

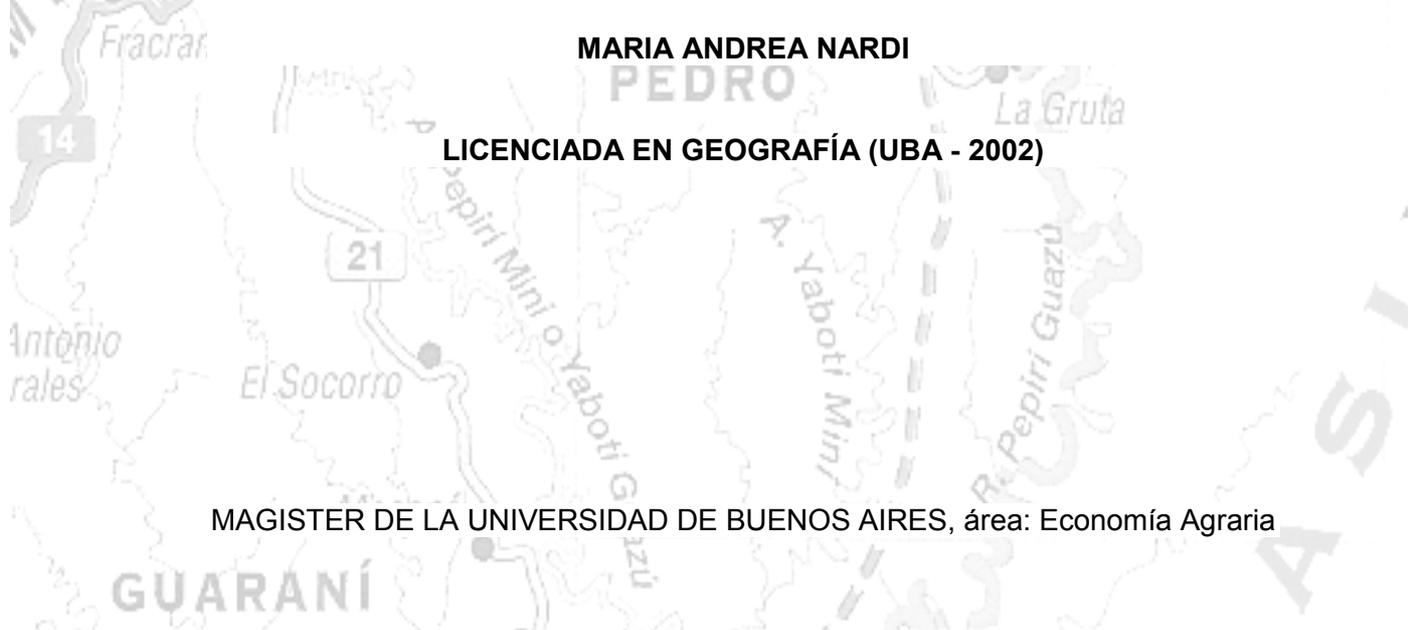


**ORGANIZACIONES Y DESARROLLO RURAL EN EL NORDESTE DE LA PROVINCIA DE MISIONES (ARG.)  
UNA PERSPECTIVA TERRITORIAL CRÍTICA**



**MARIA ANDREA NARDI**

**LICENCIADA EN GEOGRAFÍA (UBA - 2002)**



**MAGISTER DE LA UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES, área: Economía Agraria**

**Escuela para Graduados Alberto Soriano  
Convenio Facultad de Agronomía - UBA  
Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA)**



## **COMITÉ CONSEJERO**

### **CONSEJERA PRINCIPAL**

Mabel A. Manzanal  
Profesora de Teoría y Política Económica (FFyL - UBA)  
Directora del Programa de Economías Regionales y Estudios Territoriales (UBA)  
Doctora en Geografía (UBA)

### **CONSEJERA**

María del Carmen González  
Profesora de Economía Agraria (FAUBA)  
Magíster en Economía Agraria (UBA)

**JURADO DE TESIS**

**Mabel A. Manzanal**

Dra. en Geografía  
Economista

**María Isabel Tort**

Magister en Economía Agraria  
Lic. en Sociología

**Carlos Reboratti**

Lic. en Geografía

Fecha de aprobación de la tesis: 04 de agosto de 2009

## Presentación y agradecimientos

---

El siguiente trabajo de investigación fue realizado en el marco del Programa de Economías Regionales y Estudios Territoriales (PERT) del Instituto de Geografía de la Universidad de Buenos Aires. Para ello se contó con apoyo académico y financiero de los proyectos UBACyT F009 y PICT 02-08811 “Problemática Institucional y Desarrollo Rural (el caso de las provincias de Salta y Misiones)” dirigidos por la Dra. Mabel Manzanal.

La investigación, que enmarca trabajo de tesis, se dedica a la búsqueda, indagación, sistematización y análisis de experiencias territoriales que promuevan la participación organizada de los pobladores en las cuestiones que influyen en su vida cotidiana y que resultan en procesos de capacitación, formación y organización de la población rural-local.

Quiero agradecer a mi directora, Mabel Manzanal, y a mis compañeros del PERT, especialmente a María Ximena Arqueros y Mariana Arzeno por su compañerismo y ayuda a la reflexión, y por aportar elementos siempre interesantes a la discusión del trabajo aquí presentado.

Muy especialmente quiero extender mi agradecimiento a aquellas personas que he entrevistado en Misiones porque nos han otorgado un valioso tiempo: a funcionarios del gobierno nacional, provincial y municipal, técnicos de campo de organizaciones no gubernamentales y del INTA, a las familias de productoras y productores por haberme abierto las puertas de sus casas dejándome participar de su quehacer cotidiano, a los productores comprometidos con la acción gremial, promotores rurales, todas personas que se encuentran en el día a día trabajando por una sociedad misionera más equitativa, más justa y con mayores oportunidades de bienestar.

Finalmente, agradezco a mi familia por haberme acompañado pacientemente en el arduo trabajo de campo y en el de escribir esta tesis.

Lic. María Andrea Nardi

anardi@filo.uba.ar

## INDICE GENERAL

<b>PRESENTACIÓN Y AGRADECIMIENTOS .....</b>	<b>IV</b>
<b>DECLARACIÓN .....</b>	<b>IX</b>
<b>SIGLAS .....</b>	<b>X</b>
<b>RESUMEN .....</b>	<b>XII</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>XII</b>
<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO I: PERSPECTIVA Y METODOLOGÍA DE ANÁLISIS .....</b>	<b>4</b>
1 - Introducción .....	4
2 - Contexto teórico de análisis .....	4
<i>El factor espacial en las ciencias sociales .....</i>	4
<i>La importancia del espacio y lo local en América Latina .....</i>	6
<i>La cuestión local y territorial en las políticas de desarrollo rural de América Latina .....</i>	7
3 - Perspectiva de análisis .....	11
<i>El enfoque territorial propuesto: los conceptos ordenadores .....</i>	12
<i>Territorio .....</i>	12
<i>Desarrollo y lugar .....</i>	15
<i>Participación y organización .....</i>	18
<i>Actores locales: organizaciones e instituciones .....</i>	20
<i>Las tramas institucionales del desarrollo rural .....</i>	22
4 - Metodología de estudio .....	25
<i>La información primaria y secundaria utilizada .....</i>	25
<i>Pasos analíticos del trabajo de investigación .....</i>	26
<i>Elección del ámbito local objeto de estudio .....</i>	27
<i>Definición de las variables a analizar .....</i>	29
<i>Construcción de la tipología de actores e interacciones .....</i>	30
<i>Fuentes primarias: las entrevistas semiestructuradas .....</i>	33
<i>Informantes calificados entrevistados .....</i>	36
<i>Modelos de entrevistas a informantes calificados .....</i>	37
<i>Los trabajos de campo .....</i>	37
<i>El método análisis .....</i>	37
<b>CAPÍTULO II: CONTEXTO GEOGRÁFICO DE ANÁLISIS .....</b>	<b>39</b>
1 - La provincia de Misiones .....	39
<i>El proceso de ocupación de la tierra y la organización jurídica de Misiones .....</i>	40
<i>El sector agrícola misionero en el contexto nacional .....</i>	43
<i>Los productores agropecuarios familiares misioneros .....</i>	45
<i>La ocupación de tierras privadas y el deterioro de las condiciones de vida .....</i>	47
<i>La pobreza rural en Misiones .....</i>	48
<i>Los productores familiares misioneros y sus organizaciones .....</i>	50
<i>El sector público y su vinculación con los productores familiares .....</i>	51
<i>Las organizaciones no gubernamentales de desarrollo rural .....</i>	53
2 - El municipio de San Pedro .....	54
<i>Organización del espacio geográfico en el municipio de San Pedro .....</i>	55
<i>Los sectores productivos de base agropecuaria .....</i>	58
<i>Los productores agropecuarios familiares .....</i>	61
<i>La ocupación de tierras privadas .....</i>	65
<i>La pobreza rural .....</i>	66

<i>Los productores familiares y sus principales limitantes</i> .....	66
3 - Comentario final .....	70
<b>CAPÍTULO III: LOS ACTORES DEL DESARROLLO RURAL EN SAN PEDRO</b> .....	<b>71</b>
1 - Introducción .....	71
2 - Organizaciones de productores familiares .....	73
<i>Organizaciones gremiales de productores familiares</i> .....	73
<i>Organizaciones económicas de productores familiares</i> .....	75
<i>Grupos de base de productores familiares</i> .....	76
3 - Organizaciones de apoyo a la agricultura familiar .....	78
<i>Organismos públicos de intervención y apoyo a la agricultura familiar</i> .....	78
<i>Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo Rural</i> .....	80
<i>Organizaciones de Bienestar Social</i> .....	81
<i>Otras organizaciones de apoyo a la agricultura familiar</i> .....	81
4 - Comentarios finales .....	82
<b>CAPÍTULO IV: LAS TRAMAS INSTITUCIONALES PARA EL DESARROLLO RURAL DE SAN PEDRO</b> .....	<b>84</b>
1 - Introducción .....	84
2 - Interacción y articulación interinstitucional para el desarrollo rural .....	85
3 - Espacios de vinculación interinstitucional en San Pedro .....	94
<i>El Consejo Consultivo Local</i> .....	94
<i>La Feria departamental de Semillas</i> .....	95
<i>Los Foros de la Tierra</i> .....	97
<i>Contra propuestas locales para una política agropecuaria integral</i> .....	99
<i>Oficina técnica de la Mesa de Gestión de la Reserva de Biosfera Yabotí</i> .....	100
<i>Proyecto aprobado en el marco del PROFEDER</i> .....	102
4 - Comentarios finales .....	103
<b>CAPÍTULO V - LA PARTICIPACIÓN Y ORGANIZACIÓN DE LOS PRODUCTORES FAMILIARES DE SAN PEDRO</b> .....	<b>105</b>
1 - Introducción .....	105
2 - La promoción de la organización de base: similitudes y diferencias .....	105
3 - La organización desde las bases y la participación en las organizaciones de productores .....	109
4 - Comentarios finales .....	114
<b>CAPÍTULO VI: REFLEXIONES FINALES</b> .....	<b>115</b>
1 - Introducción .....	115
2 - Las intervenciones público - privada .....	115
3 - La trama institucional local .....	117
4 - La organización y participación de los productores familiares .....	119
5 - El desarrollo rural desde la perspectiva territorial propuesta .....	120
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	<b>123</b>
<b>ANEXO I: SÍNTESIS DE LOS PRINCIPALES LINEAMIENTOS DEL DESARROLLO RURAL TERRITORIAL PROPUESTO POR LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES DE FINANCIAMIENTO</b> .....	<b>129</b>
<b>ANEXO II: APROXIMACIÓN TEÓRICA A LA PEQUEÑA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA FAMILIAR EN ARGENTINA Y EN MISIONES</b> .....	<b>132</b>
<b>ANEXO III: MODELO DE ENTREVISTA 1</b> .....	<b>136</b>
<b>ANEXO IV: MODELOS DE ENTREVISTAS 2</b> .....	<b>141</b>
<b>ANEXO V: INFORMANTES ENTREVISTADOS EN TRABAJOS DE CAMPO</b> .....	<b>155</b>

1 - Referentes entrevistados.....	155
<i>Referentes locales entrevistados y consultados en San Pedro.....</i>	<i>155</i>
<i>Referentes provinciales entrevistados y consultados.....</i>	<i>155</i>
2 - Información organizaciones y organismos consultados.....	156
<i>Organizaciones locales .....</i>	<i>156</i>
<i>Organizaciones provinciales.....</i>	<i>157</i>
3 - Cronogramas de trabajo de campo. Entrevistas y referentes institucionales entrevistados .....	158
<i>Junio de 2004 .....</i>	<i>158</i>
<i>Noviembre de 2004.....</i>	<i>159</i>
<i>Octubre - noviembre de 2005.....</i>	<i>160</i>
<i>Septiembre de 2006 .....</i>	<i>161</i>
<b>ANEXO VI: SISTEMATIZACIÓN PRINCIPALES VARIABLES CARACTERÍSTICAS DE ORGANIZACIONES Y ORGANISMOS DE LA TRAMA INSTITUCIONAL PARA EL DESARROLLO RURAL EN SAN PEDRO.....</b>	<b>162</b>
<b>ANEXO VII: SISTEMATIZACIÓN VINCULACIÓN INSTITUCIONAL .....</b>	<b>173</b>

#### INDICE DE CUADROS

Cuadro 1: Municipio de San Pedro. Distribución de la superficie de EAPs con límites definidos según tipo de uso de la tierra y grupo de cultivo .....	59
---	----

#### INDICE DE TABLAS

Tabla 1: Municipio de San Pedro. Organizaciones intervinientes en el desarrollo rural local. Año 2004 .....	72
---	----

#### INDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Misiones. Distribución de EAP según tamaño de extensión. Año 2002 .....	45
Gráfico 2: Municipio de San Pedro. Cantidad de EAP según estrato de tamaño. Año 2002 .....	62
Gráfico 3: Municipio de San Pedro. Cantidad de hectáreas en EAP con límites definidos según estrato de tamaño .....	63
Gráfico 4: Municipio de San Pedro, Misiones. Sociograma de los actores locales que intervienen en desarrollo rural .....	91

#### INDICE DE MAPAS

Mapa 1: Provincia de Misiones. Mapa físico político con división departamental .....	39
Mapa 2: Provincia de Misiones. Población con Necesidades Básicas Insatisfechas por departamento (en % sobre población total departamental). Año 2001.....	49
Mapa 3: Provincia de Misiones. División municipal. Localización del municipio de San Pedro .....	55
Mapa 4: Municipio de San Pedro, provincia de Misiones .....	55
Mapa 5: Municipio de San Pedro, provincia de Misiones. Área de colonización oficial .....	56

Mapa 6: Municipio de San Pedro. Área de colonización oficial y Propuesta de zonificación según  
MAA- SAGPyA 1998 ..... 64

## Declaración

---

"Declaro que el material incluido en esta tesis es, a mi mejor saber y entender, original, producto de mi propio trabajo (salvo en la medida en que se identifique explícitamente las contribuciones de otros), y que este material no lo he presentado, en forma parcial o total, como una tesis en ésta u otra institución"

## Siglas

---

AER	Agencia de Extensión Rural del INTA
AFFM	Asociación Provincial de Ferias Francas
APASUR	Asociación de Productores Agrarios de la Zona Sur
APAM	Asociación de Productores yerbateros de Misiones
APHyDAL	Asociación para la Promoción Humana y el Desarrollo Agroecológico Local
APTM	Asociación de Plantadores de Tabaco de Misiones
ARYA	Asociación Rural de Yerbateros Argentinos
BID	Banco Interamericano de Desarrollo (IADB en inglés)
CAMBIO RURAL	Programa de Reconversión Productiva para la Pequeña y Mediana Empresa Agropecuaria
CAPPCA	Componente de Apoyo a Pequeños Productores para la Conservación Ambiental del Proyecto Forestal de Desarrollo
CCT	Comisión Central de Tierras
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CNA	Censo Nacional Agropecuario
CNPVyH	Censo Nacional de Población, Vivienda y Hogares
COFRA	Cooperativa Frigorífica de Leandro N. Alem
COSPE	Cooperazione per lo Sviluppo dei Paesi Emergenti (Cooperación para el Desarrollo de los Países Emergentes)
CTM	Cooperativa Tabacalera de Misiones Ltda.
CTM	Cámara del Tabaco de Misiones
DDR	Dirección de Desarrollo Rural (Municipalidad de San Pedro)
DTR	Desarrollo Territorial Rural
EAP	Explotación Agropecuaria
EEA	Estación Experimental Agropecuaria
EFA	Escuela de la Familia Agrícola
ETA	Equipo Técnico de Apoyo
ETDR	Enfoque Territorial del Desarrollo Rural
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FEDECOOP	Federación de Cooperativas Agrícolas de Misiones
FET	Fondo Especial del Tabaco
FIDA	Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola International Fund for Agricultural Development (IFAD en inglés)
IEA	Instituto de Enseñanza Agropecuaria
IFAI	Instituto de Fomento Agrícola e Industrial
IFONA	Instituto Nacional Forestal
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
INDEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
INDES	Instituto de Desarrollo Social y Promoción Humana
INTA	Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria
INYM	Instituto Nacional de la Yerba Mate
ISCOS	Instituto Sindicale per la Cooperazione allo Sviluppo (Instituto Sindical para la Cooperación al Desarrollo)
MAA	Ministerio de Asuntos Agrarios (actual MAyP) del Gobierno de la Provincia de Misiones
MAM	Movimiento Agrario Misionero

MAyP	Ministerio del Agro y la Producción del gobierno de la provincia de Misiones
MERNyT	Ministerio de Ecología, Recursos Naturales y Turismo del Gobierno de la Provincia de Misiones
MINIFUNDIO	Programa Minifundio (INTA)
MISEREOR	Agencia de Desarrollo de la Iglesia Católica Alemana
NBI	Necesidades Básicas Insatisfechas
OIT	Oficina de Información Técnica (INTA)
ONG	Organización no Gubernamental
OPFAL	Organización de Productores Familiares Agroecológicos Local
PDR	Programas de Desarrollo Rural
PNTD	Participatory and Negotiated Territorial Development
PPNEA	Programa de Crédito y Apoyo Técnico para Pequeños Productores Agropecuarios del Nordeste Argentino
PRODERNEA	Programa de Desarrollo Rural para las Provincias del Nordeste Argentino
PROFAM	Programa de Fortalecimiento para Productores Familiares
PROFEDER	Programa Federal de Apoyo al Desarrollo Rural Sustentable
PROINDER	Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios
PSA	Programa Social Agropecuario
RAOM	Red de Agricultura Orgánica de Misiones
RPPF	Régimen de Promoción de Plantaciones Forestales
SAGPyA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos de la Nación, República Argentina
SENASA	Servicio Nacional de Seguridad y Sanidad Animal
UDAM	Unión de Agricultores de Misiones
UNaM	Universidad Nacional de Misiones
UNEFAM	Unión de Escuelas de la Familia Agrícola de Misiones
UTCP	Unidad Técnica de Coordinación Provincial (del PSA)
UTTERMI	Unión de Trabajadores y Técnicos Rurales de Misiones

## Resumen

---

“Organizaciones y desarrollo rural en el nordeste de la provincia de Misiones (Arg.) Una perspectiva territorial crítica”

El presente estudio tiene como finalidad aportar elementos empíricos acerca de las acciones en cooperación y en conflicto en torno al desarrollo rural de San Pedro, municipio localizado al nordeste de la provincia de Misiones, Argentina. Para ello, utilizamos una perspectiva territorial crítica.

El objetivo general del trabajo es realizar un análisis descriptivo acerca del accionar de organismos de gobierno (en todos sus niveles), de organizaciones no gubernamentales, de organizaciones sociales y de organizaciones de base de productores agropecuarios familiares en torno a la promoción del desarrollo rural.

En particular, nos interesa conocer cuales son las modalidades de intervención de organismos y organizaciones no gubernamentales y las formas de participación y organización de los productores familiares, así como las mutuas vinculaciones de los actores locales de San Pedro en la conformación de una trama institucional local.

A partir del análisis de las relaciones entre los actores locales y de la trama conformada, se observa que la implementación conjunta de proyectos y la paulatina consolidación de una visión y estrategia de desarrollo rural común se encuentran en un proceso tendiente al acceso más equitativo a los recursos por parte de los agricultores familiares..

El trabajo se basa en información primaria recolectada a través de entrevistas realizadas durante sucesivos trabajos de campo en la provincia, en particular durante 2004.

Palabras clave: desarrollo rural - territorio - instituciones - organizaciones - pequeños productores - política agraria

## Abstract

---

“Organizations and rural development in the North East of the province of Misiones (Argentina). A critical territorial perspective”

The aim of the present study is to bring about empirical evidence about action on cooperation and conflict around rural development in San Pedro, a municipality located in the North East of the province of Misiones, Argentina. A critical territorial perspective is put forward.

The general objective of the work is to make a descriptive analysis of the actions performed by governmental agencies (from all its levels), by non governmental organizations (NGO), by civic organizations and by grassroots farmers organizations around the issue of development.

In particular, I am interested in comprehending the different modalities of intervention of public agencies and NGO, the diverse manners of farmers' participation and organization and the distinctive linkages of local actors for the construction of an institutional local network.

As a result of the analysis of the relations among local actors and of the local network, it can be observed that the jointly implementation of projects and the fostering of a more participative rural strategy are both leading to the construction of a more equitative rural society.

The investigation is based on primary information gathered through interviews done in different fieldworks in the province, in particular during 2004.

Key words: rural development - territory - institutions - organizations - small holders - agricultural policy

## Introducción

---

La perspectiva del Desarrollo Territorial Rural (DTR) se impone cada vez más como un enfoque superador de las tradicionales metodologías de intervención pública y privada para el desarrollo de áreas rurales pobres en América Latina. La mayor parte de los organismos internacionales de cooperación han incorporado este marco para la acción en su política de financiamiento para el desarrollo rural.

Este enfoque intenta abordar transversalmente las históricas dicotomías campo-ciudad, espacio rural-urbano, producción para el autoconsumo-producción para el mercado, y cuestionar el rol central otorgado al sector agropecuario en los ámbitos rurales. A la vez que promueve políticas consensuadas 'de abajo hacia arriba' por sobre aquellas 'de arriba hacia abajo'.

El DTR planteado en los términos de las agencias de cooperación internacional, y de algunos autores referentes, promueve la articulación de los territorios locales con el exterior fundamentalmente a partir de su inserción competitiva en mercados globales y/o dinámicos.

La situación de los ámbitos rurales pobres de Argentina, y de América Latina en general, nos obliga a pensar críticamente este nuevo enfoque del desarrollo rural y su finalidad. A nuestro entender, una perspectiva territorial del desarrollo en las áreas rurales marginadas y subordinadas de nuestro continente es superadora en la medida que incorpore en su dimensión analítica, la observación de los actores sociales, sus mutuas vinculaciones, sus intereses antagónicos, sus posibilidades de cooperación mutua, sus diferentes ideologías, su accionar y su fortalecimiento político y económico, en especial de productores familiares.

Es así que proponemos contemplar una aproximación *crítica* que nos permita dar cuenta no sólo de la *cooperación* para el desarrollo rural entre diversos actores de un espacio local sino también de los *conflictos* que se generan en torno al mismo.

La problemática de nuestra investigación gira en torno al *territorio* y a las *organizaciones* para encarar procesos de desarrollo rural en ámbitos locales pobres de la provincia de Misiones, Argentina. En este contexto, el presente estudio tiene como finalidad aportar elementos empíricos acerca de las acciones en cooperación y en conflicto en torno al desarrollo rural de San Pedro, municipio localizado al nordeste de tal provincia. Se espera que este aporte contribuya a la discusión acerca de la perspectiva territorial de desarrollo rural.

El objetivo general de este trabajo es realizar un análisis descriptivo acerca del accionar de organismos de gobierno (en todos sus niveles), de organizaciones no gubernamentales, de organizaciones sociales y de organizaciones de base de productores agropecuarios familiares en torno a la promoción del desarrollo rural.

En particular, nos interesa conocer cuales son las modalidades de intervención de organismos y organizaciones no gubernamentales y las formas de participación y organización de los productores familiares, así como las mutuas vinculaciones de los actores locales de San Pedro en la conformación de una trama institucional local.

Se busca comprender las relaciones entre los actores locales, la trama conformada, y los resultados obtenidos en cuanto a la implementación conjunta de proyectos y la consolidación de una visión y estrategia rural.

Para ello, nos basamos principalmente en información primaria recolectada a través de entrevistas realizadas durante sucesivos trabajos de campo en la provincia, en particular

durante 2004.

El trabajo se estructura de la siguiente forma. Luego de esta introducción, en el Capítulo I nos ocupamos de la perspectiva y metodología de análisis. En primer lugar nos referimos brevemente a los antecedentes conceptuales de la cuestión espacial o territorial en el marco de la Economía y en particular del Desarrollo Rural. En este último caso, centramos nuestro interés en el actual discurso promovido por las agencias internacionales de financiamiento acerca del Desarrollo Territorial Rural. A continuación presentamos nuestro marco de análisis. El mismo está basado en conceptos ordenadores como territorio, organizaciones y participación, intenta ser útil para tener una mirada crítica acerca de la cuestión territorial del desarrollo en ámbitos rurales. Finalmente en este primer capítulo presentamos la metodología de estudio utilizada.

El Capítulo II introduce el contexto geográfico de análisis. En tal sentido, se presentan aquellos factores centrales necesarios de tener en cuenta para la comprensión del desarrollo rural de San Pedro. En primer lugar, nos referimos a la ocupación del territorio de Misiones, el sector agrícola y la importancia que revisten la agricultura familiar en la economía provincial, el problema de la ocupación de tierras, la pobreza rural y los principales actores agrarios interviniendo en desarrollo rural. En segundo lugar, se presentan estas cuestiones en el marco del municipio de San Pedro, poniendo especial énfasis en aquellos limitantes de la agricultura familiar en el municipio. El reconocimiento de dichas limitantes se basa en la información relevada a campo.

El Capítulo III se centra en el análisis de los actores del desarrollo rural de San Pedro. Nos ocupamos aquí de las organizaciones de productores familiares y de aquellas organizaciones que vienen interviniendo en el sector: organismos públicos, organizaciones no gubernamentales y organizaciones sociales. El foco de análisis es la comprensión del accionar de los actores que están activamente trabajando en cuestiones productivas y organizativas en torno a la agricultura familiar y conformando tramas institucionales para tal fin.

El Capítulo IV presenta el análisis de las interacciones y articulaciones entre los actores de la trama institucional local. Dos cuestiones son analizadas en este capítulo. Por un lado, precisamos los diversos vínculos y articulaciones, los principales asuntos en torno a las cuales los actores en San Pedro se vinculan para el desarrollo rural. Por otro lado, presentamos y analizamos aquellos espacios interinstitucionales en los cuales confluye una diversidad de actores locales y extra locales. Lo importante aquí es observar los resultados a mediano y largo plazo en cuanto a las limitantes y problemáticas de la agricultura familiar de San Pedro reconocidos en el capítulo anterior.

El Capítulo V focaliza en la participación de los productores familiares en organizaciones de base y en espacios interinstitucionales. De central interés ha sido la comprensión de, por un lado, las diferentes modalidades de intervención de las organizaciones no gubernamentales y organismos públicos, los cuales condicionan de alguna u otra manera la organización de base. Por otro lado, de las estrategias de (auto) organización de las familias rurales, sus principales dificultades y logros obtenidos.

En el Capítulo VI se exponen las reflexiones finales del presente trabajo de investigación. Las mismas se estructuran en torno a los ejes expositivos del presente estudio. En primer lugar se reflexiona acerca de las intervenciones públicas y privadas, el rol de los organismos públicos y la importancia de los recursos extra locales. En segundo lugar se discute acerca de la trama institucional local para el desarrollo rural centrándonos en la diversidad de actores, sus funciones en el entramado, la importancia de la articulación y la construcción conjunta de una visión sobre el desarrollo rural para San Pedro particular. En tercer lugar se presentan algunas ideas acerca de la organización y participación de los productores familiares. Finalmente, se presentan reflexiones acerca de la perspectiva territorial

propuesta en el presente estudio.

En los Anexos se adjunta información complementaria acerca de los lineamientos principales del desarrollo territorial rural planteado por organismos internacionales (Anexo I), de la agricultura familiar en su perspectiva teórica para el caso de Argentina y en Misiones en particular (Anexo II), de los modelos de entrevistas utilizados para la recolección de información (Anexo III y IV), de los informantes entrevistados (Anexo V) y del análisis institucional del desarrollo rural de San Pedro (Anexo VI y VII).

Con esta tesis esperamos contribuir al análisis institucional del desarrollo rural a nivel local en el nordeste argentino y a la construcción de una perspectiva territorial crítica.

## Capítulo I: Perspectiva y metodología de análisis

---

### 1 - Introducción

En este capítulo nos ocupamos del contexto teórico y empírico en el que se enmarca nuestra perspectiva y problemática de estudio. Asimismo presentamos los métodos de investigación utilizados. La finalidad del mismo es exponer el contexto teórico en el cual surge la problemática territorial ligada a los procesos de desarrollo, presentar los conceptos ordenadores de nuestro marco teórico y la metodología aplicada a lo largo del trabajo.

En el primer apartado precisamos rápidamente los principales marcos conceptuales y factores de análisis que han sustentado la construcción de una perspectiva territorial del desarrollo rural en nuestro continente. Asimismo exponemos los principales lineamientos de acción de las agencias internacionales de cooperación y financiamiento para el desarrollo rural.

El propósito del segundo apartado es presentar nuestro propio marco de análisis. El mismo está centrado en la construcción de una perspectiva territorial crítica y alternativa, desde la cual sea factible abordar la problemática del desarrollo rural, en este caso, circunscripta al nordeste de nuestro país.

