

EDUARDO AZCUY AMEGHINO
DIRECTOR CEA

REVISTA INTERDISCIPLINARIA DE ESTUDIOS AGRARIOS

Directores

Horacio Giberti

Eduardo Azcuy Ameghino

Comité Editorial

Mónica Bendini

Roberto Benencia

Gabriela Gresores

Carlos León

Gabriela Martínez Dougnac

José Pizarro

María Isabel Tort

Secretario de Redacción

Andrés Lazzarini

Comité Académico Asesor

Waldo Ansaldi

Eduardo Basualdo

Daniel Campi

Silvia Cloquell

Norma Giarracca

Noemí Girbal-Blacha

Graciela Gutman

Ignacio Llovet

Miguel Murmis

Guillermo Neiman

Alejandro Rofman

Miguel Teubal

Nº 19

2º semestre, 2003

© *PIEA Programa Interdisciplinario de Estudios Agrarios*

Este número de la Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios ha sido realizada en el marco de las actividades del Centro Interdisciplinario de Estudios Agrarios del Instituto de Investigaciones de Historia Económica y Social de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.

piea@interlink.com.ar

ISSN n° 1514-1535

Impreso en Argentina - Printed in Argentina

Octubre de 2003

Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios

Nº 19, 2º semestre 2003.

Indice

Artículos

- Silvia Cloquell, Roxana Albanesi, Mónica De Nicola,
Cristina González, Graciela Preda y Patricia Propersi**
Las unidades familiares del área agrícola del sur de Santa Fe
en la década del noventa 5
- Guillermo Neiman, Silvia Bardomás y Germán Quaranta**
El trabajo en el agro pampeano.
Análisis de la demanda de trabajadores asalariados 41
- Miguel Murmis y Silvio Feldman**
Persistencia de la pequeña producción mercantil
en un pueblo rural: factores favorables y factores limitantes;
¿situación excepcional o situación generalizable? 73
- Eduardo Azcuy Ameghino**
Eslabones sueltos en la cadena de la carne vacuna:
impuestos, evasión y política, 1992-2000 95
- Roberto Benencia y Carlos A. Flood**
Evaluación continua de pequeños proyectos de
desarrollo rural y resistencia institucional: una perspectiva
histórica de su implementación en la Argentina 125

Notas y Comentarios

- Blanca Rubio**
La fractura de la autonomía estatal y la pérdida de soberanía
alimentaria en los países latinoamericanos: el caso de México 149
- Silvia Brusilovsky**
Extensión rural y extensión universitaria
Reflexiones sobre experiencias 167

Documentos

- Cambiantes posiciones de la Sociedad Rural Argentina,
CRA y la CGT respecto al proyecto de Ley Agraria
Horacio Giberti 179

Reseñas Bibliográficas

- Mónica Bendini y Norma Steimbregger (Coordinadoras)
Buenos Aires, 2003
Territorios y organización social de la agricultura.
Cuadernos del GESA N°4. La Colmena.
Alejandro B. Rofman 185

Las unidades familiares del área agrícola del sur de Santa Fe en la década del noventa

**SILVIA CLOQUELL, ROXANA ALBANESI,
MÓNICA DE NICOLA, CRISTINA GONZÁLEZ,
GRACIELA PREDÁ y PATRICIA PROPERSI***

La producción agraria familiar. Enfoques y transformaciones.

La historia de las familias rurales en la agricultura y su integración al sistema capitalista ofrece un ejemplo de la dinámica y participación de esta forma de producción en el desarrollo agrario. La constatación de su presencia, a pesar de o a causa de, todos los cambios que en el ámbito productivo y tecnológico se sucedieron y la evidencia que la mayor parte de las explotaciones agrarias no son por sus relaciones de producción capitalistas, dice Friedmann, conduce a la necesidad de una teoría de la producción familiar. Se requiere abordar la historia de su dinámica con relación al capitalismo, contemplando la especificidad de sus condiciones y los límites para su existencia (Friedmann, 1981). En el marco de esta dinámica, los sucesos económicos y sociales acaecidos en la última década indican que la producción familiar ha sufrido cambios, tanto en el orden de su propia organización como en los mecanismos a través de los cuales se articula a las transformaciones en el sistema alimentario mundial y a las políticas nacionales para el sector.

* Grupo de Estudios Agropecuarios (GEA). Facultad de Ciencias Agrarias de la Universidad Nacional de Rosario

Este trabajo se propone explicitar las características de las estrategias construidas por los actores para garantizar la reproducción de las condiciones de producción, como respuesta a los cambios impuestos por las políticas neoliberales en la última década y sus consecuencias en la concentración del ingreso y la diferenciación social.

Las variables principales están referidas a la movilidad del trabajo, la tierra y el capital, las prácticas agrarias, el habitat, las relaciones sociales de producción y las formas de convivencia de las familias en las comunidades agrarias.

Los cambios en las condiciones de producción afectan la manera en que la familia rural se vincula a la producción en el campo, a la búsqueda de otros ingresos, a la adopción de estilos de vida diferentes a los anteriores.

La reproducción de las unidades familiares a partir de estas transformaciones marca una tendencia mayor a la dependencia de los mercados, tanto de insumo como de producto, del capital bancario y de la tierra, elementos marcados por Friedmann como propios de la inserción de este tipo de unidades en un sistema capitalista, que supone el capital mercantil como insumo, el pago de interés y el pago de renta (Friedmann, 1981).

Debe estimarse, que la organización del trabajo de las familias en el área agrícola pampeana presenta una gran flexibilidad social a lo largo de su historia para articularse a los cambios contextuales de los mercados de trabajo, tierra y capital, siendo eficaces en la reproducción de las condiciones de producción en un contexto capitalista.

Ploeg argumenta, partiendo de la caracterización que hace Marx de los elementos básicos involucrados en el proceso de trabajo, que la agricultura "puede ser considerada como la interacción continua de la fuerza de trabajo, los objetos de trabajo y sus instrumentos" (Ploeg, 1993: 158).

El trabajo de las familias es vital en el sostenimiento de la complejidad de las actividades productivas y reproductivas de la explotación, lo cual implica la articulación de trabajo mental y manual, que sufre cambios importantes en la modernización, estableciendo nuevas formas de articulación al contexto.

Esta eficacia está relacionada a la singularidad de las características de un actor social que se orienta tanto por las condiciones de la producción en la explotación como por los cambios que se dan en el dominio externo (Ploeg, 1993: 163).

En este contexto la acumulación de capital se incorpora como una necesidad estable o permanente de estos sectores (Murmis, 1994) gene-

rando una dependencia de las condiciones externas, en la que los productores van perdiendo grados de autonomía (Ploeg, 1993: 173-175)

Esta pérdida de autonomía es también una consecuencia de la reducción de la posibilidad de elección para la organización de las prácticas productivas.

El paquete industrial condiciona la utilización de determinados medios de producción, los insumos necesarios, la reducción de la posibilidad de reproducción interna de los insumos y prácticas económicas alternativas al modelo hegemónico.

En este escenario se trata de comprender los mecanismos presentes o ausentes de la viabilidad de la producción familiar, la capacidad para reproducir las condiciones de producción, y la manera en que los actores relacionan sus capacidades internas de organización con las demandas de la economía capitalista (Murmis, 1994). Algunos de estos mecanismos tienen presencia a lo largo de la historia y son retenidos como pautas para la organización de estrategias, otros se construyen en un proceso altamente dinámico.

El análisis de la viabilidad de la reproducción toma en cuenta la relación entre las condiciones estructurantes y la forma en que los actores articulan sus propias disponibilidades (Giddens, 1987). Las condiciones estructurantes limitan las posibilidades de los actores, sin anular la capacidad de los agentes de gestionar sus medios de vida a partir de los recursos disponibles.

Se parte del supuesto que los actores individuales tienen la posibilidad de procesar su experiencia personal, construir estrategias dentro de los límites de las condiciones estructurantes de la acción, tratando de resolver sus problemas, observando cómo otros reaccionan a sus conductas y tomando nota de las variadas circunstancias contingentes (Long, Long, 1992).

Comprender cuáles son los mecanismos que permiten que las unidades familiares sean viables y además cuáles de entre ellas desarrollan en el tiempo esa capacidad, nos permitirá caracterizar su tipo de participación social y económica en el ámbito agrario.

Históricamente se constata que así como la flexibilidad en la organización del trabajo familiar permite la combinación de recursos para maximizar los ingresos, un mayor ahorro cuando se requiera, un fondo de inversión en ciertas circunstancias; los factores macro económicos, como el pago de interés y de renta, son elementos que reducen la flexibilidad pudiendo afectar su reproducción.

Las familias rurales y las condiciones de producción en los nuevos escenarios

Desde la modernización, período en el cual se da una importante ruptura en el modelo tradicional de la producción familiar de la región, en el dominio de la tierra, el trabajo y el capital, se registra la exclusión de aquellas unidades que no están en condiciones de incorporar capital a las explotaciones, provocando una reducción en el número de las mismas, a medida que se comienza a registrar un aumento de la escala en la producción (Cloquell, González, 1992). Esta tendencia permite inferir que la disminución en el número de explotaciones incorpora al mercado de tierras una fracción importante ofrecida en arrendamiento y/o aparcería incrementando el porcentaje de pequeños rentistas familiares, productores a cargo de su explotación con anterioridad (Cloquell, Martínez, 1982).

La variabilidad en el número de explotaciones está relacionada al proceso histórico, social y económico de la región y a las estrategias de los actores en el contexto. La información censal entre los años 1914 y 1988 en cuanto al número de EAPs y superficie ocupada en la provincia, arroja que desde 1937 a 1969 la cantidad de explotaciones no presenta una alta variación. Se observa que los años 1914 y 1988 presentan el menor número de explotaciones. Cambia significativamente en ambos censos la figura con respecto a la propiedad. El censo del 14 arroja un número importante de arrendatarios sin tierra, en tanto el de 1988 combina la forma de propiedad con arrendamiento y contrato accidental¹ (Anexo Cuadro 1).

El análisis del CNA 88 permite visualizar los resultados de este proceso. Puede inferirse que hay una disminución de las explotaciones en los estratos de menor superficie fundamentalmente de 0 a 100 ha y en menor proporción en el estrato de 101 a 200 ha. Con respecto al censo del 60 (Anexo Cuadro 2) crecen en explotaciones y superficie los estratos de 201 a 2500 ha. El Censo del 88 registra 19.405 explotaciones y 279.703 ha menos con respecto al censo del 60. Las primeras estimaciones del CNA 2002 arrojan para la provincia 27.142 explotaciones con una superficie agropecuaria total de 10.893.661 ha, en términos absolutos 9.720 explotaciones (26%) y 180.581 ha menos que en el CNA 88.

El proceso de modernización, para la producción familiar pampeana es una etapa de recomposición social y nueva inserción en el cir-

1. No debe dejar de tomarse en cuenta los elementos espurios en la toma de los datos que significa los cambios en la definición de EAPs, dada a través de los censos y definiciones de algunas variables que no hacen posible la comparabilidad.

cuito del capital. Se produce un decantamiento de productores cuya acumulación anterior no les permite reinsertarse, muchos de ellos se separan de la producción conservando la propiedad de la tierra, consolidándose una importante fracción de contratistas. Un trabajo realizado en la zona agrícola constata que a principios de los 80, el 50% de la tierra operada en el área era cedida por sus dueños a contratistas (Cloquell, S., Martínez, A. et al, 1982).

Este proceso redimensionó las características de la ocupación del territorio, el uso productivo del suelo y la participación de los distintos sectores sociales en condiciones de captar el excedente generado.

El modelo profundiza su característica industrial a lo largo de dos décadas dándose transformaciones en el contexto regional en la década del 90, que se concretaron a través de cambios en la política interna, legislación y reglamentaciones, lo que dio lugar a diferencias en los procesos productivos y prácticas económicas que se habían instalado a mediados de la década del 50.

En los 90 el proceso de globalización y ajuste estructural profundizó en la región la tendencia de la agricultura como negocio. En ese marco el incremento de la producción orientada a los mercados externos, suprimió definitivamente la ya escasa práctica de producción de alimentos para consumo propio en las chacras.

El avance de la industrialización en la agricultura incentivó la incorporación de tecnología ahorradora de mano de obra, incrementando la autosuficiencia de la familiar, reduciendo la asalariada y aumentando la productividad del trabajo (Bocco, 1991).

La necesidad de capital que implica este tipo de agricultura derivó en el aumento de la deuda agraria.

En la década del 90 el problema de la deuda recupera un alto nivel de significación. Con respecto al endeudamiento de las empresas familiares chicas y medianas, el mantenimiento de estructura y costos de vida absorbe una porción cada vez más alta del excedente (Sarachu, 1996). El crédito se expandió, en tanto la tasa de interés superaba la tasa de rentabilidad, dando como resultado un número significativo de productores endeudados en el circuito formal e informal.

Según Teubal, el incremento de la producción se produjo en la década del 90 en el marco de grandes variaciones de precios, sobre todo internacionales, revirtiéndose los aumentos de los primeros años hacia la mitad de la década, produciéndose caídas sustanciales de los precios en los dos últimos años (Teubal, 2002).

Con respecto al nivel de incumplimiento de pago de las deudas contraídas, un trabajo de Giberti da cuenta del acentuado incremento

que sufrió este indicador en la década del 80. En el quinquenio 1984/88 entre el 19 y el 21% de la cartera crediticia tenía serios problemas de pago (Giberti, 1994). A lo largo de la década del 90 el índice de morosidad se ubica en niveles cercanos al 30%, presentando una inflexión en el período 1996/98, que coincide con los altos precios agrícolas internacionales (De Nicola et al, 2002).

Estas consideraciones permiten plantear que a partir de 1990 el endeudamiento fué un elemento de gran importancia para la persistencia de las empresas familiares y por tanto las estrategias de reproducción tenderían a compensar este riesgo.

La adopción de paquetes industriales, tiene como contrapartida el monocultivo de soja y doble uso del suelo en la región. Giberti plantea que esto obligó a destinar mayor cantidad de recursos económicos a la producción, estimando que en la actualidad los insumos representan al menos el 50% del costo total, calculado desde el inicio del proceso productivo (Giberti, 2003).

Además, el aumento de la escala ha incrementado el riesgo del costo del capital y de la renta.

Metodología

El trabajo de investigación, parte de cuya información se condensa en este documento, comprende un relevamiento de información a través de una muestra probabilística estratificada, con asignación proporcional al tamaño de estrato, en explotaciones agropecuarias en distritos del sur de la Provincia de Santa Fe, a través del Convenio GER (Instituto Gino Germani) - GEA (Universidad Nacional de Rosario).

Con el objetivo de caracterizar el contexto local, se trabajó en una primera etapa con entrevistas a informantes calificados (ingenieros agrónomos, cooperativistas, miembros de instituciones de cada distrito).

El padrón utilizado es el correspondiente a la publicación oficial del IPEC (Instituto de Estadística y Censos de la Provincia de Santa Fe) según las declaraciones que los propietarios de tierra realizaron durante el año 2000.

La muestra está compuesta por 141 explotaciones correspondientes a 8 distritos del sur de Santa Fe. La misma se distribuye en cuatro estratos sobre la superficie total operada: Estrato I de 0 a 50 ha; Estrato II de 51 a 200 ha; Estrato III de 201 a 500 ha y Estrato IV de 501 y más ha. Se realizaron 319 incursiones a campo sobre el padrón disponible.

Población y muestra real

Intervalo de superficie	Estrato	Población			Muestra	
		Nº	%	Nº	% respecto al total	% respecto al estrato
Menos de 50	I	685	43.7	42	29.8	6.1
51- 200	II	745	47.5	65	46.1	8.7
201-500	III	117	7.5	19	13.5	16.2
501 y más	IV	22	1.4	15	10.6	68.2
TOTAL	-	1569	100	141	100	9.0

Fuente: Convenio GER-GEA Año 2001

A los efectos de describir esta situación, se analizan las características de esta población. En el marco de las estrategias históricas de la producción familiar, se categoriza a los actores en: Propietarios puros (PP) y Propietarios arrendatarios (PA).

La denominación de arrendatarios responde a la forma de anexar tierra bajo la modalidad de tenencia precaria en la región. Esta definición es independiente de las formas legales que separan arrendamiento de aparcería y otros tipos de contratos.

Los cambios en el ámbito local

Durante los años 90 las posibilidades sociales y económicas en los pueblos y ciudades perirurales sufrieron una importante pérdida en su dinámica, fundamentalmente con la reducción de la actividad industrial, dependiendo en mayor medida de la dinámica de la producción agrícola.

La migración de las familias rurales a las zonas urbanas lleva a la división entre la unidad doméstica y la unidad de producción, modificando los estilos de vida rural anteriores.

Es interesante a partir de estos cambios un análisis relacional entre las formas que asume la producción en las unidades rurales con las características que van adoptando las comunidades de referencia.

En los distritos del sur de Santa Fe, al analizar la distribución demográfica, se observa un claro predominio de población urbana (83%). Si bien la actividad agropecuaria es quien dinamiza la economía de la región, desde los años 70 se fue dando un proceso migratorio sostenido cuyos resultados se pueden ver en la distribución de población (Anexo Cuadro 3).

En las localidades más pequeñas la actividad principal ha sido históricamente la agricultura extensiva y la ganadería en menor proporción. Su paisaje se encuentra poblado por cooperativas, acopios, pequeñas in-

dustrias familiares que transforman las materias primas locales (queserías y cremerías, por ejemplo), comercios de insumos, y todo aquel desarrollo comercial imprescindible para la vida de las mismas.

Mientras en los distritos más poblados, entre las décadas del 70 y especialmente del 80, se verificó la instalación y/o crecimiento de una mayor heterogeneidad de empresas en rubros y tamaño, integradas en su mayor parte a diferentes complejos agroindustriales.

Durante la década del 90, en los distritos analizados se produjeron numerosos cierres de empresas junto a la persistencia de otras que continuaron funcionando con capacidad productiva ociosa, provocando una reducción importante de mano de obra ocupada.

"[...]cuando abrió el frigorífico una catarata de gente fue a anotarse, hombres y mujeres de Maciel, Gaboto y Monje. También atrajo a mucha gente del norte del país y de otros lugares. Ahora está cerrado...también está el Molino Maciel que hace tres años redujo su personal a la mitad[...]" Asesor de A.F.A

"[...]dos acerías muy grandes (Norte y Erbe) que en su época eran monstruos se fundieron. Una llegó a tener 300 empleados y la otra entre 70 y 100, también se arrastró a muchos talleritos que trabajan para ellas[...]" Ing. Agrónomo

Otras de las formas de adecuarse a la recesión por parte de estas empresas se dio a través de la reducción de la cantidad de horas trabajadas.

"[...]nosotros calculamos que pueden estar faltando entre 9.000 y 10.000 horas, que para Armstrong es muchísima plata por mes[...]" Secretario de la Municipalidad

Un rasgo que caracterizó al desarrollo industrial en estas localidades, fundamentalmente en las empresas metal mecánicas, fue el origen local de los capitales. Es esta particularidad que, a criterio de la mayoría de los informantes calificados, determinó la decisión de persistir, intentando resistir los períodos de crisis y recesión de la economía argentina de las últimas décadas, en espera de condiciones más favorables.

"[...]son empresas familiares tecnificadas y competitivas cuyos dueños comenzaron con un taller de reparaciones. Entonces aman mucho a sus empresas[...]" Secretario de la Municipalidad

"[...]lo bueno de esto es que si se mueve el país la fábrica no está desmantelada, está para nada nada más[...]" Intendente de una localidad

Pese a que existieron algunos esfuerzos individuales para evitar el cierre de numerosas empresas, en términos generales y acorde a las tendencias a nivel nacional, se verificó que los distritos estudiados no estuvieron exentos del proceso de recesión y concentración de la economía, y su influencia en la capacidad de ocupación de la mano de obra.

Un claro ejemplo de crecimiento y concentración lo constituyen las aceiteras, que en términos de desarrollo económico y social tienen un

escaso impacto en la generación de empleo local, principalmente en la década del 90 donde el cambio tecnológico conlleva a la expulsión de mano de obra, concomitantemente con un aumento en la producción. Por otra parte, se evidencia una reorganización de la mano de obra empleada con consecuencias negativas a nivel local.

"[...]la aceitera Chabás tenía una importante cantidad de mano de obra y después fue tercerizando todo con gente del pueblo y de afuera. El mantenimiento de instrumentales viene de afuera y el mecánico está tercerizado en el pueblo[...]" Secretario de la Municipalidad

Estas transformaciones en el mundo del trabajo tienen su impacto en la dinámica de la población, planteándose en los 90 lo inverso a lo ocurrido décadas atrás donde el proceso de industrialización provocó un crecimiento.

"[...]hubo fábricas que iban a Entre Ríos, a Santiago con colectivos llenos a traer gente a trabajar acá[...]" Intendente de una localidad.

Durante los años 90 los distritos expulsaron población, la desocupación se constituyó en uno de los problemas locales centrales.

"[...]esto explica porque comienzan los éxodos, en el campo con la agricultura se han abandonado tambos, la nueva tecnología expulsa gente, la agroindustria no funciona, no hay otro tipo de industria. Por eso las grandes ciudades se agrandan con los cordones de pobreza[...]" Asesor de AFA

"[...]nosotros en el 2000 hicimos una encuesta y teníamos una desocupación del 33% de acuerdo a los datos de la UOM la industria ocupaba 1800 obreros y hoy estará en los 700 u 800[...]" Intendente de una localidad

Hubo distritos en los que la falta de trabajo local generó procesos de migraciones diurnas, donde los trabajadores se trasladaron a localidades vecinas para desarrollar sus actividades laborales. Por ejemplo el caso de Maciel hacia Puerto San Martín y Rosario, o los traslados desde Santa Teresa hacia Pavón para trabajar en una fábrica de hortalizas enlatadas. En los distritos creció el cuentapropismo y los pequeños comercios manejados por la familia.

"[...]generalmente trabajan en un taller de reparaciones, soldaduras, ponen un comercio en su casa, aumenta la competencia y todo se achica[...]" Secretario de la Municipalidad

Frente a la ausencia de actividades generadoras de trabajo, las comunas implementaron políticas asistenciales.

"[...]y la Municipalidad pone, desgraciadamente para nosotros que le ponemos a la Municipalidad. Pero bueno, todavía no hubo un estallido social en la localidad[...]" Ing. Agrónomo, Asesor Técnico Privado

"[...]en el pueblo hay un sector muy carenciado que vive de la asistencia comunal. Se trata

de familias del norte santafesino y de Santiago del Estero que vinieron en los 70 a trabajar en una fábrica de cemento[...]tienen asistencialismo por parte de la Comuna, lo que determinó que llamaran a otras familias de la zona de origen[...]” Secretario de la Municipalidad.

La situación descripta anteriormente forma parte de las tendencias de la concentración de la economía y reducción del empleo que se verificaron en los años 90 y que se expresan en el habitat en el que residen los productores rurales. Durante la década estos pueblos tuvieron una mayor dependencia del excedente agrario y como contrapartida una menor oportunidad de empleo y actividades para las familias rurales.

El espacio agrario. Transformaciones en la distribución de la tierra

El estudio realizado comprende productores activos, propietarios puros y propietarios arrendatarios. Estos últimos son tomadores de tierra que pagan renta por su uso. No se incluye en la muestra a propietarios que ceden su tierra a terceros. Se registra la acción de ceder y se constata que un importante porcentaje de tierra se traslada a estratos de mayor superficie y que esto establece las características de aumento de la escala del resto de las explotaciones.

La superficie total relevada se distribuye por estrato en superficie propia y superficie tomada. Si bien se relevó la superficie cedida en cada estrato la misma, (1,31% de la superficie operada total) no es significativa para el abordaje de su análisis.

Analizando la distribución de la tierra por estrato de origen según tenencia, el total de tierra en propiedad en el estrato E I es el 8,5% de la tierra en propiedad de la muestra, en el II 33,32%, en el III 19,3% y en el IV 39%.

En cuanto a la superficie tomada bajo contrato sobre la superficie total trabajada por estrato, es de: 47,85% en el E I, 29,37% en el E II, 51,36% en el III y 51,65% en el E IV.

Si se considera superficie propia y superficie tomada por estrato, todos, salvo en el estrato II, duplican al menos la cantidad de tierra en propiedad. En el E II el 72,23% de la tierra es en propiedad, siendo el estrato que en términos relativos más tierra en esta categoría posee sobre la superficie total operada.

Es un comportamiento diferente, ya que es significativo el aumento de la escala en todos los demás, sobre la base de la tierra bajo contrato, como una estrategia de reproducción de las condiciones de producción (Anexo Cuadro 4).

Si se analiza la tierra operada por los propietarios arrendatarios, el E IV se constituye en un estrato arrendatario por excelencia, y en general es el que más adecua tanto el capital como la mano de obra a esta estrategia.

Configura el que menos proporción de propietarios puros detenta con respecto a los demás estratos y el que menor proporción de propietarios arrendatarios tiene, pero se constituye en el que mayor cantidad de tierra controla en superficie operada total: 47,1% sobre el total de la muestra, registrando un porcentaje muy alto con respecto a su incremento en los últimos 5 años, 61,5% (GER-GEA, 2001).

Un estrato que plantea una composición diferente en cuanto a la tierra en propiedad y tierra en arrendamiento es el E II. Es el que mayor cantidad de entrevistados tiene, con una gran variabilidad en los tamaños de las explotaciones dentro del mismo. Los productores pertenecientes a este estrato imprimen el perfil social a la región, representan el 50% de los propietarios puros y el 43,2% de los propietarios arrendatarios, reproduciendo las características de los chacareros históricos de la región. Poseen el 41% de la tierra en propiedad en la categoría de propietarios puros y el 21,8% de la superficie operada total, en la categoría de propietarios arrendatarios (Anexo Cuadros 5 y 6).

En el E III se observa el 6,7% de las explotaciones entre los propietarios puros con el 13,1% de la superficie total en esa categoría.

Este estrato concentra el 18,5% de los propietarios arrendatarios con una proporción sobre la superficie operada total del 22,7% de la muestra.

El E I presenta el 40% de los propietarios puros, el menor porcentaje de tierra en propiedad 11,9% en esa categoría y el menor porcentaje sobre la superficie operada total 8,2%, en la categoría de propietarios arrendatarios (Anexo Cuadros 5 y 6).

Los movimientos de tierra en cuanto a la superficie operada total por estrato y por explotación, dan lugar a concluir que existe una tendencia hacia el aumento de la escala, fundamentalmente por tierra tomada en alquiler o aparcería. Los datos consignados con respecto a la tierra en propiedad, tomada y operada total muestran un corrimiento con respecto a los estratos de origen (Anexo Cuadro 7).

En todos los estratos el número de explotaciones y cantidad de tierra tomada en arrendamiento, determina un pasaje hacia estratos más grandes en cuanto a superficie. Es menor el porcentaje que se traslada a otro estrato por compra de tierra. Estos movimientos se registran en la superficie promedio por estrato con respecto a la tierra total trabajada, y el mínimo y máximo de tierra trabajada en cada uno.

Superficie	Estrato	Mínimo ha	Máximo ha
Menos de 50 ha	I	8 ha	620 ha
51 a 200 ha	II	51 ha	987 ha
201 a 500 ha	III	5 ha	2.850 ha
501 y más ha	IV	580 ha	5.000 ha

El E IV, calificado en este trabajo como el que presenta el perfil más definido de propietario arrendatario, concentra en carácter de tierra tomada una alta proporción de la superficie que maneja, de tal forma que desagregando el estrato de 501 ha y más de origen aparecen 11 casos, 73,3% de los tomados en la muestra en ese estrato, con más de 1000 ha entre superficie propia y tomada.

El acceso a la tierra constituye una de las variables importantes en la modalidad de uso y explotación del suelo y las estrategias de reproducción de las condiciones de producción. La medición de esta variable es realizada a través de dos dimensiones: una en cuanto a la propiedad y en este sentido la modalidad compra o herencia y ambas, otra en cuanto la oferta en alquiler de tierra y las características del pago de renta de acuerdo a la modalidad establecida.

El 49% del total de entrevistados accede a la tierra por compra, el 35,5% por herencia y el 14% por compra y herencia (GER-GEA, 2001).

Los estratos II y III registran el mayor porcentaje por compra, el 50 y el 66% respectivamente.

Con respecto a la venta de tierras, el 15,7% de los entrevistados dice haber vendido tierra en los últimos diez años. Si se toma sobre el total de cada estrato, el que registra mayor porcentaje es el E III con el 47,4%, siguiéndole en orden de importancia el E IV con el 20%, el I con el 12,2% y por último el II con el 7,7% (GER-GEA, 2001).

El acceso a la tierra bajo la modalidad de alquiler o aparcería por el incremento de la escala supone el pago de renta, condición que forma parte de una estrategia del manejo del capital variable relacionado al pago de los insumos necesarios para la producción.

La modalidad más frecuente es la de pago a quintal fijo que se menciona en el 50% de las entrevistas. En aparcería se registra el 33% de las entrevistas, correspondiendo el resto a otras formas.

En la modalidad de contrato en aparcería casi el 50% de las menciones se ubica en el intervalo de pago de 31 a 40% sobre cosecha, destacándose el E III con el 73% de los casos, en ese intervalo (Anexo Cuadro 8).

El pago a quintales fijos analizado por estrato muestra una distribución interesante por categoría. Si bien es cierto que el pago de renta por uso del suelo tiene un precio que deriva en buena parte de la oferta y la de-

manda local, vinculado también al tipo de suelo en cada localidad, es también cierto que hay una tendencia a la disminución de quintales fijos que se paga a medida que aumenta la cantidad de la tierra que se alquila. En los estratos de mayor superficie y sobre todo en el IV se observa que el 20% de los casos se ubica en menos de 7 quintales y el 60% de los casos entre 8 a 10 quintales. Mientras que en el extremo opuesto en el E I, el 61,5% de los casos está ubicado entre 11 a 14 quintales. Existe el factor de negociación para la renta de suelo, que es también importante para medir la tendencia en este tipo de estrategia en la región (Anexo Cuadro 9).

Del comportamiento de las variables analizadas se infiere la tendencia al incremento de la escala, el mismo está relacionado a la cesión de tierras por parte de las explotaciones pertenecientes a los estratos de menor superficie. La disminución de explotaciones se debe en su mayor parte a este fenómeno y en menor proporción al de ventas de tierra, siendo éste un estimador cuyo coeficiente de variación es alto (22.6) por lo cual no se puede inferir debidamente su tendencia.

Transformaciones en el modelo tecnológico y actividad productiva

Las transformaciones en el modelo agroalimentario mundial marcaron cambios importantes en la especialización de la producción por región, en los paquetes tecnológicos ofrecidos en el mercado de insumos agropecuarios, en el mercado de venta de productos primarios, en la organización de las unidades de producción, en la superficie total operada, estableciendo un nuevo piso en la escala, produciendo cambios en el número de explotaciones y superficie por estrato y en la organización laboral de la producción familiar.

Entre las transformaciones tecnológicas, la práctica de la siembra directa tuvo durante la década del 90 un crecimiento sostenido. Su característica principal es posibilitar la realización de la siembra disminuyendo el número de labores necesarias y, en consecuencia, el tiempo de trabajo dedicado con anterioridad, posibilitando además una disminución de la degradación del suelo. La aparición de semilla de soja transgénica resistente al glifosato fue el punto de inflexión a partir del cual su adopción se tornó masiva.

La conjunción de siembra directa y semilla transgénica constituyó un cambio cualitativo en el modelo tecnológico que llevó a la modificación de la estructura del capital fijo y variable de la unidad, simplificando aún más la dotación de maquinarias necesarias.

Con el objeto de especificar las modificaciones en la composición del capital a partir de la generalización de la siembra directa, se analiza la presencia de maquinarias, su antigüedad y tracción, por estrato y tipología -propietarios puros y propietarios arrendatarios-, a los efectos de comparar el comportamiento tecnológico según estrategias.

En términos generales se observa que son los estratos de menor superficie operada total los que registran la menor cantidad de maquinarias y la mayor antigüedad de las mismas, mientras que los estratos de mayor superficie presentan una mayor cantidad de maquinarias de menor antigüedad (Anexo Cuadros 10 y 11).

La estructura del capital fijo reviste una variada gama de maquinarias e implementos agrícolas, sin embargo la inversión en maquinarias de la última década se dirigió a la adquisición de sembradoras de siembra directa, el 80% tiene menos de 10 años. Pero esta incorporación no se da en forma generalizada ni homogénea entre productores y tipos sociales, dado que el 50% de los productores no posee esta maquinaria, verificándose en todos los estratos una mayor incorporación en los propietarios arrendatarios (Anexo Cuadro 12).

En el caso de los tractores se encuentra una tendencia diferente: el 81% tiene una antigüedad mayor a los 10 años en ambos tipos sociales. Se observa que en los estratos de mayor superficie están los tractores de menor antigüedad (Anexo Cuadro 13). Respecto a su potencia no superan en promedio los 140 HP (GER-GEA, 2001). Un alto porcentaje sobre el total de productores no disponen de máquina pulverizadora, cosechadora y sembradora de siembra directa (Anexo Cuadro 10). La lógica de esta conducta no debe articularse mecánicamente a la existencia o no de capital sino también a las estrategias que los productores tienen para incrementar el ingreso de la unidad y la modalidad de reproducción.

En la zona existe una amplia oferta del servicio de pulverización, cosecha y siembra directa, con máquinas con gran capacidad y calidad de trabajo. Los productores pueden optar por su contratación en caso de evaluar una mayor conveniencia económica o por no disponer del capital necesario para adquirirla. El 53,9% contrata el servicio de cosecha, el 51,1% el de pulverización y el 45,4% la labor de siembra directa (Anexo Cuadro 14).

Los entrevistados priorizan la incorporación de la sembradora de siembra directa por sobre las otras maquinarias.

La dotación de maquinarias existente, su distribución por estrato y tenencia y su antigüedad se vincula al sistema de labores utilizado. Sobre el total de los entrevistados, para los tres cultivos, soja, trigo y maíz se puede identificar la implementación de dos sistemas principales de la-

branza, la "siembra directa" y la "labranza mínima" -basada en rastra de disco de doble acción y cincel. No se observan diferencias significativas entre propietarios puros y propietarios arrendatarios, existiendo un predominio de la siembra directa en los estratos de mayor superficie.

Si se analiza la adopción de siembra directa por cultivo, se observa un predominio en el cultivo de soja de segunda, donde en todos los estratos más del 78% de los productores la utiliza. El sistema de labranza mínima, sigue siendo utilizado por los productores en el proceso productivo, con excepción de la soja de segunda (Anexo Cuadro 15).

Otro cambio importante es el uso generalizado de fertilizantes, que se registra en tres aspectos: en el número creciente de productores que lo han empezado a utilizar, en los cultivos que son fertilizados y en la variedad de fertilizantes que se aplican.

"(...)Se está usando, se está masificando. Y este año fue bárbaro, hubo hasta 9 quintales de diferencia entre fertilizado y no fertilizado, es mucha plata"(...). Ingeniero Agrónomo, acopiador y vendedor de los insumos.

En la tradicional fertilización con nitrógeno en el cultivo de trigo y maíz, se observa un crecimiento en el número de productores que la realizan a lo largo de la década del 90: del 20% promedio de productores que fertilizaban hasta el año 1990 se pasa al 70 y 80%, según cultivos, en el año 2000. En cuanto a la soja, la fertilización con fósforo y azufre, adquiere importancia a partir del período 1995/1998, registrándose los mayores niveles en la categoría propietarios puros (Anexo Cuadro 16)

"(...) Los fertilizantes lentamente se van incrementando, con la siembra directa hay que incrementar su uso. Lo que no se incrementa son los análisis de suelos. Esto es muy lento y nosotros hacemos recomendaciones genéricas y no son las ideales (...)" Asesor Técnico de la Cooperativa.

El uso de productos de síntesis química, y en especial de herbicidas, presenta un proceso de simplificación comparado con el modelo tecnológico anterior, en el cual predominaba el uso de tres ó cuatro herbicidas en forma preemergente y postemergente, actualmente todos sustituidos por el glifosato en el cultivo de soja transgénica.

El porcentaje de utilización de semilla de soja transgénica alcanza en el período analizado el 88%, acompañada por la adopción de glifosato (Anexo Cuadro 17)

En el uso de semillas, los productores modifican permanentemente las variedades a utilizar, seleccionándolas de acuerdo a las mejores condiciones para la producción. En aquellas especies que lo permiten (trigo, soja) utilizan en gran proporción semillas reproducidas por ellos mismos. El uso de la semilla de maíz BT, resistente a *Diatraea Sachara-*

lis, no llega al 15%. Sólo en aquellas zonas donde la *Diatraea* es una plaga, esta semilla adquiere un uso diferencial.

En el marco de un modelo productivo que presenta cambios tecnológicos importantes, no se observan variaciones en los cultivos predominantes, continuando el proceso de agriculturización que se iniciara en la década del 70. En todos los estratos más del 90% de los productores realiza soja de primera. En promedio el 71% de los productores siembran trigo-soja de segunda, variando por estrato y tenencia, notándose que es mayor en el caso de los propietarios arrendatarios la opción por el doble cultivo. La superficie destinada a soja de primera y segunda registra el 80% de la superficie agrícola, el 20% restante corresponde al cultivo de maíz (Anexo Cuadro 18).

Del análisis se infiere que la región consolida su especialización en la agricultura. Que el paquete industrial que se incorpora tiene un carácter de mayor simplicidad en su uso, permitiendo la reducción de labores y el tiempo de trabajo, a la par que reduce ciertos insumos, principalmente gas-oil, en tanto alienta el incremento en el uso de fertilizantes.

El núcleo tecnológico sobre el que se apoya es el de sembradora de siembra directa, semilla transgénica de soja y glifosato.

Desde el punto de vista productivo no promueve la diversificación de actividades, favorece el incremento de la escala, una mayor inversión en capital variable y una reducción en la mano de obra necesaria para la producción.

Comportamiento del trabajo en las unidades familiares a partir de los 90

Los cambios en las prácticas productivas como resultado del afianzamiento y predominio de una agricultura basada en la incorporación de insumos industriales, repercuten en las formas de organización familiar del trabajo.

Se puede observar sin embargo que esta mano de obra, en todos los estratos, continua siendo el núcleo básico en la organización de la producción. Esta condición se presenta en ambos tipos sociales, propietarios puros y propietarios arrendatarios, razón por la cual en el caso del trabajo del productor y la familia su análisis se realiza por estrato. Se incorpora el análisis por tipo social para la descripción del trabajo asalariado según propietarios puros y propietarios arrendatarios.

La consolidación de la familia tanto en el trabajo físico como administrativo de la explotación (Anexo Cuadros 19 y 20) sigue garantizan-

do la realización, en el momento necesario, de las distintas tareas del proceso de producción, atendiendo por otra parte las atinentes al trabajo administrativo. Esto brinda flexibilidad en la gestión del trabajo en la medida en que opera independientemente de la constitución de un fondo de salarios.

El 90% de los productores tiene a su cargo la coordinación de las tareas, el 70% se ocupa del mantenimiento de maquinarias, herramientas y mejoras en la explotación. Un alto porcentaje trabaja en las labores de siembra y fertilización, 67 y 51% respectivamente. En forma similar, el trabajo familiar se dedica a las actividades que requiere la ganadería, manejo sanitario, alimentación, siembra y control de pasturas.

En la pulverización y cosecha se encuentra una menor participación directa del productor, por ser tareas éstas que mayoritariamente se contratan.

Los productores y miembros de la familia tienen a su cargo las tareas correspondientes a trámites administrativos y bancarios, de comercialización y compra de insumos, delegando en terceros aquellas que requieren una especialización, fundamentalmente asesoramiento contable y presentación de impuestos contratando profesionales para el caso (Anexo Cuadros 19 y 20).

Los cambios tecnológicos favorecen prácticas económicas que permiten una reducción en los costos; reducción en labores y tiempo de trabajo destinado a la producción, lo que trae aparejado una necesidad menor del número de familiares dedicados a las tareas físicas de la explotación.

Los trabajadores familiares acompañan al productor en la realización de las tareas agrícolas en proporciones similares al aporte de los trabajadores asalariados, con excepción de la cosecha donde la presencia de los asalariados es mayor.

En las tareas referidas a la producción ganadera, exceptuando el manejo sanitario donde tienen igual participación, es mayor la presencia de familiares que de trabajadores asalariados.

La participación de los familiares y asalariados es similar en el acompañamiento de las tareas de mejoras, mientras que los familiares tienen una mayor participación en el mantenimiento de las maquinarias y equipos. Respecto a la coordinación de tareas, un 25% de los familiares acompaña a los productores, no registrándose presencia de trabajadores asalariados en estas tareas.

Se infiere que la mano de obra familiar es la principal, tanto en las tareas físicas como administrativas combinando trabajo mental y manual mayoritariamente en la figura del productor que tiene a su cargo la coor-

dinación de las tareas en el proceso productivo y es el responsable de garantizar la reproducción de las condiciones de producción.

El 60% de los entrevistados contrata mano de obra asalariada. Dentro de los que contratan, el 44% corresponde a propietarios arrendatarios y el 16% a propietarios puros. En el primer grupo los estratos III y IV son los que más asalariados incorporan (Anexo Cuadro 21).

Para la mayor parte de los entrevistados, 70%, la principal fuente de ingresos es la explotación agropecuaria, un 20% manifiesta que tanto sus ingresos prediales como los derivados de otra actividad relacionada o no a la actividad agropecuaria, tienen la misma importancia en la composición de su ingreso. En tanto un 10% dice que su ingreso principal proviene de otra actividad (Anexo Cuadro 22).

El 75% de los que realiza otra actividad son cuentapropistas y empresarios vinculados directa o indirectamente a la actividad agropecuaria, en tanto el 25% restante son asalariados.

Dentro del primer grupo se encuentran contratistas por labor, titulares de empresas de acopio de cereales, venta de agroquímicos, propietarios de transporte, propietarios de talleres de tornería, mecánica, carpintería. Pequeños comerciantes minoristas.

Los asalariados trabajan en el comercio, la industria y/o servicios, son maestros/as o funcionarios de organismos estatales.

En el trabajo familiar aportado a las explotaciones hay una clara división por sexo. Si se compara la población económicamente activa existe una baja proporción (28,2%) de mujeres que trabaja dentro de la unidad de producción (Anexo Cuadro 23).

La inserción laboral de las mujeres es mucho más importante en la actividad no agropecuaria, registrándose un 40% de la población económicamente activa que trabaja en el rango de 25 a 50 años, porcentaje que se reduce al 17% en las mujeres entre 51 a 65 años (Anexo Cuadro 24).

La población femenina que no trabaja representa el mayor porcentaje, con índices que van desde el 57% al casi 80% en el rango de mayor edad en la PEA.

Estos guarismos denotan la distribución del trabajo dentro de la organización familiar, donde la mujer no tiene presencia en el trabajo requerido para la producción agropecuaria, circunscribiéndose a la esfera doméstica y a aquellas tareas vinculadas al mantenimiento de la familia. Paulatinamente, las nuevas generaciones han logrado una participación mayor en el circuito laboral externo a la unidad de producción.

Los datos muestran un predominio de trabajo familiar masculino dentro de la unidad con una presencia importante en los estratos entre 26 a 65 años. (Anexo Cuadro 25).

Con relación a la PEA familiar masculina que trabaja fuera de la unidad en actividades agropecuarias, los mayores porcentajes se encuentran entre los 26 a 50 años. Esto puede interpretarse como una estrategia de búsqueda de aumento del ingreso de la unidad, fundamentalmente en las franjas etarias que pueden encontrarse en una fase de expansión familiar.

La descripción de las características de la organización familiar de la producción permiten inferir que el papel del productor en la dirección de la explotación es de suma importancia tanto en la explotación como en la articulación de la misma a la dinámica del contexto.

Coordinación y manejo de los recursos productivos. Características de las formas de gestión en las unidades familiares

Las condiciones económicas y sociales que configuran el contexto, presentan una oferta heterogénea de posibilidades de acceso a la tierra, el trabajo y el capital, para la organización de la producción.

El capital tecnológico existente en las explotaciones y la disponibilidad de capital para los insumos renovables en cada campaña, posibilitan la construcción de estrategias diferenciadas.

Las transformaciones económicas en la última década del siglo XX restringieron las posibilidades de acceso al crédito, no sólo por los altos costos de interés con respecto a los ingresos familiares sino también por la desaparición de mutuales de crédito, cierre de cooperativas agrarias, privatización de bancos provinciales, entre otros. El circuito de crédito rural para pequeños y medianos productores se quiebra, el papel que tenían las políticas de sostén de los precios desaparece, volviendo necesario el cambio en las estrategias de los agentes familiares, a partir del nuevo piso tecnológico establecido en la región.

La financiación por crédito bancario es la menos seleccionada por los productores en la campaña y tiene mayor presencia en la compra de tierra y maquinarias en las cuales, por lo general, se utilizan combinadas con ahorro previo. El ahorro es una categoría importante para la compra de estos medios de producción.

El pago de renta e insumos, la venta del producto final a acopiadores y cooperativas es preponderantemente local, siendo la venta directa una fracción menor de lo producido.

La modalidad de gestión está basada en una red local que permite obtener insumos en el inicio del ciclo de producción y distribuir pagos en el momento de la venta del producto y obtención de los ingresos.

Para la campaña relevada la forma de pago tiene dos opciones principales: a contado o a cosecha, existiendo descuentos por compra en volumen y pago a contado. Los agentes operan con ambas opciones según los ingresos disponibles, la variabilidad de los precios del producto final, la disponibilidad de dinero, entre otros.

La red local está sostenida en términos económicos pero también en el conocimiento de los actores en la interacción cotidiana, la evaluación social de la responsabilidad de los agentes su capacidad de pago y la confianza que se pueda depositar en función de su reconocimiento social.

La adopción de innovación tecnológica de última generación constituye para los propietarios arrendatarios el núcleo de su estrategia y tiene relación directa con el incremento de la escala y la reducción de los costos operativos, particularmente en insumos como combustible y labores, que beneficia a estos agentes en la medida en que son los que incorporan mayor número de asalariados por explotación y en la categoría de permanentes.

Su estilo de vida, residencia y consumo es urbano. Su organización laboral es familiar estando a cargo del jefe de familia la coordinación de las tareas de la explotación y la gestión de la articulación de la explotación con el dominio externo.

En la estrategia de los propietarios arrendatarios de mayor tamaño se combina pago de renta, interés y salario.

Para los productores de menor tamaño y sobre todo para el estrato de menor superficie total operada se presentan dificultades en la innovación tecnológica. En general construyen un modelo de combinación de maquinarias y técnicas existentes en su dotación, que les permite operar con reducción de costos de labores y combustible. Presentan baja capacidad de negociación para acceder a créditos dentro del circuito formal y su conducta es evadir el riesgo generado por el endeudamiento.

Las dificultades de acceso al capital influyen sobre la modalidad de pago. Los propietarios arrendatarios registran un 40% de pago contado, lo que marca esta problemática al compararlos con el porcentaje alcanzado por el total de los casos, que llega al 55% de pago contado.

El soporte básico de la organización laboral es la familia, con apoyo de personal transitorio cuando es necesario, estando a cargo del productor la coordinación de las tareas y la articulación de la explotación con el medio.

Estos productores toman contrato por labor, en aquellas tareas que requieren maquinarias no existentes en su dotación. Siembra directa, pulverización y cosecha son las más importantes

La ganadería, sigue cumpliendo en estos productores el rol tradicional de contar con dinero en momentos cruciales del proceso productivo.

El incremento de la escala es limitado en este grupo y su posición en la estructura social otorga baja capacidad de negociación, pagando en general los cánones más altos de renta e interés.

Su estilo de vida es urbano y de la misma manera en que lo hacen los productores más grandes también la modalidad de consumo. No se establece en ningún caso la producción de alimentos para consumo propio en sus campos.

La comercialización se realiza por cooperativas y acopiadores locales, derivando el mayor porcentaje de venta en los lugares en los cuales se obtiene insumos pagaderos a cosecha. La actividad es fundamentalmente agrícola y su perfil guarda reminiscencias del chacarero tradicional.

Si bien en la descripción de las estrategias no se estudia el tipo social cededor de tierras, se puede observar en la región una fuerte reducción de explotaciones en los estratos de menor superficie y sobre todo en el de menos de 50 ha.

Esta presencia de cededores permite argumentar la construcción de una estrategia rentística en estos propietarios que tiene como fin la obtención de un ingreso con conservación de la propiedad de la tierra.

Conclusiones

El traslado de las familias rurales a los pueblos y ciudades dio por resultado transformaciones en los estilos de vida, mucho más vinculados al ámbito urbano, lugar de residencia de las familias. Es en este ámbito donde se radican los servicios educacionales, de salud, comunicación, transporte, actividades culturales y de participación social. Se consolida la interacción entre las actividades rurales y urbanas facilitando el manejo de la complejidad del negocio agrario; tareas administrativas, reuniones técnicas, comercialización de los productos e insumos.

El grado de desarrollo socioeconómico alcanzado en los distritos más industrializados, con anterioridad a la década del 90 posibilitó una oferta de empleo para la inserción de miembros de las unidades familiares en actividades no agropecuarias.

Las transformaciones en la última década están relacionadas a la consolidación de la actividad agraria como predominante, basada en los efectos de la reducción de la actividad industrial.

En este contexto la mayor parte de los productores menciona que su ingreso principal proviene de la producción agropecuaria.

En las explotaciones agrarias los cambios con relación a la adopción de paquetes tecnológicos ahorradores de mano de obra, como la siembra directa, acompañado de soja transgénica y glifosato, insumos biológicos y agroquímicos ambos de última generación, influye sobre el incremento de la escala a medida que desaparece un número de explotaciones pequeñas significativas en la región.

El uso del suelo es preponderantemente agrícola, incrementándose la superficie bajo cultivo de soja.

Se consolida el trabajo familiar como centro de la dinámica de la organización laboral tanto en las tareas físicas como administrativas, con una tendencia a la disminución de la cantidad de familiares necesarios afectados a la producción, jerarquizándose el papel del productor a cargo de la explotación como organizador y coordinador del proceso de producción y comercialización. Situación que supone la coordinación de trabajo manual y físico y el conocimiento tanto de la explotación como del contexto en el que se desarrolla la agricultura.

Se ratifica la tendencia que se incorpora en la modernización con la separación de la unidad doméstica de la unidad de producción. El estudio constata el predominio de trabajo masculino. Las mujeres se ocupan fundamentalmente de la unidad doméstica, en tanto una fracción de la PEA femenina trabaja en actividades no agropecuarias. Esta división del trabajo por sexo no menoscaba la participación de los miembros de la familia en tareas complementarias en épocas de incremento del trabajo en las explotaciones, pero que no suponen continuidad durante la campaña.

Las transformaciones repercuten en la modalidad de contratación de trabajo asalariado, la caída de trabajadores permanentes, con continuidad de los transitorios, estableciéndose diferencias por estrato y tenencia en la composición de la organización laboral.

Los resultados de esta investigación permiten inferir ciertas tendencias en las estrategias familiares de reproducción de las condiciones de producción.

La estrategia de escala en un modelo productivo que sigue siendo extensivo en una agricultura en la cual el cultivo principal es la soja.

El incremento de la escala en la región determina movimiento de los agentes sociales entre los estratos, por superficie total operada, con una tendencia al crecimiento en superficie trabajada en los estratos más altos, a la par que disminuye el número de explotaciones en los estratos comprendidos entre 0 y 200 ha.

El 46% de las explotaciones del estrato de 0-50 ha y el 25% del estrato de 51-200 ha se traslada a estratos de mayor superficie.

Este escenario pone en relieve el papel de los propietarios arrendatarios en el incremento de la producción y la productividad en la región. Son los agentes sociales que han incorporado el paquete tecnológico de última generación, que tienen oferta de servicios por labor, que incorporan el mayor número de asalariados y dentro de éstos en la categoría asalariados permanentes, los que mayor dimensión de tierra operada presentan, y mayor superficie tomada poseen, fortaleciendo el poder negociador sobre los cánones de renta.

Se constituyen, sin embargo, en los más afectados por las condiciones capitalistas del contexto en la medida que el incremento de la escala demanda mayor inversión de capital, asumiendo el riesgo del pago de interés y de renta. El trabajo familiar forma parte de esta estrategia dado que posibilita reducir al mínimo la constitución de un fondo de salarios. Garantiza la realización de las tareas en el momento necesario compensando las dificultades de capital en los momentos pico de trabajo, manteniendo al mismo tiempo cierto nivel de autonomía en el proceso productivo.

Entre los propietarios puros el 90% sobre el total de este tipo social pertenece a los estratos de 0 a 200 ha, dentro de éste el 39% sobre la misma base social corresponde al de 0-50 ha y 51% al de 51 a 200 ha. Este último estrato es caracterizado en el trabajo como el que conserva ciertos rasgos de los chacareros tradicionales de la región. En términos generales son productores familiares con predominio en la actividad agrícola. Al igual que el tipo arrendatario la organización familiar de la producción sigue siendo fundamental. El papel del productor es tan importante como en el grupo anterior.

La disponibilidad de capital existente reduce su capacidad de negociación para la compra de insumos e inversión tecnológica. Una parte de los mismos complementa la realización de las labores bajo la modalidad de contrato por labor.

En la década se observa un incremento de la estrategia rentística y una reducción importante en el número de explotaciones. La soja como cultivo principal, el incremento de la escala y el paquete de insumos industriales aplicados a la producción, en el marco de las condiciones económicas descritas, permite plantear la hipótesis que esta estrategia puede ser adoptada por un número creciente de productores, en ausencia de políticas que intervengan para morigerar las condiciones de mercado.

Bibliografía

Bocco, A. El empleo asalariado. En Barsky, et al El desarrollo agropecuario pampeano. pp 493-564. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires, 1991.

Bourdieu, P. Las estructuras sociales de la economía. Editorial Manantial. Buenos Aires, 2000.

