

Daniel Norberto Blanco ¹
Horacio Antônio Brittos ²

¿Qué hacer con los pequeños productores rurales? El Programa Social Agropecuario en el Departamento de Cushamen, Chubut. 1995-2007. De las políticas compensatorias a la propuesta del “modelo” K

Introducción

Como es forzoso, las transformaciones implementadas en un esquema estatal – históricamente centralista – de gestión del territorio impactan más dramáticamente en las áreas periféricas. Para empezar, hay que señalar que, ya desde los inicios de su vida institucional, en la provincia de Chubut los recursos, así como la atracción de recursos humanos, dependían básicamente del derrame presupuestario de entidades estatales: Ferrocarriles, YPF, educación, seguridad, entre otras. Los gobiernos podían sostener algunas políticas locales con un stock de recursos que recibiría un ajuste significativo en 1978, debido a la transferencia de las escuelas primarias y que se profundizaría dramáticamente en los '90s con las reestructuraciones derivadas de la Reforma del Estado. En este contexto, las privatizaciones, el cierre de ramales ferroviarios y la transferencia completa (aunque sin los recursos para sufragarlas) del remanente de escuelas que quedaban en el ámbito nacional provocó pérdidas de empleos y una fuerte inestabilidad laboral.

¹ Licenciado en Historia (Facultad de Humanidades-Universidad Nacional del Comahue). E-mail: cefidoc@elbolson.com.

² Licenciado en Ciencia Política (Universidad Nacional de Rosario). Postítulo en Ecología Política para Líderes del Movimiento Verde y Ambiental. Entidad Educativa: Instituto de Ecología Política, Santiago, Chile. Titulación de la Universidad Bolivariana, Santiago de Chile. E-mail: horaciobrittos@gmail.com.

En esa línea señalamos en un trabajo anterior que:

Las agencias e instituciones estatales perviven “en condiciones que no son estatales sino mercantiles, no son estables sino cambiantes. La velocidad del mercado amenaza la consistencia ya fragmentada de las instituciones, nacidas para operar en terrenos sólidos. De esta manera – sin función ni capacidad a priori de adaptarse a la nueva dinámica – se transforman en galpones”. (LEWKOVICZ, 2007, p. 32).³

El Programa Social Agropecuario (PSA) ofrece una oportunidad para auscultar el desenvolvimiento de una de las agencias estatales y de su funcionariado en la era neoliberal. El caso que se presenta es una acción estatal destinada a la atención de pequeños productores agropecuarios, concretada en el departamento de Cushmanen de la provincia de Chubut, República Argentina, en los últimos 20 años.

Un aporte al análisis de políticas estatales de sostenimiento o reorientación de economías regionales con el objetivo declamado de auxiliar a pequeños y micro productores agropecuarios históricamente ignorados por las políticas públicas⁴ de alcance no focal.

Una contribución con un doble propósito: por un lado poner de manifiesto la imposición de un modelo ideológico de gestión que se difunde haciendo emerger la lógica de mercado en un espacio en el que el mercado es una entelequia; tanto como lo es el productor que intervendría en esos mercados. Partir del presupuesto de que los productores agropecuarios realmente existentes, pequeños, empobrecidos, cautivos de circuitos tradicionales de compra-venta y de procedimientos ancestrales de producción no planificada, sin la más mínima

³ Blanco-Brittos: La lógica del galpón. Una reflexión sobre la gestión de las instituciones estatales en la Provincia de Chubut, República Argentina, 1983-2011.

⁴ Desde el Estado, la preocupación por implementar programas que mejoren la situación de las familias de productores agropecuarios pobres tiene su primer antecedente en el período democrático iniciado en 1973. Bajo el gobierno justicialista de Héctor Cámpora, en la entonces Secretaría de Agricultura (a cargo del ingeniero Horacio Gilberti) se pone en marcha un Programa de Reconversión de Áreas Minifundistas. Los programas que existieron y se ejecutaron en la década del 1960 y principios de la del 1970 tenían otras características. Eran planes de colonización o de desarrollo rural integral, como el del Río Dulce en Santiago del Estero o el del Instituto de Desarrollo del Valle Inferior del Río Negro-IDEVI. La preocupación por la pobreza era menor o marginal, siendo el centro de interés la inserción y el desarrollo sectorial, agroindustrial, mercantil y capitalista de los sujetos beneficiarios. (MANZANAL, 2001).

posibilidad de influir en los mecanismos de formación de precios a futuro o de fijar el destino de los excedentes productivos, iniciarían emprendimientos “sustentables” a partir del toque mágico del financiamiento a tasas blandas era, de suyo, una quimera. Una acción que acentuaría las condiciones preexistentes ante el presumible fracaso y que certificarían la razonable inviabilidad de zonas que, “vaciadas”, ya no tendrán otro destino que la minería⁵. Y por otra parte considerar las limitaciones que conlleva cualquier programa al implementarse en una realidad concreta y las resignificaciones de todo tipo que se presentan en esos territorios concretos⁶. Así una política nacida y sustentada ideológicamente dentro del modelo neoliberal se acomodó a una realidad mucho más compleja y, por acción de sus técnicos, tanto los de nivel nacional, como los de los territorios, derivó, en el tiempo, en una intervención que implicaba una lógica diferente al objetivo marco del programa a su inicio.

El PSA en sí mismo ha sido abordado con profusión, por autores como Manzanal, Marquez, Tapella, que se suman a análisis sobre lo rural como Reborati, Perico, o el desarrollo regional, como Rofman, De Jong y muchos más. En cambio no hay trabajos que centren el análisis en la acción de los técnicos intervinientes, una mirada más íntima que permita comprender el “galpón” en que las instituciones estatales se habían convertido.

En última instancia observar el impacto de tales políticas estatales: si se generó expertise (o al menos, mayor expertise) técnica regional, si se generaron espacios de articulación, si el Estado (todos los niveles del Estado) salió fortalecido.

En la primera parte daremos una breve descripción del espacio que nos ocupa. En la segunda buscaremos historizar el desarrollo del Programa en la Argentina, partiendo de su origen como parte de una

⁵ Incluso en Esquel, a inicios del 2000 y coordinado por la UATA (Unidad Académica de Temas Ambientales de la UNPAT) se desarrolló el denominado ESQUEL SEAS (que se denominaba un Plan Participativo de Desarrollo Local, cuyo objetivo principal es lograr para Esquel un modelo de desarrollo Social, Económico y Ambientalmente Sustentable), que entre las alternativas viables y aceptables, incluía la minería. Ese trabajo, aparentemente participativo, se dio contra la pared de la comunidad que en solo 3 años se levantó e impidió la instalación de una minera a cielo abierto.

⁶ “Las políticas estatales permiten una visión del Estado ‘en acción’, desagregado y descongelado como estructura global y ‘puesto’ en un proceso social en el que se entrecruza complejamente con otras fuerzas sociales” (OSZLAK y O`DONNELL, op. cit.). (VILLAR, 2007, p. 23).

agenda internacional que, como señalábamos, se conoció genéricamente en la Argentina como “políticas compensatorias”.

Enumerar los cambios producidos desde una propuesta inicial que se fue travistiendo por la propia realidad, fuera de los parámetros ideológicos que lo sustentaban en los '90.