Finalmente, en el último apartado exponemos la metodología construida para la realización de este trabajo de investigación.

### 2 - Contexto teórico de análisis

#### *El factor espacial en las ciencias sociales*

Varios autores sostienen que en la última década se ha dado un renovado interés por contemplar el factor espacial o territorial en estudios sobre crecimiento económico y desarrollo (Schejtman y Berdegué, 2004; Ferraro, 2003; Caravaca y otros, 2004; Schneider, 2004, entre otros). Tanto desde las ciencias sociales como desde la economía, se ha tratado de comprender cuales son los factores que explican los procesos de concentración de actividades productivas en determinadas áreas geográficas o aquellos procesos que posibilitan una determinada dinámica productiva en ciertos territorios, con la consecuente generación de desarrollo o crecimiento socio económico.

La hipótesis que parecería subyacer en este creciente interés por la cuestión local es que las economías locales bajo ciertas circunstancias tienen ventajas competitivas que pueden ser explotadas en el nuevo contexto internacional.

Varios autores contemporáneos han intentado comprender el devenir de esta problemática: la incorporación del factor espacial en el entendimiento de la dinámica social. Manzanal (2005a: 2) sostiene al respecto que “la inclusión del espacio como variable a considerar en el análisis del desarrollo socioeconómico tiene una historia reciente (de principios del siglo XX)” y que:

En sus orígenes, el análisis económico clásico y neoclásico no incorporó al espacio, ni a las instituciones en sus interpretaciones. La mayor parte de las construcciones teóricas sobre el funcionamiento de la economía han hecho abstracción de los problemas espaciales, como si la actividad del hombre tuviera características de ubicuidad, con absoluta movilidad de los factores (con la excepción de von Thünen considerado un predecesor de la teoría de la localización (con una primera edición de su obra en 1826). Es recién hacia 1920 cuando este

tema comenzó a revisarse a partir de la teoría de la localización y el costo de transporte (a partir de los estudios de Alfred Weber y Alfred Marshall).

Se afirma que esto puede comprenderse, en parte, debido al cambio de paradigma productivo que se fue desarrollando a partir de una transformación del modelo económico de producción en serie (fordista) hacia un modelo de especialización y descentralización productiva (postfordista). Esto es compartido por Albuquerque (2004: 158) quien indica que:

... la naturaleza territorial (o local) del desarrollo económico ha conocido durante mucho tiempo una situación de marginalidad teórica. Sin embargo, para algunos autores la crisis del modelo fordista de producción en serie ha facilitado el redescubrimiento teórico de las formas de producción flexible a nivel local, las cuales han estado –sin embargo– siempre presentes como formas de industrialización en la historia económica. No hay que identificar, pues, el desarrollo económico local como si se tratara de un modelo de industrialización posfordista contrapuesto al funcionamiento de la gran empresa.

Para Albuquerque (2004) la causa principal de la marginación teórica de la naturaleza territorial en el desarrollo económico es la simplificación que el pensamiento económico ha hecho al centrarse en el análisis de la empresa o el sector económico en forma abstracta, sin una referencia territorial. Como consecuencia de este enfoque analítico, sostiene el autor, se redujo el desarrollo económico a la vía del desarrollo industrial, dada la importancia de la gran empresa integrada verticalmente, generando procesos de urbanización. Ello se matizó luego por el aporte de Marshall, al observar la concentración geográfica industrial, y aportar indicios de la importancia del entorno territorial en el análisis económico. La teoría de organización industrial de Marshall se diferencia de la teoría de localización industrial porque el foco de interés es el entorno y no la empresa o industria.

Este autor introduce el concepto de *sistema productivo local*, haciendo referencia a los factores territoriales por los cuales se comprende el comportamiento de las economías de producción de las empresas y las economías locales externas a las mismas:

Los sistemas productivos locales son, pues, los referentes territoriales o unidades en los que las economías de producción dentro de las empresas se funden con las economías externas locales; se supera así el análisis según tipos de empresa, ya que lo importante es la interacción de las diversas economías locales” (ibidem).

El autor sostiene que esta concepción espacial o territorial del análisis económico es retomada muy posteriormente por investigadores italianos para redefinirla en el marco de las transformaciones socioeconómicas de fin de siglo:

Hay que citar el “redescubrimiento” (...) de la noción de “distrito industrial” de Alfred Marshall (...) y el hecho de situar al territorio como la unidad de análisis en lugar de la empresa considerada de forma aislada. Desde entonces ha venido produciéndose una confluencia de diferentes aportes que, desde distintos ángulos, vienen construyendo una visión más integral sobre el desarrollo que incorpora el enfoque territorial como una de sus bases principales de sustentación teórica y conceptual (ibidem: 143).

En este sentido, Yoguel (1998) señala que desde mediados de la década de 1970 los cambios ocurridos en la economía mundial pusieron en descubierto la necesidad de reformular el concepto de competitividad centrado en los sectores. La competitividad se entiende cada vez más como un fenómeno sistémico, en el cual otros factores tienen un rol central en su comprensión: la conducta de los agentes, el cambio tecnológico, el sistema institucional y el nivel de desarrollo del ambiente local, entre otros. De allí, la importancia de analizar y comprender “la relación que cumplen el territorio y el conocimiento en la generación de ventajas competitivas dinámicas” (Yoguel, 2000: 11).

Ferraro (2003), al igual que Albuquerque (2004), sostiene que si bien los primeros aportes sobre el tema de localización productiva y dinámica socioeconómica se remontan a los trabajos de Marshall, es justamente recién en la década de 1970 que comienza a

desarrollarse esta perspectiva de análisis a partir de la multiplicación de estudios sobre experiencias similares a aquellas observadas en el centro y norte de Italia. Estos trabajos tuvieron como finalidad analizar procesos de desarrollo local tratando de distinguir aquellos factores distintivos que contribuían a una mayor competitividad y a un mejor desempeño socioeconómico en términos relativos con el resto del país o región.

### *La importancia del espacio y lo local en América Latina*

Por otro lado, es necesario comprender los procesos políticos acontecidos en América Latina para entender la importancia de la cuestión local y su vinculación con el desarrollo.

La paulatina dinámica de apertura de los mercados y achicamiento del sector público en los países de América Latina, así como la emergencia de iniciativas de desarrollo económico a nivel local, ponen en evidencia la necesidad de comprender estos procesos de crecimiento en un marco más general de crisis institucional y reestructuración económica por la que viene atravesando nuestro continente.

Albuquerque (2004: 160) señala que el surgimiento en algunas áreas de dinámicas locales de desarrollo económico deben entenderse como una respuesta a esta crisis en el marco general de la descentralización que ha permitido la administración de recursos a nivel local; y por lo tanto pone de manifiesto la necesidad de “una reflexión más integradora sobre el propio desarrollo”. En ello concuerda Finot (2005: 30) cuando afirma que es necesario que las localidades cuenten con mayor autonomía para encarar procesos de desarrollo a través de la concertación público-privada.

Para dicho autor la descentralización política en América Latina es parte de un proceso de democratización que se inició en 1980, buscando crear espacios de participación ciudadana a nivel local y organizar la asistencia pública (a través de políticas sociales).

Finot (2002) reconoce varios aspectos de la descentralización pública que deben ser considerados en un análisis del desarrollo económico local. Desde un punto de vista económico, la descentralización es una reforma de la gestión pública que tiene la finalidad de reducir las ineficiencias en los mecanismos de asignación de recursos (Prf. *ibidem*: 142). Esta reforma puede asumir dos modalidades: la descentralización política y la descentralización económica:

La descentralización política disminuiría la ineficiencia asignativa al adecuar la provisión de bienes públicos a preferencias geográficamente diferenciadas, reducir la complejidad de lo que se decide a través de procesos político-administrativos y facilitar la transparencia, la representación y la participación ciudadana; la descentralización económica, a su vez, mitigaría la ineficiencia técnica al introducir mecanismos de mercado en los procesos productivos, pero también contribuiría a aumentar la eficiencia asignativa, si reduce costos y disminuye el número de asuntos que deben ser objeto de decisiones político-administrativas. La descentralización política se vincula directamente con una mayor gobernanza democrática; la descentralización económica, con una regulación que permita lograr un funcionamiento socialmente provechoso de los cuasi mercados que conforma (*ibidem*: 142).

El autor destaca el rol de la participación ciudadana en el proceso de descentralización. Según él, la igualdad de oportunidades de participación permitiría la representación de intereses de todos los sectores de la población, lo que habilitaría una asignación correcta de los recursos públicos y la reducción de ineficiencias.

Se evidencian en estos marcos interpretativos, una vez más, la importancia asignada a la competitividad de los territorios, a través de una correcta asignación del gasto público, la consecuente reducción de ineficiencias introduciendo mecanismos de mercado en los procesos productivos (descentralización económica = privatización).

¿De que forma esta perspectiva económica y política acerca del crecimiento económico y el desarrollo y que tiene como elemento central el factor espacial o territorial, se incorpora a la actual visión sobre desarrollo rural?

Para fines de la década de los años '90 se percibe en América Latina una preocupación creciente por el desarrollo rural, pero desde una perspectiva que supera al pequeño productor agropecuario o al campesino. Cuestiones concernientes al fomento del empleo rural no agrícola, a la preocupación por la multiocupación y la pluriactividad, a la entrega de microcréditos para emprendimientos turísticos, a la capacitación, a la descentralización de las políticas de desarrollo rural, al desarrollo local, entre otras cuestiones, comienzan a aparecer en la agenda de organismos públicos y privados, nacionales e internacionales vinculados al desarrollo rural. Paulatinamente esto se fue sistematizando bajo una perspectiva conocida como Desarrollo Territorial Rural (DTR).

En los párrafos que siguen realizamos una descripción de esta perspectiva a partir de los discursos en desarrollo rural formulados por diversos organismos internacionales de financiamiento a través de sus estrategias de financiamiento y cooperación.

### *La cuestión local y territorial en las políticas de desarrollo rural de América Latina*

Desde mediados de la década de 2000, varias agencias internacionales de cooperación en agricultura y desarrollo rural vienen promoviendo en América Latina la consolidación de una perspectiva de desarrollo rural en donde la cuestión territorial es central. Este nuevo enfoque en desarrollo rural gira en torno al concepto de *territorio*, entendido como un espacio de construcción social con una identidad que lo define.

A la necesidad de aprovechar las ventajas de la apertura de la economía y de los procesos de globalización para lograr un crecimiento económico sostenido, se suma la necesidad de contemplar la esfera política del desarrollo, en especial las posibilidades que trae la descentralización para una gestión más transparente de los recursos locales, la creación de ambientes favorables para la atracción de inversiones y para la concertación público-privada.

Este abordaje del desarrollo rural considera que el nivel adecuado de tratamiento analítico y conceptual de la pobreza rural, debe ser el espacio en el que transcurren las relaciones sociales, económicas, políticas e institucionales (pfr. Schneider, 2003). El nuevo modelo de intervención en desarrollo rural considera que:

... este espacio es construido a partir de la acción entre los individuos y el ambiente o contexto objetivo en que están insertos. Por lo tanto, el contenido de este espacio es entendido como territorio. Pero no se trata apenas de entendimiento teórico y abstracto, pues esta perspectiva también propone que las soluciones y respuestas normativas a los problemas existentes en estos espacios se encuentran en él mismo (Schneider, 2003: 7).<sup>1</sup>

Schejtman y Berdegú (2003: 26-27) señalan algunos elementos a tener en cuenta en la construcción y operacionalización de un enfoque del Desarrollo Territorial Rural de carácter normativo, con la finalidad de aumentar la productividad del trabajo y los ingresos de la población pobre rural y de esta forma, mejorar su calidad de vida. Entre ellos señalan la necesidad de las articulaciones multisectoriales, cambiando la óptica sectorial agrícola por otra centrada en las articulaciones entre actores en un territorio determinado y el desarrollo institucional como de una importancia decisiva para el desarrollo territorial (redes de relaciones sociales de reciprocidad y redes con actores externos al territorio indispensables para que los procesos de desarrollo tiendan a superar las relaciones de poder que marginan a los sectores pobres).

<sup>1</sup> En portugués en el original. Traducción propia.

En general, se puede afirmar que estos elementos están en consonancia con aquellos destacados por los marcos interpretativos centrados en la importancia del entorno territorial para el crecimiento económico (teoría de aglomeración industrial, sistemas productivos locales etc.), que destacan el rol de los actores locales, las dinámicas de proximidad, los vínculos externos, la innovación tecnológica, etc.

Hacia fines de 1999, el BID presentaba su Estrategia de Desarrollo Agrícola en América Latina y el Caribe. En este documento se reconocía que había una necesidad de crear una perspectiva del desarrollo rural diferente, tratando de consolidar un nuevo consenso regional para mejorar la orientación de la política rural, afirmando que luego de quince años de ajuste estructural aún no se lograban niveles de crecimiento aceptables, había empeorado la distribución del ingreso y había decaído la rentabilidad, todo lo cual demostraba un desbalance entre la realidad y las políticas promovidas e implementadas (BID, 1999).<sup>2</sup>

El BID reconoce en este trabajo que se necesitan contemplar otros factores además del mercado para poder generar una reestructuración productiva más incluyente “aunque el mercado contribuirá a una mejor eficiencia y equidad, los mismos no son suficientes para lidiar con las necesidades más amplias de las sociedades rurales, para las cuales se requieren intervenciones específicas para extender las oportunidades a un número de gente más amplio y lograr una reestructuración productiva verdadera” (BID, 1999: 17).<sup>3</sup>

En el año 2002, un equipo del Banco Mundial presentó un informe aportando elementos a la preparación de una nueva estrategia rural y plan de acción del Banco para el desarrollo rural de América Latina y el Caribe.<sup>4</sup> Entre las lecciones aprendidas (Banco Mundial, 2002: x) el trabajo menciona la “integración mediante un enfoque territorial descentralizado” y señala que es imperativo abordar los problemas de desigualdad a través de intervenciones en el marco del espacio rural, donde la cuestión agrícola es un elemento más a tener en cuenta en un abanico de posibilidades, para lo cual es importante romper con la dicotomía urbano rural.

Una de las cuestiones que el plan de acción resalta como novedosas es el “esfuerzo de integración vertical (políticas y mercados) y horizontal (territorial)”. El informe menciona sobre el enfoque de espacio rural y desarrollo regional que:

Se propone un enfoque más integrado que diluya la tradicional división urbano-rural y reubique el desarrollo rural en el marco de un enfoque territorial. Dicho enfoque fomentará una mayor integración de la cadena productiva, los mercados laborales y financieros, el suministro de infraestructura y servicios básicos, y un manejo sostenido de los recursos naturales. Asimismo, ayudará a aumentar el atractivo de las zonas rurales para los emigrantes y para el sector privado. Se extenderá el desarrollo dirigido por la comunidad como un vehículo efectivo para generar capital social y suministrar servicios básicos e infraestructura pequeña. Finalmente, se fortalecerán los vínculos clave con los gobiernos locales, lo que incluye dar más énfasis al desarrollo de las capacidades municipales en el marco de una creciente descentralización (Banco Mundial, 2002: xv).

En el año 2003, se divulga un borrador de trabajo sobre una propuesta de desarrollo rural denominada Desarrollo Territorial Rural<sup>5</sup> elaborada para el Fondo Internacional para el

---

<sup>2</sup> El informe señala que “esto es especialmente importante dado el hecho de que, luego de 15 años de ajuste, los resultados son precarios en términos de bajos niveles de crecimiento, la persistencia de altos niveles de pobreza, el empeoramiento de la distribución del ingreso y una declinación constante de la rentabilidad. Esto revela un cierto desbalance entre innovación y pensamiento, análisis y políticas concretas” (BID, 1999: 16-17). En inglés en el original. Traducción propia.

<sup>3</sup> En inglés en el original. Traducción propia.

<sup>4</sup> La Estrategia de Desarrollo Rural para América Latina y el Caribe del Banco Mundial fue aprobada por su Directorio Ejecutivo el 31 de octubre de 2002.

<sup>5</sup> A través de Internet.

Desarrollo Agrícola Internacional (FIDA) y el BID.<sup>6</sup> El trabajo (Schejtman y Berdegué, 2003) fue un aporte significativo a la cuestión del desarrollo rural desde una perspectiva territorial ya que sistematiza los puntos en debate por las principales agencias internacionales de cooperación y financiamiento. El objetivo del documento es aportar elementos que puedan constituir un “mapa de ruta” operativo, que ayude a clarificar el actual debate sobre el enfoque de DTR para que llegue a constituirse como “una teoría de la acción razonable para el diseño de políticas, programas o proyectos orientados a la superación de la pobreza rural” (ibídem: 2). De esta forma, el DTR queda definido como:

... un proceso de transformación productiva e institucional en un espacio rural determinado, cuyo fin es reducir la pobreza rural. La transformación productiva tiene el propósito de articular competitiva y sustentablemente a la economía del territorio a mercados dinámicos. El desarrollo institucional tiene los propósitos de estimular y facilitar la interacción y la concertación de los actores locales entre sí y entre ellos y los agentes externos relevantes y de incrementar las oportunidades para que la población pobre participe del proceso y de sus beneficios (ibídem: 32).

Los autores presentan siete elementos que deben ser considerados por el enfoque de DTR: (i) la competitividad determinada por la difusión técnica y tecnológica, (ii) la innovación tecnológica, (iii) la competitividad de los entornos territoriales, (iv) demanda externa del territorio rural como motor de las transformaciones, (v) los vínculos urbano-rurales, (vi) el desarrollo institucional, y (vii) el territorio como un conjunto de relaciones sociales que expresan una identidad y un sentido de propósito compartidos por múltiples agentes.

También en este mismo año (2003) el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) publicó un trabajo sobre el Enfoque Territorial del Desarrollo Rural (ETDR) donde se esboza el enfoque que el organismo “ha venido afinando durante la última década”. Sepúlveda y otros (2003) señalan que el ETDR es “producto de la evolución que han experimentado, en las dos últimas décadas, la conceptualización teórica del desarrollo rural y su práctica por parte de gobiernos y agencia de desarrollo” (ibídem: xvii) El enfoque territorial propuesto por el IICA también:

... subraya la importancia de adoptar una visión multisectorial al definir las políticas públicas; es decir, al momento de conceptualizar e instrumentar las políticas y definir los arreglos institucionales para su ejecución, se debe favorecer una perspectiva integral. En términos económicos el modelo propuesto reconoce la complementariedad de la agricultura ampliada, los sectores productivos no vinculados directamente a la producción primaria, los servicios ambientales y la función económica de las externalidades del territorio rural. En términos sociales, se acepta la necesidad de integrar los sectores complementarios del desarrollo social en espacios locales (ibídem: xix).

La perspectiva de ETDR parte de una definición de los territorios rurales como “espacios geográficos, cuya cohesión deriva de un tejido social específico, de una base de recursos naturales particular, de unas instituciones y formas de organización propias, y de determinadas formas de producción, intercambio y distribución del ingreso” (ibídem: 4). El territorio, desde esta propuesta, sirve como elemento integrador de agentes, mercados y políticas públicas por ello la meta es lograr una mayor cohesión de los territorios rurales e impulsar progresivamente su revitalización y su reestructuración para que estén en mejores condiciones de aprovechar las oportunidades de la globalización (pfr. ibídem: 5).

En el año 2005, el BID presentó un avance de su ‘Estrategia de Desarrollo Rural’ (BID, 2005) la cual reconoce la necesidad de un nuevo enfoque basado en una perspectiva territorial. Los objetivos específicos propuestos son la transformación productiva, institucional y social en las áreas rurales de América Latina y el Caribe. El BID afirma que el

---

<sup>6</sup> Este documento (Schejtman y Berdegué, 2003) es publicado luego casi en su totalidad en Echeverría, R. (2004). Ver Schejtman y Berdegué (2004).

desarrollo territorial rural es el marco conceptual de esta Estrategia, la cual se debe implementar “en un marco de creciente inserción regional e internacional de los territorios rurales para aprovechar oportunidades en términos de mayor empleo, producción y consumo” (ibidem: 1). En esta perspectiva la idea de territorio es central:

... el territorio es a la vez objeto y elemento articulador de las intervenciones públicas, se convierte en el hilo conductor de la Estrategia. Un elemento importante del nuevo enfoque del desarrollo es la definición de territorio rural entendido como un espacio con identidad propia, que se construye socialmente en torno a un proyecto de transformación productiva, institucional y social (...) En esta definición de territorio rural los vínculos urbano-rurales son esenciales, pues los pequeños y medianos núcleos urbanos con crecimientos poblacionales mayores a la media nacional, pueden constituirse en motores del desarrollo de actividades agrícolas y no-agrícolas (ibidem).

El BID considera que “no es posible reducir significativamente la pobreza rural sin altas tasas de crecimiento económico, un adecuado nivel de inserción a los mercados nacionales e internacionales y una mejor distribución del ingreso” (ibidem: 10). Señala que la distribución del impacto de la apertura de los mercados agrícolas es un condicionante para el desarrollo de los sectores rurales.

La Organización para la Agricultura y Alimentación de las Naciones Unidas (FAO) hizo público un documento sobre una perspectiva de desarrollo rural basada en el desarrollo territorial participativo (Participatory and Negotiated Territorial Development, PNTD) (FAO, 2005). La perspectiva se basa en una visión del desarrollo rural sustentable, teniendo en cuenta que “para ser sustentable, las intervenciones en desarrollo necesitan dirigirse a la cuestión de las asimetrías de poder, las que determinan un acceso diferencial a los recursos e información así como su control; y a cuestiones referidas a la desigualdad de capacidades” (ibidem: 94).<sup>7</sup>

En síntesis, puede afirmarse que el nuevo enfoque de desarrollo rural basado en el territorio o en la cuestión territorial no se centra en la promoción de un sólo sector productivo (el agropecuario) y promueve la descentralización y la participación social en la gestión de los recursos locales. Es decir, se pone en relevancia la cuestión multisectorial y local. La competitividad y la inserción de los territorios rurales es el objetivo central para la reducción de la pobreza en los territorios rurales pobres de nuestro continente.<sup>8</sup>

La visión territorial, definida en estos términos y a partir de las estrategias vistas anteriormente, plantea -con mayor o menor fuerza- que, para encarar el desarrollo rural en América Latina, es necesario contemplar los siguientes puntos:

- promover los vínculos de los territorios rurales pobres con los mercados dinámicos;
- estimular la demanda de productos y servicios en los mercados locales a través del fortalecimiento de los vínculos urbano rural;
- llevar a cabo las inversiones en infraestructura necesarias para la inserción a mercados extra locales;
- fortalecer los vínculos inter-sectoriales;
- incrementar los ingresos a través del aumento de la producción y la productividad agropecuarias y el desarrollo de pequeñas industrias agropecuarias y de otro tipo;
- apoyar y promover la innovación tecnológica;

<sup>7</sup> En inglés en el original. Traducción propia.

<sup>8</sup> Sólo en el caso de FAO, se menciona las asimetrías de poder -en cuanto a acceso a recursos e información- en las cuales se encuentran las familias pobres de productores agropecuarios, y consiguientemente la necesidad de trabajar en pos de ello para mejorar la calidad de vida de la población rural pobre.

- llevar a cabo reformas institucionales en especial al interior de los sistemas de gobierno;
- apoyar y promover la concertación social: intersectorial y público-privada;
- fortalecer las instituciones locales, tanto privadas como públicas, especialmente la de campesinos pobres
- promover la capacidad de las organizaciones de campesinos para que tenga mayor influencia en las decisiones que les afectan;
- otorgar protagonismo a los gobiernos subnacionales;
- promover una mayor participación ciudadana en la formulación de las políticas para el desarrollo económico local;
- diseñar proyectos y programas de desarrollo rural a través de prácticas participativas de seguimiento y evaluación;
- otorgar importancia a los servicios ambientales;
- conservar los recursos naturales;

En el Anexo I se presenta una síntesis cronológica del proceso de construcción de la perspectiva territorial promovida por las agencias internacionales de financiamiento.

Es a partir de la exposición en este apartado que seguidamente presentamos nuestro marco teórico. El mismo ha sido construido tomando críticamente algunas de las posturas promulgadas por las agencias de financiamiento y el DTR como discurso dominante en la actualidad acerca del desarrollo rural en América Latina.

### 3 - Perspectiva de análisis

Nuestro marco teórico de análisis se construye a partir de una postura crítica al Desarrollo Territorial Rural planteado por los organismos de financiamiento mencionados en párrafos anteriores. Es así que proponemos una perspectiva territorial del desarrollo rural *crítica* dado que no compartimos algunas de las premisas y argumentos del discurso del DTR.

A partir de nuestro marco teórico de análisis esperamos aportar a la construcción de una perspectiva territorial que haga posible abordar la problemática del desarrollo rural en el nordeste de nuestro país críticamente.

Esta perspectiva territorial se basa en una definición conceptual de *territorio* alternativa a la propuesta por las agencias de cooperación internacional y, si bien incorpora varios elementos de las teorías sobre sistemas productivos locales o desarrollo local y descentralización, lo hace desde una postura crítica, lo que supone atender su vinculación teórica con otros conceptos y/o variables (relaciones de poder, desigualdad de acceso a recursos, capacidad de influenciar políticamente, etc.).

Consideramos que la aplicación de una perspectiva de estudio territorial crítica nos debería permitir tener una visión integral sobre las causas y consecuencias de los procesos de generación de pobreza; es decir, sobre la dinámica social en la cual se encuentran la mayoría de las familias pobres de un determinado territorio. Consecuentemente, esto nos permitirá construir alternativas políticas para lograr superarlas.<sup>9</sup>

El DTR privilegia una mirada “horizontal” (diversos actores en un mismo plano, área geográfica) por sobre una “vertical” (sectorial, de cadenas) en donde se pone en un mismo

---

<sup>9</sup> Aunque aquí no es objetivo de este trabajo de investigación proponer estrategias de intervención, esperamos sí que sirvan para tal fin las reflexiones a las que arribamos.

nivel de importancia el rol de los actores en la planificación del desarrollo. Las jerarquías parecen diluirse, ya no es más el Estado el cual debe pensar a futuro y regular los intereses cortoplacistas del sector empresarial.

Si bien el DTR reconoce que los estados nacionales son actores necesarios para el logro de la estabilidad macroeconómica parecería no serlo para la planificación del desarrollo y la distribución del ingreso hacia sectores o territorios postergados. Se deja de lado así la importancia del rol del Estado como regulador del bienestar social y de la economía nacional. En el juego de actores que proponen los organismos internacionales, se desdibuja la importancia del Estado para poner las reglas del mismo.

Posiblemente, esto se vincule con una perspectiva neoclásica del desarrollo, en donde los actores tienen que instrumentar ellos mismos los mecanismos para salir solos de la pobreza, teniendo todas las condiciones contextuales para lograrlo (estabilidad, descentralización, capacitación, etc.). El DTR básicamente lo que pretende es aumentar la escala de intervención apoyada en una visión economicista y eficientista: se pasa ahora de la competitividad de las empresas a la competitividad de los territorios. Así, como resultado se termina cosificando los territorios como si estos espacios estuvieran homogéneamente contruidos; olvidándose paulatinamente que los mismos están formados por actores con diferentes intereses y capacidades, con distintos grados de poder para influenciar y ser parte de las agendas del desarrollo.

#### *El enfoque territorial propuesto: los conceptos ordenadores<sup>10</sup>*

El orden de exposición que sigue va desde los conceptos más abstractos sobre cual se fundamenta nuestra aproximación territorial al desarrollo rural (territorio, desarrollo y lugar) hacia los más concretos. Estos últimos sirven como variables de análisis ya que son posibles de observar empíricamente (participación, organización, actores y tramas).

#### *Territorio*

En el presente trabajo de investigación definimos territorio como aquel espacio físico y social en donde se derimen las relaciones sociales, en donde transcurre la cotideanidad de los actores. Es decir, es un área geográfica con continuidad física cuya comprensión debe necesariamente remitirse a las relaciones sociales que le dan sentido, la valorizan, tranforman y controlan.

En tal sentido, el territorio se encuentra en una dinámica continua de construcción social y por lo tanto puede ser comprendido como proceso. Territorio son los actores, sus relaciones y el sustrato donde ocurren, de esta forma también puede ser entendido como estructura. Territorio es entonces proceso y estructura. La noción de poder es central para su comprensión ya que todas relaciones sociales son también relaciones de poder.<sup>11</sup>

El vínculo entre relaciones sociales de poder y territorio es central en nuestra perspectiva de análisis ya que permite una aproximación crítica al desarrollo rural territorial. Puede afirmarse que en términos generales, el concepto de territorio siempre ha estado ligado, de alguna u otra forma, a la idea de poder.

<sup>10</sup> El contenido de este apartado ha sido previamente presentado y discutido en Manzanal y otros (2005), Arqueros y Nardi (2005), Nardi y García (2005) y Manzanal y otros (2007).

<sup>11</sup> Siguiendo a Weber (2005[1922]):43) poder "significa la probabilidad de imponer la propia voluntad, dentro de una relación social, aun contra toda resistencia y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad".

Una primera conceptualización del concepto remite a la idea de “tierra que pertenece al que gobierna un Estado” (Taylor, 1994 [1985]). Esto es así porque desde las ciencias sociales, fue la Geografía Política la primer disciplina en encargarse del “territorio” (Reboratti, 2008).

Gottmann (citado en Taylor, 1994: 146)<sup>12</sup> describe los orígenes del concepto de territorio señalando que el término deriva del latín y designaba a la zona que rodeaba a una ciudad y que estaba bajo su influencia. Se aplicaba a las ciudades-Estado en el mundo clásico y resurgió en referencia a la jurisdicción de las ciudades medievales italianas. El autor menciona que “el territorio supone una división del poder político”.