Cloquell, S. González, C.. Análisis de la estructura social agropecuaria. Censo Nacional Agropecuario 1988. Ministerio de Agricultura y Ganadería de la Pcia. de Santa Fe- IPEC-INDEC Santa Fe. 1992.

Cloquell, S., Martínez, A., et al. Diagnóstico de las limitantes al aumento de la productividad en el sur santafecino. Convenio INTA-MAG-UNR. Mimeo. Rosario, 1982.

Cloquell, S., Martínez, A. Renta de la tierra y hegemonía del ciclo del capital financiero, en la producción familiar pampeana. UNR, Mimeo. Rosario, 1995.

Cloquell, S., Albanesi, R., De Nicola, M., Preda, G., Propersi, P. Transformaciones en el área agrícola del sur de Santa Fe: las estrategias de los productores familiares capitalizados. Comunicación breve. Revista de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Agrarias. UNR. Año 1. N° 1. Zavalla, 2001.

De Nicola, M., Merigo, I., Peretti, M., Preda, G. Endeudamiento Agropecuario Pampeano. El caso del Sudeste de Córdoba. Aprobado para su publicación en la Revista de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Agrarias, UNR N° 3. Zavalla, 2002.

Friedmann, H. La explotación familiar en el capitalismo avanzado. American Sociological Association, Universidad de Toronto. Canadá, 1981.

Giberti, H. Diario Clarín. Entrevista Paradojas del campo, febrero 9 de 2003.

Giberti, H. El crédito y la situación agropecuaria. Realidad Económica N° 123. Abril/Mayo. Pag. 79 a 83. Buenos Aires, 1994.

Giddens, A. Las nuevas reglas del método sociológico. Amorrortu Editores. Buenos Aires, 1987.

Giddens, A. Un Mundo Desbocado. El efecto de la globalización en nuestras vidas. Editorial Taurus. Buenos Aires, 2000.

INDEC. Censo Agropecuario Experimental Pergamino. 2000.

INDEC. Censo Nacional Agropecuario. 1988.

IPEC. Censo Provincial Agropecuario. 2000.

Kurt, A. La evolución de la agricultura en la Provincia de Santa Fe. Ministerio de Agricultura y Ganadería de la Provincia de Santa Fe. Mimeo. Santa Fe, 1952

Long, N., Long, A (eds). Battelfields of knowledge. The interlocking of Theory and Practice in Social Research an Development. Routledge. London, 1992.

Marsden, T. *New Rural Territories: Regulating the Differentiated Rural Spaces.* Journal of Rural Studies, Vol.14 N°1, pp.107-117. 1998.

Murmis, M.; Barsky, O. *Elementos para el análisis de las transformaciones en la Región Pampeana.* CISEA. Buenos Aires, 1986.

Murmis, M. *Algunos temas para la discusión de la Sociología Rural Latinoamericana. Reestructuración, desestructuración y problemas de excluidos e incluidos.* Ruralia N°5 pp 43-68. Buenos Aires, 1994.

Pizarro, J. *Evolución y perspectivas de la actividad agropecuaria pampeana argentina.* Cuadernos de PIEA N°6. Buenos Aires, 1998.

Ploeg van der, J. *The reconstitution of Locality: Technology and Labour in Modern Agriculture* In Marsden, T., Lowe, P., and Whatmore, S. (eds), *Labour and Locality*, David Fulton Publishers. London, 1992.

Ploeg van der, J. *El proceso de trabajo agrícola y la mercantilización en Sevilla* Guzman e., González de Molina, M. (eds) *Ecología, campesinado e historia.* Pp 153 - 195. La Piqueta. Madrid, 1993.

Sarachu, O. *Excedente económico y endeudamiento agropecuario.* CONINAGRO, Buenos Aires, 1996.

Teubal, M. y Rodríguez, J. *Agro y alimentos en la globalización. Una perspectiva crítica.* La Colmena. Buenos Aires, 2002.

Anexo

Cuadro N°1: Datos censales referentes al número de EAPs y superficie ocupada por las mismas. Período 1914-1988

Censo	EAPs	Superficie (ha)
1914	39.437	10.478.696
1937	52.991	10.345.964
1947	60.847	11.815.668
1952	58.927	12.075.548
1960	56.267	11.353.945
1969	56.314	12.244.440
1988	36.862	11.074.241

Cuadro N° 2: Superficie y número de explotaciones clasificadas por estrato. En porcentajes. Censo 1988/Diferencia Censo 1960

Estratos	Explotaciones 1988		Superficie 1988	
	Reducen (%)	Crece (%)	Reducen (%)	Crece (%)
< 25	56.95		53.26	
26 - 100	47.84		48.64	
101 - 200	28.56		27.84	
201 - 500		49.00		67.88
501 - 1000	0.00	0.00		12.27
1001 - 2500		13.48		26.97
2501 - 5000	11.00		11.64	
5001 - 10000		14.00		18.19
10000 y +	12.00		25.18	

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de los CNA 1960 y 1988

Cuadro N° 3: Residencia de las familias vinculadas a la explotación por estrato.

Residencia	Estrato I	Estrato II	Estrato III	Estrato IV	Total
Urbana	85,4%	81,6%	90,9%	91,8%	194
Rural	14,6%	18,4%	9,1%	8,2%	40
Total	100	100	100	100	234

Fuente: Elaboración propia Convenio GER-GEA Año 2001

Cuadro N° 4: Composición de la superficie total operada por estrato y por tenencia. En números absolutos.

Estratos	Tenencia	Superficie en ha			Total trabajada
		Propia	Tomada	Cedida	
I	Propietarios Puros	1.192	0	27	1.165
	Propietarios Arrendatarios	1.144	2.119	0	3.263
	Total	2.336	2.119	27	4.428
II	Propietarios Puros	4.043	0	30	4.013
	Propietarios Arrendatarios	5.070	3.706	171	8.603
	Total	9.113	3.706	201	12.616
III	Propietarios Puros	1.597	0	315	1.282
	Propietarios Arrendatarios	3.703	5.264	0	8.967
	Total	5.300	5.264	315	10.249
IV	Propietarios Puros	3.323	0	0	3.323
	Propietarios Arrendatarios	7.359	11.308	100	18.567
	Total	10.682	11.308	100	21.890

Fuente: Elaboración propia Convenio GER-GEA Año 2001

Cuadro N° 5: Distribución de la tierra en propiedad y tomada por estrato según propietarios arrendatarios. En número y porcentaje

Estratos	Propietarios Arrendatarios		Sup. Propia		Sup. Tomada		Sup. Cedida	Superficie Operada Total	
	N	%	N	%	N	%		N	%
I	18	22,2	1.144	6,62	2.119	9,4	0	3.263	8,2
II	35	43,2	5.070	29,3	3.706	16,5	171	8.603	21,8
III	15	18,5	3.703	21,4	5.264	23,5	0	8.967	22,7
IV	13	16,0	7.359	60,0	11.308	50,5	100	18.567	47,1
Total	81	100	17.276	100	22.397	100	271	39.400	100

Fuente: Elaboración propia Convenio GER-GEA. Año 2001

Cuadro N° 6: Distribución de la tierra en propiedad según estrato y propietarios puros. En número y porcentaje

Estratos	Propietarios Puros		Superficie en Propiedad	Superficie Cedida	Superficie Operada Total	
	N°	%			Ha	%
I	24	40,0	1.192	27	1.165	11,9
II	30	50,0	4.043	30	4.013	41,0
III	4	6,7	1.597	315	1.282	13,1
IV	2	3,3	3.323	-	3.323	34,0
Total	60	100	10.155	372	9.783	100

Fuente: Elaboración propia Convenio GER-GEA. Año 2001

Cuadro N° 7: Desplazamiento de los entrevistados según estrato de origen a otros estratos por la relación tenencia/tamaño. En porcentaje

Desplazam. Inter. Estrato	Menos de 50 ha		De 51 a 200 ha		201 y más ha		N° Total de Productores	
	PP	PA	PP	PA	PP	PA	PP	PA
I	46,3	9,8	7,3	24,4	2,4	9,8	23	18
II	-	1,5	41,5	33,8	4,6	18,5	30	35
III	5,3	-	-	-	15,8	78,9	4	15
IV	-	-	-	-	13,3	86,7	2	13
N° Total de Productores	20	5	30	32	9	44	59	81

Fuente: Elaboración propia Convenio GER-GEA. Año 2001

Cuadro N° 8: Pago de renta según menciones en porcentaje por intervalo por estrato. Sobre el número de entrevistas realizadas a propietarios arrendatarios. En número y porcentaje

Pago	Estrato I		Estrato II		Estrato III		Estrato IV		TOTAL
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°
< 30%	7	43,8	4	12,5	1	6,7	2	28,6	14
31-40	5	31,2	7	41,2	11	73,3	4	57,1	27
41-50	4	25,0	5	29,4	3	20,0	1	14,3	13
S/ esp.			1	5,9					1
Total	16		17		15		7		55

Fuente: Elaboración propia Convenio GER-GEA. Año 2001

Cuadro N° 9: Pago de renta según menciones en QQ fijo por intervalo por estrato. Sobre el número de entrevistas realizadas a propietarios arrendatarios. En número y porcentaje

QQ	Estrato I		Estrato II		Estrato III		Estrato IV		TOTAL
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°
<7 QQ	1	7,7	5	13,2	3	23,1	4	20,0	13
8-10	4	30,8	18	47,4	5	35,7	12	60,0	39
11-14	8	61,5	15	39,5	5	35,7	4	20,0	32
S/ esp.	-	-	-	-	1	7,1	-	-	1
Total		100		100		100		100	85

Fuente: Elaboración propia Convenio GER-GEA Año 2001

Cuadro N° 10: Dotación de maquinaria por estrato y tenencia según cantidad de maquinarias y/o vehículos por EAP, sobre el número total de entrevistas. En porcentaje.

		Estrato I		Estrato II		Estrato III		Estrato IV	
		PP	PA	PP	PA	PP	PA	PP	PA
Tractor	0	25,0	-	20,7	2,8	25,0	6,7	50,0	—
	1	66,7	44,4	13,8	13,8	25,0	6,7	—	23,1
	2	4,2	33,3	44,8	36,1	—	33,3	—	7,7
	3	—	11,4	17,2	27,8	—	40,0	—	38,5
	4	4,2	5,6	3,4	11,1	—	—	—	30,8
	Más de 5	—	5,6	—	8,3	50,0	13,4	50,0	—
Cíncel	0	50,0	27,8	37,9	8,3	50,0	6,7	50,0	7,7
	1	45,8	66,7	58,6	88,9	-	73,3	—	61,5
	2	4,2	5,6	3,4	2,8	50,0	20,0	50,0	15,4
	3	-	-	-	-	-	-	-	15,4
DDA	0	37,5	11,1	24,1	5,6	67,0	6,7	50,0	7,7
	1	62,5	77,8	62,1	80,6	33,0	66,7	-	76,9
	2	-	11,1	13,8	13,9	-	26,7	50,0	15,4
Sembradora	0	73,9	61,1	39,3	36,1	50,0	57,1	—	46,2
Grano Fino	1	26,1	33,3	60,7	63,9	50,0	42,9	100,0	46,2
	2	-	5,6	-	-	—	—	—	7,7
Sembradora	0	57,1	50	39,3	34,3	75,0	64,3	100,0	76,9
	1	42,9	44,4	60,7	65,7	25,0	35,7	—	23,1
	2	-	5,6	-	-	-	-	—	—
Pulverizadora	0	74,0	33,0	60,0	29,0	50,0	33,0	50,0	23,0
	1	26,0	66,0	40,0	71,0	50,0	66,0	50,0	77,0
Labranza Cero	0	82,6	66,6	77,0	60,0	75,0	40,0	50,0	23,0
	1	17,4	33,3	23,0	40,0	25,0	60,0	50,0	77,0
Cosechadora	0	83,0	33,0	57,0	40,0	25,0	40,0	100,0	38,0
	1	17,0	11,0	23,0	51,0	25,0	46,0	—	23,0
	2	—	28,0	10,0	9,0	25,0	6,0	—	38,0
Camión	0	87,0	48,0	97,0	80,0	25,0	93,0	50,0	23,0
	1	9,0	11,0	3,0	14,0	25,0	7,0	50,0	—
	2	4,0	—	—	3,0	25,0	—	—	38,0

Fuente: Elaboración propia Convenio GER-GEA. Año 2001

Cuadro N° 11: Antigüedad de las maquinarias por estrato y tenencia sobre el número total de entrevistas. En porcentaje

Maquinaria		Estrato I		Estrato II		Estrato III		Estrato IV	
		PP	PA	PP	PA	PP	PA	PP	PA
Tractores	Menos 10 años	4,2	10,8	18,4	11,1	27,3	30,0	40,0	34,7
	Más 10 años	95,8	89,2	81,6	88,9	72,7	70,0	60,0	65,3
Labranza Cero	Menos 10 años	50,0	50,0	85,7	85,7	100,0	87,5	100,0	90,5
	Más 10 años	50,0	50,0	14,3	14,3	—	12,5	—	10,0
Pulverizadora	Menos 10 años	44,0	44,0	70,0	47,0	60,0	49,0	50,0	58,0
	Más 10 años	43,0	56,0	24,0	42,0	20,0	15,0	—	12,0
Cosechadora	Menos 10 años	-	100,0	-	-	-	-	-	60,0
	Más 10 años	50,0	50,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	20,0
Camión	Menos 10 años	50,0	50,0	46,0	54,0	38,0	66,0	—	—
	Más 10 años	30,0	70,0	38,0	62,0	62,0	34,0	77,0	23,0

Fuente: Elaboración propia Convenio GER-GEA. Año 2001

Cuadro N° 12: Número y porcentaje de Sembradora de Labranza cero. Por estrato y tenencia. Según antigüedad

Estratos en ha	Tenencia	Antigüedad en años				Total
		<=10		> 10		
		N°	%	N°	%	N°
I	Propietario Puro	2	50,0	2	50,0	4
	Propietario Arrendatario	3	50,0	3	50,0	6
		5		5		10
II	Propietario Puro	6	85,7	1	14,3	7
	Propietario Arrendatario	10	85,7	2	14,3	12
		16		3		19
III	Propietario Puro	1	100,0	-	-	1
	Propietario Arrendatario	8	87,5	1	12,2	9
		9		1		10
IV	Propietario Puro	1	100,0	-	-	1
	Propietario Arrendatario	10	90,9	1	9,1	11
		11		1		12
Total		41	80,0	10	20,0	51

Fuente: Elaboración propia Convenio GER-GEA. Año 2001

Cuadro N° 13: Número y porcentaje de tractores por estrato y tenencia. Según antigüedad.

Estratos	Tenencia	Antigüedad en años				Total N°
		≤10		> 10		
		N°	%	N°	%	N°
I	Propietario Puro	1	4,2	23	95,8	24
	Propietario Arrendatario	4	10,8	33	89,2	37
		5	8,2	56	91,8	61
II	Propietario Puro	9	18,4	40	81,6	49
	Propietario Arrendatario	10	11,1	80	88,9	90
		19	13,7	120	86,3	139
III	Propietario Puro	3	27,3	8	72,7	11
	Propietario Arrendatario	12	30,1	28	70,0	40
		15	29,4	36	70,6	51
IV	Propietario Puro	2	40,0	3	60,0	5
	Propietario Arrendatario	17	34,7	32	65,3	49
		19	35,1	35	64,9	54
TOTAL		58	19,0	247	81,0	305

Fuente: Elaboración propia Convenio GER-GEA. Año 2001

Cuadro N° 14: Entrevistados según categoría de tenencia por estrato que contratan labores. En número y porcentaje.

Estratos	Tenencia	Total	Contratan Siembra Directa		Contratan Cosecha		Contratan Pulverización	
			N°	%	N°	%	N°	%
I	Propietario Puro	23	13	57,0	16	70,0	16	70,0
	P. Arrendatario	18	8	44,0	11	14,0	9	50,0
II	Propietario Puro	30	16	53,0	17	57,0	17	57,0
	P. Arrendatario	35	16	46,0	15	43,0	12	34,0
III	Propietario Puro	4	1	25,0	1	25,0	3	75,0
	P. Arrendatario	15	4	27,0	8	53,0	7	47,0
IV	Propietario Puro	2	2	100,0	2	100,0	2	100,0
	P. Arrendatario	13	4	31,0	6	46,0	6	46,0
Total		141	64	45,4	76	53,9	72	51,1

Fuente: Elaboración propia Convenio GER- GEA. Año 2001

Cuadro N° 15: Labores realizadas en la última campaña por cultivo. Sobre total de menciones de los que realizan el cultivo. Según estrato y tenencia. En porcentaje

Cultivos	Labores	Estrato I		Estrato II		Estrato III		Estrato IV	
		SP	P y T	SP	P y T	SP	P y T	SP	P y T
Soja De Primera	Siembra Directa	35,2	41,2	46,0	36,5	33,3	66,7	50,0	46,2
	Parte cincel ó DD y Siembra Directa	6,2	11,8	-	19,2	-	6,8	50,0	15,5
	Cincel y Doble Acción	52,4	41,2	50,0	40,8	33,3	26,5	-	38,3
	Convencional	6,2	5,8	4,0	3,5	33,0	-	-	-
	Total menciones/cultivo	16	17	26	33	3	15	2	13
Trigo	Siembra Directa	35,7	35,7	55,0	25,0	100,0	71,5	100,0	54,5
	Parte cincel ó DD y Siembra Directa	-	14,3	-	21,0	-	7,5	-	-
	Cincel y Doble Acción	57,2	50,0	45,0	54,0	-	21,0	-	45,5
	Convencional	7,1	-	-	-	-	-	-	-
	Total menciones/cultivo	14	14	20	24	1	14	2	11
Soja de Segunda	Siembra Directa	83,3	71,4	73,7	68,0	100,0	78,6	100,0	54,5
	Parte cincel ó DD y Siembra Directa	-	-	-	-	-	-	-	45,5
	Cincel y Doble Acción	16,7	28,6	26,3	32,0	-	21,4	-	-
	Convencional	-	-	-	-	-	-	-	-
	Total menciones/cultivo	12	14	19	25	1	14	2	11
Maíz	Siembra Directa	14,3	33,3	57,1	35,0	-	45,0	100,0	45,5
	Parte cincel ó DD y Siembra Directa	14,3	-	7,1	5,0	-	-	-	-
	Cincel y Doble Acción	71,4	66,6	35,8	55,0	50,0	55,0	-	54,5
	Convencional	-	-	-	5,0	50,0	-	-	-
	Total menciones/cultivo	7	12	14	20	2	11	2	11

Fuente: Elaboración propia Convenio GER - GEA. Año 2001

Cuadro N° 16: Incremento del uso de fertilizantes según intervalos de años por cultivo. Porcentaje de casos en función de los productores que mencionaron usar fertilizantes.

Uso fertilizante a partir del año	Maíz		Soja de Primera		Trigo		Soja de Segunda	
	PP	PA	SP	PA	PP	PA	PP	PA
Hasta el año 1990	25,0	16,0	9,0	6,0	20,0	16,0	9,0	3,0
1991 - 1994	10,0	18,0	-	3,0	6,0	11,0	3,0	3,0
1995 - 1998	45,0	49,0	28,0	6,0	34,0	37,0	24,0	5,0
1999 - 2001	5,0	4,0	2,0	15,0	9,0	8,0	-	9,0

Fuente: Elaboración propia. Convenio GER-GEA. Año 2001

Cuadro N° 17: Incorporación de semillas según propia o comprada por cultivo y tenencia. En porcentaje

Semillas	Porcentajes	Maíz		Soja de Primera		Trigo		Soja de Segunda	
		PP	PA	PP	PA	PP	PA	PP	PA
Propia	Menos del 33	—	—	4,0	4,0	3,0	2,0	—	—
	34 - 60	—	—	15,0	11,0	3,0	17,0	—	—
	61 - 80	—	—	8,0	9,0	9,0	18,0	—	—
	81 - 100	—	4,0	53,0	56,0	40,0	44,0	42,0	49,0
Comprada	Menos del 33	—	—	17,0	18,0	11,0	9,0	15,0	17,0
	34 - 60	—	—	15,0	12,0	3,0	17,0	12,0	12,0
	61 - 80	—	—	4,0	4,0	3,0	3,0	3,0	1,0
	81 - 100	100	100	23,0	19,0	49,0	29,0	27,0	17,0
Trasngénica	SI	15,0	15,0	94,0	85,0	—	—	88,0	88,0
	NO	85,0	85,0	6,0	15,0	—	—	12,0	12,0

Fuente: Elaboración propia. Convenio GER-UNR Año 2001

Cuadro N° 18: Entrevistados que realizan diferentes cultivos y superficie destinada a cada uno según estrato y tenencia. En porcentaje²

Estrato	Tenencia	Soja		Trigo/ Soja		Maíz cosecha		Sorgo cosecha	
		Prod	Sup	Prod	Sup	Prod	Sup	Prod	Sup
I	PP	66,7	47,0	54,3	39,0	16,7	14,0	—	—
	PA	94,4	54,0	83,3	28,0	55,6	17,0	11,1	0,7
II	PP	89,7	55,0	65,5	28,0	41,4	14,0	3,4	1,0
	PA	91,7	65,0	66,0	39,0	44,4	16,0	2,8	0,1
III	PP	75,0	70,0	25,0	3,0	50,0	27,0	—	—
	PA	100,0	43,0	93,3	27,0	66,7	25,0	26,7	1,1
IV	P	100,0	46,0	100,0	29,0	100,0	25,0	—	—
	PA	100,0	58,5	76,9	25,0	69,02	16,2	15,4	1,0

2. En la superficie total se excluye en el doble cultivo sobre el mismo suelo la superficie destinada a trigo, tomando la destinada a soja de segunda.

Fuente: Elaboración propia. Convenio GER-GEA Año 2001

Cuadro N° 19: Mano de obra según agente social asignada a las tareas de las explotaciones. En N° y porcentaje sobre el total de entrevistas

Labores	Productores		Familiares		Asalariados	
	N°	%	N°	%	N°	%
Agricultura						
Siembra	94	66,7	45	31,9	43	30,5
Pulverización	65	46,1	35	24,8	32	22,7
Fertilización	72	51,1	33	23,4	34	24,1
Cosecha	54	38,3	20	14,2	39	27,7
Ganadería						
Manejo sanitario	43	30,5	20	14,2	21	14,9
Manejo alimentación	63	44,7	30	21,3	21	14,9
Manejo pasturas	60	42,5	22	15,6	15	10,6
Coord. de tareas	127	90,1	36	25,5	-	-
Mantenimiento						
Máquinas y herram.	97	68,8	39	27,7	28	19,8
Mejoras	97	68,8	38	26,9	37	26,2

Fuente: Elaboración propia Convenio GER-GEA. Año 2001

Cuadro N° 20: Tareas administrativas realizadas por Productores, Familiares y Contratados sobre el total de entrevistas. En porcentaje

Realización de tareas Admin.	Productores		Familiares		Contratados	
	N°	%	N°	%	N°	%
Administración: papeles y registro de la explotación	108	76,4	47	33,3	18	12,7
Cálculos de Margen Bruto	35	24,8	22	15,6	21	15,0
Trámites bancarios	112	79,4	40	28,3	6	4,2
Libros de contabilidad	7	5,0	10	7,1	85	60,2
Comercialización	129	91,5	28	20,0	1	0,7
Mercado a Término	25	18,0	3	2,1	2	1,4
Total Menciones	416		150		133	

Fuente: Elaboración propia. Convenio GER-GEA. Año 2001

Cuadro N° 21: Incorporación de trabajadores asalariados en las explotaciones según estrato y tenencia. En número absoluto y porcentaje

Estratos	Si				No				Total
	PP		PA		PP		PA		
	N	%	N	%	N	%	N	%	
I	5	12,2	10	24,4	18	43,9	8	19,5	41
II	12	18,5	26	40,0	17	26,2	10	15,4	65
III	3	15,8	13	68,4	1	5,3	2	10,5	19
IV	2	13,3	13	86,7	—	—	—	—	15
Total	22	15,7	62	44,3	36	25,7	20	14,3	140

Fuente: Elaboración propia Convenio GER-GEA. Año 2001

Cuadro N° 22: Principal fuente de ingresos de la familia por estrato. En porcentaje.

Actividad Principal	Estrato I	Estrato II	Estrato III	Estrato IV	Total sobre la muestra
Explotación agrop.	62%	69%	90%	73%	70%
Otra/s actividades	19%	8%	5%		10%
Ambas actividades	19%	23%	5%	27%	20%
Total del estrato	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Convenio GER-GEA. Año 2001

Cuadro N° 23: Población familiar femenina económicamente activa que trabaja o no trabaja en la EAP según intervalos por edad. En número absoluto y porcentaje

Edad/ intervalos	Trabaja en EAP		No trabaja EAP		Total	
	N°	%	N°	%	N°	%
16-25	5	6,9	67	93,1	72	100
26-50	18	14,8	104	85,2	122	100
51-65	10	13,5	64	86,5	74	100
Total	33	12,3	235	87,7	268	100

Fuente: Elaboración propia Convenio GER-GEA. Año 2001

Cuadro N° 24: Población familiar femenina económicamente activa. Según intervalos por edad que trabaja fuera de la EAP en actividad agropecuaria o no agropecuaria. En número absoluto y porcentaje.

Edad/ intervalos	Actividad Agropecuaria		Actividad No Agropecuaria		No trabaja		Total	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
16-25	1	1,3	6	8,3	65	90,3	72	100,0
26-50	3	2,4	49	40,2	70	57,3	122	100,0
51-65	2	2,7	13	17,5	59	79,7	74	100,0
Total	6	2,2	68	25,4	194	72,4	268	100,0

Fuente: Elaboración propia Convenio GER-GEA. Año 2001

Cuadro N° 25: Población familiar masculina económicamente activa que trabaja o no trabaja en la EAP según intervalos por edad En número absoluto y porcentaje.

Edad/ intervalos	Trabaja en EAP		No trabaja EAP		Total	
	N°	%	N°	%	N°	%
16-25	15	31,3	33	68,7	48	100
26-50	104	81,8	23	18,2	127	100
51-65	77	95,1	4	4,9	81	100
Total	196	76,5	60	23,5	256	100

Fuente: Elaboración propia Convenio GER-GEA. Año 2001

Cuadro N° 26: Población familiar masculina económicamente activa. Según intervalos por edad que trabaja fuera de la EAP en actividad agropecuaria o no agropecuaria. En número absoluto y porcentaje.

Edad/ intervalos	Actividad Agropecuaria		Actividad No Agropecuaria		No trabaja		Total	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
16-25	9	18,7	4	8,3	35	72,9	48	100,0
26-50	37	29,1	35	27,5	55	43,3	127	100,0
51-65	16	19,7	18	22,2	47	58,1	81	100,0
Total	62	24,2	57	22,3	137	53,5	256	100,0

Fuente: Elaboración propia Convenio GER-GEA. Año 2001

El trabajo en el agro pampeano. Análisis de la demanda de trabajadores asalariados*

**GUILLERMO NEIMAN, SILVIA BARDOMÁS y
GERMÁN QUARANTA****

Introducción

Para distintos contextos geográficos, económicos e, incluso, históricos, la atención prestada al trabajador asalariado del campo ha sido reducida, convirtiéndolo muchas veces en un actor “oculto a la historia” (Newby, 1983: 92). La mayor atención prestada a las clases o grupos sociales que se descomponían -o que resistían- antes que a los nuevos estratos emergentes en el marco de la transición al capitalismo, entre los cuales se encontraban aunque bajo distintas formas los trabajadores por salario, ha contribuido a esa situación.

Esta evidencia se vuelve más paradójica aún si se considera el interés por comprender e interpretar el desarrollo de la modernización capitalista en la agricultura y sus efectos más amplios sobre las economías nacionales y las trayectorias de las respectivas sociedades.

La región pampeana argentina constituye un caso de singular interés para el estudio de los trabajadores asalariados dada la temprana e importante difusión de relaciones capitalistas en lo que a la organización de la producción y del trabajo se refiere.

* Agradecemos la atenta lectura realizada por un evaluador anónimo que contribuyó a una mejor formulación de este artículo.

** Centro de Estudios en Investigaciones Laborales (CEIL-CONICET).

El estudio del trabajo asalariado en la región pampeana argentina también estuvo, en el mejor de los casos, integrado al análisis de los senderos del desarrollo del capitalismo en el agro. En este marco, las discusiones se establecieron en términos generales en torno al tamaño de las explotaciones, los sujetos sociales de la producción, las relaciones de tenencia, la tecnología utilizada, el tipo de producción y la relación entre agricultura y ganadería (Flichman, 1982; Pucciarelli, 1986; Scobie, 1968; Sábato, 1980; Barsky, 1997)

Luego del predominio de la visión dominada por la subordinación del desarrollo agrícola a la ganadería de invernada surgieron diferentes estudios sobre distintas zonas de la región que brindaron una imagen más compleja de su desarrollo capitalista. Se demostró la existencia de una estructura social agraria más heterogénea en la cual existía una temprana mecanización y grandes productores agrícolas claramente empresariales. Desde los inicios de la expansión de esta forma de producción se demandaron importantes contingentes de trabajadores asalariados tanto permanentes como, principalmente, transitorios. La importancia cuantitativa y en tanto fenómeno social de estos últimos ha sido tan notable como para quedar reflejada por Kautsky al referirse a los trabajadores "golondrinas" europeos que cruzaban el océano Atlántico para ocuparse en la cosecha de esta fértil llanura de clima templado. En este escenario, la preocupación por las limitaciones de la oferta de trabajo se traducían en la profundización del análisis acerca de la mecanización de las tareas siendo escasa la atención prestada al trabajo, en general, y al asalariado, en particular, con la excepción al trabajo de Biale Massé (1968) en sus estudios sobre las condiciones de la clase obrera en nuestro país.

Un estudio precursor a partir de datos generados por diferentes censos agropecuarios, analizó la magnitud del empleo rural en Argentina según su distribución por categorías ocupacionales (incluyendo familiares y asalariados permanentes y transitorios) para las diferentes regiones del país (Gallo Mendoza y Tadeo, 1965). Profundizando en esta línea de análisis, Bisio y Forni (1978) abordaron los mercados de trabajo agropecuarios focalizando en el volumen y tipo de la demanda de mano de obra a partir de la influencia de las estructuras agrarias, las tecnologías utilizadas y la dinámica poblacional en el desenvolvimiento de esos mercados.

En este artículo abordamos el estudio de los trabajadores asalariados de la región pampeana, considerando la relación entre estructuras productivas y demanda de trabajo asalariado y las posibles estrategias de las empresas al combinar esos trabajadores con otras "formas sociales de

trabajo" difundidas en la región que incluyen a familiares, transitorios y "contratistas". La fuente de información utilizada son los censos agropecuarios, principalmente un procesamiento de información inédita del Censo Nacional Agropecuario de 1988,¹ orienta el tipo de análisis a llevar a cabo. Se ha mantenido la clásica división provincial de la región que si bien puede presentar algunas limitaciones dada la heterogeneidad interna y la experiencia de ciertas transformaciones recientes, a los efectos de este estudio resulta un procedimiento adecuado.

En una primera parte, además, se resumen los principales aportes teóricos que, fundamentalmente, desde la sociología rural se realizaron con el propósito más o menos explícito de explicar el origen y funcionamiento de estos trabajadores en el capitalismo y algunas de sus especificidades comparados con sus equivalentes urbanos y/o con otros trabajadores del agro.

Perspectivas teóricas en el estudio del origen e inserción de los asalariados agrícolas

A pesar de la escasa atención prestada por los clásicos de la sociología al tema agrario, en general, se puede encontrar entre las páginas de algunos de los padres fundadores de esta disciplina valiosos aportes sobre la organización social del trabajo dependiente y asalariado en la agricultura, que inclusive nos adelantan varias de las perspectivas desarrolladas en las investigaciones sobre estas cuestiones en los últimos años.

El análisis de Max Weber sobre los trabajadores agrícolas al este del río Elba se entiende en el marco general de las transformaciones experimentadas por la aristocracia terrateniente a partir del avance del capitalismo y las características de las estructuras agrarias y ocupacionales emergentes en diferentes regiones de su país. La expansión de la lógica mercantil y la presión competitiva de los productos agrícolas provenientes de ultramar impulsan la racionalización de la organización productiva de las explotaciones expresada en el reemplazo de los cereales por cultivos más intensivos, lo que a su vez, acentúa la estacionalidad de los requerimientos laborales. En un sendero como el señalado se volvía cada vez más imperativo la utilización de trabajo asalariado.

Además, Weber reconoce la particular influencia que las producciones agrícolas imprimen a los requerimientos de trabajo a partir de lo

1. Silvina Alegre estuvo a cargo del procesamiento de la información del Censo Nacional Agropecuario 1988 que se utiliza en este artículo. Agradecemos a la Dirección de Estadísticas del Sector Primario del INDEC por haber facilitado el acceso a la información.

cual identifica las relaciones de trabajo que se presentan en las grandes haciendas de aquella región en Alemania. Haciendo uso de algunos de sus procedimientos metodológicos clásicos distingue grandes grupos de relaciones laborales, diferenciado entre los trabajadores contratados anualmente que vivían en la hacienda y que, además, de un monto de dinero, recibían como retribución otros beneficios y los denominados trabajadores libres que eran utilizados por períodos variables de tiempo y remunerados únicamente en dinero (Weber, 1990).

Entre los clásicos del pensamiento marxista encontramos diferentes reflexiones sobre el trabajo asalariado en la agricultura en el marco del desarrollo del capitalismo en el sector. La difusión de las formas de producir y de las relaciones sociales capitalistas en el agro se encuentran obstaculizadas por las bases naturales y biológicas del proceso productivo. A pesar de estas restricciones, para Marx las fuerzas sociales del modo de producción dominante finalmente doblegan las mencionadas “resistencias” y la agricultura y la industria adquieren crecientemente fisonomías similares. “Es en la esfera de la agricultura donde la gran industria opera de manera más revolucionaria, ya que liquida el baluarte de la vieja sociedad, ‘el campesino’, sustituyéndolo por el asalariado” (Marx, 1975: 611). El desarrollo del capitalismo y el consecuente cambio tecnológico difunden las relaciones salariales de trabajo, y la expulsión de mano de obra ocupada en los establecimiento del sector se convierte en un fenómeno igualmente relevante. Si bien se acepta que la difusión de jornaleros típicamente asalariados, que no residen en las explotaciones y que son contratados diariamente en función de los requerimientos de las tareas a realizar, racionaliza la organización de la producción, sin embargo empeora las condiciones de vida de los trabajadores agrícolas al privarlos de los medios de subsistencia de los cuales podían disponer mientras vivían en las unidades productivas. En el nuevo orden social los trabajadores agrícolas habitan en aldeas más o menos próximas a las explotaciones en las cuales trabajan y sólo pueden acceder muy parcialmente a producciones para el autoconsumo.

En estos escenarios, la estructura de la actividad agropecuaria se caracteriza por el avance de dos procesos complementarios: “racionalización” de la producción agrícola, por un lado, y superioridad de la gran explotación, por otro. Si bien se trata de un proceso no exento de contradicciones, las nuevas formas de organización productiva recurren a medios y objetos de producción –como, por ejemplo, maquinaria, semillas y fertilizantes– producidos fuera de la explotación e inclusive por ramas de la industria, junto a una nueva modalidad de organización laboral basada en la división social del trabajo al interior de la explotación y

facilitando una cooperación más “compleja” entre la fuerza de trabajo utilizada, permitiendo en consecuencia la intensificación de la producción en las unidades capitalistas de agro (Kaustky, 1974).

Específicamente con respecto a los asalariados agrícolas, en “La Cuestión Agraria” hay un doble interés: mientras que en la segunda parte de la obra la preocupación de Kautsky gira en torno al comportamiento político de aquéllos, es en la primera parte en la que su análisis y reflexiones se centran en el lugar reservado a los obreros del campo en el proceso productivo. Estos capítulos están dedicados a analizar tanto el origen histórico de los mismos, los diferentes contextos (ejemplificados en distintos países o regiones) en el que se produce y la organización del trabajo en esas grandes empresas. El análisis de las “ocupaciones accesorias” de las familias campesinas destinadas a completar los ingresos insuficientes brindados por su explotación a la vez que le permite complejizar el cuadro de transformaciones del capitalismo agrario se constituye en una evidencia del carácter no necesariamente unidireccional de la modernización en el campo.

Una serie de investigaciones publicadas en los años 70 – más preocupadas por dilucidar el carácter multidimensional de la transición al capitalismo en Europa- permite avanzar en el descubrimiento de los procesos complejos que están en el origen, inserción ocupacional y conformación de una clase de trabajadores agrícolas; la consideración más o menos simultánea de factores históricos, culturales, económicos y políticos se cuenta entre sus principales aportes.

Newby (1983) por su parte señala la necesidad de ser cautos a la hora de comparar la evolución moderna del trabajo en la agricultura y la industria y, particularmente, de los respectivos sistemas de relaciones laborales. Una primera explicación de esta observación tiene que ver con el hecho de que la importante revolución técnica que ha registrado la agricultura muchas veces ha tenido un efecto contrario al experimentado en la industria al no haber, por ejemplo, aumentado la división del trabajo o no haberse modificado la “cadencia” o sucesividad de las tareas agrícolas (no es el caso del ritmo de trabajo que sí se modificó sustancialmente con la mecanización).

Para América Latina, en un texto fundacional de la disciplina y ambientado en los debates vigentes de su época, Solari (1963) sostenía que un aspecto que llama la atención en lo que hace a la conformación de las clases sociales en el campo de la región tal como había venido evolucionando hacia la mitad del siglo XX, era el “alto porcentaje de propietarios, mayor que en cualquier otra ocupación” (Solari, 1963: 55). Con esto, la estructura social rural quedaba dividida en dos grandes grupos: la

de los grandes propietarios, por un lado, y la de los minifundistas y asalariados rurales, por el otro. Además, los asalariados rurales, como parte de las clases bajas del campo, continúan recibiendo parte de su remuneración en especie (en algunos casos, la totalidad) y parte en dinero, lo cual tendía a hacer más difuso aún su perfil y a distanciarlo del "típico" trabajador asalariado industrial-urbano.

Sin duda, especialmente para algunas regiones de América Latina, la vinculación con las economías campesinas constituye uno de las dimensiones que pasarán a formar parte del repertorio de condiciones que van a influir sobre el bienestar, los contenidos de eventuales acciones colectivas, los niveles y sistemas de remuneración, entre otros aspectos relacionados con la estructura de la mano de obra asalariada y el funcionamiento de los mercados de trabajo.

En el marco de los estudios y propuestas de políticas para disolver los obstáculos al desarrollo en la agricultura elaborados en los años 70, se sostiene que para determinar los niveles y tipos de empleo sectorial, no solamente se debe prestar atención a los volúmenes de tierra, trabajo y capital sino también a su distribución entre los sistemas de propiedad y de tenencia; así, "la democratización de la tenencia de las tierras rurales y de los sistemas políticos serían requisitos previos indispensables para aumentar los niveles de empleo en la mayor parte de las regiones agrícolas tradicionales" (Domike, 1970: 105). El hecho de poner en el centro de la discusión la cuestión de la escala de las unidades de producción, las propuestas de reforma de la tenencia de la tierra llevaron a privilegiar la emergencia de una "mediana" agricultura o familiar capitalizada en la que el trabajo asalariado directo era, cuanto menos, un problema secundario (principalmente el trabajado asalariado permanente) si bien llevó a una mayor formalización de las relaciones de trabajo al romper con modalidades de incorporación y de remuneración no plenamente asalariadas.

Avanzando en el tiempo, a la tendencia histórica de concentración de tierras y de monetarización de las economías rurales, se agrega desde los años 70 el desarrollo y expansión de los "complejos agroindustriales", provocando un nuevo punto de inflexión en la evolución del sector como así también del lugar del trabajo asalariado y llevándolo, en principio, a una creciente inserción en los mercados y a una mayor dependencia de ingresos provenientes de ocupaciones asalariadas.

La integración de la agricultura en los complejos agroindustriales a la vez que la conecta con cadenas de producción en la cual pasan a intervenir con mayor intensidad los eslabones no exclusivamente agrarios, "colocaría a los asalariados en una situación de inclusión dentro de un

nuevo orden capitalista (...) (que) incluye un componente de valorización de la mano de obra: la nueva relación no estaría destinada a basarse en la mano de obra barata y desprotegida... Sin embargo nos encontramos con que no se constituye una fuerza de trabajo con ocupación estable, contractualmente regulada... y con crecientes niveles de calificación" (Murmis, 1994: 53).

Producción, estructura agraria y trabajo asalariado en la región pampeana argentina

Al igual que otras regiones del mundo de similares características agroecológicas y productivas, en la región pampeana argentina el trabajo se constituyó desde sus inicios modernizantes en un factor clave, atravesando períodos de fuerte declinación en cuanto al volumen de trabajadores involucrados como en su participación en el producto agropecuario regional –por otra parte, aspectos más estudiados– pero también en cuanto a su composición y perfil.

La imagen de un "capitalismo agrícola sin asalariados" asociada a tendencias sistemáticas a la disminución del uso de mano de obra, en general, y de trabajadores asalariados, en particular, es el resultado de varios fenómenos que habrían operado históricamente dando forma a una particular configuración ocupacional en la región:

- i. una sucesión de innovaciones mecánicas ahorradoras de fuerza de trabajo que se extiende hasta la actualidad y que afecta principalmente a la agricultura,
- ii. la persistencia de actividades ganaderas extensivas de baja y poco diferenciada demanda ocupacional,
- iii. la consolidación de una agricultura de tipo farmer en la que los aportes de trabajo familiar se combinan con una organización empresarial de la actividad,
- iv. la aparición de "sistemas de trabajo" a través de verdaderas empresas de servicios en las cuales los establecimientos agropecuarios delegan la realización de un número importante de tareas quedando a cargo de aquéllas la contratación de la mano de obra necesaria para llevarlas a cabo.

La mano de obra asalariada agropecuaria de la región pampeana argentina aparece expuesta a los fenómenos mencionados aunque su evolución cuantitativa debe ser relativizada al menos por dos razones: por un lado, ante la mayor pérdida absoluta de puestos de trabajos en otras categorías ocupacionales, la de los asalariados (permanentes) crece

en importancia relativa; por otro, a la par de los cambios cuantitativos se ha modificado cualitativamente la composición de la mano de obra, que se ha venido reflejando en las formas de organización social del trabajo y en las demandas de calificaciones y de competencias, entre las dimensiones más relevantes.

Un análisis de la evolución cuantitativa del trabajo asalariado en la región pampeana durante los últimos 50 años muestra justamente que a los inicios de este período es cuando alcanza su magnitud más elevada ya que algo menos de un cuarto de millón de personas son declaradas como ocupadas permanentes remuneradas² por las empresas agropecuarias de la región. La posterior tendencia declinante se extiende hasta la década del '80 cuando el registro correspondiente a finales de la misma muestra por primera vez un crecimiento comparado con el relevamiento inmediato anterior de 1969 (aunque sin alcanzar el nivel de los años '40) (Cuadro 1).

Entre 1960 y 1969 ya se había observado una marcada desaceleración en la reducción del uso de asalariados permanentes con 10.000 trabajadores menos frente a los 100.000 que había sido la disminución de la década anterior. Incluso, la provincia de Buenos Aires muestra una leve recuperación con casi 3000 puestos de trabajo más en 1969 que en 1960 (posiblemente asociado a la mencionada expansión agrícola) mientras que en las restantes provincias esas diferencias intercensales para el último período considerado también tienden a achatarse comparativamente con el anterior.

La comparación 1952/88 muestra que la región perdió durante ese período un tercio de su mano de obra asalariada permanente aunque con algunas diferencias provinciales. En Santa Fe declina a la mitad el uso de trabajadores asalariados seguido por Buenos Aires con un valor similar al promedio regional: se trata de las dos jurisdicciones más homogéneamente agrícolas y, especialmente en el caso de la primera, esa condición se combina con una marcada presencia de pequeños productores especializados. En las restantes provincias con una difusión relativa mayor de las actividades ganaderas y una estructura agraria más heterogénea -incluyendo pequeños productores descapitalizados- la "desasalarización" es sensiblemente menor.

En cambio, si el análisis se centra en los últimos 20 años sobre los cuales hay registros censales -entre 1969 y 1988-, esa tendencia se revierte ya que la mano de obra asalariada crece un 15% como promedio de toda la región (equivalente a 25.000 trabajadores más).

2. No se incluye en esta contabilidad a aquellos miembros de la familia del productor que perciben una remuneración.

Cuadro 1: Evolución del total de ocupados en la agricultura pampeana y del número de asalariados, por provincia, 1952-1988.

Provincia Años	Cantidad de caps (a)	Total de ocup. (perm.)	Total de asalariados	Asalariados permanentes			Asalariados transitorios
				Cantidad (b)	%	(b) / (a)	
Buenos Aires							
1952	129.973	376.269	241.990	128.772	34.2	0.99	113.218
1960	100.100	269.593	177.014	78.925	29.3	0.79	31.989
1969	113.774	250.360	123.996	81.074	32.4	0.71	28.105
1988	75.479	181.679	85.794*	85.794	47.2	1.13	s/d
Córdoba							
1952	61.443	186.269	84.297	45.817	24.6	0.75	38.480
1960	50.088	146.013	74.107	32.490	22.3	0.64	8.620
1969	57.828	130.518	47.117	29.991	22.9	0.52	11.069
1988	40.061	102.325	38.585*	38.585	37.7	0.96	s/d
Entre Ríos							
1952	40.123	149.358	49.798	21.758	14.6	0.54	28.040
1960	32.289	83.251	36.674	14.460	17.4	0.45	6.221
1969	37.868	88.919	23.081	13.043	14.7	0.34	7.511
1988	27.132	85.672	17.408*	17.408	20.3	0.64	s/d
La Pampa							
1952	11.767	38.932	16.739	8.235	21.1	0.70	8.504
1960	10.177	26.312	15.025	6.434	24.5	0.63	3.278
1969	10.690	18.640	8.396	5.287	28.4	0.49	2.055
1988	8.631	21.376	7530*	7.530	35.2	0.87	s/d
Santa Fe							
1952	58.927	233.325	138.050	70.818	30.4	1.20	67.232
1960	55.580	157.760	80.337	36.192	22.9	0.65	14.062
1969	56.374	138.235	52.675	28.561	20.7	0.51	17.729
1988	36.862	102.960	39.017*	39.017	37.9	1.06	s/d
Total							
1952	302.239	984.152	530.874	275.400	27.9	0.91	255.474
1960	248.234	682.929	383.157	168.501	24.7	0.68	64.220
1969	276.534	626.672	255.265	157.956	25.2	0.57	66.469
1988	188.165	494.012	188.334*	188.334	38.1	1.00	s/d

* Incluye sólo asalariados permanentes ya que este Censo no relevó el número de trabajadores transitorios.

Fuente: INDEC, Censo Nacional Agropecuario 1952, 1960, 1969 y 1988.

El comportamiento a través de las diferentes provincias es sistemáticamente positivo para el período aunque muestra algunos rasgos llamativos especialmente si se lo compara nuevamente con lo sucedido entre 1952 y 1988: el trabajo asalariado crece más entre 1969/88 en aquellas jurisdicciones en las cuales la caída había sido menor para la totalidad del período considerado e, inversamente, en aquellas provincias en las que se habían registrado las mayores caídas la recuperación ha si-

do muy poco significativa (especialmente en la provincia de Buenos Aires en la que, prácticamente, se estabilizó la dotación de trabajadores asalariados).

Ahora bien, ¿cuáles son los principales fenómenos y condiciones que explican las tendencias descritas arriba para los últimos 50 años y de qué manera siguen marcando la actualidad del trabajo asalariado pampeano?

La crisis de 1930 y sus efectos sobre la demanda y niveles de producción en el sector primario llevaron a un crecimiento notable de la hasta entonces desconocida desocupación en el campo, con una primer oleada de expulsión de mano de obra —principalmente la de tipo transitorio y familiares— y una fuerte caída de las migraciones internacionales que, para esa época, ya experimentaban alguna desaceleración aunque más bien por efecto de la saturación de los mercados de trabajo locales.

La tendencia positiva a la absorción de mano de obra en la agricultura pampeana se extiende durante la primera parte de la década del 40 explicando casi un 25% del aumento de la fuerza de trabajo para el conjunto de sectores de la economía argentina aunque por primera vez esa participación es superada por la correspondiente al sector secundario que alcanza al 34.2%. Sin embargo, es entre 1945-55 cuando se derrumba la creación de puestos de trabajo en el campo, alcanzando un poco significativo 4.3% contra un 29.7% de la industria y una notable participación del 55.8% de los servicios (CEPAL, 1959).

La caída del empleo es sistemática para todas las categorías de trabajadores aunque considerando la intensidad de esa disminución son los trabajadores remunerados transitorios los más afectados por, en principio, las transformaciones tecnológicas. Si bien las cifras disponibles deben ser tomadas con precaución, en los años 50 la masa de trabajadores transitorios habría disminuido cerca del 70%, pasando de 255.000 personas a algo menos de 65.000 trabajadores.

Tanto los trabajadores familiares como los asalariados permanentes también disminuyen en términos absolutos aunque en menor medida, especialmente los primeros. En efecto, entre 1952 y 1960 la dotación de asalariados permanentes se reduce en algo más de 100.000 personas siendo las provincias de Buenos Aires y Santa Fe las que experimentan las pérdidas relativas de mayor significación para esta categoría (cerca del 40% menos).

Por lo tanto, la década del 40 se constituye también en un punto de inflexión en la evolución y composición del empleo asalariado pampeano. El retroceso de la agricultura y la disminución de la superficie agrícola sembrada incrementaron el desempleo de la mano de obra rural

en el marco de un estancamiento en la incorporación de tecnología (maquinarias).

Cuando en la década siguiente se inicia una nueva expansión de la agricultura, la sostenida expulsión de trabajadores a los centros urbanos atraídos por las mejores oportunidades de empleo y de salarios generó escasez de trabajadores alentando nuevamente la mecanización del campo.

Aunque menos estudiado, en el proceso de mecanización del agro pampeano colaboró también la conflictividad laboral desatada en el medio rural en los años 40 y el posterior aumento del costo de la mano de obra al lograr los trabajadores rurales ciertas reivindicaciones (Estatuto del Peón Rural y los decretos de contratación compulsiva de mano de obra transitoria).³

En la década del 40, la desocupación afectó principalmente a los obreros transitorios de la región maicera. Una serie de decretos alentaron la creación de las Bolsas de Trabajo, bajo el control de los sindicatos, y que estaban destinadas a organizar la distribución del trabajo de los obreros temporarios en el momento de la cosecha. Estos decretos establecían las condiciones de trabajo y los salarios, la obligación de contratar trabajadores transitorios para realizar determinadas tareas, cómo debían estar conformadas las cuadrillas, así como la fijación de turnos rotativos de trabajo con el fin de dosificar el escaso trabajo existente y asegurar un ingreso mínimo para cada trabajador, y el pago por tarea no realizada como sanción a los productores que evadieran esta reglamentación. Ello llevó al enfrentamiento entre trabajadores y productores familiares que se veían obligados a contratar fuerza de trabajo aun cuando contaban con mano de obra familiar para realizar las tareas (para más información sobre la política agraria de ese período y sobre los conflictos rurales, ver Mascali, 1986; Lattuada, 1986; Sandoval, 1988).

La recuperación de la agricultura en los años '60 es acompañada, como dijimos más arriba, por un nuevo proceso de mecanización que afectó profundamente al segmento asalariado, principalmente al temporario. Los asalariados vuelven a protagonizar conflictos en las zonas ya mencionadas como reacción a la desocupación provocada por la incorporación de maquinarias.

3. El Estatuto del Peón de Campo, que se aprueba en el año 1944, estaba destinado a regular las condiciones del trabajador rural permanente exclusivamente, ya que no incluía a los trabajadores transitorios. El mismo confería a los trabajadores no sólo ciertos beneficios económicos como la mejora de su salario sino también de sus condiciones laborales. Establecía retribuciones por regiones del país, fijaba condiciones del alojamiento (vivienda) y de la alimentación en el caso que corriera por cuenta del patrón, asistencia médica a cargo del empleador, días de descanso, estabilidad laboral después de un año de permanencia en el trabajo, y el derecho a percibir el pago de una indemnización por despido cuando éste se producía sin que mediara una causa justificada (equivalente a medio mes de sueldo por año de servicio).

Mientras que los asalariados transitorios estructuraban sus reclamos en torno a la solución inmediata del problema de la desocupación, los productores reclamaban al gobierno la creación de fuentes de trabajo a través de la radicación de industrias en las localidades más afectadas. Asimismo, le exigían al sindicato la movilización de los obreros a otras zonas rurales ya que se consideraba que "...la desocupación estaba localizada en el sur santafesino principalmente y según informaciones obtenidas, ocurría todo lo contrario en el sur bonaerense donde la falta de braceros era preocupación de los productores" (Mascali, 1986.:100).⁴ Incluso se ha mencionado que "...en la década del 50 la carencia de brazos era tan manifiesta que se debió recurrir a la colaboración del ejército para recoger cosechas. Según trabajos de la época, la causa no estaba en la máquina, sino en el brillo de la ciudad y, por supuesto, en el alto nivel de los salarios urbanos" (Forni et. al., 1979: 23).

Entonces, hacia mediados del siglo XX, el trabajo en el agro pampeano, en general, y el trabajo asalariado de la región, en particular, se encuentra afectado, por un lado, por una transformación irreversible de la estructura ocupacional nacional que tracciona la creación de puestos de trabajo del campo a la ciudad y, por el otro, por la consolidación de una tendencia hacia el ahorro de mano de obra vía la creciente incorporación de tecnologías mecánicas y el afianzamiento de un modelo de producción capital intensivo cerealero-ganadero y que se hará todavía más marcado en los años siguientes.