En la tercera parte, finalmente y también centrándonos en testimonios, y acompañándolos con aportes de otras agencias estatales con las que articularon, intentaremos dilucidar lo realizado, las limitaciones por el control territorial, y una evaluación de lo conseguido.



El departamento de Cushamen en la provincia de Chubut presenta una importante disparidad en cuanto a sus condiciones socio-ambientales. Sobre la cordillera, en la llamada Comarca Andina del Paralelo 42 predomina el clima frío y húmedo, hacia el este y rápidamente, en pocos kilómetros, nos adentramos en la desértica meseta patagónica.

Es la cabecera de las principales cuencas lacustres y fluviales de la provincia. Desde el punto de vista productivo, la explotación del bosque y las plantaciones de especies exóticas sustentan la actividad maderera regional, los pastizales permiten la cría de ganado bovino y ovino en sistemas silvopastoriles. Las numerosas chacras cordillera-

nas producen hortalizas y verduras, aunque se ha venido imponiendo la implantación de numerosas variedades de Berries y frutales de carozo. Asimismo concentra los principales atractivos naturales para el turismo cuya industria, con altibajos, creció sin pausa y sin guía en todo el periodo estudiado.

La zona extrandina presenta la fisonomía particular de las sierras y mesetas áridas. Está atravesada por el río Chubut y presenta “mallines” (humedales con pastizales) que son el sustento de la ganadería ovina y caprina extensiva, actividad económica emblemática de la región. Sufre, salvo excepciones, un proceso creciente de desertificación que ha provocado alteraciones profundas en los sistemas naturales y desarticulado la trama productiva y social del área rural. La actividad minera y petrolera se presenta en la actualidad como una alternativa económica de desarrollo. (Cf.: BOTTARO *et al.*, 2009).

En términos poblacionales el departamento de Cushman conserva uno de porcentajes más altos de población rural de la provincia, y la Colonia Pastoril Cushman es la Reserva Mapuche más grande de la Provincia del Chubut.

Conviven así, en el departamento, un reducido grupo de propietarios latifundistas, entre ellos el grupo Benetton, con un sinnúmero de pequeñas explotaciones, tanto de crianceros ovinos, descendientes de pueblos originarios, en la meseta, como de chacras de no más de 25 hectáreas, las más grandes, en la zona cordillerana.

Así

... nos encontramos con un territorio en condición de indefinición, en buena parte como resultado de no haberse consolidado con firmeza ningún perfil cultural y socio-económico concluyente; aquí las alternativas de coexistencia de las actividades económicas básicas (turísticas, forestales, agro-ganaderas, energéticas y algunas otras menores), los intereses propios de grupos sociales heterogéneos (mapuches (¿y tehuelches?) y paisanos, colonos tradicionales y ‘no tradicionales’, comerciantes, militares, ‘hippies’, ‘millonarios’ etc.) y las demandas ambientales del conjunto regional, suponen de momento una situación de *conflicto creciente*. (BONDEL, 2000, p. 23).

La situación económico social de las pequeñas explotaciones agropecuarias están insertas mayoritariamente en la trama de lo que se denomina “economía informal” que se rige por mecanismos como el trueque y el autoabastecimiento, de forma que una buena parte de la economía doméstica no sea monetaria, ni cuantificable en términos

de mercado. Las consecuencias derivadas de esta realidad son múltiples y diferenciadas. Para la zona de la meseta: Disminución de los ingresos: Migración de la población rural: Polarización de las franjas de edad en el campo.

Por otra parte, la zona cordillerana mostró una dinámica diferente, aunque conflictiva, a la población rural migrante desde áreas colindantes se sumó una fuerte corriente migratoria de los centros urbanos más importantes del país, lo que agravó la precaria situación de los municipios cordilleranos: Ocupación de tierras inundables, de parcelas de plantaciones de bosques fiscales generando graves peligros de incendios forestales etc.

En el marco descrito, la asistencia del Estado Nacional y/o provincial no es un componente menor. En la meseta era un fenómeno conocido, la postergación en términos generales de las comunidades del centro de la provincia de Chubut es una realidad que no es ajena a instituciones del ámbito público y privado nacional y provincial. La crisis del 2001 obligó también a atender a la población de los municipios cordilleranos.

Es en ese marco, a mediados de la década de los años '90, el Programa Social Agropecuario empieza a operar en la región.

Las políticas dirigidas a la atención de las pequeñas explotaciones agropecuarias en la década de 1990

El modelo desarrollista aplicado en regiones y microrregiones se mantuvo al menos simbólicamente casi hasta la década de los '80, para ser virtualmente sepultado por otro de cuño neoliberal.

En la Argentina, aunque invisibilizado en el pasado, existe un vasto sector campesino, mayoritariamente pobre, sin capital, instalado en tierras generalmente marginales, con una producción centrada en la subsistencia y el autoconsumo y, en un número elevado, con ingresos extraprediales que ayudan a su existencia cotidiana.

Esta situación se agrava, paulatinamente, desde mediados de la década del 1970 hasta iniciado el presente siglo. El marco político de las reformas de los '90 implicó no ya un discurso anti Estado sino un fuerte cambio en su rol. El Estado dejó de ser un operador político, su acción reguladora desapareció y su potencialidad para balancear desequilibrios deliberadamente se limitó.

La apertura externa, la inexistencia de crédito, la imposibilidad de obtener mejores precios, por la caída de los precios internacionales, acentuada por la sobrevaluación del tipo de cambio, profundizó la debilidad estructural regional acentuando la movilidad campo-ciudad,

no ya hacia los grandes centros urbanos como Comodoro Rivadavia (el principal polo de atracción demográfico), sino hacia los pequeños centros urbanos más cercanos. En el departamento Cushamen, los históricos ingresos extraprediales, vinculados a las empresas o agencias del Estado, sufrieron un enorme golpe con el proceso de privatizaciones. A falta de mejores herramientas, la provincia y sus municipios se vieron obligados a multiplicar sus nóminas, lo que derivó en crecientes dificultades financieras y en mecanismos clientelísticos para alimentar y dar empleo público a la población excedente. (Cf. VILLAR, 2007, p. 22).

Este fenómeno de crecimiento de la pobreza producido por las políticas de ajuste estructural instrumentadas, fue de tal magnitud y extensión que obligó a dar respuestas tanto a los organismos multilaterales como al Estado Nacional. Una de ellas fue el Programa Social Agropecuario, que buscaba contener y “compensar” a estos productores. Sin embargo, como es obvio, el efecto de las condiciones socio económicas no pudo ser sustancialmente modificado por una política de tipo focalizada⁷. En ese contexto, también, los municipios argentinos se suman a implementar políticas destinadas a estimular el desarrollo económico local, acciones dominadas por el paradigma del Consenso de Washington⁸.

Así, la agenda internacional neoliberal fue gestando un cambio muy significativo tanto en la concepción del financiamiento rural, como en las estrategias de política social frente a la pobreza. En términos generales puede decirse que hubo un traslado desde el énfasis puesto en el crédito subsidiado con fuerte presencia del Estado, dominante hasta fines de los '60, al énfasis puesto en la llamada economía de mercado y la integración abierta a los espacios globales⁹.