Sin embargo, el concepto no ha estado únicamente en manos de geógrafos políticos. Sack (1986) propone una definición más integral y define territorio a partir de la noción de territorialidad, entendida como “el intento por parte de un individuo o grupo de afectar, influenciar, o controlar personas, fenómenos y relaciones, a través de la delimitación y el establecimiento de un control sobre un área geográfica”.<sup>13</sup> Esta definición es similar a la de Lopes de Souza (1995:78-79) quien afirma que “el territorio es fundamentalmente un espacio definido y delimitado por y a partir de relaciones de poder”.<sup>14</sup>

De esta forma, territorio queda desligado de la noción de poder de un Estado para comprenderse desde una visión que incluye cualquier tipo de actor, una empresa, una iglesia, una pandilla, etc.

La definición aportada por Sack puntualiza que la territorialidad establece un control sobre un área como un medio para controlar el acceso a cosas y relaciones, siendo que una persona o grupo puede controlar más de un territorio. El territorio puede ser usado tanto para contener o retener como para excluir, y no es necesario que los individuos que ejercen el control estén dentro del mismo. En realidad, ni siquiera necesitan estar cerca. La definición de territorialidad, señala Sack (1986) “apunta al hecho de que las relaciones espaciales humanas no son neutrales (...) La interacción humana, los movimientos, y los contactos son también cuestiones de transmisión de energía e información con el fin de afectar, influir, y controlar las ideas y acciones de los otros y su acceso a los recursos. Las relaciones humanas espaciales son el resultado de la influencia y el poder. La territorialidad es la primera forma espacial que adopta el poder”.<sup>15</sup>

La noción de territorialidad se encuentra ligada a las formas de concepción del uso de los recursos, en la organización de las sociedades en los espacios físicos en los cuales se localizan. Consecuentemente, territorialidad significa crear y construir territorios (Lobato Correa, 1994; Correia de Andrade, 1994).

Lobato Correa (1994) menciona por su parte que la idea de territorio se asocia a la apropiación de un determinado espacio a través de su control de hecho o efectivo, a veces legitimado (por ejemplo, el territorio de un municipio, de un país o de una empresa). Pero esta apropiación también puede ser afectiva, derivada de las prácticas espacializadas de los diferentes grupos sociales, en relación a los sentimientos y simbolismos atribuidos a los lugares (por ejemplo, el territorio de los “sin tierra” en el campo o de las “homeless” en las grandes ciudades).

De esta forma, el concepto se refiere tanto al poder en el sentido más concreto, de dominación, cuanto al poder más simbólico, de apropiación. Al respecto, Haesbaert (2005: 6775) indica que:

<sup>12</sup> Gottman, J. (1973) *The significance of territory*. University Press of Virginia, Estados Unidos.

<sup>13</sup> En inglés en el original. Traducción de la Cátedra de Geografía Política, Departamento de Geografía de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA.

<sup>14</sup> En portugués en el original. Traducción propia.

<sup>15</sup> En inglés en el original. Traducción de la Cátedra de Geografía Política, Departamento de Geografía de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA.

... el territorio, inmerso en relaciones de dominación y/o de apropiación sociedad-espacio, se desdobra a lo largo de un continuum que va desde la dominación político-económica más 'concreta' y 'funcional' a la apropiación más subjetiva y/o 'cultural-simbólica'.<sup>16</sup>

La noción de territorio remite a una amplitud de concepciones, todas ligadas de una u otra forma a la idea de *poder*. Haesbaert (2006: 40) realiza una síntesis agrupando las distintas concepciones en tres vertientes básicas:

- política (...) o jurídico-política (relativa a todas las relaciones espacio-poder institucionalizadas): la más difundida, donde el territorio es visto como un espacio delimitado y controlado, a través del cual se ejerce un determinado poder, la mayoría de las veces - aunque no exclusivamente- relacionado al poder político del Estado.
- cultural (...) o simbólico-cultural: prioriza la dimensión simbólica y más subjetiva, en que el territorio es visto, sobre todo, como el producto de la apropiación/valorización simbólica de un grupo en relación a su espacio vivido.
- económica (...): menos difundida, enfatiza la dimensión espacial de las relaciones económicas, el territorio como fuente de recursos y/o incorporado en el debate entre clases sociales y en la relación capital-trabajo, como producto de la división "territorial" del trabajo, por ejemplo.<sup>17</sup>

A su vez, puede pensarse que los territorios existen y son contruidos (y desconstruidos) en las más diversas escalas (Lopes de Souza, 1995). Los mismos pueden tener un carácter permanente, pero también pueden tener una existencia periódica, cíclica. Pueden existir territorios "continuos" y territorios "red". Este último puede ser entendido:

... donde no hay una contigüidad espacial: lo que hay es, en términos abstractos y a los fines de la representación gráfica, un conjunto de puntos, nodos, conectados entre sí por segmentos, arcos, que corresponden a flujos que vinculan los nodos, flujos de bienes, personas o información, siendo que los arcos, pueden también indicar elementos de infraestructura presentes en el substrato espacial (ibidem: 93).<sup>18</sup>

A ese territorio en red o territorio-red, Lopes de Souza propone llamarlo territorio discontinuo y considera que un puente conceptual para ligar ambos conceptos puede ser la utilización de escalas o niveles de análisis, en donde importa o no el entendimiento de la estructura interna del territorio o el sistema más amplio en el cual se inserta:

... el territorio discontinuo se asocia a un nivel de tratamiento donde, apareciendo los nodos como puntos adimensionales, no se coloca evidentemente la cuestión de investigar la estructura interna de esos nodos, al tiempo que, la escala del territorio contiguo, que es una superficie y no un punto, la estructura interna precisa ser considerada. Lo que sucede es que como cada nodo de un territorio discontinuo es, concretamente a la luz de otra escala de análisis, una figura bidimensional, un espacio, un territorio en sí mismo, tenemos que cada territorio discontinuo es, en realidad, una red que articula dos o mas territorio contiguos (ibidem).<sup>19</sup>

La complejidad de los territorios red, articulando interiormente a un territorio discontinuo varios territorios continuos, recuerda la necesidad de superar aquella limitación ligada a la concepción "clásica" de territorio comentada en párrafos anteriores: la exclusividad de un poder que lo define. Lo que existe es una superposición de diversos territorios, con formas variadas y límites no coincidentes, y pueden existir contradicciones entre las diversas territorialidades, debido a los roces y contradicciones entre los respectivos poderes.

Santos (1994: 15) también se refiere a la continuidad espacial y a los territorios en red, a través de aquello que el denomina horizontalidades y verticalidades:

<sup>16</sup> En portugués en el original. Traducción propia.

<sup>17</sup> En portugués en el original. Traducción propia.

<sup>18</sup> En portugués en el original. Traducción propia.

<sup>19</sup> En portugués en el original. Traducción propia.

... las horizontalidades serán los dominios de la contigüidad, de aquellos lugares vecinos reunidos por una continuidad territorial, en cuanto a las verticalidades serían formadas por puntos distantes uno de otros, ligados por todas las formas y procesos sociales (ibidem: 16).<sup>20</sup>

El autor considera que la noción de 'espacio banal',<sup>21</sup> debe ser más que nunca rescatada para oponerse a la idea de red que actualmente gana terreno en las disciplinas territoriales. Las redes constituyen una realidad nueva que, de alguna manera, justifica la expresión de verticalidad. Las redes constituyen apenas una parte del espacio y son el espacio de algunos. Así, el autor considera que el territorio hoy, puede estar formado por *lugares* continuos y *lugares* en red. Sin embargo, son los mismos lugares los que forman redes y los que forman el espacio banal. Se trata de los mismos "puntos", pero conteniendo simultáneamente una funcionalidad diferente, que pueden ser divergentes u opuestas (cfr. Lopes de Souza, 1995).

Dado que la noción de poder subyace o se encuentra ligada al concepto de territorio, es necesario preguntarse ¿quienes dominan o influyen en un determinado espacio físico – social = territorio y de qué manera lo hacen? Avanzar en la comprensión de ello es el centro de la cuestión para pensar estrategias de desarrollo (Lopes de Souza, 1995:78-79) incluyente de la mayoría de los sectores de la sociedad.

La definición utilizada para nuestro análisis en el presente trabajo considera metodológicamente como territorio, un área continua, en donde importa la comprensión de su estructura interna (cfr. Lopes de Souza, 1995; Santos, 1994). Sin embargo, la noción de varias territorialidades creando territorios menores o "nodos" dentro de ese territorio también es considerada. Es decir, los diversos actores que actúan en un determinado territorio crean y construyen territorios particulares que se superponen, o no, con los de otros actores. De allí, la importancia de observar las estrategias de cooperación y conflicto entre estos actores. Nuestro interés particular remite a aquellos actores que lo hacen a través de intervenciones en desarrollo rural en torno a la agricultura familiar.

### *Desarrollo y lugar*

Desde esta perspectiva, en donde el territorio no es un sustrato, o espacio social en sí mismo, sino relaciones de poder espacialmente delimitadas y operando sobre un ámbito geográfico referencial, Lopes de Souza (1995) propone repensar y "territorializar" el concepto de desarrollo. El autor señala que así como el concepto de territorio estaba preso de un cierto "estadocentrismo", directa o indirectamente legitimadora de una figura de Estado, también la idea de desarrollo ha sido condenada por las más diversas escuelas de pensamiento a "aumentar la civilización occidental, capitalista, en cuanto paradigma universal" (Prf. Lopes de Souza, 1995: 99-100). Lopes de Souza considera que:

El territorio no es simplemente una variable estratégica en sentido político militar. El uso y control del territorio -de igual manera que la repartición real de poder- deben colocarse en un plano de gran relevancia. También la formulación de estrategias de desarrollo socio espacial en sentido amplio, no meramente económico capitalista; es decir, que contribuyan a una mayor justicia social y no se limiten a clamar por crecimiento económico y modernización tecnológica (ibidem: 100-101).<sup>22</sup>

Para el autor la cuestión inicial en términos de desarrollo es una cuestión política, si bien no propone sustituir la primacía de la economía por la de la política. Según Lopes de Souza es

<sup>20</sup> En portugués en el original. Traducción propia.

<sup>21</sup> Noción que toma de F. Perroux y refiere al espacio continuo.

<sup>22</sup> En portugués en el original. Traducción propia.

necesario abordar preliminarmente esa cuestión, que es la cuestión del ejercicio del poder, de decidir en una sociedad (y no apenas en el ámbito de un programa de desarrollo).

Y es en este contexto que la idea de *autonomía* recobra un valor central para una reconceptualización del desarrollo. Según el autor, la misma constituye la base del mismo. Así, se va delineando una concepción alternativa en donde la cuestión de una territorialidad con mayores niveles de autonomía asume importancia y donde es sumamente relevante resaltar las dimensiones políticas y espaciales del proceso de desarrollo. Pero, al igual que el autor nos preguntamos ¿cómo es posible redefinir el concepto de desarrollo para incorporar la noción de autonomía / poder de decisión en un contexto globalizador avasallante?

La tarea necesaria, considera Lopes de Souza, es procurar delinear una alternativa y esbozar un proyecto, un horizonte de pensamiento - acción. En tal sentido, afirma, se debe ir construyendo un cambio social, que tarde o temprano, será conducido por una reacción al orden vigente, auténticos movimientos sociales, que con poder acumulativo podrán provocar alteraciones, rupturas. De esta forma, el autor otorga importancia a la capacidad de acción colectiva desde las bases, de participación y organización en defensa del "territorio", en cuanto defensa de un modo de vida, de organización y distribución del uso de los recursos, ante los procesos globalizadores.

Los procesos económicos, sociales y culturales devenidos de la "globalización" han tendido a beneficiar a algunos territorios y/o algunos actores en detrimentos de otros. Santos (1994) señala que se produce un conflicto entre el espacio continuo local, el espacio de las horizontalidades, y el espacio global o espacio de las verticalidades. Dicho conflicto se observa cuando el primero pierde autonomía en la decisión de comandar, controlar, poner en producción sus recursos y organizar la sociedad, frente a actores distantes quienes dictaminan las normas bajo las cuales se realizan las nuevas relaciones sociales y económicas. Por ello la necesidad de reflexionar acerca del territorio continuo, espacio de las horizontalidades:

Hay un conflicto que se agrava entre un espacio local, espacio vivido por todos los vecinos, y un espacio global, habitado por un proceso racionalizador y un contenido ideológico de origen distante y que llegan a cada lugar con los otros objetos y las normas establecidos para servirlos. De ahí el interés en retomar la noción de espacio banal, que es el territorio de todos, frecuentemente contenido en los límites del trabajo de todos; y de contraponer esa noción a la noción de redes, esto es, el territorio de aquellas formas y normas al servicio de algunos. (...) Quien produce, quien comanda, quien disciplina, quien normaliza, quien impone una racionalidad a las redes es el Mundo. Ese mundo es el del mercado universal y de los gobiernos mundiales (Santos, 1994: 18).<sup>23</sup>

Con la globalización en los ámbitos rurales, señala el autor, se produjo una reorientación productiva y sociorganizativa, comandada por la necesidad de competitividad. Esta racionalidad supone la especialización agrícola y la inclusión de tecnología afin, profundizando nuevas relaciones capitalistas en los territorios rurales (Santos, 1996).

Al respecto, Santos advierte sobre los cambios políticos que acarrea una reorientación de las economías locales hacia el 'exterior' y la llegada de nuevas formas de regulación: "en nombre de la modernidad y de las necesidades de la globalización de la economía, el poder público acaba aceptando un orden de prioridades que privilegia algunos pocos actores, relegando a un segundo plano todo el resto: empresas menores, instituciones menos estructuradas, personas, agravando la problemática social" (Santos, 1996: 245).<sup>24</sup>

<sup>23</sup> En portugués en el original. Traducción propia.

<sup>24</sup> En portugués en el original. Traducción propia.

Si bien la tendencia actual, afirma el autor, es que los territorios se unan verticalmente; los lugares también pueden unirse horizontalmente “reconstruyendo aquellas base de vida común susceptible de crear normas locales, normas regionales” (Santos, 1994: 19). El *lugar* se va transformando así en sede de “resistencia de la sociedad civil”; resistencias que pueden llegar a extenderse a escalas más altas, cuestión que es compartida por Lopes de Souza (1995). Estas resistencias van generando y son generadas a partir de racionalidades propias y contra hegemónicas.

Lo anterior ha conducido a varios teóricos sociales preocupados por los cambios en la construcción del espacio a buscar una resignificación del concepto de lugar o la noción de lo local. Desde nuestro punto de vista, esto es importante ya que coincidimos con Lopes de Souza (1995) o Santos (1994) en que es en el territorio continuo, en el espacio de las horizontalidades, donde se pueden llegar a generar aquellas acciones colectivas desde las bases y la organización y participación de quienes han sido excluidos, resistiendo los procesos de marginalización económica, política, social, cultural.

A la luz de los procesos de globalización, algunos proponen repensar el concepto de *lugar* desde una concepción de lo cotidiano, del encuentro, de las horizontalidades:

Las relaciones económicas, políticas y socioculturales, cada cual llena de poder y con estructuras internas de dominación y subordinación, se extienden por el planeta en todos los diferentes niveles, de la familia al área local y hasta internacional. (...) En esa interpretación, lo que da a un lugar su especificidad no es una larga historia internalizada, sino el hecho de que el se construye a partir de una constelación particular de relaciones sociales, que se encuentran y se entrelazan en un locus particular. (...) Se trata en verdad de un lugar de encuentro (Massey, 2000: 184).<sup>25</sup>

Massey (2000: 185) afirma que si bien cada lugar tiene una especificidad, “los lugares no tienen ‘identidades’ únicas o singulares: ellos están llenos de conflictos internos”.<sup>26</sup> Schneider y Peyré (2005) concuerdan con esta autora en que el lugar encierra el espacio vivido, de vivencia y convivencia, y posee como punto de referencia el cotidiano. En el caso de ámbitos geográficos con una importante presencia de pequeños productores, los cambios socioeconómicos inducidos a través de nuevos sistemas técnicos, tiene una doble importancia porque se trata de la sede de producción y de reproducción familiar:

La dimensión del lugar (la unidad doméstica) se refiere al espacio de la vida cotidiana de los agricultores familiares que puede ser espacio de la residencia, de la propiedad, de la comunidad local y del pequeño poblado. Estos territorios tienen como características importantes la coincidencia espacial entre la unidad productiva y la unidad doméstica donde se desarrolla su modo de vida. Simbiosis que proporciona, algunas veces, una autonomía relativa, considerándose que el autoconsumo de estas familias sirve de resguardo en momentos de crisis. Lo que puede ser evidenciado, por el lado negativo, cuando una familia por causa de diversos reveses, pierde su propiedad (venta, expulsión), esta familia pierde también sus referencias y, muchas veces, la posibilidad de reproducción social y económica (ibidem: 20).<sup>27</sup>

Para Santos el orden originario de los vectores de la hegemonía crea desorden a nivel local, no sólo porque produce cambios funcionales y estructurales, sino porque ese orden no contiene un sentido de lugar, sino global (o externo diríamos nosotros).

En síntesis, nuestra perspectiva territorial del desarrollo rural postula que el ámbito local o del lugar, se vuelve clave para pensar un desarrollo sustentado desde las bases, para pensar la generación de renovadas organizaciones representativas de los intereses de la mayoría de la población, de los productores familiares. Estos actores, conjuntamente con otros

<sup>25</sup> En portugués en el original. Traducción propia.

<sup>26</sup> En portugués en el original. Traducción propia.

<sup>27</sup> En portugués en el original. Traducción propia.

sectores sociales, son necesarios para construir, impulsar y dinamizar procesos genuinos de desarrollo, en términos de una nueva territorialidad y mayor autonomía, a partir de una lógica diferente a la hegemónica, es decir, una lógica basada en valores más vinculados a la solidaridad, a la producción familiar, al mercado local, a la diversidad social, a la biodiversidad y al desarrollo humano que a la integración a mercados dinámicos y a la competitividad en los mercados mundiales.

Es así entonces que en esta perspectiva territorial de desarrollo rural, el ámbito local o del lugar, es central por su potencialidad para generar organizaciones y movimientos sociales que comanden un cambio de aquellas relaciones de poder, que son causa y consecuencia de la pobreza rural; no por su potencial inserción competitiva en la economía global. Es decir, se trata de una mirada territorial que privilegia el análisis y propone la construcción de una “nueva territorialidad” a partir del establecimiento de nuevas relaciones entre el Estado y la sociedad civil (pequeños productores, trabajadores rurales, empresarios, ONG, Iglesia, escuelas, etc.) a favor de los sectores postergados de la población, históricamente menos favorecidos por los procesos de crecimiento económico y mejoramiento de la calidad de vida.

Una mayor autonomía por parte de la mayoría de población local en la gestión del territorio implica la inclusión de los sectores rurales pobres a partir de un proyecto político dirigido a alcanzar un acceso más equitativo a los recursos. En tal sentido, coincidimos con Manzanal (2005b: 166) cuando afirma que:

Las diversas y variadas formas de participación de la población local, reclamando y expresando sus demandas sociales y económicas en forma organizada, articulándose con otras organizaciones, son una condición necesaria para la generación, promoción y sostenimiento de un modelo de desarrollo territorial, regional o rural-local alternativo (eficiente, productivo, distributivo, sostenible, transparente).

Por ello, a continuación nos abocamos a presentar nuestras definiciones teóricas acerca de participación y organización.

### *Participación y organización*

La organización y participación de los actores locales, y en especial de las familias rurales pobres, se tornan variables centrales de nuestro análisis. Los productores familiares son los sujetos sobre los que focaliza nuestro estudio, junto con aquellas organizaciones públicas y privadas que intervienen en el desarrollo rural.

Al respecto, Manzanal (2003: 167) comenta:

El sector social de pequeños y medianos productores son los que históricamente están siendo desplazados por el avance de grandes inversiones capitalistas en el campo y por el sistemático ajuste neoliberal (...). Consideramos que esta producción agropecuaria así como quienes la sustentan (los pequeños y medianos productores) deben ser incorporados al desarrollo nacional como agentes con potencialidades para integrarse productivamente y para fortalecer el desarrollo nacional.

Se trata de sujetos que conforman la mayoría de la población en los territorios rurales del norte de Argentina, donde se localiza el caso de estudio del cual nos ocupamos. Nuestro interés es destacar la importancia de la organización y participación de este tipo de productores en pos de un proceso de mejoramiento de la calidad de vida que los integre en un proyecto común de desarrollo construido desde el ámbito local, del *lugar*.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> No es nuestra intención comenzar aquí una polémica en torno al concepto de campesino, productor minifundista, productor familiar, pequeño productor y/o colono. Para una aproximación teórica al concepto de campesino y pequeño productor en Argentina se puede consultar el Anexo II.

La organización del sector productor familiar y la participación de los actores locales en pos de un proyecto de desarrollo rural sustentado desde las bases son centrales para encarar cambios institucionales, en donde las relaciones sociales de poder se modifiquen a favor de los más pobres y los excluidos. Para esta transformación, la participación se vuelve estratégica. Manzanal (2003: 167) afirma que:

... la participación organizada es el principal instrumento que en democracia tiene la población de menores recursos para transformar su propia realidad y su calidad de vida (y en definitiva aumentar su participación en la distribución de ingreso nacional). Sólo desde “su” lugar, la población históricamente marginada de las grandes decisiones nacionales podrá proyectarse hacia el ámbito mayor de la política pública provincial y nacional.

Las definiciones sobre *participación* difieren y por lo tanto también varían las formas en que se observa y evalúa en la praxis. En general, los teóricos están de acuerdo en que es “un proceso por el cual las personas, especialmente aquellos en desventaja, influyen sobre las decisiones que los afectan” (Banco Mundial, 1992: 177, citado por Brett, 1999: 4).<sup>29</sup> Y se opone a aquel donde las decisiones les son impuestas por estructuras organizacionales externas. Es decir, la participación es visualizada como el accionar de un individuo o de organizaciones en un “espacio institucional” o en una organización, sea política, económica, sociales o cultural. Por ello, se puede hablar de participación ciudadana, participación gremial, participación social, participación económica, etc.

En relación a la participación de los actores locales en políticas públicas y programas de desarrollo, Brett (1999) sostiene que una participación débil supone ‘consultar e informar’ y una participación fuerte ‘ceder control’. Una versión de participación más acabada supone que es “un proceso de educación y capacitación en el cual las personas, asociadas y organizadas entre sí y con otros actores, identifican problemas y necesidades, movilizan recursos, y asumen responsabilidades para planificar, administrar, controlar y evaluar las acciones individuales y colectivas sobre las cuales ellos deciden” (Brett, 1999: 4).<sup>30</sup>

Para el autor, la clave es distinguir entre una definición del proceso participativo débil o fuerte, basada en el grado de control que tienen los beneficiarios sobre los organismos. En tal sentido, la participación puede ser comprendida como un medio y fin en sí misma: una manera de expandir las capacidades de las personas, aumentar su autoestima y mejorar el desempeño de los programas de desarrollo, al imponer a los organismos públicos el involucramiento de los beneficiarios en la toma de decisiones y someterlos al control popular directo.

El fomento de la participación en la actualidad latinoamericana, por parte de los estados nacionales, puede ser comprendido como una forma de sustituir con ella las funciones públicas. Al transferirlas a los propios beneficiarios y sus organizaciones se diluye la responsabilidad estatal de dar respuesta a las crecientes necesidades sociales.

A pesar de ello, algunos ven una oportunidad para encarar procesos de democratización, de consenso social y articulación entre organizaciones de la sociedad civil y el Estado (Oslak, 2001). Manzanal (2003) afirma que la participación organizada de la población (a través de programas, proyectos, gestión, seguimiento, legislación, evaluación) puede ser una herramienta para superar el tradicional clientelismo político, en particular aquél operado en los ámbitos locales y provinciales, al permitir consolidar formas de gestión públicas transparentes. La autora indica que la participación de los sectores sociales históricamente postergados depende en buena medida de las decisiones, públicas y privadas, dirigidas a impulsar procesos participativos. Por ello, Manzanal advierte sobre las consecuencias

<sup>29</sup> World Bank (1992) *Participatory Development and the World Bank*, B. Bhatnagar & A. Williams, Washington: World Bank Discussion Papers, 183.

<sup>30</sup> En inglés en el original, traducción propia.

posibles que pueden derivar de la promoción de la participación por parte de organismos públicos, internacionales y organizaciones no gubernamentales (ONG):

... se requiere una indagación minuciosa que distinga y excluya las formas pseudo participativas (“hacer lo que el otro quiere o espera que yo haga”). Estas formas están presentes, hoy día, en todos los ámbitos de promoción y desarrollo social y económico y son funcionales al modelo clientelístico. Y son una consecuencia del acento y del condicionamiento impuesto por los organismos de financiamiento internacional para que la participación esté presente en “todo” proyecto de desarrollo social que se gaste. De este modo, es común que tanto los gobiernos como los programas y las ONG (...) hagan de la “participación” una meta guiada a alcanzar sus propios intereses más que los intereses “reales” de la organización o del grupo de beneficiarios respectivos (ibidem: 175-176).

En general, podemos afirmar que una participación “verdadera” es un proceso continuo y conflictivo por el cual se va fortaleciendo los vínculos y las relaciones interinstitucionales entre el sector público y las organizaciones sociales, a partir de sus demandas “reales”. Coincidimos con Manzanal (2003: 178-179) cuando afirma que:

Las formas avanzadas de participación conducirán: a) en el corto y mediano plazo a mejoras - de carácter social, económico, ambiental, jurídico y político- a favor de los habitantes locales de menores recursos; y b) en el largo plazo, a la conformación de una malla de articulaciones económicas, institucionales, políticas y sociales en el ámbito rural local. Lo cual fortalecerá y consolidará el desarrollo rural-local del territorio en cuestión.

Desde nuestra perspectiva nos interesa destacar la participación de pequeños productores en espacios políticos de decisión y gestión pública, su participación gremial y cooperativa y su participación social en la trama institucional local. A su vez, también destacamos la participación de los actores locales -en su conjunto- en la conformación de una trama institucional para el desarrollo rural. Las diferentes instancias de participación se dan, como veremos a continuación, a través de procesos de interacción o articulación.

### *Organizaciones e instituciones*

En el presente trabajo distinguimos el concepto de *institución* del de *organización*. En este sentido, nos apoyamos en una perspectiva institucionalista para realizar esta distinción, la cual nos permitirá a la vez una aproximación institucional del análisis de la organización y participación de los actores locales y, en especial, del sector de productores familiares.

De acuerdo a Bruno Theret (2000: 1) el institucionalismo, como paradigma de estudio en las ciencias sociales, plantea “... la necesidad de pensar el papel de las mediaciones entre las estructuras sociales y los comportamientos individuales para comprender a estos últimos y sus formas colectivas de expresión. Estas mediaciones son, precisamente, las instituciones”.

Las instituciones pueden ser concebidas o bien como una solución a problemas de coordinación; como una forma de regulación de conflictos inherentes a la diferenciación de los intereses y de las posiciones de poder; o bien como un mecanismo de resolución de problemas de asimetría de información.

A pesar de esta distinción, podemos considerar que si bien los actores calculan sobre la base de sus intereses, también están equipados con diversas visiones del mundo, según su posición social y los contextos societales. Los intereses no están dados sino que se construyen socialmente: “cálculo y cultura se combinan en la constitución de actores colectivos que actúan en el marco de macro-instituciones heredadas y de relaciones de poder asimétricas” (Bruno Theret, 2000: 2).

De acuerdo a Bruno Theret (2000: 3) las instituciones son entendidas como compromisos sociales que regulan los conflictos sin hacerlos desaparecer:

La acción creadora de las instituciones es esencialmente política, y la política no es nunca una práctica individual. La intervención de los gobiernos, las luchas sociales conducidas o explotadas por organizaciones representativas de grupos, la formalización de compromisos por parte del legislador, deben ser consideradas, tanto para dar cuenta de la transformación de las instituciones como para describir la jerarquía de sus relaciones (ibidem: 4).

Desde nuestra perspectiva entonces, definimos a las instituciones como las normas y reglas que actúan como condicionantes y/o alicientes para la acción y son producto de la práctica colectiva. Los procesos por los cuales se construyen son esencialmente conflictivos y competitivos. En este sentido, concebimos a las instituciones como "... entidades que favorecen tanto los comportamientos y las transacciones estratégicas volcadas hacia el futuro, como las disposiciones rutinarias reveladoras del peso del pasado (ibidem).

Las instituciones son necesarias en tanto son las reglas que articulan y organizan las interacciones económicas, sociales y políticas entre los individuos y los grupos sociales y entre los mismos grupos. Y en este sentido, las instituciones tienen un rol central ya que a través de ellas se regulan las formas de producción.

Cada vez más estas normas son promulgadas desde una escala global (organismos internacionales, compañías y corporaciones multinacionales) comandando y regulando la forma de producir a nivel local, e impulsando así lo que el autor denomina una racionalidad sistémica y hegemónica, que promueve la necesidad de "modernización" y competitividad (Santos, 1994).

De allí la importancia que otorgamos a reconocer las instituciones que regulan las formas de vinculación a nivel local, y en especial aquellas que regulan el accionar conjunto para el desarrollo rural, en el marco de procesos territoriales condicionados por procesos que se disparan desde una escala mayor (nacional, regionales, internacional).

Ahora bien, mientras que las instituciones se refieren a las normas y reglas, las organizaciones hacen referencia a las estructuras económicas, administrativas, políticas y sociales dentro de las cuales los actores llevan a cabo las vinculaciones y relaciones (Espino, 1999: 293). De acuerdo a Appendini y Nuijten (2002) la mayoría de los estudios que intentan distinguir entre organizaciones e instituciones acentúan los aspectos normativos de las instituciones, mientras que hacen más hincapié en la parte estructural de las organizaciones, de esta forma: "... las organizaciones están más definidas en términos de estructuras de funciones reconocidas y aceptadas, mientras que las instituciones están más definidas en términos de creencias, normas y reglas que permiten el desarrollo de estas funciones y estructuras (ibidem: 74).