Los procesos de tractorización y maquinización de la actividad agrícola pampeana afectarán primordialmente y de manera notable el volumen de mano de obra comprometido con las tareas, modificando también las relaciones técnicas de producción y la distribución del ingreso sectorial (Bocco, 1991) en un marco de creciente importancia de la agricultura de cereales y oleaginosas frente a la ganadería vacuna extensiva.

La mecanización no implicó una inmediata expulsión de mano de obra ya que primero actuó "corriendo" la frontera de producción al ocupar tierras aptas para el cultivo y que anteriormente estaban destinadas a la alimentación de los animales utilizados para labranza, transporte, etc., quedando más bien la mano de obra asalariada expuesta a ese proceso desde sus comienzos.

La impresionante disminución de los requerimientos medidos en horas/hombre por hectárea de cultivo llevaron a que finalmente se pro-

4. En el marco de otra investigación que estamos llevando a cabo, a través de los testimonios orales de trabajadores rurales en distintas zonas de la provincia de Buenos Aires, surge que, durante esas décadas, había una considerable demanda de trabajo en zonas productoras de predominio ganadero o mixtas.

dujera una expulsión masiva de trabajadores; en algo menos de 30 años las necesidades de mano de obra para realizar una hectárea de trigo disminuyeron 4 veces y cerca de 10 veces en el caso del maíz (las caídas más marcadas se produjeron justamente en los años '50 y '60) (Nocetti, 1963).

Así, mientras hacia los comienzos del período considerado se necesitaban dos jornadas de trabajo para completar el cultivo de una hectárea de trigo, en los años '70 en dos jornadas se podían cultivar casi 4 hectáreas; en maíz, en los años '40 se requerían 6 jornadas por hectárea y 30 años más tarde en ese tiempo se podía trabajar aproximadamente 7 hectáreas.

Se debe destacar, sin embargo, que los cambios tecnológicos de ambos cultivos siguieron evoluciones diferentes a lo largo del siglo pasado. En trigo, desde principios del siglo XX, se fueron incorporando técnicas ahorradoras de mano de obra y ya en los años '40 se registraba una difusión importante de la cosechadora automotriz; en el caso del maíz, en cambio, recién a partir de los años '50 se comienzan a introducir importantes innovaciones tecnológicas como lo es el uso de herbicidas que elimina las tareas de control manual de malezas y la cosechadora automotriz (en bolsa) que liberó mano de obra dedicada a tareas de entroje y desgrane. Por lo tanto, la caída del número de asalariados compromete mucho más a aquellos involucrados en el cultivo de maíz y en las zonas agrícolas destinadas al mismo que se refleja en el hecho de que mientras en el maíz el incremento de la productividad de la mano de obra se hace notable a partir de los años '60, en el trigo este incremento se produce antes de los '50 (Tort, 1980).

El proceso de "agriculturización" que experimenta la región pampeana a partir de los años '70 con la notable expansión del cultivo de soja y, para algunas zonas, la posibilidad del doble cultivo trigo-soja, hace que la superficie destinada a la agricultura crezca durante varios años a una tasa anual del 4% y que se genere un cambio fundamental de los sistemas de producción en lo que respecta a la organización técnica y empresarial de la producción.

Entre los efectos más importantes en lo que a la organización del trabajo se refiere, este proceso promueve el desarrollo de los "contratistas" – personas o empresas propietarias de maquinarias (y en algunos casos también de tierras) que trabajan por cuenta y orden de terceros- quienes generalmente han sido analizados en relación a su papel en el desarrollo tecnológico de la actividad agrícola (Baumeister, 1980; Tort, 1983) aunque mucho menos, por su rol de verdaderos "intermediarios" en los mercados de trabajo locales.

Si bien las primeras referencias a la existencia de contratistas datan de la década del 50, es en las dos décadas siguientes en las que se hace notar su participación en la producción ya sea bajo la forma de contratistas "tanteros" o de producción que arriendan tierras de terceros por temporada o de "contratistas de servicios" para la realización de las distintas tareas (laboreo y cosecha) que requiere los cultivos pampeanos.

Su creciente relevancia pero también la ausencia de información sistemática acerca de los mismos así como la "ambigüedad" de su condición llevó a sostener que "este tipo de *organización del trabajo* hace que nos encontremos con agentes de la producción que resultan muy difíciles de clasificar en forma clara y definida" (Flichman, 1977: 116. El subrayado es nuestro).

Algo que se hizo evidente con el transcurso del tiempo es que los contratistas aparecen "resolviendo" las necesidades de capital que requería la intensificación de la agricultura pampeana pero también, como ya se adelantara, las necesidades de mano de obra que la misma implicaba y que a esta altura de la evolución de la actividad aparecía combinando requerimientos cuantitativos y cualitativos o de calificaciones de los trabajadores.⁵

La importancia de este fenómeno ya quedó reflejada en el Censo Agropecuario de 1988, al mostrar que algo menos de la mitad de las explotaciones de la provincia de Buenos Aires (equivalente a 36.380 unidades) contrató servicio de maquinaria para la realización de tareas de roturación, siembra, protección del cultivo, cosecha y sus combinaciones. La superficie total trabajada bajo esta modalidad fue levemente inferior a los 8 millones de hectáreas y la mitad de esta superficie fue trabajada en unidades con más de 500 hectáreas (sobre la importancia de estos agentes se vuelve más adelante en este artículo).

Con respecto al papel de los productores familiares en este proceso expansivo, en un trabajo reciente basado en el análisis censal 1969-88 sobre la agriculturización del agro pampeano (Balsa, 2002) se rescata el protagonismo de los productores familiares con uno o dos asalariados junto con propietarios en forma parcial o total de la tierra.

Si bien se acepta que este tipo de productor lideró la expansión agrícola y aumentó su participación en las tres áreas de la provincia de Buenos

5. En este sentido, resulta novedoso en términos de la "tradicón laboral" de la región que surgen estos trabajadores que presentan, por un lado, saberes adquiridos en el mismo puesto de trabajo y no necesariamente por transmisión intergeneracional como era típico de los trabajadores del campo y, por otro, pasan a integrar un conocimiento propio de las tareas que realizan pero también otros referidos específicamente a las técnicas y maquinarias que emplean.

Aires que el autor analiza,⁶ ello no ocurre de manera homogénea por lo que concluye que "... la *farmerización* brindó la base material para que los productores propietarios con uno o dos asalariados lideraran la expansión agrícola, combinando la propiedad con otras formas de tenencia del suelo, y la producción directa con la contratación de servicios de maquinarias. Pero sólo algunos de los *farmers* (que no contrataban asalariados en 1969) pudieron tomar parte activa en esta expansión" (Balsa, 2002: 141).

Los trabajadores asalariados en 1988: composición, distribución y combinación con otras formas de trabajo⁷

Un tercio de las empresas agropecuarias de la región pampeana (equivalente a 63.460 unidades) tienen al menos un asalariado permanente; con la única excepción de la provincia de Entre Ríos en la que esa presencia se constata en alrededor del 20% de sus unidades de producción, las restantes provincias alcanzan valores similares entre sí y cercanos a aquel promedio regional.

En realidad, para cualquiera de las categorías de trabajo hay un comportamiento estable a través de las provincias incluyendo la presencia de trabajadores familiares y el del propio productor ya sea secundado por un familiar o cuando se constituye en "trabajador único" del establecimiento (los valores de la región son 17.6% y 28.0%, respectivamente).

La presencia de trabajo transitorio introduce algunas diferencias; en las provincias más agrícolas (en Santa Fe, el 30.1% de las unidades contrataron trabajadores transitorios⁸) los establecimientos tienden a contratar esa mano de obra con mayor frecuencia que en las ganaderas (En-

6. La zona norte comprende los partidos que históricamente se destinaban al cultivo de maíz y que, en el período considerado, evidenciaron una expansión del doble cultivo (trigo-soja); la zona oeste comprende los partidos donde predomina la ganadería de invernada; y la zona sur en la que prevalecen los establecimientos mixtos que combinan el cultivo de trigo y distintas actividades ganaderas.

7. La información que se presenta de aquí en adelante corresponde a tabulados inéditos del Censo Nacional Agropecuario de 1988. Las definiciones de las principales variables utilizadas son las siguientes: Asalariados permanentes corresponde a la categoría de trabajadores "no familiares del productor, que incluye a los trabajadores permanentes sin relación de parentesco con el productor o los productores". Distingue entre remunerados y no remunerados; en este análisis se consideraron aquellos que están remunerados. Trabajadores transitorios, se solicitó información sobre la cantidad de trabajo aportada por los mismos medida en jornadas, es decir, en días trabajados. Se considera la mano de obra transitoria contratada directamente por el productor para la realización de tareas en la explotación. Contratación de servicios de maquinaria se refiere a la utilización de maquinaria ajena a la explotación, contratada por el productor para efectuar algunas de las labores agrícolas. Estas labores fueron clasificadas en: roturación y siembra, protección de cultivos y cosecha.

tre Ríos, con un 17.4%) o incluso de aquéllas en las que la combinación agricultura-ganadería es más reconocida (Buenos Aires, 22,4%).

Una aproximación distinta en esta indagación preliminar de la estructura ocupacional del agro pampeano y particularmente de la importancia y características del trabajo asalariado para el año 1988, puede ser realizada a partir de la consideración de la "forma social del trabajo" presente en las unidades de la región. Para ello se construyeron tres categorías: el tipo "familiar" comprende aquéllas en las que trabaja el productor y/o miembros de su familia con o sin remuneración. El tipo "empresarial" incluye los establecimientos en los que se emplean asalariados permanentes. Por último, el tipo "familiar con transitorios" está representado por explotaciones en las que se utiliza trabajo familiar y mano de obra transitoria, sin importar para esta última la cantidad de jornales efectivamente utilizados.

Este análisis muestra aún para el año 1988 una proporción mayoritaria de la forma familiar pura con casi un 40% de explotaciones que cumplen con esa condición; si a este grupo le sumamos aquellos productores que contratan trabajadores transitorios (27.6%) –y en los cuales se supone que el trabajo familiar conserva un peso considerable no sólo en términos de la organización y gestión de la actividad sino también en cuanto a aporte directo de trabajo–, la presencia de la forma empresarial de trabajo queda "reducida" al ya mencionado 33.5% (Cuadro 2).

De nuevo desde esta perspectiva se vuelve a observar una considerable similitud entre los valores alcanzados por la presencia de estas formas de trabajo a través de todas las provincias. Únicamente la provincia de Entre Ríos no aparece alineada con las otras jurisdicciones ya que el trabajo familiar "puro" está presente en algo más de la mitad de las explotaciones y si además se le agregan las unidades que combinan ese trabajo con empleo de transitorios, ambas suman el 80%, por lo que resulta una estructura ocupacional marcadamente "familiar".

Si se considera la distribución de la tierra medida en términos de la superficie total de las explotaciones así como la del conjunto de los trabajadores según las tres categorías de forma social del trabajo elaboradas, la ocupación asalariada adquiere una relevancia distinta. Según la superficie que controlan, el tipo empresarial comprende alrededor del 65% de la superficie agropecuaria total de cada provincia mientras que los dos tipos restantes poseen algo menos de una quinta parte cada uno. Esto es el resultado de las diferencias en los tamaños medios de las explotaciones: las unidades empresariales al menos triplican la superficie media de las unidades de cualquiera de las otras dos formas (llegando en algún caso a ser 10 veces mayor). Buenos Aires es en el conjunto de las provincias pampeanas la que tiene el mayor porcentaje de tierra controlada (75%) en la categoría empresarial.

Cuadro 2: Superficie de las eaps. y uso de mano de obra permanente en los establecimientos de la región pampeana según forma social de trabajo, 1988

Forma social de trabajo	Total Eaps		Superficie total		Superficie media	Total de Trabajadores permanentes*	
	Nº	%	Has.	%	Has.	Nº	%
Buenos Aires							
Familiar	27537	36.5	2753700	10.1	100	42129	24.1
Empresarial	28636	37.9	20388832	74.7	712	104556	59.7
Familiares con transitorios	19358	25.6	4142612	15.2	214	28380	16.2
Total	75531	100.0	27285144	100.0	361	175065	100.0
Córdoba							
Familiar	15178	37.2	2246344	16.2	148	27867	28.2
Empresarial	14212	34.8	9053044	65.3	637	50348	51.0
Familiares con transitorios	11427	28.0	2559648	18.5	224	20501	20.8
Total	40817	100.0	13859036	100.0	340	98716	100.0
Entre Ríos							
Familiar	14655	53.9	1099125	17.7	75	27672	46.5
Empresarial	5343	19.6	4060680	65.5	760	19994	33.6
Familiares con transitorios	7199	26.5	1043855	16.8	145	11806	19.9
Total	27197	100.0	6203660	100.0	228	59472	100.0
Santa Fe							
Familiar	13250	35.8	1537000	13.8	116	22762	25.4
Empresarial	12185	32.9	7493775	67.4	615	45526	50.9
Familiares con transitorios	11594	31.3	2086920	18.8	180	21210	23.7
Total	37029	100.0	11117695	100.0	300	89498	100.0
La Pampa							
Familiar	2901	33.3	2219265	17.7	765	4950	26.8
Empresarial	3084	35.4	7898124	63.0	2561	9522	51.5
Familiares con transitorios	2733	31.3	2421438	19.3	886	4001	21.7
Total	8718	100.0	12538827	100.0	1438	18473	100.0
Total							
Familiar	73521	38.8	9855434	13.9	241	125380	28.4
Empresarial	63460	33.5	48894455	68.9	1057	229946	52.1
Familiares con transitorios	52311	27.6	12254473	17.3	330	85898	19.5
Total	189292	100.0	71004362	100.0	539	441224	100.0

*Incluye al productor, los familiares con y sin remuneración del productor y los trabajadores asalariados.

En cuanto a la participación de los trabajadores asalariados en el total de la mano de obra permanente (en esta estimación no están considerados los trabajadores transitorios por las razones ya explicadas), aquélla alcanza a la mitad de todos los ocupados según el Censo. También, según esta forma de cálculo Buenos Aires es la provincia que concentra el mayor número de trabajadores permanentes, seguida en orden decreciente por Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos y La Pampa.

La tipología de explotaciones según la forma social del trabajo fue analizada también por orientación productiva, siguiendo la siguiente clasificación: "agrícola", cuando el 90% de su superficie se destina a cultivos de cosecha; "ganadera", para los casos de unidades con una proporción de superficie igual o mayor al 90% ocupada con pastos naturales y pasturas cultivadas y, por último, de orientación "mixta", que agrupa el resto de las combinaciones posibles (Cuadro 1, Anexo).

En un contexto generalizado de predominio del tipo "ganadero" (43.7% de todos los establecimientos de la región) en el que sólo en la provincia de Santa Fe las de orientación agrícola son la mayoría, si bien no se lo puede considerar una asociación muy significativa, se observa una tendencia según la forma social del trabajo entre los productores censados, por la cual las unidades empresariales tienden a especializarse en ganadería o a desarrollar una orientación de tipo mixto; las familiares son mayoritariamente ganaderas y entre aquéllas que utilizan transitorios se observa una significación mayor de la orientación agrícola.

Restringiendo el análisis al segmento de las casi 65.000 "empresas" que contratan asalariados permanentes según la categorización utilizada en este artículo, aproximadamente la mitad de las mismas ocupa 1 trabajador permanente y si se agregan aquellas que emplean entre 2 y 4 asalariados se ubica al menos el 85% de los establecimientos agropecuarios de la región y sin diferencias significativas entre provincias (Cuadro 3).

La distribución de los trabajadores a través de los diferentes estratos considerados, muestra dos situaciones interesantes de destacar: por un lado, tiende a crecer la participación de las empresas más grandes en el total de asalariados ya que el 85% de unidades arriba mencionadas pasan a disponer de entre un 40% y un 50% de los ocupados; por otra parte, tanto en términos absolutos como relativos este último estrato es además el que concentra la mayor parte de los asalariados de la región y por provincia (la única excepción es la provincia de Entre Ríos en la que esa condición se cumple en el estrato de 10 y más trabajadores aunque posiblemente ello se encuentre asociados a la presencia de actividades intensivas tales como la citricultura).

También es este mismo segmento el que concentra la mayor proporción de tierras -alrededor de un 35% del total correspondiente a las

Cuadro 3: Superficie y distribución de los trabajadores asalariados de las empresas agropecuarias de la región pampeana argentina según estratos de asalariados permanentes contratados en las eaps, 1988.

Estratos de eaps según número de asalariados	Cantidad de eaps con asalariados		Cantidad de asalariados		Superficie Total		Cantidad de has. por asalariado	Cantidad de has. por trab. perman.*
	Nº	%	Nº	%	Has.	%		
Buenos Aires								
1 trab.	14729	51.4	14729	19.6	4953061	24.3	336.3	171.4
2 a 4	10163	35.5	26179	33.1	7213742	35.4	275.6	206.2
5 a 9	2582	9.0	16340	20.7	4200961	20.6	257.1	230.9
10 y más	1162	4.1	21864	27.6	4030814	19.8	184.4	179.3
Total	28636	100.0	79112	100.0	20399922	100.0	257.9	195.1
Córdoba								
1 trab.	7647	53.8	7647	22.9	2743130	30.4	358.7	160.8
2 a 4	5153	36.3	13139	39.4	3377863	37.3	257.1	174.2
5 a 9	1044	7.3	6575	19.7	1559471	17.2	237.2	203.0
10 y más	368	2.6	5980	17.9	1366661	15.1	228.5	219.8
Total	14212	100.0	33341	100.0	9051798	100.0	271.5	179.8
Entre Ríos								
1 trab.	2902	54.3	2902	20.8	908323	22.4	313.0	162.4
2 a 4	1729	32.4	2982	21.4	1358503	33.4	455.6	308.8
5 a 9	471	8.8	2981	21.3	850678	20.9	285.4	255.6
10 y más	241	4.5	5098	36.5	942926	23.2	185.0	181.6
Total	5343	100.0	13963	100.0	4061771	100.0	290.9	219.4
Santa Fe								
1 trab.	5935	48.7	5935	19.6	2026207	27.1	341.4	149.4
2 a 4	4989	40.9	12707	42.1	2869964	38.3	225.9	151.4
5 a 9	973	8.0	6002	19.9	1218208	16.3	203.0	169.5
10 y más	288	2.4	5561	18.4	1372160	18.3	246.7	235.6
Total	12185	100.0	30205	100.0	7489896	100.0	248.0	164.5
La Pampa								
1 trab.	1843	59.8	1843	27.3	3067701	38.9	1664.5	827.1
2 a 4	967	31.4	2448	36.2	2826698	35.8	1154.7	882.5
5 a 9	195	6.3	1236	18.3	1135450	14.4	918.6	841.7
10 y más	79	2.6	1233	18.2	865144	11.0	701.7	686.1
Total	3084	100.0	6760	100.0	7899115	100.0	1168.5	829.6
Total								
1 trab.	33056	52.1	33056	20.2	13698422	28.0	602.8	297.6
2 a 4	23001	36.2	57455	35.2	17646770	36.1	452.3	324.1
5 a 9	5265	8.3	33134	20.3	8964768	18.3	381.4	335.9
10 y más	2138	3.4	39736	24.3	8577703	17.5	288.5	280.0
Total	63460	100.0	163381	100.0	48887662	100.0	922.0	667.4

*Incluye al productor, los familiares con y sin remuneración del productor y los trabajadores asalariados permanentes.

empresas con asalariados- reforzando la vinculación directa entre superficie disponible y contratación de trabajadores.

La consideración de un indicador clásico como lo es el número de hectáreas por trabajador no permite una lectura unívoca: por un lado, aparece una tendencia sistemática a la baja en esa relación a medida que aumenta la escala de la empresa (esta escala medida tanto en términos del número de trabajadores contratados por unidad como en la superficie media que controlan) reflejando un uso más "intensivo" de esa mano de obra y marcando una diferencia notable principalmente entre las unidades de 1 trabajador asalariado y el resto de los establecimientos. Sin embargo, si se consideran los aportes de trabajo familiar el comportamiento de aquel indicador se torna más homogéneo como consecuencia de la importante combinación de trabajo familiar y trabajo asalariado que se registra particularmente en las empresas de menor escala.⁸

La orientación productiva de las unidades también tiende a "ordenarse" según la escala ocupacional de las mismas. Siendo como ya se ha dicho la "ganadera" la orientación dominante, corresponde a este tipo los establecimientos que emplean menos trabajadores (hasta 4 asalariados); complementariamente, las empresas con mayor número de trabajadores tienden a desarrollar un comportamiento productivo "mixto". Por su parte, las diferencias entre provincias tiene que ver con el comportamiento del segmento agrícola y principalmente en los casos de Santa Fe y Córdoba que concentran una proporción más relevante de unidades de esa orientación entre las empresas más chicas (Cuadro 2, Anexo).

El comportamiento de las empresas en lo que a contratación de mano de obra transitoria se refiere permite completar el cuadro de la estructura ocupacional de las empresas y de la condición particular del trabajo asalariado permanente (Cuadro 4). En este caso, a medida que crece la escala de las empresas también se incrementa -aunque de manera no demasiado significativa- la proporción de unidades que emplean transitorios y también -de manera muy notoria- la media de jornales empleados por establecimiento. En general, este promedio puede llegar a ser 10 veces superior si se comparan las empresas entre los extremos de la estratificación utilizada; además, por ejemplo, medido en términos de equivalentes/hombre el número de jornales contratadas en los estableci-

8. Se debe tener en cuenta, además, que seguramente el trabajo familiar en estas unidades tiene un componente importante de trabajo "directo" involucrado en tareas físicas y, en menor medida, por actividades de "gestión", a diferencia del de las unidades más grandes previsiblemente cumpliendo funciones de organización de la actividad.

Cuadro 4: El trabajo transitorio en las explotaciones de la región pampeana según estratos de asalariados permanentes contratados por las eaps, 1988.

Estratos de eaps según número de asalariados	Eaps que contratan transitorios		Total de jornales		Media de jornales por eap
	Nº	%	Nº	%	
Buenos Aires					
1 trabajador	4770	32.4	326347	21.6	68
2 a 4	3917	38.5	488243	32.3	125
5 a 9	1033	40.0	228455	15.1	221
10 y más	420	36.1	468995	31.0	1117
Total	10140	35.4	1512040	100.0	149
Córdoba					
1 trabajador	3030	39.6	267676	33.0	88
2 a 4	2262	43.9	286335	35.2	127
5 a 9	506	48.5	108619	13.4	215
10 y más	184	50.0	149704	18.4	814
Total	5982	42.1	812334	100.0	136
Entre Ríos					
1 trabajador	953	32.8	90813	13.5	95
2 a 4	772	44.7	138840	20.7	180
5 a 9	212	45.0	153355	22.8	723
10 y más	113	46.9	288281	42.9	2551
Total	2050	38.4	671289	100.0	327
Santa Fe					
1 trabajador	2252	37.9	433842	45.4	193
2 a 4	2011	40.3	324745	33.9	161
5 a 9	485	49.8	111052	11.6	229
10 y más	129	44.8	86949	9.1	674
Total	4877	40.0	956588	100.0	196
La Pampa					
1 trabajador	759	41.2	49891	38.4	66
2 a 4	455	47.1	51046	39.3	112
5 a 9	99	50.8	19433	14.9	196
10 y más	36	45.6	9630	7.4	268
Total	1349	43.7	130000	100.0	96
Total					
1 trabajador	11764	35.6	1168569	28.6	102
2 a 4	9417	40.9	1289209	31.6	141
5 a 9	2335	44.3	620914	15.2	317
10 y más	882	41.3	1003559	24.6	1085
Total	24398	38.4	4082251	100.0	181

mientos con 10 y más trabajadores permanentes puede ser estimado en 3 equivalentes de trabajadores permanentes.⁹

Igualmente se debiera agregar que aún cuando son las que detentan una muy baja utilización de empleo transitorio por unidad, prácticamente la mitad de los jornales se siguen concentrando en los establecimientos que ocupan hasta 4 asalariados permanentes.

Otra modalidad de trabajo que interesa considerar e indagar sobre su posible vinculación con la contratación de trabajo, en general, y de asalariados permanentes, en particular, es la difundida utilización de "contratistas" en la región pampeana (de acuerdo a la definición censal, se trata de aquellos servicios de maquinaria que contratan las explotaciones agropecuarias para las siguientes tareas: roturación y siembra, fumigación y cosecha).

Algo más de la mitad de las empresas de la región (equivalentes a casi 35.000 establecimientos) contrata maquinarias para la realización de algunas de las tareas mencionadas; esta presencia es similar en todas las provincias aunque también en este caso, la provincia de Entre Ríos se distancia de ese promedio y reduce hasta cerca de un tercio la utilización de esos servicios.

Hay otro comportamiento que interesa destacar: la contratación de maquinarias crece con el aumento de la escala de los establecimientos. En efecto, en las empresas con 5 y más trabajadores llega a casi dos tercios la proporción de las que utilizan "contratistas", algo que se repite sistemáticamente en todas las provincias (a excepción del mencionado caso de Entre Ríos) (Cuadro 5). Esta conducta se ve reforzada por el hecho de que estos establecimientos, además, son los que utilizan esos servicios en mayor cantidad de tareas si se los compara con los de menor escala: en los primeros, más de la mitad realiza 2 o más tareas por medio de "contratistas" y, en los segundos, aproximadamente el 60% se concentra en una sola tarea.

Una aproximación a algunas de las características productivas de estos establecimientos puede ejemplificarse con lo que muestran las provincias de Buenos Aires y de Santa Fe: en la primera, la superficie media de las explotaciones que contratan maquinaria prácticamente duplica al de aquéllas que no contratan (4197 hectáreas y 2138 hectáreas respectivamente, en el estrato de unidades con 10 y más trabajadores). En Santa Fe, en cambio, esos valores se invierten aunque la diferencia es algo menor (4337 y 5509 hectáreas, en el mismo orden y para el mismo tipo de unidades) (Cuadro 3, Anexo).

9 Haciendo un cálculo muy sencillo, se podría estimar que el trabajo transitorio en la región pampeana "sustituye" aproximadamente al menos unos 20.000 trabajadores permanentes.

Cuadro 5: Utilización de servicios de maquinarias ("contratistas") en las explotaciones de la región pampeana según estratos de asalariados permanentes contratados por las eaps, 1988.

Estratos de eaps según número de asalariados	Total de eaps	Eaps que contratan servicios de maquinarias		Eaps que contratan una tarea		Eaps que contratan dos tareas		Eaps que contratan tres tareas	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Buenos Aires									
1 trabajador	14729	6997	47,5	3654	52,2	2129	30,4	1.214	17,4
2 a 4	10163	5366	52,8	2774	51,7	1543	28,8	1.049	19,5
5 a 9	2582	1569	60,8	817	52,1	443	28,2	309	19,7
10 y más	1162	751	64,6	337	44,9	242	32,2	172	22,9
Total	28636	14683	51,3	7582	51,6	4357	29,7	2.744	18,7
Córdoba									
1 trabajador	7647	4434	58,0	3217	72,6	984	22,2	233	5,3
2 a 4	5153	3166	61,4	2230	70,4	778	24,6	158	5,0
5 a 9	1044	705	67,5	464	65,8	189	26,8	52	7,4
10 y más	368	254	69,0	144	56,7	87	34,3	23	9,1
Total	14212	8559	60,2	6055	70,7	2038	23,8	466	5,4
Entre Ríos									
1 trabajador	2902	935	32,2	646	69,1	257	27,5	32	3,4
2 a 4	1729	661	38,2	446	67,5	185	28,0	30	4,5
5 a 9	471	175	37,2	118	67,4	48	27,4	9	5,1
10 y más	241	76	31,5	47	61,8	18	23,7	11	14,5
Total	5343	1847	34,6	1257	68,1	508	27,5	82	4,4
Santa Fe									
1 trabajador	5935	3412	57,5	1780	52,2	1228	36,0	404	11,8
2 a 4	4989	3263	65,4	1731	53,0	1193	36,6	339	10,4
5 a 9	973	655	67,3	318	48,5	270	41,2	67	10,2
10 y más	288	183	63,5	94	51,4	60	32,8	29	15,8
Total	12185	7513	61,7	3923	52,2	2751	36,6	839	11,2
La Pampa									
1 trabajador	1843	948	51,4	622	65,6	271	28,6	55	5,8
2 a 4	967	540	55,8	331	61,3	166	30,7	43	8,0
5 a 9	195	139	71,3	91	65,5	32	23,0	16	11,5
10 y más	79	55	69,6	32	58,2	16	29,1	7	12,7
Total	3084	1682	54,5	1076	64,0	485	28,8	121	7,2
Total									
1 trabajador	33056	16726	50,6	9919	59,3	4869	29,1	1938	11,6
2 a 4	23001	12996	56,5	7512	57,8	3865	29,7	1619	12,5
5 a 9	5265	3243	61,6	1808	55,8	982	30,3	453	14,0
10 y más	2138	1319	61,7	654	49,6	423	32,1	242	18,3
Total	63460	34284	54,0	19893	58,0	10139	29,6	4252	12,4

Este comportamiento estaría basado en una doble condición que es propia de cada una de estas jurisdicciones: por un lado, las diferencias en la estructura agraria expresada en el hecho de que en promedio el conjunto de las explotaciones de la provincia de Buenos Aires son algo más grandes que las de Santa Fe y, por otro, el diferente patrón productivo que las caracteriza con predominio de una orientación agrícola-ganadera en la primera y de especialización agrícola en la segunda.

Conclusiones

El análisis realizado acerca del trabajo asalariado en el agro pampeano se inscribe en la visión que sostiene la condición heterogénea de la estructura agraria y productiva de la región, considerando los volúmenes de trabajadores demandados en las explotaciones, la combinación con otras formas de trabajo y tipos de trabajadores, y la vinculación entre las orientaciones productivas de los establecimientos y los niveles de demanda de asalariados.

Es cierto también que se ha detectado cierta tendencia a comportamientos extremadamente estables para las principales variables analizadas a través de las distintas provincias más allá de las importantes diferencias existentes entre ellas en lo que a ambientes productivos y su correlato tecnológico se refiere. Esta afirmación no anula lo dicho más arriba sino que más bien confirma que la fuente de diversidad está más asociada a los comportamientos socio-ocupacionales propiamente dichos que a razones productivas y/o incluso estructurales.

Las empresas que contratan mayor número de trabajadores asalariados -las que a su vez controlan la mayor superficie y que integran agricultura y ganadería- son también las mayores demandantes de trabajo transitorio y de "contratistas", mostrando una estructura ocupacional en la que la combinación de estas distintas fuentes de trabajo se constituye en una condición básica de su funcionamiento.

Aquí sería posible interrogarse acerca de los fundamentos y, también, de los efectos de esta estrategia en función de la capacidad de generación de empleo estable en estas unidades; por un lado, si esta combinación actúa en la práctica "sustituyendo" el trabajo asalariado permanente y, también, si este comportamiento está denotando un comportamiento "flexible" de estas empresas antes que una respuesta a necesidades estacionales propias de la actividad agropecuaria.

En cualquier caso, es posible concluir que esta combinación de aportes de trabajo para satisfacer los requerimientos de estas empresas se

convierte en un hecho singular de la estructura ocupacional de la región y actúa presionando hacia la baja la difusión del empleo asalariado permanente para el conjunto de las provincias.

En el otro extremo del total de empresas identificadas para el análisis, sobresale la situación de fuerte asociación entre el trabajo asalariado y trabajo familiar principalmente para los establecimientos con 1 trabajador permanente contratado. Esta situación pone en cuestión la identidad de estas unidades ya que el aporte de trabajo familiar resulta clave en cuanto a volumen y, como ya se adelantara, por el contenido mismo de las tareas.

Este segmento debiera ser visto más como una expresión particular dentro de los productores familiares -recuérdese además que se trata en una alta proporción de unidades dedicadas a la actividad ganadera- en el que sucede una complementación entre el trabajo asalariado contratado y el de aquellos integrantes de la familia que participan directamente de las tareas de la explotación.

Los establecimientos considerados "medianos" según el número de trabajadores que contratan como así también por la cantidad de hectáreas que controlan, se acercarían a un patrón más clásico de estructura ocupacional propia de una organización capitalista de la producción, dado el peso de los trabajadores asalariados permanentes y los escasos aportes de trabajo originado en otras fuentes.

De esto resulta, entonces, que la relación entre estructura agraria y tipo de empleo no seguiría un modelo clásico en el sentido de que no son las "grandes empresas" las que pueden asociarse a un modelo ocupacional basado casi exclusivamente en el uso de fuerza de trabajo asalariada sino que esto más bien sucede en las franjas intermedias de los establecimientos agropecuarios pampeanos.

La hipótesis que sostiene que la incorporación creciente de trabajadores asalariados implica, además, una complejidad y requerimientos también incrementales en tareas de supervisión y control del trabajo (y que en la práctica puede llevar incluso a desalentar la contratación de trabajadores estables), surge como una opción plausible para explicar ese comportamiento, principalmente para el caso de modelos productivos extensivos como es el caso de la región pampeana. En los establecimientos medianos, en cambio, esas funciones pueden ser cumplidas por trabajadores "familiares" sin que ello deba ser considerado necesariamente un costo para la unidad como lo sería para el caso de las más grandes, siendo además que esas funciones normalmente registran los niveles más altos de remuneración en el campo. En este caso, la división interna del trabajo basada en la separación de la concepción y ejecución de las ta-

reas igualmente requiere del desarrollo de principios de cooperación y de supervisión capaces de asegurar una organización racional de la producción.

La información difundida a partir del reciente Censo Nacional Agropecuario de 2002 que muestra una disminución en el número de explotaciones en actividad y un consiguiente aumento en la superficie media los establecimientos, podría evaluarse como continuidad de las tendencias antes identificadas, no tanto en términos de la disminución absoluta de la mano de obra asalariada -en realidad, podría haberse incrementado debido al proceso de sustitución de familiares por asalariados ante las crisis y desaparición de las unidades más pequeñas- sino más bien en términos del arriba expuesto fenómeno de integración con otras formas de trabajo. De ser así, estos procesos nos estarían devolviendo nuevamente una imagen de un "capitalismo sin asalariados" pero que tal como se ha intentado mostrar en este artículo debe ser puesta en cuestión por la participación y la singularidad de este segmento laboral en el conjunto de la fuerza de trabajo del agro pampeano.

Anexo

Cuadro 1: Distribución de las explotaciones agropecuarias de la región pampeana según orientación productiva por forma social de trabajo, 1988.

Forma social de trabajo	Total de Eaps	Orientación Productiva					
		Agrícola		Ganadera		Mixta	
		N	%	N	%	N	%
Buenos Aires							
Familiar	27537	6567	23.8	13194	47.9	7776	28.2
Empresarial	28636	5965	20.8	13699	47.8	8972	31.3
Familiar con Transitorios	19358	5340	27.6	7826	40.4	6192	32.0
Total	75531	17872	23.7	34719	46.0	22940	30.4
Córdoba							
Familiar	15178	4175	27.5	6627	43.7	4376	28.8
Empresarial	14212	4910	34.5	5367	37.8	3935	27.7
Familiar con Transitorios	11427	4970	43.5	3469	30.4	2988	26.1
Total	40817	14055	34.4	15463	37.9	11299	27.7
Entre Ríos							
Familiar	14655	927	6.3	8660	59.1	5068	34.6
Empresarial	5343	326	6.1	3264	61.1	1753	32.8
Familiar con Transitorios	7199	531	7.4	3921	54.5	2747	38.2
Total	27197	1784	6.6	15845	58.3	9568	35.2
Santa Fe							
Familiar	13250	6084	45.9	4656	35.1	2510	18.9
Empresarial	12185	3707	30.4	5469	44.9	3009	24.7
Familiar con Transitorios	11594	5412	46.7	3274	28.2	2908	25.1
Total	37029	15203	41.1	13399	36.2	8427	22.8
La Pampa							
Familiar	2901	836	28.8	1097	37.8	968	33.4
Empresarial	3084	815	26.4	1338	43.4	931	30.2
Familiar con Transitorios	2733	932	34.1	942	34.5	859	31.4
Total	8718	2583	29.6	3377	38.7	2758	31.6
Total							
Familiar	73521	18589	25.3	34234	46.6	20698	28.2
Empresarial	63460	15723	24.8	29137	45.9	18600	29.3
Familiar con Transitorios	52311	17185	32.9	19432	37.1	15694	30.0
Total	189292	51497	27.2	82803	43.7	54992	29.1

Cuadro 2: Distribución de las explotaciones agropecuarias que contratan asalariados permanentes según orientación productiva, por estratos de asalariados permanentes contratados en las eaps, 1988.

Estratos de eaps según Nº de asal.	Total de eaps	Superficie media (has.)	Orientación productiva					
			Agrícola		Ganadera		Mixta	
			N	%	N	%	N	%
Buenos Aires								
1 trabajador	14729	336	2808	19.1	7742	52.6	4179	28.4
2 a 4	10163	710	2275	22.4	4644	45.7	3244	31.9
5 a 9	2582	1627	624	24.2	960	37.2	998	38.7
10 y más	1162	3469	258	22.2	353	30.4	551	47.4
Total	28636	712	5965	20.8	13699	47.8	8972	31.3
Córdoba								
1 trabajador	7647	359	2908	38.0	2859	37.4	1880	24.6
2 a 4	5153	656	1636	31.7	2013	39.1	1504	29.2
5 a 9	1044	1494	268	25.7	379	36.3	397	38.0
10 y más	368	3714	98	26.6	116	31.5	154	41.8
Total	14212	637	4910	34.5	5367	37.8	3935	27.7
Entre Ríos								
1 trabajador	2902	313	148	5.1	1855	63.9	899	31.0
2 a 4	1729	786	126	7.3	1040	60.2	563	32.6
5 a 9	471	1806	35	7.4	258	54.8	178	37.8
10 y más	241	3913	17	7.1	111	46.1	113	46.9
Total	5343	760	326	6.1	3264	61.1	1753	32.8
Santa Fe								
1 trabajador	5935	341	2061	34.7	2571	43.3	1303	22.0
2 a 4	4989	575	1307	26.2	2388	47.9	1294	25.9
5 a 9	973	1252	264	27.1	406	41.7	303	31.1
10 y más	288	4764	75	26.0	104	36.1	109	37.8
Total	12185	615	3707	30.4	5469	44.9	3009	24.7
La Pampa								
1 trabajador	1843	1660	472	25.6	794	43.1	577	31.3
2 a 4	967	2920	259	26.8	432	44.7	276	28.5
5 a 9	195	5823	61	31.3	85	43.6	49	25.1
10 y más	79	10951	23	29.1	27	34.2	29	36.7
Total	3084	2556	815	26.4	1338	43.4	931	30.2
Total								
1 trabajador	33056	603	8397	25.4	15821	47.9	8838	26.7
2 a 4	23001	1130	5603	24.4	10517	45.7	6881	29.9
5 a 9	5265	2400	1252	23.8	2088	39.7	1925	36.6
10 y más	2138	5362	471	22.0	711	33.3	956	44.7
Total	63460	2374	15723	24.8	29137	45.9	18600	29.3

Cuadro 3: Superficie total y media de las explotaciones agropecuarias según utilicen o no utilicen servicios de maquinarias ("contratistas") por estratos de asalariados permanentes contratados en las eaps, 1988.

Estratos de eaps según cantidad de asalariados	Eaps con "contratistas"		Eaps sin "contratistas"		Superficie Media	
	Superficie total (en has.)	Superficie Media (has.)	Superficie Total (en has.)	Superficie Media		
Buenos Aires						
1 trabajador	2366530	19.0	338	2584513	32.6	334
2 a 4	4040728	32.4	753	3172304	40.0	661
5 a 9	2901467	23.3	1849	1297867	16.4	1281
10 y más	3152016	25.3	4197	878798	11.1	2138
Total	12460741	100.0	849	7933482	100.0	569
Córdoba						
1 trabajador	1403232	27.3	316	1333800	34.2	415
2 a 4	1840973	35.8	581	1534924	39.4	772
5 a 9	1064545	20.7	1510	4094926	105.1	1460
10 y más	833560	16.2	3282	533101	13.7	4676
Total	5142310	100.0	601	3896751	192.4	689
Entre Ríos						
1 trabajador	276064	17.9	295	631320	25.1	321
2 a 4	507755	32.9	768	850748	33.8	797
5 a 9	335217	21.7	1916	515461	20.5	1741
10 y más	423231	27.4	5569	519694	20.6	3150
Total	1542267	100.0	835	2517223	100.0	720
Santa Fe						
1 trabajador	812276	23.5	238	1209834	30.1	480
2 a 4	1264213	36.6	387	1604600	39.9	930
5 a 9	587204	17.0	896	631004	15.7	1984
10 y más	793699	23.0	4337	578461	14.4	5509
Total	3457392	100.0	460	4023899	100.0	861
La Pampa						
1 trabajador	675652	24.9	713	2383726	46.1	2663
2 a 4	937712	34.6	1737	1886064	36.5	4417
5 a 9	600477	22.1	4320	534973	10.3	9553
10 y más	497405	18.3	9044	367739	7.1	15322
Total	2711246	100.0	1612	5172502	100.0	3689
Total						
1 trabajador	5533754	21.9	331	8143193	34.6	499
2 a 4	8591381	33.9	661	9048640	38.4	904
5 a 9	5488910	21.7	1693	7074231	30.0	3499
10 y más	5699911	22.5	4321	2877793	12.2	3514
Total	25313956	100.0	738	23543857	115.3	807

Bibliografía

- Balsa, Javier. "Expansión agrícola y transformaciones sociales en el agro pampeano, 1969-1988", *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios* N° 16, Buenos Aires, 1° semestre del 2002, pp.91-146.
- Barrington Moore, John. *Los orígenes sociales de la dictadura y de la democracia*, Ediciones Península, Barcelona, 1976.
- Barsky, Osvaldo y Gelman, Jorge. *Historia del agro argentino. Desde la Conquista hasta fines del siglo XX*, Grupo Editorial Grijalbo-Mondadori, Buenos Aires, 2001.
- Barsky, Osvaldo. "Las información estadística y las visiones sobre la estructura agraria pampeana", en Osvaldo Barsky y Alfredo Pucciarelli, editores, *El agro pampeano. El fin de un período*, FLACSO-Oficina de Publicaciones del CBC (UBA), 1997.
- Bialet-Massé, Juan. *El estado de las clases obreras argentinas a comienzos del siglo*, Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, 1968.
- Bisio, Raúl y Forni, Floreal. *El empleo rural en la Argentina*, Documento de Trabajo N° 1, CEIL, Buenos Aires.
- Bocco, Arnaldo. "El empleo asalariado", en Osvaldo Barsky (editor), *El desarrollo agropecuario pampeano*, INDEC-INTA-IICA, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1991.
- CEPAL. *El desarrollo económico y la distribución del ingreso en la Argentina*, México, 1959.
- Domike, Arthur. "Perspectivas en materia de empleo industrial agrícola en la América Latina", en AA.VV. *Reformas Agrarias en América Latina*, Juárez Editor S.A., Buenos Aires, 1970.
- Flichman, Guillermo. *La renta del suelo y el desarrollo agrario argentino*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 1982.
- Forni, Floreal y Tort, M. Isabel. "La tecnología y el empleo en un nuevo enfoque del desarrollo agropecuario", en *Tecnología y empleo en el agro. El caso argentino. Recopilación de ensayos*, CEIL Documento de Trabajo N° 18, Volumen I, Buenos Aires, 1979.
- Gallo Mendoza, Guillermo y Tadeo, Nidia. *La mano de obra en el sector agropecuario*, CONADE, Buenos Aires, 1982.
- Kautsky, Karl. *La cuestión agraria*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 1974.
- INDEC. *Censo Nacional Agropecuarios*, 1952, 1960, 1969 y 1988.
- Lattuada, Mario. *La política agraria peronista (1943-1983)*, Centro Editor de América Latina, Biblioteca Política Argentina N° 132, Buenos Aires, 1986.
- Llovet, Ignacio. "Contratismo y agricultura", en Osvaldo Barsky (editor), *El desarrollo agropecuario pampeano*, INDEC-INTA-IICA, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1991.

Marx, Karl. *El Capital*, tomo I, Siglo XXI, México, 1975.

Mascali, Humberto. *Desocupación y conflictos laborales en el campo argentino (1940-1965)*, Centro Editor de América Latina, Biblioteca Política Argentina N° 139, Buenos Aires, 1986.

Newby, Howard. "La sociología rural institucionalizada", en Howard Newby y Eduardo Sevilla-Guzmán, *Introducción a la Sociología Rural*, Alianza Editorial S.A., Madrid, 1983.

Nocetti, Juan Antonio. *Insumos de mano de obra en agricultura y ganadería en Pergamino*, INTA, Informe Técnico N° 14, Pergamino, 1963.

Pucciarelli, Alfredo. *Las clases sociales del capitalismo agrario dependiente, Hyspamérica*, Buenos Aires, 1986.

Sábato, Jorge. *La pampa pródiga: claves de una frustración*, CISEA, Buenos Aires, 1980.

Sandoval, Alicia. *La revolución de 1943: políticas y conflictos rurales*, Centro Editor de América Latina, Biblioteca Política Argentina N° 215, Buenos Aires, 1988.

Scobie, James. *Revolución en las pampas. Historia social del trigo argentino 1860-1910*, Ediciones Solar/Hachette, Buenos Aires, 1968.

Solari, Aldo: *Sociología rural latinoamericana*, EUDEBA, Buenos Aires, 1963.

Tort, María I., Bearzotti, Sílcora y Neiman, Guillermo. "Trabajo y producción en las explotaciones familiares", en Osvaldo Barsky (editor), *El desarrollo agropecuario pampeano*, INDEC-INTA-IICA, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1991.

Tort, M. Isabel. *Los contratistas de maquinaria agrícola: una modalidad de organización económica de trabajo agrícola en la pampa húmeda*, CEIL, Documento de Trabajo Nro. 11, Buenos Aires, 1983.

Tort, M. Isabel. "Tecnología y mano de obra en el cultivo de maíz y el trigo en la región pampeana", en *Tecnología y empleo en el agro. El caso argentino. Recopilación de ensayos*, CEIL Documento de Trabajo N° 18, Volumen II, Buenos Aires, 1980.



Persistencia de la pequeña producción mercantil en un pueblo rural: factores favorables y factores limitantes; ¿situación excepcional o situación generalizable?

MIGUEL MURMIS* y SILVIO FELDMAN**

1. Introducción

Apicultores en un pueblo rural de la región pampeana argentina ofrecen un ejemplo de la forma en que la pequeña producción mercantil con rasgos de informalidad puede no sólo persistir sino prosperar. La inspección de los rasgos de la ocupación, de su hábitat, que es el pueblo rural, y de la economía y sociedad en la que se despliega nos permiten explorar qué factores favorecen el establecimiento y desarrollo de tal actividad y cuáles la dificultan o la ponen en situación de riesgo. Nos interesa acercarnos así a una consideración de la medida en que esta prosperidad constituye un rasgo excepcional no reproducible o, por el contrario, indica un camino para el fortalecimiento de la pequeña empresa. Al conceptualizar a estos productores y a este tipo de producción como pequeña producción mercantil con rasgos de infor-

* Consejo Nacional de Investigaciones Científicas en Flaco, Argentina

** Universidad Nacional de General Sarmiento, Argentina.

malidad queremos recuperar elementos que provienen de dos orientaciones teóricas y conceptuales que analizan directamente este tipo de unidades económicas: la marxista¹ y la estructuralista, con su variante neoliberal². En el enfoque de la informalidad no es corriente tomar en cuenta toda la importancia que tiene el carácter de pequeña producción mercantil para gran parte de las unidades informales. En la tradición marxista no es corriente incorporar los aspectos de bajas barreras de acceso y de escaso cumplimiento con respecto al sistema formal de registro que caracteriza a gran parte de las unidades de pequeña producción mercantil. Tomaremos también en cuenta aportes de corrientes de base interaccionista³ que incorporan el análisis de las formas de sociabilidad, si bien no refiriéndolas, en general, a este tipo de unidades. Señalemos también que otorgamos gran importancia al aspecto tecnológico que las orientaciones de corte sociológico muchas veces no toman suficientemente en cuenta y que en general no se integra a los esquemas teóricos.

Si nos planteamos la cuestión de la capitalización de las unidades, vemos que la tradición marxista, que conecta a los sujetos con los movimientos del mercado y la tradición del estudio de la sociabilidad, que atiende al papel de las interacciones positivas y al llamado capital social,⁴ ofrecen bases teóricas para el análisis del fenómeno de la capitalización. En el caso de tradición estructuralista, con su variante neoliberal a la De Soto, esa cuestión ha sido enfocada más en términos empíricos que en relación con las bases teóricas de la capitalización. Pero tanto en la tradición marxista como en la estructuralista existe una tendencia a enfatizar los aspectos que impiden a estas unidades avanzar en el camino de la

1. Marx, Carlos, *El Capital* Vol.1, Segunda sección, cap.4, Buenos Aires:La Vanguardia, 1947); Marx, Karl, *Theories of Surplus Value*, Part II, Adam Smith's Theory of Rent, Moscow, Progress Publishers: Moscow, 1968; Marx, Carlos, *El Capital*, Tomo III, XLVII, 5, México, FCE, 1947 (ed. al.1894); Friedmann, Harriet, "Simple Commodity Production and Wage Labour in the American Plains", *The Journal of Peasant Studies*, Vol.6, N°1, 1978, Meier, Peter, *Peasant Crafts in Otavalo: A Study in Economic Development and Social Change in Rural Ecuador*, Ph.D. Thesis, University of Toronto, 1981, cap.3.

2. Tokman, Victor, "El sector informal posreforma económica" en J.Carpio et al. (comp.) *Informalidad y exclusión social*, Buenos Aires: FCE-OIT, 2000; De Soto, H., *El otro sendero*, Lima: El Barranco-Inst. Libertad y Democracia, 1986

3. Simmel, Georg, "La lucha" en *Sociología*, Vol.IV, Madrid: Revista de Occidente, 1927 y "Sociability" en *On Individuality and Social Forms*, Chicago-London: The University of Chicago Press, 1971. S.Feldman y M.Murmis, "Las ocupaciones informales y sus formas de sociabilidad: apicultores, albañiles y feriantes" y "Formas de sociabilidad y lazos sociales" en L.Beccaria et al. (comps.) *Sociedad y sociabilidad e la Argentina de los 90*, Buenos Aires, Biblos-UNGS, 2002

4. Puede encontrarse una presentación sistemática y análisis crítico sobre las nociones de "sociabilidad" y "capital social", así como respecto de algunos de sus usos difundidos en tiempos recientes, en S. Feldman y M. Murmis, "Formas de sociabilidad y lazos sociales" en L. Beccaria et al. (comps.) *Sociedad y sociabilidad e la Argentina de los 90*, Buenos Aires, Biblos-UNGS, 2002.

capitalización. El concepto de diferenciación que utiliza Lenin⁵ incorpora en forma fecunda este problema, si bien incluye una visión que postula la desaparición de las unidades de pequeña producción. La categoría de mercantil simple nos conecta con una teoría y lleva fundamentalmente a prestar atención a la competitividad de esos productores, si bien acentúa aspectos que hacen que su competitividad sea muy limitada.

Dentro de la tradición del análisis de la informalidad, De Soto postula la capitalización como tendencia natural de los informales y centra tanto su descripción como su interpretación en el Estado como limitante de ese crecimiento. En el enfoque de la sociabilidad se postula una tendencia a la persistencia. Nosotros presentamos un caso en el cual se da persistencia con diferenciación y con capacidad de aprovechar las oportunidades de mercado, unido a la importancia del peso de las relaciones sociales.

La conexión de este caso con el mercado mundial de productos primarios lo hace comparable con el de productores que en distintos momentos históricos emergieron en procesos de expansión de tal tipo de conexión. Tiene especial interés, entonces, el hecho de que estos productores emerjan y se desarrollen en situaciones muy favorables para la acumulación. Es significativo tomar en cuenta, tanto para este caso como para otros similares, cuál ha sido la trayectoria de los pequeños productores surgidos en etapas económicas en que se da una expansión de las exportaciones.

Nuestro punto de partida es el enfoque del carácter económico de estas unidades y del ámbito tecnológico en que se mueven. Incorporamos luego aspectos que tienen que ver con su conexión con instituciones burocráticas, especialmente estatales, y analizamos después las formas de sociabilidad primaria en que están situados los titulares de estas unidades económicas. Recientemente, la preocupación por las redes y el capital social ha llevado a que enfoques de lazos e interacciones sociales se agreguen a la consideración de las características económicas y de la conexión con el estado. En nuestro caso nos encontramos con la importancia de la sociabilidad primaria y con su capacidad para eludir presiones estatales y para el aprovechamiento de recursos estatales. Pero lo que aparece como factor determinante primordial es su situación en el mercado como unidades plenamente mercantiles que actúan en un mercado en expansión.

Examinaremos los factores que favorecen esa persistencia así como también aquellos que le generan problemas. Como resultará del aná-

5. Lenin, V.I., *The Development of Capitalism in Russia*, Moscú, Progress Publishers, 1967

lisis de este caso, las condiciones dentro de las cuales se da la emergencia y la consolidación de los pequeños productores son muy particulares. Previamente a ese examen situaremos nuestro caso a partir de la consideración de los rasgos generales de la apicultura como ocupación y de una historia de vida que ejemplificará características del desarrollo de la apicultura.

2. La apicultura como ocupación

Presentaremos y discutiremos en este artículo las actividades de apicultores de un pueblo rural de cerca de 1.000 habitantes,⁶ Salvador María, Partido de Lobos, situado a 110 Kms. de Buenos Aires, la capital de nuestro país, con buenas conexiones de caminos y transporte. La actividad apicultora de ese pueblo es parte de un dinámico sector de la economía rural y exportadora de la Argentina. En efecto, la Argentina llegó hace dos años a ser el primer exportador mundial de miel, luego de un intenso crecimiento de la producción, que pasó de 30.000 Tns. en 1982 a 75.000 hacia fines de la década del 90, el 90% de la cual va a la exportación.⁷ La exportación subió más de tres veces, desde alrededor de 20.000 Tns. al comienzo de la década del 80 a alrededor de 70.000 hacia fin de siglo, alcanzando el primer puesto mundial como exportador.⁸ Dentro de las exportaciones argentinas de productos primarios y alimentos elaborados representa alrededor de un 1% en valor.

