
ESTUDIOS RURALES LATINOAMERICANOS

SEPTIEMBRE - DICIEMBRE • 1990

ARTÍCULOS

*La Economía Política del Campesinado:
Apuntes para una Nueva Agenda Teórica
y de Investigación*

LUIS LLAMBI

209

Mujer y Agricultura en América Latina y El Caribe

PILAR CAMPAÑA

243

Trabajo Temporal y Desorganización Social

GONZALO FALABELLA

275

*El Campesinado en la Argentina
Reflexiones para la Formulación de Políticas*

MABEL MANZANAL

299

*Impacto del Ajuste en el Empleo y los Ingresos
de la Agricultura Colombiana*

EMILIO KLEIN

317

Edición revisada y preparada por
Alvaro Balzar

EL CAMPESINADO EN LA ARGENTINA, REFLEXIONES PARA LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS

MABEL MANZANAL

1. INTRODUCCIÓN

En la Argentina el campesinado presenta particularidades propias que lo distinguen de la definición clásica y, a veces también, de ciertas manifestaciones presentes en otros países de América Latina. Es nuestra intención comenzar este documento con una breve caracterización de este sujeto social, para luego centrarnos en reflexionar sobre el encuadre y las características más adecuadas de las políticas para el sector. Adecuadas en tanto favorezcan y tiendan a revertir la situación de pobreza y marginación social y económica en que se encuentran sumidos actualmente.

2. LOS CAMPESINOS DE LA ARGENTINA

Identificamos como campesinos a los productores agropecuarios que utilizando predominantemente la mano de obra familiar se distinguen de otros productores familiares por la ausencia de una acumulación sistemática de capital, a causa de restricciones estructurales que lo impiden. En este contexto, el campesino asume una conducta que lo lleva a maximizar su ingreso global, para alcanzar la subsistencia del grupo familiar que vive en la explotación².

La permanencia de la producción campesina en el círculo vicioso de la pobreza es causada por restricciones sociales y económicas de carácter estructural. En tanto se trata de productores que operan en condiciones de escasez y precariedad en el uso, tenencia y disponibilidad de recursos económicos, como la tierra, el agua, los instrumentos de trabajo, la tecnología, el crédito; cuya inserción es subordinada y dependiente

en los mercados de trabajo, de compra de sus insumos y de comercialización de sus productos; y en general, son nulas o muy débiles sus posibilidades y sus niveles de capacitación, de participación y de organización, etc.³.

2.1 Sus ORÍGENES

El origen del campesinado en la Argentina está ligado al particular desarrollo capitalista operado en el país. A una escasa tradición cultural indígena y campesina se asocia una temprana urbanización que se acelera al promediar la década del 30, como resultado de un creciente proceso de industrialización sustitutiva de importaciones. Este proceso promovió la migración del campo a la ciudad, desarrolló el mercado interno y, consecuentemente, expandió las economías regionales, proveedoras de alimentos y materias primas para el consumo y para las industrias. Es entonces cuando se expande la pequeña producción familiar en las economías extrapampeanas y aparece el campesinado en la Argentina, en la forma que lo conocemos ahora: ligado fundamentalmente a la producción de bienes para el mercado interno, de consumo final o intermedio⁴. En realidad, en aquél momento la principal función de la economía campesina era proveer insumos a las agroindustrias (azúcar, tabaco, algodón, vid, etc.). Sería años después, con la crisis de las economías regionales, cuando el campesinado comenzaría a cumplir otra función: la de retención de población en el campo a través del mantenimiento de la subocupación.

2.2 LA ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO CAMPESINO Y SUS ALTERNATIVAS

En la Argentina la producción mercantil es dominante dentro de la producción campesina y, en cambio, es marginal la producción de autoconsumo⁵. Esto es así porque el minifundio surge ligado a la expansión del mercado interno.

En algunos casos, para poder desarrollar su producción para el mercado, hay campesinos que necesitan recurrir a la contratación de mano de obra externa. Esto ocurre en ciertos cultivos -algodón, hortalizas- o en la ganadería menor -ovejas- que en determinados períodos del calendario productivo -la cosecha, la esquila- requieren mucha ocupación. Son momentos de ocupación muy intensiva, en los cuales a los

minifundistas no les es suficiente con la mano de obra familiar y si no contratan externamente les es imposible cumplir con el ciclo productivo. Así, por ejemplo, ocurre con los minifundistas ganaderos (ovejas y cabras) de la meseta árida de la provincia de Chubut, quienes contratan transitoriamente trabajo asalariado en las épocas de esquila, baños antisárnicos y señalada⁶.