El Banco Mundial, a inicios de los '90, reconociendo las consecuen-

⁷ No se conocen experiencias exitosas en el mundo en las cuales el desarrollo regional haya sido pensado sin tener el poder constituido, sin tener un proyecto de lo que queremos ser como país, del lugar que queremos ocupar en el concierto de las naciones como región o como ciudad. (GOICOECHEA, 2002).

⁸ En particular, las políticas de apertura y desregulación de la economía y la reforma del Estado constituyeron los elementos centrales de una transformación que aspiraba a ser estructural y que, por consiguiente, buscaba modificar el modelo de acumulación industrialista, basado en el mercado interno con una activa participación estatal. (Cf. VILLAR, 2007, p. 42).

⁹ Al menos tres enfoques de financiamiento rural se han cristalizado, a saber: (1) el enfoque de crédito “productivo”, que prevaleció desde los cincuenta hasta finales de

cias de la aplicación de las recetas neoliberales y con el visible afán de mitigar sus efectos y evitar situaciones de explosión social impulsó *en primer lugar*, en el campo de las políticas sociales los llamados Fondos de Inversión Social (FIS) o Fondos Sociales (FS), ellos el objeto del presente trabajo, el Programa Social Agropecuario, que se transformó en la principal política argentina para el desarrollo rural en términos de presupuesto, cantidad de proyectos y alcance territorial (o sea cantidad de beneficiarios y provincias). La focalización, autonomía administrativa, provisión de servicios descentralizada y privatizada, basado en el pequeño proyecto, financiamiento externo o mixto. (BORDELOIS, 1998, p. 2).

Estos programas cortoplacistas y anticíclicos, por imperio de la profundidad de la crisis generada por la política aplicada, terminaron convirtiéndose en políticas de más largo plazo, pasando de fondos “compensatorios” a programas de “promoción”, orientados a incorporar a los pobres en el proceso de producción.¹⁰ *En segundo lugar*, hay que destacar el surgimiento de las Instituciones de Micro Finanzas (IMF) y de Micro Crédito (IMC), que se expandieron rápidamente en diferentes países, procurando llegar a los pequeños productores con una adecuada sostenibilidad financiera.

El Programa Social Agropecuario situado en el territorio

En el Departamento de Cushmanen, el PSA ha constituido, al igual que en el resto de país, uno de los programas sociales con mayor duración y vigencia en el campo del apoyo a los pequeños productores rurales. El PSA representó – al menos durante el período estudiado (1994-2004) – una de las principales fuentes de financiamiento para los pequeños productores en Argentina. Dependiente de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPyA), el PSA inició su ejecución a finales de 1993 como un programa social de alcance nacional, focalizado en el sector campesino. Sus objetivos fueron: a)

los ochenta en los diferentes programas de crédito rural; (2) el enfoque de los “mercados financieros”, dominante desde los 90, el cual sentó las bases para las nuevas políticas de financiamiento rural; y (3) el enfoque de las “microfinanzas”, que surgieron en los noventa y se encuentran en permanente evolución. (TAPELLA, 2011).

¹⁰ “A finales de 1999, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, han aprobado una nueva estrategia para reducir la pobreza, conocida como Poverty Reduction Strategy Paper Approach (PRSP); la cual busca consolidar acciones de más largo plazo para disminuir los niveles de exclusión social persistentes en América Latina.” (TAPELLA, 2011).

mejorar el nivel de ingresos de los pequeños productores minifundistas, mediante la capacitación, la asistencia técnica y financiera, y b) contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de las familias campesinas y su organización, a partir de su participación organizada en diferentes niveles, espacios e instancias de la gestión del programa (PSA, 1994). A partir del año 2000, el Programa comenzó a ejecutar – en paralelo a su operatoria – el Proinder, un fondo social financiado por el Banco Mundial, cuyo principal servicio fue el financiamiento a través de subsidios al mismo sector hasta ahora beneficiario del PSA. (TAPELLA, 2011).

Articuló con diversas agencias estatales presentes en el territorio: a) A nivel provincial los Ministerios de Industria Agricultura y Ganadería, de Acción Social de Salud, de Educación, el Instituto Provincial de la Vivienda, Corporación de Fomento del Chubut; b) A nivel nacional: el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), el SENASA, el INAI, la Universidad Nacional de la Patagonia, la Secretaría de Medio Ambiente de la Nación y agencias internacionales de cooperación, como la *Agencia Alemana de Desarrollo -GTZ*.

Concretamente en Cushamen el programa centró su asistencia crediticia y técnica, para apoyar proyectos desarrollando actividades de producción hortícola para el autoconsumo, producción de alfalfa y acondicionamiento, lavado, peinado y venta de mohair, también se realizaron acciones destinadas: al fortalecimiento de la Cooperativa de Comercialización Mapuche de Cushamen. Desde mediados de 1998 se ha implementado el Programa Mohair impulsado por la Dirección de Ganadería de la Secretaría de Agricultura, Ganadería Pesca y Alimentación de la Nación, en el que participaron la Provincia de Chubut y la EEA INTA Bariloche y Esquel y el Programa Social Agropecuario Chubut. Este programa permitió el trabajo coordinado en producción caprina, constituyendo el Comité Caprino, que ha organizado sus acciones a partir de tres ejes: mejoramiento genético, organización de las comunidades o formación de consorcios según se decidiese y creación de nuevas cooperativas (como la de Cholila).

Toda esta tarea no estuvo exenta de enormes dificultades, según surgen de las entrevistas realizadas a los técnicos del programa, y a otros que articularon con el mismo. Pues, como producto de la aplicación taxativa de políticas focalizadas, la participación de los pequeños productores en el diseño de la operatoria del crédito fue casi inexistente y por su misma dinámica, dirigida y condicionada por el equipo técnico local del programa.

Los técnicos, las formas de contratación

Conviene repasar aquí, brevemente, algunas de las reformas que se aplicaron durante la década de los '90s. Siguiendo el citado trabajo de Villar, durante el gobierno del Presidente Carlos S. Menem hubo dos etapas claramente diferenciadas, una primera serie de reformas que apuntó al desmantelamiento del Estado keynesiano, en tanto Estado empresario y regulador, y que se realizó a través de dos políticas centrales; la privatización y la desregulación. Es visible aquí un énfasis tecnocrático en el manejo de la cosa pública que permanecerá en tensión con la conducción política.

La segunda etapa de la reforma del Estado, como se dijo, se desarrolló con otro contexto político y social. En efecto, para 1996, la segunda etapa de la reforma del Estado tuvo como principal objetivo reducir el déficit fiscal y, complementariamente, flexibilizar el mercado de trabajo, dándose un profundo proceso de precarización laboral que se implementa en el propio Estado Nacional. (Cf. VILLAR, 2004, p. 32)

Los resultados de esta segunda reforma fueron magros. La reducción del gasto público no se concretó porque el afán reeleccionista del presidente Menem presionó sobre las cuentas fiscales y mientras unas áreas del Estado se reducían, otras crecían. (Cf. VILLAR, 2004, p. 36).

El resultado de la reforma se ha caracterizado por una "renuncia al cumplimiento de ciertos roles que, al no ser asumidos, deja al mercado y a la sociedad civil a merced de fuerzas cuya acción puede producir, entre otras consecuencias, un deterioro en las condiciones materiales de vida de los sectores sociales más vulnerables, con sus negativos impactos sobre la equidad, el desarrollo y la gobernabilidad" (OSZLAK, 2003, p. 535, en VILLAR, 2003, p. 47).