Si bien no hay cifras muy bien fundamentadas respecto al número de apicultores en el país hay estimaciones según las cuales ese número es de 25.000.

Una primera inspección de estas cifras nos orienta hacia la pregunta planteada en la introducción, esto es la pregunta acerca del papel de los pequeños productores en este tipo de producción. Los pequeños

6. La definición de población rural que se utiliza en los Censos nacionales es la de menos de 2000 habitantes, en aglomeración o dispersos, tal como ocurre en muchos países.

7. Fuentes: Producción Argentina de Miel desde 1982 a 1998, Dirección Nacional de Mercados Agroalimentarios; Síntesis Apícola, N° 29, Agosto 1999, Secretaría de Agric., Gan y Pesca (SAGYP); Revista Alimentos Argentinos, N°s. 3 y 4 y N° 10, especial; Volúmenes y Precios de exportación de miel, INDEC.

8. No hay datos sobre apicultores ni en Censos generales ni en relevamientos específicos. Hay estimaciones de dependencias oficiales. Como forma de establecer la dimensión de este número se puede señalar que en el país hay poco más de 120.000 productores agropecuarios de menos de 25 Has y que el total de productores es de unos 400.000. Cabe señalar que muchos productores apícolas ni siquiera son captados por los Censos agrícolas y que en los Censos de Población no aparecen discriminados. En una publicación de este año (M. S. Coradini y L. M. Vera, "La microempresa en la producción apícola" en La microempresa en la Argentina, Buenos Aires, Foncap, 2003) se estima que hay en el país 20.000 productores.

productores han sido los protagonistas de este crecimiento. Aquí vuelve a surgir el problema de la pobreza de los datos. Estimaciones de la Secretaría de Agricultura distribuyen a los apicultores del siguiente modo. Sólo 3% tienen más de 500 colmenas, cantidad que está ligeramente por debajo de lo necesario para poder vivir de la apicultura. El 12% tiene entre 350 y 500, el 75% entre 20 y 350, y un 10% no alcanza las 20 colmenas. Se trata entonces de una ocupación que es asumida en la mayoría de los casos por pequeños productores. Además, más del 90% tiene la apicultura como generadora sólo de parte de sus ingresos: estos apicultores se organizan asumiendo alguna forma de pluriactividad o multiocupación. Si bien gran parte de ellos trabaja como trabajadores por cuenta propia, en algunos casos el trabajo se hace con intervención de asalariados. Dentro de este panorama de pequeña producción existe, como lo muestran estos datos, diferenciación entre productores de distintos tamaños y también entre aquéllos que trabajan sin personal asalariado y los que contratan personal, en general transitorio.

Ya en este punto vale la pena observar el interés que tienen dos rasgos de esta actividad. Uno es el que hemos mencionado: la presencia significativa de pequeños productores.⁹ La otra, paralela a ésta y al mismo tiempo factor importante para hacer posible la primera, es la ausencia de grandes empresas capitalistas en el proceso productivo.

Como señalamos más arriba, queremos explorar las condiciones que favorecen la persistencia y desarrollo de este tipo de productores y también aquellos factores que actúan como limitantes o aún factores contrarrestantes de sus ventajas. Para acercarnos a esa cuestión, veamos ante todo la apicultura como ocupación,¹⁰ su inserción en el proceso productivo y en el circuito económico, y las características de la comercialización de su producto. Veremos también cómo algunos de estos temas toman vida en el relato personal de un viejo apicultor.

Advirtamos desde el comienzo que las características técnicas y los condicionamientos materiales de la actividad son muy importantes en este caso. Creemos además que la importancia de estos aspectos muchas

9. Nuestro estudio de los apicultores formó parte de un estudio más amplio de pequeñas unidades económicas con rasgos de informalidad. El estudio incluyó feriantes y trabajadores de la construcción. Se entrevistaron por lo menos doce casos en cada grupo. Se realizaron también entrevistas a otros sujetos significativos y se trabajó con materiales contextuales. Un análisis de esos datos se encuentra en S. Feldman y M. Murmis, "Las ocupaciones informales y sus formas de sociabilidad: apicultores, albañiles y feriantes" en L. Beccaria et al. (comps.) *Sociedad y sociabilidad e la Argentina de los 90*, Buenos Aires, Biblos-UNGS, 2002. Agradecemos nuevamente aquí la colaboración de Gabriela Wyczykier.

10. En este trabajo atenderemos sólo a la producción de miel, que es la principal y dejaremos de lado los otros productos del proceso, como el propóleo, la jalea real o la producción de reinas.

veces no se reconoce en toda su importancia en estudios de informalidad y de ocupación que atienden en forma preferente y aún exclusiva a las condiciones sociales en que se desenvuelven las actividades.

Esto no quita que el carácter de esta ocupación sea definido también por el hecho de que se trata de una actividad casi totalmente mercantil. Esto define tanto las características de la ocupación misma así como también su dependencia mercantil en el acceso a insumos y su conexión mercantil en la disposición de los productos.

En esto se diferencia claramente de otras formas de producir y disponer de miel históricamente muy significativas. Si bien nos encontramos aquí con pequeños productores, éstos son productores para los cuales la recolección casi ha dejado de tener importancia y para quienes la actividad apícola implica un proceso de capitalización y de utilización de un herramienta sencillo pero decisivo en el proceso.

El contacto con la naturaleza y la utilización de ésta es muy diferente en el caso de los meleros tradicionales, del tipo de los estudiados por Bilbao en Santiago del Estero.¹¹

También en nuestra zona de estudio han existido formas de producir más basadas en la recolección, tal como lo relata uno de los antiguos apicultores de la zona. Este relato nos sirve para entender el modo en que en tanto se afianza la apicultura se va diferenciando de la forma de producción presente en los comienzos del proceso en la zona. Al mismo tiempo nos muestra cómo crece el carácter mercantil que caracteriza a esta actividad tanto en lo referente a los insumos como en cuanto al destino del producto, destino mercantil desde el comienzo.

Hay también otras razones para que reproduzcamos una parte extensa de esta entrevista a Don Eleno Biroccio, un apicultor que hoy tiene 78 años.¹² A través de la evolución de un individuo vemos mucho de la historia de la apicultura en la zona. Fundamentalmente vemos aquí la rica y exitosa a la vez que desafortunada trayectoria de un hombre que comienza joven su relación con la apicultura, la combina con un trabajo dependiente, luego se independiza, crece, hasta que llega una crisis económica y casi personal. Esta trayectoria nos hace recordar algunas historias que James Scobie¹³ presenta al hablar de la expansión cerealera y de los avatares de algunos triunfadores. Y ya nos va presentando la imagen de aquellos apicultores que aprovecharon la expansión:

11. Santiago A. Bilbao, "Doblamiento y actividad humana en el extremo Norte del Chaco Santiaguense", Cuadernos del Instituto Nacional de Antropología, N° 5, Buenos Aires, 1964-5.

12. Entrevista realizada por la Mag. Gloria Cucullu el 2 de agosto de 1988.

13. Scobie, James R. *Revolución en las Pampas, historia social del trigo argentino 1860-1910*, Buenos Aires, Hachette, 1968.

"Me gustaba la miel por eso empecé con las colmenas. Era el año 1930 y hubo una floración extraordinaria. Había enjambres por todos lados. Se recogían los enjambres del campo. Los campos eran distintos que ahora. Había mucho nabo y rabizón en los trigales. Era buenísimo para las abejas. Había trébol y cardales. No se usaban herbicidas para esto ni se usaban insecticidas. Eran campos ganaderos con cardo y en los campos agrícolas estaba el nabo y el rabizón. Tampoco había enfermedades debido a la abundancia de néctar y polen, que además eran de buenisima calidad. Ahora las abejas se pueden morir de hambre. Entonces se las alimenta, pero se hace polen de cualquier cosa. Ya desapareció el mangangá, que tanto había antes: desapareció porque se murieron de hambre las tres variedades que había. El mangangá picaba y sacaba el agujón y volvía a picar a diferencia de la abeja. Los animales le tenían terror al mangangá."

"En esa época se trabajaba sin tecnología, se ahumaba y mataba a las abejas para sacar la miel. Se sacaba la miel y se tiraba la cría. Se escurría el panal colgándolo en un trapo afuera, en una rama con un tacho abajo. Luego se buscaron otros mecanismos para sacar la miel, se mecanizaron después del 48. Como cajones se agarraban cajones de jabón, de querosén, de nafta. No había otros medios. Como no había herramientas, se inventaba lo que se necesitaba: cuchillas a vapor, calderas a vapor, tachos decantadores. Luego empezaron a venderse máquinas que se compraban en Bs.As. en casa Petrelli. En la ciudad cercana no se podía comprar nada, no había. Se envasaba en latas de 30 Kgs. Se vendía a la empresa Canale a 0,38 el Kg. Era la mejor miel del mundo porque éstas eran zonas vírgenes. Hasta 1945 sacábamos 300 Kgs. de miel por colmena: ahora un buen rinde es 80 Kgs. por colmena."

Ya tenemos aquí las referencias tanto positivas como negativas al cambio en las condiciones de la apicultura: dispositivos nuevos que el apicultor crea, luego su difusión industrial, mercados nuevos, pero también pérdida de recursos naturales y baja de los rendimientos.

Sigamos con Don Eleno. Veremos algunos de los pasos que da para convertirse en apicultor moderno. Al mismo tiempo nos mostrará que su relación con la apicultura viene de su infancia, una infancia marcada por la pobreza en el campo. Miembro de una familia inmigrante procedente del Piamonte, tanto por el lado paterno como por el materno. Llegan a la zona derrotados por un fracaso previo y se conectan con un estanciero extranjero, profesional y progresista, interesado en las abejas. Agente externo que introduce a la apicultura moderna a un muchacho rural conocedor de la apicultura tradicional:

"A mis padres nada les había quedado de su trabajo en La Pampa, salvo un sulky y un caballo. Con la mamá enferma y sus 11 hijos, mi padre se vino a Lobos donde sus hermanos le decían que había trabajo. Vinimos en carro, cuando llegamos mamá murió. Nosotros llegamos analfabetos porque en La Pampa no había escuela, en realidad había una pero el maestro estaba siempre borracho. Mi padre aquí en Salvador María consiguió una chacra y después otra en lo de Fortin. Ahí nos quedamos, trabajábamos de sol a sol y no nos mandaba nadie. Yo estuve veinte años en lo de Fortin."

"El Dr. Pablo Fortin me dio el empujón para empezar en apicultura. A Fortin le gustaban todas las cosas raras como el gusano de seda, pero él no estaba práctico en eso. Era un hombre extraordinario, un amigo, un padre. Yo tenía algo de experiencia en apicultura. A los 13 años el abuelo por parte del padre, por el lado Biroccio, tenía cajones con abejas. El Dr. Fortin instaló 30 colmenas y yo era su empleado. Me llenó de revistas, pero para mí lo más

importante era la práctica y un libro ABC y XYZ de la Apicultura, de A.I. Root, Hachette 1945 (hay ediciones de 1878 y de 1940). Fortin trajo reinas italianas. Remi Fortin, su hijo, era el que se ocupaba de encargar las mejores reinas italianas y por medio de la cooperativa de Chivilcoy las cruzaron. Las abejas eran mansas por la abundancia de comida, aunque siempre había abejas criollas que eran bravas. Además cuidaba el parque, la casa y cocinaba. Mi esposa era la que lavaba y limpiaba."

"El resto de mis hermanos atendían la semillera del campo de los Fortin. En el año 1950 me dio depresión y pedí retirarme de la estancia."

Veremos el modo en que este retiro es seguido por un desarrollo importante de Don Eleno como productor de miel. Hay tres elementos que creemos muy significativos en el párrafo anterior. Uno es el punto de partida de este productor, el segundo es el hecho de que su paulatino establecimiento como productor de miel se va produciendo mientras tiene otra actividad rentada, y el tercero es el de la conexión de la actividad apícola con una inserción fuerte en la zona. Sin embargo, en este punto, la historia de Don Eleno no es típica de los apicultores actuales. La conexión con la miel a través del trabajo en estancia está ausente en la actualidad. En verdad esta conexión representa más bien uno de los caminos a través de los cuales la miel se insertó en Salvador María y su zona circundante para convertirse luego en una actividad de la gente del pueblo, que actualmente nada tiene que ver con el ideal agrario de la agricultura de chacra:

"No estaba ya en la estancia, pero les seguí atendiendo las abejas a los Fortin al mismo tiempo que trabajaba con mis colmenas. En 1959 llegamos a exportar miel a Francia junto con el Dr. Fortin."

"Me instalé por mi cuenta. Llegué a tener 1200 colmenas en los años 63, 64, 65. Sacaba 160 tambores de miel por año. Vendía reinas en Bolívar, en Olavarría. Me movía con gente con muchas colmenas. Se formó una cooperativa en Chivilcoy que se fundió. En la cooperativa había gente como Dubarri que tenía 8000 colmenas y Poggi que también tenía 8000."

"Yo tenía siempre mucha reserva de miel. Todos los bancos me daban crédito, los de Lobos y hasta el gerente de un banco de Roque Pérez me vino a buscar para darme crédito. Veían que era una industria buena."

"Cosechaba jalea y vendía en todas las farmacias de Lobos. Era el acopiador de toda la zona. Todas las semanas me iba al puerto con un camión para exportar. A mí no me pesaban, ni me sacaban muestras, me tenían total confianza, lo que yo les decía lo aceptaban. De otra gente vi tirar envases al río. No vendía directo afuera, como hace Bunge y Born con los cereales. Había tres exportadores que cerraban el camino, había que venderles a ellos."

"Los apicultores envasaban ellos mismos, yo les explicaba que todo tenía que estar bien limpio."

Esta época brillante de don Eleno no es sólo un momento de expansión de sus colmenas. Es también un momento en el que se busca la diversificación de los productos, se cuenta con crédito y se trabaja en la apertura de canales para la exportación. El entrevistado nos subraya que

en ese proceso él no fue sólo alguien que respondía al mercado, sino alguien que desarrollaba actitudes de liderazgo. Este es otro aspecto que vale la pena tener presente cuando se mira a los apicultores del pueblo, muchos de los cuales asumen una actitud de vanguardia en la actividad apícola. Al mismo tiempo se hace presente un tipo de combinación que será decisivo para la diferenciación dentro del sector. Se trata de la combinación entre las actividades de acopio y la producción. En esa diferenciación don Eleno es un caso temprano de gran productor, de origen rural y participación directa en la actividad. Pero, por otra parte, ya empiezan a aparecer las dificultades: canales de exportación que son taponados por los grandes exportadores, dificultades de los grandes productores con serios problemas en sus organizaciones cooperativas.

Las crisis en el circuito se combinan con crisis personales y la parábola de Don Eleno se completa:

"En el año 79 vino un año malo. Le había firmado garantías a mucha gente, mi hijo se metió en gastos. De pronto perdí todo, una casa en Lobos, 20 Has. de campo, un Falcon nuevo, 400 colmenas y la casa que se hizo mi hijo al lado. Mi hijo siguió un año más, ahora es chófer de camiones. Es lo que a él le gusta, yo le explicaba lo bueno de ser apicultor pero él no entendía."

Don Eleno no se recupera de este golpe. Tal como es el caso en las actividades de pequeña empresa, su crisis de negocios es a la vez una crisis para sus recursos domésticos y viceversa. Él trata de seguir con lo poco que le queda, pero el golpe a su orgullo de apicultor es aún más profundo: su hijo no entiende qué es ser apicultor. La construcción familiar se derrumba y don Eleno sigue viviendo modestamente en su casa del pueblo, mientras ve a su hijo, que se formó junto a él como apicultor y que recibió las colmenas que le quedaron, ajeno por completo a esta actividad y trabajando de chofer.

Hoy no quedan muchos apicultores grandes que se hayan iniciado en la época en que don Eleno alcanzó su posición de líder productivo, ni tampoco, en general, se destacan en ese sentido sus descendientes. Hay ahora otra generación de grandes apicultores, líderes productivos en el pueblo. Nos queda la pregunta acerca de la medida en que las trayectorias de grandes productores de origen popular, que consiguieron crecer junto con el mercado, pueden ser amenazadas o destruidas por ese mismo mercado. Más aún corresponde que nos preguntemos hasta dónde los cambios del actual mercado expansivo pueden poner en cuestión a esa mayoría de pequeños y medianos productores hoy tan centrales en esta rama de actividad.

Ya hablaremos, más adelante de algunos de los problemas que ponen a esta producción en condición de riesgo.

3. Factores que facilitan el acceso de pequeños productores a la ocupación y que favorecen la persistencia y el desarrollo en ella

Luego de haber presentado la ocupación e ilustración de las características y la evolución de la actividad a través de un apasionante caso individual, se presentará una serie de factores que favorecen su surgimiento y persistencia como ocupación en manos de pequeños productores, algunos de los cuales son capaces de capitalizarse. Ese proceso expansivo en el cual vimos que Don Eleno podía situarse a través de una fuerte expansión incluyó también productores medios y pequeños. Tal como se señala en la información que ofrecimos acerca de la actualidad, la mayoría de las unidades siguen siendo unidades menores. Si bien a continuación presentaremos factores favorables, veremos posteriormente que existen, no obstante, otros de signo inverso que dificultan la instauración y desarrollo de la presencia de estas ocupaciones en manos de pequeños productores.

Cuando nos acercamos a este análisis es pertinente señalar que un aporte del enfoque de informalidad es su señalamiento en lo que respecta al hecho de que muchas ocupaciones en manos de pequeños productores están caracterizadas por las bajas barreras de acceso.¹⁴ En efecto, es éste un rasgo que no es tomado en cuenta por el enfoque de la pequeña producción (o de la actividad económica en pequeña escala) como producción mercantil simple. Una base para esta omisión es la imagen de la actividad económica en pequeña escala como remanente de un modo de producción precapitalista o como forma transicional. De este modo las unidades son preexistentes al mercado y no es necesario explicar cómo se conectan al mercado. Nuestros apicultores son justamente pequeños productores que deben entrar a un mercado que los preexiste. Al verlos como mercantiles, el enfoque de pequeña producción enfatiza el papel del mercado en su destino de un modo que el enfoque de la informalidad no toma en cuenta. Por otro camino los enfoques de sociabilidad dejan también de lado ese rasgo central, en tanto enfatizan la capacidad de los lazos sociales para entrar al mercado con poca atención a los factores económicos de esa entrada.

Comenzaremos entonces a considerar los factores que tienen que ver con las características del proceso productivo, para atender luego a los presentes en el ámbito económico en que se mueven los apicultores, pasar más tarde a examinar los factores vinculados con las instituciones estatales y finalmente los conectados con el contexto inmediato, con el hábitat, en el que esta ocupación se desarrolla.

14. Puede encontrarse un análisis particularizado sobre la importancia relativa de las barreras al acceso en nuestro trabajo ya citado (2002).

3.1. Características del proceso productivo

Encontramos de interés destacar las siguientes características:

- Se puede empezar con pocas colmenas.
- Se puede reproducir la colmena sin nuevas inversiones, si bien a costa de diferir la disposición del producto.
- Durante un largo período se podía contar con flores cerca del pueblo. Aún con la disminución de este recurso, todavía se pueden utilizar zonas alledañas.
- Hay acceso a campos a costo muy bajo.
- El costo de las herramientas no es elevado.
- Es posible sustituir insumos más caros de tipo industrial por otros de fabricación casera. Esto ocurre en el área de la sanidad, si bien tiene también sus costos en cuanto a pérdida de eficacia.
- Las primeras etapas del procesamiento son sencillas y no muy costosas.
- Una vez que se dispone del producto hay acceso fácil a almacenaje.
- Los requisitos de capacitación pueden satisfacerse en el proceso de trabajo.
- Existencia muy limitada de economías de escala, con ausencia de explotaciones de gran capital en esa línea de producción.
- Es posible combinar la apicultura en pequeña escala con otras ocupaciones. No existe complementariedad estacional con la actividad agropecuaria, pero es posible la combinación con otras actividades. El pueblo y la zona circundante ofrecen desde hace tiempo oportunidades industriales y artesanales, ligadas a la existencia de una fábrica, de una zona vacacional en construcción, de viviendas que requieren servicios de instalación y mantenimiento. Corresponde subrayar de todos modos que la posibilidad de combinar la apicultura en pequeña escala con otras ocupaciones (y otras fuentes de ingreso del hogar) es también una condición de posibilidad para su desarrollo, y tanto más cuando se opta por reinvertir para consolidar o expandir la actividad.
- La ocupación requiere un manejo cuidadoso y respetuoso de factores naturales, que da lugar a un ethos ocupacional de auto-respeto, recientemente acentuado por las preocupaciones ambientales.¹⁵

15. Para un análisis de la práctica apícola como base para un ethos profesional, ver Werthein, Israel, El apicultor. Futuro privilegiado de la industria agropecuaria, El Arca, Buenos Aires, 1995; Werthein, Israel, Cartas a los apicultores jóvenes, Hemisferio Sur, Buenos Aires, 1988

3.2. Características de la conexión con el mercado

Al respecto nos importa destacar los siguientes aspectos:

- La ya mencionada sencillez en lo que hace al procesamiento hasta llegar al tambor y la facilidad en el almacenaje hacen posible conectarse con el comercializador ofreciendo un producto que ya ha cumplido la etapa inicial del empaque.
- Acceso a una cadena de comercialización que llega desde los productores locales hasta los consumidores locales o extranjeros.
- Presencia de comercializador local y existencia de cierta posibilidad de comercialización alternativa a través de otros capitalistas o de organizaciones cooperativas.
- Aumento en las ventas al exterior por parte de cooperativas. (y la) Existencia de una planta local de envasado.
- Posibilidad de compras colectivas de insumos.
- Demanda sostenida y creciente para un mercado que se maneja básicamente con divisas.
- Conveniencia de aumento en el número de productores ligada a la demanda creciente. La necesidad que tienen los productores y el comercializador local de manejar volúmenes mayores hace que no sólo no se dé competencia entre los productores, sino más aún deseo de que crezca el número de productores mientras que el aumento en volumen de productores grandes no llega a cubrir el volumen de la demanda.
- Existencia de crédito informal de comercializadores locales.
- Finalmente, existencia de un mercado de trabajo que permite tareas complementarias, dada la estacionalidad de esta actividad.

3.3. Relación con el Estado

En este campo encontramos de interés puntualizar:

- Hay acceso a soluciones tecnológicas generadas por organismos públicos
- Accesibilidad a programas de crédito estatal
- Apoyo estatal para el establecimiento de instalaciones para mejora de la calidad. Dentro de este acápite cabe el programa de instalación de un laboratorio de calidad de miel en el pueblo.
- Papel de supervisor y garante en la protección de las colmenas frente a la fumigación aérea.
- Todo lo anterior se complementa con la actitud contemplativa con obligaciones de seguridad social, registro e impositivas por

parte del Estado, lo que es una de las condiciones que posibilita la persistencia de actividades no registradas.¹⁶

Nos toca ahora examinar las condiciones favorables que provienen de la existencia de lazos sociales. Para ello dedicaremos una sección al pueblo en que los apicultores viven pues es allí donde estas relaciones se hacen presentes con fuerza y eficacia. Al examinar la vida en el pueblo estaremos explicitando también otras funciones de esa aglomeración.

3.3.1. El hábitat de los apicultores y las relaciones sociales en el pueblo

Para los apicultores, la apicultura es parte de la vida en el pueblo. Sin embargo, en la actualidad, la mayor parte de ellos tiene instaladas sus colmenas a varios cientos de kilómetros de la localidad.

El pueblo rural pampeano constituye una realidad económica, un centro político y por sobre todo una forma de sociabilidad relativamente poco conocida. Su peso demográfico es pequeño. Menos del 1.5% de la población de la provincia de Buenos Aires vive en asentamientos de ese tamaño.¹⁷ No ocurre aquello que fue típico de las agriculturas de aldea en otras sociedades:¹⁸ que los pueblos representaran el lugar de concentración de las poblaciones rurales. Aplicando la medida censal utilizada para medir población rural, esto es la población en aglomeraciones de menos de 2.000 habitantes, vemos que ese peso a nivel provincial o regional es bajo y también lo es a nivel nacional.

Al mismo tiempo tiene una presencia significativa en las imágenes acerca de las formas de sociabilidad valiosas y en tren de desaparecer. A la vez su significación en zonas rurales va más allá del peso numérico de su población ya que se constituyen en centros de servicios, comerciales y de sociabilidad para las zonas rurales aledañas de población dispersa. Tienen también la importancia que se deriva de la presencia de asentamientos poblacionales compactos en zonas cuya única alternativa es el asentamiento disperso. Como es sabido, la presencia demográfica en zonas de actividades económicas que no requieren población densa o en las cuales la actividad económica está reducida a un mínimo es una de las preocupaciones centrales en políticas rurales europeas. Mencionemos que esta preocupación no se nota en nuestro país.

16. Este tipo de situación puede servir como muestra de creativas soluciones para el problema que plantea De Soto, op. cit.

17. El porcentaje correspondiente para el total del país es mayor ya que casi alcanza un 4%. INDEC, Censo Nacional de Población y Vivienda, 1991

18. Kayser, Bernard, *La Renaissance Rurale. Sociologie des campagnes du monde occidental*, Paris: Armand Colin, 1990

En Argentina y en particular en la región pampeana se ha analizado recientemente a los pueblos rurales señalándose su pérdida de vigencia. El trabajo doctoral de Benítez planteó con fuerza la pérdida de vigencia de los pueblos y documentó el empequeñecimiento y aún desaparición de muchos de éstos.¹⁹ Una visión diferente resulta de los trabajos de Hugo Ratier y su equipo quienes documentaron la transformación de pueblos que, en un contexto de crisis y de debilitamiento o aún pérdida de sus actividades económicas ligadas a la producción y al comercio, consiguen sobrevivir al convertirse en centros de esparcimiento.²⁰ Para esto potencian el carácter vistoso de algunas destrezas rurales, como la doma y la participación en carreras cuadreras. Tal como señalamos más arriba la existencia de oportunidades de trabajo no agrícola es decisiva para la apicultura en pequeña escala. En el caso del nuestro pueblo de apicultores nos encontramos con un viejo sendero de transformaciones en general ligado al aprovechamiento y aún generación de actividades productivas, comerciales o de distribución que le han permitido crecer moderadamente en población. El pueblo que se constituyó a mediados de la década de 1920 funcionó como centro de actividades productivas artesanales, como la herrería, actividades comerciales (frutas, verduras, pan, p.ej.), actividades de servicios (correo, escuela, médico) y residencia de trabajadores rurales. Con el paso del tiempo fue incorporando actividades distintas o de mayor giro tales como una fábrica de implementos rurales, una embotelladora de vino, actividades de construcción para zonas rurales y un centro turístico cercano y por sobre todo, apicultura. Dentro de este contexto, la apicultura, actividad estacional, pudo desarrollar en gran parte por la complementariedad entre las actividades apícolas y las otras actividades que se desarrollaron en el pueblo, en particular la fabril. Dejemos en claro que la actividad apícola no es complementaria, desde el punto de vista estacional, de las otras actividades agrícolas ganaderas, pues sus momentos de mayor demanda de trabajo ocurren en los mismos meses.

Entre nuestros entrevistados, la mitad trabaja o trabajó en la fábrica. También están presentes otras actividades artesanales de servicio rural. El cierre de la fábrica en 2002, quizá transitorio, representa un problema serio para el pueblo, pero en especial para los apicultores medianos y pequeños.

Este papel facilitador para la actividad apícola, a pesar de representar el pueblo una pequeña escala, alcanza una expresión muy fuerte

19. Marcela Benítez, *Las comunidades rurales en proceso de desintegración*, Tesis de doctorado, Universidad de Belgrano, 1998, citado en Teresa Morresi, "La Argentina que puede desaparecer", *La Nación*, 27/8/2000.

20. Ratier, Hugo, E, Eugenia del Campo, Leandro Etchichury y Magdalena Iriberry, *Organizaciones rurales y cultura de las pampas: la construcción social de lo gauchesco y sus implicaciones*, Informe de inv., 2001.

en las relaciones sociales entre los habitantes del pueblo y de éstos con gente de la zona situada en distintas actividades.

La incorporación de actividades se hizo fundamentalmente a través de la acción de los primeros pobladores, en general descendientes de inmigrantes rurales italianos. Entre los actuales apicultores que hemos entrevistado, un 80% es nacido en el pueblo o sus alrededores y el resto es nacido en la zona.²¹

El pueblo tiene intensa vida social informal y también organizativa. Casi la totalidad de los entrevistados participa o ha participado en organizaciones locales que van desde entidades deportivas hasta cooperativas de servicios pasando por las escuelas y los bomberos. Las mujeres de los apicultores también están ligadas a instituciones, en particular la escuela.

Vale la pena señalar que, pese a esta intensidad participativa, no existen cooperativas de producción o comercialización: entre los apicultores sólo se ha dado la persistencia de un grupo de consulta y compra en común de apicultores de mayor producción. No obstante, varios apicultores medianos-grandes son socios de una cooperativa de un pueblo próximo, que estableció una sala de extracción que contempla todas las exigencias legales, técnicas y sanitarias. Un experimento reciente y con problemas es el de una sociedad de los apicultores grandes destinada al envasado de miel y a intentos de establecer canales directos de comercialización.

Esta carencia de organización grupal económica fuerte se contrapone a la intensa circulación de ayudas entre apicultores de la misma familia, entre amigos y, en una forma peculiar, entre patronos y peones. Decimos peculiar porque en este caso existe muchas veces cesión de materiales, pero con contraprestación en trabajo.

Se observa entonces, en este pueblo rural apicultor, una fuerte presencia de colaboraciones en general no mercantiles y basadas en lazos primarios²² tal como la familia, la amistad o la vecindad.²³

21. Esta base histórica de los lazos no es fácil de repetirse en otras ocupaciones. Entre los grupos que estudiamos, los obreros de la construcción tienen proveniencias diversas, cosa que también ocurre con los feriantes.

22. Es de interés indicar que, al menos en algunos aspectos, el papel facilitador de las relaciones primarias ha experimentado sensibles transformaciones con los sensibles cambios en las características y dinámica del proceso económico. (ver luego los numerales 4.2 y 4.4.).

23. La comparación con los otros ocupados en actividades informales incluidos en nuestro estudio muestra que el papel de las relaciones cercanas es muy limitado entre los trabajadores de la construcción, mientras que entre los feriantes se acerca a los valores existentes entre los apicultores. En tanto los feriantes son bolivianos el factor étnico-cultural actúa como fuente de lazos de apoyo. Si bien hay que tomar en cuenta características de las ocupaciones, tales como las que estamos explorando, merece tomarse en cuenta la importancia de factores generadores de lazos intensos que van más allá de la ocupación. Tales lazos están presentes entre apicultores y feriantes y ausentes entre los obreros de la construcción.

Este papel facilitador de las relaciones cercanas se observa también en el caso de los asalariados en apicultura todos los cuales obtuvieron su trabajo a través de conexiones establecidas por parientes o vecinos.

3.3.2. Características de las relaciones primarias

Estas relaciones aportan varios factores facilitadores:

- Ayuda tanto en el acceso a la ocupación como en el desarrollo de ésta. El cuadro 1 permite tener una idea de la variedad de ayudas existentes en esos dos momentos.
- Crédito entre amigos así como con el acopiador y vendedor de insumos.
- Transmisión de mejoras tecnológicas a través de charlas de difusión de empresas y amplia circulación de información entre los apicultores del pueblo.
- Existencia de un nivel educativo básico, superior al de otros grupos populares (tales como nuestros obreros de la construcción y feriantes) y a la media de la población del pueblo.²⁴

Cuadro 1. Número de entrevistados ocupados como autónomos (sin o con asalariados) que recibieron ayudas o facilitaciones para acceder o movilizar recursos relevantes para el inicio de los emprendimientos y para el desarrollo de la actividad en etapas más avanzadas, según tipos de recursos respecto a los que se recibieron las ayudas.

Tipo de recursos respecto a los que se recibieron las ayudas o facilitaciones	Apicultores Inicio	Apicultores Desarrollo
Competencias personales y técnicas.	9	8
Ambitos, espacios de trabajo	11	11
Herramientas - elementos de trabajo, equipamiento	11	11
Dinero financiamiento, créditos	9	9
Demanda de trabajo	-	-
Colaboró con trabajo personal, servicios (ayuda en traslados), movilización de personal	6	10
Sin ninguna facilitación o ayuda	-	-
Total entrevistados	11	11

Nota: Cada individuo puede recibir más de un tipo de ayuda por lo cual el total de ayudas es mayor que el total de entrevistados.

De la descripción anterior resulta que el establecimiento y desarrollo de los apicultores de este pueblo se ve favorecido por el aprovechamiento de características tecnológicas que hacen factible la entrada a la ac-

24. INDEC, Censo nacional de población y vivienda, 1991

tividad con poco capital, por la existencia de un mercado en expansión proyectado al exterior, por la existencia de una red de comercialización para funcionar en ese mercado y por la ausencia de grandes empresas capitalistas en el sector y, finalmente, por la base de cooperación que resulta de la existencia de intensos lazos sociales ligados a la vida en un pueblo rural.

Cuadro 2. Máximo nivel educativo alcanzado.

	Apicultores	Construcción	Feriantes	Total
Primario incompleto	1	4	7	12
Primario completo	6	7	4	17
Secundario incompleto	3	2	3	8
Secundario completo	2	-	-	2
Terciario incompleto	-	-	-	-
Terciario completo	-	-	-	-
Universitario incompleto	-	-	-	-
Universitario completo	-	-	-	-
Total entrevistados	12	13	14	39

No obstante la existencia de todos estos factores que favorecen la emergencia y la persistencia de esta actividad de pequeños productores es necesario analizar también el conjunto de factores que actúan como limitantes, obstáculos o elementos conflictivos en el ámbito de la ocupación.

4. Factores que hacen más difícil el proceso de entrada, persistencia y desarrollo

4.1. Tecnología y proceso productivo

Hay que tener presente que, aún sin tomar en cuenta el cambio tecnológico, los elementos que se necesitan para comenzar la actividad requieren recursos. La noción de inexistencia de barreras al acceso es relativa. Facilidad de acceso no implica inexistencia total de requisitos y barreras. En efecto, aquello que se necesita no tiene costo cero; se requiere dinero, relaciones, equipamiento, ayuda en trabajo.

La construcción de la colmena requiere insumos de los que sólo algunos apicultores pueden disponer. Actualmente hay una tendencia al uso de materiales que sólo pueden incorporarse por compra: el material de la colmena cambia. La modificación más importante tiene que ver con la sanidad. Junto al desarrollo de nuevos productos que sustituyen soluciones caseras se da el desarrollo de nuevas enfermedades. Algunas de es-

tas enfermedades se expanden por el aumento de la densidad en el establecimiento de apiarios.

Nuevas maquinarias para el procesamiento se generalizan. Por sobre todo aumenta la presión hacia la utilización de formas más higiénicas de procesamiento, que requieren contar con lugares de trabajo específicamente preparados, esto es salas de extracción especialmente acondicionadas.

Aumentan los requisitos de acceso a financiamiento, sobre todo con el aumento del tamaño de la empresa.

La distancia al pueblo de las colmenas exige movilidad, sobre todo camioneta. El cuidado de las colmenas en un lugar lejano exige muchas veces gastos de alojamiento y alimentación.

4.2. Mercado

Entre las dificultades al respecto cabe puntualizar:

Si bien el acceso al mercado fue establecido tempranamente por el acopiador local, tal acceso trajo varios problemas. El primero fue el de la dependencia con respecto a ese acopiador. El segundo y muy decisivo es el de la dependencia de grandes exportadores. Hay 46 firmas exportadoras en nuestro país, 6 de las cuales exportan el 74% de la producción nacional.²⁵ El tercer problema es el desarrollo de acopiadores productores que pasan a autoabastecerse en una medida importante.

En lo que al costo de insumos respecta: los volúmenes de producción necesarios para poder hacer compras en común están más allá de la magnitud de la mayoría de los apicultores.

En cuanto al crédito cada vez más caro y separado de relaciones de amistad.

Sumado a esto hay que resaltar el crecimiento del número de apicultores hace que cada vez sea más dificultoso conseguir campos.

Del mismo modo los requisitos crecientes de los mercados extranjeros constituyen una de las fuerzas potenciales decisivas para imponer un cambio en el tipo de productor. Existe acuerdo acerca de que en la actualidad no se respetan las normas nacionales. La vigencia de normas impuestas por compradores externos, incluyendo la trazabilidad, exigirá niveles de tecnificación lejanos de los existentes y no siempre accesibles a los actuales productores.

Finalmente, crisis en el mercado de trabajo. Cierre de la fábrica que permitía un sistema de pluriactividad, necesario para los pequeños productores.

25. Coradini, M. A. y Vera Luis M., op.cit.

4.3. Estado

Varios son los problemas ligados a la relación con el estado:

- Estar en negro sin inscripción de autónomos, lo que impide el acceso al régimen jubilatorio y a otros trámites.
- Estar en negro sin inscripción de la miel y esto supone no poder denunciar robos.
- Actuación deficiente del estado en el terreno de la seguridad.
- Actuación deficiente del estado en la regulación de la fumigación aérea.
- Pese a la oferta de establecimiento de mejoras tecnológicas, tales como el laboratorio de calidad de miel, no se avanza en ese sentido. El laboratorio representa mayores costos para los apicultores y es en general rechazado por éstos. Se trata de una situación que muestra de la debilidad del estado para interactuar con estos productores, agravada por su dificultad para concretar una realización como la que ofrece.

4.4. Relaciones primarias

Es necesario tener en cuenta que la mercantilización de las relaciones comienza a disminuir la ayuda directa no mercantil.

En la misma perspectiva podría decirse que el aumento en el número de apicultores genera tanto choques como situaciones de competencia. La necesidad de compartir tierras con la consiguiente cercanía entre colmenares lleva a conflictos por prácticas sanitarias diferenciales como por un comienzo de acusaciones de robos entre vecinos. Como consecuencia de todo ello se genera competencia por el acceso a tierras.

Las relaciones con el acopiador y proveedor de insumos se hacen más mercantiles: el acopiador ya no entrega mercadería al fiado, los créditos sin interés se hacen más raros y el acopiador pone en marcha ejecuciones por falta de pago.

Todo lo anterior se conjuga en una diferenciación dentro del pueblo que da lugar a situaciones en que gran parte de los apicultores se ven excluidos de las posibilidades de actividades comunes. Esto es visible tanto en la planta de envasado como, sobre todo, en la posibilidad de compras de insumos en grupo. En ambas actividades participan los apicultores con mayor número de colmenas. Esta diferenciación se va cristalizando en formas organizativas más permanentes, como es el caso de la Cooperativa apícola que provee procesamiento de acuerdo con las normas nacionales e internacionales e incursiona también en la exportación directa. Algo similar ocurre con la planta procesadora local.

5. Conclusiones: factores favorables y limitantes. Generalizabilidad y excepcionalismo

Hemos presentado un caso de pequeña producción con características de informalidad y hemos examinado tipos de factores que son introducidos por distintas corrientes analíticas. Esta revisión nos ha permitido ver cómo nuestro caso, así como muchos otros, están en el medio de corrientes cruzadas. Su existencia no es la existencia rutinaria que se espera de los pequeños productores tradicionales, ni tampoco un camino históricamente determinado hacia su desaparición o, por el contrario, un venturoso avance hacia la capitalización. Tal como hemos señalado hace tiempo acerca de otros pequeños productores, los campesinos,²⁶ su persistencia o su desarrollo requieren una respuesta constante a los tironeos de la tecnología, el mercado, del Estado y de las relaciones cercanas en que están involucrados.

No cabe duda de que la diferenciación es parte integral de su destino. En nuestro caso esta diferenciación no ha llegado a romper el marco comunitario del pueblo que los alberga.

Más seria es la perspectiva que plantea una influencia mercantil aun más poderosa. Nos referimos a dos factores que interactúan: uno es el cambio tecnológico, el otro es el requerimiento de calidad y trazabilidad. Este último elemento sólo está empezando a hacerse presente a través de solicitudes y primeras visitas de compradores del extranjero.

El cambio tecnológico también plantea el interrogante acerca del momento en que la acumulación de capital necesaria para funcionar y la consolidación de los mercados extranjeros abra el camino para la entrada de capitales de mayor magnitud.

La ausencia de estos está condicionada por la existencia de una limitada importancia de las economías de escala. En aras de explicarla debemos tomar en cuenta una doble determinación. Por un lado, se entiende por la delegación de las etapas más riesgosas de la producción a los pequeños productores y por el otro, por el viejo mecanismo de la concentración en la obtención de ganancias diferenciales a través de las etapas de la comercialización y la venta de insumos.

La génesis y expansión de pequeños productores en producciones para un mercado internacional en expansión ha sido un rasgo recurrente en la conexión de la Argentina con el mercado mundial. La evolución de esos productores en los últimos años ha estado marcada tanto por la diferenciación como por la desaparición de los productores más peque-

26. M. Murmis, "Tipología de pequeños productores en América Latina" en *Ruralia*, N°2, Buenos Aires, junio de 1991.

ños. Si bien en casos como los de la producción cerealera hubo desde un comienzo presencia del capital mediano y grande, los pequeños productores llegaron a cubrir la mayor parte de la producción. Su número creció hasta la década del 60 y desde entonces decae. Quienes quedaron en la producción habían logrado capitalizarse. Hoy se vive un nuevo cambio tecnológico que hace que mucho de ese capital sea obsoleto y aún productores capitalizados queden fuera de la producción.

Un paralelo de la apicultura con la producción cerealera implicaría que la apicultura pueblerina que estudiamos perdiera su rasgo distintivo, aquel referido a permitir la entrada de productores pequeños y a tiempo parcial que vieron a la apicultura como el "único camino para llegar a ricos".

Por ahora ese cambio no se ha impuesto. De cualquier modo, tal como hemos tratado de señalar, esto no implica que nuestro caso se base en condiciones fáciles de alcanzar en distintas producciones y lugares. Aprovechar las oportunidades de la expansión de mercado requirió un conjunto de condiciones tecnológicas, de mercado, de relación con el estado y de relaciones sociales cuya conjunción corresponde a características históricas y estructurales que se dan con poca frecuencia. No queremos implicar que esto hace irreplicable a este desarrollo: lo que sí queremos decir es que este desarrollo muestra que la instauración de un tipo de producción capaz de ofrecer oportunidades a los pequeños productores requiere una compleja combinación de factores. En consecuencia, quienes quieren favorecer procesos de este tipo deben tomar conciencia de la fina sintonía en la que hay que trabajar para obtener logros que permitan la persistencia y el desarrollo de estas unidades económicas.

Obras citadas

Benítez, Marcela. Las comunidades rurales en proceso de desintegración, Tesis de doctorado, Universidad de Belgrano, 1998, citado en Teresa Morresi, "La Argentina que puede desaparecer", *La Nación*, 27/8/2000.

Bilbao Santiago A. "Poblamiento y actividad humana en el extremo Norte del Chaco Santiagueño", Cuadernos del Instituto Nacional de Antropología, N°5, Buenos Aires, 1964-5.

Coradini M.S. y Vera L.M. "La microempresa en la producción apícola". En *La microempresa en la Argentina*, Buenos Aires, Foncap, 2003.

De Soto, H. *El otro sendero*, Lima, El Barranco-Inst. Libertad y Democracia, 1986.

Feldman S. y Murmis M. "Las ocupaciones informales y sus formas de socialibilidad: apicultores, albañiles y feriantes" y "Formas de sociabilidad y lazos sociales" en L. Beccaria et al. (comps.) *Sociedad y sociabilidad e la Argentina de los 90*, Buenos Aires, Biblos-UNGS, 2002.

Friedmann, Harriet. "Simple Commodity Production and Wage Labour in the American Plains", *The Journal of Peasant Studies*, Vol.6, N°1, 1978.

INDEC. Censo Nacional de Población y Vivienda, 1991.

INDE. Dirección Nacional de Mercados Agroalimentarios;

Kayser, Bernard. *La Renaissance Rurale. Sociologie des campagnes du monde occidental*, Paris, Armand Colin, 1990.

Lenin, V.I. *The Development of Capitalism in Russia*, Moscú, Progress Publishers, 1967.

Marx, Carlos. *El Capital Vol.1*, Segunda sección, cap.4, Buenos Aires, La Vanguardia, 1947.

Marx, Carlos. *El Capital*. Tomo III, XLVII, 5, México, FCE, 1947.

Marx, Karl. *Theories of Surplus Value, Part II, Adam Smith's Theory of Rent*, Moscow: Progress Publisher, Moscow, 1968.

Meier, Peter. *Peasant Crafts in Otavalo: A Study in Economic Development and Social Change in Rural Ecuador*, Ph.D. Thesis, University of Toronto, 1981, cap.3.

Murmis, Miguel. "Tipología de pequeños productores en América Latina". En *Ruralia*, N°2, Buenos Aires, junio de 1991.

Ratier, Hugo, E, Eugenia del Campo, Leandro Etchichury y Magdalena Iriberry. *Organizaciones rurales y cultura de las pampas: la construcción social de lo gaucho y sus implicaciones*, Informe de inv., 2001.

Revista Alimentos Argentinos, N°s. 3 y 4 y N° 10, especial

Scobie, James. *Revolución en las Pampas, historia social del trigo argentino 1860-1910*, Buenos Aires, Hachette, 1968.

Simmel, Georg. "La lucha" en *Sociología*, Vol.IV, Madrid: *Revista de Occidente*, 1927 y "Sociability". En *On Individuality and Social Forms*, Chicago-London, The University of Chicago Press, 1971.

Síntesis Apícola, N°29, Agosto 1999, Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca (SAGYP).

Tokman, Victor. "El sector informal posreforma económica". En J. Carpio et al. (comp.) *Informalidad y exclusión social*, Buenos Aires, FCE-OIT, 2000.

Werthein, Israel. *Cartas a los apicultores jóvenes*, Hemisferio Sur, Buenos Aires, 1988.

Werthein, Israel. *El apicultor. Futuro privilegiado de la industria agropecuaria*, El Arca, Buenos Aires, 1995.

Eslabones sueltos en la cadena de la carne vacuna: impuestos, evasión y política, 1992-2000

EDUARDO AZCUY AMEGHINO*

Introducción

El objetivo de este artículo es analizar un tema puntual de conflictividad empresarial en la cadena de la carne vacuna, cuyo epicentro se ubica en la industria procesadora, corporizado en el problema de la evasión impositiva, en particular durante la vigencia del programa de Convertibilidad. Al respecto en el trabajo se argumenta que, sobre la base de la existencia cuasi permanente de una fuerte elusión tributaria en toda la cadena, una serie de circunstancias más o menos excepcionales, focalizadas entre 1993 y 1996, dieron lugar a un pico inusitado de incremento de las operaciones marginales, que sólo hacia fines de la década retornan a los niveles "normales" de evasión propios del sector. En esta dirección, se realizarán algunas reflexiones sobre los sentidos de la no tributación en conexión a las formas de desarrollo de los procesos de concentración económica en las economías capitalistas, así como otras observaciones acerca de las relaciones entre los actores de la industria de carnes argentina y el mundo de la política.

Por otra parte, el estudio de esta problemática resulta inescindible de las formas institucionales de representación de los diversos agentes

* Director del Centro Interdisciplinario de Estudios Agrarios, IIHES-UBA.
Agradezco los comentarios realizados a este trabajo por Guillermo Vitelli y Gabriela Martínez Dougnac, al igual que los aportes de un anónimo evaluador externo de la Revista.

económicos que la protagonizan y procuran orientarla de acuerdo con sus perspectivas sectoriales, aún cuando en virtud de los objetivos acotados de este trabajo la referencia a la representación corporativo-gremial se limitará a una introducción a las organizaciones que agrupan a los productores de ganado y los procesadores industriales.

Este recorte analítico no debe por cierto oscurecer la existencia de otras importantes líneas de conflictividad inter e intrasectoriales, al igual que las fuertes diferencias y contradicciones que suele mantener la agroindustria cárnica con diversos aspectos de las políticas públicas, como por ejemplo, tomando un caso reciente, el reclamo realizado al gobierno por los frigoríficos exportadores debido al atraso en la devolución de reintegros del IVA de exportación. Y también las quejas contra el aumento de la presión tributaria, la oposición de la industria frigorífica a los aranceles que recargan la exportación de cueros sin curtir, los reclamos por la distribución de la cuota Hilton y el Instituto de Promoción de Carnes, entre otros asuntos que se han revelado como altamente conflictivos.

Agentes socioeconómicos y representación corporativa en la cadena de las carnes

El eslabón primario del complejo cárnico está constituido por decenas de miles de productores distribuidos irregularmente por todo el país. El rasgo esencial de estos ganaderos es su heterogeneidad y diferenciación, definidas especialmente por la especialización productiva y el volumen económico de sus explotaciones,¹ aun cuando también influyen la localización, sus formas de integración y participación en la cadena,² y otras determinaciones concurrentes.

Según su especialización dichos productores pueden dedicarse a una o más de las etapas y/o sistemas de producción que constituyen al sector: cría, recría, invernada y feed lot. Asimismo, de acuerdo al tamaño de sus empresas pueden ser caracterizados como pequeños, medianos y grandes ganaderos, siendo esta tipología la determinante en última instancia de su personalidad económica.³

1. Bajo el concepto de "volumen económico" englobamos extensión de los campos, magnitud de los rodeos, facturación anual, nivel tecnológico y productividad, capital de trabajo y acceso al crédito, etc.

2. Por ejemplo, grupos de criadores que han obtenido cuotas de exportación, otros que integran verticalmente su actividad recurriendo a los frigoríficos como una tercerización de parte de su negocio global, etc.

3. Gabriela Martínez Dougnac. Reflexiones acerca de algunos indicadores de la evolución reciente de la ganadería vacuna. Revista Ciclos n° 20, 2000.

La representación corporativa -en su faz predominantemente gremial- de los ganaderos argentinos se distribuye entre varias instituciones, siendo las principales la Sociedad Rural Argentina y Confederaciones Rurales Argentinas -en especial CARBAP-, resultando menor la influencia de CONINAGRO y de la Federación Agraria, más asociadas a las cooperativas y pymes agrícolas.

Igualmente, aunque en un plano más restringido, cumplen un papel significativo las asociaciones de criadores de cada una de las principales razas ganaderas del país (Shorthorn, Angus, Hereford, Braford, etc), y otras como la Cámara de Productores de Carne (que agrupa a todas las anteriores), la Cámara Argentina de Engordadores de Carne Vacuna, APROCABOA, etc.

En general resulta también significativo el accionar de las organizaciones empresarias más asociadas a la comercialización de hacienda en pie -generalmente compuestas en buena medida por ganaderos-, como el Centro de Consignatarios de Productos del País, Cámara Argentina de Consignatarios de Ganado, Cámara de Consignatarios Directos y la Cámara de Consignatarios de Hacienda (Ferias del interior).

Por último, se pueden mencionar, en un plano de menor representatividad pero de gran dinamismo en su accionar, las asociaciones comerciales articuladas en torno a la explotación de la cuota Hilton destinada a productores (APEA), mediante la cual el sector primario participa de una porción reducida de dicha renta.

Por su parte, la industria cárnica abarca desde los grandes establecimientos especializados en la exportación de carne fresca y termoprocesada hasta pequeños colgaderos donde, legal o ilegalmente, se faenan unas pocas reses al mes. Las plantas frigoríficas según las características de los procesos productivos que desarrollan pueden ser de ciclo 1 (faenadoras), de ciclo 2 (dedicadas a la elaboración de cortes y preparados en base a reses previamente faenadas) y de ciclo completo (engloban a las anteriores).

Desde el punto de vista del destino principal de la producción, las empresas del sector se dividen en exportadoras y "consumeras", aun cuando la mayoría de las primeras participan activamente del mercado interno. En el caso de los específicamente consumidores, es posible identificar tres clases de establecimientos: a) los frigoríficos nacionales, habilitados para el tráfico federal y con control sanitario de SENASA; b) los frigoríficos provinciales, habilitados sanitariamente y limitados al tráfico dentro de una provincia determinada; c) los mataderos que sólo poseen control sanitario municipal y se hallan habilitados exclusivamente en la localidad autorizada.

Finalmente, por su volumen económico, y al igual que en el caso de la ganadería, es posible referirse a pequeñas, medianas y grandes empresas, teniendo presente que el concepto de empresa puede englobar, sobre todo a nivel de la cúpula del sector, más de una planta procesadora. Por otra parte, si bien existen grandes frigoríficos consumidores, los negocios de mayor rentabilidad suelen asociarse con la exportación –y con la cuota Hilton en particular–, pese a que dichas firmas sufren también en su plenitud los picos de crisis determinados por eventuales cierres o contracciones de los mercados externos.⁴

Durante la década de 1990 la industria frigorífica contó con al menos cinco cámaras u organizaciones empresarias:

- 1- Asociación de Industrias Argentinas de Carnes (AIAC), donde se agrupan la mayor parte de las empresas exportadoras, las que a su vez integran lo esencial de la cúpula de la industria procesadora.
- 2- Cámara Argentina de la Industria Frigorífica (CADIF), conformada por un grupo reducido de firmas del Gran Buenos Aires dedicadas al abastecimiento del mercado interno, algunas de gran envergadura económica.
- 3- Federación de Industrias Frigoríficas de la República Argentina (FIFFRA). Organizada en 1992, expresa fundamentalmente a frigoríficos del interior del país, mayoritariamente Pymes y algunos grandes exportadores, agrupando a cinco Cámaras provinciales, incluida una de Buenos Aires.
- 4- Cámara de la Industria y Comercio de Carnes y Derivados de la República Argentina (CICCRA). Es la más reciente ya que fue fundada en 1996. Esta compuesta prioritariamente por frigoríficos de ciclo II (sin faena), en su mayoría exportadores.
- 5- Unión de la Industria Cárnica Argentina (UNICA). Surgida en 1951 como Cámara de Frigoríficos Argentinos, conocida luego como Cámara de Frigoríficos Regionales, tomó su nombre actual en 1984. Agrupa en general –además de algunas grandes– a Pymes distribuidas en todo el país, incluyendo entre ellas a chacinadores.