Por otro lado, y con frecuencia, el minifundista desempeña más de un trabajo, que puede mantener varias de las características del trabajo campesino (como el de mediero o tantero), o como el de peón rural que cobra un salario sin compartir el resultado de la producción. Habitualmente son tareas que desarrolla en una misma zona rural. Sin embargo, si migra estacionalmente, para la siembra y/o cosecha de otros productos, lo hace en épocas que no coinciden con su calendario productivo (entre siembra y cosecha, por ejemplo), de modo que su ausencia no se superponga con el momento de mayor trabajo de la explotación campesina. Cuando así no ocurre puede ser que: a) la parcela sea atendida por la mujer, los hijos u otros familiares, o b) que se descuide la producción, en cuyo caso ya no estaríamos ante un campesino, sino que se trataría de un asalariado con lugar de residencia en la parcela.

Con respecto a la producción de autoconsumo, lo que sucede es que el trabajo en la huerta es subestimado por los propios productores. Lo consideran una actividad marginal, por la poca cantidad de tierra que se le destina y porque en lo fundamental la tarea está a cargo de la mujer. Sin embargo, en la actualidad pareciera que algunos campesinos del nordeste estarían otorgando un mayor peso a esta producción. Entendemos que esto se debe a las mayores restricciones del ajuste económico y a la crisis nacional que, al no dar otras oportunidades de trabajo, condujeron a que estos productores modificaran su estrategia de vida, cambiando ciertas prioridades por otras. Lo cual es posible porque siempre hubo en casi todas las unidades-minifundistas algún tipo de producción para consumo familiar. Es común el cultivo de uno o dos productos agrícolas para este destino (maíz, frutales, mandioca), o bien se aprovecha la carne de la ganadería menor (ovejas, cabras), o se siembra alfalfa o maíz para el alimento de los animales de la finca, o se tiene una pequeña huerta y granja (hortalizas, gallinas, huevos).

Otro trabajo frecuente entre los campesinos vinculados a la producción de ganadería menor (los de la puna, de la meseta árida patagónica, de los Llanos de La Rioja, los pastores transhumantes del noroeste de Neuquén y, en general, de las zonas áridas y semiáridas del piedemonte andino) es la producción artesanal de tejidos y cueros. El tejido en telar suele ser una

producción destinada a la vestimenta y abrigo del grupo familiar y a las monturas de caballos y muías. Generalmente es la mujer quien hace estas tareas -aunque en la puna y en algunas zonas de los valles calchaquíes los tejedores suelen ser hombres-. Lo usual es que el hombre se dedique a trabajar el cuero. Fabrica todos los elementos que forman el atalaje del harnés regional y otros instrumentos de trabajo indispensables, como lazos, boleadoras y estribos (Prf. Berman: 1988:84). Esta producción también es comercializada cuando pueden vincularse con actividades turísticas.

Otros campesinos completan sus ingresos con la caza de animales (nutrias, ciervos, guanacos, aves silvestres, etc.) y la venta de sus pieles. En la meseta árida patagónica, en Santiago del Estero, en las áreas campesinas de La Rioja, es frecuente que los minifundistas consuman parte del resultado de su caza y parte lo vendan (sea carne, pieles o cueros), aunque se trata de una actividad que suele estar generalmente prohibida.

2.3 LAS TRANSFORMACIONES DEL CAMPESINADO ARGENTINO: DIFERENCIACIÓN, DESCAMPESINIZACIÓN Y CAMPESINIZACIÓN

Existen evidencias de que el desarrollo capitalista, en algunas circunstancias, ha consolidado las formas campesinas en las mismas o en otras áreas. Es frecuente considerar que la semiasalarización representa un punto en la secuencia de cambio: del campesinado a la descampesinización a través de la proletarianización de los campesinos⁷. Nuestra postura al respecto es que, aunque es posible que así sea, no necesariamente siempre se da este proceso de cambio. Ya que la semiasalarización es una forma de obtención de ingresos muy frecuente entre el campesinado argentino y ha consolidado su presencia a lo largo de los años, sin implicar la transformación del campesino en asalariado y, por el contrario, en muchos casos ha contribuido a mantener la forma campesina.

El problema es poder distinguir cuando es una forma campesina y cuando no lo es⁸. En las economías extrapampeanas muchas formas capitalistas de producción rural se sustentan, precisamente, en la existencia del minifundista que vende su fuerza de trabajo transitoriamente y se semiproletariza. Una primera explicación de este proceso se puede encontrar en el propio origen del campesinado en la Argentina, asociado a la etapa del capitalismo sustitutivo de importaciones. Frecuentemente el minifundista es contratado (como peón, aparcerero, mediero, etc.) para tareas en explotaciones capitalistas mientras continúa trabajando en su finca, simultánea o alternadamente. Buena parte de los campesinos cumplen esta

doble función en el mercado de trabajo: como productores independientes y como asalariados. La explicación se encuentra en que el mantenimiento de la situación campesina ha constituido una forma de abaratar el pago de la fuerza de trabajo de las explotaciones capitalistas. Por esto han subsistido conjuntamente ambas formas productivas.