Esta "forma" de Estado, que en trabajos anteriores denominamos de "catástrofe"¹¹ amplió la brecha de desigualdades sociales. Esta situación de precariedad donde las agencias se galponizan y los agentes públicos, como veremos, tanto sean políticos electos o empleados, persiguen metas que no son exclusivamente respuestas a demandas sociales, sino en muchos casos atienden a meros intentos de supervivencia o de ejercer precarios controles territoriales.¹² Así nos encontramos con

¹¹ Blanco-Brittos: obra citada.

¹² Trabajar en una institución galpón, sea agencia o gobierno, donde se carece de cohesión lógica y simbólica, donde de lo que se trate sea un coincidir puramente material de los cuerpos en un espacio físico, no garantiza una representación social compartida por los ocupantes del galpón, de allí que en ese mismo espacio pueden confluir lógicas, propuestas y acciones totalmente disímiles y contradictorias. (LEWKOVICZ, 2007, p. 32).

un Estado desmantelado y una burocracia estatal que, abandonada, lejos de cumplir un rol pasivo, juega un papel protagónico.¹³

En el PSA, la práctica usual fue la contratación precaria de técnicos. Exceptuando dos casos, en los que los técnicos pertenecían a la nómina del Estado Provincial y pasaron a estar adscriptos al Programa, el resto fueron contratados de manera precaria. Recibieron un breve entrenamiento acerca de los alcances del mismo y otras capacitaciones que, en ocasiones, incluían a los productores. Tienen que respetar un manual de procedimiento, un cuadro de misiones y funciones, con formularios para todo, rutinizando las tareas. Así:

una vez que se presentaba el proyecto, a vos te pagaban la tarifa fija con los honorarios que se pagaban por la formulación, y la prefactibilidad, pero siempre el dinero venía a través del grupo de productores a través del cual vos le formulabas el proyecto. El que te contrataba era el grupo productor. Vos firmabas un contrato con los productores, no con ninguna institución, ni con ningún programa. El programa lo único que ponía era el financiamiento para ese proyecto que había presentado el grupo de productores con un técnico independiente. (Entrevista Wivers, 2013).

Esquel era la cabecera de toda la provincia, allí el Programa contaba con el único vehículo oficial disponible. Esto mismo se constituyó en límite: puesto que no era posible garantizar los traslados de los técnicos, éstos debían contar, *sine qua non*, con movilidad propia (recibiendo una compensación por ello)¹⁴.

¹³ En este sentido, las estrategias, tácticas e intereses de los responsables de la ejecución de las políticas constituyen elementos centrales para la suerte de cada iniciativa. Efectivamente, "Nueve de cada diez veces, los ejecutores titulares de las decisiones gubernamentales son las burocracias públicas y semi-públicas. Ahora bien, estas burocracias no son instrumentos inertes. Al contrario, en su calidad de organizaciones, expresan una libertad de maniobra muy considerable." (MENY Y THOENIG, op. cit.: 183, en VILLAR, 2004, p. 32).

¹⁴ Salvo los dos casos citados, el resto eran contratados de la manera descripta. De ese grupo dos ejercían la docencia, por lo que la condición de contratados les era funcional. Otros dos tuvieron un paso corto por el programa hasta lograr ser contratados en otras agencias del Estado. Un último agente se mantuvo migrando a los resquicios del mismo programa entre una localidad a otra, por lo que trabajó en un lapso de 10 años, 2 en Río Senguer, 2 Cushamen, 2 en Valcheta (Río Negro), para finalmente ser contratado en Ley Marco por la actual Subsecretaría y asentarse en Esquel.

“Todo era financiado por los técnicos, el vehículo, o sea, la condición para poder agarrar era tener vehículo. Además de tener un contrato por capacitación técnica nosotros lo único que podíamos pasar eran gastos de movilidad, nos descapitalizábamos, pero no había discusión. Estábamos hasta contentos en los `90.” (PEREZ, 2013).

“La planta permanente no existe: ni hoy existe la planta. Siempre fuimos contratados, seguíamos haciendo contratos. Yo estaba entre esos, firmabas, pero, la realidad cuando uno se hacía asesorar no tenía valor legal.” (PEREZ, 2013).

Contratos tan precarizados solo podían soportarse en tanto y en cuanto los técnicos tuvieran otro ingreso, docencia, asesoramientos etc. Lo más usual era migrar a programas o trabajos más estables en la primer oportunidad. Generándose así un constante recambio de técnicos, que podría señalarse como sistémica, pues este fenómeno, en particular para la zona de la meseta, se reitera en la mayoría de las agencias estatales (escuelas, hospitales etc.)

Tenemos así un panorama de técnicos escasos, con poca información actualizada, y en muchos casos, como ellos mismo lo reconocen, sin una formación adecuada tanto desde lo social, como de lo ambiental (en relación al ecosistema de trabajo), para encarar tareas socio-productivas. Personas con objetivos duales: uno cumplir eficientemente, otro de autoconservación y reproducción.¹⁵

Esta situación perduró durante la mayor parte de la vigencia del Programa. Con la crisis del 2001 y la asunción del gobierno de Néstor Kirchner se reglamentó, mediante el decreto 1421/2002 y la Ley 25164/99 denominada Ley Marco, que, sin superar el modelo de contratación, les dio cierta estabilidad.

Entretanto, en encuentros nacionales, se empezó a generar un proceso de agremiación de técnicos¹⁶, en especial porque, como los

¹⁵ Para este trabajo fueron entrevistados 7 técnicos del PSA y 4 de otras agencias que en algún momento del periodo en cuestión tuvieron vinculaciones con el PSA. Tenemos: en el PSA, 4 Ingenieros agrónomos, 1 Antropólogo, 1 Trabajador social, 1 Técnico agrario. De otras agencias: INTA 1 Medico Veterinario, 1 Ingeniero Agrónomo, del Ministerio de Educación 3 Ingenieros Forestales, 1 Ingeniero Agrónomo Dicha formación, brindada en la mayoría de los casos en un contexto universitario que no vinculaba la especialización a la cuestión social, para un trabajo de este tipo, con realidades socio poblacionales tan diversas, era insuficiente.

¹⁶ Es importante resaltar que los técnicos no carecían de experiencias militantes previas, casi sin excepción participaron en experiencias cooperativas, de militancia universitaria o política en su juventud.

mismos técnicos reconocen, a partir del 2003 era visible una mejora en las condiciones laborales y económicas del país. Como señala Perez:

En parte a nosotros también nos tocaba la mejora como empleados y queríamos, como paso fundamental, salir del empleo en negro. Entonces nos afiliamos al único gremio que nos permitió afiliarnos que fue ATE, entonces, desde ahí también gestionamos una institucionalización, o sea nosotros para poder pasar a planta, debíamos encontrar un camino distinto, /.../ Entonces empezaron a trabajar en la idea de dejar de ser programa, hubo un par de intentos, por ejemplo armar un instituto nacional de desarrollo rural, y de repente apareció lo de la Subsecretaría que fue superador. Lo que digo es que la militamos, la institucionalización del programa. (PEREZ, 2013).

Cuando deja de ser Programa y pasa a ser Subsecretaría, ya se cuenta con alguna autarquía presupuestaria y en palabras de Pérez "...no se decide si existimos o no, sino cuánto fondos van ahí."