Las organizaciones existen porque una serie de reglas o instituciones subyacentes las definen y les dan un significado. Una organización económica, política o social contiene una estructura interna de reglas diseñadas de acuerdo a un orden institucional. Las instituciones existentes juegan un papel relevante en la constitución de las organizaciones porque restringen sus alcances, modalidades, operación concreta y ámbitos de acción (pfr. Espino, 1999: 293). Toda organización tiene una estructura de reglas internas que sirven para guiar su operación cotidiana, las interacciones entre los individuos dentro de la organización, las relaciones con otras organizaciones y el control y sanción de las acciones.

Las organizaciones pueden funcionar como mecanismos para lograr la interacción y articulación, superando los alcances limitados de las acciones individuales. Las normas, sanciones, premios y castigos de la organización juegan un papel decisivo en la definición de la conducta que tienen los actores que la conforman. Estas normas pueden ser informales: amistad, reciprocidad y solidaridad; o formales: están escritas en los reglamentos de la organización.

Desde esta perspectiva, es de particular importancia para nuestro análisis comprender la organización de los actores locales, como vía para la participación y el cambio institucional; en especial aquella que involucra a los pequeños productores.

En este sentido, y en referencia a la organización del sector productor familiar en nuestro país, Neiman y otros (2006: 178) sostienen que en general las organizaciones existentes representan los intereses surgidos a partir de las disputas o conflictos alrededor de la distribución de los excedentes generados al interior de un complejo agroindustrial y/o del reclamo al Estado para afrontar proceso de reinserción o reconversión productiva; siendo que en otros casos estos conflictos pueden darse por la situación de la población rural empobrecida y con escasas alternativas productivas o laborales. En este sentido, los autores señalan que “es posible afirmar que las formas de organización y el diseño institucional que las acompaña se asocian a las distintas maneras de representar los conflictos y las necesidades en el discurso de cada una de estas organizaciones” (ibidem: 179).

Los autores identifican dos formas de organizaciones de pequeños productores: aquellas cuyo accionar se sustenta en la premisas del cooperativismo y aquellas cuyo accionar tiene un carácter político social. Las primeras buscan hacer viables a pequeños productores a través de iniciativas asociativas en contextos de crisis, reestructuración o reconversión, las segundas realizan “reclamos y reivindicaciones que exceden el marco estricto de las relaciones económicas que las involucran a ellas y a su base social” (ibidem: 179), siendo que “el principal objetivo de las organizaciones sociales podría resumirse en “la búsqueda de redefinir la relación Estado-sociedad” (ibidem: 180).

Estos mismos autores sostienen que las transformaciones socio económicas y el cambio en las reglas del juego de funcionamiento de sector agropecuario con el achicamiento del Estado y la liberalización económica ha modificado la red de representación de intereses del sector, las características socioeconómicas de sus bases, sus discursos ideológicos y estrategias de acción colectiva, colocando las organizaciones de productores en un nuevo condicionamiento estructural en el cual deben imponer sus demandas políticas y reposicionarse (prf. Ibidem: 181).<sup>31</sup>

### *Las tramas institucionales del desarrollo rural*

Nuestro análisis se centra en los procesos organizativos de los sectores empobrecidos de la población, la participación de los actores locales y sus vinculaciones institucionales. A partir de lo expuesto en párrafos anteriores, consideramos que la construcción conjunta de proyectos políticos locales, desde el *lugar*, desde el territorio continuo, posibilita un proceso de cambio institucional en la regulación de las relaciones sociales en un determinado territorio, en los terminos definidos anteriormente. Si bien esta transformación no está exenta de tensiones y conflictos, la participación organizada de los sectores marginados es central para la inclusión de sus intereses y la creación de una nueva territorialidad y una mayor autonomía en las formas de decidir sobre la generación de riqueza y su distribución.

---

<sup>31</sup> Los autores señalan que “históricamente, la red institucional de representación de intereses del sector agropecuario estaba diseñada para el diálogo entre el sector público y el privado en el que el Estado cumplía el rol de intervención y redistribución. Este rol mutó por otro en el que actuaba como promotor de competitividad y de negocios, prestador de servicios, articulador de la cadena agroalimentaria y dispensador de asistencialismo. A consecuencia de este cambio la red de representaciones se hizo más amplia y heterogénea pero también más específica en cuanto a sus demandas; los aspectos críticos de esta transición tienen que ver con el pasaje de formas de organización que se basaban en la presión sobre el aparato estatal a otras donde deben defender a sus asociados de los demás intereses privados” (ibidem: 181-182).

En este trabajo el territorio queda entonces definido operativamente a partir de la conjunción, en un área geográfica determinada, de diferentes *tramas institucionales*. Las mismas se conforman a partir de distintos objetivos y persiguen diversos fines, construyéndose a través de vinculaciones e interacciones entre la multiplicidad de actores (organismos públicos y organizaciones de la sociedad civil, pequeños y medianos productores, grandes empresas, acopiadores, etc.) cuyo accionar se hace presente y a la vez define el territorio.

Las tramas institucionales no siempre coinciden en un único proyecto local, pueden ser inclusive antagónicas.<sup>32</sup> Pero generalmente dentro de estas tramas existen puntos de conexión entre los actores, que pueden ser de negociación y/o conflicto generados por las diferencias institucionales, es decir ideológicas, metodológicas, estratégicas, etc.

De todas maneras, las tramas no son estáticas, sino que se arman y se desarman a través del tiempo, es decir, tienen una temporalidad, de acuerdo a distintos intereses o metas y coyunturas. Por ello, organizaciones o actores que forman parte de una trama puede dejar de hacerlo, o -como mencionamos- pueden formar parte de dos tramas simultáneamente, de acuerdo a los objetivos y normas que establecen con una u otra.

En general se puede afirmar que en los diferentes ámbitos rurales de Argentina, y en especial en aquellos que han sufrido un proceso de empobrecimiento y exclusión social, existen tramas institucionales que buscan imponer o consensuar diversas estrategias económicas, políticas, sociales y culturales y/o modelos de desarrollo, ya sea para posicionarse globalmente o para iniciar una dinámica de inserción socio productiva. Estas estrategias pueden darse en el marco de: (a) una confrontación política al orden establecido; (b) la inserción regional -o inclusive internacional- de algunos actores claves que comandan la economía local; y/o (c) la promoción de la conformación de nuevos actores sociales con poder para motorizar un proyecto de crecimiento económico a nivel local. En cada uno de ellos, los modelos de desarrollo y los horizontes de acción no necesariamente se definen desde el ámbito del lugar.

En este sentido, coincidimos con Barreiro (2000: 1) quien sostiene que no todos los actores “van en la dirección del desarrollo local”. Existen tramas institucionales en el territorio que no buscan la inclusión de las familias rurales pobres, y si lo hacen es en forma muy subordinada. De todas maneras los actores y las tramas que ellas conforman deben ser considerados para comprender como juegan las relaciones de poder en un determinado territorio.

Desde nuestra perspectiva, identificamos con especial interés a un tipo de tramas. Son las que conceptualizamos como *tramas institucionales para el desarrollo rural*, y que se conforman por organismos y organizaciones con accionar en el territorio guiado por objetivos y proyectos políticos de desarrollo a favor de las familias pobres rurales. Estas tramas tienen un rol central en la generación y construcción de una estrategia concertada desde el lugar. Porque a partir de ellas es posible motorizar un cambio institucional que favorezca el mejoramiento de la calidad de vida de la mayoría de la población. Se trata de estrategias que buscan la promoción de una mayor participación política, un mejor posicionamiento en la cadena productiva, el acceso a recursos productivos como tierra y agua, la gestión y ejecución local de proyectos de infraestructura, el mejoramiento de la producción y la alimentación y la ampliación de los servicios públicos de educación y salud, entre tantos otros.

---

<sup>32</sup> Ejemplo de ello es una trama conformada por un organismo público, una gran empresa agropecuaria y un instituto tecnológico para mejorar la competitividad de dicha empresa; y por otro lado, otra trama conformada por un organismo público -que inclusive puede ser el mismo-, una ONG y una organización de pequeños productores para buscar canales alternativos de comercialización o producciones alternativas a la promocionada por la gran empresa.

Específicamente es nuestro interés observar a partir de un caso de estudio acciones vinculadas con lo productivo (como acceso a la tierra, diversificación y aumento en la producción y productividad, mejoras en la comercialización de los productos), con lo organizacional (formación de cooperativas, obtención de la personería jurídica) y con lo cultural (recuperación de las costumbres, de las formas de producción, de los valores y de la identidad campesina).

Consideramos que las tramas con fuerza potencial para impulsar, generar y ampliar proyectos locales de desarrollo no se construyen a partir de cualquier tipo de actores y vinculaciones entre los mismos. Por ello diferenciamos según el tipo de actor y la naturaleza de la relación. Existen vinculaciones que son determinadas por la función que a cada organización corresponde, de acuerdo a sus propias normas o reglamentaciones institucionales. Y otras responden a relaciones entre organizaciones acordadas para fomentar la cooperación mutua. A las primeras las denominamos *interacciones* y a las segundas *articulaciones*. Estas últimas son centrales, ya que tienen capacidad potencial para impulsar procesos y encadenamientos entre actividades tendientes a favorecer procesos de desarrollo rural. Las tipologías de *actores* y de *vinculaciones* confeccionadas son presentadas en el siguiente apartado.

En síntesis, en la construcción de nuestra perspectiva de estudio, compartimos algunos elementos claves de la cuestión territorial del desarrollo económico mencionados en el apartado anterior. Tenemos en cuenta la cooperación público-privada, las vinculaciones externas del sistema institucional local, la concertación estratégica de los actores socioeconómicos, las oportunidades resultantes de la descentralización y de la participación social.

Sin embargo, no postulamos que la importancia de lo anterior sea por su potencialidad para generar un mejor posicionamiento internacional o mayor competitividad a través de la reducción de los costos de transacción, la generación de rendimientos crecientes, la asignación correcta de los recursos públicos o la reducción de ineficiencias económicas. No consideramos que la “revitalización y reestructuración” del tejido y trama institucional sea necesaria para aprovechar las oportunidades de la globalización.

Si bien, no desconocemos la importancia del rol que ejerce el sistema institucional territorial en los procesos de desarrollo; no acentuamos en su potencialidad para generar un contexto de mayor competitividad de los actores que lo conforman, sino que nos interesa subrayar su potencialidad para transformar las relaciones sociales, generar un cambio institucional, que permitan para revertir la situación de exclusión en la que viven la mayoría de la población rural.

Este cambio institucional a favor de los sectores más postergados no significa olvidar que en última instancia es necesario incrementar y distribuir los ingresos, a la vez que ampliar los sistemas públicos de educación, salud, vivienda, energía en las áreas rurales. La cuestión aquí es que esto debe ser motorizado a partir de un proyecto local representativo de los intereses de la mayoría de la población -que puede ser tanto intentar ser competitivo en la globalización o buscar otros caminos (por ejemplo a través de la creación de mercados locales y o regionales). Consideramos que paulatinamente, este tipo de inclusión debe ser promocionada desde niveles mayores de gobierno.

A partir de esta perspectiva teórica territorial consideramos que es importante que el estudio de los procesos de desarrollo en un determinado espacio geográfico dé cuenta de las relaciones sociales de poder y los conflictos de interés entre los diversos actores que conforman el territorio. Es a partir del análisis de estas relaciones e interacciones que se comprende las causas por las cuales un sector de la sociedad se encuentra en situación de exclusión y pobreza. Y es, desde este entendimiento, que se deben construir e implementar medidas de política dirigidas a revertir esta situación.

#### 4 - Metodología de estudio

La investigación realizada es de carácter cualitativo y estuvo centrada en información primaria relevada mediante trabajo de campo a partir de un estudio de caso. Una buena parte de la información (tanto primaria como secundaria) provino de entrevistas realizadas a referentes de organizaciones públicas y privadas de desarrollo rural en ámbitos locales de la provincia de Misiones y de bibliografía e informes aportados por los mismos. Asimismo, para la elaboración del marco teórico y del análisis empírico se trabajó con una significativa diversidad y cantidad de bibliografía teórica.

##### *La información primaria y secundaria utilizada*

Las fuentes de información utilizadas estuvieron centradas en: (i) información secundaria (bibliografía resultado de otras investigaciones, documentación pública y privada, trabajos realizados por los programas de desarrollo rural de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPyA) y ONG, encuestas y estadísticas nacionales y provinciales) e (ii) información primaria a partir de la sistematización de entrevistas y observaciones de campo.

Los métodos utilizados para recopilar la información primaria en el trabajo de campo fueron por medio de: (i) entrevistas a informantes calificados (estructuradas y no estructuradas) y (ii) observación de campo.

Estos métodos de relevamiento de información tuvieron aproximadamente la siguiente cronología:

- a. Búsqueda bibliográfica en Buenos Aires: documentación de políticas y programas de desarrollo rural (públicos y privados), boletines de divulgación de la Dirección Nacional de Programación Económica Regional del Ministerio de Economía, informes regionales de la SAGPyA, estudios académicos en congresos, proyectos de investigación de universidades, artículos en revistas de divulgación científica, etc.
- b. Búsqueda bibliográfica en Misiones: a través de investigadores de la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Misiones, y funcionarios del Centro Regional del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y del Ministerio del Agro y la Producción (varias dependencias como la Dirección de Comercio Exterior o el Programa de Desarrollo Rural para las Provincias del Nordeste Argentino -PRODERNEA-). Tanto en Posadas como en San Pedro.
- c. Entrevistas a informantes clave en San Pedro, para observar las acciones en desarrollo rural de organizaciones de productores, ONG, escuelas, el gobierno local, provincial y nacional y su vinculación e interacción.

Una de las principales fuentes secundarias han sido los censos nacionales de población y agropecuarios (INDEC, 2001 e INDEC, 2002) así como un censo de ocupantes de tierras privadas en el nordeste realizado por la Universidad Nacional de Misiones (Berenguer y Schiavoni, 2003).

Las entrevistas semiestructuradas se realizaron a: (i) funcionarios públicos locales y provinciales responsables de la ejecución de políticas agropecuarias y de desarrollo rural, (ii) actores locales vinculados con acciones de desarrollo rural y con capacitación y formación de pequeños productores, (iii) actores claves por su participación en organizaciones locales y provinciales de pequeños y medianos productores, y (iv) actores provinciales que por su desempeño como investigadores o consultores en desarrollo rural dentro de la provincia, tienen amplia experiencia en la problemática.

Esta información conjuntamente con la sistematización de entrevistas y los resultados de las observaciones a campo, nos permitió realizar una descripción y diagnóstico de las organizaciones y organismos que vienen trabajando en desarrollo en el municipio de San Pedro: ONG locales, organizaciones de productores, el gobierno local, provincial y nacional y organizaciones de la comunidad en general (escuelas, cooperativas, Iglesias).

### *Pasos analíticos del trabajo de investigación*

Los pasos analíticos seguidos han sido los siguientes:

- Definición de las acciones y estrategias focalizadas en desarrollo rural.
- Identificación de los actores locales y extra locales del municipio de San Pedro vinculados a la problemática rural (agropecuaria y ambiental).
- Reconocimiento de las acciones y estrategias socio productivas agrícolas realizadas por los actores locales y extra locales en la trama institucional.
- Identificación de las problemáticas socio productivas del sector pequeño productor en el municipio de San Pedro.
- Determinación de las acciones y estrategias desarrolladas por los actores vinculados a la cuestión rural (agropecuaria y ambiental).
- Clasificación de los actores de acuerdo a las acciones que llevan a cabo en la trama institucional para el desarrollo rural, su finalidad y sus objetivos para con el sector pequeño productor agropecuario.
- Clasificación de las vinculaciones entre actores a partir de los objetivos de dichas relaciones.
- Descripción y análisis de la trama institucional para el desarrollo rural en el municipio de San Pedro
- Identificación de las acciones y estrategias tendientes al desarrollo rural de los pequeños y medianos productores agropecuarios del municipio de San Pedro.

Las actividades realizadas para llevar a cabo el trabajo de investigación fueron las siguientes:

- a. Recopilación de información: (a) actualización bibliográfica sobre estrategias y políticas de desarrollo rural en la provincia de Misiones y en especial en San Pedro; y (b) actualización bibliográfica sobre situación socio-productiva en la zona nordeste de la provincia de Misiones, donde se localiza San Pedro.
- b. Primera revisión bibliográfica y sistematización teniendo en cuenta: (a) las acciones en desarrollo rural desarrolladas por el gobierno nacional, ONG y gremios en Misiones; (b) las acciones de desarrollo rural en San Pedro; (c) los sujetos beneficiarios de estas acciones; y (d) el contexto socio económico de San Pedro.
- c. Elaboración y discusión del marco conceptual. Definición de conceptos y términos como: (a) territorio, (b) desarrollo rural, (c) productor familiar, (d) organización, (e) institución, (f) participación, (g) trama institucional, (h) interacción y (i) articulación.
- d. Determinación de las unidades y variables de análisis más relevantes. Identificación, selección y justificación de las unidades de análisis y las variables a considerar para la comprensión de las tramas institucionales para el desarrollo rural.
- e. Elaboración de una metodología de entrevistas para realizar con informantes calificados provinciales y locales.

- f. Primer trabajo de campo en Misiones. Realización de entrevistas y recopilación de información local y provincial en la provincia. Entrevistas a informantes calificados provinciales y locales con asiento en San Pedro, San Vicente, Posadas, Eldorado y Oberá (en Anexo V se detallan nombres, información relevante y fechas de los actores locales y extra locales entrevistados).
- g. Segunda revisión bibliográfica. Análisis sistemático de la información local y nacional recopilada. Contrastación. Sistematización y análisis.
- h. Vinculación y articulación de las variables seleccionadas.
- i. Segundo trabajo de campo en Misiones. Realización de entrevistas y recopilación de información local en San Pedro. (en Anexo V se detallan nombres, información relevante y fechas de los actores locales y extra locales entrevistados).
- j. Elaboración de reflexiones preliminares acerca de la trama institucional para el desarrollo rural en San Pedro.
- k. Tercer y cuarto trabajo de campo. Puesta a consideración de las reflexiones finales con actores claves del desarrollo rural en San Pedro (en Anexo V se detallan nombres, información relevante y fechas de los actores locales y extra locales entrevistados).
- l. Elaboración de las ideas finales. Elaboración del documento de Tesis.

#### *Elección del ámbito local objeto de estudio*

Misiones es una de las provincias más representativas de la realidad regional argentina y especialmente de la producción agropecuaria familiar. Los productores familiares y colonos pobres son actores sociales mayoritarios. Aquí aparecen reflejados diferentes indicadores vinculados con la pobreza rural y específicamente con políticas de desarrollo rural. Es una de los siete distritos provinciales que, según Murmis (1995: 15) tenía mayor peso de población rural y mayor incidencia de pobreza rural del país hacia 1991. Alrededor del 30% de la población misionera era rural en 2001, cuando en el promedio nacional ese porcentaje alcanzaba el 11% (INDEC, 2001).

Esto queda de algún modo reflejado en la cantidad de acciones en desarrollo rural que se implementan aquí. Todos los programas nacionales de desarrollo rural tienen y han tenido a Misiones como provincia beneficiaria. Los instrumentados a través de la SAGPyA: el Programa de Crédito y Apoyo Técnico para Pequeños Productores Agropecuarios del Nordeste Argentino (PPNEA), su continuación el PRODERNEA, el Programa Social Agropecuario (PSA), el Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios (PROINDER), el Componente de Apoyo a Pequeños Productores para la Conservación Ambiental del Proyecto Forestal de Desarrollo (CAPPKA) y el Régimen de Promoción de Plantaciones Forestales (RPPF). Y aquellos ejecutados a través del INTA: el Programa Minifundio, el PROHUERTA, el CAMBIO RURAL y el Programa Federal de Apoyo al Desarrollo Rural Sustentable (PROFEDER).

En esta provincia adquieren relevancia ciertas producciones primarias regionales. De acuerdo a datos del Censo Nacional Agropecuario (CNA) es la principal provincia productora de yerba mate, té, tabaco, mandioca y de algunas especies forestales (araucaria, paraíso y pino). La producción de tabaco en la economía provincial tiene un peso importante ya sea por el volumen producido a nivel nacional como a nivel provincial en relación con otros cultivos, y la cantidad de productores que se dedican a este cultivo.

La historia y el proceso de conformación territorial de Misiones han dado lugar a una diferenciación interna importante en cuanto a la distribución de la población y la organización

de la producción, observándose espacialmente mecanismos de acumulación de capital en determinadas zonas en detrimento de otras.

La elección del municipio de San Pedro está relacionada con la distribución espacial de las familias de pequeños productores y las consiguientes acciones de intervención pública y privada hacia este sector dentro de la provincia. Aquí “la construcción del territorio” es un proceso que se desencadenó recientemente –en comparación con el resto de la provincia- y que se está produciendo hoy día a medida que la expansión agropecuaria y el asentamiento de familias de productores avanza.

A su vez, San Pedro, junto con otros municipios del nordeste de Misiones, ha sido locus de estrategias de ONG, programas de desarrollo rural nacionales y provinciales. El municipio presenta también el mayor nivel de necesidades básicas insatisfechas (NBI) en 2001, es decir es el municipio más pobre de Misiones.

Esta zona de la provincia se ha caracterizado por una dinámica productiva y de ocupación más reciente, con un bajo nivel de capitalización por parte de las familias productoras. Schiavoni (2001: 7-8) señala que

Los sistemas agrarios de la colonización espontánea, si bien mantienen algún grado de diversificación (tabaco, ganadería, forestación, yerba mate), responden al nuevo modelo de agricultura familiar que cristaliza en la provincia en las últimas décadas y que se funda en la estabilización de la pequeña explotación a través de la especialización tabacalera, en contraposición al patrón clásico de capitalización mediante la implantación de perennes (yerba mate, té, tung) (...) Por otro lado, el nordeste provincial en tanto locus privilegiado de reproducción de la pequeña producción, constituye un terreno característico de las acciones de las ONG y de las unidades de ejecución de políticas agrarias participativas (Pro-Huerta, Programa Social Agropecuario).

Sobre este punto profundizaremos en el siguiente capítulo, cuando caractericemos la situación socio productiva del territorio de San Pedro.

Se ha tenido en cuenta además los siguientes criterios para la elección del ámbito territorial a estudiar:

- a. Existencia de un sector pequeño productor organizado (existencia de organizaciones de pequeños productores).
- b. Centro de servicios y/ municipio de tamaño medio a chico (2.000 a 5.000 habitantes, quizá 10.000).
- c. Existencia de organizaciones de apoyo al sector: I+D, económico-financieras, gremiales-políticas y educativas.
- d. Existencia de programas públicos y privados, de desarrollo económico y desarrollo social.

Los siguientes criterios no han sido excluyentes:

- a. Rol activo del gobierno local: Municipalidad, Comisiones Municipales
- b. Existencia de Consejos Consultivos.
- c. Existencia de Planes Estratégicos Locales.
- d. Presencia de un entramado institucional: relaciones interinstitucionales de cooperación entre las organizaciones presentes en el ámbito local.
- e. Existencia de iniciativas de desarrollo local que involucren la cooperación de distinto tipo de organizaciones.
- f. Participación del ámbito local en procesos de desarrollo zonal/regional: funcionamiento

como nodo de una red.

En la zona más pobre de la provincia, el nordeste, el municipio de San Pedro reunía los criterios señalados en párrafos anteriores. De esta forma, para el análisis sobre desarrollo rural desde una perspectiva territorial, hemos tomado como caso de estudio este municipio que coincide con un único departamento censal. San Pedro se encuentra en la región menos favorecida de Misiones tanto en cuanto al acceso a mercados y nivel de crecimiento productivo de los productores como en cuanto al accionar de los gobiernos municipales y el gobierno provincial a través de políticas públicas. Las características socio-productivas y económicas son marcadamente diferentes del resto del territorio provincial, producto de procesos históricos particulares, como veremos en el capítulo siguiente.

Es importante aclarar finalmente que para realizar nuestro análisis hemos considerado operativamente *territorio* al municipio de San Pedro, en tanto territorio del gobierno municipal. Esto se sustenta en dos cuestiones. Por un lado, nuestro interés en considerar un territorio continuo, de horizontalidades, no un territorio red. Aquí entonces predominó el criterio de territorio del estado municipal, no de las empresas tabacaleras o forestales, de la iglesia católica o de las ONG ya que la mayoría de las veces se trata de territorios en red. Por otro lado, debido al acento que otorgamos a las estrategias de participación y organización de los agricultores familiares en diversas cuestiones, y no meramente en aquellas socio-económicas, sino también -y sobre todo- políticas. Consideramos que los procesos de desarrollo comprenden todas estas esferas y como tal, el estado tiene el *poder* de articularlas y llevarlas adelante en pos de una mejor calidad de vida de los habitantes locales, en toda su área de jurisdicción. Y es por ello que enfocamos en el mínimo nivel de gobierno: el municipio.

#### *Definición de las variables a analizar*

Definimos como variables prioritarias del desarrollo rural a las relacionadas con el aumento de la producción y productividad de las actividades agropecuarias, tanto de las vinculadas con el mercado como con el autoconsumo, así como con la promoción de la organización y el fortalecimiento organizacional.

En este sentido, tomamos en consideración aquellas acciones, que teniendo como sujeto a las familias de pequeños y medianos productores, son llevadas a cabo por los actores locales y están relacionadas con: (i) financiamiento, (ii) transferencia tecnológica - innovación, (iii) capacitación, formación agro productiva y organizacional, (iv) definición de marcos comerciales (fiscales y sanitarios) para el acceso al mercado, (v) regulación de tierras, y (vi) acceso a salud, educación y vivienda.

Las cuestiones tenidas en cuenta para el análisis de cada actor local involucrado en la temática del desarrollo rural han sido las siguientes dimensiones: (i) objetivos de trabajo, (ii) años de trabajo en la zona, (iii) población beneficiaria / miembros - socios, (iv) cobertura geográfica, (v) servicios brindados, (vi) actividades y eventos realizados, (vii) recursos financieros y humanos destinados (fuentes, montos, períodos), (viii) articulaciones e interacciones con otros actores locales y extralocales, (ix) conflictos de intereses para el accionar con pequeños productores y para el accionar conjunto.

En el Anexo III y IV estas variables y dimensiones son detalladas en la guía para realizar las entrevistas semi-estructuradas a los actores del entramado institucional para el desarrollo rural de San Pedro.

### *Construcción de la tipología de actores e interacciones*<sup>33</sup>

Los actores locales sujetos de nuestro análisis son aquellos que forman parte del entramado institucional para el desarrollo rural del ámbito local bajo análisis. A partir de los actores presentes en San Pedro y aquellos vinculados a los mismos pero localizados fuera del municipio se construyó la siguiente tipología.

Los actores que forman parte de la trama para el desarrollo rural se diferenciaron en una primera instancia según: organizaciones de productores y organizaciones de no productores. Esto es así porque nuestro interés se centra en el accionar -productivo y organizativo- del sector pequeño productor. En una segunda instancia la diferenciación se efectuó al interior de estas categorías. La tipología resultante es la siguiente:

Organizaciones de productores:

1.a Organizaciones gremiales de pequeños y medianos productores. Se trata de organizaciones que tienen como finalidad la representación pública y política de los intereses de un sector productivo o social:

- Por producto (Ej.: Asociación de Plantadores de Tabaco de Misiones (APTМ), Cámara del Tabaco de Misiones (CTM) –tabaco- o Asociación de Productores yerbateros de Misiones (APAM) –yerba-).
- Por tipo de productor (Ej.: Asociación de Familias Minifundistas de Misiones).
- Lucha por la tierra (Ej.: Comisión Central de Tierras (CCT)).

1.b Organizaciones económicas de pequeños y medianos productores. Son aquellas organizaciones que tienen objetivos económico-productivos:

- De producción primaria (Ej.: Cooperativas yerbateras, Cooperativa Tabacalera de Misiones Ltda. (CTM)).
- Comercialización (Ej.: CTM, Ferias Francas).
- Agroturismo y Turismo rural (Ej.: Tierra Roja).

1.c Otro tipo de organizaciones de productores familiares. En particular, aquellas organizaciones de base conformadas como requerimiento para recibir asistencia técnica o apoyo financiero y que han logrado cierta continuidad a lo largo del tiempo, dándose una mínima estructura organizativa:

- Grupos de base promovidos por Organismos públicos de intervención en el sector agropecuario o Programas de Desarrollo Rural (PDR).
- Grupos de base promovidos por ONG.
- Grupos de base promovidos por organizaciones de bienestar social.
- Grupos de base promovidos por otras organizaciones.

Organizaciones de no productores:

2. Organismos públicos de intervención en el sector agropecuario. Se trata de dependencias públicas con un accionar directo hacia el sector agropecuario familiar a través de la gestión de las políticas agropecuarias:

<sup>33</sup> Este apartado ha sido realizado en el marco de la propuesta metodológica de los trabajos de investigación llevados a cabo por el Programa de Economías Regionales y Estudios Territoriales (PERT) del Instituto de Geografía de la UBA, del cual la autora forma parte.