Existe también una forma de proletarización selectiva con emigración que ayuda a la consolidación campesina. Ocurre que muchas zonas de asentamiento campesino constituyen áreas de fuerte emigración. En general las familias campesinas tienen un alto crecimiento vegetativo, pero las fuertes migraciones reducen el tamaño medio de la familia que permanece en el predio⁹. Esta emigración es funcional al mantenimiento de la unidad campesina en dos sentidos. Por un lado, porque se reduce el número de personas que deben ser sostenidas con el resultado de la explotación agropecuaria y, por otro, porque los familiares migrantes suelen enviar giros en dinero y especies que, en muchos casos, sirven como complemento importante de los ingresos campesinos. Santiago del Estero, por ejemplo, es identificada como una provincia productora de mano de obra para zonas más desarrolladas. Allí los giros monetarios conforman una corriente de dinero que constituye un retorno que, aunque no compense la pérdida de la mano de obra y de los lazos afectivos, contribuye a la subsistencia de las familias campesinas. Al asegurarle la reproducción social, el trabajo asalariado del migrante permanente se constituye en parte integrante de las labores del grupo doméstico minifundista. (Pfr. Aparicio: 1987; 105 y ss).

Otro modo de asalariarse que se observa en el campesinado es el de conservar su parcela y trabajarla durante los fines de semana, pues en la semana se trasladan hacia centros urbanos cercanos donde se ocupan en servicios o en la construcción. Esto, por ejemplo, ocurre con minifundistas algodoneros que viven en departamentos cercanos a la capital provincial y que durante la semana laborable trabaja en Corrientes o en San Luis del Palmar, mientras su familia cuida la chacra y avanza en la producción. (Prf. CEIL: 1980b:95).

Las principales transformaciones agrarias del área extrapampeana se han desarrollado a partir de la expansión de la frontera agropecuaria operada en los últimos 20 años. Favorecido por la desforestación¹⁰ previa, por avances tecnológicos, por nuevas oportunidades de mercado (en granos, por ejemplo) y por ciertos cambios climáticos, el agro de muchas provincias argentinas (Salta, Santiago del Estero, Formosa, Tucumán, Chaco, Catamarca) se ha visto considerablemente influido por el desarrollo de formas de producción capitalistas avanzadas que adoptan el modelo

productivo pampeano. Esto ha implicado la valorización de territorios anteriormente de nula o baja productividad. Esta expansión, centrada en la difusión de la soja, el sorgo y el poroto para exportación, opera fundamentalmente desplazando antiguos pobladores campesinos hacia zonas más marginales o expulsándolos de la actividad agropecuaria. Algunos estudios dan cuenta de un proceso de descomposición-descampesinización (por ejemplo en el "umbral del Chaco" con el avance de la producción porotera). Pero al mismo tiempo también es dable suponer que las economías campesinas no fueron afectadas profundamente, porque parte de la "pampeanización" se dio en zonas desocupadas, resultado del avance de la frontera agropecuaria por deforestación.

3. REFLEXIONANDO SOBRE LA POLÍTICAS PARA EL SECTOR

En este complejo y diversificado contexto corresponde preguntarse cuáles son las políticas adecuadas para campesinos y semiproletarios y semicampesinos: ¿profundizar la descampesinización?; ¿ayudar a la recampesinización?; ¿promover programas sectoriales dirigidos a fortalecer la organización de estos sectores sociales, sean campesinos o semiproletarios, para que ellos mismos construyan su futuro?¹¹

3.1 U POLÍTICA MACROECONOMICA NACIONAL, POLÍTICAS SECTORIALES Y DE DESARROLLO RURAL

La mayoría de las políticas públicas aplicadas en el país han desconocido sistemáticamente al sector minifundista y su rol en el desarrollo socioeconómico nacional, desde luego que tampoco se tuvieron en cuenta otros aspectos de la pobreza rural. Se ha ignorado su peso económico y social y sus efectos distorsionantes para el desarrollo del país, tampoco se tuvo en cuenta la importancia del campesinado en el mercado interno como proveedor de productos agroindustriales y de mano de obra y como comprador de insumos. Todo lo cual se contrapone con las cada vez más coincidentes y fundamentadas opiniones referidas a que en América Latina el campesinado debe ser incorporado al desarrollo como un sector con posibilidades de reactivar la agricultura y dinamizar la economía interna (Janvry: 1989; IICA: 1988).

Todo esto es aún más grave enmarcado en el contexto del modelo de desarrollo operado y profundizado desde mediados de la década del 70. Porque, al estrechamiento de las vinculaciones económicas entre las grandes naciones industrializadas¹², que perfeccionó el control sobre las

economías de los países subdesarrollados, se agrega la respuesta política de los países dependientes. Estos, en general, abrieron y liberalizaron sus economías y, como resultado, generaron una voluminosa e impagable deuda externa que derivó, posteriormente, en la aplicación de políticas de ajuste para afrontar los compromisos internacionales. En Argentina, en particular, a la deuda externa pública y privada, se sumó un déficit fiscal creciente y una deuda interna de una magnitud sin precedentes. La consecuencia fue el ajuste macroeconómico para afrontar el pago de los intereses de la deuda, postergando el crecimiento productivo y económico nacional. De aquí devino la recesión económica que afectó especialmente a los sectores sociales relacionados con el mercado interno y con las economías regionales¹³. Es el caso de la mayor parte de la pequeña y mediana empresa industrial y agroindustrial, de la actividad campesina y de la mayoría de los asalariados y cuentapropistas.