Entre los hechos recientes en materia de movimiento gremial empresarial, se destaca la actuación de una entidad vinculada con FIFFRA, la Cámara Frigorífica Argentina (CAFRA) –presidida por Mario Ravettino–, que ha tendido a manifestarse de un modo relativamente autónomo.

4. Esta circunstancia fue particularmente visible durante 2001, cuando debido al rebrote afónico se cerraron los mercados compradores, determinando suspensiones y despidos masivos de personal, cierres de plantas, convocatorias de acreedores y otros fenómenos derivados de la crisis sanitaria.

Por otra parte, a comienzos de 2003 fue creado el Consorcio Exportador de Carnes Argentinas (ABC, según sus siglas en inglés), integrado por los frigoríficos que representan el 95% de las exportaciones del país, contándose entre las empresas fundadoras Argentine Breeders & Packers, Arrebef, CEPA, Estancias del Sur, Finexcor, Rioplatense, Friar, La Anónima, Quickfood y Swift-Armour Argentina.⁵ Entre los objetivos manifestados por esta organización, que por ahora no se ha dotado de mayor organicidad –permaneciendo como una instancia apta para realizar actividades puntuales de lobby–, se encuentra impulsar la “creación de un ambiente propicio para las inversiones, el fortalecimiento de las reglas de competencia, y la remoción de factores que erosionan la competitividad internacional de nuestras carnes”.⁶

Como se podrá observar más adelante, el desarrollo de las problemáticas objeto de estudio muestra, en diversos grados y medidas, el protagonismo de este conjunto de organizaciones corporativas. Al respecto, sin embargo, caben algunas aclaraciones. En principio pareciera haber dos tipos de situaciones, aislables analíticamente sólo por momentos, ya que en general se presentan solapadas, tanto que tienden a mostrar la apariencia de un fenómeno único. Me refiero a empresas que se agrupan y colocan a uno o más dirigentes a operar sus intereses específicos, generalmente concentrados en dos o tres asuntos puntuales y polémicos; y, por otra parte, a dirigentes –generalmente veteranos en la actividad cárnica, en muchos casos ex-funcionarios de la Junta Nacional de Carnes– que ofrecen sus servicios, montando para ello la prefiguración de una corporación patronal, a franjas determinadas de empresas frigoríficas, unificadas real o imaginariamente, por intereses comunes que se expresarán a través de la organización que se les ofrece, y a la que deberán contribuir a financiar.

En el primer caso suele ocurrir que un grupo de empresas con ciertas similitudes productivas y de envergadura económica le otorgue, como conjunto, el sello a la entidad, lo cual resulta particularmente visible en el caso de AIAC y otras cámaras. En el segundo, lo habitual es que dentro de un conjunto relativamente homogéneo se destaquen dos o tres grandes frigoríficos, distanciados del lote de sus pares reales, que adquieren una relevancia superlativa entre los demás representados, constituyéndose en los referentes de la organización, circunstancia frecuentemente destacada por los dirigentes empresarios como motivo de lustre para la Cámara en cuestión.

5. El Argentine Beef Consortium se conformó sobre la base de los principales frigoríficos pertenecientes a la AIAC y algunas grandes empresas provenientes de FIFRA.

6. Diario La Nación, ejemplar del 4-1-2003.

De estas observaciones pueden hallarse evidencias en las páginas que siguen,⁷ resultando útiles también para formular hipótesis respecto a las conductas y actitudes de las diferentes corporaciones ante los hechos que se analizan, al igual que en el caso de otras problemáticas propias de este complejo agroalimentario,⁸ como el funcionamiento del Instituto de Promoción de Carnes y la distribución de la cuota Hilton.

Las formas “normales” de la evasión en la cadena de la carne

A tono con la hipótesis que afirma que ha existido un relativamente alto -y más o menos constante- nivel de evasión impositiva en el sector de ganados y carnes a lo largo de por lo menos los últimos quince años, a continuación se sintetizan las formas que han sido detectadas y sistematizadas analíticamente por los organismos oficiales de control.

Efectivamente, según las normas de auditoría y fiscalización especializada de la AFIP para el sector de la industria frigorífica,⁹ al que dadas sus características y ubicación se caracteriza como el eslabón donde “se ubica el nudo de la evasión más importante” de la cadena cárnica, las maniobras irregulares habituales que se practican son las siguientes:

- 1) Subfacturación de compras, adulterando las cantidades y los importes mediante la modificación de precios, kilos y categorías, utilizando para ello: a) guías de traslado de hacienda que corresponden a animales más livianos a los que luego ingresan a faena; b) fraguado de las condiciones de compras pactadas, conviniendo el precio en kilos vivos, para luego liquidarlas con la modalidad de carne en gancho, lo que se ejecuta bajo la figura de consignatarios directos; c) adulteración de la información que consta en las guías de traslado y liquidaciones de compra, consignando categorías de animales de menor valor a los que realmente se remiten; d) adulteración de los kg vivos para reducir el pago de la guía fiscal ganadera; e) empleo de doble liquidaciones de compra, una que se

7. Entre los recursos metodológicos utilizados para realizar esta investigación se han realizado entrevistas en profundidad con autoridades de todas las Cámaras representativas de la industria, así como con otros informantes calificados pertenecientes a las diversas etapas del complejo cárnico.

8. Eduardo Azcuy Ameghino. Estado, empresarios y conflictos en la cadena cárnica: las disputas recientes por la distribución de la cuota Hilton. Actas del X Encuentro de Cátedras de Ciencias Sociales para las Ciencias Económicas, Paraná, 2003.

9. Administración Federal de Ingresos Públicos. Estudios sectoriales y de estrategias de fiscalización, n° 10, Industria Frigorífica, cap. V, p. 81-83.

- entrega al productor y otra que se registra en los frigoríficos por mayor valor a efectos de incrementar el crédito fiscal, blanquear operaciones en negro y, en el caso del sector exportador, para solicitar los correspondientes reintegros. f) utilización de facturas apócrifas; g) compras realizadas a través de matrículas fantasmas, para cargarlas de las deudas con el fisco originadas por las retenciones y percepciones efectuadas y no ingresadas. Esta modalidad también es utilizada para cubrir a los “usuarios encubiertos”, personas que no están encriptas en la AFIP y que operan con el nombre de la matrícula con la cual realizan la faena.
- 2) Compras en negro: es un método generalizado para el cual se utilizan diferentes elementos: a) falsas liquidaciones de compra, a nombre de firmas inventadas, o productores que desconocen la operación, o a nombre de contribuyentes insolventes; b) compras realizadas al contado y culata de camión, usando en forma reiterada una misma guía de traslado; c) la omisión lisa y llana de una factura de compra; d) el uso de guías de traslado de hacienda que luego no se registran, ni se confeccionan las liquidaciones de compra que hubieran correspondido.
 - 3) Ventas subfacturadas, en torno a las cuales las principales maniobras detectadas son: a) facturación a precios por debajo de los del mercado a clientes inexistentes con la finalidad de dar salida a la hacienda ingresada por los usuarios encubiertos, que retiran la carne sin ninguna documentación, o para reducir los kilos facturados a carnicerías de la propia firma faenadora, las cuales también venden en negro; b) facturación por debajo del precio real para equiparar el crédito fiscal con el débito fiscal originados por las operaciones realizadas por el usuario encubierto; c) subfacturación de los kilajes de los subproductos (menudencias y cueros) para impedir que por los rindes de estos se pueda detectar la real faena y por ende las omisiones de ventas; d) confección de liquidaciones al productor por parte de los consignatarios directos declarando menor cantidad de kilos y/o precios de venta.
 - 4) Ventas en negro: la omisión de declarar las ventas es una práctica habitual en los frigoríficos, en especial las destinadas al mercado interno, siendo las principales maniobras: a) la omisión de cualquier documentación de venta o la confección de facturas apócrifas, que se realiza con el fin de dar salida a la faena marginal, la que a su vez ha implicado adulteración de diversos registros internos de la hacienda; b) omisión de declarar el servicio de faena con la consiguiente falta de declaración de los ingresos por venta de los subproductos de dicha faena.

- 5) Otras maniobras que contribuyen a la evasión: a) uso de facturas apócrifas de gastos, b) uso de sellos y boletas apócrifas para acreditar pagos al fisco inexistentes, c) tergiversaciones en la declaración del IVA, d) empleo de personal no declarado y/o subregistro del monto de sueldos; directivos de frigoríficos no inscriptos en la AFIP, e) uso de testaferros para el manejo de las cuentas corrientes bancarias donde gira el dinero negro.

Como puede observarse, se trata de un vasto repertorio de maniobras que, con los matices del caso, se recrean y extienden a casi todos los ámbitos de actividad económico-comercial del país. Por otra parte, en el contexto de este estudio, se supone que ellas se despliegan antes, durante y después del pico de evasión que eclosionó en 1995-1996.

Consideraciones conceptuales y metodológicas en torno a la evasión impositiva

Más deshonesto que robar un banco es fundarlo
Bertolt Brecht

Antes de avanzar en el análisis de cómo ocurrieron las cosas durante los '90, consideramos necesario incluir en el horizonte interpretativo que se va desplegando unos pocos elementos más de juicio, en este caso esencialmente conceptuales y valorativos, algunos asociados a la consideración de un nivel del fenómeno poco transitado por quienes lo tienen entre sus objetos habituales de estudio y/o trabajo profesional, y otros directamente vinculados a las relaciones entre carne y política.

El tema de la tributación de impuestos, así como el de su elusión-evasión, permiten sin duda diversos tipos de abordaje, de acuerdo con diferentes planos de análisis y posturas ideológicas. En principio, en un nivel formal y abstracto, es posible comprender la razón y necesidad de las cargas en virtud del sostenimiento de un aparato de estado orientado a garantizar el funcionamiento y reproducción de una sociedad dada, así como que en ese marco todos los ciudadanos tienen la obligación de actuar respetando las normas y obligaciones que rigen la materia.

Esto dicho sin ahondar en la naturaleza del régimen de producción vigente, las relaciones sociales de extorsión económica, y las muy desiguales y asimétricas posibilidades de representación, acción e influencia en los asuntos públicos de los intereses emergentes de heterogéneos y diferenciados actores sociales. De todos modos, para cualquier observador no comprometido con las perspectivas hegemónicas debería resul-

tar evidente que, ya situados en el plano de lo concreto (el complejo agroalimentario de la carne vacuna argentina a mediados de los '90), algunas de estas consideraciones, o derivaciones de ellas, aparecen como referencias insoslayables para el análisis de las conflictividades inherentes a la cuestión impositiva.

En particular, y en esto proponemos focalizar la atención, se deberían tener en cuenta, por lo menos, los siguientes elementos interpretativos:

- 1) en general la mayor parte de los agentes económicos de la cadena, grandes o pequeños, y más allá de sus discursos, evaden de un modo u otro;
- 2) la cuestión impositiva así como la sanitaria presentan al menos dos planos de análisis: el del cumplimiento general de las obligaciones legalmente establecidas por y con el Estado, y el de la utilización del problema de la evasión como instrumento para dirimir disputas al interior de la cadena, fenómeno este último que guiará en buena medida nuestra labor;
- 3) en relación con lo anterior, también la evasión posee dos núcleos de significación bien diferenciados: la búsqueda inescrupulosa de ganancias por parte de los infractores, y el de la elusión-evasión como último recurso para la subsistencia de las empresas que, por diversas limitaciones, no pueden sostener las condiciones de competencia que les imponen el mercado y, con frecuencia, las políticas macroeconómicas y sectoriales establecidas por los gobiernos de turno. Muchos de ellos son "pequeños mataderos que confían en poder utilizar el variado menú que ofrece la picaresca de la carne -evasión, subfacturación- para sobrevivir".¹⁰ Obviamente las fronteras entre uno y otro plano son peligrosa y confusamente lábiles;
- 4) de acuerdo con la segunda acepción del punto anterior, se podría formular la hipótesis de que dicha modulación de la evasión constituye un factor "democratizador" al interior del complejo, en tanto obstruye los mecanismos "normales" de la acumulación-desacumulación. Como señala Iriarte, en determinadas circunstancias "un número importante de productores agobiados por una situación económica muy difícil no tienen una actitud crítica frente a la evasión. Consideran que la carga fiscal es excesiva y que no habiendo excedente económico ni siendo el IVA neutro para ellos,

10. Revista Informe Ganadero n° 557, 2003.

se evade en defensa propia".¹¹ En esta dirección, resultan intensas las relaciones entre la evasión (no como único factor, pero sí como uno relevante) y el modo como se desarrollan –avanzan, se atenúan o neutralizan– los procesos de concentración económica y técnica en el eslabón de la industria procesadora.

Teniendo presentes estos conceptos, es preciso recordar que todo análisis del sector ganado y carnes se guía sin excepción por una perspectiva determinada, que en lo posible debería definirse con transparencia, a partir de la cual se realizan las evaluaciones, ponderaciones y recomendaciones. En este terreno las posibilidades son diversas, y sólo a efectos analíticos reductibles a tendencias puras –operantes de modo aislado o combinado–, como podrían ser, entre otras, un fiscalismo recaudatorio a ultranza, los deseos de oligopolizar la cadena, y un criterio democrático-federal de organizar la cadena de modo que todos tributen en el marco de que se procure impedir que “el pez grande se coma al chico”.

Sin que puedan establecerse correlaciones mecánicas, y en muchos casos ni siquiera aproximadas, la comprensión de los problemas que estudiamos exige prestar atención al modo como puedan vincularse aquellos intereses y tendencias con actores (funcionarios de gobierno, empresarios, corporaciones, etc) y actuaciones (a través de políticas públicas, denuncias, presiones, lobbies, etc) de relevancia para el funcionamiento del sector. En este sentido, la problemática de la evasión impositiva –al igual que la disputa por la cuota Hilton–, al reflejar fuertes tensiones y conflictos, invita a ampliar el horizonte habitual de estudio en la línea propuesta por estas consideraciones preliminares.

Otra línea de indagación dentro de la problemática de la elusión impositiva es la que se asocia a las complejas relaciones del poder político con muchos de los operadores económicos llamados marginales, tanto en el ámbito general como, en este caso, en el específico de la carne.¹²

Se puede afirmar que en la industria frigorífica dichas relaciones forman parte de las tradiciones políticas argentinas, por lo que no resulta extraño que en los diferentes niveles –nacional, provincial y municipal– de aplicación territorial de la autoridad, y en variados planos jerárquicos, se produzcan fenómenos reiteradamente encuadrables en explicaciones que remiten a los clientelismos políticos, redes de protección, coimas y

11. Ignacio Iriarte. Comercialización de Ganados y Carnes. Algunos Aspectos de su situación actual. Cámara Argentina de Consignatarios de Ganado, Bs As, 1995, p. 48.

12. Al formular este enunciado damos por supuestas las más o menos fluidas relaciones de la cúpula del complejo cárnico –grandes terratenientes ganaderos, cúpula industrial e hipermercados– con los diferentes gobiernos y otros actores de la política como parlamentarios, líderes partidarios y sindicales, representantes de la justicia, etc.

sobornos, prestaciones recíprocas, además de las acendradas consideraciones que -en general- los gobiernos han guardado históricamente respecto a las plantas de faena.

Ello debido a que se trata de empresas intensivas en fuerza de trabajo, y con fuerte capacidad de repercusión pública en ocasión del estallido de conflictos laborales y otros de similares consecuencias, los que pueden, además de crear intranquilidad social, complicar la estabilidad del abastecimiento y los niveles de precios de la carne, que ha sido considerada durante décadas como un bien salario relevante.

En otro plano, también se trata de establecimientos de especial interés para muchos políticos en tanto sean considerados como fuente de votantes y, a veces, también como fuente de reclutamiento de potenciales tropas de maniobra asociadas al accionar de las burocracias sindicales.

Sobre esta base, no es infrecuente que frigoríficos y mataderos, sobre todo los que operan en órbitas municipales, resulten de muy difícil fiscalización tanto por autoridades sanitarias como fiscales, gozando en muchos casos de fuertes redes de protección brindadas por intendentes, consejales y funcionarios, sin excluir la buena voluntad de jueces y otros agentes de la justicia. No de otro modo se explican episodios que serán aludidos más adelante al revisar la evolución del problema de la evasión impositiva, a veces encubiertos detrás de cuestiones de jurisdicción, ámbitos de actuación, discrepancia sobre el alcance de las potencialidades de fiscalización de los entes sanitarios, tributarios y previsionales de carácter nacional, etc. En este sentido, también caben en el concepto explicitado los episodios de acción colectiva protagonizados por obreros de la carne en rechazo de algunas inspecciones y resoluciones que al perjudicar a sus empleadores, podían -real o imaginariamente, por propio análisis o inducidos y/u obligados- poner en riesgo las fuentes de trabajo, en épocas, vale recordarlo, en que la amenaza de la desocupación constituye un estímulo adicional para reacciones del tipo de la descripta.

Episodios y problemas de la evasión impositiva en la cadena cárnica

Si bien la evasión impositiva en la cadena de la carne vacuna -ganado, faena, distribución, venta minorista, exportación- es un problema antiguo y reiterado,¹³ la aplicación de un Impuesto al Valor Agregado del

13. A pesar de ello, y no sólo en el caso que nos ocupa, es llamativa la ausencia de estudios sobre la cuestión de la evasión impositiva realizados desde la perspectiva analítica de la historia económica y social.

18% desde 1992, y luego del 21% a partir de abril de 1995,¹⁴ estimularon fuertemente la tendencia a la elusión fiscal.

Con la puesta en marcha del impuesto se instituyó un régimen de cobro que implicó la transformación de las empresas de faena en agentes de retención respecto al vendedor de ganado, la misma industria y la distribución minorista, lo que coincidió aproximadamente con la sanción del llamado "Corte por lo sano" (octubre de 1992).¹⁵

Entre las explicaciones disponibles sobre los orígenes de esta iniciativa se destaca la propuesta por Iriarte, en especial por las conexiones que guarda con la problemática más amplia de la representación de intereses y conflictos al interior de la cadena: "La industria exportadora -el único sector que realmente tiene poder de lobby dentro del complejo ganadero- le sacó a las autoridades de entonces el 'corte por lo sano', medida destinada a transferir faenas de plantas sucias, feas y malas a las plantas de exportación".¹⁶ Al mismo tiempo, esta medida combinada con el aumento del impuesto al consumo, vía elevación del IVA, interfirió profundamente en el mercado, determinando, entre otras consecuencias una tendencia a la caída del precio de la hacienda.

Vale destacar que aún antes de la aplicación de este régimen de IVA -Resolución General n° 3519/92-, que concentró el grueso de la responsabilidad fiscal de la cadena cárnica en el sector frigorífico, ya habían surgido voces de oposición provenientes de los eslabones -especialmente de sus cúpulas- "perjudicados" por el sistema. Dado que todavía no había comenzado la escalada en la evasión que éste provocaría luego, y por tanto antes de que ello fuera motivo de quejas, ya la Sociedad Rural manifestaba su disconformidad con lo que denominaba una "discriminación sectorial" (¿qué el negocio de las retenciones fuera sólo para los frigoríficos?), señalando que "nos oponemos y nos seguiremos oponiendo siempre a este tipo de cosas".¹⁷ Está claro, pues, que la centenaria entidad no se refería a la evasión impositiva sino a su percepción de que sus intereses podían estar siendo dejados de lado en virtud de una "discriminación sectorial".

14. Un panorama más detallado de la situación vigente en materia impositiva entre 1992 y mediados de 1995, en: Ignacio Iriarte. *Comercialización de Ganados y Carnes...* p. 44.

15. Para un análisis del nuevo régimen sanitario que se procuró imponer por entonces, ver: José Pierri. *El debate de la actividad cárnica frente al programa "corte por lo sano"*. Actas de las II Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales, Bs As, UBA, 2001.

16. Ignacio Iriarte. "Adaptación al medio". Informe Ganadero n° 382, 1996. El autor hace otra referencia de gran interés analítico, al señalar que sobre la base de que se registraba una caída de precios y volúmenes embarcados, la exportación, en la línea de lo ocurrido con el corte por lo sano, "ha intentado un golpe de mano que falló: el boxed beef por decreto. Hasta donde sabemos, un sector más poderoso que la exportación -los supermercados- lo vetó a tiempo".

17. Clarín, ejemplar del 13-6-1992.

El posterior fracaso del programa sanitario-comercial de *corte por lo sano* fue determinando su paulatino abandono y finalmente su derogación. En el interín se manifestaron importantes contradicciones entre la política nacional y la provincia de Buenos Aires, lo cual permitió la matriculación de plantas y faenas en dicha jurisdicción al tiempo que un número importante de mataderos recurría a la justicia a efectos de evitar o postergar el pago del IVA. Por entonces, en octubre de 1995, se realizó la mencionada ampliación de la tasa del impuesto junto a un cambio en el régimen de percepción –autorizando mayor cantidad de agentes de retención, incluidos los matarifes previamente matriculados–, que disparó la evasión a niveles inéditos. Al respecto, se ha señalado que “el gran número de matrículas existente sin exigencia de garantías ante el fisco, permite que roten constantemente y tornen cada vez más difícil el control fiscal. En la actualidad la DGI habría perdido todo contralor sobre la recaudación”.¹⁸ Por entonces, segundo semestre de 1995, la evasión se calculaba según diferentes fuentes en alrededor de 600/800 millones de pesos anuales, entre otras causas debido a que numerosos operadores retenían pero no depositaban en favor del estado los correspondientes tributos.

Teniendo presente el contexto descripto, realizaremos ahora una breve revisión de las formas que adoptó la conflictividad en torno a la evasión impositiva, proponiéndose luego una ponderación preliminar de un fenómeno que en sí mismo, y pese a su aparente unicidad, encierra toda una compleja trama de relaciones y situaciones económicas y sociales contradictorias.

Comenzando con el año crítico de 1995, la caída de los precios del novillo –en julio se hallaban en el nivel más bajo de los últimos 10 años– colocó en el tope de la agenda de los dirigentes rurales y del gobierno la necesidad de plantear con urgencia soluciones al sector de ganados y carnes jaqueado por la evasión impositiva. Sin embargo, más allá de las coincidencias formales se pueden identificar posturas parcialmente divergentes. Por ejemplo, el titular de Coninagro enfatizaba que ante las restricciones crediticias los productores recurrían a la liquidación de los stocks ganaderos para hacer frente a sus elevados compromisos impositivos y financieros, agregando que “este panorama se ve agravado por la intención de las autoridades de elevar el nivel de las retenciones y percepciones anticipadas del IVA ganadero, lo que desvirtúa aún más la esencia del tributo”.

Por su parte, la Sociedad Rural a través de su presidente denunciaba “las distorsiones que provocan los operadores ilegales sobre los valo-

18. Alberto de las Carreras. *La modernización del consumo de carnes*. AIAC, Bs As, 1996, p. 55.

res de venta en Liniers".¹⁹ Como puede observarse, aunque sin negar la evasión los acentos interpretativos de estas corporaciones se bifurcan al explicar los diferentes factores que a su juicio determinaban las bajas cotizaciones del ganado.

Meses después, a comienzos de setiembre, el precio del novillo subía el 12,8% -sin que se hubiera modificado la situación tributaria- a favor de una fuerte caída de la oferta de animales para faena. Por entonces el titular de la SAGyP dictaba un nuevo sistema de comercialización de carnes mediante la resolución 193/95, que obligaba a los frigoríficos a matricularse en el SENASA. Las reacciones adversas fueron inmediatas, destacándose la cerrada oposición de las Cámaras de la Industria de la Carne radicada en la provincia de Buenos Aires. Esta actitud fue, de hecho, autorizada y fundamentada por una comunicación del ministro de la producción provincial en la que calificaba como innecesaria la rematriculación de los establecimientos bajo su jurisdicción. Aunque indirectamente, este conflicto entre las perspectivas de las autoridades nacionales y provinciales no resultaba para nada ajeno a las condiciones operativas y de fiscalización estrechamente asociadas al problema de la evasión, ya que entre los puntos del decreto en cuestión se ratificaba "el poder de policía sanitaria y comercial del SENASA en todo el territorio".²⁰

De esta manera, con evidente protección política de importantes niveles del gobierno bonaerense, los frigoríficos y mataderos radicados en ese ámbito encontraban, o mejor dicho, perpetuaban las condiciones propicias para permanecer relativamente fuera del alcance de numerosas normas fiscales, previsionales y sanitarias. Así, se desplegó el variado repertorio de la operatoria ilegal y su cobertura, entre cuyos componentes se pueden mencionar "un recurso de amparo tras cada allanamiento; un preaviso ante cada operativo (en frigoríficos y rutas); donaciones de carnes que no se pagaban; y la venta a bajo precio de otras que se robaban".²¹

Sin embargo, el "ruido" generado por el problema resultaba cada vez más estridente, y algunas de sus aristas quedarían expuestas públicamente en ocasión de un evento convocado por las Cámaras y Centros de Consignatarios de Hacienda a mediados del mes de noviembre, con asistencia de industriales, ganaderos, agentes comerciales, sindicatos obreros y autoridades. Allí, el secretario Solá anunció el reforzamiento de los sistemas de información para el control del sector y los primeros resultados de la fiscalización, ejemplificando con los casos de las empresas consignatarias Solassi y Asociados SA y Sociedad de Consignación

19. Clarín, ejemplar del 15-7-1995.

20. Clarín, ejemplar del 2-9-1995.

21. El Cronista, ejemplar del 6-12-1996.

Ganadera SRL, ambos con destacada participación en la faena total del país y usuarios de varios de los más importantes frigoríficos. En concreto, se denunció que estos consignatarios realizaban liquidaciones a productores que no se encontraban registrados ante la DGI, lo que implicaba evidentes maniobras de evasión, detectándose también una posible subfacturación de la hacienda en pie. El mecanismo de evasión denunciado consistiría en que “como la retención es un monto fijo por animal, los compradores les liquidan una cantidad menor de novillos. Pero como lo que se vende es carne, la manera de evadir es liquidar más kilos de carne por animal. Por eso en lugar de rindes del 55 al 58% aparecen cifras del 75 al 83%”²²

Lo notable de este evento fue que, se podría decir excepcionalmente, el funcionario continuó señalando nombres de posibles grandes evasores, entre ellos Estancias Unidas del Sud (del grupo Fortabat), los Grobo Agropecuaria SA. e Hijas de Juan Harriet SA., los que al día siguiente respondieron mediante solicitadas intentando refutar las denuncias y amenazando con iniciar “las acciones correspondientes”, ya que la lucha contra la corrupción debería realizarse “con responsabilidad”.

Sin perjuicio de estas reacciones, las denuncias fueron ratificadas, señalándose en la información de prensa una de las razones que podría explicar la actitud del secretario de Agricultura, que por entonces “mantenía un agrio contrapunto con los frigoríficos tomados in fraganti y los jueces que los amparaban”²³. Esta sería el acercamiento producido entre el funcionario y prominentes empresarios de la industria frigorífica exportadora, concretado durante un encuentro coordinado por Alberto de las Carreras, un dirigente estrechamente asociado a la cúpula del sector. Allí se habría logrado un acuerdo firme del gobierno con una fracción del empresariado cárnico caracterizada por su postura crítica de la falta de acción de SENASA-DGI contra los evasores, y por realizar una permanente presión en favor del saneamiento del consumo interno, donde a su juicio se focalizarían las maniobras ilegales.

Al finalizar 1995 nuevos sucesos permiten identificar otros actores e intereses en conflicto. Por entonces, trece entidades integrantes de la Mesa de Ganados y Carnes señalaban mediante un comunicado que a pesar de sus esfuerzos no se había avanzado en el control fiscal y previsional, que el mercado carecía de transparencia, y que era necesario que las autoridades ejercieran cabalmente la función de control y policía fiscal. La respuesta oficial, a cargo de Felipe Solá, no dejaba de reflejar la gravedad de la situación: “Se persistirá en la lucha, pero se de-

22. Clarín, ejemplar del 25-11-1995.

23. Clarín, ejemplar del 6-7-1996.

be entender que las modalidades delictivas son muy sutiles y que se requiere tiempo".²⁴

Asimismo, llamaba la atención sobre que las propias organizaciones reconocían que las maniobras desleales se extendían a toda la cadena, aunque enfatizaba, candorosamente, que la denuncia que hacían las entidades no venía acompañada de los nombres de los evasores; preguntándose cómo era posible que mientras una de ellas reclamaba mayor control, por otro lado solicitaba la declaración de inconstitucionalidad para el decreto 193/95, que había otorgado poder de policía al Senasa en todo el territorio nacional.

Con esta alusión se refería a los grandes frigoríficos consumidores agrupados en la Cámara Argentina de la Industria Frigorífica, a la que Solá tildaba de "carente de la necesaria autoridad moral para efectuar críticas al sistema impuesto del IVA en ganados y carnes, atento a que dicha entidad ha recurrido ante la justicia en reclamo de amparo frente a tales disposiciones". Como puede observarse, el Gran Buenos Aires era el escenario más relevante donde se ventilaba la problemática impositiva (y también la sanitaria y previsional, cuyas normas resultaban igualmente vulneradas).

La respuesta no se hizo esperar, y mediante un comunicado con la firma de su titular, Américo Bermejo, la CADIF señaló: "Es lamentable que el señor secretario insista en descalificar a quienes objetan normas con contenidos claramente violatorios del orden constitucional sin entrar en el análisis y consideración de la razonabilidad y procedencia de los reclamos efectuados".²⁵ Luego de abundar en consideraciones sobre la supuesta ilegitimidad de percepciones, retenciones y pagos a cuenta presentes en la legislación vigente, la Cámara concluye denunciando lo que sin duda era un nudo conflictivo solapado a la problemática de como se ventilaba la cuestión impositiva, al señalar que se estaba llevando adelante una "notable discriminación en contra de la industria frigorífica del consumo, sector que viene siendo destruido por la pérdida total de la neutralidad del sistema impuesto". En estas circunstancias, de acuerdo con las nuevas medidas legales la SAPyA decidió continuar con los operativos, ya que a diferencia de lo que había ocurrido hasta entonces el SENASA disponía de facultades para realizar operativos y clausuras, incluso si los afectados se amparaban judicialmente.

Más allá de las especificidades de la discusión en curso, el grado que iba alcanzando la conflictividad anudada a los fenómenos de evasión puede calibrarse por los espacios que se abrieron para el protagonismo

24. La Nación, ejemplar del 30-12-1995.

25. Clarín, ejemplar del 6-1-1996.

de sectores habitualmente marginados de esta clase de escenarios. Me refiero al hecho de la incorporación del gremio de la carne a la lucha contra la evasión,²⁶ acicateado por la inminente pérdida de la cobertura médica para aproximadamente el 41% de los trabajadores, en virtud de no hallarse declarados en los padrones que las empresas entregan a la DGI. La presencia de un porcentaje tan alto de asalariados “en negro” denota además de la evasión de los aportes a la obra social, los correspondientes a previsión social y otros. En este sentido, la Federación del personal de la carne anunciaba que la caída de la atención médica seguramente provocaría enojos y manifestaciones que van a poner “a los evasores frente a los trabajadores. Así, las autoridades, si quieren, podrán hacer algo”. Este episodio se cierra con una nota del sindicato a las autoridades de agricultura proponiendo iniciativas conjuntas contra la evasión que impulsen la acción de la DGI, respecto a lo cual, agregan: “sabemos que los popes de las empresas grandes van a estar de acuerdo”.²⁷

Efectivamente, meses después, mientras la prensa caracterizaba el estado de la cuestión con frases tales como “las soluciones para la evasión en el mercado de ganados y carnes siguen en la ganchera”, el presidente del frigorífico Swift exigía la inmediata actuación de las autoridades, señalando que “lo que usualmente se evade no es sólo la alícuota del 21% de IVA, sino también el monto de percepciones y retenciones, de lo que son responsables ciertos operadores”.²⁸ Asimismo, Oliva Funes avanza en la exposición de la visión (y los intereses) de la gran industria exportadora, al agregar que “esta forma de evasión, negro total, se produce junto a un sistema de otorgamiento de matrículas (nacionales y provinciales) que *propicia la existencia de operadores insolventes*”, lo cual amenazaría la continuidad de las empresas que pagan sus obligaciones.

A los pocos días de estas declaraciones, un artículo del Presidente del Centro de Consignatarios de Productos del País manifestaba la postura de esta corporación sobre el problema de la evasión. En sintonía con un sector de la industria, el texto enfatiza el hecho de que normalmente los frigoríficos exportadores no trabajan el consumo, lo cual no se debe a razones de ignorancia o carencia de capacidad operativa o tecnológica, sino que la razón sería que pagan los impuestos, y “en consecuen-

26. Además de la participación de los trabajadores de la carne en relación a la evasión previsional, hemos señalado también los episodios –reiterados entre 1993 y 1996– en los cuales, al revés del caso anterior, el protagonismo activo de obreros y empleados contribuyó a frenar diversas inspecciones sanitarias e impositivas, en tanto confluyeron con los presuntos evasores –sus patrones–, al rechazar las medidas de fiscalización oficial que juzgaron adversas para la continuidad de sus fuentes de trabajo.

27. Clarín, ejemplar del 23-12-1995.

28. Clarín, ejemplar del 4-5-1996.

cia, deben vender a mayor precio que los que evaden, que son la gran mayoría entre quienes operan en este sector”.²⁹ De este modo, según Alzaga, el gran problema que se presentaba era que la industria organizada, mejor equipada tecnológicamente y con mayor capacidad empresarial “puede estar en vías de desaparecer” debido a la evasión fiscal.

En orden a explicar este fenómeno, las causas propuestas se focalizaban en un sistema tributario inadecuado, comenzando por la tasa del 21% -a la que se califica de “enorme tentación para un sector de muy bajo margen, alta rotación y una elevada propensión a evadir”-, y continuando por el sistema de retenciones y pagos a cuenta. Al igual que en la postura del Swift, para este sector de la comercialización de ganados también el problema central consistía en el otorgamiento de matrículas a “operadores fantasmas e insolventes” y la acción de los jueces que concedían recursos de amparo a los supuestos evasores “en nombre de no se sabe bien qué justicia”,³⁰ a lo cual debía sumársele el incumplimiento generalizado de la ley federal sanitaria.

Por su parte, los representantes de los grandes exportadores también cargaban sobre el sector ganadero, solicitando a las autoridades la implementación de un blanqueo de los rodeos vacunos, ya que “para que exista un operadador en negro debe haber un ganadero del mismo matiz”.

Estas declaraciones se producían sin duda en un momento clave de la evolución del problema impositivo en la cadena cárnica, dado que por entonces el presidente Menem había comenzado a referirse públicamente a la necesidad de tomar “inmediatas medidas para sanear la evasión”, mientras que otros funcionarios, como el ministro Cavallo y el secretario Solá, aludían de modo directo a “la existencia de mafias en los frigoríficos”.³¹

En opinión de observadores atentos de lo que estaba ocurriendo, se trata de un período en el cual comenzaba a quebrarse la red de protección oficial que desde el menemismo se había tendido en favor de algunos empresarios de la carne, cuya figura más destacada, aunque no única, era sin duda el grupo Samid, activo aportante económico y adherente de dicho núcleo político desde los tiempos de la lucha por la candidatura presidencial de Menem.³²

29. Ignacio Gómez Alzaga. Evasión en la carne, un serio problema. *La Nación*, 18-5-1996.

30. Los amparos, según fuera la causa que los motivara, solían fundarse, unos en la decisión de no innovar, otros en la promesa de adecuar las plantas, y algunos más en la negación al Senasa de jurisdicción en la provincia de Buenos Aires y/o de autoridad comercial e impositiva más allá de su incumbencia sanitaria.

31. “Carne, mafia y evasores”. *Revista La Chacra* n° 779, 1995, p. 12.

32. Testimonios obtenidos mediante entrevistas con informantes calificados

Si bien no son fáciles de determinar las razones del distanciamiento de Samid respecto a sus favorecedores (tal vez valga recordar las profundas diferencias que se presentaron en ocasión de la guerra del golfo), lo cierto es que las actitudes gubernamentales comenzaron a coincidir, en un proceso todavía tortuoso, con los reclamos de los sectores empresarios más exigentes de un mayor control de *algunas formas* de la evasión tributaria. Específicamente, este sector -que venía de una exportación de más de 500 mil toneladas peso res en 1995-³³ expresado por el presidente de AIAC, insistía en la denuncia del "marco de competencia desleal", ya que a la sombra de la evasión impositiva se mantendría "un esquema obsoleto, antihigiénico y con un elevado costo, que es sufragado por los productores, la industria organizada y los consumidores".³⁴ O sea, los mismos argumentos que oportunamente sustentaron la iniciativa del "corte por lo sano". Junto a este grupo de frigoríficos, otro sector activo en la denuncia lo constituyeron los consignatarios más consolidados en el mercado, que a diferencia de los exportadores -enfrentados a otras plantas procesadoras competidoras- centraban sus críticas en la existencia de circuitos mercantiles fuera de control: "es injusto pensar que toda la responsabilidad de la evasión debe recaer en el frigorífico faenador, matarife o consignatario directo participante de la operación. El productor que acepta vender en negro, con achique, con devolución de guía, o sin guía, es cómplice del ilícito".³⁵

En estas circunstancias, en la primera semana de julio se realizó una reunión de gabinete, la primera en se abordó centralmente el problema de las carnes, donde el titular de la DGI -Carlos Sánchez- presentó un informe sobre los alarmantes niveles de evasión, el que fue ilustrado por un colorido relato acerca de las peripecias sufridas por un inspector del Senasa al intentar efectuar un procedimiento en un frigorífico. Ante el pedido del presidente para que Sánchez identificara a los evasores, éste mencionó expresamente a Samid. Según otras fuentes, en Olivos "como nunca antes se barajaron nombres de personas que formaban parte del listado de los buscados por la DGI".³⁶ La importancia otorgada al asunto quedó evidenciada en el hecho de que, durante el mismo día de

33. A pesar de que se trata de un tonelaje inferior al correspondiente a las mejores épocas de la exportación, hay que retroceder sin embargo hasta 1982 para hallar un volumen similar de embarques. De estos datos se puede inferir que la industria exportadora se hallaba especialmente (ya que en general siempre lo está) interesada en la obtención de una oferta abundante y barata de ganado para faena. En esta dirección ciertas formas de evasión -no todas, y menos las practicadas en torno al registro y facturación de las ventas externas- podían afectar seriamente el logro de sus objetivos.

34. Juan Terencio Moché. Frigoríficos exportadores contra la evasión. Clarín, 10-8-1996.

35. Luis Rodríguez Abinzano. La evasión es aún una tarea pendiente. La Nación, 5-10-1996.

36. El Cronista, ejemplar del 12-7-1996.

la reunión, Menem se refirió tres veces al tema, denunciando que los frigoríficos evadían 700 millones de pesos por año.³⁷

La magnitud de los desacuerdos existentes en como se percibía y cuantificaba la evasión, quedaron nuevamente de manifiesto cuando el titular de CADIF afirmó que los frigoríficos no podían evadir dichos 700 millones porque su tributación era de unos 110 millones. Vale destacar que con esta gruesa salvedad, las grandes plantas consumeras reconocían la realidad de la evasión, aunque la ubicaban lejos de ellas, en los segmentos de "productores, carniceros y demás integrantes de la cadena comercial". Teniendo presente que muchos operadores llegan a una situación de operatoria marginal "después de períodos largos de fuertes pérdidas (...) y por haber acumulado grandes montos incobrables en la calle",³⁸ resulta interesante comprobar que, al menos públicamente, ninguna organización gremial empresaria asume la defensa de este tipo de casos, ni reconoce explícitamente su necesidad, aún cuando esa pueda ser la situación de muchos de sus representados.

Mientras se sucedían hechos y acusaciones cruzadas, vale señalar cuál consideramos que es el interés y la especificidad de este momento - mediados de 1996- respecto a la evasión impositiva en carnes y ganados. En primer lugar no hay dudas que siempre, antes y después del período analizado, existió y existe una importante evasión en el sector, doubles standards, etc. En segundo término, en aquel momento el fenómeno había cobrado una inusitada relevancia, por su gran magnitud y por las conexiones de algunos operadores marginales con la política y el poder. Y en tercer lugar, porque después de haberle otorgado un paraguas de protección a sus actividades ilegales, el menemismo soltaba la mano y facilitaba la caída del más ruidoso de los grupo de evasores, encabezado por Samid. Este había sido puesto al descubierto de un modo público en un debate sobre carnes organizado por La Nación en La Rural, donde se lo sindicó expresamente -y ante la presencia de numerosos medios de comunicación- como operador ilegal.³⁹ En este contexto, incluida la mencionada reunión de gabinete, se produjo la denuncia penal de la DGI contra el empresario, derivándose la resolución del asunto al dictamen de la justicia. Evidentemente, a esa altura de las circunstancias, Samid "era un hueso demasiado grande como para intentar tapar la olla nuevamente. Este aparecía para el sector ganadero como el gran ahijado".⁴⁰

37. Clarín, ejemplar del 6-7-1996.

38. Estos operadores en crisis, "próximos al final renacen al contado, en negro y con alguna 'reencarnación' jurídica o alguna matrícula de fantasía". Ignacio Iriarte. Comercialización de ganados y carnes... p. 47.

39. La Nación, ejemplar del 17-8-1996.

40. El Cronista, ejemplar del 6-12-1996.

A partir de aquí parecen haberse instalado dos percepciones contradictorias sobre la evolución de la situación, ya que por un lado en importantes medios de prensa se editorializaba que “la lucha contra la corrupción parece haber ingresado en un camino sin retorno”, señalándose puntualmente que en el plano de las carnes se registraban episodios que demostrarían mayor firmeza por parte de las autoridades y cierto aceleramiento en los trámites judiciales. Al respecto se informaban nuevas denuncias contra evasores, incluida una de la SAGyP y el SENASA contra la jueza de la causa del frigorífico Faraón por prevaricato, al tiempo que otro juez prohibía la salida del país de Samid. En suma, “en círculos de la producción y el comercio de ganados se cree que se está preparando el ambiente para darle una estocada a fondo a la evasión”.⁴¹

Sin embargo, más allá de esta percepción, otros actores del negocio cárnico señalaban que “pese a algunas denuncias altisonantes nada se ha logrado y la situación es hoy aún más grave”, lo cual obedecería a la lentitud en las investigaciones, la demora en los procesos judiciales, la indecisión de los organismos correspondientes para hacer cumplir las normas, etc. Este panorama llevó al presidente de la Cámara de Consignatarios Directos de Hacienda a señalar desmesuradamente que “como resultado de ello el mercado de carnes está cambiando totalmente de manos y ha quedado en la de los que eluden o evaden todas las cargas y tributos”.⁴² En este sentido, la solución propuesta por dicha organización consistía en quitar de raíz el problema mediante la suspensión transitoria del IVA, con lo que desaparecería la fuente de ventajas para los evasores, que -continúa Freixas- “son además por naturaleza ineficientes y en poco tiempo *desaparecerán del mercado eliminados por la competencia sana* de los operadores correctos”.

Sin perjuicio de que en ambas líneas argumentales se hallaban elementos de verdad, es posible afirmar que, al menos en cierta medida, a fines de 1996 desde las esferas oficiales, en especial desde el poder ejecutivo nacional, se había consolidado la decisión de moderar los altos niveles de evasión neutralizando a los operadores marginales más expuestos, ya sea por haber sido públicamente desenmascarados o porque sus torpes procedimientos elusivos resultaban fácilmente detectables (lo cual refleja en un sentido impunidad, mientras que en otro denota la ausencia de método para realizar actividades que muchos de los que supuestamente no evaden realizan con todo tipo de precauciones y salvaguardas técnico-contables).

41. La Nación, ejemplar del 12-10-1996.

42. Gustavo Freixas. El mercado de carnes, en manos de los que eluden impuestos. La Nación, 6-10-1996.

Algunos hechos abonaban la tendencia indicada, entre ellos la prisión dictada contra el empresario frigorífico Luis Parra, titular de la empresa Redal SA,⁴³ la inhabilitación de unos 50 frigoríficos por irregularidades, la cancelación de matrículas a medio centenar de matarifes -algunos de renombre- que operaban en negro, una mayor colaboración por parte de las autoridades del nivel provincial y, en el plano institucional, la creación de la Oficina de Control Comercial Agropecuario (ONCCA),⁴⁴ que tendría a su cargo el seguimiento y fiscalización del funcionamiento del sector.⁴⁵

Por esos días, el presidente Menem señalaba públicamente que la falta de transparencia comercial era la causa por la cual, a diferencia de otras, la cadena cárnica no había recibido inversiones extranjeras, en lo que coincidía con la opinión de la cúpula exportadora y con voceros de empresas internacionales, que habían desistido de ingresar en el mercado en virtud de las resistencias -"competencia desleal"- que encontrarían para su posicionamiento debido a las prácticas y códigos que regían la actividad.⁴⁶

Medido el fenómeno en uno de los puntos neurálgicos del funcionamiento de la cadena, a fines de 1996 se observaba el paso de una mayor cantidad de hacienda por el Mercado de Liniers, atribuida según analistas del sector al ingreso de animales que hasta entonces se obtenían sin inconvenientes en el mercado marginal, es decir en *negro* mediante ventas directas.

Finalizada aquí la revisión relativamente puntual de la evolución del problema de la evasión impositiva durante 1995 y 1996, vale insistir en que se trató de un período en el cual el asunto alcanzó una fuerte exposición pública, en parte consecuencia -pero en parte también causa- de la decisión oficial de quitar la red de indiferencia y, en casos puntuales, protección, para los principales referentes de las operaciones marginales.

43. El Cronista, ejemplar del 15-11-1996.

44. Si bien desde su creación la importancia de este organismo de contralor comercial y fiscal y su aporte al control comercial del sector resulta indudable, algunos voceros de la cúpula exportadora nos han indicado que, a su juicio, no se lo hace funcionar de manera tal "que sea eficiente, interrelacionando con la DGI, intercambiando información en donde estén todos los operadores, en donde la exigencia sea para todos los operadores. No puede ser que a un frigorífico le pidan una cantidad de análisis y a otro que está enfrente no le pidan nada. Porque eso en definitiva es costo y es descompetencia. No puede ser que a un frigorífico le pidan determinados requisitos comerciales o sanitarios de habilitación y a la que está enfrente nada, porque ocurre exactamente lo mismo".

45. Clarín, ejemplar del 30-11-1996.

46. Eduardo Azcuy Ameghino. El complejo agroindustrial de la carne vacuna argentina: características relevantes y problemas analíticos. Documento de Trabajo, CIEA, 2002.

Dicho esto, se debería aclarar que el fenómeno quedó lejos de ser eliminado, e incluso muchas de las acciones computadas como efectivas se esterilizaron posteriormente o se dilataron en cuanto a sus efectos represivos y/o correctivos. Así, en diciembre de 1996, mientras se informaba que el frigorífico Yaguané, controlado hasta agosto por Alberto Samid, se reabría bajo el control de una cooperativa de trabajadores,⁴⁷ se daba simultáneamente cuenta de que el empresario "sigue operando en Liniers, con el Frigorífico Morón y el Faraón, actividad que se extendería próximamente al Frigorífico Cañuelas".⁴⁸

Al solo efecto de ilustrar estas afirmaciones, consideraremos algunos hechos dispersos posteriores a 1996 que permiten observar la marcha del problema en un contexto donde la evasión del IVA en el sector agropecuario seguía ubicada entre las más destacadas, como puede observarse en el cuadro.⁴⁹

Pérdida de recaudación del IVA por actividad, año 1997, en pesos corrientes.

Sector	Recaudación Potencial (1)	Recaudación Real (2)	Perdida de \$ (1)-(2)=(3)	Impuestos Porcentual
Agropecuario	2.054.123	953.453	1.100.670	53,6
Minería	282.780	280.130	2.650	0,9
Industria	9.779.033	8.299.744	1.479.289	15,1
Energía	957.495	946.769	10.727	1,1
Construcción	1.783.424	821.956	961.468	53,9
Comercio mayor y menor	7.592.721	4.679.524	2.913.197	38,4
Hoteles y restaurantes	1.103.808	737.081	366.728	33,2
Transporte, almacenamiento	2.236.831	1.655.873	580.959	26
Inmobiliario	4.024.847	3.359.602	665.245	16,5
Educación	172	12.452	0	-
Salud	1.012	74.463	0	-
Otras actividades	218.325	181.380	36.944	16,9
TOTAL	30.034.571	22.002.427	8.032.145	26,7

Fuente: AFIP.

47. Según las crónicas periodísticas, al abandonar los anteriores directivos el Yaguané -luego de vaciarlo- dejaron a los 500 obreros de la planta con varios sueldos impagos, fuertes deudas de impuestos e insumos, y sin recursos para abonar la primera cuota del concurso de acreedores de la empresa que vencía por esos días.

Sobre el caso del frigorífico Yaguané, y la historia de la cooperativa obrera, ver: Andrés Machuca. *Disputa y crisis en la industria frigorífica: el caso del frigorífico Yaguané*. Actas de las I Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios, Bs As, 1999.

48. El Cronista, ejemplar del 13-12-1996.

49. Tal vez resulte de utilidad recordar que en 1992 la evasión del impuesto había sido del 31,5% (La Nación, 24-7-1999), bastante superior al 26,7% correspondiente a 1997. Nótese que pese a su elocuencia, las cifras presentadas no permiten acceder puntualmente a la situación de la industria de la carne, que sin duda hacía su buen aporte a los 1500 millones evadidos globalmente por el sector secundario.

A mediados de 1997 todavía continuaba activada la situación impositiva que para muchos observadores motorizaba el plus de evasión registrado en la cadena: "el IVA, cuya tasa es por lo menos cuatro veces el margen mayorista en el consumo, obra como un descomunal subsidio a los evasores frigoríficos y matarifes". Estos conceptos de Luis Garat -que en 1995 había acusado públicamente a Samid en La Rural precipitando mucho de lo que ocurría luego-, con lógica compartida con el sector exportador ansioso de avanzar sobre el mercado interno, proponen una visión de los mecanismos específicos como opera el "negro", y cómo ellos inciden en la "libre competencia" empresarial: "Este subsidio se distribuye entre un mayor poder de compra de la hacienda, un precio de venta de la carne más competitivo y puede o no quedar en parte para el evasor. Pero el evasor se queda con el mercado".⁵⁰

Nótese como resulta claramente expresado el doble papel de la evasión que señalamos oportunamente, ya que si bien habría una defraudación a las obligaciones tributarias, también se verifica una intervención en la competitividad de empresas que, en muchos casos, más que "quedarse con el mercado" se quedan *en* el mercado, al poder afrontar -es verdad que "ilícitamente"- una competencia que de otro modo los eliminaría de la actividad.

Al respecto vale reiterar una vez más que, lejos de una moral solidaria, lo que parece preocupar a la cúpula frigorífica y a sus heterogéneos voceros es precisamente esa competencia inesperada (que en algún nivel de análisis podría leerse como formas de resistencia), que opera como un obstáculo para los procesos de concentración y centralización del capital industrial.

También resultan consistentes con esta interpretación las reiteradas expresiones dirigidas a explicar que había inversiones en toda la industria agroalimentaria menos en la frigorífica, debido a la "competencia desleal del mercado negro, que con un valor de IVA distorsionante hace imposible competir".⁵¹

A comienzos de 1998 se comenzó a plantear con fuerza en esferas oficiales la posibilidad de reducir la alícuota del IVA a la mitad para carnes y granos. Sin embargo, pese a que había sido reclamada desde el sector cárnico,⁵² la idea rápidamente se transformó en objeto de críticas debido a que sólo se proyectaba rebajar el IVA ventas, manteniendo las compras gravadas con el 21%, lo cual preanunciaba la formación de cré-

50. Luis Enrique Garat. La evasión jaquea a la ganadería. La Nación, 9-8-1997.

51. Clarín, ejemplar del 9-8-1997.

52. AIAC. La modernización del consumo de carnes., Bs As, 1996, p. 56. Esta entidad venía proponiendo la reducción del IVA al 10,5% en toda la cadena hacia el consumidor.

ditos incobrables, aumentando -señalaban algunos analistas- la tentación de la operatoria en negro, en especial "para disminuir el IVA compras".⁵³ De todos modos, se abrió una discusión que obligó a revisar las formas de tributación que históricamente se habían aplicado en el agro argentino, al igual que los diversos regímenes vigentes en el resto del mundo.⁵⁴ Más allá de las controversias que se disparaban, lo cierto es que durante los años anteriores pocas habían sido las voces que no señalaran a la alta tasa del IVA como motor de la evasión.⁵⁵

Mientras tanto, algunos hechos marcaban la continuidad de la lucha contra los evasores formalizada en 1996, así como la lentitud y las trabas que la caracterizaban. En marzo de 1998 la justicia le trabó embargo por 70 millones de pesos a Alberto Samid por los presuntos delitos de asociación ilícita y defraudación a la administración pública, con lo cual el tema volvió a ocupar la atención de los medios de comunicación y de la opinión pública. El propio secretario de Agricultura remarcó las modalidades que atribuimos al diligenciamiento de los hechos, al señalar que "con el procesamiento de Samid se le están cortando los caminos a la impunidad", aunque lamentó que la resolución saliera un año y medio después del día en que se realizó la denuncia en agosto de 1996.