- De apoyo y promoción del sector pequeño productor familiar (Ministerio del Agro y la Producción -MAyP-, SAGPyA, INTA, Instituto de Fomento Agrícola e Industrial -IFAI-).
  - De reglamentación y control de la producción agropecuaria (Servicio Nacional de Seguridad y Sanidad Animal -SENASA-).
3. Programas de Desarrollo Rural. Se trata de programas públicos nacionales, provinciales o locales con una estructura de intervención propia y con un accionar focalizado en el sector productor familiar:
- SAGPyA (PSA, CAPPICA, PRODERNEA).
  - INTA (PROFEDER: PROHUERTA, CAMBIO RURAL, MINIFUNDIO).
  - MAyP (PRODERNEA).
4. ONG de Desarrollo Rural. Se trata de organizaciones cuyo objetivo principal es el apoyo financiero, transferencia tecnológica y capacitación a los pequeños y medianos productores, a las familias rurales pobres que se dedican entera o parcialmente a la agricultura. Para este tipo de organizaciones, la búsqueda de financiamiento (local o internacional) se vuelve central:
- De desarrollo rural (Asociación para la Promoción Humana y el Desarrollo Agroecológico Local -APHyDAL-, Instituto de Desarrollo Social y Promoción Humana -INDES-).
  - De apoyo al sector pequeño y mediano productor (Unión de Escuelas de la Familia Agrícola de Misiones -UNEFAM-).
5. Organizaciones de Bienestar Social. Son aquellas organizaciones de la comunidad como Iglesias o establecimiento educativos con proyectos de intervención en el sector pequeño y mediano productor:
- Escuelas de la Familia Agrícola (EFA).
  - Institutos de Enseñanza Agropecuaria (IEA).
  - Pastoral Social (de la Iglesia Católica: parroquias y diócesis).
  - Casa de la Mujer.
  - Organizaciones de jóvenes.
  - Iglesias.
  - Centros vecinales (en las colonias).
6. Otras organizaciones. Se trata de organizaciones que pueden tener un accionar directo o una política explícita hacia el sector pequeño y mediano productor pero que está conformada por actores no económicos (productores, empresarios o trabajadores rurales); o bien no tienen una intervención directa con el sector pero sí influye sobre su accionar:
- Gremios de técnicos de campo vinculados a ONG, PDR (Unión de Trabajadores y Técnicos Rurales de Misiones - UTTERMI-).
  - Ministerio de Ecología Recursos Naturales y Turismo (MERNyT), Administración de Parques Nacionales, etc.

En la confección de la tipología de vinculaciones se tuvo en cuenta en un primer momento las acciones posibles a llevar a cabo entre los actores:

- Diálogo (se vinculan a través del diálogo).
- Intercambio (se vinculan a través del intercambio de información, recursos).
- Cooperación: no se asumen responsabilidades ni compromisos explícitos. Se comparten valores, o quizás objetivos y se espera que sea mutuo (el vínculo es lo que se pone en juego, se motoriza por el sentido de reciprocidad).
- Coordinación: objetivos y estrategias de corto/largo plazo (supone un convenio formal o informal producto de espacios de discusión)
- Articulación: recursos materiales, humanos y financieros (supone que exista un convenio formal o informal producto de espacios de discusión y una acción compartida con monitoreos y evaluaciones de las acciones tendientes al cumplimiento del convenio).

A partir de esta primera aproximación llevada a cabo mediante la sistematización de la información relevada en el primer trabajo de campo se confeccionó la siguiente tipología de vinculaciones. Para ello hemos tratado de tener en cuenta la naturaleza del vínculo y los recursos puestos en juego.

### Interacciones

Consideramos interacción a toda vinculación entre dos o más actores (organizaciones, organismos) que se realiza con cierto grado de dependencia o subordinación entre uno y otro actor. Es decir, o bien es muy probable de esperar que la vinculación ocurra debido a que los actores comparten una misma estructura organizativa, o bien la vinculación está normada desde antes que las partes tomen conocimiento de la existencia la una de la otra y de sus posibilidades de cooperación y/o coordinación. A partir de ello, se pueden reconocer dos tipos de interacciones:

- a. Dentro de una estructura: se encuentra determinada por la pertenencia a una estructura correspondiente a una misma administración (pública o privada). Este tipo de interacción puede o no estar normada desde el diseño mismo de la estructura organizativa.
- b. Aporte de recursos: está determinada por el vínculo resultante de la circulación de recursos, en general monetarios (aunque pueden ser también materiales y humanos) entre organizaciones. Es una relación centrada en el movimiento de recursos de una organización (proveedora, donante o de financiamiento) a favor de otra (receptora o beneficiaria) que hará uso o aplicación de los mismos (aquí aparecen distintos posibles tipos de vinculaciones entre los niveles público - privado, nacional - internacional). Este es el caso típico de una fundación internacional, el estado nacional o provincial o una ONG cuya función principal es aportar recursos económicos (subsidios, créditos, capacitación, materiales) y asistencia técnica para la consecución del proyecto de determinadas organizaciones de base.

### Articulaciones

La articulación implica una decisión autónoma entre organismos u organizaciones para llevar adelante una relación de cooperación entre ellas. Se trata de organizaciones que funcionan en forma independiente una de otra (no hay relación de dependencia jerárquica ni de recursos) y por lo tanto las decisiones de cooperación se caracterizan por su autonomía y libertad al acordar. Este tipo de vinculaciones se distingue de la anterior (interacciones) en la posibilidad que tienen los actores de decidir objetivos compartidos en forma independiente y con autonomía de criterio para realizar un trabajo en común y solidario. En estos casos, también se dan flujos de recursos entre organizaciones, y también pueden darse relaciones en las cuáles una organización u organismo aporte predominantemente recursos

financieros. Sin embargo lo que las distingue es el modo compartido que origina el acuerdo inicial de cooperación. Es de suponer, que las organizaciones que alcanzan vinculaciones del tipo articulaciones, tienen un aprendizaje previo del trabajo respectivo, sea en el propio ámbito local o no; y es común que hayan transitado algunas experiencias de trabajos conjuntos o cercanas.

A partir de las razones que justifican el vínculo, se puede establecer niveles de articulación entre las organizaciones, ya que pueden articularse para:

- c. llevar adelante algunas acciones puntuales, particulares y concretas; o
- d. acordar un plan de acción conjunto, que supone actividades articuladas y enfocadas a mediano y largo plazo. Cuando entre organizaciones se alcanza este segundo nivel, que llamamos de 'planificación estratégica' es porque se comparte una similar visión del desarrollo, se acuerdan metas y recursos en pos de un objetivo. Consideramos que éste es el tipo de vinculación cuya difusión y ampliación entre los actores locales conduce a promover y consolidar el desarrollo rural.

#### *Fuentes primarias: las entrevistas semiestructuradas*

La recopilación de información primaria, como mencionamos en párrafos anteriores, se llevó a cabo a través de entrevistas semi estructuras a referentes locales y extra locales. Las entrevistas fueron realizadas a una parte considerable de la totalidad del universo de funcionarios, productores referentes y técnicos de campo, tanto del sector público como de la comunidad (ONG, escuelas, programas nacionales y provinciales de desarrollo rural, etc.) en San Pedro. Consideramos que por los temas relevados y la diversidad de opiniones recogidas respecto a nuestro objeto de estudio, estamos en condiciones de reflexionar sobre la problemática, construyendo nuevos interrogantes para futuras investigaciones. La cantidad de entrevistas realizadas e informantes entrevistados es significativa - se entrevistó a casi la totalidad de los referentes institucionales- como para poder llegar a reflexionar sobre las relaciones interinstitucionales de los actores locales.

Las características del modelo de entrevista semiestructurada se detallan a continuación. Se debe considerar que se han realizado dos trabajos de campo al ámbito territorial bajo estudio. El primero fue exploratorio, y estuvo dirigido a entrevistar a algunos referentes claves del accionar en desarrollo rural del municipio (gobierno local, ONG, organización de productores con mayor presencia y reconocimiento) y alcanzar un diagnóstico rápido sobre las principales temáticas e interrogantes de nuestra investigación. En cambio, en el segundo entrevistamos a casi la totalidad de los actores locales, a partir de una entrevista en profundidad cuyo objetivo era alcanzar un relevamiento sistemático y riguroso de nuestras variables de análisis.

Finalmente, realizamos un tercer viaje al municipio, pero en éste no efectuamos entrevistas sino que estuvo destinado a compartir y poner en cuestión con algunos referentes locales seleccionados, las primeras reflexiones acerca de nuestro trabajo de investigación.

#### Entrevista exploratoria: Objetivo

El objetivo de esta entrevista fue recolectar información para alcanzar un conocimiento general de las tramas institucionales del ámbito territorial previamente identificado: el municipio de San Pedro. En especial, nos interesaba identificar la trama institucional para el desarrollo rural.

El objetivo particular fue detectar cuales eran las organizaciones y organismos allí presentes y que nivel general de articulación e interacción tenían en relación a (i) alcanzar mejoras en la calidad de vida de las familias de productores, (ii) lograr cierto crecimiento productivo de

la agricultura familiar e (iii) impulsar y apoyar procesos organizativos de pequeños y medianos productores. Por lo tanto, nos planteamos los siguientes pasos, que se transformaron luego en preguntas para relevar cada situación:

En relación a la trama institucional local buscamos:

- Identificar las organizaciones de apoyo al sector pequeño productor (su número, su origen, sus características, su experiencia de trabajo).
- Identificar las organización de pequeños y medianos productores (nivel organizativo, modalidad de participación interna, espacios políticos en los que participa, etc.)
- Analizar la estructura de funcionamiento de las organizaciones para las articulaciones y vinculaciones interinstitucionales.

En relación a la participación de los actores dentro de su organización y de la trama institucional local, nuestro interés se centraba en:

- Conocer las prácticas vinculadas a estos distintos tipos de relaciones interinstitucionales. Valores en juego, origen de la relación, perspectivas futuras de la misma, etc.

#### Entrevista exploratoria: Ejes temáticos

Nuestro interés en el trabajo de campo exploratorio fue relevar información a partir de los siguientes ejes, de modo de dar cuenta de la capacidad institucional local para encarar procesos de desarrollo:

- Las limitantes socio-productivas del sector productor agropecuario local.
- La política del gobierno local y provincial para atención y desarrollo del sector productivo, en especial, del pequeño productor. La política nacional con accionar local.
- La presencia de organismos públicos, ONG y de Bienestar Social a nivel local con accionar en el medio rural y trabajo con pequeños productores.
- Las modalidades de intervención en el sector pequeño y mediano productor por parte de organismos y organizaciones en general: capacitación, organización de base y participación. Objetivos que promueven y estrategias.
- Formas de organización del sector pequeño productor: proyectos de cooperación, colaboración, cooperativismo, asociatividad, estrategias conjuntas.
- Interacción y articulación entre organizaciones de intervención en el medio rural, entre organizaciones de productores y entre los diferentes niveles de estado.

#### Entrevista en profundidad: Finalidad

Las entrevistas realizadas en el segundo trabajo de campo en el municipio de San Pedro, tuvieron como finalidad:

- Conocer las interacciones realizadas entre las organizaciones para llevar a cabo su accionar de promoción del sector, distinguiendo tipo de intercambio.
- Conocer el proceso de construcción de la trama, reconociendo hitos, momentos claves, importantes de cada organización, regularidades.
- Reconocer organizaciones y organismos con contactos cotidianos y regulares. Factores que facilitan este tipo de vinculación.
- Identificar logros, desafíos, limitantes, etc. para el trabajo conjunto de las organizaciones de la trama territorial y el fortalecimiento de esta trama en pos de un proyecto de desarrollo local que permita superar las limitantes socio-productivas de los pequeños y

medianos productores.

- Reconocer espacios locales de participación, que operaran con cierta regularidad, o que tuvieran un efecto importante sobre la trama territorial en pos de un proyecto de desarrollo local más incluyente de la mayoría de la población: (i) feria departamental de semillas, (ii) consejo consultivo de políticas sociales y desarrollo local, (iii) ferias locales de biodiversidad, (iv) foros de la tierra, (v) otros espacios interinstitucionales construidos que serán expuestos en los capítulos a continuación.

En el caso particular de la entrevista realizada a referentes de organizaciones de productores, la finalidad fue conocer y/o identificar:

- El proceso de organización, reconociendo principales factores de fortalecimiento y debilitamiento en este proceso.
- La estructura de funcionamiento.
- Las instancias y procesos de formación y capacitación.
- Las modalidades de participación hacia el interior de la organización.
- Las modalidades de participación hacia el exterior de la organización.
- Las vinculaciones interinstitucionales.

En el caso de la entrevista a ONG, la finalidad fue conocer y/o identificar:

- El proceso de conformación de la ONG, su origen, financiamiento, objetivos, tipo de beneficiarios, entre factores a determinar.
- Las estrategias de apoyo al pequeño y mediano productor agropecuario local para generar procesos de desarrollo rural.
- Las modalidades de participación, capacitación y organización que promueven en el sector.
- Las vinculaciones interinstitucionales.
- La participación de las ONG en la construcción de un proyecto local de desarrollo rural más incluyente de la mayoría de la población.

En el caso de las entrevistas a referentes de PDR, la finalidad fue conocer y/o identificar:

- Las estrategias que vienen desarrollando los PDR para apoyar al pequeño y mediano productor agropecuario local.
- Las modalidades de participación, capacitación y organización que promueven en el sector.
- Las vinculaciones interinstitucionales que realizan con actores locales y extralocales para el desarrollo de su accionar.
- La participación de los PDR en la construcción de una política de desarrollo rural.

En el caso de las entrevistas a referentes del área de agricultura de la Municipalidad, la finalidad fue conocer y/o identificar:

- La situación del municipio en cuanto a calidad de vida de sus habitantes: salud, educación, infraestructura, comunicaciones.
- La realidad de la población local en cuanto a su situación socio económica y productiva.
- Las instancias y aperturas hacia el diálogo con la sociedad civil y las posibilidades y limitaciones para la participación de la población en la gestión pública.

- Las estrategias del gobierno municipal de apoyo al pequeño y mediano productor agropecuario local.
- Las interacciones y articulaciones del gobierno municipal para promover el desarrollo de políticas de apoyo para el sector pequeño y mediano productor.
- Las modalidades de participación, capacitación y organización que promueven en el sector.
- La importancia del municipio dentro de la economía provincial
- Los actores del desarrollo rural local desde el punto de vista de los gobernantes locales
- Las vinculaciones interinstitucionales del gobierno municipal para el desarrollo rural local

En el caso de las entrevistas a referentes de organizaciones de Bienestar Social, la finalidad fue conocer y/o identificar:

- Las estrategias de apoyo al pequeño y mediano productor agropecuario local para generar procesos de desarrollo rural.
- Las modalidades de participación, capacitación y organización que promueven en el sector.
- Las vinculaciones interinstitucionales

#### Entrevistas en profundidad: Ejes temáticos

Además, de volver a corroborar la información obtenida aplicando los mismos ejes comentados en los párrafos anteriores, hemos tenido en cuenta los siguientes puntos que consideramos son centrales para comprender los procesos mencionados en el contexto local y provincial:

- Procesos de ocupación y valorización del territorio. Actores principales. Mecanismos. Factores ordenadores del territorio y definición de las distintas formas de asentamiento.
- Conformación de la población local. Pautas culturales socio-productivas.
- Sistema político local: fracciones y tensiones. Posicionamiento de los municipios frente a la política provincial.
- Modelo organizacional - institucional.
- Recursos que maneja el organismo / la organización.
- Mecanismo de toma de decisiones en el organismo / la organización.
- Descentralización del organismo / la organización.
- Mecanismos de organización y capacitación de la población beneficiaria y formas de innovación socioproductiva.
- Apertura de la organización a la vinculación con otras organizaciones y organismos.
- Impacto en los ingresos, ocupaciones y organización de las familias beneficiarias.

#### *Informantes calificados entrevistados*

Se trata de personas que de alguna manera representan la opinión del sector de pequeños productores, organizaciones de desarrollo rural y de las políticas públicas de desarrollo, que por su importancia para nuestro objeto de estudio y trabajo de investigación, por el conocimiento que poseen, fue necesario tener en cuenta.

- Funcionarios locales de la Dirección de Desarrollo Rural del Municipio de San Pedro
- Funcionarios locales de dependencias descentralizadas del gobierno de la provincia de Misiones (IFAI, MAyP, MERNyT).
- Referentes de ONG.
- Técnicos de campo de programas de desarrollo rural (PSA, PROHUERTA, CAPPKA, PRODERNEA).
- Referentes de organizaciones de productores (Feria Franca, Cooperativa Yerbatera, CCT).
- Referentes de organizaciones de Bienestar Social (EFA, Casa de la Mujer).

En el Anexo IV se detallan los nombres y referencias institucionales de los informantes entrevistados, de acuerdo a una cronología del trabajo de campo.

#### *Modelos de entrevistas a informantes calificados*

El modelo de entrevista semiestructurada exploratoria para conocer la realidad institucional territorial aplicada a funcionarios, representantes de las ONG, referentes de organizaciones de productores, cooperativas, etc. se presenta en el Anexo III. El modelo de entrevista semiestructurada utilizada en el segundo trabajo de campo para profundizar el análisis institucional se encuentra en el Anexo IV.

#### *Los trabajos de campo*

Como mencionamos en párrafos anteriores, el trabajo de investigación se realizó a partir de dos trabajos de campo en el municipio de San Pedro. En estos trabajos de campo se entrevistó a referentes locales y provinciales y se recopiló información secundaria. Un tercer viaje a San Pedro se realizó para poner en conocimiento las principales conclusiones y reflexiones del trabajo del presente trabajo de investigación. Cabe destacar aquí que los diferentes contextos en los cuales se llevaron a cabo las entrevistas permitieron también la recopilación de información a través de la observación participante.

En el Anexo V se presenta un listado de los referentes entrevistados y consultados, tanto a nivel local como provincial; así como un cronograma de las entrevistas realizadas según trabajo de campo.

#### *El método análisis*

Luego de los trabajos de campo y la recolección de información primaria y secundaria se procedió a sistematizar y analizar los datos obtenidos. En un primer momento se identificó la organización y estructura de funcionamiento interna de los actores involucrados en el desarrollo rural de San Pedro, así como el tipo de organización según la tipología comentada en párrafos anteriores. Posteriormente, se configuró la trama de relaciones interinstitucionales a partir de información cruzada obtenida por cada una de las organizaciones entrevistadas. La caracterización de estas vinculaciones (en vinculación o articulación y tipo) se efectuó a partir de la tipología mencionada arriba. Se identificaron complementariedades, cooperación y conflictos. Como resultado se obtuvo un "sociograma", cuya temporalidad se refiere al año 2004.

El análisis de la construcción social de dicho sociograma o trama institucional (historicidad de los actores y sus relaciones, construcción de vínculos mutuos a lo largo del tiempo) y sus

proyecciones a futuro, nos llevó finalmente a reflexionar acerca del tipo de desarrollo promocionado en San Pedro así como las posibilidades de participar a nivel local de un proyecto común de desarrollo rural.

La cuestión territorial “crítica” se observa aquí en la perspectiva aplicada y en la consecuente metodología, en donde prima el accionar de los actores y su intervención en desarrollo rural. Aquí se observan, entonces, las relaciones de poder en la medida que se evidencian formas de cooperación y de conflicto en relación a la promoción de una determinada forma de utilización de los recursos naturales, o a la promoción de la organización del sector agrícola familiar para aumentar su influencia económica y política en cuestiones que los involucra, etc.

## Capítulo II: Contexto geográfico de análisis

El presente capítulo tiene como finalidad presentar el contexto general en el cual se encuentra la problemática bajo estudio. En tal sentido, en el punto 1 se comenta aquellas características de la provincia de Misiones que son necesarias para comprender la situación en la cual se haya el municipio de San Pedro, sobre el cual profundizamos en el punto 2.

Ambos puntos intentan describir sucintamente el proceso de ocupación de la tierra, demostrar la importancia que reviste el sector agrícola así como la agricultura familiar. La pobreza rural y las organizaciones de productores familiares -así como los organismos y agencias de intervención en desarrollo rural- tienen también un lugar en este capítulo.

### 1 - La provincia de Misiones

En los párrafos a continuación hacemos referencia a la situación poblacional y socio económica de la provincia de Misiones. Las variables presentadas aquí nos permitirán comprender luego el marco socio económico y político de nuestro caso de análisis, centrado en la cuestión rural y los productores familiares de San Pedro.

La provincia de Misiones está localizada en el extremo nordeste de Argentina con una superficie de 29.801 Km<sup>2</sup>, las que representan aproximadamente 0,8% del territorio argentino (Ministerio de Economía, 2002: 2). El siguiente mapa físico político presenta la localización provincial en el país, así como su división departamental.

Mapa 1: Provincia de Misiones. Mapa físico político con división departamental



Fuente: [www.capraro.com](http://www.capraro.com) en base a cartografía oficial

De acuerdo al Censo Nacional de Población, Vivienda y Hogares (CNPVyH) (INDEC, 2001) la provincia de Misiones tenía 965.522 habitantes en 2001, un 22% más que en 1991. El 75% de la población residía en localidades urbanas o rurales en ese mismo año. Alrededor de 30% de la población misionera habitaba en áreas rurales; siendo que un 85% de este total residía en áreas rurales no aglomeradas.

En Misiones, San Pedro es uno de los pocos departamentos que ha demostrado una dinámica poblacional superior al valor promedio provincial. Esta mayor variación relativa se puede explicar por una dinámica particular de incorporación productiva y habitacional de áreas tradicionalmente marginales del territorio misionero (zonas no puestas bajo colonización oficial o privada). De allí la necesidad de comprender el contexto general en el cual se sitúa el crecimiento poblacional del norte misionero.

### *El proceso de ocupación de la tierra y la organización jurídica de Misiones*

La historia de ocupación y organización territorial de Misiones no puede ser entendida sin considerar dos factores centrales que han sido ordenadores del espacio: el reparto de tierras por parte del gobierno de Corrientes y el proceso migratorio proveniente de Europa, en un primer momento, y del interior de la provincia y de países limítrofes, posteriormente.

Schiavoni (1998: 63) señala que luego de la expulsión de los jesuitas en 1767, el territorio misionero quedó virtualmente despoblado, siendo que la poca población remanente se nucleó en las ruinas de las antiguas reducciones. Entre 1810 y 1880 se desarrolló en la región una producción de tipo extractiva a partir de la concesión de yerbales naturales y obrajes. Desde 1814 a 1880, el territorio dependía de la administración del gobierno de la provincia de Corrientes.

Antes de su federalización en 1881, grandes extensiones de tierras fiscales (dos millones de hectáreas) fueron vendidas por el gobierno correntino a veintinueve compradores (Schiavoni, 1998: 63). La provincia quedó dividida en tres zonas: los grandes latifundios, una franja para colonización y un sector no contemplado debido a una incorrecta mensura, que posteriormente fue reincorporado para su colonización.<sup>34</sup>

En el año 1876 el gobierno nacional promulgó la Ley de Inmigración y Colonización que fomentaba la inmigración y localización de extranjeros. En el caso del territorio nacional de Misiones se pueden identificar dos corrientes colonizadoras principales: una que es fruto del incentivo oficial o gubernamental, y otra que surge de la acción privada o de particulares:

- a. La colonización oficial (1883-1927). Este tipo de colonización se dio principalmente en el área sur de la provincia, contando con fuerte apoyo estatal; y se centró en los lugares donde se habían desarrollado los viejos poblados jesuíticos: Apóstoles, Concepción de las Sierras, Santa Ana y San Ignacio, entre otros. Los primeros inmigrantes que participaron de la colonización oficial fueron polacos y ucranianos. En su mayoría eran campesinos pobres que no tenían posibilidades de acceso a la tierra en Europa, por lo que emigrar hacia América constituía para ellos una esperanza de prosperidad.
- b. La colonización privada (1920-1945). Esta colonización fue realizada a través de compañías colonizadoras creadas para tal efecto. Dichas compañías estaban vinculadas

<sup>34</sup> En referencia a este sector previamente no tenido en cuenta Gil Navarro (s/f) señala que: "al producirse el hecho irreversible de su autonomía, los correntinos se apresuraron a adjudicar las tierras fiscales misioneras en lo que creyeron era su totalidad. Sin embargo, quedaron sin adjudicarse las tierras del centro del flamante Territorio, entre los ríos Paraná y Uruguay, ese "bolsón" de tierras sin adjudicar que correspondía al Yerbal Viejo, una vez mensuradas fue el señuelo que motivó la colonización".

con los intereses alemanes, ya que luego de terminada la Primera Guerra Mundial, Alemania promovió la migración de parte de sus habitantes hacia América del Sur.

Las compañías privadas colonizaron y generaron el gran despegue de la zona del Alto Paraná,<sup>35</sup> área selvática a la que únicamente se podía acceder por vía fluvial, debido a la inexistencia de caminos y puentes.<sup>36</sup>

Se puede también identificar una colonización privada espontánea o secundaria, realizada por familiares de colonos ya asentados. Las localidades y centros urbanos en la zona de las sierras centrales de la provincia<sup>37</sup> han sido creadas como resultado de este proceso. El Estado se encargó luego de regularizar su situación respecto a la propiedad de las mismas (pfr. Gob. de la Provincia de Misiones, 2004).

En el nordeste de la provincia, los procesos de ocupación difieren del señalado en los párrafos anteriores. Schiavoni (1998: 84-85) señala que aquí el poblamiento y la ocupación agrícola se asocian en un primer momento a la penetración brasilera y a la actividad de obraje (adjudicada a la población paraguaya). Por ello, en la década de 1970 el Estado comenzó a intervenir en la zona controlando y frenando la ocupación de un territorio considerado estratégico desde el punto de vista de su localización geopolítica. Sin embargo, la paulatina llegada de colonos y familias de pequeños productores del resto de la provincia no pudo ser totalmente frenada. Schiavoni (2001: 7) sostiene que:

... el poblamiento no planificado del nordeste provincial se desarrolló entre 1970 y 1990, impulsado por pequeños productores sin capital, que aprovecharon las facilidades de acceso a la tierra fiscal, integrándose a las dinámicas del complejo agro-industrial tabacalero de mediados de 1980 (boom del Burley).

La autora agrega que:

... la expansión de la frontera agraria provincial obedeció a las dinámicas de la explotación familiar: 'conseguir tierras para instalar hijos' (...) Para los agricultores menos capitalizados, la ocupación de extensiones fiscales se convirtió en una vía privilegiada de acceso a la tierra, con miras a la instalación agrícola de los hijos. Una vez agotada la reserva de tierras fiscales en la provincia, a partir de la última década, la reproducción social de la agricultura familiar descansa crecientemente en el asentamiento espontáneo en predios privados con problemas impositivos (deudas municipales, etc.), favoreciendo la posibilidad de negociar la regularización de la tenencia (Schiavoni, 2003: 2).<sup>38</sup>

Esta situación se contrapone a la configuración territorial del resto de la provincia donde existe una importante presencia de colonias previamente planificadas.

Las dinámicas más recientes de ocupación del territorio misionero se relacionan con la actividad forestal y con la protección y conservación de áreas boscosas. La apertura económica de la década de 1990 ha permitido la entrada de grandes capitales extranjeros y nacionales para la producción de pino en una superficie considerable de la provincia. Por otro lado, y casi en forma paralela, desde 1987 el gobierno provincial viene implementando una política de conservación ambiental en los últimos remanentes de bosques en tierras

<sup>35</sup> Las compañías que más se destacaron por su accionar colonizador en Misiones fueron la Cía. Eldorado Colonización y Explotación de Bosques Ltda. S.A. y la Sociedad Colonizadora Alto Paraná Culmey y Cía.

<sup>36</sup> Las ciudades de Eldorado, Montecarlo, Puerto Rico y San Alberto fueron creadas por estas compañías, dando origen luego a nuevas colonias.

<sup>37</sup> Como Oberá, Aristóbulo del Valle, Campo Viera, Campo Grande, Dos de mayo, San Vicente o Leandro N. Alem.

<sup>38</sup> Según UNaM y otros (2004) en Misiones, la ley provincial 3141 regula la intervención del Estado provincial en el proceso de solución de la tenencia aplicada a predios rurales que permitan el parcelamiento en unidades productivas, permitiendo el arraigo de una familia. Los ocupantes deberán demostrar una ocupación efectiva del predio no menor a los ocho años. La ley solo se aplicará con el expreso consentimiento del propietario.

fiscales y privadas (Áreas Naturales Protegidas y Parques Provinciales).

En relación a lo anterior y a la disponibilidad de tierras para colonizar Schiavoni (2005a: 2) sostiene que el agotamiento de la reserva de tierras fiscales y la puesta en vigencia de iniciativas ambientalistas restringieron el uso agrícola de la tierra. La autora menciona a la creación de la Reserva de Biosfera Yabotí en 1992 y la Ley de Corredor Verde de 1999 como medidas políticas de puesta en conservación del patrimonio natural misionero, agregando que:

... en los últimos 15 años en Misiones la superficie de áreas de conservación aumentó del 2,9% al 7,4%, mientras que la tierra pública para colonizar disminuyó del 12% al 1% (INTA, 2003; citado en Schiavoni, 2005a: 2).<sup>39</sup>

En lo que refiere a la organización política o jurídica actual, el territorio misionero se organiza a través de municipios y gobiernos municipales. Los municipios gozan de cierta autonomía política, administrativa y financiera de acuerdo a su categoría. Existen municipios de primera, segunda y tercera categoría, según lo prescribe la Constitución Provincial. Dicha Constitución, sancionada en 1958, señala en el artículo 162° que “la ley establecerá tres categorías de municipios, de acuerdo al número de sus habitantes”. Esta Ley sancionada con posterioridad es la N° 257 o Ley Orgánica de Municipalidades.

Según la Ley orgánica de Municipalidades, el gobierno y la administración de los intereses y servicios comunales de la Provincia, corresponden a las municipalidades (art. 1). De acuerdo a esta Ley, en su artículo 2, los centros cuya población excede los 10.000 habitantes constituyen municipios de primera categoría; los que tienen más de 5.000 y no exceden los 10.000, constituyen municipios de segunda categoría; y los que tienen más de 3.000 y no exceden los cinco mil 5.000 son de tercera categoría.

En la provincia los municipios son urbano - rural; es decir, el territorio municipal está conformado tanto por la localidad donde se encuentra la Municipalidad como por sus áreas adyacentes. La Ley Orgánica de Municipalidades señala que el área perimetral de los municipios será delimitada mediante mojones. Se establecerán, asimismo, puntos fijos de referencia que determinen el trazado urbano, suburbano y rural (art. 4). De esta forma, la totalidad del territorio de todos los municipios se corresponde con el territorio provincial.