Las directrices para el sector de los pobres rurales (incluyendo campesinos y semicampesinos¹⁴) no pueden obviar este contexto al formularse. Por esto para este sector social se requiere una política diferenciada de la política macroeconómica global¹⁵. Es decir, ciertas limitaciones que impone el ajuste no tienen que incorporarse en las estrategias a seguir con el desarrollo rural.

Pero previamente es condición que el ajuste actual dé lugar, en el mediano plazo, al crecimiento productivo. De otro modo la política para el sector no tiene viabilidad. Pues sin desarrollo del mercado interno la pobreza solo puede seguir aumentando.

Y esto es así porque no puede ignorarse que la política macroeconómica es la directriz para las políticas sectoriales y a partir de ella se delimita el grado de flexibilidad de estas. La satisfacción de las necesidades básicas de campesinos y semicampesinos es función de su ingreso real, que a su vez depende de los precios de sus productos, de los niveles salariales y de empleo (o sea de la capacidad de absorción del mercado interno), de los recursos humanos, productivos y tecnológicos disponibles, de las transferencias recibidas. ¿No es acaso la política macroeconómica nacional la de mayor influencia sobre estas variables? Al respecto Jordán (1989:266) señala: "Las políticas macroeconómicas deben visualizarse como el eje que sirva de base para determinar el resto de las políticas sectoriales y el fortalecimiento de la participación campesina". Y luego continúa identificando las principales orientaciones de las políticas macro en relación con las necesidades del desarrollo rural. Al respecto, y seleccionadas para el caso argentino, corresponde destacar las siguientes

cuestiones (Prf. 266):

- a. Revertir los criterios de asignación del gasto público: introduciendo, al menos parcialmente, mejoras que den un peso relativo mayor a la aplicación de criterios sociales.
- b. Mejorar la distribución del ingreso a favor de los sectores rurales pobres: fortaleciendo y asegurando, en las acciones vinculadas con los campesinos, su articulación con el mercado, su acceso a los servicios de apoyo a la producción y a los bienes de capital.

Por su parte De Janvry et al. (1989:114) expone el encuadre que debe tener una política sectorial de desarrollo rural: "Debe: 1) concebirse como una inversión social productiva y no como un programa de beneficencia social; 2) dirigirse a la reorientación de recursos del sector de pequeña producción hacia la producción de bienes de exportación o sustitución de importaciones; 3) promover la utilización de tecnologías con un bajo componente importado y baja intensidad de capital; 4) aumentar la eficiencia del sector de público y específicamente, buscar formas de organizar programas de desarrollo rural que resulten más baratos y logren una utilización más eficiente de los recursos. Una mayor descentralización y participación pueden ser importantes para lograr estos objetivos".

A este contexto referencial debe agregarse que buena parte de los lineamientos programáticos que se señalarán a continuación, son reflexiones que surgen a partir de conocer y observar el contenido y el desarrollo de los principales programas para productores minifundistas que están a cargo del sector público y en los que interviene el gobierno nacional. Los mismos están implementándose con distinto grado de avance y, en su mayoría, se llevan a cabo con enormes dificultades en lo que hace a su efectiva concreción, continuidad y difusión. Nos estamos refiriendo a: 1) el programa de apoyo a pequeños productores agropecuarios del noroeste argentino (coordinado por la Subsecretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación -SAG y P- y las secretarías de agriculturas de las seis provincias participantes); 2) el programa de crédito y apoyo técnico para pequeños productores del noreste argentino (coordinado también por un comité nacional en que participan las provincias con financiamiento del FIDA-BID y del gobierno argentino); y 3) el Programa de la Unidad de Minifundios del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria -INTA-¹⁶.

Consideramos que estos tres programas en sus aspectos estratégicos constituyen -aunque con ciertas particularidades más o menos destacables

según los casos-buenas referencias para aprehender y replicar, aunque requieran ajustes para un funcionamiento más eficiente. Por esto es que las reflexiones que siguen recuperan críticamente sus contenidos y resultados.