La tarea en los territorios desde la mirada de los técnicos

El accionar de los técnicos explica las modificaciones, de su planteo originario, que se realizaron en los territorios. Las luchas para superar la mera agenda internacional, permitió implementar una estrategia con mayor articulación y gestión asociada en forma medianamente sostenible y con repercusiones reales, que derivarán, en muchos casos, en enfrentamientos con los cuadros políticos. Esto sin desconocer, como lo hemos señalado en trabajos anteriores, y es señalado por otros investigadores (MANZANAL, 2001; TAPPELLA, 2011, MARQUEZ, 2004), que los resultados obtenidos en relación a los fondos asignados, no solo por el PSA sino de todos los organismos intervinientes, no fueron los mejores.

En Cushamen las propuestas a llevar adelante se basaban en dos líneas, la crediticia y la subsidiada¹⁷. Los primeros preveían una devo-

¹⁷ El PSA diseñó tres líneas de apoyo financiero al sector beneficiario. Primero, los denominados *proyectos de fortalecimiento del autoconsumo*, orientados a estimular la producción de subsistencia familiar. Los montos otorgados por esta línea eran "retornados" por medio de especies a instituciones de su comunidad, en tanto que para el programa eran considerados un subsidio. Entre 1993 y el 2004, esta línea representó un 19% del total presupuestario, atendiendo a un 45,6% de la población beneficiaria. Segundo, los *emprendimientos productivos asociativos* (tradicionales), destinados a apoyar actividades productivas ya conocidas por los beneficiarios y orientadas al mercado. Acá la amortización se pautaba según el tipo de actividad y el destino de los fondos. (TAPPELLA, 2011).

lución, pero no en efectivo, sino en productos y no al programa, sino a una institución de bien público, que el grupo de productores que formaba el proyecto se comprometía a hacer. (Cf. PEREZ, 2013).

Esencialmente se hacía hincapié sobre el tema de la producción de hortalizas, aromáticas, carne, para autoconsumo, producción y venta.

La operatoria apuntaba a la iniciativa individual, cada productor recibía su préstamo, junto a un Plan de Asistencia Técnica el cual implicaba, jornadas o cursos, así como un acompañamiento que podía ser tanto de reuniones grupales o acompañamientos individuales. Si los técnicos lo consideraban, y lograban que se les aprobara, se realizaban actividades más macro, visitas a un campo o Estación Experimental (EEA INTA) o chacra mejor estructurada, para ver algún tema especial, como construcción de invernáculos con botellas plásticas, o viajes a otras localidades como Trevelin, a ver el desarrollo del Prohuerta.

A partir de 1999, el Programa se quedó sin fondos¹⁸ y empezó a fondearse en el PROINDER, desde entonces abandonó la línea de créditos para otorgar subsidios. En esto se veían limitaciones "...había proyectos que se correspondían mejor con subsidios tipo inversiones de muy larga amortización, y caros, como poner un alambrado, / y otros como / insumos, fardos, balanceados, o un reproductor, que tienen la amortización más corta, lo hacíamos con un crédito" (PEREZ, 2013).

Una de las mayores dificultades que debían enfrentar era que los productores estaban desorganizados, atomizados, y dispersos.

Tuvimos que convencer a los productores, que pertenecen a un gremio: son campesinos. Aquí ././ la palabra no se usa, se usó PPM, pequeños productores minifundistas. Yo convocaba a la reunión en un paraje. / y / los otros parajes empezaron a decir por qué a nosotros no, no para ustedes también, ustedes ¿quiénes son, cuántos son?, bueno, ¿hay algún lugar donde nos podemos reunir?, decíamos un lugar, la fecha y yo iba, con mi librito, con los formularios, y era hacha y tiza, más o menos discutíamos la problemática, ././ El mismo formulario te iba llevando por el camino. Hacíamos una reunión de diagnóstico, planteábamos las problemáticas, las priorizábamos y elegíamos los problemas básicos y después con qué propuesta de solución encarábamos por lo menos la primera etapa, y para eso el listado de materiales, los fondos, era todo

¹⁸ Los problemas están muy bien analizados por Tapella en su trabajo: "Vino nuevo en odres viejos", citado.

muy redondito. Entonces, bueno, había que laburar casi desde cero, porque, ya te digo, en ese momento no había noción ni de comunidades ni nada, lo que estábamos haciendo era lograr juntar 3, 4, 5, 10, a lo sumo, vecinos que más o menos se llevaran bien, y a veces había dos grupos, uno al lado del otro porque se llevaban mal, en un paraje. (PEREZ, 2013).

Los proyectos se elaboraban, se presentaban y podían ser aprobados o no. Las razones podían ser por falencias en el diseño del proyecto, entre ellas que los técnicos forzaban la interpretación de las pautas para atender una población objetivo que no correspondía¹⁹, o porque ya no había más fondos en el presupuesto anual, "...en realidad había como puntajes indirectos, un proyecto que pedía poco subsidio y bastante crédito era más viable que otro que pedía sólo subsidio, por qué además la idea del subsidio siempre genera un compromiso menor." (MONTIEL, 2013).

Se daba entonces situaciones contradictorias, en Cholila pequeños productores con un capital mayor a los de otros pequeños productores de Lago Puelo o El Hoyo siempre eran sujetos de crédito la inexistencia de servicios los ubicaba mejor en los formularios, como población objetivo, que a los otros. (MONTIEL, 2013).

La rotación de los técnicos generaba además situaciones particulares como llevar a la práctica un proyecto donde, "no alcanzaba el financiamiento para que productor tuviera su invernáculo, se hacía uno cada dos familias. Una locura, pues no había previamente un trabajo de asociativismo serio. Partamos de esta premisa: yo no tuve tiempo en ese año de trabajo de diagnosticar ni armar ningún proyecto, solamente heredé los que habían quedado dando vueltas" (METZLER, 2012).

Para la época, la superposición de las políticas compensatorias y de planes que atendían diversas problemáticas generó una dinámica del juego del "como si", los técnicos hacían como si fuera la primera vez y los beneficiarios les decían lo que los técnicos necesitaban escuchar, a cambio de algún previsible beneficio.

¹⁹ En la Comarca Andina, hubo más inconvenientes para poder definir el perfil del productor, lo que lo excluía de ser beneficiario del PSA. *"El ingreso familiar tenía un montón de aristas, existían realidades similares a la meseta, la división de tierras se fue agrandando por la cantidad de hijos, a eso se sumó la subdivisión de los campos, por la presión inmobiliaria, pero básicamente las familias en sí fueron necesitando de otros recursos para poder vivir. Eso en general, aparte de la asistencia del Estado en distintos rubros que hacía que el ingreso general no fuera exclusivamente del campo."* (LUCAS, 2013).

En el primer momento, como señala Lucas, se buscaba un piso mínimo que era el de ganar tiempo, sobrevivir²⁰.

A juicio de los técnicos se lograron cosas muy interesantes:

“Un avance muy fuerte en la cuestión de titularización de tierras indígenas. (..)

La personería jurídica de comunidades indígenas. (..)

La consolidación de organizaciones. (..)

Un trabajo más concreto en pasturas, fijación de médanos etc.”
(DAINMARKEINMAYER, 2013).