Entonces también salían a la palestra otros empresarios frigoríficos tradicionalmente cuestionados por su forma de operar, cuando el juez Urso dispuso varias medidas para avanzar en la investigación por "la presunta evasión del grupo Guerra, que estaría encabezado por los hermanos Roque y Domingo Guerra, y que se calcularía en 50 millones de dólares".⁵⁶ Los mencionados, junto a otras personas, fueron acusados de defraudación al fisco, asociación ilícita y falsificación de documentos públicos, entre otros delitos.

Otro episodio anterior que volvió a recuperar exposición pública por esos días, fue la causa por evasión seguida contra los titulares del Frigorífico Redal, cuyo presidente -Luis Parra- fue acusado de formar parte de una asociación ilícita para evadir impuestos por 3,8 millones de pesos, siendo detenido y luego excarcelado. En esta causa, la novedad fue el allanamiento de la División Pecuaria de la DGI y la citación de su titular, Pablo Foa, a prestar declaración indagatoria por presunto incumplimiento de los deberes de funcionario público en el caso por evasión seguido contra el Redal, en virtud de la presunta connivencia

53. Clarín, ejemplar del 28-2-1998.

54. Alejandro Mascardi. IVA Agropecuario ¿y en el resto del mundo?. Clarín, 7-3-1998.

55. En marzo de 1998 la Cámara de Diputados aprobó el proyecto de ley facultando al Poder Ejecutivo a reducir en un 50% las alícuotas del IVA de los productos agropecuarios.

56. La Nación, ejemplar del 14-3-1998.

que existiría entre funcionarios de la repartición y frigoríficos evasores. Si bien oficialmente se adujo que lo ocurrido formaba parte de diversas maniobras “para contrarrestar el nivel de presión que puso la DGI en las investigaciones contra presuntos evasores del sector carne”,⁵⁷ lo cierto es que el episodio, más allá de cuál fuera la verdad en términos puntuales, nos hace recordar la presencia constante de la corrupción en el aparato del estado y sus órganos de gobierno y fiscalización, lo cual en el caso que nos ocupa se reveló como una constante de alta eficacia operativa.

Como quiera que fuera, la lucha contra las figuras emblemáticas de la evasión en carnes durante la primera mitad de los '90 continuó su curso, lo cual sería reflejado por diferentes corporaciones representativas de la cadena, con ejemplos como la nota enviada al administrador general de la AFIP por el Centro de Consignatarios de Productos del País, destacando los resultados del caso Somma -otro de los “casos inefables” de la operatoria ilegal- y apoyando la gestión del ente tributario.⁵⁸

En la misma línea, tiempo después eran “todas las Cámaras que agrupan a la industria frigorífica” las que reconocían a Silvani -que cesaba en su cargo por el cambio de gobierno- como responsable del aumento de la recaudación impositiva, debida a “la caída de hasta un 50% de la evasión en los últimos dos años”. Al respecto, mientras que la CICCRA reclamaba la continuidad del funcionario, el titular de la CADIF señalaba: “Siempre dijimos que había operadores amparados políticamente, pero después esto se revirtió y hoy estamos en otra situación”.⁵⁹ Lo cual podría leerse como que la operatoria en negro había regresado a su “nivel normal” luego de varios años de altísima evasión, crecida al amparo de protecciones políticas y sistemas recaudatorios intensamente estimulantes de la operatoria marginal.

Con todo, el tema continuó generando noticias, con frecuencia asociadas a larguísimos diligenciamientos de viejas acusaciones. Así, por ejemplo, en 2000 se anunciaba la sentencia -con penas excarcelables- contra Jaime Sasson, propietario del Frigorífico Moreno SA, por evasión impositiva, en tanto se comprobaba que el empresario no había ingresado las percepciones y retenciones correspondientes a la planta faenadora. Al mismo tiempo el tribunal en lo Penal y Económico confirmaba la sentencia con prisión en suspenso contra Edgardo Grois, ex titular del Frigorífico Yaguané que había pertenecido a Samid.⁶⁰

57. La Nación, ejemplar del 20-3-1998.

58. La Nación, ejemplar del 22-8-1998.

59. La Nación, ejemplar del 30-10-1999.

60. La Nación, ejemplar del 26-8-2000.

Para finalizar con el tratamiento de este punto, de los testimonios recogidos durante las entrevistas realizadas con los titulares de las diferentes Cámaras empresarias y otros informantes calificados, se destaca el modo como la cuestión tributaria aparece vinculada generalmente a la “falta de una verdadera política de carnes”, que procure una reducción impositiva y una equiparación sanitaria entre todos los operadores, ya que “hay frigoríficos de carácter nacional, otros de carácter provincial y a todos no se los exige de la misma forma. Es decir, un frigorífico nacional tiene una requisitoria sanitaria, impositiva, comercial que uno provincial no tiene. Eso crea descompetencia en el mercado. Y por supuesto hace falta la aplicación de la ley federal de carnes”.

Puntualmente en el terreno impositivo se manifiesta conformidad con el desarrollo de una política de seguimiento y contralor de la evasión, enmarcada en un concepto de aplicación fiscal igualitaria. Asimismo se justifica la rebaja del IVA como freno a la evasión y se reconoce (*¿se justifica?*) que “la carne es un producto que se faena, es decir, no es un televisor, no es un lavarropas que uno lo puede seguir. La carne se faenó y a los días desapareció. Entonces es proclive a ser un mercado más propenso a la evasión”.

Síntesis, reflexiones finales y conclusiones

Retomando el argumento que hemos desarrollado junto a la exposición de los hechos relevantes –y a través del modo como se los seleccionó, recortó y presentó–, en el trabajo se afirma que, sobre la base de que se trata de una cadena en la cual siempre fueron importantes los niveles de evasión, las operaciones marginales tuvieron un fuerte crecimiento a partir de la implementación del programa de “corte por lo sano”,⁶¹ que apuntaba a controlar al amplio y heterogéneo conjunto de agentes económicos (unos 200 mil productores primarios dispersos por todo el país, frigoríficos, mataderos, matarifes-abastecedores, carniceros) que participan del negocio de ganados y carnes.

Al proponerse que los frigoríficos, en tanto la instancia de mayor concentración de los procesos productivos (opera entre las decenas de miles de vendedores de hacienda y comercializadores minoristas), realizaran retenciones de IVA a los productores de ganado y le cobraran a los carniceros una percepción equivalente al IVA generado por este último

61. Desde otra perspectiva, los grandes frigoríficos exportadores agrupados en AIAC sostienen que “bajo este sistema impositivo y sanitario la recaudación de la DGI alcanzó una alta eficacia”. Alberto de las Carreras. *La modernización del consumo...*, p. 54.

eslabon de la cadena, lejos de solucionarse un problema, se crearon las condiciones para que se produjera un salto cualitativo en los niveles de evasión.⁶²

Efectivamente, una parte de los frigoríficos comenzó a retener y no pagar, en circunstancias que la suma de los aportes generados por el sector sumados a las retenciones efectuadas al resto de la cadena se constituían en un estímulo irresistible para muchas empresas que pasaron a apropiarse del impuesto. Y cuando, frente a esta situación, "el SENASA y la DGI comenzaron a clausurar plantas, porque la ley se lo permitía, aparecieron los amparos judiciales",⁶³ que autorizaron a los frigoríficos inculminados a continuar operando.

Dados estos procesos identificados y puntuales de auge de la evasión, es posible afirmar que durante la década del 90 se solaparon dos fenómenos tan concurrentes como diferentes: la evasión estructural específica de la cadena y la coyuntural propiciada por las explicitadas circunstancias extraordinarias. Su desglosamiento, a partir del control relativo del segundo caso –muy asociado a un cambio en la voluntad política del gobierno y en la reducción de la alícuota del IVA a la mitad- acabó por dibujar todo un capítulo de la operatoria marginal y la lucha contra la evasión impositiva en ganado y carnes. De todos modos, las dificultades para deslindar lo normal de lo extraordinario –incluida las más oscura franja transicional entre uno y otro estado de la cuestión impositiva- son grandes, por eso a fines de 1996 se podía afirmar sin falsear la realidad: "Cayeron una gran cantidad de matrículas 'truchas', se cerraron frigoríficos, se clausuraron gancheras, se inspeccionaron y se siguen inspeccionando establecimientos agropecuarios y, aún así, hay evasión".⁶⁴ Y, podríamos agregar: la seguiría habiendo.

Consistente con el incremento de los incumplimientos tributarios, otra fuerte determinación que operó durante el período de la convertibilidad fue la creación de un marco político-institucional particularmente propicio, dado por algunas de las características del gobierno instalado

62. Muy posiblemente la existencia de coyunturas en las que tiende a agudizarse la evasión constituye un fenómeno reiterado en Argentina. Así, actualmente, la reimplantación del impuesto a los ingresos brutos a la industria consumera –que podría sumar alrededor de 42 millones de pesos anuales sólo en el ámbito bonaerense- ha generado el rechazo unánime del sector frigorífico, que en las condiciones vigentes juzga al tributo como impagable. Al respecto, se ha señalado que esta situación se complica más aún debido a que el proceso post devaluación "reflotó viejos fantasmas de evasión. Bajo estas condiciones regresaron al mercado operadores que aparecen y desaparecen y que representan una competencia sumamente desigual para la industria organizada que, así, presenta una gran capacidad ociosa que en muchos casos ubica a las firmas muy cerca del abismo empresarial". *La Nación*, ejemplar del 20-9-2003.

63. *Clarín*, ejemplar del 6-7-1996.

64. Informe Ganadero n° 382, noviembre de 1996, p. 4.

en 1989. Al respecto, se ha comprobado que la actitud positiva hacia el cumplimiento de las obligaciones con el fisco se neutraliza, e incluso desaparece, cuando existe la percepción social de que el Estado (más si se halla estragado por la corrupción) no administra bien los fondos públicos. Cuando se generaliza la presunción de que el Estado no expresa a la mayoría de la población sino a intereses sectoriales minúsculos y a funcionarios y políticos que lo han tomado por asalto, como si se tratara de un botín de guerra, enriqueciéndose ilícitamente a costa de los contribuyentes. Como es notorio, estas circunstancias -que algunos juzgan crónicas e inherentes al capitalismo- se agravaron sustancialmente durante el menemato.

Por último, y como epílogo del estudio realizado, creo necesario volver sobre uno de los sentidos que hemos atribuido a la elusión de las obligaciones tributarias. Probablemente Samid y los demás grandes evasores identificados durante el pico de la operatoria marginal sean serios infractores de las normas establecidas y deban ser destinados por un tiempo de reflexión a la cárcel, y sin embargo todavía hay algo en el problema analizado que no cierra. ¿Cuál es el sentido del concepto de "competencia desleal" utilizado por las grandes empresas de dentro y fuera de la cadena de ganados y carnes? Si se atiende a que en los últimos años en Argentina han desaparecido alrededor de 500.000 empresas urbanas y 100.000 explotaciones rurales, y que ello ha sido producto del funcionamiento de la competencia supuestamente "leal" que tuvo lugar en un mercado libre y desregulado por el "plan de convertibilidad", ciertamente se complica la elaboración de juicios simples, esquemáticos y unilineales sobre el significado de la evasión impositiva. Primero, porque es sabido que el hilo se corta por lo más delgado; segundo, porque sin duda la evasión fue y es utilizada como un arma más en la competencia interempresaria, que sirve a las grandes empresas y grupos económicos para acrecentar la porción del ingreso que capturan, acumulando y concentrando capital y mercados; mientras que en el caso de las microempresas y Pymes resulta en muchos casos el último recurso para mantenerse en actividad, una verdadera estrategia de subsistencia.⁶⁵

Teniendo presentes estos hechos, a mi juicio incontrastables, es posible leer con mayor transparencia el mensaje expresado en el discurso y actuación de cada una de las corporaciones y entidades más o menos representativas de los actores involucrados, en nuestro caso, en el

65. Estas afirmaciones valen para aquellas empresas, grandes o pequeñas, que por una razón u otra evaden, sin que ello signifique ignorar que existen numerosos contribuyentes que cumplen con sus obligaciones tal como lo indica la ley vigente, lo cual por cierto no los excluye de verse sometidos al movimiento general de la producción capitalista y su tendencia secular a la concentración y centralización del capital.

funcionamiento de la cadena cárnica. Incluso, llegando más allá de lo que la propia opacidad de la ideología emergente de dichas organizaciones podría llegar a reconocerlo, es decir recuperando el sentido de acción ciega que tiene frecuentemente la defensa espontánea de intereses tan evidentes como de alguna manera ocultos para sus genuinos defensores.

Por eso, cuando una institución como la SRA –sostén del gobierno menemista durante el período que nos ocupa– manifiesta “su apoyo incondicional a la lucha frontal contra la evasión en la comercialización de ganados y carnes”,⁶⁶ también hay que tener presente que muy probablemente exprese a buena parte de los titulares del 9,1% de las explotaciones ganaderas que concentraban en 1988 el 58,5% del rodeo nacional.⁶⁷ Y con ellos a la tendencia inmanente a la dinámica de su acumulación y crecimiento económico, que medido recientemente por el CNA2002 seguramente arrojará un fuerte incremento en el nivel de concentración. Y lo mismo cabría para los cinco o diez frigoríficos que tradicionalmente oligopolizan los nichos más rentables de la exportación de carnes frescas.

Mientras muchas voces afirman las ventajas y la eficiencia de las grandes escalas productivas y organizacionales, y se orientan por modelos como el estadounidense –donde 3 grupos frigoríficos controlan dos tercios del mercado–, en este trabajo, y desde un espíritu orientado a que cada empresa o individuo efectivamente tribute de acuerdo con sus posibilidades,⁶⁸ hemos procurado abrir un pequeño espacio al cuestionamiento de fondo de la cuestión impositiva, de modo de hacer pensable su reestructuración sobre bases que tornen inmoral, ahora sí, la evasión y la elusión de la contribución que se le debe al gobierno y desarrollo de la comunidad.

66. La Nación, ejemplar del 23-3-1998.

67. Nótese que si existiera una real decisión de eliminar la evasión en el eslabón primario, bastaría en buena medida con un control estricto de la operación comercial de estos grandes estancieros.

68. Lo cual, en el tema que nos ocupa, debería incluir el reemplazo de los impuestos al consumo –como el IVA–, por un auténtico, proporcional y efectivamente fiscalizado, impuesto a las ganancias.

Evaluación continua de pequeños proyectos de desarrollo rural y resistencia institucional: una perspectiva histórica de su implementación en la Argentina

ROBERTO BENENCIA*
y **CARLOS A. FLOOD****

Introducción

En los últimos años han tenido lugar diversas iniciativas del Estado dirigidas a implementar políticas sociales mediante programas orientados a la atención de situaciones de pobreza, entre otras la de los pequeños productores agrarios, sobre la base del desarrollo de pequeños proyectos comunitarios, acotados en sus objetivos al desarrollo de actividades tendientes al mejoramiento local de sus condiciones de vida, de trabajo y de producción.

El empleo de instrumentos de evaluación para el seguimiento de proyectos durante la etapa de ejecución es ciertamente valorado en el discurso manifiesto de los programas sociales en general, como así también de las entidades financieras de contraparte (tanto multilaterales como no

* Centro de Estudios y Servicios sobre Desarrollo Rural (CEDERU). Facultad de Agronomía, Universidad de Buenos Aires. E-mail: benencia@agro.uba.ar

** Centro de Estudios y Servicios sobre Desarrollo Rural (CEDERU). Facultad de Agronomía, Universidad de Buenos Aires. E-mail: caflood@sion.com

gubernamentales). Sin embargo, cuando se analiza el empleo y aprovechamiento efectivo de las metodologías de evaluación de seguimiento en los programas concretos, resulta evidente que severas dificultades condicionan la apropiación y retroalimentación institucional de sus resultados.

Estas dificultades adquieren mayor relieve si se toma en cuenta la necesidad de sistematizar y recuperar críticamente las experiencias concretas de los pequeños proyectos comunitarios autogestionados por grupos locales, frente al avance de programas sociales masivos basados en la transferencia individual de recursos monetarios (del tipo "Trabajar", o "Jefe y Jefas de Hogar", por ejemplo).

El presente trabajo intenta poner por escrito algunas reflexiones derivadas del registro histórico de las prácticas institucionalizadas de evaluación continua de proyectos en el marco de ciertos programas sociales, las que han permitido a los autores tomar contacto con esas dificultades.¹ Se parte de una breve revisión del punto de partida conceptual y metodológico correspondiente a la evaluación de proyectos concomitante con la ejecución, entendida como disciplina específica de evaluación. Luego se identifican algunos aspectos institucionales y organizativos característicos de los programas sociales y se describen algunos perfiles básicos que servirán para ilustrar las proposiciones básicas del trabajo. Finalmente, se analizan críticamente algunos "usos" del monitoreo de proyecto y se formulan proposiciones conclusivas.

1. Evaluación continua, evaluación de seguimiento, monitoreo de proyectos

1.1 ¿Qué se entiende por evaluación continua o evaluación de seguimiento?

La evaluación continua o evaluación de seguimiento constituye una modalidad específica de evaluación. Específica tanto en lo que se refiere al *contenido* de lo que se desea observar, como a la modalidad de *aproximación* metodológica a la realidad observada.

Llamada a veces evaluación de seguimiento, evaluación concurrente o concomitante, o también monitoreo de proyectos, la evaluación de un proyecto de desarrollo durante su fase de ejecución responde a la necesidad de comprobar si los resultados esperados, planteados como objetivos iniciales de la intervención, van siendo alcanzados, o no (Be-

1. Se pueden mencionar, por ejemplo, el Programa Social Agropecuario, FOPAR y PROINDER, así como una diversidad de organizaciones no gubernamentales.

nencia, 1996), a lo largo de un lapso temporal determinado.² Este propósito general de la evaluación continua no se expresa en la medición de resultados absolutos –evaluación netamente positiva o negativa en momentos determinados– sino en la verificación de que a lo largo de un proceso se van alcanzando metas intermedias, o de que algunos de los resultados que se van obteniendo, así como los que se anticipan como probables para el futuro, no son los esperados, en cuyo caso resulta necesario proceder a integrarlos conceptualmente a la etapa de ejecución.

A los efectos prácticos, en el presente texto se utilizarán como sinónimos los términos evaluación continua, evaluación de seguimiento, evaluación continua de seguimiento y monitoreo de proyectos, éste último tomando más en cuenta su vigencia histórica que su precisión metodológica. En todo caso, la noción de *evaluación continua de seguimiento* pareciera sintetizar con propiedad los principales rasgos de una metodología de evaluación aplicada durante la ejecución de proyectos, al servicio del seguimiento de los mismos en los términos hasta aquí definidos.

1.2 ¿Cuál es el perfil metodológico de la evaluación continua de seguimiento?

A diferencia de la evaluación ex ante, que caracteriza el estado o punto de partida de la población sujeto del proyecto y su contexto, así como sus posibilidades en el momento inicial, o la evaluación ex post, que pretende identificar o medir los cambios que definen una modificación del estado inicial como consecuencia de la aplicación del proyecto, la evaluación continua concentra su mirada en la captación del proceso mismo de desarrollo o ejecución del proyecto inicialmente formulado. Se la puede definir como el conjunto de procedimientos de registro, siste-

2. Las numerosas designaciones apuntadas aluden básicamente a esos aspectos, aunque difieren en cuanto al acento puesto en uno u otro, o en el grado de explicitación de los mismos. Así, la definición de *evaluación continua* (u "ongoing evaluation") dice así: "Análisis, durante la ejecución del proyecto, de su pertinencia, eficiencia y efectividad y de sus resultados, efectos e impactos presentes y probablemente futuros" (FIDA/PREVAL/HICA: 1997). La misma fuente define al *seguimiento* (o "monitoring"), sin aplicar el término estrictamente a la ejecución de proyectos, como el "examen continuo o periódico por parte de la administración, en todos sus niveles jerárquicos, de la ejecución de una actividad para asegurar que la entrega de insumos, los calendarios de trabajo, los productos esperados y otras acciones necesarias progresan de acuerdo con un plan trazado". En cuanto al *monitoreo* se lo utiliza, como se ha visto, como sinónimo de seguimiento, sin asignarle al término una significación específica respecto de una determinada etapa del ciclo de proyectos. Respecto al término *evaluación concurrente*, éste participio refiere al "acaecimiento o concurso de varios sucesos o cosas un mismo tiempo" (RAE: 1970), en este caso, a la simultaneidad en el tiempo de la ejecución y el proceso evaluatorio. Otro tanto ocurre con la noción de *evaluación concomitante*, en cuyo caso remite algo más específicamente a la idea del *acompañamiento* de una acción por otra (RAE: 1970).

matización y análisis de las actividades desarrolladas durante la fase de ejecución con el propósito de alcanzar los objetivos planteados en el punto inicial de la intervención.

Esta tarea de registro, sistematización y análisis se encuentra orientada a conocer la organización de los medios disponibles en función de los objetivos buscados, identificando y caracterizando los resultados, efectos o impactos presentes –tanto los esperados como los no previstos– en el proyecto durante esta fase, con el objeto de anticipar su incidencia sobre el resultado final del proyecto y, eventualmente aportar recomendaciones correctivas o ajustes tendientes a conservar o modificar su rumbo.

En cuanto a los efectos o impactos generados durante el proceso, tres grupos generales de parámetros son usualmente tomados en cuenta:

- Por un lado, el “rendimiento” de las actividades realizadas en el proyecto, en términos de cantidad, calidad, idoneidad y eficacia de las acciones realizadas.
- Su trascendencia socio-organizacional, como medida de la capacidad de los proyectos y de sus protagonistas de generar cambios o variaciones en relación con satisfacción de necesidades, resolución de problemas, mejoramiento de condiciones de vida, de trabajo y de producción, modificación de actitudes, aptitudes y disposiciones innovadoras, etcétera.
- El grado de “apropiación” colectiva de las acciones, de los resultados y del proceso mismo de ejecución del proyecto, en tanto “instalación” de este último, su normalización operacional, un nivel de organización alcanzado y, sobre todo, un grado de institucionalización (normas, procedimientos, etcétera), que los haga sostenibles en el tiempo.

Dicho de otro modo, la evaluación de seguimiento tiene por objeto captar logros y dificultades de la organización de los beneficiarios en torno de la ejecución del pequeño proyecto local, en términos de eficiencia y eficacia en la consecución de sus objetivos y metas, trazados sobre un eje temporal o de proceso. Para ello, son tenidas en cuenta, durante el ciclo de ejecución, las siguientes perspectivas:

- los condicionantes institucionales y organizacionales que operan como oportunidad o como restricción en el éxito o fracaso de los proyectos;
- los procesos y actividades burocráticos y técnicos que tienen lugar en el transcurso de la implementación de los mismos, incluyendo las provenientes del contexto institucional más amplio del Programa que los contiene;

- el medio ambiente sociocultural y los condicionamientos físicos en que operan funcionarios, técnicos y grupos-objetivo vinculados con el desarrollo de los pequeños proyectos en el nivel comunitario local;
- la caracterización de los principales actores sociales (técnicos, personal administrativo, funcionarios de rango) involucrados en el nivel más amplio correspondiente al Programa, sus intereses, valores, comportamientos y estrategias, el conjunto de las cuales opera como contexto mediato de la ejecución de los pequeños proyectos.

Si bien la evaluación de seguimiento incluye tanto la evaluación de objetivos, como de resultados y procesos (Briones, 1991), su característica diferencial como modalidad de evaluación está centrada en estos dos últimos aspectos. Aplicado a la ejecución de proyectos, es precisamente la observación sistemática de las mociones que producen al interior de aquellos sus actores, en orden a alcanzar los objetivos y resultados propuestos, así como de las determinantes y restricciones contextuales, lo que permite efectuar una lectura tendencial de las experiencias de los grupos organizados, posibilitando las intervenciones correctivas de los propios actores beneficiarios del proyecto, como de los técnicos y organizaciones técnicas que efectúan tareas de acompañamiento.

Briones establece la diferencia entre dos tipos de procesos: los que se relacionan con el *mantenimiento* del programa o proyecto, y los *procesos* propiamente dichos que permiten llevar a cabo los cambios propuestos, tanto en el contexto como en propios beneficiarios.

Los *procesos de mantenimiento* comprenden el desarrollo de actividades y la aplicación de los recursos necesarios para poner en práctica las estrategias y las metodologías de intervención características del programa que sirven como marco para el desarrollo de los pequeños proyectos comunitarios. Responde a interrogantes sobre el funcionamiento del programa en cuanto a los factores que dificultan o favorecen el desarrollo de los pequeños proyectos, al grado de control sobre estos factores y a su incidencia en los niveles de eficacia y eficiencia que van siendo alcanzados a lo largo de la ejecución (siempre tomando en cuenta bajo qué modalidades operativas ha sido formulada la propuesta).

Los *procesos de cambio o innovación*, en cambio, remiten fundamentalmente al registro de las interacciones producidas entre el personal técnico y los beneficiarios del programa, o sólo entre estos últimos, con el fin de lograr los objetivos propuestos por el proyecto. Focalizan en las interacciones específicas, aplicadas en un determinado contexto y lugar, en las metodologías que apoyan la innovación y en los instrumentos utilizados para ello.

En este nivel de proceso tienen lugar los cambios e innovaciones que apuntalan o concurren con los procesos de mantenimiento, y también los desvíos o procesos creativos relativamente autónomos –producidos por los beneficiarios y los técnicos del programa que operan en terreno– que pueden favorecer u obstaculizar las formulaciones “oficiales” del programa.

Puede tratarse tanto de respuestas frente a imprevistos, como de gestos de afirmación o creatividad “idiosincrásica” de los grupos organizados (y/o de los técnicos involucrados). También pueden constituir resistencias a procesos de mantenimiento o meras contradicciones de intereses entre los diversos actores intervinientes en el programa y/o proyectos, o entre algunos de éstos y otros actores institucionales que intervienen en los diferentes contextos (local, municipal, regional, etcétera) de los proyectos.

Por último, cabe mencionar como campo propicio para el tipo de registros que realiza el monitoreo, la observación de los procesos de creación de *marcos reguladores* del comportamiento grupal u organizacional, que ocurren durante la ejecución de un proyecto. Eventualmente en base a experiencias colectivas precedentes, cobran progresivamente la forma de un cuerpo más o menos organizado, más o menos formalizado y coherente, de normas, valoraciones, reglas y creencias que, paso a paso, sirven para ir delineando el comportamiento colectivo del grupo de beneficiarios de proyectos que deviene en conjunto organizado (Reynaud, 1993).

1.3 ¿Qué implicancias institucionales tiene la evaluación continua de seguimiento?

Es posible que en estas características específicas de la evaluación de los procesos grupales, organizativos e institucionales resida una de las mayores dificultades para poner en vigencia la evaluación continua como modalidad permanente de trabajo, constitutiva de los programas sociales.

En efecto, la evaluación de los procesos moviliza al conjunto de los factores organizacionales e institucionales puestos en juego para el desarrollo del programa y de los proyectos. Por ejemplo, la determinación del grado de cumplimiento de las acciones del programa, las apreciaciones sobre su pertinencia o validez, las valoraciones sobre sus efectos y el análisis de su eficiencia y eficacia, así como la consistencia verificable o presunta de las operatorias efectivamente alcanzadas respecto de los objetivos o resultados inicialmente propuestos, toca puntos sensibles de la organización responsable del programa y a la imagen que de sí misma tiene cada instancia de ella.

Sin embargo, el impacto de la evaluación sobre los distintos actores implicados no se explica solamente por factores intrínsecos a las organizaciones. Intervienen activamente dos grupos de cuestiones decisivas que potencian su conflictividad:

- Limitaciones y ambigüedades metodológicas y de contenido que son características de las evaluaciones sociales, las cuales a menudo limitan tanto el alcance y la validez de sus procedimientos, como la pertinencia de sus conclusiones y proposiciones, así como su operacionalización por parte de los distintos actores afectados por sus alcances.
- Rasgos constitutivos de las políticas y programas sociales (Sulbrandt, 1993).³

Los estudios y observaciones sistemáticas realizadas en terreno (entrevistas, encuestas, técnicas de diagnóstico o reconocimiento) movilizan a su vez los puntos de vista de los diversos actores locales, sumándose a los efectos acumulados de las intervenciones propiamente dichas que viene suscitando la aplicación del proyecto.

Mientras que la calidad de la movilización de factores organizacionales e institucionales depende en alguna medida de la ubicación de la unidad de evaluación de seguimiento dentro de la estructura formal e informal del programa, y de cual es o cuales son los principales destinatarios de los informes de evaluación (para *quién* se escribe es determinante en el impacto intra institucional de las evaluaciones), los efectos locales de la aplicación de las herramientas de monitoreo se producen sobre la configuración específica de relaciones sociales, organizativas e institucionales que conforman el contexto más o menos inmediato del proyecto.

Los efectos de movilización producidos por la evaluación continua de seguimiento dependen en buena medida de la *concepción* y del *enfoque* utilizado. Un carácter más o menos externo de la evaluación, o más o menos participativo en cuanto a que los distintos actores tengan oportunidad de intervenir en la definición de los contenidos de la misma, o en cuanto a que existan espacios definidos para expresar de modo sistemá-

3. El autor menciona los siguientes:

a) Los problemas sociales que se pretenden enfrentar mediante estas políticas y programas se encuentran débilmente estructurados y no pueden ser definidos de manera rigurosa.

b) Las políticas y programas persiguen objetivos múltiples, a veces inconsistentes, sus metas son ambiguas y a veces se encuentran subordinadas a necesidades tácticas que a fin de viabilizar su aprobación.

c) Las metas tienden a ser redefinidas en el transcurso de la implementación.

d) Las relaciones causales invocadas para vincular insumos y actividades con productos, resultados e impactos suelen ser, en el mejor de los casos, meras hipótesis a verificar, lo cual debilita la base teórica subyacente.

tico sus puntos de vista, modifican la resonancia producida en cada nivel organizativo e institucional interviniente del programa social específico a que pertenecen los proyectos evaluados.

La evaluación participativa de seguimiento, por ejemplo, se caracteriza por involucrar en algún rol de evaluación a distintos actores de los proyectos. En su forma más acabada el protagonista central de la evaluación es el grupo que se encuentra protagonizando el desarrollo de un proyecto determinado. Sin embargo, en la mayoría de las experiencias conocidas, lo que se ha dado en llamar evaluación participativa ha tenido, sea una escala de aplicación muy limitada, con impacto sobre un número acotado de proyectos, sea un efecto muy restringido sobre su futuro, pues no se institucionalizan espacios eficaces destinados a expresar sus puntos de vista e intereses en forma tal que puedan incidir sobre el *uso* de la evaluación para corregir el rumbo del programa.

No obstante ello, más allá de las evidentes limitaciones metodológicas que presentan distintas versiones del enfoque participativo, es posible constatar que los crecientes grados de genuina presencia de los puntos de vista de los beneficiarios generan crecientes efectos –en términos de complejidad– sobre las organizaciones que protagonizan los proyectos y los programas. Como se verá más adelante, sin embargo, tanto la retórica de las organizaciones a cargo de los programas, como el temor frente a formas sustantivas de evaluación, tienden a limitar o neutralizar intentos de este tipo, aún en sus variantes de participación más restringida.

No es tanto su carácter participativo el que genera efecto intra-organizacionales, sino su carácter *externo*, el grado de exterioridad relativa que se incorpora en la mirada que emite un juicio sobre la experiencia, sea de programa, sea de proyecto.

1.4 ¿La evaluación continua de seguimiento constituye una fuente de aprendizaje?

Una forma tradicional de concebir la evaluación de proyectos ha sido considerarla como un recurso para:

- a) Registrar el grado de cumplimiento de sus metas.
- b) Controlar y reforzar el esquema de responsabilidades al interior del programa responsable político-técnico de los proyectos.
- c) Explicar atrasos de cumplimiento y discrepancias en los resultados respecto de las metas propuestas.

Sin embargo, con el transcurso del tiempo, ganaron terreno enfoques de evaluación tendientes a permitir un aprendizaje acumulativo a partir de la experiencia de los programas y de los proyectos.

En cuanto a la evaluación continua de seguimiento, desde su origen ha sido asociada con la necesidad de introducir modificaciones en los proyectos mientras ellos se encuentran todavía en plena ejecución, y por lo tanto existen aún posibilidades de revertir errores y superar obstáculos operativos, sortear dificultades imprevistas, o capitalizar oportunidades no esperadas. Es más, la aplicación de este tipo de metodología encontró, en la necesidad de “devolver” a los beneficiarios las observaciones producidas por evaluadores o “sistematizadores” externos, una de sus principales fuentes iniciales de legitimación, tornando esos resultados en instrumentos formativos o de capacitación de los grupos u organizaciones sujeto de las experiencias del desarrollo.

Uno de los aportes más significativos de las metodología de monitoreo ha sido la captación de procesos y de factores intangibles, que generalmente desempeñan un papel crítico en el desarrollo de proyectos que han sido asumidos por grupos organizados. En efecto, los aspectos intangibles suelen desempeñar un papel decisivo en la evolución del proyecto, particularmente en lo que se refiere al desempeño del grupo u organización que protagoniza la experiencia como beneficiario directo.

Se trata de manifestaciones o representaciones inmateriales, normalmente difíciles de mensurar, que aluden generalmente a los efectos institucionales y organizativos: las actitudes y el desarrollo de aptitudes para el trabajo en grupo y el comportamiento democrático, los cambios de conciencia y en la disponibilidad para adoptar/adaptar propuestas innovadoras, o la aptitud para generarlas o recrearlas, los grados de flexibilidad-rigidez frente a cambios en el contexto, la disposición al comportamiento solidario, la interrelación entre la experiencia grupal-organizativa del proyecto y su contexto socio-institucional y cultural inmediato.

La captación de procesos y el registro de lo intangible reaparecen así en nuestro recorrido. Uno de los obstáculos más importantes frente a la apropiación de los esquemas de evaluación de seguimiento por parte de las organizaciones regentes de programas sociales es, precisamente, el carácter intangible de muchas de sus constataciones, mediadas por registros cualitativos de información que adolecen de baja legitimidad en los sistemas “oficiales” de información y evaluación de programas y proyectos, los cuales suelen trabajar sobre la base del supuesto de equivalencia entre existencia real y mensurabilidad cuantitativa de los factores en juego. De donde se desprende muy frecuentemente que sólo “existe”, o es aceptable admitir como existente, aquello que es medible a través de indicadores cuantitativos. Resulta obvio que los factores institucionales y organizacionales decisivos para el decurso de los programas y proyectos quedan afuera de esta posibilidad.

Sin embargo, cabe mencionar aquí dos líneas de registro metodológico cuya aplicación ha posibilitado una significativa flexibilización en orden al empleo y relativa incorporación de dimensiones intangibles en las evaluaciones de seguimiento de proyectos, que incluso en algunos casos han posibilitado más amplios abordajes de dimensiones en el nivel de los programas sociales mismos. Se trata, por un lado, de la utilización de la *triangulación metodológica* o utilización simultánea y complementaria de una diversidad de fuentes de información y, por otro, en lo que hace a la fase de interpretación, la utilización del *análisis complejo de resultados*.

En el primer caso debe decirse que, en la aplicación concreta de metodologías de evaluación de seguimiento, la adopción de técnicas de triangulación ha resultado decisiva. Por ejemplo, la combinación de perspectivas múltiples de registro de información, complementando estrategias de recolección de datos cuantitativos con datos cualitativos, entre resultados recogidos mediante instrumentos heterogéneos (por ejemplo, entrevistas individuales en profundidad y grupos focales, o entre encuestas -a veces preexistentes, eventualmente de baja calidad técnica y diseñadas para otros fines- y entrevistas a informantes, etcétera), el registro de puntos de vista cruzados entre distintos actores de proyecto (supervisor y monitor; supervisor y funcionarios superiores del programa; monitor e informante local, informantes entre sí) y entre ellos y registros cuantitativos.

En cuanto al análisis complejo de resultados, su utilización es clave para asegurar resultados utilizables en evaluaciones de proceso del tipo que nos ocupa. En efecto, en estos casos el empleo de indicadores de registro de elementos o factores intangibles mediante información de base predominantemente cualitativa invalida de hecho los métodos de análisis lineales usuales cuando los instrumentos de recolección de información se encuentran precodificados en categorías formalmente cerradas (modelo "multiple choice").

La interpretación compleja de resultados, por el contrario, privilegia el cruzamiento entre dimensiones complejas, normalmente recogidas mediante triangulación de perspectivas o registros. En modo esquemático, se puede representar esta modalidad mediante las siguientes dimensiones de análisis, frecuentes en una evaluación continua de seguimiento:

- El *contexto*: caracterización del paraje o localidad, de la población objetivo del proyecto, de otros sectores sociales, las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales presentes, el papel desempeñado por las principales de ellas, papel de los punteros políticos y su vínculo con otras áreas de influencia sobre el programa social en cuestión, actividades económicas predominantes, etcétera.

- El *programa*: elementos que permitan registrar los condicionamientos a la aplicación de los instrumentos del programa en el nivel de proyecto y sus posibilidades de apropiación y sostenibilidad por parte de la población objetivo. Historia de los actores locales del programa y del proyecto y su incidencia sobre la calidad y el quantum de las prestaciones, caracterización de las capacidades efectivas y potenciales o presuntas de los grupos y organizacionales existentes, incluyendo -si las hubiere- el caso de las organizaciones de apoyo técnico al proyecto, papel de los niveles de seguimiento o supervisión del programa, etcétera.
- El *grupo u organización* que ejecuta o protagoniza en forma directa el proyecto, sus características intrínsecas o idiosincrásicas (grupo campesino, asalariado, aborígen, preexistente, ad hoc, parte de una organización mayor preexistente, etcétera).

Un recurso clave para la interpretación compleja de resultados, que no se puede dejar de mencionar si se pretende analizar e interpretar la contribución de la evaluación continua al aprendizaje organizacional e institucional a nivel del programa en su conjunto, es el concepto de llave de paso o de pasaje (Gentil y Dufumier, 1985).

Las llaves de pasaje constituyen los puntos de síntesis sucesivos, en términos de diferentes fuentes de información, que jalonan las distintas etapas del ciclo de proyectos, y que permiten transmitir en cada momento de dicho ciclo, los resultados correspondientes a cada registro evaluatorio, que serán utilizados para decidir entre cursos de acción alternativos en niveles superiores del programa.

Constituido por diversidad de fuentes (evaluación ex ante, evaluaciones internas de supervisión, evaluaciones externas de monitoreo, ex post, información cuantitativa asentada en un sistema informático basado en indicadores cuantitativos, eventualmente auditorías, otras fuentes de información proveniente del programa, o de origen regional o local, etcétera), el conjunto de llaves de pasaje opera como un sistema, a modo de tablero de control del proyecto, que sirve para verificar la evolución de las acciones programadas y compararlas con las efectivamente realizadas.

El concepto de llave de pasaje, a los efectos del presente trabajo, sirve para llamar la atención sobre un eje de tensión entre las posibilidades de registro de información, tanto cuantitativa como cualitativa, y las posibilidades que tiene la organización del programa de utilizarlos con sentido integrador. Para ello se precisa de una lectura o registro articulador del conjunto de proyectos desde la diversidad de instrumentos utilizados, reflejo a su vez de la compleja realidad que es objeto de estudio.

La evaluación continua de seguimiento es en sí misma una fuente generadora de conocimientos. A diferencia de otras fuentes de conocimiento de carácter más bien académico, consiste en gran medida en un registro basado en la objetivación y sistematización de las experiencias realizadas en torno de interacciones producidas por los diversos actores en el seno de los proyectos, en el desempeño de sus papeles y funciones.

Es, entonces, un conocimiento sobre prácticas, una construcción de conocimiento alrededor del proceso concreto de ejecución del proyecto, un conocimiento ligado muy directamente con propósitos y vivencias de transformación de la realidad local y del grupo de pertenencia. Es un conocimiento derivado muy directamente del aprendizaje individual y grupal que se va plasmando como consecuencia de acciones planificadas para el proyecto, y como consecuencia de los desvíos respecto de esa planificación inicial.

Asimismo, es un aprendizaje intenso vinculado con la necesidad de afrontar lo inesperado, lo imprevisto, así como las consecuencias no deseadas o no buscadas en la formulación inicial del proyecto comunitario. Es también, finalmente, un aprendizaje derivado de la incorporación o integración de esos elementos imprevistos a la realidad personal, grupal-organizacional y al esquema del proyecto mismo.

Constituye, por lo tanto, conocimiento derivado de una valorización de lo concreto, no tanto en el sentido de su materialidad, sino más bien de lo concreto que expresan los comportamientos surgidos durante los procesos de toma de decisiones, los cuales suscitan la intervención de múltiples factores intangibles.

Simultáneamente, su evocación convoca en los actores la memoria de elementos sumamente tangibles, como ser los resultados y productos -materiales e inmateriales- derivados de acciones grupales que son consecuencia de un proceso o cadena de decisiones directamente producidas por los actores mismos de la experiencia de desarrollo.

2. ¿Cómo surge la evaluación continua de seguimiento, con el nombre de monitoreo y a qué necesidades responde?

Los aspectos y componentes básicos del monitoreo de pequeños proyectos comunitarios, así como los ejes centrales de este abordaje metodológico tienen origen, en la Argentina, en los intentos de sistematización de experiencias por parte de ONGs de desarrollo rurales, emparentadas con metodologías de trabajo que por aquel entonces recibían la genérica denominación de educación popular. Esas metodologías iniciales de siste-

matización fueron luego trasladadas al trabajo barrial, en espacios urbanos y suburbanos, cuando surgen ONGs de desarrollo en estos últimos.

El monitoreo de proyectos se formaliza como metodología de seguimiento de proyectos bajo el auspicio de agencias de cooperación que apoyan financieramente a este tipo de ONGs, y comienza a emplearse para generar registros evaluatorios sistemáticos en los proyectos financiados. Es una etapa donde se produce un salto cualitativo en el desarrollo metodológico de esta particular forma de evaluación.

Estas acciones de seguimiento sistemático entre los pequeños proyectos financiados por agencias de cooperación en la Argentina comienzan a tener lugar a partir de la decisión de la Interamerican Foundation (IAF), una de las más importantes financiadoras externas de ONGs nacionales, de establecer servicios de asistencia local (SAL) con funciones de control e intermediación en sus relaciones con éstas.

Es el papel que pasa a cumplir en la Argentina la ONG GADIS -por parte de la IAF-, encargándose, entre otras funciones, de programar los monitoreos de los proyectos en ejecución financiados por dicha institución; de contratar el equipo de monitores que habrían de realizar la tarea, y de sistematizar los resultados.

En el inicio de este proceso -a mediados de los 80-, los términos de referencia del monitoreo eran muy generales; consistían, básicamente, en la visita del monitor a las ONGs financiadas, con el propósito de:

- interiorizarse de las características y de las etapas en que se encontraban los proyectos a monitorear;
- visitar las áreas de ejecución;
- tomar contacto con promotores, técnicos y beneficiarios en terreno;
- elaborar un somero informe sobre la marcha de la experiencia, destacando actividades realizadas, objetivos y metas cumplidos o no, destino de los fondos recibidos, etcétera;
- finalmente, se incorporaba un punto de recomendaciones.

No existía un manual del monitor, y muchas decisiones las adoptaba el profesional contratado para la tarea -generalmente, un profesional de las ciencias sociales- según su buen saber y entender.

La diversidad de los proyectos financiados, la escasez de experiencias previas de sistematización y la interpretación particular del monitoreo por parte de los profesionales contratados para realizarlo, unido al clima de desconfianza que suscitaba la actividad entre los miembros de la ONG monitoreada, y aun entre los beneficiarios, hicieron de los primeros informes instrumentos poco aptos para cumplir con el objetivo para el cual la actividad había sido instituida: registrar la efectividad de

costos/resultados, el impacto del financiamiento y el desempeño del donatario (Ritchey-Vance, 1999).

Con posterioridad, dentro de la misma institución IAF, se inició un movimiento tendiente a introducir racionalidad en la actividad de seguimiento. Un grupo de expertos dentro de la IAF comenzó a trabajar en una metodología a aplicarse en el mediano plazo, estableciendo un marco teórico a partir del cual se definían variables a tres niveles (de las familias, de las organizaciones, de la sociedad) que permitían elaborar una serie de indicadores medibles -de carácter tangible e intangible-, cuyo registro debía ser cumplimentado por el monitor en cada uno de los proyectos que tuviera a su cargo seguir, para lo cual debía apelar al uso de técnicas cuantitativas y cualitativas; estas últimas, particularmente para el registro de los resultados intangibles.

El modelo fue discutido y puesto a prueba en reuniones regionales con la participación de expertos locales -en representación de las oficinas nacionales-, a mediados de los 90, para ser instalado, con posterioridad, en el ámbito de los proyectos, y ser aplicado como una metodología de seguimiento uniforme, cuya información habría de alimentar una base de datos existente en la sede central de la Fundación, en Washington, con el objetivo de monitorear la marcha del programa a nivel general, a fin dar constancia concreta de los resultados del *impacto compuesto* producido por el uso de los fondos asignados.⁴

Este fue el esfuerzo más continuado y racional que realizó una agencia de cooperación para tratar de implementar el seguimiento continuo de las acciones de desarrollo de base dentro del sistema de ayuda.

En la última etapa aparecen otros tipos o formas de monitoreo sugeridas o implementadas por agencias de cooperación europeas, como es

4. De acuerdo con Marion Ritchey-Vance (1999), quien participó activamente en la construcción de la metodología, "...a principios de los noventa, un equipo de administración recién llegado a la IAF solicitó un inventario de resultados de los financiamientos otorgados por la Fundación. Se recrudeció el debate sobre qué era lo que había que documentar y como. La experiencia había mostrado claramente que los resultados de un proyecto dado cubrían toda la gama desde sacos de maíz producidos o número de niños inoculados hasta la creación de organizaciones comunitarias capaces de conseguir y administrar recursos o el aumento en la capacidad de estas organizaciones para influir en la elaboración de políticas. Sin embargo, el inventario de resultados, tal como se había concebido y anunciado, tenía una inclinación muy marcada hacia los logros materiales, tangibles y convertibles en sumas monetarias. El personal de la Fundación con mayor antigüedad empezó a buscar una manera de enfocar la atención a todo el abanico de resultados; es decir, los institucionales, los cívicos y los normativos, así como los materiales. También esperaba encontrar una metodología que permitiera que el diagnóstico subrayara la importancia de los logros intangibles que a menudo determinan si un proceso de desarrollo va a ser sustentable con el paso del tiempo. Había que considerar el impacto compuesto (la interacción de las partes al interior del conjunto) más que simplemente el impacto acumulativo (la suma de las partes). Es así como surgió el Cono, que más tarde se bautizó con el título formal de Marco de Desarrollo de Base (*Grassroots Development Framework*)..."

el caso de GTZ y de MISEREOR; algunos, inclusive, como herramienta transferible a los grupos de base, como es el caso del Monitoreo Participativo de Impacto (PIM).⁵

Inclusive, para la misma época el interés del tema por parte de los científicos sociales argentinos se manifiesta en la realización de seminarios y reuniones a partir de las cuales se busca crear un espacio para la discusión sobre las formas de seguimiento y evaluación.⁶

El término monitoreo ha sido empleado también a veces, con otra acepción, por organismos multilaterales de cooperación, como es el caso del BIRF o el BID. En estos casos, para designar el seguimiento global de programas sociales mediante indicadores cuantitativos de evolución y resultado de sus actividades.

Finalmente se produce el traslado de esta metodología de evaluación hacia el Estado, acompañando la adopción, por parte de éste último, de metodología de trabajo basada en pequeños proyectos comunitarios.

A mediados de los 90, dos de los programas sociales más ambiciosos que comienzan a implementarse a nivel país incorporan el monitoreo en el mismo sentido que intentó instrumentar la IAF a su forma de seguimiento, con el fin de implementar la medición de avances en el desarrollo de los programas a través de indicadores de carácter tangible e intangible, la captación de procesos, etcétera. Estos son el Programa Social Agropecuario (PSA), dirigido a brindar asistencia a pequeños productores minifundistas, y el Fondo Participativo de Inversión Social (FOPAR), fondo de inversión social destinado a apoyar iniciativas emergentes de la población pobre de áreas urbanas y rurales.

El PSA implementa una forma de monitoreo original, a través del seguimiento de una serie de indicadores, cuantitativos y cualitativos, llevado a cabo por parte de profesionales externos, contratados ad hoc -un ingeniero agrónomo y un sociólogo o antropólogo-, que deben aplicar un instrumento flexible (entrevista semi estructurada) elaborado por la propia oficina de seguimiento y evaluación instalada en la unidad central del Programa, a una muestra de grupos seleccionados en cada provincia donde despliega su actividad el PSA.

El FOPAR, a partir de su dirección de seguimiento y control, elabora un programa de seguimiento que, entre otros instrumentos, incluye

5. Al respecto véanse los trabajos de E. Gohl, 1991 y 1993.

6. Entre otros, es interesante consultar el texto *Evaluación de proyectos. Hábitat popular y desarrollo social*, coordinado por Beatriz Cuenya y Marcela Natalicchio, CEAL/CEUR/GADIS, Buenos Aires, 1994, que recoge las reflexiones de una serie de investigadores sociales acerca de la evaluación de proyectos vertidas en un curso-taller sobre "Teoría y metodología para la evaluación de proyectos de hábitat popular y desarrollo social", realizado en Buenos Aires en 1993, con el apoyo financiero del CONICET y la IAF.

el monitoreo, también realizado por profesionales externos al programa. En este caso el instrumento se elaboró sobre la base de los lineamientos del *marco de desarrollo de base (MDB)*, propuesto por la IAF para el monitoreo de los proyectos financiados por la institución.⁷

Por su parte, otro de los programas clave destinados la asistencia de desempleados, el Programa Trabajar, decide implementar sólo el monitoreo global del programa sugerido por el Banco Mundial.

El seguimiento específico de pequeños proyectos presenta, sin embargo, diferencias sustantivas respecto del seguimiento global de programas; éstas estriban, básicamente, en lo siguiente:

- En cuanto a la estrategia aplicada, los pequeños proyectos se apoyan fuertemente en el registro de información de carácter cualitativo.
- La lógica de investigación empleada es básicamente inductiva, organizada en torno a la acumulación de registros de situaciones o casos que permitirán construir hipótesis por derivación.
- Las técnicas de análisis responden al carácter cualitativo de la información recogida.
- Los resultados de la evaluación tienen como alcance el universo concreto observado. Su valor informativo es difícilmente extrapolable.
- En cuanto al patrón de evaluación, se destaca la singularidad del pequeño proyecto evaluado y el desarrollo intuitivo de normas de referencia adaptadas a cada situación concreta y sus particularidades.

En cuanto al papel del evaluador, su punto de referencia es la relación con el proyecto mismo, mediante un vínculo basado en el contacto directo, cara a cara, y una presencia de cierta duración en terreno.

3. Evaluación continua de seguimiento y resistencia institucional

3.1 Actores involucrados

La evaluación de los pequeños proyectos comunitarios, ya se ha visto, moviliza diversos factores organizacionales e institucionales, tanto en los propios proyectos como en el programa social que les sirve de marco. Los proyectos forman parte de un entramado más amplio de vínculos entre una diversidad de actores colectivos, cuyo alcance puede llegar a ser el siguiente:

7. Véase "Manual del monitor", FOPAR, SEDESO, 1998.

- El ente financiador: agencia de cooperación externa no gubernamental; agencia multilateral de desarrollo; agencia gubernamental de nivel nacional o subnacional.
- La organización gubernamental o no gubernamental de desarrollo (eventualmente una combinación de ambas dentro de un esquema jerarquizado de financiamiento y decisiones sobre el empleo de los recursos financieros y administrativos) que se encuentra a cargo de un programa que abarca y organiza las distintas fases del ciclo de los proyectos específicos de nivel comunitario.
- Los servicios locales de apoyo técnico, que pueden ser gubernamentales o no gubernamentales, formando parte o no de la organización o entidad a cargo del programa que reúne los proyectos.
- Los actores beneficiarios del proyecto, que pueden pertenecer a una organización preexistente (con diferentes grados posibles de avance en su nivel organizativo) o haberse organizado al efecto de protagonizar la ejecución del proyecto.
- Los diversos contextos que corresponden a cada uno de estos niveles de actores: aquellos que condicionan la aplicación de los programas en el nivel nacional o subnacional y aquellos que inciden sobre los restantes actores enumerados (estructuras políticas provinciales, municipales, locales, la eventual existencia de movimientos sociales, los intereses económicos y profesionales movilizadores por la ejecución de los proyectos, etcétera.

Con el desarrollo de programas sociales nacionales, este conjunto de relaciones se vuelve muy complejo. Los programas de desarrollo generan un amplio campo o sistema de relaciones donde se encuentran situados los distintos actores mencionados, quienes ponen en juego una diversidad de recursos materiales, simbólicos y políticos, y cooperan o entran en conflicto entre ellos sobre la base de muy variados y cambiantes patrones de comportamiento.

La evaluación continua de proyectos no escapa a este conjunto de factores, los cuales condicionan su desarrollo, sus resultados y el grado y eventual forma de utilización por parte de los actores.

3.2 Principales factores resistenciales

¿De qué manera concurren estos factores en el proceso de evaluación y de qué modo afectan la apropiación de sus resultados y/o generan resistencias frente a ellos?