En líneas generales coincidimos con la estrategia de estos programas basadas en el fortalecimiento de las organizaciones campesinas, la capacitación y participación de los campesinos en el diseño, ejecución y monitoreo de los proyectos, la descentralización en las decisiones y en la ejecución a favor de las entidades provinciales y locales representativas. Pero es necesario reconocer que los mismos, en el contexto actual, carecen de verdadero apoyo político¹⁷ -tanto del gobierno nacional como de la mayoría de los gobiernos provinciales-. La ausencia de un real compromiso por parte de las principales autoridades responsables explica las demoras, carencias y dificultades al momento de tener que efectivizar los desembolsos para llevar a cabo las acciones programadas -el programa FIDA-BID lleva seis años de tramitaciones sin que se haga efectiva su ejecución-. El débil empeño por solucionar el problema social también se observa en la falta de coordinación entre los gobiernos provinciales para exigir al gobierno nacional una mayor responsabilidad y colaboración en la solución de los problemas que aquejan a los minifundistas de sus respectivas provincias; así como también en la escasa disposición de las provincias participantes en asignar, a pesar de la crisis, partidas adecuadas de los presupuestos provinciales para avanzar en el desarrollo del programa (asegurando la presencia de técnicos provinciales en el asesoramiento y la coordinación, financiando pequeñas acciones que fortalezcan a las organizaciones campesinas y muestren el interés de las autoridades en la consecución del programa, etc.).

3.2 La Política Diferenciada de Desarrollo Rural

Dentro de este contexto de referencia podemos ahora describir algunas de las características que debe contener una política para campesinos y semicampesinos conformada como una política diferenciada de la política macroeconómica global y sectorial, en especial la agropecuaria. El objetivo de esta política debe ser asegurar el fortalecimiento y el crecimiento de los sectores sociales involucrados (sea para corroborarlos como campesinos o para darles otras opciones de trabajo), para lo cual debería:

a) contemplar acciones extraordinarias, dada la masiva y creciente difusión de la pobreza en el ámbito rural; b) beneficiar a un sector social

específico del agro argentino distinguiendo su notable heterogeneidad interna; c) adaptarse a las particulares inserciones productivas, laborales y sociales de los sujetos rurales objeto de la acción en cuestión -lo cual requiere partir de un adecuado diagnóstico previo de cada situación-; d) instrumentar la participación de organizaciones no gubernamentales para el apoyo y asesoramiento en ámbitos de su especialidad; e) desarrollar propuestas productivas no asistencialistas basadas en regularización de los títulos fundiarios, mejoras en la calidad de la producción, desarrollo de tecnologías apropiadas, diversificación y transformación agroindustrial de la producción, organización de la comercialización y búsqueda de mercados externos; f) incorporar medidas para el desarrollo del mercado interno -aumentar el empleo y la producción son condiciones ineludibles y común a todos los proyectos (la promoción de la organización, la capacitación y la participación) debe monitorearse centralmente a partir de un organismo coordinador del conjunto. Este ente se conforma con alguna forma de representación como para que participen en él: la Nación, las provincias involucradas, los coordinadores de cada proyecto, también debe encontrarse el modo para que intervengan las organizaciones no gubernamentales y otros organismos públicos involucrados.

Los proyectos se formulan en forma descentralizada y participativa, sus componentes variarán según los grupos y características de los campesinos de que se trate. De este modo, además de las organizaciones de base y de los municipios del área respectiva (si existieran), intervendrán las instituciones públicas y privadas vinculadas con la cuestión específica, con la acción a desarrollar. Desde luego que todas estas instituciones deben actuar bajo una coordinación común, que se elige consensualmente y que a su vez reporta al ente coordinador central.

Una de las críticas que se puede hacer a las experiencias hasta ahora desarrolladas es la falta de integración entre tareas comunes. Es frecuente que en una misma área y con similares o iguales beneficiarios actúen distintas reparticiones públicas y privadas sin comunicación y colaboración entre sí. Se multiplican esfuerzos y se desperdician recursos en una situación de fuertes restricciones económicas. A veces solo por disidencias políticas o enfrentamientos locales priman las cuestiones individuales por sobre las sociales. Así mismo se desaprovechan los conocimientos y las economías de escala que significa recurrir a la ayuda de instituciones públicas de reconocida capacidad -como por ejemplo el INTA- o experiencia -con muchas organizaciones no gubernamentales de acción-. Finalmente, en estos programas ha sido escasa o inexistente la

participación de los municipios localizados en las áreas de influencia de cada proyecto, lo que constituye una falencia importante. En tanto los gobiernos locales son la escala mínima de gobierno con mayores posibilidades de contacto con las necesidades de la población. Por el lugar físico e institucional que ocupa puede ser un buen transmisor de estas necesidades hacia las escalas superiores del aparato estatal y, además, desempeñarse adecuadamente en la articulación entre las organizaciones de base y las restantes organizaciones locales y regionales, públicas y privadas. Así mismo, a través de los municipios se potencia la posibilidad para los programas regionales de integrar, en beneficio de los campesinos, acciones de carácter urbano además de las rurales (agroindustrias y servicios).