Incorporar a algunos productores al programa sin que, por la normativa, fueran sujetos focales. (LUCAS, 2013).

Lograr una mayor articulación entre las agencias y la asignación de recursos. En algunos casos porque los técnicos trabajaban en más de una agencia, en otros para poder realizar sinergia de recursos humanos y monetarios.

La incorporación de mejores marcos teóricos, conceptos superadores como el de subsistema y de enfoque territorial, permitieron, junto con los cambios socio políticos post catástrofe estatal, mejorar o generar incipientes organizaciones de productores, cooperativas, consorcios, ferias. Instrumentos que no eran necesariamente parte de las políticas iniciales del Programa.

Los límites políticos

Existen distintas miradas en permanente tensión sobre el territorio: la de los políticos nacionales, provinciales y locales, la de los técnicos, la de los actores locales, empresariales y la de los “posibles beneficiarios” de dichas políticas. La particular configuración de un Estado ausente, desestructurado, feudalizado, donde lo territorial pasó a tener de sentido de pertenencia, al de lugar, políticamente hablando, a *alambrar*, el territorio, fue complejizando un panorama históricamente difícil.²¹

²⁰ El planteo de Lucas coincide con Villar “ las funciones municipales en los últimos años (1990-2005) la *función social* se ha caracterizado, fundamentalmente, por la atención a los pobres a través de políticas de tipo asistenciales.” (VILLAR, 2004, p. 39).

²¹ “El proceso de las políticas públicas es sumamente complejo y dista de conformar un conjunto de actividades linealmente producidas y concatenadas. Se trata de un proceso en el que las etapas no se suceden según un ordenamiento lógico preestablecido y delimitado sino que, más bien, constituyen una compleja trama en donde intervienen (en todas o algunas de ellas) actores sociales, estatales y políticos. Por lo tanto, sólo desde el punto de vista analítico se pueden distinguir estas etapas.” (VILLAR, 2004, p. 25).

En trabajos anteriores llamamos la atención sobre la particular división político territorial de esta región. Dividida en dos jurisdicciones provinciales de manera arbitraria por el paralelo 42, el departamento de Cushman se vincula económicamente, desde principios del siglo XX por circuito económico más con Río Negro, para la obtención de mercaderías o servicios, que con otras localidades chubutenses.

Sigue siendo el Estado quien define la política a seguir y, a partir de allí, convoca a los actores sociales a participar en términos ya establecidos. A la mesa de las decisiones se incorpora a técnicos y otros actores sociales (pequeños productores, empresarios etc.) y como señala Villar: “se redondea”, pero sigue habiendo una cabecera. “En el mercado de políticas públicas, el modelo imperante se basa en oferta de/ programas centralmente concebidos y administrados con serios problemas de clientelismo.” (VILLAR, 2004, p. 25).

Surgen problemas cuando, a determinadas agencias o institutos de desarrollo, se le adjudican funciones u objetivos similares a los de oficinas instituciones del ámbito municipal, o cámaras empresarias y hasta universidades, que pueden cuestionar la “lógica de poder territorial”. Choques especialmente difíciles se producen cuando el trabajo de los técnicos promueve organizaciones²² que son visibilizadas como amenazas para esos esquemas locales y que – por eso mismo – derivaron no pocas veces en el fin de algunas contrataciones de técnicos, frenos impuestos a formas organizativas comunitarias, lucha por el control de las cooperativas o consorcios creados, la demora en la ejecución de proyectos si existían contrapartes locales, etc.

Los técnicos van adquiriendo un papel relevante en la ejecución de los programas tanto del ámbito central como territoriales²³, en ocasiones volviéndolos extremadamente permeables a la mirada de estos técnicos.

²² “Hubo un momento que fue el momento ideal que habrá sido en el 2004, en el cual los grupos estaban maduros como para saltar hacia unas organizaciones campesinas, como se pretendía siempre, de base fuerte, con una gran movilización de varios integrantes, con muchas personas que nosotros por ahí ubicamos como líderes, como para afrontar y no sé si fue por presión, para mi ahí hubo un frenate, hasta acá llegamos, no queremos embarcarnos en otra cosa mayor.” (LUCAS, 2013).

²³ En el caso del Programa Social Agropecuario el responsable del mismo en la Región Vernon Hughes, mantenía a rajatabla los lineamientos originales del programa en cuanto a las cuestiones compensatorias, entrando en contradicción primero con un sector de los técnicos. “Vernon Hughes tenía una contra. Muchos acercamientos con las comunidades aborígenes, pero desde un lugar un poco...nos otros notábamos, des-

....La heterogeneidad de posibilidades que la misma institución te permite en terreno es lo que genera tanto quilombo, y tan poca posibilidad de un trabajo efectivo, sea el del subsidio, o sea el del desarrollo genuino, el mensaje tan absolutamente poco unificado y a su vez filtrado por los técnicos y a la vez ejecutado por cada uno como le parece, ese es el gran problema, y para eso el gran laburo es primero; lineamientos claros y seguimiento desde arriba y por otro lado equipos consolidados desde terreno con discusiones reales y reconocimiento de las capacidades individuales de cada uno.

Poca claridad en las bajadas de líneas y seguimiento, mucha autonomía, nosotros nos referenciamos poco con nuestros superiores en términos de lineamientos de trabajo y eso es porque a nuestros superiores los lineamientos de trabajo también les llegan desde arriba. Así hay una desvirtuación de los lineamientos. En nuestro caso son de Nación y llegan acá y a veces no tiene ni pito que ver con la coyuntura local y los terminamos reformulando, aggiornando, y si eso, además, lo atravesas con el sentido común de los técnicos e ideología de los técnicos tenes un combo terrible". (DAINMARKEINMAYER, 2013).

Dependencia, además, asentada en cuestiones personales: "yo repito lo que te decía hace rato, vos te podes ir para donde quieras, o sea si yo quiero en la subsecretaria pararme desde el lado del poder, puedo, si yo quiero parame en la subsecretaria desde el tema clientelar puedo, desde el desarrollo genuino puedo, y si me quiero parar desde hacer la plancha puedo". (DAINMARKEINMAYER, 2013).

Por otra parte, al igual que lo sucedido en la crisis del 2001 con los responsables de las áreas sociales²⁴ en los municipios, varios técnicos pasaron de meros contratados a influyentes políticos locales y provinciales.²⁵ Los empresarios generalmente se mantienen al margen de estas políticas, o las critican si les quita mano de obra barata.

pectivo. Como que a esta gente hay que ayudarla, pero no lo veía como que fuera un sector viable. El mismo, siempre apuntaba a que era más bien paliativa. En realidad era bastante acorde con la concepción con que se creó el programa." (PEREZ, 2013).

²⁴ Blanco-Brittos: Planes Sociales (Obra citada).

²⁵ Roberto Lucas es Concejal de El Hoyo en ejercicio, Mario Montiel es responsable de políticas de desarrollo en Cholila, Graciela Freddy quién desplazó a Vernon Hughes, es la segunda después de Périco en la Subsecretaria de Nación. Marcelo Acebal es el responsable de la campaña ovina.