Existen actualmente municipios que no reúnen la población mínima que exige la ley debido a que han sufrido cambios poblacionales importantes en los años posteriores a su constitución (esto puede observarse en la información estadística del INDEC, 2001). Sucede lo mismo con municipios que deberían cambiar de categoría (incrementando o disminuyendo).

Estos cambios poblacionales son muy importantes de considerar debido a que según la Ley Orgánica de Municipalidades los municipios de primera categoría podrán dictarse sus propias cartas orgánicas, aquellos que no lo hagan se regirán por dicha Ley (art. 5). La Ley establece también que el gobierno de los municipios de primera y segunda categoría será ejercido por un departamento ejecutivo y otro deliberativo (art. 6) y que el gobierno de los municipios de tercera categoría será ejercido por Comisiones de Fomento, correspondiendo la titularidad del Departamento Ejecutivo al Presidente de la misma (art. 7).

Esto significa que algunos municipios de la provincia de Misiones no tienen una categoría jurídica acorde con la cantidad de población que allí reside, y por ende la posibilidad o no de dictarse sus propias ordenanzas y manejar sus propios recursos fiscales.

---

<sup>39</sup> INTA (2003) “Plan de tecnología regional (2001-2004)”, Centro Regional Misiones, Posadas. Argentina.

### *El sector agrícola misionero en el contexto nacional*

La estructura productiva misionera se asienta fundamentalmente en la industrialización de los productos primarios. La agricultura está fuertemente orientada a la producción de yerba mate, té y tabaco. La actividad forestal es la principal del sector primario, basándose en general en la explotación del bosque implantado. En los últimos años ha alcanzado cierto desarrollo la citricultura. En menor escala se producen en la provincia cultivos anuales como mandioca, cítricos y tung; junto con otros cultivos menores destinados al autoconsumo (maíz, poroto).

Según el Ministerio de Economía (2002) la economía de la provincia de Misiones se estructura alrededor de la explotación forestal, que se desarrolla en base al aprovechamiento del bosque nativo y principalmente del implantado.<sup>40</sup> De acuerdo a Schiavoni (2005b: 441):

... la cuestión agraria en Misiones en los últimos años resulta indisoluble del sector forestal. Esta actividad tiene un peso creciente en la organización del espacio y está dominada por empresas y corporaciones transnacionales, generando un proceso de concentración y valorización de la tierra.

Los cultivos industriales tienen un peso importante en la economía provincial (31% de la superficie implantada provincial se destina a cultivos de este tipo).<sup>41</sup> Misiones se caracteriza por ser la primera productora nacional de yerba (92% de la superficie total nacional implantada con yerba), de té (95% de la superficie total nacional implantada con té), de mandioca (97% de la superficie total nacional implantada con mandioca) y la segunda productora nacional de tabaco (40% de la superficie total nacional implantada con tabaco) en cuanto a toneladas producidas.<sup>42</sup>

La industrialización de estas producciones es realizada por agroindustrias modernas y organizadas de manera enteramente capitalistas (Prf. Schiavoni, 1998: 63). Las mismas se integran al sector minifundista, caracterizado por el trabajo doméstico en las unidades de producción. La actividad industrial tiene su mayor expresión en las agroindustrias asociadas a la producción primaria, entre las que se cuentan los molinos yerbateros, los secaderos de té y tabaco, las plantas de fabricación de celulosa y papel y otras actividades de transformación de la madera.

Es importante mencionar finalmente que tanto la producción de yerba mate como la del tabaco se encuentran reguladas por los gobiernos nacionales y provinciales. Ambos cultivos tienen una presencia central en el sector agrícola de San Pedro.

La actividad yerbatera es regulada a través de la ley 25.564 del Instituto Nacional de Yerba Mate (INYM). Fue sancionada en 2001 teniendo como objetivo principal promover, facilitar y fortalecer el desarrollo de la producción, elaboración, industrialización, comercialización y

---

<sup>40</sup> En el año 2002, Misiones era la principal provincia forestal del país ya que aproximadamente el 36% del total nacional de recursos forestales se encontraban allí (INDEC, 2002). El 49% de la superficie implantada en la provincia se destinaba a bosques y/o montes, a la vez que el 70% de la superficie no implantada estaba cubierta por bosques y/o montes

<sup>41</sup> También a nivel nacional ya que el 30% de la superficie destinada a cultivos industriales se encontraba en Misiones (INDEC, 2002).

<sup>42</sup> Otra categoría importante en Misiones es la de cultivos aromáticos, medicinales y condimentarias, cuya superficie implantada representaba un 18% sobre el total nacional, según datos del Censo Nacional Agropecuario (CNA) de 2002 (INDEC, 2002). A nivel provincial, la distribución de los cultivos industriales en 2002 era la siguiente: 70% de la superficie implantada con cultivos industriales destinada a yerba mate, 15% a té y 11% a tabaco (INDEC, 2002).

consumo de yerba mate y derivados en sus diferentes modalidades de consumo y uso.<sup>43</sup> Hacia el año 2005 existían en Misiones unos diez molineros, de los cuales seis manejaban el 80% de la comercialización (OPC, 2005). En este contexto, Ramírez (2006: 61) señala que:

... las desigualdades más significativas del sector yerbatero están vinculadas a la participación en las distintas etapas del proceso de producción. Así, los molineros que disponen de instalaciones de elaboración y envasado de yerba mate y compra la hoja verde o canchada a los productores, se beneficiaron con la desregulación de los '90 y la caída del precio.

La atomización de la demanda de hoja de yerba procesada y secada (canchada) dejó a los productores familiares con poco margen de negociación durante la desregulación de la actividad, cuestión que favoreció la concentración del capital en el sector industrial (Página 12, 19/10/03).

Por otro lado, a diferencia de lo que sucedió con la producción yerbatera, la actividad tabacalera nunca se desreguló. De acuerdo a AACREA (2003: 121-124) en 1972 se creó el Fondo Especial del Tabaco (FET) que se financia con un impuesto sobre el cigarrillo y que determina el ingreso obtenido por el productor.<sup>44</sup> El precio del tabaco se determina cada año en una mesa de negociación entre productores, tabacaleras y el sector público.

En Misiones, la actividad primaria tabacalera se realiza bajo contrato. En el sistema de transferencia tecnológica que implementan las tabacaleras, los pequeños productores reciben asistencia técnica e insumos para la producción (semillas, fertilizantes, plaguicidas) lo que es descontado de la venta del tabaco. Las tabacaleras monopolizan el mercado de insumos y la fijación de estándares, encontrándose los plantadores, especialmente los pequeños, en una posición subordinada en la cadena.<sup>45</sup>

Las compañías, a través de los instructores, tienen control además de la cantidad de semillas entregadas, y por ende, del tipo y cantidad de tabaco a ser entregado por cada plantador. Además, como los precios se determinan por clase de hoja, las compañías terminan decidiendo los precios, ya que poseen el “saber experto” para decidir finalmente la clase de hoja recibida.

Según INDES (2002: 8) a causa de la falta de competitividad argentina en los mercados las empresas tabacaleras decidieron reducir en un 25% la producción local de tabaco durante la década de 1990. En la actualidad, con la devaluación del peso argentino “mejoró relativamente la situación en el comercio exterior, pero ello no se ha terminado de definir para el aumento real de los precios al productor” (ibidem). Para el productor de tabaco el

<sup>43</sup> En 1991 se había dejado de regular la producción de yerba mate en el marco de las leyes de desregulación y apertura de la economía.

<sup>44</sup> “El cual se integra de la siguiente forma: a) Precio de acopio que es el que abona el comprador (dealers, cooperativas e Industrias). b) Precio pagado por el Estado a través del FET; el mismo comprende un sobreprecio (aporte variable en función de los tipos de tabacos, el cual no puede superar el 40% del precio total percibido por el productor) y un adicional de emergencia (que no puede ser mayor al 50% del sobreprecio y que se destina a paliar los problemas económicos y sociales que provoca el régimen de tenencia de la tierra) en algunas regiones productoras” (AACREA, 2003: 121-124).

<sup>45</sup> Baranger y Castiglioni (2006: 20) señalan que las compañías encargadas del acopio y procesamiento establecen relaciones de trabajo con los plantadores mediante un contrato y financian los insumos (incluidos materiales para la construcción de galpones), en tanto el agricultor se compromete a vender la producción clasificada a las empresas y asume la totalidad de los riesgos respecto al proceso productivo y el producto final. Los autores agregan que: “las empresas controlan la totalidad del proceso productivo, lo cual logran mediante la venta de los insumos, la supervisión de parte del proceso de trabajo realizada por instructores, la imposición del precio de acopio y de las condiciones de entrega del producto (ibidem)”.

efecto de la devaluación es incierto debido a que depende de la negociación de precios que realizan con las empresas. Las empresas industriales se ven beneficiadas ya que exportan casi todo el tabaco producido en la provincia, con el costo de los insumos cubierto por los productores.

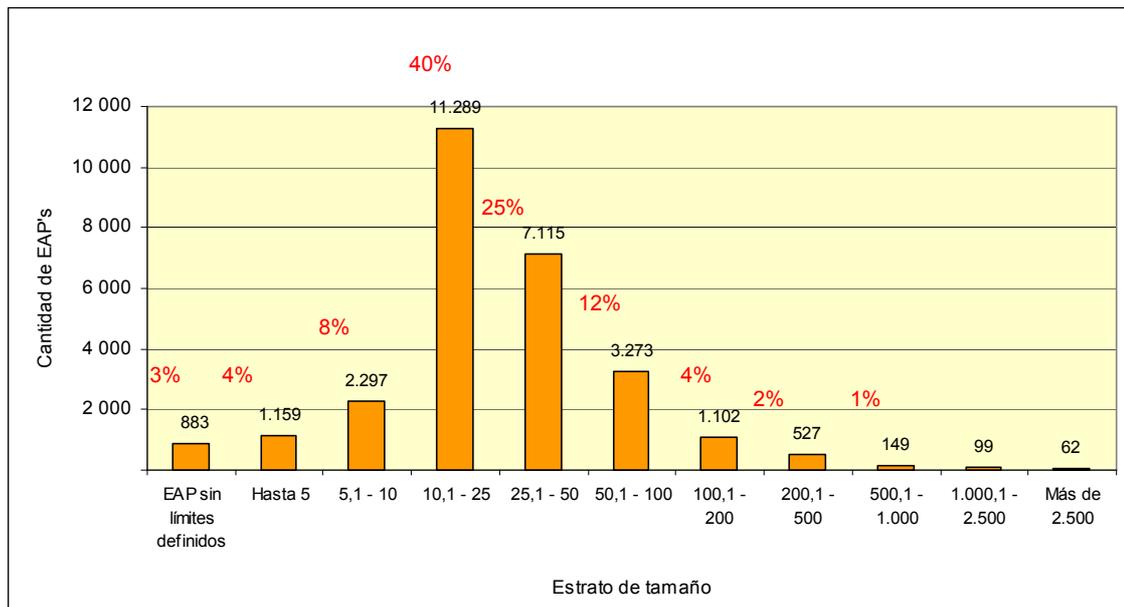
La producción primaria de tabaco es altamente demandante de mano de obra, lo cual debilita la producción de autoconsumo y propicia el trabajo de todos los miembros de la familia (incluido los niños). Si bien en la provincia se han realizado avances en la producción tabacalera en lo que respecta al cuidado del medio ambiente,<sup>46</sup> lo anterior significa que las condiciones de vida del plantador tabacalero en Misiones se encuentren altamente deterioradas: bajos e inciertos ingresos, deterioro de la salud (exposición a agroquímicos) y trabajo infantil.

### *Los productores agropecuarios familiares misioneros*

La mayor parte de estos cultivos (yerba, té y tabaco) son realizados por explotaciones agropecuarias (EAP) de tamaños menores caracterizadas por ser gestionadas por productores familiares.<sup>47</sup>

En el siguiente gráfico se presenta la distribución del total de EAP en Misiones en 2002 y la distribución porcentual. Aquí se observa que el 53% tiene menos de 25 Ha., el 66% de las EAP tienen entre 10 y 50 Ha. y el 3% de las EAP no tienen límites definidos.

Gráfico 1: Misiones. Distribución de EAP según tamaño de extensión. Año 2002



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC (2002).

El predominio de la pequeña explotación es un rasgo característico de la estructura agraria misionera. El patrón de distribución de la tierra, como mencionamos, es producto de la política de colonización oficial y privada mediante la cual se organizó el poblamiento moderno del territorio durante la primera mitad del siglo.

<sup>46</sup> Misiones fue declarada provincia productora de tabaco libre de bromuro de metilo en 2004.

<sup>47</sup> Según datos del CNA de 2002, unas 68.859 personas realizaban actividades como trabajadores permanentes en las EAP de Misiones. Sólo el 10% era trabajador permanente no familiar (INDEC, 2002).

Un reciente informe sobre la participación del sector pequeño productor en la producción agropecuaria y en el empleo (Obschatko y otros, 2006) caracteriza a los pequeños productores agropecuarios de Misiones como aquellas EAP en donde el productor agropecuario trabaja directamente en la explotación; no se emplean trabajadores no familiares remunerados permanentes; no tiene como forma jurídica la 'sociedad anónima' o 'en comandita por acciones'; posee una superficie total de la explotación de hasta 500 Ha. y posee una superficie cultivada hasta 200 Ha.

El estudio confecciona una tipología de pequeños productores de acuerdo al nivel de capitalización. De esta forma, se establecen tres tipos de pequeños productores: "el tipo 1 abarca a los más capitalizados; el tipo 2, a aquellos que viven principalmente de su explotación pero no logran evolucionar; y el tipo 3 agrupa a los de menores recursos productivos, que no pueden vivir exclusivamente de su explotación" (ibidem: 14).

El nivel de capitalización se definió para cada región, basándose en las actividades productivas predominantes entre los pequeños productores, y utilizando los siguientes indicadores (según el caso): las existencias ganaderas, la posesión y edad del tractor, la superficie efectivamente regada en cultivos a campo, la tenencia de invernáculos, y la superficie implantada con frutales.

A partir de estas definiciones, se puede observar que en la provincia de Misiones, sobre un total de 27.955 EAP, el 87% eran pequeñas y poseían 38% de la superficie total de EAP (ibidem: 48). De las mismas, el 3% eran de tipo 1, el 22% eran de tipo 2 y el 75% eran de tipo 3 (ibidem: 57). Es decir, casi la mayoría de los productores eran pequeños y una gran cantidad de ellos tenían un nivel bajo de capitalización y no podían vivir de su producción (tipo 3).

Del informe resulta que en la provincia, el 43% del valor de la producción agropecuaria era aportado en 2002 por el sector pequeño productor. Además, así como mencionamos en párrafos anteriores, las producciones en las cuales los pequeños productores tienen mayor participación en el valor de producción del sector son las de cultivos industriales y forestales (35% y 28% respectivamente) (ibidem: 74).

En el periodo inter censal 1988-2002, la cantidad de EAP en Misiones disminuyó un 2% (INDEC, 1988 e INDEC, 2002). En 2002, la cantidad de explotaciones misioneras representa el 8% del total de EAP del país según el CNA. En el contexto argentino, Misiones se caracteriza por la presencia de explotaciones pequeñas en cuanto a tamaño de extensión, siendo que la cantidad total de EAP entre 10 y 50 Ha. representaba el 49% de las EAP de ese tamaño sobre el total nacional.

Los únicos departamentos con una variación positiva en el período intercensal 1988-2002 en el número de EAP son aquellos localizados en la región nordeste.<sup>48</sup> Obschatko y otros (2006: 52) mencionan las posibles causas de esta diferencia en la distribución geográfica de la variación de explotaciones dentro de la provincia:

... en los departamentos con mayor peso de pequeños productores -que son los del centro y este sobre el Río Uruguay, donde se produce principalmente tabaco- los PP<sup>49</sup> parecen haber aumentado y también las EAP totales, quedando igual o aumentando poco la superficie total, lo que podría estar indicando un proceso de 'resistencia' en el campo de los PP. En tanto, en los departamentos donde tienen menos peso los pequeños productores -en el sur y oeste sobre el Río Paraná, zona tradicionalmente yerbatera y forestal-, sí parecería haber sucedido un proceso de concentración, pues han disminuido los PP y las EAP totales aún más, pero no así la superficie que incluso parece haber aumentado en algunos departamentos.

<sup>48</sup> Gral. Manuel Belgrano, Guaraní, 25 de Mayo y San Pedro.

<sup>49</sup> PP: pequeños productores.

### *La ocupación de tierras privadas y el deterioro de las condiciones de vida*

Ahora bien, con respecto a la EAP sin límites definidos, según datos del CNA (INDEC, 2002) es en los departamentos del nordeste de Misiones donde se encontraba la mayor cantidad. Del total de EAP sin límites definidos, el 92% se encuentra bajo ocupación de hecho. Esto es sin duda un indicador importante para la caracterización de la estructura agraria en esta zona de la provincia, en la cual se localiza San Pedro (Mapa 1). Las explotaciones sin límites definidos pueden ser comprendidas como aquellas explotaciones agropecuarias que se encuentran ocupando tierras, es decir, no poseen la propiedad jurídica de la misma, y por lo tanto no se sabe concretamente cuanta tierra poseen.

La cuestión sobre la ocupación de tierras privadas en la provincia de Misiones merece un párrafo aparte. Haciendo referencia al tema, Schiavoni (2003: 1) menciona que para el año 2002 y 2003 el tema llegó a ser noticia a nivel nacional dado la importancia que reviste la problemática. La autora sostiene que:

... la ocupación de tierras privadas en Misiones representa un hecho muy significativo, que irrumpe en el panorama agrario provincial en la década de 1990, involucrando a más de cuatro mil familias, asentadas en 150.000 ha. En el área que nos interesa -el nordeste provincial, zona de expansión agrícola más reciente- el problema alcanza a más de 2.000 pequeños productores (ibidem).

De todas maneras, reconoce que el proceso de ocupación de tierras privadas en el nordeste de la provincia comprende situaciones diversas.

La ocupación de tierras privadas se lleva a cabo mediante prácticas semejantes a las de la instalación en tierras fiscales. De este modo, el poblamiento a través de redes familiares y de amistad, la gestión de derechos individuales mediante la compra de mejoras (a los administradores, a ocupantes anteriores, etc.) y la obtención de permisos informales en las agencias oficiales, caracterizan también los procesos de intrusión. El asentamiento agrícola gradual, no—violento, en tierras privadas es una estrategia conocida, puesta en práctica por los agricultores pobres, incluso en décadas anteriores cuando aún existía una relativa disponibilidad de tierras fiscales. La ocupación de terrenos privados por parte de los pequeños agricultores se lleva a cabo sin poner en discusión la propiedad privada, amparándose en situaciones irregulares y contando con alguna anuencia de las agencias oficiales (Schiavoni, 2003: 2).

... en todos los casos "la gente entra para hacer propiedad", pero están "los que se meten" (invaden) y "los que compraron" (adquisición de mejoras). La propiedad "se hace" mediante la adquisición y realización de mejoras (casa, rozados, galpones, plantaciones), creando derechos que luego pueden negociarse con el propietario (ibidem: 3).<sup>50</sup>

Diferentes evaluaciones actuales -informantes calificados, notas periodísticas, etc.- estarían indicando que la polarización en la tenencia de la tierra se habría agravado notablemente en la década del 1990 como resultado de un proceso de desregulación del sector agropecuario. La desregulación del sector y la consecuente caída de los precios, conjuntamente con una

---

<sup>50</sup> Schiavoni señala que la ocupación de tierras privadas es una vieja estrategia realizada por agricultores con bajo nivel de capitalización que se lleva adelante en forma no violenta a través de redes de parentesco y amistad:

...la gestión de derechos individuales mediante la compra de mejoras (a los administradores, a ocupantes anteriores, etc.) y la obtención de permisos informales en las agencias oficiales, caracterizan también los procesos de intrusión.

La ocupación de terrenos privados por parte de los pequeños agricultores se lleva a cabo sin poner en discusión la propiedad privada, amparándose en situaciones irregulares y contando con alguna anuencia de las agencias oficiales (ibidem: 2).

política de promoción de la forestación ha hecho que miles de hectáreas de tierras agrícolas fueron utilizadas para reforestación de especies exóticas (no autóctonas), en especial pino.

Además de los procesos y situaciones descriptas anteriormente, hay que agregar problemas medio ambientales que se están agudizando en Misiones, como resultado de este avance de la foresto industria. Según Foro de la Tierra (2004)

... cada hora se talan 2 hectáreas de la selva paranaense, generalmente para reforestar, única en el mundo por sus características ecológicas, sin posibilidades de recuperación, iniciando un proceso de desertificación y agotamiento de las fuentes de agua naturales.

Estos procesos han provocando en los últimos años la expulsión de los agricultores de sus tierras, y un importante deterioro de los niveles de vida dada la disminución de los ingresos agrícolas entre otros factores, como veremos más adelante.

### *La pobreza rural en Misiones*

En general se puede afirmar que las causas de la situación de pobreza en Misiones se vinculan al deterioro de las condiciones de vida de un amplio sector de la población, tanto urbana como rural. El 27% de la población de Misiones era pobre en 2001, lo que representaba el 24% de los hogares.

La inexistencia de una política económica distributiva, la falta de inversión pública en infraestructura de transporte y comunicaciones, en educación y en sanidad hacen de Misiones una de las provincias con mayor nivel de pobreza.<sup>51</sup>

El proceso de empobrecimiento se profundiza a partir de la década de 1990 en tanto los estados provincial y nacional dejaron de participar en la regulación de la economía y la distribución del ingreso se hizo cada vez más desigual. Durante la eliminación de la CRYM y el precio sostén del té y la yerba mate, los productores quedaron desprotegidos y a merced de los grandes productores y comercializadoras. Si bien esta situación hoy día se ha tratado de revertir con la creación del INYM, no hay grandes avances al respecto en cuanto mejoras de los ingresos obtenidos por los pequeños y medianos productores yerbateros.

El deterioro en las condiciones económicas y productivas del sector agropecuario repercutió negativamente en el resto de la sociedad misionera, como puede observarse en el caso de los trabajadores transitorios. Según OCP (2005)

...los peones rurales en la década del 70 se han trasladado a las periferias de los centros urbanos, incrementando las villas, son justamente el sector más perjudicado por este modelo económico y de exclusión social.

Las condiciones de vida del sector tarefero, obrero rural que es contratado estacionalmente para la cosecha de yerba, son deplorables. Esto queda reflejado en la siguiente afirmación que realiza un dirigente de APAM en 2004:

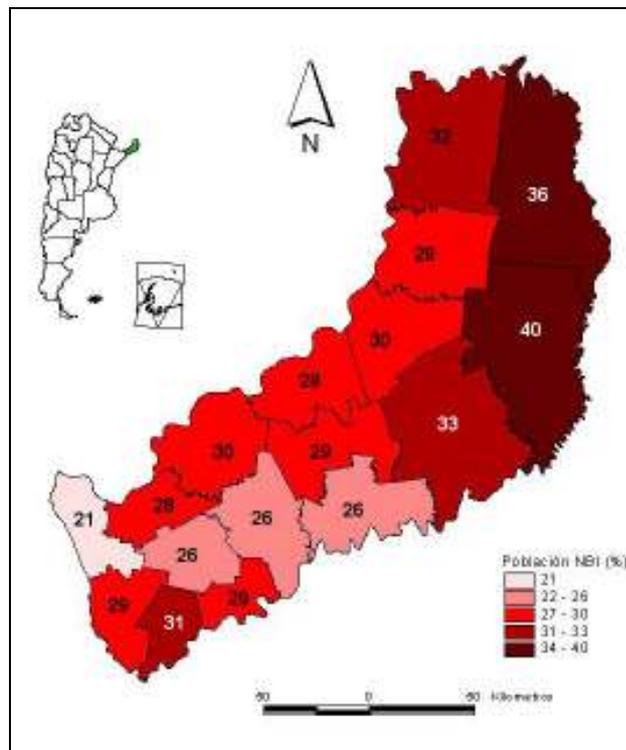
Trabajador en negro con poca cobertura, generalmente vive en las villas alrededor de las grandes ciudades, donde es buscado por los dueños de cuadrillas o los dueños de yerbales o los transportistas que los llevan en camiones donde están quince días "encarpados", bajo carpas de polietileno negro en los yerbales. Aquí hay un grave drama familiar, porque muchas veces los chicos tienen que acompañar a sus padres a trabajar, el trabajo infantil, hay una separación de la familia. Y esto acarrea una serie de problemas (citado en Ramírez, 2006: 62).

<sup>51</sup> A nivel nacional, la provincia se encontraba en séptimo lugar respecto al porcentaje de población NBI sobre el total provincial, luego de Formosa, Chaco, Salta, Santiago del Estero, Jujuy y Corrientes (INDEC, 2001).

En cuanto a la distribución geográfica de la pobreza, se puede observar en el Mapa 2 que los departamentos con mayores porcentajes de NBI sobre el total de población departamental son los que se localizan en el nordeste de la provincia según datos del CNPVyH de 2001. Esto también se observa en la alta participación de población sin alfabetización en estos departamentos (INDEC, 2001).<sup>52</sup>

Es en la población rural dispersa de Misiones donde hay una alta participación de personas sin instrucción o con primario incompleto.

Mapa 2: Provincia de Misiones. Población con Necesidades Básicas Insatisfechas por departamento (en % sobre población total departamental). Año 2001



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC (2001).

Notas: (1) Las Necesidades Básicas Insatisfechas fueron definidas según la metodología utilizada en "La pobreza en la Argentina" (Serie Estudios INDEC. N° 1, Buenos Aires, 1984). Los hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) son los hogares que presentan al menos uno de los siguientes indicadores de privación:

- 1 - Hacinamiento: hogares que tuvieran más de tres personas por cuarto
- 2 - Vivienda: hogares en una vivienda de tipo inconveniente (pieza de inquilinato, vivienda precaria u otro tipo, lo que excluye casa, departamento y rancho).
- 3 - Condiciones sanitarias: hogares que no tuvieran ningún tipo de retrete.
- 4 - Asistencia escolar: hogares que tuvieran algún niño en edad escolar (6 a 12 años) que no asistiera a la escuela.
- 5 - Capacidad de subsistencia: hogares que tuvieran cuatro o más personas por miembro ocupado y, además, cuyo jefe no haya completado tercer grado de escolaridad primaria.

<sup>52</sup> Mientras el porcentaje de analfabetismo en Misiones es de 6%; en el departamento de San Pedro es de 14%, en Gral. Manuel Belgrano y Guaraní 12% y en 25 de Mayo 10%.

De acuerdo al CNPVyH de 2001, el 25% de la población económicamente activa (PEA) se encontraba desocupada en ese año (INDEC, 2001).<sup>53</sup> El mayor porcentaje de desocupación se registraba entre la población urbana. Posiblemente esto se relacione con que la población urbana se encuentra ocupada mayoritariamente como obrero o empleado mientras que la población rural dispersa lo hace como trabajador por cuenta propia o trabajador familiar teniendo más posibilidades de ocupación y menor necesidad de buscar trabajo.

En la provincia de Misiones, el 65% de la población rural no tiene acceso al servicio de salud (obra social y/o plan de salud privado o mutual) de acuerdo al CNPVyH de 2001.<sup>54</sup> La población que tiene acceso a salud en áreas rurales es sólo el 24% (INDEC, 2001).

Particularmente en lo que respecta a la población rural más desprotegida, y carentes de acceso a servicios públicos, como por ejemplo aquellos habitantes de tierras privadas sin permiso de ocupación, INDES (2002) señala que viven en condiciones muy precarias, agregando que:

...las zonas que ocupan en muchos casos no cuentan con infraestructura social (escuelas, puestos de salud) y tienen dificultades para acceder a los programas del Estado (ibidem: 4).

### *Los productores familiares misioneros y sus organizaciones*

El deterioro en las condiciones de vida de las familias rurales, en general, y de los productores agropecuarios, en particular, durante la década de 1990 ha generado en el agro misionero una resistencia en defensa de los intereses de diferentes sectores.

En la actualidad varios autores (Schiavoni, varios; Montiel, 2001; Fabio, 2005; Neiman y otros 2006, entre otros) vienen analizando las problemáticas de los productores agropecuarios familiares de la provincia de Misiones, tratando de demostrar las diferentes modalidades de organización del sector en defensa de sus intereses, a partir de sus bases sociales, reivindicaciones y vinculaciones.

En general se puede afirmar que los problemas de estos productores se refieren a la disminución de los precios de los cultivos tradicionales (yerba, té y tabaco) y la tenencia precaria de la tierra, en especial, en la zona nordeste.

Desde comienzos del año 2000, las principales movilizaciones agrarias se han llevado a cabo en torno al precio de la yerba mate y a la regularización de la tierra. Con la creación del INYM la primera causa de movilización se diluyó, por lo que en la actualidad, el tema de la tierra sigue estando en la agenda de varias organizaciones de productores, de bienestar social (organizaciones de base, iglesias, etc.), de ONG y el gobierno provincial.

Con la desregulación del sector yerbatero y tealero por parte del estado nacional, y la paridad del peso al dólar y la consiguiente falta de competitividad del tabaco argentino, la década del '90 ha estado signada por la protesta de los productores primarios de Misiones. Schiavoni (2001: 9) señala que "las principales organizaciones agrarias de la provincia y las movilizaciones importantes realizadas en los últimos años (1991, 1999, 2001), están vinculadas a los cultivos perennes y a los 'colonos clásicos'".