3.4 Las ACCIONES SOCIALES Y ECONÓMICAS

En cuanto al componente de acción social y económica para el sector minifundista será el más influenciado por la diversidad de situaciones campesinas existentes en el agro. Ya que en algunos casos corresponderá centrarse en solucionar el problema de la tierra, en otros el riego, en otros el abastecimiento de insumos, en otros la comercialización de los productos de renta, en otros la adopción de tecnologías apropiadas, en otros cuestiones vinculadas con la salud, la educación o la vivienda rural, en otros necesidades específicas vinculadas a la mujer o a la juventud, o a determinadas etnias, etc. La idea es elaborar una lista de prioridades de los problemas de los campesinos en cuestión, a partir de la planificación participativa realizada con y por los productores. Y luego formular los proyectos de acción, a una escala mínima manejable por las organizaciones y de modo que respondan a las principales necesidades planteadas por los asociados.

Las propuestas resultantes también deben ser compatibles con los principales lineamientos de la política macro y sectorial, pues de otra manera tendrán escasa viabilidad. Y aquí debe tenerse en cuenta que el fracaso con productores y organizaciones campesinas históricamente postergados se transforma en una situación difícil de superar en el futuro. Por ejemplo, una política macro de promoción del mercado interno y generación de empleo, como la que hemos postulado arriba, posibilita seleccionar tecnologías apropiadas que ocupen la mano de obra familiar, mejoren sus condiciones de trabajo, contribuyan a la seguridad alimentaria,

favorezcan la asociación entre productores y fortalezcan su poder de negociación en los mercados. Si, por el contrario, la política macro es recesiva y solo dirigida al pago de los compromisos externos, entonces estas tecnologías, aunque sean apropiadas, seguramente no ayudarán a mejorar la situación de los campesinos porque otras limitantes condicionarán sus posibilidades.

El componente social y económico debe ser flexible en su formulación y en su ejecución. Porque ante un mismo problema no corresponderán idénticas soluciones. Así, por ejemplo, mejorar la comercialización de una misma hortaliza y con calidad semejante puede derivar, en un caso, en un proyecto de transformación agroindustrial y, en otros, en una propuesta de mejoramiento productivo. Las alternativas de acción deben ser discutidas en el marco de las posibilidades de cada organización y dentro de su contexto regional y a partir del apoyo brindado por los técnicos del proyecto y los profesionales de las instituciones participantes.

Además, en la identificación del componente social y económico debe tenerse presente que combatir la pobreza rural no significa limitarse a acciones solo vinculadas con el agro (intensificación y mejoramiento de la actividad predial, mejores rendimientos y calidad, mayor diversificación de cultivos y/o de la ganadería). Cada vez más se requiere conjugar el desarrollo de actividades terciarias (servicios, comercios, turismos, etc.) con procesos agroindustriales, buscando diversificar y complementar las actividades económicas entre zonas. Lo urbano y lo rural deberían formar parte de un todo más interrelacionado. Dinamizar la actividad en zonas agropecuarias marginales implica buscar formas de crecimientos que incorporen a la problemática rural el desarrollo de los pequeños y medianos pueblos circundantes, que son la base de los servicios del área rural. Esto es así por varias cuestiones, pero fundamentalmente porque la disponibilidad de tierra es limitada, ciertos tamaños de predios resultan improductivos, la presión sobre la parcela se acentúa con el tiempo, el estilo de desarrollo dominante tiende a integrar áreas y actividades, etc.

3.5 EL PROGRAMA REGIONAL: ARTICULACIÓN ENTRE PROYECTOS Y ORGANIZACIONES DE BASE

La suma de los proyectos de las distintas organizaciones configuran el programa regional donde se compatibilizan por tener un objetivo general común (fortalecimiento de las organizaciones de base y mejoras en las condiciones de vida campesina), por la aplicación de una misma metodología en su formulación y desarrollo (planificación participativa) y por

implementarse bajo una misma cobertura institucional (el ente coordinador regional).

Es importante también que esta articulación de los proyectos en un programa regional favorezca así mismo la vinculación entre organizaciones campesinas; facilitando que se asocien en forma vertical (con agrupaciones de nivel superior de carácter vecinal, local, provincial, regional) como en forma horizontal (con organizaciones similares intercambiando experiencias o compartiendo y asesorándose mutuamente en actividades productivas y sociales). Este es el modo más eficaz para que el campesinado como sector social sea reconocido en el modelo de desarrollo nacional.