Finalmente en los “beneficiarios” existe una relación de demanda, y de adaptabilidad una búsqueda consiente de obtener alguna ventaja y a su vez relacionarse, agradar, decir a los técnicos lo que quieren oír:

Como no voy a querer agradar al técnico si es el que me trae el bidón de nafta. Hay una lógica de lo cual también debemos ser conscientes... y por eso también debemos ser conscientes de que lo usamos como una herramienta de poder absolutamente inconsciente, yo no digo que te voy a traer el bidón de nafta para que me des bola. Pero hay un manejo, que si lo piensas, en términos de buen samaritanismo, sigue siendo un manejo de poder. Porque si me acuerdo te lo traigo y si no me acuerdo no te lo traigo...la buena intención roza lo perverso también. (DAINMARKEINMAYER, 2013).

Evaluación de los resultados del Programa

Las evaluaciones de los programas de matriz internacional se suelen circunscribir a la evaluación al proyecto particular que se financia y no a toda la política implementada. (VILLAR, 2007, p.143). Esta evaluación forma parte de una política deliberada, lo que importa es la atención focalizada, y finalmente lo que importa es la ejecución presupuestaria, lo que implica que se carezca de informes con indicadores y datos estadísticos confiables sobre resultados. Los informes suelen referir afirmaciones generales en términos de una mejora en la capacidad de producción o que se fortaleció un determinado sector. Perez nos dice que

el gran déficit que tuvo el programa desde el principio, que no preveía un sistema serio de evaluación. Yo creo que desde el principio, porque resulta institucionalmente caro, hacer un buen seguimiento y poder hacer un especie de trabajo en espejo de lo que fue la creación del proyecto, hacerle un cierre, porque tiene un seguimiento bastante más estrecho que el que permitía el régimen laboral y de asistencia técnica que lo que quería era ejecutar rápido. Así que lo que había como evaluación era unas cinco páginas de evaluación que se hacía para terminar el proyecto.

Es decir, las evaluaciones consistían en unos formularios de respuesta múltiple, se procuraba más que nada constatar que los fondos se hubieran dirigido a donde decían que había que dirigirlos y no al resultado.

A eso se agrega que un proyecto podía ser preparado por un técnico que luego se retiraba del programa y era ejecutado por otro.

Otra dificultad para evaluarlo fueron los cambios en la política nacional, la crisis de financiamiento a fines del '90, implicó el paso a depender solamente del PROINDER para los fondos del funcionamiento del PSA.

El PSA es un programa que ha sido, por otra parte, muy bien evaluado a nivel macro por algunos investigadores como Esteban Tapella, esa evaluación incluye estadísticas y entrevistas a los beneficiarios, no a los técnicos.

Nuestra investigación atiende la mirada de los técnicos. Para ellos, por un lado las políticas compensatorias permitieron sobrellevar la crisis, con menos consecuencias. Tarea que fue recompensada cuando, a partir del 2002, las condiciones socio económicas mejoraron y los pequeños productores aún seguían existiendo.

Y no solo eso sino que escaló el tipo de organización

antes eran productores que prácticamente eran electrones libres, cuando yo los llamaba para organizarlos para una reunión y se presentaban como grupo de productores para financiamiento/ con el trabajo del programa/ se había pasado a la etapa de consorcio, y de la etapa de consorcio habían pasado a comunidades indígenas, empezaron a hacer reclamos por sus derechos como pueblos originarios. (PEREZ, 2013).

Hubo un proceso creciente de articulación entre los técnicos de las agencias, incluso más allá de las "políticas" de las mismas agencias. Hubo sinergia.

No obstante todos coinciden en las limitaciones que este y todos los programas contienen por la falta de una dirección política central más elaborada.

Conclusiones

En su dimensión política el Programa Social Agropecuario, gracias al accionar de los técnicos se acomodó a una realidad muy compleja y derivó en intervenciones que entrañaron una racionalidad diferente, más amplia y abarcadora, de lo que era el objetivo marco del programa. La posterior evolución de las circunstancias políticas nacionales, dio lugar a un crecimiento organizacional, tanto por articulación con otras agencias, como por el rescate de experiencias u organizaciones.

En lo social cumplió dos objetivos: "ganar tiempo" y generar sinergias sociales: constitución de cooperativas, consorcios, programas

de autoabastecimiento o trueque que permitieron mitigar los peores efectos de la “experiencia neoliberal extrema”. No alcanzó, por un lado, para superar el escollo del “mercado” capitalista y, por otro, para quebrar la dinámica de vaciamiento rural.

En la dimensión ambiental hay constancia de reflexión – ya que no de cambios sustanciales – sobre los efectos de la desertificación y la necesidad de preservar ambientes y producción sin generar tanta contaminación. La amenaza minera se mantiene más vigente que nunca en la meseta, así como la valorización inmobiliaria – paisajística, que desarticula las chacras de la cordillera.

Aún con sus fortalezas y oportunidades, el Programa no parece superar haberse salido de los bordes que hemos señalado en “La lógica del galpón”, por la falta de direccionalidad de una política nacional autónoma y autárquica de las políticas globales impulsadas, bajo la óptica del modelo neoliberal, a través de sus organismos internacionales, por las interferencias de los políticos en el “territorio” y por la marcada vulnerabilidad política que implica la “natural” discrecionalidad que, en la ejecución misma, queda en manos de los técnicos, por la rotación de los mismos dada la manifiesta flexibilización laboral impuesta, la falta de criterios evaluativos y por la desconexión entre el diseño de los proyectos y sus desembolsos.

Un Estado débil, sin vocación ni instituciones capaces de marcar directrices de desarrollo y sustentabilidad, implementa estrategias “enlatadas” originadas en las entidades multilaterales que causaron la crisis y emplea técnicos “*part time*”, informalizados, interesados honestamente en el logro de los objetivos del Programa pero también en el autoempleo. Un Estado fuerte, consciente del rol histórico regulador de las acciones individuales, equilibrador de oportunidades y con una mirada que va más allá del corto y del mediano plazo, ¿No debería generar políticas activas de desarrollo participativas, sustentables y soberanas?

Referencias bibliográficas

- BLANCO, Daniel; BRITTOS, Horacio. *La lógica del galpón*. Cuadernos del CeFIDoc Lago Puelo/ Programa Argentina Sustentable, 2011.
- BLANCO, Daniel; MENDES, José M. “Frontera, poblamiento y circulación comercial en los valles fronterizos cordilleranos del paralelo 42 (1920-1950)”. Trabajo presentado en el IV Congreso chileno-argentino de estudios históricos. Valparaíso, 2001.
- BORDELOIS, G. “Estrategias de articulación en política social. Del diseño a la práctica concreta: el caso del Programa Social Agropecuario”, en Libro de Resúmenes y CD con ponencias del Primer