Por lo pronto, a modo de punto de partida, se observa que la evaluación continua de seguimiento no siempre cumple con su función, sobre todo en lo que hace al espacio del programa:

a) Los resultados de la evaluación continua resultan deficitarios en tanto herramienta de aprendizaje organizacional en distintos niveles: el proyecto, los beneficiarios; el programa, sus funcionarios y técnicos.

b) La evaluación funciona a menudo como condicionamiento externo de los programas, sumergiendo a sus cuadros técnicos y de funcionarios dentro de una perspectiva "persecutoria". En ella predomina lo instituido y existen llamativas dificultades para generar mecanismos instituyentes que retroalimenten el programa.

c) Tanto en el caso de los actores de los proyectos, como de los actores del programa, el evaluador puede ser percibido como un poder "externo", como quien de manera directa o indirecta influye sobre decisiones atinentes a los recursos financieros y metodológicos del programa. No siempre la evaluación continua es visualizada como herramienta orientada a reflexionar sobre el rumbo general del programa, ni dirigida a suscitar una reflexión compartida entre los diversos actores ni como elemento constitutivo del ciclo de proyectos. El evaluador tiende a ser visto como un *juicio* externo al programa.

d) No ya la legitimidad, sino la vigencia de la evaluación continua como parte de un sistema más amplio de seguimiento de proyectos, parece depender más bien de su origen externo, del hecho -por ejemplo- de haber sido definido como condicionalidad de desembolso por parte del ente financiador.

Sólo en este tipo de circunstancias coactivas la evaluación continua asume un carácter "modificador", con capacidad para "forzar" la asimilación de los resultados de la evaluación por parte del programa.

e) Las resistencias detectadas tienen su origen en una cultura institucional predominante en los programas sociales que privilegia la obtención de resultados cuantitativos y lineales. Este tipo de enfoques tiende a colocar el tratamiento de las preocupaciones del programa sobre ejes formalistas de discusión, en detrimento de un estilo de reflexión que integre la experiencia de los diferentes actores intervinientes en el terreno concreto de los pequeños proyectos.

f) Algunas de las dificultades institucionales señaladas se refuerzan con otras, originadas en las propias metodologías de evaluación continua:

- Dificultades de formalización de los resultados, en razón de la sobrebundancia de información cualitativa.
- Carácter fundamentalmente inductivo y acumulativo del proceso de sistematización y análisis de experiencias de proyecto.
- Alcance limitado de los resultados de las evaluaciones, más allá del universo concreto observable en cada proyecto.

3.3 Las resistencias en relación con los espacios institucionales de los programas.

A partir de distintas experiencias sistemáticas de evaluación continua de proyectos es posible identificar y delinear las principales resistencias institucionales frente al empleo de este tipo de instrumentos. Para ello es útil comparar los propósitos centrales del monitoreo, con sus efectos sobre la operatoria del programa y su cultura institucional.

Con esa finalidad, en el cuadro adjunto se han agrupado los diferentes propósitos, resistencias y efectos habituales en la evaluación conjunta en relación con:

- Los objetivos y metas de los pequeños proyectos financiados por el programa.
- Los beneficiarios.
- La estructura organizativa e institucional del programa.
- Los usos del monitoreo.

En lo que se refiere a los *objetivos y metas* de los pequeños proyectos comunitarios, se observa un fuerte contraste entre el propósito inicial de captar el cumplimiento de las metas y los objetivos planteados como proceso, y el tratamiento dado a los temas que componen esta dimensión en los niveles técnicos y de conducción de los programas. Estos últimos privilegian enfoques eficientistas en el abordaje de las metas del programa, basados en una concepción fundamentalmente "resultadista", centrada en información cuantitativa, con frecuencia subordinada a objetivos político-partidarios o al cumplimiento formal de metas ante un ente financiador.

¿Qué se pierde en este camino entre el proyecto y el programa? Se pierde lo más sustantivo de las experiencias de terreno: el registro de proceso que posibilita captar la experiencia real, tanto de los propios beneficiarios como de los técnicos que participan en el desarrollo de los proyectos. Registro que, además, generalmente es imprescindible para interpretar los resultados obtenidos a partir del procesamiento de información cuantitativa bajo la forma de identificación variables intervinientes.

Los indicadores globales cuantitativos enmascaran, pero no integran, la información básica recogida en los registros de la evaluación continua, neutralizando sus potenciales efectos beneficiosos de retroalimentación del programa. En esta neutralización de los efectos de la evaluación interviene la mediación de un conjunto de resistencias, que explica esta erosión de las propuestas iniciales del monitoreo, en beneficio del mero control externo de las actividades que conforman la ejecución del proyecto.

En lo que respecta a la dimensión de *los beneficiarios*, los propósitos de la evaluación continua de seguimiento normalmente se encuentran centrados en el acompañamiento de las actividades realizadas por los protagonistas de los proyectos, el registro y valoración de los procesos de aprendizaje -para beneficiarios y técnicos- en torno de los pequeños proyectos y el establecimiento de un diálogo sobre las orientaciones concretas del programa. Sin embargo, el efecto del monitoreo, filtrado por las resistencias institucionales, tiende a ser la ritualización de los objetivos participativos y organizacionales de los pequeños proyectos, cuyos actores a la postre no inciden, directa ni indirectamente, sobre el rumbo del programa.

¿Cuáles son las mediaciones intervinientes en esta dimensión? En el caso de los responsables del programa con capacidad de influir sobre el proyecto, se tiende a confundir entre evaluación continua de seguimiento y control. En cuanto a los beneficiarios del proyecto, tienden a percibir la intervención externa como amenaza y a autodesvalorizarse como protagonistas activos en el diálogo con el programa y, eventualmente, no logran construir coaliciones eficaces en el espacio del proyecto como para, por ejemplo, negociar en forma adecuada con los técnicos y organizaciones de apoyo.

El cuadro presenta una tercera dimensión, la *organizativa e institucional*, correspondiente al programa en su conjunto. En ella se observa que los propósitos iniciales consisten en monitorear los objetivos previstos durante el proceso de ejecución, la construcción de un puente entre lo que sucede en terreno y la lógica institucional del programa, así como el registro de información básica sobre el desarrollo de los componentes socio- organizativos de los pequeños proyectos. Estos propósitos iniciales en la práctica se traducen en una disociación final entre el nivel de los proyectos y el correspondiente a la gestión y a las decisiones del programa.

¿Qué comportamientos se observan en esta dimensión como resistencia por parte de la organización del programa? Aquí se puede destacar:

- Que la organización no suele tomar en consideración los sucesos que se producen en el nivel de los actores de base como insumo para reflexionar sobre el programa, y se subestiman los procesos reales que ocurren en las comunidades locales y en las regiones, favoreciéndose la instauración de una lógica programática subordinada a criterios de eficiencia, que a su vez incide en los procedimientos y tecnologías de gestión aplicadas.
- Que la organización tiende a vivir las interpretaciones surgidas de la evaluación continua sobre lo que sucede en los proyectos como

amenaza para los instrumentos y procedimientos instalados en el programa.

Finalmente, respecto a *los usos del monitoreo*, los propósitos básicos de la evaluación continua se encuentran usualmente orientados a brindar asistencia a las unidades gerenciales del programa, por un lado, y a fortalecer la ejecución de los pequeños proyectos, por otro, brindando propuestas correctivas de los mismos toda vez que sean necesarias para asegurar un adecuado proceso de ejecución.

Los efectos reales observados en esta dimensión consisten en una tendencia al cumplimiento ritualista de algunas recomendaciones de la evaluación (por ejemplo, cumplimiento formal de los requisitos de participación por parte de los beneficiarios), sobre la base de su exigencia o imposición externa, normalmente por parte del ente financiador. También en una tendencia a percibir en forma persecutoria los resultados de la evaluación (por ejemplo, temor a que se interrumpan las prestaciones de beneficios). Estos efectos pueden explicarse por el conjunto de resistencias acumuladas en la organización frente al monitoreo de proyectos, las cuales se localizan en distintos ámbitos de decisión tecno-administrativos del programa, pero también en las resistencias provenientes tanto de los técnicos de terreno, como de los propios beneficiarios de los proyectos.

4. Conclusiones

La evaluación continua constituye una aproximación metodológica específicamente orientada al registro de la evolución de pequeños proyectos que se caracterizan por un grado significativo de protagonismo de los actores locales. Tal registro tiene por objeto conocer las actividades desarrolladas con el propósito de cumplir con los objetivos que plantea una determinada forma de intervención social.

Se busca conocer la específica organización de medios instrumentales aplicados en función de los objetivos buscados, los resultados obtenidos –tanto los previstos como los no previstos– y sus efectos, como un modo de anticipar su incidencia sobre los resultados finales del proyecto.

Se llega de ese modo a identificar y caracterizar en términos de proceso una variedad de logros y dificultades vinculados, entre otras cosas, con las condiciones institucionales y organizacionales en que se desenvuelve el proyecto, así como la incidencia de factores burocráticos y técnicos, ambientales y culturales.

Permite particularmente caracterizar la intervención de múltiples actores que –directa o indirectamente– afectan los resultados del proyec-

to. La observación sistemática del comportamiento de estos actores hace posible reconocer tendencias en la evolución de los grupos a cargo de los proyectos y efectuar las correcciones necesarias en su recorrido temporal, capitalizando dificultades e imprevistos.

En esta perspectiva de movilización de procesos cobran importancia y vida propia los factores organizacionales e institucionales. La captación de estos factores y su incidencia constituye una dificultad, en tanto la evaluación continua puede involuntariamente contribuir a cristalizar resistencias, conflictos o puntos de ruptura. Puede, sin embargo, bajo ciertas condiciones metodológicas, officiar de movilizador de procesos de aprendizaje grupal, generando nuevos marcos reguladores para el comportamiento colectivo.

La experiencia histórica demuestra que, en el caso de los programas basados en pequeños proyectos comunitarios, se reproduce este mismo problema al interior de las organizaciones -tanto gubernamentales como no gubernamentales- que conducen o acompañan estos procesos.

En efecto, también en este caso suelen tener lugar situaciones aparentemente dilemáticas entre la resistencia y el conflicto, por un lado, y la capitalización de los aprendizajes recogidos por la organización del programa a través de la ejecución de los proyectos, por otro. De hecho, la dificultad de los programas sociales para apropiarse de las lecturas críticas sobre el campo institucional en que tienen lugar los proyectos -y también de las correspondientes a su propio campo institucional- implica con demasiada frecuencia una reducción de su capacidad para desplegarse como organización eficaz, y no pocas veces desemboca en su virtual bloqueo o definitiva burocratización.

Esta dificultad constituye a la vez una oportunidad, en tanto y en cuanto la organización a cargo del programa pueda abrirse a las nuevas experiencias de los beneficiarios directos -y de los técnicos de terreno que los acompañan-, quienes eventualmente habrán de aportar una genuina perspectiva de renovación en las perspectivas de intervención social producida. Pero para ello es necesario superar en forma creativa las resistencias que el reconocimiento de la realidad de proyecto -esto es, de la perspectiva de los beneficiarios- despierta en el programa.

Bibliografía utilizada

Benencia, Roberto. (1996) *Hacia un sistema integrado de seguimiento evaluación*, Fondo Participativo de Inversión Social, Buenos Aires.

Benencia, Roberto. (1996) Puesta en práctica de instrumentos participativos de evaluación social en áreas rurales, en *Dialógica* Vol. 1, N° 1, CEIL-CONICET, Buenos Aires.

Benencia, Roberto. (1999) La adopción del sistema del MDB en las acciones de monitoreo de un programa nacional para la asistencia de familias pobres en Argentina, Taller de metodología de seguimiento y evaluación participativas para el aprendizaje institucional, Oaxaca, México.

Benencia, R. y Flood, C. (1995) Evaluación de experiencias de organización rural a la luz del enfoque de sistemas, en Berdegué, J. A. y Ramírez, E. (Comp.), *Investigación con enfoque de sistemas en la agricultura y el desarrollo rural*, RIMISP, Santiago de Chile.

Briones, G. (1991) Evaluación de programas sociales, Trillas, México.

Cuenya, Beatriz y Natalichio, Marcela (Coordinación) (1994) Evaluación de proyectos. Hábitat popular y desarrollo social", CEAL/CEUR/GADIS, Buenos Aires.

FIDA/PREVAL/IICA. (1997) Glosario de términos clave sobre evaluación de proyectos de desarrollo rural. Serie Evaluación de Proyectos de Desarrollo Rural, Documento técnico N° 1, San José, Costa Rica.

FOPAR. (1998) Manual del monitor, SEDES0, Buenos Aires.

Gentil, D. y Dufumier, M. (1985) "El seguimiento y la evaluación en los proyectos de desarrollo rural: orientaciones metodológicas", en *Cahiers de la Recherche Developpement* N° 5, enero, Paris.

Gohl, E. (1991, Monitoreo de Impacto Participativo, GATE, Stuttgart, Oberursel.

Gohl, E. (1993) Pequeña guía al Seguimiento Participativo de Impacto, Stuttgart, FAKT.

Real Academia Española. (1970) Diccionario de la Lengua Española, Madrid, Espasa Calpe.

Reynaud, J.D. (1993, *Les regles du jeu. L'action collective et la régulation sociale*, Armand Colin, Paris.

Ritchey-Vance, Marion. (1999) El cristal con que se mira. La Fundación Interamericana y su Marco de Desarrollo de Base: el Cono, en Jutta Blauert y Simon Zadek (coordinadores), *Mediación para la sustentabilidad. Construyendo política desde las bases*, The British Council/IDS/CIESAS, Plaza y Valdes Editores, México.

Sulbrandt, J. (1993, La evaluación de los programas sociales. Una perspectiva crítica de los modelos usuales, en Bernardo Kliksberg (Compilador), *Pobreza. Un tema impostergable. Nuevas respuestas a nivel mundial*, CLAD- PNUD- FCE, México.

Zaffaroni, Cecilia. (1997). El marco de desarrollo de base. La construcción de un sistema participativo para analizar los proyectos sociales, Trilce/Fundación Interamericana, Montevideo.

Dimensiones atinentes a:	Propósitos del monitoreo	Resistencias al monitoreo	Efectos (filtrados) de la aplicación del monitoreo
Los propósitos del pequeño proyecto comunitario (ppc)	<ul style="list-style-type: none"> -Captar cumplimiento de metas, objetivos, etcétera, previstos en cada ppc -Identificar, sistematizar y analizar información de procesos 	<ul style="list-style-type: none"> -A la utilización de información cualitativa de procesos -Mutación de información y análisis de seguimiento de procesos en recurso institucional para el control -Subordinación de información cuantitativa de pequeños proyectos a indicadores globales de programa. 	-Resultadismo y eficientismo del programa
Los beneficiarios	<ul style="list-style-type: none"> -Ser utilizado como herramienta de acompañamiento aportada por el programa -Instrumentar procesos de aprendizaje reconocidos y valorados a partir de la devolución de resultados -Establecer de líneas de diálogo sobre la orientación del programa a partir de la experiencia de ejecución del ppc 	<ul style="list-style-type: none"> -Confusión entre monitoreo y control -Percepción de los beneficiarios de la intervención externa como amenaza -Audesvalorización (sentir que ante ciertos temas está incapacitado de aportar) -Temor ante las posibles represalias de otros actores del proyecto (modificación de un equilibrio preexistente: técnico/contratista) 	-Ritualización de los objetivos participativos y organizacionales del ppc
La estructura organizativa e institucional del programa	<ul style="list-style-type: none"> -Observar en qué medida se cumplen los objetivos institucionales previstos por el programa durante el proceso de ejecución -Establecer un puente entre los sucesos de terreno y la lógica institucional -Informar sobre el desarrollo de los componentes socioorganizativos del ppc 	<ul style="list-style-type: none"> -La institución no considera los sucesos a nivel de los actores como insumo para reflexión sobre el programa -Vivir las interpretaciones sobre lo que sucede en terreno como amenaza para los instrumentos y procedimientos instalados -Subestimación de los procesos reales (comunitarios locales y regionales) a favor de la lógica programática y sus tecnologías 	-Disociación entre el nivel de programa y el nivel de proyectos
El uso del monitoreo	<ul style="list-style-type: none"> -Asistir al gerenciamiento del programa -Fortalecer la ejecución del ppc -Decidir propuestas correctivas 	<ul style="list-style-type: none"> -Las distintas instancias administrativas y técnicas de un programa -Los técnicos en terreno (del propio programa o de las instituciones de apoyo técnico) -Los propios beneficiarios (organizaciones e individuos) 	<ul style="list-style-type: none"> -Cumplimiento ritualista por exigencia externa -Efecto persecutorio de los resultados

Notas y Comentarios

La fractura de la autonomía estatal y la pérdida de soberanía alimentaria en los países latinoamericanos: el caso de México

BLANCA RUBIO*

Introducción

La globalización¹ ha traído consigo una enorme vulnerabilidad en los países latinoamericanos: su agricultura ha sido devastada, han enfrentado la exclusión de sus productores y el empobrecimiento de la población rural, al tiempo que han perdido la soberanía alimentaria, componente indispensable de la seguridad política de un pueblo.

Son los países eminentemente agrarios los que se encuentran débiles en el terreno alimentario y se han integrado al mercado mundial como compradores netos de bienes básicos agropecuarios.

¿Cuáles son las condiciones estructurales que permiten el dominio alimentario de Estados Unidos sobre los países latinoamericanos? ¿Por qué los

* La autora es Investigadora del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM. Agradezco a Víctor Rosales el apoyo brindado en la recopilación y sistematización de la información hemerográfica, documental y estadística.

1. Entendemos por globalización una nueva fase de la internacionalización del capital que se ha instaurado como resultado de la estrategia de las grandes multinacionales para enfrentar el declive de la larga onda expansiva de la postguerra. (Hirsch, Joachim. 1997).

gobiernos de dichos países no pueden resistir este poder? ¿Qué es lo que provoca que los movimientos campesinos no logren conquistar sus demandas?

En este ensayo me propongo demostrar que el dominio alimentario de Estados Unidos se finca en el hecho de que, los gobiernos de los países latinoamericanos han perdido el control sobre los precios internos de los alimentos, con lo cual se ha impuesto el interés de las grandes corporaciones alimentarias en detrimento de los productores rurales y de la calidad alimentaria de la población.

El poder alimentario de Estados Unidos emana, por tanto, del control que ejerce sobre los precios internacionales de los bienes básicos. A través de generar una sobreproducción artificial sustentada en la distribución de elevados subsidios internos, dicho país provoca el declive estructural de los precios de los bienes básicos, los cuales se imponen al resto de los países como referente universal.

Mediante esta estrategia, Estados Unidos impone su producción alimentaria en beneficio de las grandes empresas transnacionales, tanto las que transforman los bienes agropecuarios en alimentos elaborados, las que comercializan los insumos agropecuarios y las que producen y venden el paquete tecnológico para la producción rural.

El control internacional de los precios por parte de Estados Unidos ha contribuido a fracturar el Estado-Nación, toda vez que resquebraja las condiciones para que los gobiernos puedan impulsar políticas públicas de aliento productivo. La apertura de las fronteras que se ha impuesto como condición para acceder a los créditos internacionales y la entrada de productos externos a bajos precios, nulifican el efecto de cualquier política de fomento que se pueda desarrollar.

Aunado a ello, los gobiernos de los países latinoamericanos han abandonado la defensa de los intereses capitalistas nacionales al asumir una lógica global. Ello implica que las condiciones estructurales de la subordinación y explotación sobre los productores rurales tienen ahora un carácter internacional. Por tanto, la exclusión que enfrentan responde a mecanismos de dominio transnacional que dificultan enormemente la respuesta organizada de los productores y la efectividad de sus luchas.

En el primer apartado analizo la transnacionalización de las estructuras del estado desde un punto de vista general, para abordar en un segundo punto este mismo proceso en la agricultura. En el tercer punto se trata la subordinación transnacional sobre los productores rurales, mientras que en el cuarto punto abordo la contradicción industria-agricultura que surge con la globalización. En el quinto apartado se analizan las consecuencias del dominio alimentario global sobre los agricultores y al final se adelantan algunas conclusiones.

1. La transnacionalización de las estructuras del estado

El ascenso del nuevo orden mundial conocido como “Informático y global” alrededor de los años setenta, (Dabat, 2002), trajo consigo un cambio esencial en el funcionamiento del capitalismo: este consistió en que los países subdesarrollados perdieron el control sobre sus monedas, en tanto fueron sometidas a la competencia internacional, hecho que se fracturó desde sus raíces al Estado-Nación.

Durante la postguerra, la paridad de la moneda se establecía en función de la productividad del trabajo que imperaba en cada país, lo cual implicaba un vínculo entre trabajo y representación monetaria. Este vínculo, así como la paridad del dólar con el oro que se estableció con la firma de los acuerdos de Bretton Woods, permitía a los países mantener paridades fijas, lo cual traía consigo que la moneda fuera controlada por los gobiernos. Esta atribución les otorgaba autonomía en la toma de las decisiones financieras fundamentales y por tanto, sentaba las bases para el establecimiento de políticas públicas encaminadas a fortalecer al capital nacional y transnacional ubicado en el país. Tales políticas eran coherentes con el proyecto del Estado y permitían la territorialización del capital.² Las estructuras del Estado eran de carácter nacional en tanto permitían impulsar políticas controladas internamente por los gobiernos, quienes de esta manera fincaban su poder y el del capital que representaban.

Sin embargo, este proceso se fracturó debido a contradicciones internas del orden mundial. El hecho de que las corporaciones transnacionales obtuvieran ganancias en países extranjeros y las depositaran en mercados foráneos, empezó a presionar fuertemente la convertibilidad del dólar en oro. La pérdida de referencia de las monedas en torno a éste metal originó que se convirtieran en objeto de especulación. El dinero dejó de encarnar solamente un medio de pago y de circulación para convertirse en una mercancía que compite con otras en el mercado.

Este proceso erosionó el sistema financiero mundial erigido durante la postguerra y trajo consigo la emergencia de las tasas de paridad flotantes, así como un mercado de dinero sin regulación, lo cual estimuló la llamada “financiarización”, que alentó la preferencia por la liquidez por parte de los inversionistas tanto privados como institucionales (McMichael, 1998).

Tales procesos, abrieron el cauce para que el sector financiero administrara la crisis a su favor, presionando a los gobiernos para facilitar la libre circulación del dinero y las mercancías (McMichael, 1998).

2. Por territorialización entendemos el proceso según el cual, el capital asentado en un país, nacional o extranjero, se beneficia de las políticas del gobierno pero a la vez, dicho capital apuntala el proceso de acumulación interno, genera empleo y permite la reproducción de las clases subalternas.

Al perder el control sobre la paridad de sus monedas, los gobiernos de los países latinoamericanos, fuertemente endeudados en los años ochenta, fueron obligados a adoptar políticas de competitividad, léase de ajuste estructural, para defender sus monedas en el mercado financiero.

Desde esta perspectiva, el rasgo central de la globalización consiste en que los grandes capitales financieros y con ellos las corporaciones transnacionales, arrebataron a los gobiernos más débiles el control sobre sus monedas y con ello, abrieron el cauce para transnacionalizar las estructuras del Estado.

Esto significa que los gobiernos no tienen autonomía en la decisión sobre los parámetros fundamentales para normar la vida económica de sus países. Han perdido el control sobre las variables económicas esenciales: el nivel del salario, de la tasa de interés, de la paridad de la moneda, de los precios de los alimentos básicos. Las estructuras estatales se encuentran copadas por los capitales financiero y transnacional, quienes a través de los organismos multilaterales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización Mundial de Comercio imponen las reglas del juego.

Tal situación ha traído consigo que los gobiernos se vean imposibilitados para impulsar políticas públicas coherentes con el desarrollo nacional. No se reduce o se anula el Estado, sino que ya no responde como un Estado nacional. Ahora actúa como un Estado global, poniendo el interés de las corporaciones transnacionales por encima del interés del capital territorializado.

Esta es la razón por la cual independientemente de que sean de izquierda, de centro o de derecha los partidos que ocupan el poder, el margen de maniobra que tienen es muy estrecho, por lo cual no se encuentran grandes diferencias en el manejo de la política.

Como señala Philip McMichael, no es que se impongan políticas globales sobre los gobiernos, sino que estos actúan con una lógica global, internalizando el proyecto del capital transnacional (McMichael, 1998: 139).

La transnacionalización de las estructuras del Estado, ha generado una regresión en el desarrollo de los países del otrora Tercer Mundo, debido a que, el valor producido fluye hacia los grandes capitales financiero y transnacional y tiende a desestructurar las economías dependientes. Genera un fuerte incremento del desempleo y una grave exclusión de los productores rurales. Asimismo, trae consigo el declive en los servicios de salud, educación y bienestar social, un aumento insospechado de la pobreza, la agudización de la violencia y un profundo descontento social que trasciende los canales institucionales.

2. La transnacionalización de las estructuras del Estado en el terreno agropecuario

Mientras a nivel general de la economía, la pérdida del control sobre la moneda origina la fractura del Estado-Nación, en la agricultura lo que contribuye a este proceso es la pérdida del control de los precios.

Los precios agropecuarios constituyen en el capitalismo el mecanismo principal de subordinación y explotación sobre los productores rurales, al igual que los salarios en el caso de los obreros.

Durante la postguerra, los países producían internamente los alimentos básicos cuyos precios se fijaban en el ámbito nacional, debido principalmente a la protección arancelaria que existía como barrera a la entrada de bienes importados. En muchos casos los precios eran controlados por los gobiernos, como en México, donde se establecieron los llamados precios de garantía, que constituían el eje rector de la política oficial hacia el sector agropecuario.

El hecho de que los precios se fijaran nacionalmente y los gobiernos ejercieran el control sobre ellos, les permitía impulsar políticas agropecuarias coherentes que favorecían a sectores capitalistas definidos: empresarios nacionales agropecuarios, transnacionales alimentarias, etc. Asimismo, les permitía orientar la estructura interna de los cultivos y mantener altos salarios reales, mediante el recurso de abaratar los bienes alimentarios básicos. En consecuencia, el Estado preservaba la autonomía en el terreno alimentario.

Sin embargo, la crisis de la fase de postguerra y el ascenso del nuevo orden mundial trajeron consigo la pérdida del control nacional sobre los precios agropecuarios debido a dos procesos esenciales:

- 1.- El control de los precios a nivel internacional por las corporaciones transnacionales, y
- 2.- La liberalización comercial y la imposición de acuerdos comerciales sobre los países dependientes.

2.1. El control de los precios en el ámbito internacional por las corporaciones transnacionales

¿Qué fue lo que permitió que el control de los precios pasara a manos de las firmas multinacionales y con ello se transnacionalizaran las estructuras del Estado en los países latinoamericanos?

Una de las condiciones fundamentales de este proceso lo constituye la pugna por la hegemonía mundial que se inició en los años setenta, como consecuencia del declive de la productividad del trabajo que so-

brevino en Estados Unidos en relación a sus rivales de Europa y Japón (Coriat, 1977: 148).

La decadencia económica de Estados Unidos llevó al gobierno de Reagan en los años setenta, a impulsar una estrategia para recuperar la hegemonía privilegiando tres sectores: los alimentos, las armas y las patentes. (Mittal y Rosset, 2003).

Junto con ello, el creciente déficit en su balanza de pagos y los inmensos gastos ocasionados por la guerra de Vietnam, llevaron a dicho país a impulsar las exportaciones agroalimentarias dadas las buenas condiciones del mercado agroalimentario mundial.³ Esto generó una expansión sin precedentes de la superficie y la producción agropecuarias en el Gigante del norte, que lo colocaron en un lugar privilegiado del mercado mundial. Para 1980, Estados Unidos se había convertido en el primer exportador mundial de trigo, soya, sorgo, maíz y arroz.⁴

Durante la década de los ochenta, la crisis de la deuda en los países no desarrollados y el declive del ingreso en los países petroleros deprimió la demanda mundial de alimentos. Esto trajo consigo el declive del precio así como la emergencia de una sobreproducción a nivel mundial en la cual los excedentes exportables de las potencias mundiales no encontraban mercados donde colocarse.

Esta sobreproducción alimentaria mundial, sin embargo, no se resolvió como ocurre en las crisis económicas mediante el declive del precio, la retracción de la oferta y la estabilización de las condiciones productivas. Por el contrario, el sobrante productivo se mantuvo de manera artificial, a través de una estrategia de competencia impulsada por Estados Unidos, que se centró en el incremento de los subsidios a una reducida elite de productores norteamericanos, quienes por esta vía han concentrado a niveles insospechados la producción y las exportaciones alimentarias de este país. Se calcula que el 8% de las granjas en Estados Unidos producen el 72% de las exportaciones alimentarias (Mittal y Rosset, 2003: 115).

Los subsidios transformaron la crisis de los años ochenta en un proceso estructural, con lo cual se impusieron precios decadentes en el ámbito internacional, sin que se afectara la rentabilidad de las grandes empresas productoras. En el caso del maíz, las exportaciones norteamericanas provocaron un declive del precio del 20% en el año 2000, según proyecciones de la OCDE (McMichael, 1999: 9).

3. A partir de 1972 se incrementaron los precios de los bienes agropecuarios, como consecuencia del alza en los precios del petróleo y de la entrada de la ex Unión Soviética como gran compradora de trigo.

4. FAO: FAOSTAT. P.C. Roma, Italia. 2003.

Esta estrategia de competencia de Estados Unidos con sus rivales europeos y asiáticos, generó las condiciones para el dominio y control de las grandes transnacionales sobre los precios agropecuarios.

En el contexto de la sobreproducción inducida, las transnacionales han establecido al interior de Estados Unidos precios por debajo de los costos que luego se imponen en el ámbito internacional como referentes. Tal es el caso de Cargill que compra el maíz a un 20% por debajo del costo y el trigo un 40% (Mittal y Rosset, 2003:121).

De esta suerte, la estrategia de lucha por la hegemonía entre los países más fuertes, ha generado las condiciones para que las corporaciones alimentarias controlen los precios internacionalmente. Precios artificialmente bajos que son utilizados para quebrar las agriculturas de los países dependientes, ampliar sus mercados, reducir los costos de las industrias alimentarias y dominar el mercado agroalimentario mundial según sus necesidades.

Como señalan Mittal y Rosset:

“En pocas palabras, la Ley Agrícola roba a los pobres para dar a los ricos y propicia la desestabilización de los pequeños productores y de las comunidades rurales en todo el mundo, debilitando aún mas la seguridad alimentaria global” (Mittal y Rosset, 2003: 115)

Pero si bien, las grandes corporaciones controlan los precios de los bienes básicos agropecuarios en el ámbito internacional: ¿Cuáles son los mecanismos que permiten imponer dichos precios a los países dependientes? y ¿Porqué razón los gobiernos de dichos países perdieron el control interno sobre los precios? Esto tiene que ver con la segunda condición que señalamos:

2.2. La liberalización comercial y la imposición de acuerdos comerciales sobre los países dependientes

Durante la postguerra la agricultura se mantuvo fuera de los acuerdos comerciales, sin embargo, Estados Unidos pugnó para que dicha rama fuera incorporada al GATT con el propósito de disputarle a la entonces Comunidad Europea el mercado cerealero mundial. Intentaba también inundar el mercado alimentario de Europa y Japón con sus excedentes exportables, para lo cual presionó fuertemente a dichos países en la Ronda de Uruguay para que redujeran los subsidios a la exportación y las barreras a la entrada de los alimentos básicos.

La pugna por la liberalización comercial tuvo poco efecto en los países desarrollados, ya que los subsidios a la exportación fueron sustituidos por otros apoyos, con lo que, al final de dicha Ronda en 1995, el

monto de los subsidios aumentó en vez de disminuir y las barreras arancelarias se redujeron muy poco (Rubio, 2002). En cambio, el impacto sobre los países dependientes fue brutal.

A través de los llamados paquetes de ajuste estructural, el FMI y el BM presionaron a los países del entonces Tercer Mundo para que abrieran sus economías al libre mercado, no solamente en el terreno agropecuario sino en todas las actividades.

Este proceso fue impulsado por las corporaciones transnacionales, como es el caso de Cargill que apoyó la firma del TLCAN entre Estados Unidos, México y Canadá. (McMichael, 1999: 21).

La apertura de los mercados en el contexto del dominio del mercado agroalimentario mundial por Estados Unidos, abrió el cauce para que las corporaciones transnacionales impusieran los bienes básicos agropecuarios procedentes de dicho país, a los productores de los países latinoamericanos. Esto generó que los precios internacionales se tornaran en referentes generales, engarzando inevitablemente la producción interna a la mundial y despojando al Estado de su antiguo dominio sobre los precios internos. Los productores agropecuarios se vieron sujetos a precios internacionales inferiores en muchos casos a los costos de producción, con lo cual decayó la rentabilidad interna.

2.3. La transnacionalización de las estructuras del Estado en el terreno alimentario

La imposición de precios externos controlados por las transnacionales, establecidos por mecanismos extraeconómicos y fijados con criterios desleales para quebrar a los competidores, arrancó a los gobiernos de los países dependientes el mecanismo esencial para regir el destino de la agricultura.

En este sentido ocurrió una transnacionalización de las estructuras del Estado, ya que les fue arrebatado el mecanismo principal para "gobernar" al sector, por lo que se impuso la lógica global y con ella el interés de las corporaciones transnacionales sobre la lógica nacional. De esta suerte, los gobiernos responden ahora, en el terreno agroalimentario a los intereses de las grandes corporaciones y están imposibilitados para establecer una política autónoma que emane de un proyecto de desarrollo nacional.

Esta es la razón por la cual las políticas públicas carecen de una lógica real de fomento productivo. Los gobiernos se han convertido en facilitadores de la acción de las grandes transnacionales alimentarias, abriendo los mercados, incrementando las importaciones, despejando los canales de inversión, liberalizando el mercado de tierras, etc.

Las acciones que se impulsan para enfrentar los efectos de la globalización van generalmente orientadas a atemperar la pobreza y la exclusión más que a impulsar la producción. Se considera a los pequeños agricultores como indigentes más que como campesinos, por lo que no se formula una política productiva, sino medidas parciales y aisladas, muchas de ellas de corte electoral, que redundan en desperdicio de recursos sin que se recompongan las devastadas agriculturas.

En los casos en que llegan al poder gobiernos progresistas, las políticas que intentan recomponer el agro se nulifican, toda vez que, aunque se incremente el gasto dedicado al sector, se bajen las tasas de interés y se otorguen subsidios, dichas medidas se ven obstaculizadas por los bajos precios que imperan, la falta de mercados a los productos y la competencia desleal de los productos norteamericanos, en beneficio de las grandes transnacionales.

3. La subordinación transnacional sobre los productores rurales

Mientras en la postguerra las condiciones que permitían la subordinación y explotación sobre los productores rurales eran de orden nacional y se encontraban regidas por el Estado-Nación, en la globalización dichas condiciones son de carácter internacional y responden a la lógica de las grandes corporaciones transnacionales.

La condición fundamental que permitía la subordinación de los productores durante la postguerra era el control interno de los precios por parte de los gobiernos. Esta condición garantizaba la rentabilidad de los cultivos agropecuarios.

Los precios se establecían inicialmente en forma económica, es decir, regidos por la competencia. El precio se fijaba en la peor tierra capitalista, con el fin de garantizarle a este productor una ganancia. Los empresarios ubicados en tierras mejores obtenían además de la ganancia, la renta. En el caso de los campesinos, debido a su baja productividad, pero también a su debilidad, les eran impuestos precios desfavorables por los comerciantes y acaparadores, quienes se apropiaban el excedente para después realizarlo en el mercado. Sin embargo, el productor obtenía por lo menos lo indispensable para volver a iniciar el ciclo productivo.

Cuando se empezaron a establecer precios de garantía, como en el caso de México, estos precios constituían un tope que permitía la rentabilidad empresarial y en algunos casos la obtención de una parte del ex-

cedente por los campesinos. Los gobiernos redistribuían el excedente obtenido a través de las Instituciones oficiales a favor de la industria.

Los precios de garantía cumplían la función de mantener bajos los precios del campo con el fin de contener los salarios obreros, los cuáles se fijaban en función de los precios de los alimentos. Estos precios garantizaban también a las agroindustrias materias primas baratas.

La explotación y subordinación sobre los productores permitía su reproducción como explotados y con ello la reproducción del capital global.

Durante la globalización, el hecho de que los precios se encuentren controlados por las transnacionales, implica, en primer término que los precios no se fijan de manera económica a través de la competencia, sino que se fijan por criterios de lucha geopolítica y son precios "dumping", extraeconómicos, al margen de las condiciones productivas.

En segundo lugar, las condiciones para la explotación de los productores rurales se establecen en el mercado internacional con el objetivo de reproducir a escala global a las transnacionales, reducir los costos de los insumos agropecuarios, ampliar el mercado a los productos norteamericanos y quebrar las agriculturas de los rivales desarrollados y los países dependientes.

En consecuencia se instaura una forma de subordinación altamente depredadora que tiende a reducir el precio interno por debajo del costo, a sustituir la producción nacional por la importada, a copar los mercados internos de los productos agropecuarios, a introducir mercancías ilegales a precios mas bajos y con ello generar un mercado negro.

Estos mecanismos permiten a las corporaciones alimentarias apropiarse el valor producido por los productores y después materializarlo en los productos industrializados que elaboran. Esta es la razón por la cual, aunque los precios de los bienes agropecuarios bajan, los precios de los bienes industrializados se incrementan.

En México, el precio real del trigo cayó a una tasa anual del 8.6% de 1992 al 2002, mientras que el del maíz declinó al 8.2%, el del frijol al 7.0% y el del arroz al 5.1%.⁵ Sin embargo, de 1994 al 2002 los precios de los alimentos se incrementaron a un 257%, mientras que el conjunto de precios al consumidor solamente subió 238%. Los alimentos que mas se encarecieron fueron justamente los básicos: chile, tortilla, pan blanco, frijol, leche y arroz. (Schwentesiús, Gómez Cruz y Calva. En prensa.)

Toda vez que las corporaciones transnacionales pagan el bien agropecuario por debajo de su precio de costo, generan la quiebra de las

5. Datos elaborados con base en: Fox, Vicente. Tercer Informe de Gobierno. Anexo Estadístico. Secretaría de la Presidencia, México. 2003.

empresas capitalistas e impiden que los campesinos reinicien un nuevo ciclo productivo. Estas condiciones desestructuran la unidad productiva y generan la exclusión de amplios grupos de productores.

Cuando los precios son controlados por los gobiernos, se imponen a un nivel que permite la reproducción de los campesinos y la obtención de ganancia de los empresarios, ya que la lógica de dichos precios responde a la acumulación del capital "territorializado" sea nacional o extranjero, para lo cual es importante la presencia de los campesinos como proveedores de alimentos baratos y generadores de demanda y también la presencia de los empresarios en ambos sentidos.

Cuando los precios son controlados por las corporaciones multinacionales se impone la lógica del capital transnacional, para el cual no importa la reproducción de los campesinos ni la presencia de los empresarios, sino únicamente la generación de un mercado mundial para la producción excedentaria de Estados Unidos y el abaratamiento y disponibilidad de bienes agropecuarios en el mundo subdesarrollado.

4. La transnacionalización de los precios y la contradicción industria-agricultura

En el capitalismo la relación industria-agricultura es contradictoria debido entre otras cosas a la presencia de la renta de la tierra. El hecho de que existan diferentes calidades de tierra y que el suelo se pueda monopolizar, genera la posibilidad de obtener un valor de más en la agricultura, en forma de renta diferencial o absoluta, hecho que obliga a la industria a dar un pago excedentario en el intercambio con la agricultura.

El intercambio desigual a que se ve sometida la industria la presiona para erradicar la renta de la tierra o disminuir sus efectos. Esto se ha logrado por varias vías. Durante la postguerra la presencia importante de los campesinos a nivel mundial logró atemperar el peso de la renta, ya que se consiguieron alimentos y materias primas baratas merced a que los campesinos no se pueden apropiarse de la renta y además transfieren un excedente a la industria.

Esta vía, sin embargo, se vio obstruida debido a que la baja productividad y el atraso tecnológico de los campesinos, genera una oferta limitada que resultó incapaz de abastecer la demanda de los países que avanzaban hacia la industrialización en el otrora Tercer Mundo.

En consecuencia, el dominio agroalimentario mundial por Estados Unidos y el impulso de los subsidios, emergieron como la vía alter-

nativa a la presencia campesina en la erradicación de la renta de la tierra. Sin embargo, es una vía completamente diferente a la anterior.

En primer término, como señalamos, se logran abaratar los bienes agropecuarios básicos a través de impulsar fuertes subsidios a los grandes empresarios rurales en Estados Unidos y los países desarrollados. Estos subsidios los pagan los ciudadanos de dichos países con sus impuestos. A través de la nueva Ley Agrícola, aprobada en mayo del 2002, el gobierno norteamericano obligará a los ciudadanos a desembolsar 190 mil millones de dólares durante los siguientes 10 años. (Mittal y Rosset, 2003)

El intercambio entre la agricultura y la industria no se obstruye así por la renta de la tierra. Ésta se ha erradicado a través de métodos no económicos, ubicados en la lucha por la hegemonía mundial, como hemos visto. Pero esta vez, no es la industria la que paga la renta, sino que son los ciudadanos de los países desarrollados los que pagan los subsidios, una especie de renta en beneficio de los grandes empresarios agropecuarios de los países desarrollados y de las grandes corporaciones alimentarias.

El negocio es redondo para las firmas transnacionales, la industria, la reducida elite de empresarios agropecuarios que reciben los subsidios y los gobiernos de los países desarrollados.

La contradicción industria-agricultura se ha "resuelto" a favor de la industria a costa de la exclusión de amplios grupos de productores rurales, el pago de elevados impuestos de los ciudadanos de los países desarrollados y la pérdida de la autonomía de los gobiernos de los países dependientes.

5. Las consecuencias de la transnacionalización de las estructuras del estado en los productores rurales

La primera consecuencia que ha generado el dominio del mercado agroalimentario mundial por las corporaciones transnacionales, lo constituye la enorme concentración de la producción y las exportaciones alimentarias en unos cuantos países y en unas cuantas empresas. Estados Unidos controla el 34.5% de las exportaciones mundiales de cereales, el 58.6% de las de maíz, el 23% de las de trigo, el 85.7% de las de sorgo, el 59.7% de las de soya y el 11.8% de las de arroz.⁶

En cuanto a las empresas, solamente dos firmas controlan la exportación de granos en el ámbito mundial: Cargill y Continental. Al in-

6. Datos de FAOSTAT P. C. Roma, Italia. 2002.

terior de Estados Unidos la producción alimentaria se encuentra también fuertemente concentrada. ConAgra centraliza el 35% de las ventas de productos para animales, forrajes y fertilizantes, 53% de las ventas de alimentos refrigerados y 22% de alimentos para abarrotes. Cargill se ha convertido en la onceava compañía del mundo actuando en 70 países con productos como granos, empackado de carne, fertilizantes, cacahuates, sal, café, frutas y legumbres, hule, transportación y acero. (McMichael, 1999: 21)

La concentración de la producción y de las exportaciones constituye la condición para impulsar el dominio mundial, pero es también el resultado del poder transnacional sobre los precios. Desde una perspectiva geopolítica, constituye una amenaza muy grande para los países dependientes en situaciones de problemas climatológicos o de guerra. En la perspectiva mundial actual, que postula a Estados Unidos en una carrera imperialista por recuperar la hegemonía perdida, el control de los alimentos se convierte en un arma política.

La segunda consecuencia, muy ligada a la anterior consiste en la incapacidad de los gobiernos de los países dependientes para enfrentar el poder alimentario de las transnacionales. Al perder el control sobre la moneda y sobre los precios, los gobiernos carecen de las estructuras para enfrentar el poderío mundial de Estados Unidos y de las corporaciones. Por ello, pierden la soberanía alimentaria entendida como una cualidad política de autonomía de los países. Ser soberanos en el terreno alimentario consiste en tener la capacidad de decidir sobre su producción agropecuaria y no poner en riesgo decisiones de política nacional por la carencia de alimentos. Por tanto, la pérdida de la soberanía alimentaria no alude solamente a una incapacidad económica para abastecer de alimentos a la población con la producción nacional. Se trata de una incapacidad política para gobernar garantizando la autosuficiencia alimentaria. Al perder la soberanía alimentaria los pueblos se vuelven absolutamente vulnerables, ya que atañe a una cuestión básica de sobrevivencia nacional. Por esta razón se ha equiparado el concepto de soberanía alimentaria al de Nación.

Los Gobiernos son ahora incapaces de controlar los precios, cerrar las fronteras y recuperar la autosuficiencia y soberanía alimentarias. Sus estructuras se encuentran transnacionalizadas y se les ha impuesto una lógica global que vulnera su capacidad de decisión y de protección nacional. Son como pequeñas balsas en mar abierto.

La tercera consecuencia central consiste en la desestructuración de las unidades productivas, ya sean empresariales o campesinas, debido a la imposición de precios por debajo del costo que merman la rentabilidad y

obligan a los empresarios a quebrar y a los campesinos a abandonar la producción y emigrar en busca de empleos también transnacionales.

En México, la migración hacia los Estados Unidos se ha incrementado en forma insospechada en los últimos años, a tal punto que las remesas enviadas al país por los migrantes alcanzan ya la suma de 10 mil millones de dólares, que equivale a tres veces el monto de la exportaciones agropecuarias. (Bartra, 2003)

Si desde un plano general la agricultura se torna incapaz de abastecer la demanda nacional, en un plano particular las unidades productivas son desestructuradas por la forma de subordinación excluyente que impulsan las transnacionales.

Según el Programa de Naciones Unidas para el desarrollo, (PNUD), los subsidios de Estados Unidos provocan pérdidas por 50 mil millones de dólares anuales para los países más pobres. (Mittal y Rosset, 2003)

La crisis artificial permanente que provoca el control de los precios por las transnacionales, va minando la capacidad productiva en cada país al punto que se van tornando en campos devastados que nadie aprovecha. Páramos muertos que seca el viento neoliberal en beneficio de las firmas extranjeras.

La cuarta consecuencia que genera la transnacionalización alimentaria lo constituye la enorme dificultad que enfrentan las organizaciones campesinas para hacer valer sus demandas.

La forma depredadora de subordinación ha generado la emergencia de múltiples organizaciones de productores que se oponen a las importaciones desleales, el poder de las transnacionales, la exclusión del campo y de sus productores. Tienen absoluta claridad sobre cómo se genera su marginalidad y quien comanda el nuevo poder alimentario mundial.

Sin embargo, mientras el poder alimentario se ha transnacionalizado, los movimientos siguen siendo de corte nacional. Localmente surgen las organizaciones y enfrentan, como antes se hacía, a los gobiernos locales.

Durante la postguerra, enfrentar al gobierno tenía un sentido claro. Era quien ejercía el control de los parámetros económicos principales y podía por tanto dar respuesta a las demandas. En la etapa de la globalización, el hecho de que los gobiernos tengan las estructuras transnacionalizadas impide que puedan dar respuesta a las demandas campesinas.

Los gobiernos son interpelados por las organizaciones para restringir las importaciones o cerrar las fronteras a los bienes extranjeros; para renegociar los acuerdos comerciales con los países desarrollados,

para poner coto a las transnacionales en sus estrategias devastadoras. Pero ellos no tienen este poder.

Ante el descontento generalizado podrán responder con un pequeño incremento del gasto, con programas de crédito, de capacitación. Con quitas de impuestos y algunos subsidios. Nada de ello resolverá el problema, mientras sigan entrando bienes importados a bajos precios y lesionen la rentabilidad interna.

El movimiento campesino tiene ante sí un reto muy difícil. Enfrenta un poder global que ha permeado las estructuras del estado y que se impone sin cortapisas en el terreno económico del país. Toma como interlocutor a un estado transnacionalizado que funciona con una lógica global y que ante las movilizaciones intentará contenerlas para no ahuyentar al capital golondrino que invierte en el país.

Luchas locales enfrentando a estados que responden a una lógica global. Esta es la dura realidad. Movimientos que se desgastan obteniendo respuestas parciales que no atacan el problema central. Luchas que logran visualizar a los marginados sin alcanzar a integrarlos. Organizaciones que alcanzan soluciones de corto plazo que no apuntan hacia lo estructural.

Esto es lo que ocurrió en México, con el movimiento comandado por el Frente “El campo no aguanta más”, quien impulsó a principios del 2003 el movimiento de productores más importante de los últimos diez años. En él demandaban la renegociación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá con el fin de excluir a los granos básicos de la competencia desleal que hemos descrito. Después de múltiples movilizaciones que convocaron a un sector importante de la sociedad, el Frente campesino “El campo no aguanta más”, El Barzón, la Confederación Nacional Campesina, y el Congreso Agrario Permanente, firmaron con el gobierno de Vicente Fox, un Acuerdo Nacional para el Campo, el 23 de abril del 2003.

Aún cuando obtuvieron un Plan de Emergencia por 2.8 mil millones de pesos, la ampliación de la cobertura del programa de subsidios al ingreso conocido como PROCAMPO, la suspensión de importaciones de una variedad minoritaria de maíz que se siembra en el norte del país, conocida como maíz blanco; la demandas principales no fueron resueltas. No se alcanzó la renegociación del TLCAN y el proyecto estructural propuesto por el Frente campesino no fue aceptado.

Aunque se avanzó un paso en la lucha contra la exclusión, no se logró recuperar la autonomía en la determinación de los precios agropecuarios, al continuar abiertas las fronteras a la entrada de alimentos norteamericanos.

Esta experiencia demuestra que la transnacionalización de las estructuras del Estado obliga a darle una dimensión global al movimiento. En esta coyuntura los movimientos tienen una enorme fuerza moral, la verdad está de su parte, la sociedad civil se convence de la justeza de sus demandas, mientras que los gobiernos utilizan esa fuerza retóricamente para ganar en el plano electoral. Pero una vez que se intenta llegar a acuerdos, siempre inevitablemente se impone la lógica global del Gobierno.

6. A manera de conclusión

La fractura del Estado-Nación y la pérdida de control sobre los precios por los gobiernos de los países dependientes, ha fracturado también la integración de los productores rurales como abastecedores de alimentos básicos. Esta carencia nos torna altamente vulnerables en épocas de recomposición geopolítica mundial, no sólo por que los alimentos podrán ser usados para doblegar aún mas a los gobiernos mas débiles, sino porque pueden sobrevenir situaciones de falta de alimentos, hambrunas y desabastecimiento.

Por otra parte, las luchas locales y sectoriales enfrentan una correlación de fuerzas muy desfavorable. La soberanía alimentaria tiene que ser defendida por todos. Ante una estrategia de dominio global hay que construir una estrategia de defensa mundial que se está formando con el movimiento altermundista como el que confluyó en la V Conferencia Ministerial de la Organización mundial de Comercio celebrada en Cancún, México, del 10 al 14 de septiembre del 2003. Ahí participaron organizaciones mundiales como Vía Campesina, cuyas organizaciones junto con el bloque de países del grupo G-21, ahora G-23, impidieron que los países desarrollados impusieran la discusión de los llamados Acuerdos de Singapur, altamente lesivos para los países subdesarrollados.

Sin duda, las luchas locales y sectoriales contra el neoliberalismo constituyen la base del movimiento que construye una fuerza de oposición al poder global de las transnacionales. Pero no pueden luchar aislados. Se requiere una estrategia de defensa mundial que en cada frente, en cada país, en cada movimiento haga sentir su fuerza. Desde una perspectiva ideológica, el dominio global de las transnacionales está debilitado. El comercio injusto que propagan enfrenta el repudio de gran parte de la población mundial. Se requiere sin embargo empezar a derrotarlos en el terreno de los hechos. Este es el gran reto que enfrenta el movimiento campesino contra la globalización.

Bibliografía

Bartra, Armando. (2003) *Cosechas de ira. Economía política de la Reforma Agraria*. Editorial Ítaca. México.

Coriat, Benjamin. (1977) *El taller y el cronómetro. Ensayo sobre el Taylorismo, el fordismo y la producción en masa*. Siglo XXI Editores. México.

Dabat, Alejandro. (2002) "Globalización, capitalismo actual y nueva configuración espacial del mundo." En Basave et. al. *Globalización y alternativas incluyentes para el siglo XXI*. Editado por: IIE-UNAM, Editorial Porrúa. México.

De Ita, Ana. (2002) "Resultados generales de la negociación del TLCAN para los granos básicos y las oleaginosas". En *Cuánta liberalización aguanta la agricultura*. Comisión de Agricultura de la Cámara de Diputados, Cámara de Diputados, LVII Legislatura, México.

Fritscher, Magda. (1993) "Librecambismo o proteccionismo. Apuntes sobre la disyuntiva agrícola mundial." *Polis 92*. Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa. México.

Hirsh, Joachim. (1997) "¿Qué es la globalización?", en *Cuadernos del Sur*, año 13, número 24, mayo. Editorial Tierra del Fuego. Argentina.

McMichael, Philip. (1998). "Globalización monetaria y estatal: reestructuración agroalimentaria al fin de siglo." En *Globalización, crisis y desarrollo rural en América Latina. Memoria de las sesiones plenarias del V Congreso de ALASRU*, México.

McMichael, Philip. (1999) "La política monetaria global". *Revista Cuadernos Agrarios*. Nueva Época, número 17 y 18. México.

Mittal, Anuradha y Rosset, Peter. (2003). "Perdiendo nuestra tierra: la Ley agrícola de 2002". Del libro: *Cosechas de ira. Economía política de la Reforma Agraria*. Editorial Ítaca. México.

Rubio, Blanca. (2002) "Reestructuración agroindustrial, nuevas pautas de explotación rural y movimiento de productores en México durante los años noventa." En Blanca Rubio et. al (Coordinadoras). *Reestructuración productiva, comercialización y reorganización de la fuerza de trabajo agrícola en América Latina*. Plaza y Valdes. México.

Rubio, Blanca. (1999). "Las consecuencias de los tratados comerciales sobre los campesinos latinoamericanos: los casos del TLC y el MERCOSUR". Raymond Buve y Marianne Wiesebron (Coeditores). *Procesos de integración en América Latina. Perspectivas y experiencias latinoamericanas y europeas*. Editorial CEDLA, Universidad Iberoamericana, México.

Schwentenius, Gómez Cruz y Calva. (En Prensa). *¿Renegociar el capítulo agropecuario del TLCAN?*. Argumentos y contra argumentos. CIESTAM. Universidad Autónoma de Chapingo.