El trabajo de Ferreira (2003) es una interesante síntesis de lo ocurrido en Misiones en torno a la problemática socio-productiva y la organización de los pequeños y medianos productores. El estudio presenta una evolución histórica de la protesta agraria misionera

<sup>53</sup> En 2001, la PEA en Misiones era el 54% sobre el total de la población de 14 años o más (INDEC, 2001).

<sup>54</sup> Este porcentaje disminuye a 55% en la población urbana.

desde principios de la década de 1990 hasta el “tractorazo” de 2002. La autora menciona que:

En el año 2002 (...) la profundización de la crisis provocada por la aplicación irrestricta en el país de un modelo neoliberal en lo económico, empujó a muchos otros sectores a salir a la calle a reclamar un cambio de rumbo político. La protesta agraria se encontró con esos otros sectores y conformaron una “Coordinadora” que reunió todas las demandas, en un intento por fortalecer las posiciones de unos y otros (ibidem: s/d).

El eje de la protesta de los productores consistió en reclamar un mejor precio – o “precio justo”, para el yerba mate. También reclamaban el pago de subsidios forestales establecidos según ley 25.080, la eliminación del proceso de privatización del cobro de impuestos provinciales puesto en marcha en la Dirección Provincial de Rentas, la eliminación de la aplicación del Impuesto sobre los Ingresos Brutos de las actividades industriales y la suspensión de las retenciones mediante el sistema financiero hasta dirimir un nuevo esquema tributario provincial y un urgente plan de reactivación de industrias paradas para general trabajo (ibidem: s/d).

Ferreria afirma que en la protesta yerbatera del año 2002, participaron varias asociaciones de pequeños y medianos productores.<sup>55</sup> Esto no debiera llamar la atención en una provincia que se caracteriza por el alto grado de organización de las familias de pequeños y medianos productores agropecuarios. Las organizaciones conformadas difieren en algunos casos en su finalidad y estrategias de acción, pero sus bases sociales son los pequeños productores, con mayor o menor grado de capitalización (colonos - yerbateros, plantadores - tabacaleros). Montiel (2001: 94) realiza un análisis sobre las representaciones político-gremiales de los pequeños productores de la provincia tomando como objeto de estudio cuatro organizaciones. En tal estudio la autora afirma que

En cuanto a la base social, los pequeños productores agrícolas adherentes a (las) entidades gremiales estudiadas, si bien presentan algunos rasgos que los diferencian entre sí, en términos generales, están sujetos a las mismas condiciones de producción. Estos productores se hallan insertos en un contexto de crisis de la economía regional, agravado ante la caída de los precios de los principales cultivos (yerba mate, té y tabaco), y el abandono del Estado en su rol de regulador del sistema productivo (ibidem).

### *El sector público y su vinculación con los productores familiares*

El sector público nacional tiene en la actualidad una mayor presencia en el campo del desarrollo rural, trabajando con pequeños y medianos productores familiares. Esta mayor visualización de su accionar se debe a la gran cantidad de Programas de Desarrollo Rural (PDR) que viene ejecutando desde la década de 1990 y sus vinculaciones institucionales con otras organizaciones del medio rural (ONG, organizaciones de bienestar social, iglesias, gremios, organizaciones de productores, etc.)

La intervención pública con productores familiares se remonta a 1970. Moniec (1991) señala que gran parte de las acciones desarrolladas en el período hasta 1990 se presentan como instrumentos aislados, no enmarcados en una política integral, en donde cada organismo generaba sus propios proyectos y se superponían recursos en ciertas áreas de la provincia quedando otras sin cobertura. En estos años, los organismos públicos provinciales presentes eran el Instituto Provincial de Industrialización y Comercialización Agropecuaria y Forestal, el Ministerio de Bienestar Social, el de Asuntos Agrarios, el de Ecología y Recursos Naturales y el de Hacienda, la Dirección Provincial de Planeamiento, IFAI; y los organismos nacionales eran el Instituto Nacional Forestal (IFONA) y el INTA.

<sup>55</sup> Entre ellas la Asociación de Productores de Misiones (APAM), la Unión de Agricultores de Misiones (UDAM) y la Asociación de Productores de la Zona Sur (APASUR).

En la actualidad, se observa un mayor acercamiento entre los diferentes organismos que actúan en la provincia, pero aún no se ha avanzado en la construcción de una política integral para el agro misionero.

A partir de 1990, el sector público nacional, a través de la ejecución de PDR por parte de la SAGPyA, adquiere una notable presencia en la promoción de la producción familiar agropecuaria. Estos programas focalizan su atención con los productores otorgando capacitación, asistencia técnica y asistencia financiera (créditos o subsidios).

El sector público provincial, actúa en el campo del desarrollo rural a través del MAyP a partir de la ejecución de un programa de desarrollo rural (PRODERNEA) y de varios otros sectoriales (apícola, granero, azucarero, citrícola, ganadero, entre otros) algunos ejecutados por el IFAI, como por ejemplo el proyecto de 'Fortalecimiento de los Entornos Productivos de la Cuenca Granera'.

En general se puede afirmar que en Misiones, al igual que en San Pedro, el principal organismo público que actúa en el medio rural, en tanto cantidad de productores beneficiarios y fondos destinados, es la SAGPyA a través de la Dirección de Desarrollo Agropecuario, del INTA y del SENASA.

Por la importancia que tienen en San Pedro, a continuación hacemos una breve introducción a los principales PDR presentes allí y en el resto de la provincia.

Entre 1992 y 1997 la SAGPyA ejecutó, conjuntamente con el MAyP, el PPNEA beneficiando a pequeños productores de gran parte de la provincia. El gobierno de Misiones fue el responsable de su implementación; así como de su continuación, el PRODERNEA que, desde 2000 se encuentra funcionando con grupos de productores más capitalizados y mediante otra modalidad técnica y financiera.

Los objetivos específicos del PRODERNEA son: a) aumentar el ingreso proveniente de las actividades productivas de los hombres y de la mujer, tanto agrícolas como no agrícolas, diversificando la producción y promoviendo el cambio técnico y la elevación de la productividad, b) minimizar los costos económicos y sociales que conllevan los procesos de reconversión productiva necesarios para adecuarse a las nuevas políticas económicas y a los cambios institucionales del país, c) promover y consolidar las organizaciones de pequeños productores, d) contribuir a la conservación a largo plazo de los recursos naturales renovables, su manejo y la conservación del medio ambiente, e) contribuir a la mejoría de las condiciones de vida y a la conservación de los valores culturales de las etnias aborígenes, y contribuir a la mantener y reforzar el dominio sobre sus territorios y sus recursos, y f) fortalecer las instituciones públicas y privadas de desarrollo rural de la región.

El *Programa Social Agropecuario* (PSA) inició sus acciones en noviembre de 1993 trabajando con pequeños productores menos capitalizados en todas las provincias<sup>56</sup>. El gobierno nacional fue el responsable de su implementación a través de una Unidad de Coordinación (UTCP) en la provincial localizada fuera del MAyP.

Los objetivos generales del PSA son: a) contribuir al mejoramiento de las actividades productivas y los niveles de ingreso de los productores minifundistas, b) generar un espacio de participación que facilite la organización de los productores, a los efectos que puedan asumir su propia representación y desarrollen su capacidad de gestión, c) promover la participación organizada de los productores en las decisiones de políticas, programas y proyectos a nivel local, provincial y nacional.

El *Componente de Apoyo a Pequeños Productores para la Conservación Ambiental* (CAPPKA del Proyecto Forestal de Desarrollo) y el Régimen de Promoción de Plantaciones Forestales (RPPF) son programas y políticas ejecutados por la SAGPyA, para trabajar a

<sup>56</sup> Excepto Santa Cruz y Tierra del Fuego.

partir de un rubro productivo específico. El objetivo general del Proyecto Forestal de Desarrollo es desarrollar sistemas productivos sustentables en áreas degradadas, incorporando al árbol o jerarquizando su uso en prácticas agroforestales. El CAPPCA se implementa para el desarrollo forestal de pequeños y medianos productores con enfoque agroecológico y el RPPF para la promoción general de bosques implantados.

El INTA a través del *Programa Federal de Apoyo al Desarrollo Rural Sustentable* (PROFEDER) ejecuta cuatro programas en Misiones para la atención de familias de pequeños productores y familias rurales pobres: el Programa Minifundio, el PROHUERTA, el CAMBIO RURAL y el Programa de Fortalecimiento para Productores Familiares (PROFAM).

Los objetivos específicos del PROFEDER son: a) promover y apoyar el fortalecimiento de la organización de productores, b) participar en la promoción de la formación y fortalecimiento de redes locales de innovación y conocimiento a través de la concertación con los actores locales, c) fortalecer sistemas de contención técnica locales, d) promover y fortalecer sistemas de capacitación permanente en las distintas habilidades que requiera este enfoque sistémico, e) contribuir a fortalecer un sistema de información a nivel local y f) ofrecer herramientas de apoyo técnico para lograr una buena articulación a los sistemas de financiamiento.

De los cuatro programas que ejecuta el PROFEDER, mencionamos solamente los objetivos del PROHUERTA y Minifundio debido a la continuidad y amplitud de cobertura geográfica en Misiones.

El objetivo general del PROHUERTA es complementar la alimentación de los sectores de menores ingresos por medio de la autoproducción, en pequeña escala, de alimentos inocuos; b) mejorar la dieta, incrementando la calidad y la cantidad de los alimentos consumidos; c) mejorar el aprovechamiento y la distribución del gasto familiar en alimentos; d) incentivar la participación comunitaria en la solución de los problemas alimentarios, procurando mayor capacidad de gestión y organización en la población; e) generar, validar y sistematizar la información sobre tecnología adecuada para la producción de alimentos inocuos y para una mejor condición alimentaria; y f) promover pequeñas alternativas productivas agroalimentarias que generen ingresos y se constituya en fuentes de trabajo.

El objetivo general del Programa Minifundio es mejorar la competitividad productiva, promover la diversificación y la integración a procesos agroindustriales, y fortalecer las organizaciones, como medios para acceder con éxito a diferentes mercados. Cada proyecto, luego, define sus propios objetivos, teniendo en cuenta la realidad local donde pretende intervenir.

El *Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios* (PROINDER) es implementado por el la estructura del PSA, para apoyo a las actividades productivas y de comercialización de pequeños productores. Los objetivos generales del PROINDER son mejorar las condiciones de vida de 40.000 pequeños productores agropecuarios pobres a través del aumento de sus ingresos en forma sostenible y el incremento de su organización y participación; y fortalecer la capacidad institucional a nivel nacional, provincial y local para la formulación, ejecución y seguimiento de las políticas de desarrollo rural.

#### *Las organizaciones no gubernamentales de desarrollo rural*

Misiones se caracteriza por el gran número de organizaciones civiles (ONG, organizaciones de bienestar social, etc.) allí presentes trabajando en una amplia variedad de temas.

Thompson (1995) señala que las ONG que participaban en actividades de asistencia técnica y capacitación en Misiones eran el INDES, la Pastoral Social de la Iglesia católica, la Iglesia

Evangélica del Río de la Plata y el Movimiento Agrario Misionero (MAM). Un relevamiento actualizado, luego de más de 10 años, nos muestra un panorama un poco más complejo, producto del devenir de nuevas organizaciones surgidas principalmente a partir de la modalidad de funcionamiento de los PDR mencionados en párrafos anteriores y de la inestabilidad laboral de los técnicos contratados por el gobierno nacional y provincial (INTA, MAyP, Municipalidades).

En cuanto a la participación de las ONG de desarrollo rural como actores agrarios, Schiavoni (2005b: 441) señala que las mismas se encuentran cumpliendo un rol político en el agro misionero vinculado a los intereses de los productores familiares:

... en el marco de la “pobreza corporativa” que caracteriza la situación de las organizaciones agrarias provinciales en la última década, las ONG de desarrollo rural asumen la representación de los intereses de los pequeños productores, desempeñando un rol que es al mismo tiempo técnico y político. El carácter político de su accionar se manifiesta en la designación de nuevos sujetos del desarrollo y en el empleo de formas de mediación tendientes a lograr la legitimación de una cultura campesina de resistencia al capitalismo.<sup>57</sup>

En relación a la localización geográfica del accionar de las ONG en Misiones, la autora agrega que:

... el nordeste provincial en tanto *locus* privilegiado de reproducción de la pequeña producción, constituye un terreno característico de las acciones de las ONGs y de las unidades de ejecución de políticas agrarias participativas (Schiavoni, 2001: 8).

La localización en el nordeste provincial del accionar de las ONG se remonta a principios de 1980 con el inicio de actividades por parte del INDES en Bernardo de Irigoyen y San Pedro.

A partir de este contexto general de la provincia, a continuación focalizamos en el municipio de San Pedro.

## 2 - El municipio de San Pedro

En este apartado nos dedicamos a realizar una caracterización general del municipio de San Pedro. El mismo se localiza en el nordeste de Misiones (Mapa 3), área de expansión de la frontera agraria, y que presenta los mayores niveles de pobreza de la provincia (Mapa 2).

San Pedro es un territorio eminentemente rural y agropecuario. Esto puede observarse en la distribución geográfica de su población y las principales actividades económicas que la misma realiza.

El 58% de los habitantes se localiza en áreas rurales dispersas y un 36% en la localidad de San Pedro, que es la única urbana.<sup>58</sup> En el año 2001 la población de este municipio era de 23.736 habitantes (casi el 3% del total provincial) según datos del CNPvYH (INDEC, 2001).

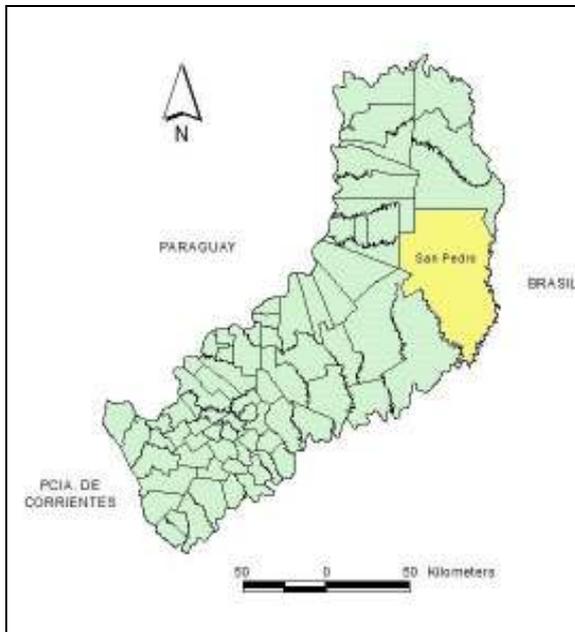
La densidad poblacional se incrementó notablemente en el periodo intercensal: de 2,3 hab./km<sup>2</sup> en 1991 a 7 hab./km<sup>2</sup> en 2001. Esto se explica por el aumento de población. San Pedro es uno de los departamentos que mayor nivel de crecimiento poblacional presenta entre 1991 y 2001.<sup>59</sup>

<sup>57</sup> La autora refiere en especial a las ONG que actúan en el nordeste provincial.

<sup>58</sup> Como hemos mencionado anteriormente, las localidades urbanas son aquellas con 2.000 habitantes o más (INDEC, 2001).

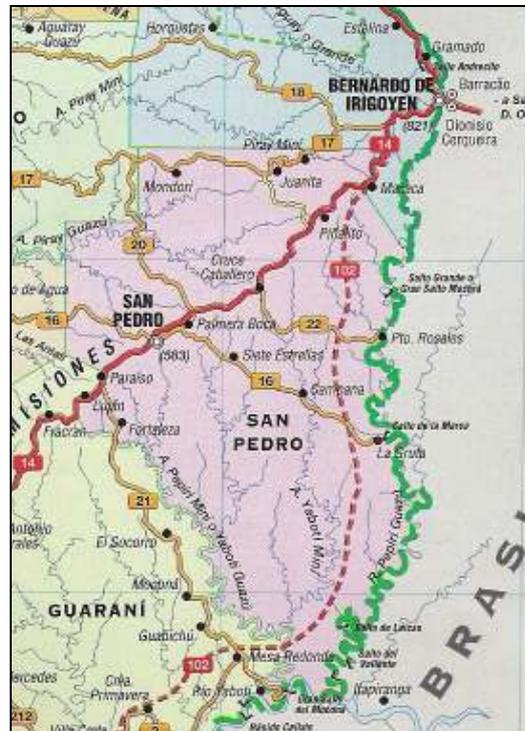
<sup>59</sup> San Pedro es el único departamento de la provincia conformado por un sólo municipio, el cual lleva el mismo nombre. Esto es una ventaja para el análisis de la información estadística ya que en su mayoría viene agregada a nivel departamental.

Mapa 3: Provincia de Misiones. División municipal. Localización del municipio de San Pedro



Fuente: Elaboración propia en base a cartografía oficial

Mapa 4: Municipio de San Pedro, provincia de Misiones

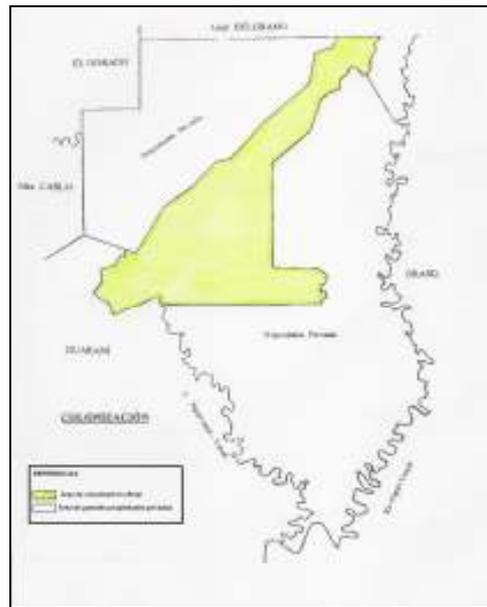


Fuente: Clarín (1995: 291)

### *Organización del espacio geográfico en el municipio de San Pedro*

Según MAA-SAGPyA (1998) un tercio del área bajo jurisdicción del municipio corresponde a la colonización oficial y dos tercios a latifundios de propiedad privada. En el Mapa 5 a continuación se puede observar en amarillo el área de colonización oficial.

Mapa 5: Municipio de San Pedro, provincia de Misiones. Área de colonización oficial



Fuente: MAA - SAGPyA (1998)

Por encontrarse en el noreste de la provincia, la organización territorial del municipio de San Pedro se caracteriza por un proceso paulatino de expansión agropecuaria, la explotación forestal a gran escala y por la puesta en conservación del bosque nativo. Al igual que gran parte de la provincia, los suelos son lateríticos, con poca fertilidad.

La historia de este territorio está marcada por una “cultura de la extracción”. La localidad de San Pedro se fundó en 1880, a partir del crecimiento de una posta donde llegaban y salían cargas de hojas de yerba mate hacia el río Paraná. La zona era un yerbal natural y fue creciendo con la explotación de este árbol. Posteriormente se comenzó a explotar el monte nativo, la selva paranaense, y se realizó forestación con bosques implantados de pino. Esto se llevó a cabo en parte de las grandes propiedades latifundistas allí presentes. La actividad forestal decayó luego durante varios años.

Como mencionamos en el apartado anterior, la organización del territorio más reciente se da a través de un proceso de ocupación no planificada a partir del avance de familias de pequeños productores insertadas a la dinámica del complejo agroindustrial (Schiavoni, 1998, 2001). Esta ocupación, y la consiguiente puesta en producción de la tierra, se fue realizando en un primer momento en tierras fiscales, para luego hacerlo sobre predios privados con problemas impositivos o con dueño ausentes (Schiavoni, 2003). Esto demuestra que, a diferencia de otras zonas de la provincia, en San Pedro, las colonias no son resultado de una planificación organizada por el sector público o privado. Schiavoni (1998: 84) caracteriza este tipo de ocupación como espontánea:

La característica de este tipo de expansión es la falta de tenencia legal de la tierra, una distribución desigual anárquica de los predios y un deficiente desarrollo de la infraestructura; involucra, en general, agricultores con reducido o nulo capital inicial.

La autora señala que esta región se caracteriza por poseer las mayores extensiones de tierra vacantes, por lo que el gobierno nacional la definió como “Área de Frontera Bernardo de Irigoyen (fracción NE del territorio provincial)” (ibidem: 85) y agrega que:

Están presentes aquí dos tipos de fronteras; la frontera política entre dos Estados nacionales, y la frontera que nace de la disponibilidad de tierras, la frontera agraria o de asentamiento humano (ibidem).

Schiavoni señala aquí que a partir de la década de 1960 esta zona de la provincia comienza a ser centro de atención por el sector público. En el contexto de la Ley Nacional N° 18.575 de desarrollo e integración de las áreas de frontera, en Misiones se define como área de frontera la región comprendida por los departamentos de Gral. Belgrano, San Pedro, Guaraní, 25 de Mayo y parte de Iguazú. Esta fracción del territorio misionero comienza a ser definida oficialmente por la falta de desarrollo, carencia de infraestructura de obras y servicios, vacío poblacional, falta de integración física y espiritual con el resto de la Nación, y por la irradiación e infiltración de los países limítrofes. De esta forma, el área de frontera comienza a ser considerada como un espacio con potencial forestal (Prf. *ibidem*: 85).<sup>60</sup>

En los años siguientes, el sector público se alarma ante la llegada de pobladores brasileños y paraguayos a la zona:

El área fronteriza continua siendo un sector con un gran vacío poblacional y (...) puede decirse que sigue constituyendo un despoblado argentino con tendencia a convertirse en un poblado brasileño (Misiones, 1975; citado en Schiavoni, 1998: 85).<sup>61</sup>

Es por ello que en 1977 se preparan los “Lineamientos para la Formulación de un Plan de Desarrollo del Área Bernardo de Irigoyen”, que pretende reglamentar el poblamiento fronterizo. Esta preocupación coincide con el incremento de población y ocupación agrícola del área:

Además de la inmigración brasileña, estos movimientos involucran a productores provenientes de colonias rurales más antiguas de la provincia, a favor de una aguda crisis agrícola desencadenada por el deterioro de los precios de sus principales productos. El movimiento hacia la frontera constituyó, en parte, una respuesta a esta crisis (...) El avance de la frontera agraria se desarrolló en la franja fiscal centro-oeste del territorio provincial; las tierras ubicadas sobre el río Uruguay son grandes extensiones privadas que pertenecen a deshabitadas (*ibidem*: 86-87).

El incentivo a la actividad forestal se entiende como una forma de controlar y frenar el avance de la actividad agrícola ya que la misma suponía el asentamiento permanente de familias, mientras que la actividad forestal no suponía arraigo ni ocupación del suelo. La colonización promovida por el Estado en el área se dirigirá a los productores con mayor nivel de capitalización (Prf. *ibidem*: 86).

En la actualidad, la conformación territorial resultante de estos procesos, parecería quedar estructurada a partir de las grandes vías de comunicación y transporte. Esto podría deberse al relieve quebrado que presenta la topografía del municipio. La ruta nacional 14 cruza de sudoeste a nordeste el sector norte del municipio (Mapa 4), organizando en cierta forma el espacio geográfico. A partir de la misma se ha ido consolidando el área de colonización espontánea sobre tierras fiscales donde se localizan la mayoría de los parajes (Mapa 5). En general, se puede afirmar que la mayor parte de la ocupación actual del territorio de San Pedro es en una pequeña porción del mismo, debido a la imponente presencia de latifundios y de grandes extensiones de tierras destinadas a la conservación ambiental,<sup>62</sup> como sucede con la Reserva de Yabotí que se extiende, ocupando propiedades privadas y fiscales, hacia

<sup>60</sup> Schiavoni (1998: 86) señala que “en 1976, un diagnóstico socioeconómico del área, concluye recomendando ‘el desarrollo de las actividades forestales del área, por su ventaja competitiva con el resto del país, explotando e industrializando el bosque nativo (...) y reforestando para abastecer de material de fibra larga a las industrias existentes y a instalarse en las provincias”.

<sup>61</sup> Misiones, Provincia de (1975) “Informe Preliminar”, mimeo. Equipo técnico de la Comisión de desarrollo y zona Área de Frontera, Posadas, Misiones. Argentina.

<sup>62</sup> En el imaginario colectivo de muchos de los pobladores del resto de la provincia, la localidad de San Pedro, es “un rozado en el medio del monte”, en el sentido de que es un lugar precario, sin infraestructura importante, recién ganado a la selva y rodeado por ella.

el sudeste del municipio.

La localidad de San Pedro se encuentra sobre la ruta nacional 14 a 270 Kms. de Posadas. Esta ruta se hace terrada a pocos kilómetros de allí hasta la localidad de Bernardo de Irigoyen, en la frontera seca con Brasil. A través de la ruta provincial 20 y la ruta provincial 17, ambas asfaltadas, también se puede acceder a esta zona de la provincia, desde la ruta nacional 12 desde el Eldorado y otras localidades sobre la costa del río Paraná. La ruta provincial 22 une San Pedro con Puerto Rosales en Brasil, pero se encuentra en muy mal estado.<sup>63</sup> Al igual que la ruta provincial 16 que une San Pedro con Montecarlo. Esta configuración de la infraestructura de circulación hace que la mayoría de los parajes del municipio estén mal comunicados con el resto de la provincia y con la cabecera del municipio.

La localidad cabecera del municipio es donde se encuentra la sede del gobierno local, la ciudad de San Pedro. Dado la gran extensión del territorio, el gobierno municipal cuenta con tres oficinas que funcionan como delegaciones municipales en Colonia Alegría, Tobuna y Colonia Paraíso. Si bien el gobierno municipal es de primera categoría, no se ha dado su carta orgánica.

Como hemos mencionado en apartado anterior, la Municipalidad tiene jurisdicción sobre las áreas rurales, sin embargo, en el territorio de San Pedro se encuentran varios parques funcionando como reservas de flora y fauna bajo gestión del gobierno provincial. Estas áreas no se encuentran bajo gestión del gobierno municipal, debido a que la Legislación provincial así lo contempla. Desde 2004 se está avanzando desde la Municipalidad en la conformación de un Comité Interinstitucional para el seguimiento de la Reserva de Biosfera Provincial 'Yabotí' por la importante cantidad de tierras municipales que ocupa y por ser un área de usos múltiples (conservación, producción de madera, agrícola, etc.).

De acuerdo a Rolón y Chebez (1998) las áreas naturales protegidas en San Pedro son: (a) el Parque Provincial de la Araucaria, 92 Ha.; (b) el Parque Provincial Cruce Caballero, 432 Ha.; (c) el Parque Provincial Moconá, 999 Ha.; (d) la Reserva de la Biosfera Provincial Yabotí, 223.220 Ha.; (e) la Reserva Natural Privada El Piñalito, 3.796 Ha. Es así que existen en total, algo menos de 228.539 Ha. protegidas a través de la creación de Parques Provinciales, Reservas Naturales y de Biosfera.<sup>64</sup> Esto equivaldría a un total aproximado de 64%.

#### *Los sectores productivos de base agropecuaria*

El sector agropecuario es la base económica del municipio de San Pedro dado que es el motor del crecimiento del municipio. Esto puede observarse por ejemplo en la localización geográfica de la mayoría de la población (áreas rurales dispersas) o en el alto porcentaje de población ocupada de 14 años o más trabajando en la rama de actividad agropecuaria (62%) según datos del CNPVyH de 2001 (INDEC, 2001).<sup>65</sup>

Sobre el total de población ocupada en el municipio de San Pedro, el 36% era trabajador por cuenta propia y el 28% trabajador familiar de acuerdo a datos del CNPVyH de 2001 (INDEC,

<sup>63</sup> El gobierno de la provincia se comprometió en marzo de 2004 a restaurar y conservar los 34 kilómetros de la RP 22 en el tramo entre Cruce Caballero y el puente Comandante Rosales. Este puente está construido sobre el arroyo Pepirí Guazú, que divide el territorio argentino con la República del Brasil. La RP 22 ruta es la única vía que vincula el área de frontera con el área urbana de San Pedro.

<sup>64</sup> Parte de la Reserva de Biosfera se encuentra en el municipio de El Soberbio, departamento de Guaraní.

<sup>65</sup> Es decir, agrícola, ganadera, de caza o silvicultura.

2001). Estas categorías ocupacionales se relacionan con la presencia de explotaciones agropecuarias familiares.<sup>66</sup>

La superficie puesta en producción en el municipio es relativamente poca: en 2002 sólo el 12% de la superficie total de EAP con límites definidos se encontraba implantada (con cultivos, bosques y/o montes).<sup>67</sup> El 88% restante se destinaba a otros usos. De esta superficie no implantada, el 92% eran bosques y/o montes naturales según datos del CNA de 2002 (INDEC, 2002).

En cuanto a la superficie implantada, la mayor parte era de bosques y/o montes, seguida de cultivos y forrajeras. En el cuadro a continuación se presenta la distribución de la superficie de las EAP definidas según uso y tipo de cultivo.

Cuadro 1: Municipio de San Pedro. Distribución de la superficie de EAPs con límites definidos según tipo de uso de la tierra y grupo de cultivo

<b>Superficie</b>		<b>Tipo de uso de la tierra</b> (% sobre superficie total)	<b>Grupo de cultivo</b> (% sobre superficie destinada al tipo de uso)
<b>No implantada</b>	88%	92% bosques y/o montes naturales 8% otros	
<b>Implantada</b>	12%	41% bosques y/o montes 33% cultivos 24% forrajeras	52% con pino y 22% con araucaria 20% anuales y 13% perennes. 25% industriales 7% cereales para grano

Fuente: Elaboración propia con datos del Censo Nacional Agropecuario (INDEC, 2002).

Dentro de los cultivos industriales, el cultivo de yerba se encuentra en primer lugar debido a la superficie cultivada (72%), seguida del cultivo de tabaco (15%) y té (9%).

El principal cultivo de grano, en cuanto a superficie implantada, es el maíz. A nivel provincial, el departamento de San Pedro es uno de los tres productores más importantes de granos, y uno de los cinco más importante de forrajeras perennes. A pesar de estas cifras, tiene una baja participación provincial en cuanto a la cantidad de cabezas de ganado bovino. Es el primer departamento con mayor cantidad de explotaciones con ovinos, aunque su número es pequeño.