- Congreso Nacional de Políticas Sociales “Estrategias de articulación de políticas, programas y proyectos sociales en Argentina”, Universidad Nacional de Quilmes y Asociación Argentina de Políticas Sociales, 2002.
- BONDEL, C. Santiago. “Transformaciones territoriales y análisis geográfico en ámbitos patagónicos de montaña. La Comarca Andina del Paralelo 42”. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Universidad Nacional de La Plata. Tesis doctoral, 2009. http://sedici.unlp.edu.ar/search/request.php?id_document=ARG-UNLP-TPG-0000000476.
- _____. “Uso del territorio en Patagonia Andina. Un ‘ensamble’ dificultoso”, En *Revista Pueblos y Fronteras* n.1. El Bolsón, Argentina, 2000.
- BOTTARO, Hugo (coordinador) “Proyecto Evaluación de la Degradación de Tierras en Zonas Áridas (LADA)”. Carta Acuerdo Dos-Informe Tres. Análisis Socioeconómico, Mayo. INTA Esquel. Biblioteca digital, 2009.
- CASTRO, Hortensia; REBORATTI, Carlos. “Revisión del concepto de ruralidad en la Argentina y alternativas posibles para su redefinición”. 1ª ed. Buenos Aires, 2007: Secretaria de Agricultura, ganadería, Pesca y Alimentos,. Proinder. E-Book (estudios e Investigaciones; 15). Comisión para la Auditoría Integral del Crédito Público. Informe 2007. ECUADOR, www.auditoriadeuda.org.ec/index.php?option=com_content&view=frontpage&Itemid=1 (febrero 3, 2013).
- ECHEVERRI Perico, Rafael. “Reflexiones sobre lo rural: economía rural, economía de territorios”. En Dirven *et al.* “Hacia una nueva definición de “rural” con fines estadísticos en América Latina.” Cepal, Santiago de Chile.
- GOICOECHEA, Ana María: ¿La regionalización asegura el desarrollo de los pueblos? En *Diario Rio Negro Online*, 23/07/2002.
- LEWKOWICZ, Ignacio *et al.* (2004. *Estado en Construcción*). Buenos Aires, Tierra Verde, 2003.
- MARQUEZ, Susana. *Seminario sobre transformación productiva e institucional del mundo rural en Argentina* PRODERNEA Y PRODERNOA en el marco de una estrategia de desarrollo territorial. SAGYPA. Buenos Aires www.miniagri.gov.ar.
- MANZANAL, Mabel. Los Programas de Desarrollo Rural en la Argentina (en el contexto del ajuste macroeconómico neoliberal). EURE (Santiago). Versión impresa, set. 2000.
- TAPELLA, Esteban. Entre la “supervisión” del Estado y la “libertad” del mercado: pequeños productores y su participación en un programa de crédito rural en Argentina. En Poder y participación en la era de la globalización

- lización (Andrea Gallina Roberto Verrier Castro, coord.). Ediciones Trilce. Durazno, 1888.11200, Montevideo, 2006. www.trilce.com.uy.
- TAPPELLA, E., Frigerio M.M. "¿Vino viejo en vasijas nuevas? Crédito rural y pequeña agricultura. Aprendizajes a partir del caso del Programa Social Agropecuario en Argentina." En *Cuadernos de Desarrollo Rural*. 8 (67), 2011, p. 17-43.
- VILLAR, Alejandro. *Políticas municipales para el desarrollo económico-social. Revisando el desarrollo local*. Ed. FLACSO/Ciccus, Buenos Aires.

Entrevistas realizadas por los autores:

- Ingeniero Gustavo Boldin. Epuyén, Chubut, Argentina, agosto de 2009.
- Ingeniero Hugo Bottaro. Esquel, Chubut, Argentina, febrero 2010.
- Med. Veterinario Miguel Raso: Esquel, Chubut, Argentina, 2012.
- Lic. Christine Danklmaier: El Bolson, Río Negro, Argentina 2012.
- Tec. Agronomo Nestor Wilvers: Esquel, Chubut, Argentina 2012.
- Ing. Forestal Ulises Neculman: El Hoyo, Chubut, Argentina 2012.
- Dr. Santiago Bondel: El Bolson, Río Negro, Argentina 2012.
- Ing. Agronomo: Roberto Lucas, El Hoyo, Chubut, Argentina 2013.
- Lic. Trabajo Social Mario Montiel: Cholila, Chubut, Argentina 2013.
- Med. Veterinario Gabriel Perez: Esquel, Chubut, Argentina 2013.

Acrónimos

- INTA. Instituto de Tecnología Agropecuaria. PROGRAMAS PRO-HUERTA/ AGRICULTURA FAMILIAR
- CEFAP: Centro de Investigación y Extensión Forestal Andino Patagónico
- PROGRAMA LADA : Land Degradation Assesment in Dryland
- PROINDER: Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios
- UATA: Unidad Académica de Temas Ambientales. Universidad de la Patagonia San Juan Bosco. Sede Esquel.

BLANCO, Norberto Blanco, Horacio Antônio Brittos. ¿Qué hacer con los pequeños productores rurales? El Programa Social Agropecuario en el Departamento de Cushamen, Chubut.1995-2007. De las políticas compensatorias a la propuesta del "modelo" K. *Estudios Sociedade e Agricultura*, abril de 2013, vol. 21, n. 1, p. 34-57, ISSN 1413-0580.

Resumen: (*¿Qué hacer con los pequeños productores rurales? El Programa Social Agropecuario en el Departamento de Cushamen, Chubut. 1995-2007. De las políticas compensatorias a la propuesta del "modelo" K*). El departa-

mento de Cushamen en Chubut presenta una importante disparidad en cuanto a sus condiciones socio-ambientales, sobre la cordillera, en la llamada Comarca Andina del Paralelo 42 predomina el clima frío y húmedo, hacia el este nos adentramos en la desértica meseta patagónica. Conviven, en el departamento, un reducido grupo de propietarios latifundistas, entre ellos el grupo Benetton, con un sinnúmero de pequeñas explotaciones empobrecidas. En ese marco, a mediados de la década de los años '90, el Programa Social Agropecuario empieza a operar en la región. Este trabajo intenta: a) historizar el desarrollo del Programa, desentrañar la eficacia o no las políticas llevadas adelante solo por el PSA o en concurrencia con otras agencias estatales; b) analizar las formas de captación y contratación de los técnicos que trabajaron para el mismo, a lo largo del período; c) la recepción que tuvieron, tanto las políticas como los técnicos por parte de los diferentes actores tanto estatales como privados; d) su adaptabilidad a las cambiantes condiciones regionales; e) finalmente evaluar su eficacia, atendiendo a los montos asignados y a los resultados obtenidos en el mejoramiento de las condiciones de los pequeños productores rurales.

Palabras llaves: pequeños productores rurales, programas internacionales, técnicos agrarios, territorios y política.

Abstract: (*Whatto do with small rural producers? The Social Agricultural Program in Cushamen Department, Chubut (Argentina). 1995-2007. From compensatory policies to the proposal of the K "Model"*). The Department of Cushamen in Chubut presents an important disparity regarding its social and environmental conditions, from the mountains range, in the Andean Region of Parallel 42 where cold and damp weather prevails, while to the east we find the Patagonian desert plateau. Here, a small group of large landowners share the territory, among which are the Benetton Group, together with other countless small operations. In this context, in the middle 90's, the Social Agricultural Program (PSA) starts operating in this region. This study seeks to: a) Describe the historical development of the program, to unveil the efficiency (or not) of the policies carried out by the PSA, or in competition with those of other state agencies; b) To analyze the form in which technicians were recruited to work for the PSA, throughout the entire period; c) The reception they had both politically and technically by both private and state actors; d) Its adaptability to the changing regional conditions, e) Finally, to assess their efficacy, in regard to the amount of resources assigned to it, and the results obtained in terms of the improvement in conditions of small rural producers.

Key words: Small rural producers, International programs, Agricultural technicians, Areas and policy.