Notas y Comentarios

Extensión rural y extensión universitaria. Reflexiones sobre experiencias

SILVIA BRUSILOVSKY*

Presentación

Los encuentros académicos, los congresos, suelen ser una interesante oportunidad para actualizarse en relación con las experiencias e investigaciones de los colegas. Y esta puesta al día suele provocar reflexiones que emergen de la posibilidad de analizar los casos presentados no sólo en sus rasgos específicos, sino de atar cabos que permitan identificar tendencias y enfoques convergentes u opuestos.

Esta nota tiene ese origen. Entre el 18 y el 20 de septiembre de 2002 se llevaron a cabo, en la Facultad de Ciencias Agrarias de la Universidad Nacional de La Plata, las IX JORNADAS NACIONALES DE EXTENSIÓN RURAL y "III JORNADAS DE EXTENSIÓN DEL MERCOSUR", en las que se me designó para hacer el comentario de los trabajos presentados en la Mesa 2A "Las instituciones, programas y organizaciones que intervienen en el escenario de la nueva ruralidad. Sus políticas y estrategias".

* Profesora Titular y Jefa de la División de Educación de Adultos del Departamento de Educación de la Universidad Nacional de Luján.

Sin pretender hacer generalizaciones, me propongo comunicar algunas ideas -surgidas de esa experiencia- y que se refieren a aspectos comunes hallados en los proyectos de extensión rural, a las relaciones de esas experiencias con la realidad nacional de determinados períodos, así como a regularidades en los modelos de intervención.

Estas reflexiones se centran en dos tipos de cuestiones: las políticas de extensión rural en el contexto de las políticas sociales de la década de 1990 en Argentina y -dado que la reunión fue convocada desde la universidad- la extensión como cuestión de política universitaria.

Extensión y políticas públicas

A pesar de que los proyectos incluidos en dicha mesa¹ responden a diversos enfoques, coinciden en la caracterización que hacen de la población con la que trabajan: son sectores campesinos, en general mono-productores con baja productividad, economía de subsistencia y dificultades para lograr capitalizarse. Son muchas veces propietarios sin títulos, con condiciones de vida relativamente precarias y con diferentes niveles de participación en las organizaciones locales y diversidad de respuesta a las propuestas de las organizaciones que ofrecen asistencia o asesoramiento técnico.

Un argumento que suele utilizarse para explicar la precariedad de sus condiciones de vida es que éstas son resultado de la ausencia, en períodos recientes, de políticas económicas para este sector social y productivo. Creo que este tipo de argumentos resulta falaz y encubridor del he-

1. Los trabajos incluidos en la Mesa "Las instituciones, programas y organizaciones que intervienen en el escenario de la nueva ruralidad. Sus políticas y estrategias" son los siguientes:

Alemani, C. Historia de los cambios de la Extensión en el INTA y su relación con los paradigmas de desarrollo. Campos S. y Zubizarreta J. Impacto del accionar institucional sobre el desarrollo de la comunidad, Cayulef, Dto. Catanlil, Neuquén. Carballo, C. Pautas para la reconfiguración del complejo Transferencia de Tecnología, Asistencia Técnica y Extensión Agropecuaria. Diesel, V. y otros. Visões sobre desenvolvimento e extensão rural. Durant, P. La construcción del beneficiario en los programas sociales que llegan a la población campesina. Fernández Alsina, M. y otros. Extensión y cambio rural; acciones en el año 2001 en el área de la E.E.A. Oliveros. Un año con restricciones, también con resultados. Fernández Alsina, M. y otros. Revisión de problemas tecnológicos prioritarios en el sur de Santa Fe desde los propios actores. Un nuevo modelo de intervención institucional. País, A. y otros. Reflexiones acerca de la metodología de diagnóstico participativo. La experiencia con la comunidad de Finca San Andrés. Tiscornia, L. y otros. Promoción de la organización sectorial de los pequeños productores campesinos de la provincia de Neuquén y Río Negro. Zalazar, M. y otros. Extensión Rural como instrumento facilitador de organizaciones. El caso del PSA La Rioja en el Dpto. Gral. Ocampo.

Estos trabajos fueron recogidos por los organizadores del evento en un cdr, bajo el título "La extensión y la nueva ruralidad", ISSN 1515-2553, que incluye la totalidad de las ponencias presentadas en esas Jornadas.

cho de que la ausencia de políticas crediticias o fiscales constituye, en sí, una decisión política. La falta de atención a las necesidades del sector está vinculada con las recientes políticas oficiales, con una tendencia que se inicia en los '70 y se torna hegemónica en los '90, de desresponsabilización del Estado como garante de las condiciones de vida de la población, de desconocimiento de derechos ciudadanos universales, y de la opción por una economía de mercado abierto, desregulado, en una sociedad en la que el concepto de ciudadano es reemplazado por el de consumidor.

La presencia de prácticas políticas tradicionales de relación del Estado y de partidos con los campesinos -clientelismo, cooptación de dirigentes, asistencialismo- son también evidencia de que la política no estuvo ausente.

El Programa Social Agropecuario, Prohuerta, los Planes Trabajar, forman parte de políticas sociales que caracterizan a la población no sólo por su situación en el sistema productivo sino también como *pobres*. Dada esta clasificación de la "población objetivo", parece conveniente, para contextualizar las acciones del Estado dirigidas a la población rural, retomar características generales de las políticas sociales recientes, destinadas a poblaciones en situación de pobreza. Ello permitirá develar sus atributos centrales y diferenciarlos de los de otros proyectos, contrastar sus efectos con los de otras orientaciones que pueden proyectar y tomar decisiones con distinto signo ideológico y por lo tanto, metodológico. Los objetivos, fundamentos, condiciones de las políticas sociales están desarrollados en un documento publicado en 1995 por la Secretaría de Desarrollo Social de la Nación. Estos programas están presentados como "Políticas de Promoción y Solidaridad con los más necesitados".

Las políticas para esos sectores se desarrollan a través de programas de muy diverso tipo "*focalizados o focalizables a la población de menores recursos... dirigidos... a la superación de la pobreza*" (Plan Social, 1995: 27).²

La concepción de pobreza que se desarrolla en los Fundamentos Básicos evidencia que la forma en que se construye a los llamados "beneficiarios" marca la orientación de las acciones (Durand, 2002).³ En el documento oficial se asume que:

"el concepto de pobreza es amplio y complejo, ya que comprende las carencias materiales y espirituales del hombre. Las carencias de bienes materiales son importantes, pero por encima de ellas existen otras de otro orden. La falta de recursos, de generación en generación,

2. El documento incluye los programas nacionales focalizados y tres provinciales (PROSONU, POSOCO Y FONAVI); no incorpora programas universales de salud y educación, de infraestructura básica y del sector productivo generador de empleo no calificado.

3. A partir de acá citamos varios trabajos presentados en la Mesa. No se hace referencia al número de página porque no existe publicación en base papel que permita indicarlo y el CDR no incluye paginación.

ha ido socavando la integridad del hombre y le ha impreso marcas profundas más difíciles de eliminar que las necesidades materiales, que se refieren a la pérdida de autoestima y valores, descreimiento, etc., origen de serias dificultades para desenvolverse en la vida y participar de los beneficios del progreso social y del desarrollo económico.

Así analizada la pobreza genera marginalidad y ésta alimenta la pobreza, achicando cada vez más la participación de los pobres en la vida económica y social y generando códigos que tienden a la autoexclusión" (Plan Social, 1995: 10 y 11).

En este texto la idea parece retornar a las concepciones de los años '50, al referirse a la reproducción de situaciones a través de generaciones. Se menciona *"la falta de recursos de generación en generación"* y no hay ni siquiera tímida mención de las condiciones estructurales -históricas y recientes- que produjeron situaciones y trayectorias de empobrecimiento.⁴ El texto está, así, atravesado por una interpretación que naturaliza lo cultural, tiene implícita la idea de herencia cultural, de círculo vicioso de repetición de formas de vida de generación en generación, que disminuye la capacidad de integración social.

Los documentos no hacen referencia a las condiciones que produjeron la "pobreza estructural" ni a la situación que se está generando en los últimos 20 años -y que se agudiza en los más recientes- que da lugar al surgimiento de los llamados "nuevos pobres", ni a la destrucción de las economías regionales. Se obvia, asimismo, que la aplicación de las recientes políticas neoliberales ha aumentado la polarización social y que, progresivamente, un sector cada vez más reducido se apropia de una proporción mayor de riqueza y se alude, en cambio, a *"la naturaleza del hombre"* y a la pérdida de autoestima que existe, sin duda, pero como efecto de la subalternización.

Tampoco se alude a las políticas macroeconómicas que dan lugar a una distribución desigual de la riqueza, a la progresiva desprotección jurídica de los trabajadores, a la precariedad de las condiciones del empleo que quita las coberturas de salud, a la desigualdad de condiciones ante el sistema de derecho. Esta ausencia de referencia a condiciones sociohistóricas es coherente con la naturalización de lo social -característica del neoliberalismo- y con el supuesto de que la libertad de mercado

4. En realidad hay algunas menciones como las siguientes: "La Argentina, habiendo superado las instancias más difíciles de la crisis económica..." (Plan Social, 1995:13). "No cabe duda de que la mejor política social es la que se genera a partir de una economía sana, en crecimiento y con pleno empleo a salarios altos. La Argentina va en ese camino..." (op. Cit.: 14).

No podemos analizar acá estas afirmaciones, salvo señalar que es de público conocimiento, por información proveniente de investigaciones oficiales y privadas y difundidas periódicamente, la cada vez más desigual distribución del PBI y la persistencia de problemas de desocupación. Los datos de desocupación para octubre de 1995 (año en que se elabora el documento en análisis) son los siguientes: "la tasa de desocupación abierta para el 20% de los hogares más pobres asciende a 32,7%; entre los ricos es 5,7%. En octubre de 1996 habían subido a 35% y 6,1% respectivamente" (Lozano, 1997). Cabe señalar que el autor trabaja con datos provenientes del INDEC.

resolverá el problema de la injusta distribución de la riqueza. Las políticas exclusras no se mencionan y la marginalidad se interpreta como autoexclusión.

Desde este enfoque explicativo, la política oficial enfatiza la necesidad de superar los efectos psicológicos, debilitadores de los pobres, y por lo tanto se trata de dominar su subjetividad para que comiencen a ser individuos activos, efectivos y competitivos.

De los principios que orientan las decisiones nos interesa analizar los de focalización y fortalecimiento de la comunidad, porque se aplican específicamente a diversos programas que trabajan con población rural. Estas características responden a *“el derecho de las poblaciones pequeñas y pobres a protagonizar acciones de desarrollo en su propio territorio”* (Plan Social: 16 y 17). El trabajo con los pobres debe llevarse a acabo en el espacio local.

Los conceptos de identidad solidaria y de organización se refieren a lo que se llama “la comunidad”, vinculada con la cercanía geográfica, con identidades que, se supone, emergen de la convivencia de un conjunto de personas interactuando entre sí en un espacio físico. Al actuar sobre el espacio local y no tomar en consideración las condiciones estructurales que fueron dando lugar a las condiciones de vida de la población, “no alteran la realidad ni el impacto de la modernización conservadora” (Carballo, 2002).

Tal vez las características -definidas centralmente- de estas políticas marquen las posibilidades y límites de los objetivos y estrategias de las organizaciones que trabajan con la población rural. A diferencia de períodos anteriores, en los que el modelo de desarrollo del país con intervención directa del Estado en apoyo al sector agropecuario como generador de recursos para que “el sector industrial pudiese madurar y adquirir competitividad” (Alemany, 2002) promovía acciones en el INTA como institución del sector público que cumplía función reguladora -“llevar el Ministerio al campo”- la presencia del Estado sólo en políticas que sirven para asistir y contener a los pobres genera interrogantes respecto de la función de este organismo en un modelo político-económico desregulado y que sólo atiende a la población cuando se crean situaciones de riesgo, con acciones que cumplen función de control social, para contener y gestionar conflictos.

La descentralización como estrategia

Es en el contexto de esas políticas públicas que desarrollan sus actividades una diversidad de instituciones -INTA, Facultades de Agrono-

mía, organismos oficiales-. Una característica que es común a las formas de trabajo de esas instituciones es la descentralización de las acciones, el trabajo con organizaciones de productores, la incorporación de personas y grupos locales, regionales, la utilización de metodologías que estimulan la participación. Sin embargo mas allá de esos aspectos visibles, hay evidencia de “modelos” de descentralización y participación diferentes (modelos que se observan en políticas sociales de diferentes campos y no sólo en el que nos ocupa). Podemos hablar de “estilos” de descentralización que responden a concepciones diferentes y producen dinámicas políticas y efectos sociales distintos.

La descentralización puede tener como objetivo central:⁵

- a. la redistribución de la autoridad, con el objetivo de redistribuir el poder de asignación de recursos y de regulación de las conductas;
- b. la adecuación a las necesidades y condiciones culturales y sociales de cada grupo participante, a específicas necesidades locales;
- c. la eficiencia, sobre la base del supuesto de que el control local promueve una mejor gestión y obtención de recursos.

Al utilizar este “modelo” general para el análisis de proyectos de extensión rural, se evidencia su pertinencia para identificar “estilos” de trabajo con las “comunidades”. En los hechos, el asesoramiento de los técnicos a los productores, según el estilo de descentralización que se prioriza, pone énfasis sobre diversos aspectos que tienen que ver no sólo con la ideología de los responsables del proyecto particular, sino con la orientación y también con la autonomía de la institución en la que el proyecto se encuadra.

- a. La modalidad de descentralización del poder genera un tipo de asesoramiento técnico a organizaciones campesinas tendiente a sostener la generación de redes interinstitucionales que ejercen presión y demandas sobre el Estado. El objetivo de la relación que se establece entre extensionistas y población se traduce en el apoyo a la creación de un sistema en el que las instituciones intervinientes se organizan para defender intereses de los campesinos y para liberarlos de formas impuestas por los gobiernos que históricamente apoyaron a terratenientes. Estas experiencias parecen cercanas a la matriz de desarrollo local con participación política descentralizada (Diesel et al., 2002), que resulta incompatible con los intereses de control del Estado, ya que tienden a generar prácticas de carácter reivindicativo y a fortalecer la creación de una situación nueva entre los campesinos: “asumirse como demandan-

5. Adaptamos para hacer esta clasificación el “modelo” que propone Weiler para el análisis de las políticas educativas descentralizadas.

- tes activos (ante el Estado) versus la tradicional conducta de los campesinos de ser receptores pasivos de las acciones de gobierno” (Tiscornia y equipo, 2002).
- b. El acento puesto en la respuesta a necesidades locales produce un asesoramiento que apoya la generación de organizaciones de productores para resolver problemas específicos: elaboración de diagnósticos, compra compartida de insumos o maquinarias, comercialización, capacitación. El extensionista provee apoyo técnico para mejorar la capacidad productiva y atiende a las demandas formuladas por la comunidad y trabaja colectivamente en la definición de las estrategias a adoptar. La lógica instrumental orienta sus acciones y la organización está al servicio de mejorar la eficacia de los productores. El contenido político de las decisiones queda oculto tras argumentos técnicos.
 - c. En los proyectos con énfasis en la eficiencia -como los que forman parte de las políticas focalizadas del Estado- el objetivo de la descentralización es el estímulo al desarrollo local, el logro de autosuficiencia y el control sobre los recursos asignados. Si bien los programas son construidos localmente, requieren de la aprobación de un organismo centralizado. Lo que los caracteriza -como en las restantes políticas sociales del neoliberalismo- es un proceso de centralización de la decisión con descentralización de la ejecución.⁶ Tras una supuesta adaptación a necesidades locales y una mejor y más controlada utilización de recursos financieros, se oculta una lógica de control del conflicto social y de regulación social.

Si bien hemos señalado tres tipos de fundamentos usados a favor de la descentralización claramente diferenciados, en la retórica suelen mezclarse consideraciones que dificultan identificar las diferencias y específicos argumentos de cada uno. Cabe señalar que las acciones desarrolladas en la forma de descentralización con distribución de poder no excluyen la atención a las necesidades productivas. Por el contrario, se trabaja sobre las condiciones de vida y de producción, se atiende y se respeta la cultura local pero no se descuida la dimensión de las relaciones de poder.

6. Esta estrategia de acción política responde a las recomendaciones del Banco Mundial. Nos referimos acá a las características de las políticas de gobierno, lo que no implica que todos los profesionales que participan de estos programas tengan posiciones semejantes; muchos resisten las formas impuestas e intentan abrir espacios de participación efectiva.

Extensión rural y extensión universitaria⁷

Un interrogante que emerge como inevitable al reflexionar a partir de una reunión convocada desde la universidad pública y con algunos trabajos realizados por equipos docentes, es la relativa a la concepción de extensión universitaria que se evidencia en la extensión rural realizada desde las universidades nacionales. Ésta parece tener continuidad tanto con la emprendida en otros períodos por el INTA como con una concepción referida a la relación que la universidad debe mantener con la sociedad que responde a una política universitaria de fuente reformista. Con el INTA parecen compartir la mística extensionista inicial así como las características de educación popular -que adoptó posteriormente- por el enfoque de educación centrado en la "toma de conciencia de la situación de subordinación existente" (Alemany, 2002) y en la participación en los procesos necesarios para su transformación.

La extensión como compromiso de la universidad con la democratización social tiene continuidad con la concepción reformista de la extensión -base de su inclusión como principio en el decálogo de 1918. Desde esta definición -común en los orígenes de esas actividades tanto en países europeos como en América Latina- "se privilegia el trabajo con los sectores sociales que no acceden a la universidad... (y) se considera que la práctica extensionista constituye una necesaria respuesta de la universidad a una situación estructural de exclusión económica, social, educativa, de los sectores populares" (Brusilovsky, 2001: 80).

Algunas experiencias que podrían clasificarse dentro del modelo de redistribución del poder se refieren a la preocupación por reforzar la democratización social y política, al intentar revertir el modelo de democracia delegativa que se viene conformando y que requiere de una ciudadanía de baja densidad, de participación política con protagonismo reducido (O'Donnell, 1993). Las políticas neoconservadoras son exclusoras no sólo en el plano económico sino también en el político. La exclusión económica es obvia tanto en las poblaciones de las que acá hablamos como en las urbanas. Lo que a veces no es tan evidente es la exclusión política. Si bien la forma de gobierno que tenemos hace casi 20 años es la de democracia electoral -con elecciones sin coacción directa y sin fraude generalizado- la faccionalización de los partidos políticos y las prácticas clientelares que dan lugar al asistencialismo y a la cooptación de dirigentes por parte de los grupos con poder, favorece modalidades de partici-

7. Las ideas que se presentan en este título están desarrolladas en trabajos previos de la autora, como resultado de investigaciones y experiencias propias de extensión universitaria (ver Brusilovsky 1992, 2000, 2001).

pación política ilusoria, ya que genera ilusión de ejercicio de algún poder. Contribuir a su ruptura y reemplazo por un modelo de democracia participativa -uno de cuyos aspectos centrales es el control de los ciudadanos sobre la gestión del gobierno y su organización para la construcción de demandas sociales- parece haber sido asumido como orientación de algunos equipos universitarios.

Una cuestión pendiente de debate, por su ausencia, es la del lugar de los estudiantes en los proyectos. El enfoque reformista de la extensión aludía los efectos que el contacto con la sociedad podía tener sobre la misma institución. La democracia interna de la universidad no fue, para la Reforma "sólo asunto de gobierno (tripartito) y de ampliación de matrícula, sino que calaba en la esencia misma de la función universitaria: la docencia y la investigación" (Caldelari, 1995: 59). A pesar de las declaraciones sobre la necesidad de lograr profesionales con capacidad de creación, reflexión crítica y preocupación por la realidad social y por los efectos sociales de su práctica, se observa escasa actividad docente centrada en la integración de esos aspectos. La enseñanza universitaria puso siempre énfasis en la transmisión del conocimiento científico y técnico, eventualmente en la preparación para su producción pero no resolvió el problema de formar profesionales críticos, creativos y con compromiso social y se encuentra, por lo tanto en una contradicción entre los propósitos declarados y la realidad de la práctica pedagógica. La extensión con participación de estudiantes puede permitir enfrentar estos problemas ¿Cómo hacer para asignar este sentido pedagógico a los proyectos de extensión? Este interrogante requiere la discusión de temas tales como el perfil de los graduados, las estrategias pedagógicas adecuadas, el lugar de la práctica en el plan de estudios.

Los debates respecto del tipo de profesional que la universidad debe producir y de la relación que debe entablar con su medio están atravesados por posiciones en las que hoy aparecen como categorías antagónicas compromiso social y excelencia. La concepción de extensión como democratización deriva en la necesidad de que la extensión universitaria resulte un espacio de aprendizaje, en la práctica, de saberes y actitudes necesarios para abordar profesionalmente situaciones de desigualdad. El desafío para una Pedagogía Universitaria que supere el neotecnicismo consiste en identificar estrategias pedagógicas -tipos de contenidos, de experiencias y metodologías- que permiten formar profesionales críticos de excelente nivel. Sería interesante poder mostrar la forma en que los proyectos de extensión incorporan estudiantes y evaluar los efectos sobre su formación así como las dificultades que es necesario resolver.

Otra cuestión que me parece significativa es el análisis del papel que se asigna a la extensión en los procesos de construcción de conocimiento. Me refiero a la articulación entre extensión e investigación. Una respuesta obvia, que se propone desde diversas posiciones, es que el contacto con la realidad resulta necesario como fuente de interrogantes: la práctica de los universitarios en el medio social, técnico, económico, puede contribuir a identificar problemas que requieren investigación. Menos obvia que esta posición es la que sostiene que la extensión constituye un lugar de práctica que contribuye a poner a prueba, a validar las soluciones teóricas y técnicas producidas.

Extensión y democracia

Para terminar con estos comentarios que los trabajos de las jornadas me sugirieron y sabiendo que dejé afuera, seguramente una cantidad de cuestiones que tal vez otra persona con otra formación o con otros intereses hubiera tocado,⁸ quiero hacer explícito el sentido de una categoría que toqué permanentemente y que usé como criterio para analizar las políticas públicas y la extensión. Me refiero a la idea de democracia, que me parece que vale la pena tener presente como criterio de evaluación de cada una de las decisiones y acciones que emprendamos.

Pensar en un sistema democrático implica reconocer (Borón, 2000, 2001) que:

- debe existir igualdad de los ciudadanos;
- que la autoridad y las decisiones políticas se constituyen en un proceso que se sustenta en la participación de sujetos autónomos.
- que la sociedad está constituida sobre la base de una lógica que incluye a todos los ciudadanos a través de su participación y construcción de una voluntad colectiva;
- que la justicia es uno de sus valores orientadores centrales;
- que la participación igualitaria en la esfera política debe crear condiciones que se trasladen a otras esferas de la vida, de modo que se debe producir la expansión de beneficios de igualación a otros terrenos de la vida social.

8. Cabe aclarar que mi formación es pedagógica y que mi experiencia como docente e investigadora se desarrolla en el campo de la educación de adultos y de la pedagogía universitaria. Lo que los organizadores del evento me plantearon fue, precisamente, que deseaban una mirada distinta de la de los agrónomos, una visión social de la problemática de las políticas y estrategias de organizaciones que trabajan en "la nueva ruralidad".

Si aplicamos al campo de la extensión estos atributos, creo que pueden sintetizarse en dos aspectos: a) la democratización interna de las organizaciones y de las relaciones interinstitucionales comprometidas en un proyecto, que implique la apertura de canales para que sus diversos actores puedan participar en decisiones relevantes, contando con la información adecuada, sin sometimiento y sin presiones ejercidas por quienes tienen autoridad. b) En cuanto a la necesidad de justicia y a la capacidad inclusiva y expansiva propia de la democracia, cabe pensar en el efecto que tienen los programas y proyectos para incidir en la igualdad de las condiciones de vida de los ciudadanos.

Referencias

- Aleman, Carlos (2002). Historia de los cambios de la extensión en el INTA y su relación con los paradigmas de desarrollo. En *La Extensión y la Nueva Ruralidad*. "XI Jornadas Nacionales de Extensión Rural y Terceras Jornadas de Extensión del Mercosur". La Plata 18,19 y 20 de septiembre de 2002. CDR. ISSN 1515-2553.
- Borón, Atilio A.(2001). Democracia y estado en tiempos de crisis. En *Encrucijadas*, UBA. Año 1, N° 6. Abril (pág. 20).
- Borón, Atilio A.(2000). Tras el Búho de Minerva. Mercado contra democracia en el capitalismo de fin de siglo. CLACSO-Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires.
- Brusilovsky, Silvia (1992). Criticar la educación o formar educadores críticos. Un desafío, una experiencia. Libros del Quirquincho. Buenos Aires.
- Brusilovsky, Silvia. (2000). Educación popular y extensión universitaria. Experiencias realizadas, debates pendientes. EUDEBA, Libros del Rojas. Buenos Aires.
- Brusilovsky, Silvia. (2001)."Extensión universitaria y democratización. Algunos aportes para pensar la relación". En Adriana Chiroleu org. "Repensando la educación superior". Capítulo 4. UNR Editora. Rosario.
- Caldelari, María (1995). La Reforma en el aula. Pensamiento Universitario, año 3, n°3, abril. Pág. 59.
- Carballo, Carlos (2002). Pautas para la reconfiguración del complejo de transferencia de tecnología, asistencia técnica y extensión agropecuaria. En *La Extensión y la Nueva Ruralidad*. Op.cit
- Diesel, Vivien et al.(2002). Visões sobre desenvolvimento e extensão rural. En *La Extensión y la Nueva Ruralidad*. Op.cit
- Durand, Patricia (2002). La construcción del "beneficiario" en los programas sociales que llegan a la población campesina. En *La Extensión y la Nueva Ruralidad*. Op.cit

Lozano, Claudio (1997). Desempleo. En Cash, Suplemento Económico de Página 12, 16 de marzo.

O'Donnell, Guillermo (1993). Acerca del estado, la democratización y algunos problemas conceptuales. Una perspectiva latinoamericana con referencias a países poscomunistas. Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales Nº30, vol.33, julio-setiembre.

Secretaría de Desarrollo Social. Presidencia de la Nación(s/d). Plan Social 1995. Políticas de Promoción y solidaridad con los más necesitados.

Tiscornia, Luis y equipo (2002). Promoción de la organización sectorial de los pequeños productores campesinos de las provincias de Neuquén y Río Negro. En La Extensión y la Nueva Ruralidad. Op.cit

Weiler, Hans (1996). Enfoques comparados de descentralización educativa. En Pereyra Miguel, J. García Mínguez y M. Beas (comp.). Globalización y descentralización de los sistemas educativos. Ed. Pomares-Corredor. Barcelona.

Documentos

Cambiantes posiciones de la Sociedad Rural Argentina, CRA y la CGT respecto al proyecto de Ley Agraria

HORACIO GIBERTI

Tramitación del anteproyecto

El 1/6/74 la Secretaría de Estado de Agricultura y Ganadería de la Nación, entonces a mi cargo, elevó al Ministerio de Economía su anteproyecto de ley agraria. Abarcaba en forma integral los aspectos fundamentales del régimen de propiedad de la tierra e instalaban medidas para corregir los problemas de tenencia. Todo estaba presidido por una garantía sobre la propiedad de la tierra que cumpliera su función social, condición que se consideraba satisfecha cuando la tierra producía de acuerdo con su productividad, si se aseguraba la conservación del recurso y si existía justa distribución del ingreso generado.¹

Haciéndolo suyo, el Ministerio lo pasó en consulta a la Comisión de Política Concertada con el Agro, creado como organismo consultor (no resolutivo ni vinculante) en cuestiones agrarias. La integraban prácticamente todas las entidades nacionales representativas de productores (desde la Sociedad Rural Argentina hasta la Coordinadora de Ligas

1. El texto íntegro del anteproyecto y comentarios sobre su tramitación pueden verse en: Realidad Económica n° 51, 2° bimestre de 1983 p. 68-112.

Agrarias), de trabajadores rurales, de industrias transformadoras de productos agropecuarios y de consumidores. Era un foro abierto a todas las entidades, que debía servir para orientar al gobierno acerca del pensamiento de los sectores privados vinculadas con el agro.

El 4/6/74 la Comisión dio entrada al anteproyecto y lo giró al Subcomité Específico de Tenencia de la Tierra, que lo trató durante once sesiones realizadas entre el 12 de junio y el 18 de agosto.

Además, el Ministerio de Economía convocó en sendas audiencias de consulta con destacados constitucionalistas, profesores universitarios de derecho agrario y personalidades técnicas. Ellos fueron: Tomás de Anchorena, Ing. Agr. Gastón Bordelois (h), Dr. Fernando Brebbia, Dr. Rodolfo R. Carrera, Arq. Pablo Hary, Dr. Víctor Martínez, Dr. José A. Martínez de Hoz, Dr. Julio Oyhanarte, Ing. Agr. Lucio Reca, Dr. Arturo E. Sampay, Dr. Adolfo Silenzi de Stagni, Dr. Antonino Vivanco y Antonio Vaquer.

Por su parte, una vez que las entidades establecieron sus respectivas posiciones, la Secretaría de Agricultura y Ganadería efectuó una ronda de entrevistas con ellas, para conocer directamente sus planteos fundamentales.

Independientemente, hubo un amplio debate público. Apenas lanzado el anteproyecto el diario La Nación transcribió íntegramente el 5/6/74 sus 196 artículos. Se generó una amplia gama de declaraciones, especialmente por parte de quienes no veían con simpatía lo de "función social de la tierra", que manifestaban un desacuerdo frontal.

Finalmente, la Secretaría de Agricultura y Ganadería recogió una serie de modificaciones no esenciales surgidas de la Comisión de Política Concertada, y no aceptó otras, pocas pero que significaban modificaciones de importancia. El anteproyecto así revisado se envió al Ministerio de Economía, que a su vez lo elevó el 24/9/74 a la Presidencia de la Nación, pidiendo incluirlo en la convocatoria a sesiones extraordinarias del Congreso, cosa que no ocurrió.

Por otra vía el proyecto llegó al Congreso. El diputado nacional Vicente Musacchio (Partido Intransigente) lo hizo suyo y junto con otros colegas de su bloque lo presentó a la Cámara,² pero no logró que fuera tratado. Ahí terminó la trayectoria del proyecto.

Marco político

Para entender mejor las alternativas de la tramitación y el comportamiento de los actores, debe tenerse presente un muy importante hecho.

2. Cámara de Diputados de la Nación. Trámite Parlamentario n° 1118; 20 de febrero de 1975.

Mientras se debatía el anteproyecto, el 1/7/74 moría el presidente Perón, base del poder político del ministro de Economía José B. Gelbard y por ende de su ámbito de acción.

Caía así el muro de contención a la ultraderecha, encabezada por el secretario privado del presidente y ministro de Acción Social José López Rega, convertido en virtual jefe de gobierno tras la pantalla de la nueva presidente María Estela Martínez. López Rega (creador de la paraterrorista Triple A) sostenía, especialmente ante los militares, que los ministros de Perón se alineaban en dos sectores: el occidental y cristiano encabezado por él, y el comunista y ateo corporizado por Gelbard.

No por casualidad en esos días el senador Héctor Maya en una reunión del bloque peronista con el gabinete económico manifestó su abierta oposición al anteproyecto, y afirmó que entre mis asesores para elaborarlo "no dudo en que hasta podía haber abogados egresados de la Pitman" (versión taquigráfica de la reunión del 25/7/74 del bloque peronista de senadores con el gabinete económico), despectiva referencia a la conocida institución que enseñaba fundamentalmente dactilografía y taquigrafía. No resulta superfluo destacar que ninguno de los juristas consultados por el Ministerio de Economía, ni siquiera quienes cuestionaron aspectos del proyecto, puso en duda su calidad.

La ofensiva lopezreguista alcanzó un claro triunfo el 21/10/74 cuando el ministro Gelbard y todos los titulares de las Secretarías de su cartera presentaron sus renuncias, imposibilitados de seguir adelante porque todas las tramitaciones quedaban bloqueadas en la Presidencia y no podían cuajar. Las dimisiones fueron aceptadas tres días después. En la audiencia de despedida la presidente lagrimeó; López Rega (que como siempre la acompañaba) nos encareció a los renunciantes recurrir a él ante cualquier problema, y lamentó "la maldad de la gente", que le atribuía la paternidad de la Triple A.

Posiciones de los integrantes de la Comisión de Política Concertada

El 4/6/74 la Comisión dio entrada al anteproyecto y lo giró al Subcomité Específico de Tenencia de la Tierra, que lo trató durante once sesiones realizadas entre el 12 de junio y el 18 de agosto. Sobre esa base los integrantes de la Comisión se expidieron el 27 del mismo mes. Apoyaron el anteproyecto en general, con modificaciones puntuales propuestas por el Subcomité Específico: Asociación de Productores de la Industria Forestal, Confederación de Juventudes Agrarias Cooperativistas,

Confederación General del Trabajo (CGT), Confederación General de la Producción, Confederación General Económica (CGE), Federación Agraria Argentina, Federación Argentina de Centros Juveniles Agrarios de Capacitación, Federación Argentina de Cooperativas de Consumo y Unión de Productores Agropecuarios de la República Argentina (UPARA). También lo apoyó en general, pero con modificaciones más profundas y radicales, la Coordinadora de Ligas Agrarias. Se manifestaron en contra: Sociedad Rural Argentina y Confederaciones Rurales Argentinas (CRA). Se abstuvo de opinar la Confederación Intercooperativa Agropecuarias (CONINAGRO), alegando que al haberse reincorporado poco antes a la Comisión de Política Concertada, tras abandonarla, carecía de tiempo para estudiar el tema.

Hubo tres casos de no justificados y por lo menos curiosos cambios de opinión, que merecen reseñarse por separado.

Posiciones de la Sociedad Rural Argentina

Pocos días después de lanzado el anteproyecto, al finalizar un almuerzo protocolar se me acercaron Celedonio Pereda, presidente de la Sociedad Rural Argentina, y otro dirigente, José Tomás Sojo (h), acompañados por el ministro de Economía José B. Gelbard y el secretario de Coordinación y Programación Económica Orlando D'Adamo. Celedonio Pereda me dijo, refiriéndose a la Comisión de Política Concertada, "que el proyecto de ley agraria se aprobaría por unanimidad con la modificación de tres o cuatro artículos". Le respondí que seguramente se trataría de los artículos fundamentales, y no entré en tratativas. El ámbito natural de discusión era la pluralista Comisión de Política Concertada, no limitadas audiencias personales.

Pero al tratarse el anteproyecto en la Comisión de Política Concertada, el representante de la Sociedad Rural Argentina planteó un rechazo frontal por discrepancias fundamentales; en consecuencia, no participó del tratamiento en particular de cada artículo. Puede agregarse que el presidente Celedonio Pereda afirmó en Clarín el 18/9/74: "las disposiciones fundamentales del anteproyecto de ley agraria deben ser rechazadas."

Como se dijo antes, en mi carácter de secretario de Agricultura y Ganadería cité en sendas audiencias a los distintos representantes, para conocer directamente de ellos sus opiniones. Las entrevistas, de acuerdo con los asistentes, eran grabadas para permitirme un ulterior análisis.

Cuando llegó el turno de la Sociedad Rural Argentina (11/9/74) concurrieron el mencionado José Tomás Sojo (h) y Jorge Zorreguieta.

Comencé pidiéndoles que me explicaran cómo se compatibilizaba el rechazo global por razones de principio, con la inicial posición de acuerdo si se modificaban tres o cuatro artículos. De inmediato Zorreguieta, que evidentemente desconocía el episodio del almuerzo, entre asombrado e indignado sostuvo que “ningún miembro de la Sociedad Rural Argentina puede pensar así”. Sojo se encontró entre dos fuegos. De no tratarse de cuestiones de importancia nacional, hubiera sido cómica su larga “sanata” intentando justificar las promesas de aquel almuerzo sin dejar desairado a su compañero.

El episodio debió tener repercusiones internas en la Sociedad Rural Argentina, pues al día siguiente su presidente me solicitó por carta copia de la grabación. El 13/9/74 satisfice su pedido; cinco días después Celedonio Pereda acusó recibo. Ignoro cómo terminó la cuestión.

Creo que cometí un error al no dar estado público a la cuestión.

Posiciones de Confederaciones Rurales Argentinas

En otro plano más discreto pero llamativamente curioso, también Confederaciones Rurales Argentinas (CRA) mostró una cambiante posición. Al tratarse en general el anteproyecto en el Comité específico de Tenencia de la Tierra, su representante se manifestó de acuerdo con él. Pero a la sesión siguiente, que debía comenzar el tratamiento en particular, la entidad envió otro representante, que cambió radicalmente la postura y manifestó una oposición global al anteproyecto, sin explicar las razones del cambio.

Posiciones de la CGT

Como representante de los trabajadores rurales en la Comisión de Política Concertada, la CGT había designado al secretario general de la Federación Argentina de Sindicatos de Agrarios (FASA), quien apoyó el anteproyecto.

Concomitantemente y escapando todavía al avance de la ultraderecha, el 24/9/74, con la firma del Secretario de Prensa, Propaganda, Cultura y Actas, Adalberto Eduardo Winer, la CGT emitió un Comunicado de Prensa titulado “C.G.T. apoya la ley agraria”, cuyo texto declaraba “querer expresar su total y decidido apoyo” a ese proyecto.

Reseñaba a continuación el conjunto de principios básicos referidos al uso de la tierra que “emanan de nuestra doctrina”, y “considera que

el proyecto de ley Agraria, al contemplar explícitamente estos principios, se entronca manifiestamente dentro del marco doctrinario que nos legara nuestro conductor, el Teniente General Perón, y adquiere el carácter de valioso instrumento que posibilitará una más equitativa distribución de la riqueza y reordenamiento o integración del sector.”

El espaldarazo terminaba afirmando: “Ello será un aporte más al cumplimiento de los objetivos fundamentales que guían esta revolución en paz; hacer posible la vigencia de una genuina justicia social en el marco de una Comunidad Organizada, con el Pueblo como protagonista.”

Pero López Rega y sus acólitos avanzaban a pasos acelerados. No por casualidad el 15/10/74, con la firma del mismo secretario de Prensa. Propaganda, Cultura y Actas, la CGT emite un Comunicado de Prensa en el que sin referencia alguna al anterior, ni intento de explicar las razones del cambio, proclama que la entidad no avala el proyecto de ley agraria. Pese a que el mismo dirigente firma ambos documentos, nada de lo enfáticamente afirmado veinte días antes queda en pie. Vale la pena reproducir íntegramente su tan corto como desconcertante texto:

“De conformidad con el Informe del Consejo Directivo aprobado por el Comité Central Confederado, la CGT apoya la iniciativa de dictar una ley agraria que se entronque manifiestamente dentro del marco doctrinario que nos legara nuestro conductor el teniente general Perón, y adquiriera el carácter de valioso instrumento que posibilite una más equitativa distribución de la riqueza, reordenamiento e integración del sector.

Pero no avalamos el contenido de un anteproyecto que habría sido elaborado y que para “ser analizado en profundidad, lo hemos requerido a la Secretaría de Agricultura.

“En tal sentido dejamos explícitamente determinado que nuestra posición fue, es y será conforme a los lineamientos de la doctrina justicialista y el Plan Trienal, como basamentos sustanciales de la planificación del gobierno del pueblo. Toda otra información invocando la posición de la GGT sobre el tema, no se ajusta a su pensamiento y resoluciones de sus cuerpos orgánicos. Sabemos que, como siempre se notarán presiones de ‘apresurados y retardatarios’. Pero nosotros sabemos también que habremos de imponer en todo su contexto la base filosófica del justicialismo.”

Como si padeciera una suerte de autismo, la CGT declaraba enterarse recién de un anteproyecto que había generado intenso debate público y había sido estudiado y aprobado por su representante en la Comisión de Política Concertada con el Agro. Ni siquiera fue cierto que pidiera a la Secretaría de Agricultura y Ganadería copia del anteproyecto.

Curiosamente, hasta ahora no llegó a mi conocimiento ningún comentario público sobre tal comportamiento.

Reseñas bibliográficas

Mónica Bendini y Norma Steimbregger
(Coordinadoras)
Territorios y organización social
de la agricultura.

Cuadernos del GESA Nº4. La Colmena,
Buenos Aires, 2003, 164 páginas.

El texto preparado bajo la coordinación de Mónica Bendini y Norma Steimbregger e inscripto dentro de los ya habituales estudios sobre fuerza de trabajo en el norte de la Patagonia que realiza el GESA contiene valiosos aportes al conocimiento integral de la dinámica laboral dentro del desenvolvimiento de las actividades productivas en dicha zona.

Pero un análisis del contenido de "Organización Social de la Agricultura" sería notoriamente incompleto y escaso en su aporte si no se realiza, previamente, un juicio crítico sobre la tarea del Grupo de Estudios Sociales Agrarios, que coordina Mónica Bendini e integra, entre otros, Norma Steimbregger.

Comienzo con una natural pregunta. ¿Cuál es la función central de una Universidad pública, sostenida con el aporte de toda la sociedad, enclavada en una zona del interior distante de los grandes aglomeraciones del Litoral y con características muy específicas en su derrotero económico-social? Y, agregó, ¿qué papel cumple, en la afirmación plena de esa función fundamental, el GESA? Sin una cabal respuesta a ambas preguntas no se entendería el sustancial y estratégico aporte de los integrantes de una universidad como la Nacional del Comahue al integral conocimiento de la realidad regional y nacional.

Entiendo que una universidad, como la situada en el norte patagónico, responde adecuadamente a las expectativas de la sociedad local cuando se compromete en forma decidida con el estudio integral de la heterogénea realidad económica, social y política del área y nos alecciona acerca de los fenómenos estructurales que impiden que el desarrollo económico-social de la región logre satisfacer las necesidades básicas de toda su población. Dentro de este enunciado general, cada unidad integrante de la Universidad, debe articularse con el resto de la estructura universitaria para acompañar, con su saber específico, a la consecución del objetivo arriba enunciado.

Si aceptamos estos conceptos generales como válidos, no cabe la menor duda que, desde su fundación, el GESA cumple a cabalidad con la misión que le hemos previamente adjudicado. A las tareas de analizar, en profundidad, los problemas del mundo del trabajo en la Región se agrega, y ello es indispensable, un nivel intelectual y académico muy alto y, por qué no decirlo, envidiable.

El seguimiento estrecho del transcurrir del GESA que he tenido la oportunidad de encarar, -de lo que me congratulo- enseña que una Universidad pública, gratuita y de acceso irrestricto, está en condiciones de alojar a un grupo valioso de estudiosos de los procesos sociales locales decididos a ofrecer a toda la sociedad una visión global de dichos procesos a partir de un enfoque crítico y comprometido.

Era necesaria esta definición previa para comprender que el análisis de los fenómenos sociales de la agricultura que el GESA ha venido desplegando desde su fundación trasciende el espacio profesional de la Sociología para nutrirse de aspectos centrales del resto de las Ciencias Sociales, sin cuyo auxilio tal análisis quedaría incompleto. El libro que comentamos es una muestra cabal de tal postura.

Pero el texto a comentar agrega un contenido sustantivo que es preciso destacar y que ha atravesado siempre la producción del GESA. Hay una clara postura, en el transcurrir de cada estudio o aporte argentino o latinoamericano, que en todo proceso de desarrollo se genera una neta división entre apropiadores mayoritarios y marginados de los beneficios en el reparto de la riqueza producida. Y este sino, propio del desarrollo del capitalismo concentrado actual, coloca a los investigadores cuyos trabajos se incluyen en el libro claramente y sin reparos del lado de los que les toca perder. Así, en el prólogo, se afirma concluyentemente que la "...globalización agroalimentaria abre una nueva línea de fractura social entre ganadores y perdedores..." lo que queda suficientemente demostrado en los diferentes artículos que contiene el libro. El centrar las investigaciones incorporadas al texto en el destino de los que menos tie-

nen bajo la premisa de que "... el científico social localizará a los perdedores- trabajadores agrícolas segmentados por género y etnia, pequeños campesinos arrinconados por el avance expansivo del capital transnacional, viejos migrantes sedentarizados que se ven desplazados por otros migrantes que ofertan una fuerza de trabajo más barata...", es el mayor valor del contenido de este texto.

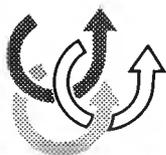
Esta opción definida a favor de los que el proceso globalizador empuja hacia la exclusión social se realiza desde una lectura de la realidad que describe, de modo minucioso e integral, los factores que concurren a producir excluidos antes que bienestar generalizado.

De los ocho trabajos de autor incorporados al libro (seis informes de investigación y dos comunicaciones breves) se obtiene un reconocimiento exhaustivo y detallado de las consecuencias que sobre los sectores sociales que están involucrados en la actividad agroalimentaria del norte de la Patagonia y de zonas similares de Brasil, Chile y Uruguay ejercen el emergente proceso de expansión de la frontera agrícola y la creciente presencia del capital multinacional. La riqueza de los estudios nos permite aprehender, en toda su magnitud, el impacto de la Globalización sobre la "nueva" ruralidad, concentradora de capital, tecnología y ganancias en desmedro de los sectores sociales subordinados que operan en cada contexto. Un aspecto central de este análisis estructural recae sobre el impacto de las innovaciones tecnológicas en gestión y producción sobre la demanda laboral. Se repiten, así, en todos los aportes, tanto los regionales como los de países vecinos, una misma comprobación: el objetivo de elevar la tasa de ganancia y de racionalizar la producción para satisfacer demandas externas a las áreas de producción, atrae capitales de grandes conglomerados multinacionales que ponen en marcha mecanismos de flexibilización laboral que incrementan la precariedad de la fuerza de trabajo y la correspondiente inseguridad en la continuidad del empleo. O sea que la "modernización productiva", con su secuela de apertura de nuevas áreas a la actividad agroindustrial y de renovación tecnológica de los procesos de producción se hace a expensas de los pequeños agricultores, imposibilitados de subirse al tren de los exitosos, y de la fuerza de trabajo permanente o temporaria, cuyo nivel de explotación se incrementa a ojos vista.

Esta constante analítica que se trasluce de los muy interesantes trabajos aportados por el libro es un elemento fundamental para definir estrategias de política económico-social que puedan enfrentar este proceso de profundización de las desigualdades de poder, riqueza e ingreso en los respectivos sistemas sociales. Quedan al descubierto, a través del análisis, los factores estructurales constitutivos de este modelo contem-

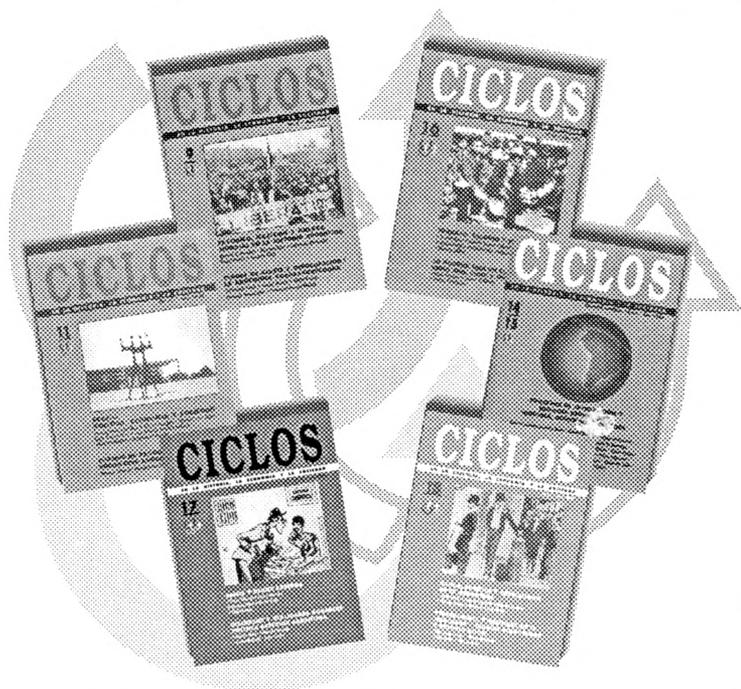
poráneo de desarrollo capitalista altamente concentrado. Los promotores y partícipes de un proceso de desarrollo alternativo, respetuoso de la dignidad humana y alentador de la gestión asociada de sus mayoritarios integrantes, tendrán, en los aportes de singular riqueza del texto, las herramientas aptas para apoyar las luchas sociales de los hoy postergados y expoliados "prisioneros de la tierra", que pueblan nuestras regiones periféricas de América Latina.

ALEJANDRO B. ROFMAN



CICLOS

EN LA HISTORIA, LA ECONOMÍA Y LA SOCIEDAD



Editada en el marco de las actividades del Instituto de Investigaciones de Historia Económica y Social y de la Maestría en Historia Económica y de las Políticas Económicas de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires
Av. Córdoba 2122, 2do. piso, (1120) Buenos Aires - Argentina
Telefax: (5411) 4374-4448, int. 6498
Casilla de Correo Ciclos: N° 147, Suc. 53B, (1453) Bs. AS. - Argentina
E-mail Ciclos: ihisecon@econ.uba.ar

 **realidad
económica**

Revista de economía
editada por el Instituto
Argentino para el
Desarrollo Económico
(IADE)
Aparece cada 45 días

198



*K. Bogoff economista jefe del FMI y ministro Lavagna
ilustración de Hernánsgilfo NRCa*

Negociación de la deuda
EXORCISMO PRIMARIO

Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios N° 17

Artículos

Daniel Azpiazu y Eduardo Basualdo

Las modificaciones técnicas y de propiedad en el complejo vitivinícola argentino durante los años noventa

Mónica Bendini y Norma Steimbregger

Empresas agroexportadoras y estrategias globales en el sistema agroalimentario de fruta fresca

Graciela E. Gutman y Pablo J. Lavarello

Transformaciones recientes de las industrias de la alimentación en Argentina: transnacionalización, concentración y (des)encadenamientos tecnológicos

Clara Craviotti

Configuraciones socio-productivas y tipos de pluriactividad: los productores familiares de Junín y Mercedes

Documentos

CONINAGRO y la última dictadura militar

La Federación Agraria y la tierra en Argentina

Reseñas Bibliográficas

Roberto Benecia y Carlos Flood (Compiladores), Buenos Aires, 2002

ONGs y Estado. Experiencias de organización en Argentina

Susana Aparicio

Lucio G. Reca y Gabriel H. Parellada, Buenos Aires, 2002

El sector agropecuario argentino. Aspectos de su evolución, razones de su crecimiento reciente y posibilidades futuras

Carlos A. Rossi

Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios N° 18

Artículos

Rodolfo Richard-Jorba

El mercado de trabajo vitivinícola en la provincia de Mendoza y los nuevos actores. El "contratista de viña": Aproximación a un complejo sistema de empresarios y trabajadores, 1880-1910

Raúl Gustavo Paz

Campesinado y potencial productivo: la revalorización del campesino en un contexto de desarrollo local

José B. Pizarro

La evolución de la producción agropecuaria pampeana en la segunda mitad del siglo XX

Notas y Comentarios

Guillermo Vitelli

Razones y raíces de la incorporación tecnológica en el agro pampeano

Documentos

Federación Agraria Argentina: "Verdades"

Reseñas Bibliográficas

Roy Hora

Buenos Aires, 2002

Los terratenientes de la pampa argentina.

Una historia social y política, 1860-1945

Andrés Lazzarini

REVISTA INTERDISCIPLINARIA DE ESTUDIOS AGRARIOS

Nota para Colaboradores

Los trabajos con pedido de publicación deben ser enviados a Cuadernos del PIEA, Instituto de Investigaciones de Historia Económica y Social, Facultad de Ciencias Económicas, UBA, Av. Córdoba 2122, 2do piso (1120) Bs. As., Argentina. Los mismos se ajustarán a las siguientes normas de presentación:

1. Se enviarán el original y dos copias del trabajo para su evaluación por árbitros externos. El texto deberá ser mecanografiado a 50 espacios por línea, 30 líneas, doble espacio, en el texto principal y en las notas de pie de página, en papel tamaño carta escrito de un solo lado, con márgenes razonables, incluyendo nombre del autor o autores, domicilio, teléfono y dirección de correo electrónico.

Se sugiere la utilización de subtítulos en el texto de los artículos.

Asimismo deberá adjuntarse una copia en diskette de 3,5" en formato word o compatible. En el caso de autores extranjeros deberán enviar, en lo posible, una versión en castellano de su trabajo -en diskette y en papel- acompañando la versión en idioma original.

2. Extensión de los trabajos: máximo 50 carillas incluyendo cuadros, gráficos, citas y notas bibliográficas.

3. Los cuadros y gráficos se enviarán en hojas separadas del texto (numerados correlativamente, titulados, con aclaración de la unidad en que están expresados los valores y de las fuentes correspondientes), confeccionados en versión definitiva para su reproducción; en el margen del texto se indicará la ubicación correcta del cuadro o gráfico. Los gráficos deben ir acompañados por los cuadros de datos en los que se basan.

4. Los artículos se enviarán precedidos de un breve resumen del contenido, de aproximadamente 20 líneas. Las aclaraciones sobre el trabajo (agradecimientos, mención de versiones previas, etc.) se indicarán con un asterisco en el título, remitiendo al pie de página; si se señala institución a la cual se pertenece se indicará con doble asterisco en el nombre del autor remitiendo al pie.

5. Las citas y notas bibliográficas del trabajo, numeradas correlativamente con caracteres árabes, se incluirán al pie o al final del texto en hojas separadas, observando el siguiente orden:

-Libros: nombre y apellido del autor o autores, título (cursiva), lugar y año de edición (entre paréntesis), página (p.) o páginas (pp.) citadas si corresponde.

-Artículos: nombre y apellido de autor o autores, título del artículo (entre comillas), título de la publicación donde fue editado (cursiva), volumen número, fecha de edición.

Si resultara indispensable incluir bibliografía, irá al final del trabajo, ordenada alfabéticamente por autor (apellido, nombre, título, lugar y fecha de edición).