3.6 EL FINANCIAMIENTO

El problema de conseguir el financiamiento para una política como la que se propone, si bien es arduo en un contexto de crisis de inversión, no es imposible. Ya que no se está postulando un vasto programa de acción, costoso en realización, sino que se trata de un programa formado por numerosos microproyectos, cada uno de los cuales puede obtener apoyos económicos de fuentes diversas. Y en los mismos, además, se postula aprovechar economías de escala resultantes de la coordinación de acciones entre instituciones y la utilización de recursos humanos y materiales existentes en instituciones públicas y privadas. En un programa de estas características pueden diversificarse las fuentes financieras, participando desde organismos multilaterales y bilaterales de financiamiento internacional hasta organizaciones no gubernamentales de asistencia económica, pasando por los propios recursos del presupuesto nacional, cuentas especiales para promoción social y aportes de instituciones nacionales y provinciales descentralizadas para actividades específicas (por ejemplo el Consejo Federal de Inversiones y las universidades podrían colaborar en los diagnósticos y la capacitación, las direcciones de irrigación en las soluciones de los problemas de riego, el INTA, las facultades de agronomía en la generación de tecnologías apropiadas, etc.). Así mismo es posible encarar con recursos nacionales y de agencias de asistencia internacional, la constitución de un fondo nacional para el otorgamiento de subsidios que frenen la aguda marginalidad de buena parte de los sectores involucrados. Es claro que para que esto sea posible se requiere una decisión política dirigida a encarar soluciones para el sector campesino y de este modo potenciar la participación y la colaboración entre estas instituciones.

Entendemos que con este encuadre global, que implica una política

macro-económica y políticas sectoriales de crecimiento y desarrollo del mercado interno, con el ajuste superado, y con políticas diferenciadas para los campesinos, se comenzará a delinear una posibilidad de cambio en el mediano plazo para el sector minifundista argentino. Es, a nuestro modo de ver, la única forma para quebrar las rigideces estructurales que afectan al sector, superar el círculo decadente de pobreza y desempleo, y vencer la inercia que atenta contra el mejoramiento del nivel de vida de amplios sectores sociales.

NOTA

1. Investigadora adjunta del CONICET-CEUR y profesora titular regular de Economía, Universidad de Buenos Aires.
2. Entendemos por subsistencia o supervivencia a la forma de actividad productiva que solo alcanza para reproducir al productor y su familia.
3. Como recurso expositivo y porque en la Argentina el término minifundista es el de uso más difundido, nosotros lo identificamos indistintamente como minifundista y/o campesino. Pero en ambos casos la idea subyacente es la que se precisó para la definición de campesino. Sin embargo, en la teoría el término campesino es más abarcativo que minifundista. Porque este último responde, fundamentalmente, al productor agropecuario con escasa disponibilidad de tierra, con parcelas muy pequeñas que no permiten el mantenimiento rentable de la explotación. En cambio, un campesino se caracteriza no solo por la escasez del recurso tierra. Al aplicar indistintamente, un término u otro significa que "minifundista": se usa en forma equivalente a campesino. Entonces, aquéllos minifundistas que no se encuadran dentro de esta definición, como los de la pampa húmeda o los del Alto Valle del Río Negro, son para nosotros *pequeños productores simultáneos*. Por otra parte, este trabajo se refiere a los productores extrapampeanos de las regiones noroeste y noreste de la meseta árida patagónica, para ellos la equiparación terminológica adoptada es adecuada conceptualmente.
4. En honor de la verdad, algunos de estos pequeños productores ya estaban radicados en el interior argentino al momento de comenzar el proceso sustitutivo de importaciones. Pero tenían una magnitud y volumen productivo muy limitado y principalmente destinado al auto consumo.
5. Sin embargo, los relevamientos realizados sobre este tema constatan que la presencia de la huerta es más frecuente que lo que generalmente se cree.
6. Estudios de caso (Flood: 1982, SEAG Nación y SEAG Jujuy: 1985) han comprobado que en general la contratación de mano de obra se da entre los productores minifundistas con explotaciones de mayor tamaño.
7. También pueden darse situaciones intermedias, procesos de diferenciación al interior del campesinado, donde formas de producción campesinas coexisten con formas asalariadas. Así mismo opera una campesinización a partir de exasalariados que se transforman en productores minifundistas. Para un mejor desarrollo de estos procesos véase Murrin (1988).
8. Una posibilidad es reconocer en cada zona minifundista la composición promedio de los ingresos prediales -realizando una encuesta, por ejemplo-. Para calcular el ingreso de los campesinos se deberían sumar distintos componentes, como el ingreso por la comercialización de los productos de renta, los

salarios del productor y de su familia, las remesas de parientes, las jubilaciones, valorizar el consumo resultante de la producción de autoconsumo, etc. (esta diferenciación no es posible practicarla a partir de la información censal). La condición de campesino se identificaba cuando la mayor parte de los ingresos provinieran de la venta de la producción de la finca y de la valorización del autoconsumo.

9. En la puna jujeña, por ejemplo, casi el 60% de las familias tienen entre 6 y 9 hijos, pero el tamaño medio de las familias campesinas es menor a 4 personas (SEAG Nación y SEAG Jujuy: 1985:35).
10. Una importante desgravación impositiva favoreció y posibilitó la puesta en producción de tierras áridas y el desmonte.
11. Para tener una idea de la magnitud del problema que nos preocupa valgan las siguientes estimaciones. En un trabajo anterior (Marzanal, 1989) calculamos que solo en las provincias pertenecientes a las regiones noroeste y noreste había en 1980 1.300.000 personas viviendo en hogares rurales con necesidades básicas insatisfechas. De estas, más de 200.000 eran trabajadores de cuenta propia pobres y 235.000 asalariados pobres, todos ellos ocupados en actividades agropecuarias. En el mismo trabajo asimilábamos estos cuenta propia-residentes rurales con necesidades básicas insatisfechas y ocupados en actividades agropecuarias con los minifundistas (para lo cual realizamos distintas aproximaciones resultantes de aplicar diversas hipótesis de trabajo). Téngase en cuenta, además, que el índice de población rural con necesidades básicas insatisfechas por cada ocupado es 2.9. Es decir, que estos cuentapropistas del noroeste y noreste representaban en promedio una población pobre de 580.000 personas.
12. Entre otras causas de este fenómeno podemos mencionar: la transnacionalización del mercado mundial, la revolución tecnológica y agrícola en los países de mayor desarrollo, el surgimiento y la conformación de nuevos bloques de poder -al estilo del mercado común dentro de la Comunidad Económica Europea, o entre EE.UU y Canadá, o entre el Japón y algunos países del sudeste asiático.
13. Denominamos "economías regionales" a las estructuras sociales, económicas, productivas y políticas, localizadas en las regiones extrapampeanas.
14. Entendemos que el caso de los proletarios o peones rurales sin tierra debe tratarse, fundamentalmente y en la mayoría de los casos, en la órbita de los organismos encargados de diseñar las políticas para el sector asalariado. Aunque podrían visualizarse ciertas excepciones, como es el caso de la cooperativa Campo Heirera en Tucumán, formada por exasalariados de un ingenio local, en cuya promoción intervinó el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria -INTA.
15. A respecto véase Jordán et al. (1989:269).
16. Todos estos programas reciben la cooperación técnica del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura -IICA.
17. Esta carencia debe extenderse también al anterior gobierno democrático, aunque con este fue cuando comenzaron a gestarse estos programas.

BIBLIOGRAFÍA

- Aparicio, Susana. (1985). Evidencias e Interrogantes acerca de las Transformaciones Sociales en la Zona Extrapampeana, mimeo, CEIL, Buenos Aires.
- Berman, Hugo. (1988). La Organización Doméstica de la Producción Rural, Cuadernos de Antropología Social, Vol. 1, No. 1. Facultad de Filosofía y Letras, UBA, Buenos Aires.
- CEIL. (1980). Situación y Problemática del Empleo Agropecuario en la Provincia de Corrientes, Proyecto PNUD/OIT ARG/77/004, Dirección Nacional de Políticas y Programas Laborales. Buenos Aires.
- Flood, Carlos. (1982). Diagnóstico Social de los Minifundios de la Provincia de Formosa, CFI, 3 Tomos, Buenos Aires.
- INDEC.(1984). La Pobreza en la Argentina, Estudios INDEC, Buenos Aires.
- Janvry, Alain de, et al. (1989). Impacto de la Crisis en la Economía Campesina de América Latina y el Caribe, en Fausto Jordán (com), La Economía Campesina: Crisis, Reactivación y Desarrollo, MCA, San José, 1989.
- Jordán, Fausto. (1989) La Economía Campesina en la Reactivación y el Desarrollo Agropecuario, en Fausto Jordán (com), La Economía Campesina: Crisis, Reactivación y Desarrollo, IICA, San José, 1989.
- IICA. (1988). América Latina y el Caribe. Estrategia para Fortalecer la Participación de la Economía Campesina en la Reactivación y el Desarrollo del Sector Agropecuario, Documento de Trabajo IICA, Programa III, IICA, Costa Rica.
- Manzanal, Mabel. (1989). La Situación Ocupacional de los Productores Minifundistas en la Argentina, Documento de Trabajo No. 30. Proyecto Gobierno Argentino, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD-, Organización Internacional del Trabajo -OIT-, septiembre, Buenos Aires.
- Murmis, Miguel. (1988). Tipología de Pequeños Productores Campesinos en América Latina, en Piñeiro, Martín y Llovet, Ignacio, Transición Tecnológica y Diferenciación Social, IICA, Costa Rica.
- SAG y P, IICAy PNUD. (1988). Los Proyectos Locales: una Estrategia para el Desarrollo Rural, Buenos Aires, mimeo.
-(1989). Programa de Apoyo a Pequeños Productores del Noroeste Argentino, Buenos Aires, mimeo.
- SAGy P. (1987). Programa de Apoyo a Pequeños Productores del norte Argentino, Buenos Aires, mimeo.
- Seag, Nación y Seag Jujuy. (1985). Programa de Desarrollo Rural Integrado para la Puna Jujeña; Diagnóstico e Identificación de Alternativas, mimeo, Dirección de Agricultura, Secretaría de Estado y Agricultura de Jujuy -SEAG Jujuy-, San Salvador de Jujuy.