El sector agroindustrial está muy poco desarrollado en San Pedro. Existen aquí alrededor de treinta aserraderos, y menos de cinco secaderos de yerba mate. Existe en el municipio sólo un molino de yerba mate creado recientemente (2006).

Debido a la importancia que reviste el sector agropecuario en San Pedro, a continuación se detallan los cultivos realizados en el municipio tratando de caracterizar su importancia económica y social a nivel local y provincial.

<sup>66</sup> El 12% era obrero o empleado en el sector público, el 21% obrero o empleado en el sector privado y sólo un 4% era patrón.

<sup>67</sup> La información sobre superficie implantada del CNA de 2002 es sólo para las EAPs con límites definidos.

### Los cultivos de renta

*Explotación forestal.* Como ya hemos mencionado, una gran cantidad de superficie es ocupada por bosques y montes (implantados y nativos), siendo que de la superficie no implantada, el 92% son bosques y/o montes naturales. La producción forestal es la actividad agropecuaria más importante en San Pedro en cuanto a la cantidad de hectáreas comprometidas y el capital producido. La misma se encuentra sustentada en la extracción de madera del bosque implantado y nativo, en su mayor parte por grandes productores latifundistas. Una baja proporción de la producción forestal es industrializada en San Pedro. Existen en la actualidad alrededor de 30 aserraderos, que realizan actividades de pre-industrialización.

La producción de tabaco y yerba mate es central en la medida que involucra un amplio sector de la población local, es decir, de pequeños y medianos productores familiares.

*Yerba mate.* San Pedro es uno de los departamentos con mayor cantidad de productores yerbateros (1.229) sin embargo, dada la distancia a las agroindustrias, el bajo nivel organizativo del sector y la falta de fiscalización, los productores reciben menores precios por kilo de hoja canchada relativos al resto de la provincia. Así, por ejemplo, en la zafra anterior a la implementación del Registro Provincial de Acopiadores y Elaboradores de Yerba Mate en 2001, el precio promedio pagado por hoja verde puesta en secadero en San Pedro era de 0,055 \$/kg. en San Pedro mientras que en el resto de los departamentos era 0,060 \$/kg. (Gov. de Misiones, 2002).

La comercialización de la hoja verde así como la yerba canchada producida en San Pedro se realiza con molinos extra locales, ubicados en su mayoría en la zona centro sur de la provincia. Existen aquí pocos secaderos que por su reducida capacidad no están posibilitados de acopiar y absorber la totalidad de la hoja verde que se produce en la zona. Los productores alquilan un servicio de secanza y comercialización de yerba canchada. Esta situación hace que establecimientos de la zona centro sur lleguen al lugar para adquirir el importante sobrante de hoja verde. Dicho esquema genera que los valores que se abonen en la zona de San Pedro sean bajos, hecho por el que se considera a la región como marginal dentro de la economía yerbatera (MisionesOnline, 21-04-04). Sobre esto, nos extenderemos más adelante.

*Tabaco.* San Pedro es uno de los municipios con mayor cantidad de productores tabacaleros. Una cifra recolectada en trabajo de campo señala que en la campaña 2003-2004, la cantidad de plantadores inscriptos en San Pedro era de alrededor de 1.430. De todas maneras, hay que considerar que existen productores que no se encuentran registrados por las compañías tabacaleras, pero que plantan y comercializan tabaco a través de intermediarios (Baranger y Castiglioni, 2006).

Schiavoni (1998, 2001) señala que la ocupación del territorio en esta zona se da a través de la incorporación de los productores familiares al complejo agroindustrial tabacalero. En este sentido, la producción de tabaco tiene un papel central en la economía local y en especial, en la reproducción de las familias de productores.

*Granos.* San Pedro se localiza en la “cuenca granera misionera”, área de mayor producción de granos. Si bien esta producción es destinada al autoconsumo, la demanda creciente de este tipo de producto, como insumo de la producción pecuaria, está comenzando a reorientar este cultivo hacia el mercado.

Ello se debe a que la demanda de granos es capaz de absorber la totalidad de la producción de esta región productora.<sup>68</sup> Según el IFAI (2004), generalmente el precio de los granos en

<sup>68</sup> IFAI, información difundida por internet. [www.misiones.gov.ar](http://www.misiones.gov.ar)

Misiones se forma en base al de la pizarra de Rosario adicionándole flete y ajustándolo en función a los negocios locales. En la zona de frontera con Brasil, donde se localiza San Pedro, esto sufre importantes distorsiones. En primer lugar porque los productores históricamente venden sus granos a compradores de ese país, mediante acuerdos que básicamente constituyen un trueque por mercadería, pactados prácticamente desde la siembra y a partir del cual ya ha necesitado mercadería a cuenta, antes de la cosecha.

#### La producción de autoconsumo

Los cultivos realizados para autoconsumo (maíz, poroto, mandioca) tienen un papel importante en el municipio debido a la cantidad de productores familiares allí presentes. Estos cultivos, conjuntamente con las actividades de huerta y granja son una parte importante de la economía de las familias, ya sea para el consumo interno como la venta del excedente. En pequeña escala realizan además ganadería bovina.

Según datos del CNA de 2002 (INDEC, 2002) San Pedro es el segundo departamento productor de porotos y el cuarto productor de maíz, en cuanto a la superficie cultivada a nivel provincial.

#### *Los productores agropecuarios familiares*

Entre 1980 y 1990, según Schiavoni (2001: 9), se modifican las condiciones de reproducción de la agricultura familiar en Misiones: la implantación de perennes ya no representa la vía principal de estabilización de la pequeña producción y el cultivo de tabaco se vuelve un componente básico de los procesos de capitalización de los agricultores familiares. Estas transformaciones repercuten especialmente en las nuevas colonias del nordeste provincial, donde se encuentra San Pedro. Según esta autora (2001: 7-8)

... los sistemas agrarios de la colonización espontánea, si bien mantienen algún grado de diversificación (tabaco, ganadería, forestación, yerba mate), responden al nuevo modelo de agricultura familiar que cristaliza en la provincia en las últimas décadas y que se funda en la estabilización de la pequeña explotación a través de la especialización tabacalera, en contraposición al patrón clásico de capitalización mediante la implantación de perennes (yerba mate, té, tung).

Esta modalidad socioproductiva determina un tipo de organización del sector diferente dentro de la provincia y con respecto a períodos anteriores. Las prácticas organizativas que presentan los productores de esta zona de la provincia se caracterizan por una mejor inclusión a la cadena agroindustrial tabacalera así como a la revalorización de la agricultura familiar. En este sentido, según Schiavonni (2001) estas organizaciones

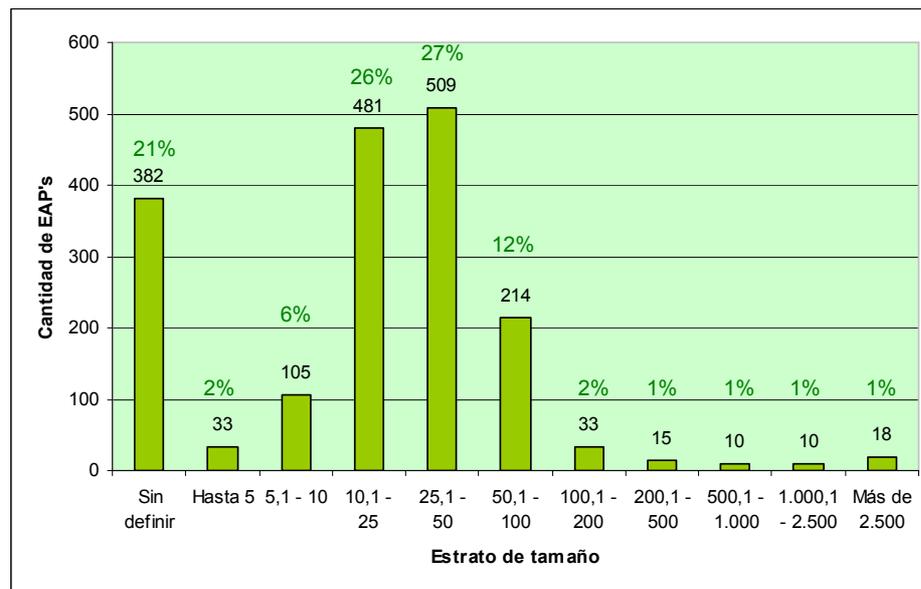
... están desvinculadas de las entidades agrarias tradicionales (MAM, Iglesia católica, Cooperativas agrícolas), y los marcos de representación en los que actúan expresan intereses contrapuestos. Por un lado, están las asociaciones tabacaleras (APTM; Cámara del tabaco) que gestionan la articulación del pequeño productor a la agroindustria, y por el otro, las organizaciones de base impulsadas por las ONGs civiles y eclesiósticas y por las unidades ejecutoras de políticas agrarias como el Pro- Huerta y el PSA, orientadas a la revalorización de la agricultura familiar y la autarquía del colono misionero (ibidem: 10).

Por un lado, la integración al complejo agroindustrial tabacalero hace que los procesos de diferenciación social dependan crecientemente del vínculo con las empresas. En este sentido, la participación en las organizaciones tabacaleras es parte del dispositivo general de control del sector. Por otro lado, el nordeste provincial en tanto *locus* privilegiado de reproducción de la pequeña producción, constituye un terreno característico de las acciones de las ONGs y de las unidades de ejecución de políticas agrarias participativas (Pro-Huerta, Programa Social Agropecuario) (ibidem: 8).

En San Pedro, según el CNA de 2002 existían en ese año un total de 1.810 EAP, lo que representaba una variación intercensal (1988-2002) de casi un 3%.<sup>69</sup> Como vimos en arriba, San Pedro es uno de los cuatro departamentos con variación porcentual positiva (INDEC, 2002).

En el municipio existe una importante presencia de explotaciones agropecuarias pequeñas, en cuanto al tamaño de extensión (datos del CNA, INDEC, 2002). Esto se observa en la cantidad de EAP con menos de 50 Ha. (61% del total de EAP). Dentro de este sector, el peso de las EAP entre 10,1 y 50 Ha. es significativo ya que representa un 53% (Gráfico 2).

Gráfico 2: Municipio de San Pedro. Cantidad de EAP según estrato de tamaño. Año 2002



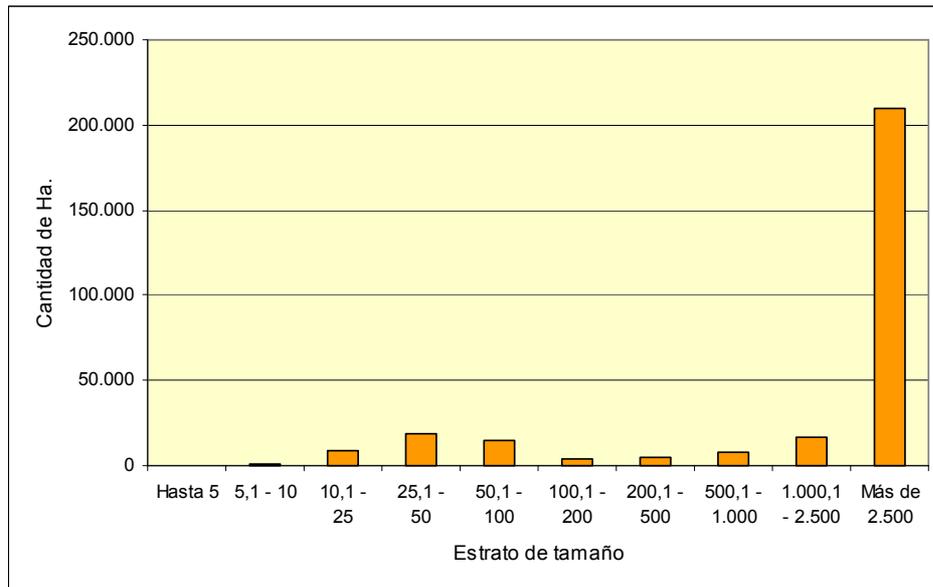
Fuente: Elaboración propia en base a INDEC (2002)

Como puede observarse en el gráfico anterior, el 21% de las EAP del municipio no tenía límites definidos en 2002. Las mismas representaban un 43% sobre el total de EAP sin definir de la provincia.

A pesar de la gran cantidad de explotaciones pequeñas, la situación respecto a la distribución de la tierra es muy desigual. El 1% de las EAP totales de San Pedro, concentra el 73% de la superficie total de EAP del municipio, mientras que el 62% de las EAP poseen sólo el 10% (Gráfico 3). A nivel provincial, el departamento de San Pedro es el que tiene una mayor cantidad de EAP con más de 2.500 Ha.

<sup>69</sup> La variación intercensal para el total de EAP de la provincia es una disminución del 2%, según INDEC (2002).

Gráfico 3: Municipio de San Pedro. Cantidad de hectáreas en EAP con límites definidos según estrato de tamaño



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC (2002)

De acuerdo al CNA de 2002 (INDEC, 2002), el 94% de la superficie de las EAP con límites definidos está en propiedad<sup>70</sup>, y casi el 1% de la misma se encuentra con permiso de ocupación.

El 5% del total de EAP con límites definidos se encuentra ocupando tierras privadas y fiscales (un 68% de la superficie de las mismas se localiza en tierras privadas sin permiso de ocupación). El 100% del total de la superficie de la tierra de EAP con límites en tierras fiscales se encuentra bajo ocupación, predominando la ocupación con permiso, es decir, no están bajo propiedad. Esto último denota el carácter precario de la tenencia de la tierra de las EAP en tierras fiscales.

Según el informe de Obschatko y otros (2006) comentado en el punto anterior, en el municipio de San Pedro había en 2002 un total de 1.676 EAP de pequeños productores (casi el 93% del total de EAP) con una superficie media de 27 Ha. Sobre este universo, 34 EAP eran de tipo 1, 168 de tipo 2 y finalmente 1.474 EAP de tipo 3. Es decir, el 82% del total de EAP del municipio eran las más pequeñas.<sup>71</sup> Es decir, la mayoría eran productores de subsistencia que requerían ingresos extra prediales para mantenerse en el sector.

INDES (2002: 6) señala que los productores familiares pobres predominantes en el municipio de San Pedro se caracterizan por:

- Bajos niveles de capitalización con sistemas productivos de poca inversión tecnológica, y centrados en la utilización intensiva de la mano de obra familiar.
- Ingresos monetarios provenientes de cultivos comerciales anuales (principalmente tabaco), en algunos casos perennes (yerba, tung), y algo de ganadería vacuna en pequeña escala.
- Complementación de ingresos mediante cultivos alimenticios (mandioca, maíz, poroto) y

<sup>70</sup> La superficie de las EAPs con límites definidos ocupadas disminuyó notablemente (un 97%) en el período intercensal (1988-2002).

<sup>71</sup> Ver tipología en página 31.

cría de animales (cerdos, aves) destinados al consumo familiar, que en algunos casos son vendidos o intercambiados en pequeñas cantidades.

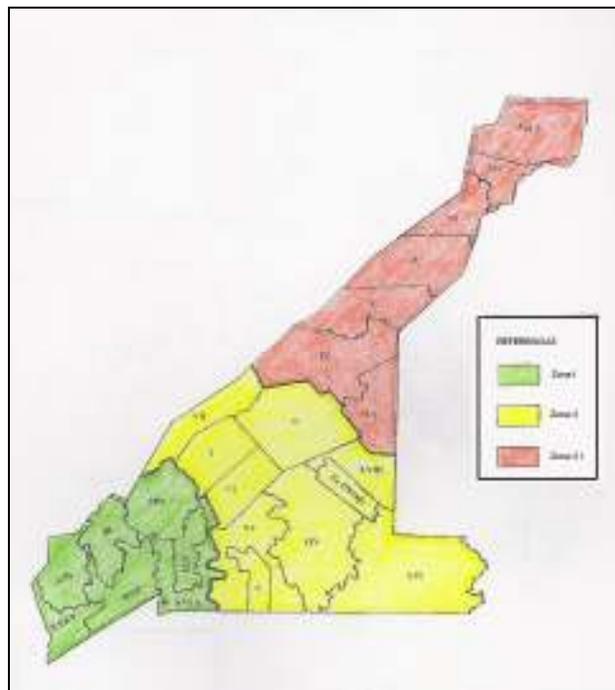
- Asalariamiento transitorio o permanente de algunos miembros de la familia, principalmente los varones adultos en el sector agrícola, e hijas mujeres como empleadas domésticas en las ciudades, bajo condiciones irregulares de contratación y salarios inferiores a los legales.

Al igual que Obschatko y otros (2006) ese informe del INDES (2002) señala asimismo que no se trata de un universo homogéneo sino que inclusive en áreas geográficas próximas, existen factores que hacen más complejo el panorama de los productores familiares y su nivel de capitalización:

- El tamaño, la forma de tenencia, y principalmente la calidad de suelos de las tierras que ocupan, junto con la disponibilidad de recursos naturales dentro del predio, como agua y monte.
- Los niveles de capitalización alcanzados (cultivos perennes, ganado vacuno, instalaciones, herramientas y maquinarias), y la especialización de la producción hacia el mercado.
- La mayor o menor “cultura agrícola campesina”, de acuerdo al origen étnico y a la existencia o inexistencia de tradiciones agrícolas familiares.
- La mayor o menor distancia de las chacras a los centros poblados, que permiten la venta de excedentes de su producción alimentaria en estos mercados locales.

Así por ejemplo, en lo que respecta a la distribución geográfica y localización de los diferentes tipos de productores familiares, el Ministerio de Asuntos Agrarios de Misiones (MAA) y la SAGPyA presentaron en 1998 una propuesta de zonificación del municipio de San Pedro, específicamente para el territorio bajo colonización oficial. La propuesta divide en tres zonas a dicho territorio según características de la estructura agraria. El mapa a continuación grafica esta zonificación.

Mapa 6: Municipio de San Pedro. Área de colonización oficial y Propuesta de zonificación según MAA- SAGPyA 1998



Fuente: MAA-SAGPyA (1998)

La zona I (en verde) donde el principal cultivo de renta es el tabaco seguido del autoconsumo. La yerba mate y la ganadería representan el tercer y cuarto lugar dentro de la economía predial, aunque en algunos casos se invierten las posiciones, según el mencionado informe. Predominan los lotes de entre 10 a 25 Ha., con el 46% del total loteado de la zona. La tenencia de la tierra es estable y el origen de los productores es en su mayoría brasileño.

Una zona II (en amarillo) donde el principal cultivo de renta es la yerba mate seguida de los cultivos de autoconsumo, ganadería y esencias. Aquí predominan los lotes con más de 25 Ha. que ocupan un 55% del total de la zona. Los grupos étnicos principales de la población son el ario y el eslavo.

La zona III (en rojo) donde no existe predominio de un rubro sobre otro en cuanto a la importancia económica, encontrándose en similares proporciones el tabaco, la yerba mate, el autoconsumo y la ganadería. En cuanto al tamaño de los lotes, el 42 % de los productores poseen lotes superiores a las 25 Ha. El 36% de los productores poseen lotes de entre 10 y 15 Ha. La tenencia de la tierra es estable y el origen de la población en su mayoría es ario y eslavo.

Esta zonificación no es suficiente para una aproximación a la realidad productiva, en la medida que no contempla otras zonas del municipio donde productores familiares se encuentran produciendo, como por ejemplo, en lotes privados o en áreas declaradas de conservación ambiental. Sin embargo, sirve para observar la complejidad de las producciones familiares locales y su distribución.

#### *La ocupación de tierras privadas*

Como hicimos mención anteriormente, el nordeste es una zona con una alta presencia de ocupantes de tierras privadas, información que ha sido recientemente relevada y sistematizada a través de un censo (Berenguer y Schiavoni, 2003). A partir de este trabajo, UNaM y otros (2004) señalan que un total de 5.797 personas habitan en 1.267 unidades domésticas (explotación agropecuaria) en los tres lotes<sup>72</sup> más grandes de tierras privadas bajo ocupación.<sup>73</sup>

Schiavoni y otros (2006: 256) hacen mención a estas propiedades y su extensión debido a que aquí se han originado problemas entre los ocupantes y los propietarios, siendo en el caso de San Pedro las propiedades de Colonizadora Misionera y de Santa Rita (Schmidt).<sup>74</sup>

El caso paradigmático de lucha por la tierra es Pozo Azul (depto. San Pedro) donde los ocupantes se enfrentan a una gran empresa (Colonizadora Misionera, 30.000 ha); otros conflictos involucran propiedades medianas (Col. Sta Rita, también en el depto. San Pedro, es un enfrentamiento con un propietario de 600 ha) (Schiavoni, 2003: 10).

La autora sostiene que estos productores familiares se encuentran en un proceso de diferenciación social, en donde en algunos casos se observa cierto nivel de capitalización de aquellas explotaciones agropecuarias que se encuentran ocupando tierras privadas:

... si bien las superficies apropiadas se concentran en los estratos pequeños y medios (el 58% detenta parcelas de 5,1 a 30 ha), existe un 4% de ocupantes con lotes mayores de 100

<sup>72</sup> El censo entiende como “unidad doméstica” a la familia que pone en producción la tierra y que no necesariamente tiene que residir en ella, y por “lote” a “una extensión de tierra continua cuya posesión reclama una persona” (Schiavoni y Berenger, 2003: 7). Aquí se hace referencia a las grandes propiedades, no a los lotes de los ocupantes.

<sup>73</sup> Un 59% del total de 66.616 Ha. se encuentra bajo ocupación.

<sup>74</sup> En la propiedad Schmidt, de 660 Ha. existen 48 unidades domésticas (177 personas) ocupando un 65% de la tierra. En Colonizadora Misionera, de 27.000 Ha., el 62,9% está bajo ocupación por unas 703 unidades domésticas que representan 3.284 familias.

ha. Por otra parte, un 27% de las unidades domésticas contrata peones y un 24% de las que cultivan tabaco burley lo hace en extensiones mayores de 3 ha. (Schiavoni y otros, 2006: 256).

### *La pobreza rural*

Como mencionamos en punto anterior la población local presenta los índices más importantes de pobreza en la provincia. De acuerdo al CNPVyH de 2001, San Pedro era el departamento con mayor porcentaje de población con necesidades básicas insatisfechas de Misiones en ese año. El 40% de su población era pobre, lo que representaba 35% de los hogares.

La situación de ocupación laboral, educación y sanidad en el municipio son críticas. El CNPVyH de 2001 (INDEC, 2001) señala que en este año, el 20% de la población económicamente activa (PEA) se encontraba desocupada. Las condiciones de salud eran deficitarias para la mayor parte de la población. El 76% de la población del municipio no tenía obra social y/o plan de salud privado o mutual. En cuanto a los niveles educativos, el 60% de la población de 15 años o más, no tenía instrucción o tenía el primario incompleto; y el 68% de la población con 3 años de edad o más no asistía a la escuela.<sup>75</sup>

Estos indicadores demuestran la grave situación en que se encuentra la mayor parte de la población sampedrino. Ello, unido a las condiciones habitacionales y la falta de inversión pública en infraestructura de servicios, muestra un panorama desolador en las áreas rurales dispersas.

Los bajos precios (relativos a los obtenidos por productores de otras zonas de la provincia y que se encuentran regulados) de los cultivos de renta que obtienen los productores familiares, indicaría que esta situación de pobreza está lejos de atenuarse. Esto es aún más preocupante entre las familias más pobres: aquellas que se encuentran ocupando tierras privadas o aquellas que habitan en las cercanías a la localidad de San Pedro.<sup>76</sup>

### *Los productores familiares y sus principales limitantes*

A partir de lo expuesto hasta el momento, y teniendo en cuenta la información primaria recopilada en sucesivos trabajos de campo en el municipio, en los párrafos a continuación hacemos mención a aquellas problemáticas en las cuales se encuentran insertos los productores familiares locales.

En términos generales, puede afirmarse que los determinantes de la condición de pobreza en la cual se encuentra una amplia parte de la población de San Pedro no están simplemente relacionados con la escasez de recursos económicos y productivos de las familias (ingresos monetarios, acceso a la tierra, semillas). A ello hay que agregar la carencia significativa de inversión pública (en educación, vivienda, agua, vialidad, e inclusive seguridad y justicia) y la ausencia sistemática de una política económica y social que permita la generación de empleo y consumo local, el aumento de volumen de producción, el mejoramiento de la calidad de los cultivos, la creación de nuevos canales de comercialización, el acceso a nuevos mercados, y, en definitiva, una mejora en las condiciones de vida y habitacionales de la población.

<sup>75</sup> Lo que llama la atención en cuanto al acceso a salud, considerando la alta presencia de productores tabacaleros en San Pedro, quienes están incluidos en servicios de obra social.

<sup>76</sup> Las primeras, porque no logran acceder al título de propiedad y por lo tanto a beneficios conexos (planes de diversificación, beneficios de PDR, etc.); y las segundas por el abandono de los cultivos de autoconsumo y la necesidad de mayores ingresos extraprediales.

Esto se sustenta, en gran parte, en la importante diversidad de problemas que tienen las familias para la producción y comercialización de sus producciones, y en su alimentación. Algunas de las situaciones socio-productivas que caracterizan la precariedad y fragilidad en la que viven los productores familiares son: (a) debilidad e inestabilidad de su autonomía alimentaria; (b) tenencia precaria de la tierra; (c) prácticas de manejo de cultivos que degradan el suelo; (d) ausencia de un sistema técnico de extensión que permita mejorar la productividad de los cultivos y encontrar modalidades alternativas de comercialización; (e) escasez de canales de acceso al crédito; (f) inserción subordinada de los plantadores de tabaco en la cadena tabacalera; y (g) bajos precios relativos de la hoja de yerba obtenidos por los productores locales.

En lo que sigue nos referimos a estas problemáticas, sobre las que distintos actores se posicionan y vinculan, realizando acciones de apoyo, contención, defensa y/o inclusión de las familias de productores; construyéndose de este modo una particular trama institucional de desarrollo rural.

#### Debilidad e inestabilidad de la soberanía y seguridad alimentaria local

La alta presencia de cultivos industriales, en especial del tabaco, en el esquema productivo del pequeño productor ha hecho que la producción para autoconsumo (granja, huerta) se haya debilitado e incluso en muchos casos abandonado. Además, esto favorece una alta dependencia de insumos externos para la producción (necesarios en algunos casos para cumplir con los estándares de calidad) y para la reproducción de la familia (compra de productos alimenticios). Todo ello contribuye al deterioro de la alimentación y de los ingresos monetarios, disminuyendo a la vez el control de los pequeños productores sobre la organización de su producción. Sobre la importancia otorgada al cultivo del tabaco por parte de las familias de pequeños productores, un referente local entrevistado señala que:

“...es un tema especial el del tabaco, porque además de ser un cultivo económico, un cultivo de rentas, se ha como culturizado mucho como un monocultivo (...) La gente se mete mucho en esa actividad, y abandona mucho otras cosas...” (Presidente de APHyDAL, San Pedro, noviembre de 2004).

La importancia que tiene el cultivo de tabaco en el esquema productivo de los pequeños productores, ha alarmado a varios equipos técnicos de ONG y PDR de la zona, en cuanto a la necesidad de una contra propuesta basada en la seguridad alimentaria y fortalecimiento del autoconsumo de las familias de pequeños productores pobres.

#### Tenencia precaria de la tierra y falta de regulación

Desde el 2002, la situación de aquellos productores asentados sobre propiedades privadas principalmente de la zona de las rutas provinciales 17 y 20 se agravó debido a la revalorización de los productos agropecuarios argentinos en el mercado mundial y la percepción de los grandes latifundistas de la posibilidad de implantar pino y/o extraer el monte nativo, teniendo así una presencia más activa en la zona. En relación a esta afirmación, un actor local entrevistado sostiene que:

“... hoy por hoy con el precio que están teniendo las tierras...le vieron negocio... le están vendiendo a las tierras para países extranjeros como Chile. Empresas chilenas vienen y compran grandes parcelas para reforestar... encima todo subsidiado por el Estado... Entonces ahí empezó un poco más el conflicto entre los propietarios y todo este sector (Técnico de campo de INDES, Pozo Azul, San Pedro, noviembre de 2004).

El conflicto desatado entre 2002 y 2003 se está actualmente resolviendo mediante una ley provincial de expropiación para las propiedades en conflicto, la Ley del “Plan de Arraigo y

Colonización”, la cual avanza muy lentamente en cuanto a su ejecución. De todas maneras, es necesario tener en cuenta que el problema de la ocupación de tierras se expresa en una variedad de situaciones, lo que complejiza cualquier formulación de estrategias de regularización.

Esta variedad de situaciones se refiere a familias que viven allí desde que los dueños abandonaron la explotación de madera en la que trabajaban como empleados, otros llegados más recientemente, familias reclamando más de un lote, etc. En términos generales, se trata de pequeños productores y trabajadores rurales con más de ocho años de permanencia (cantidad de años necesarios según la ley provincial para ser reconocidos como dueños legítimos).

La organización que nuclea a delegados de los asentamientos ubicados en Colonizadora y Schmidt es la CCT. De acuerdo al presidente de esta organización, sus reclamos se centran en la legalización de la tenencia de la tierra:

“Nosotros no somos sin tierras, nosotros tenemos la tierra, tenemos la posesión de la tierra, la trabajamos. Lo que le estamos pidiendo en este momento al gobierno y lo que estuvimos pidiendo siempre es que nos deje trabajar la tierra; y lo que queremos es la regulación, o sea el título de estas tierras que nos corresponde a nosotros” (presidente CCT, Pozo Azul, 2003, en UNaM y otros, 2004).

#### Prácticas de manejo de cultivos que degradan el suelo

El manejo no sustentable de cultivos incentiva a los pequeños productores a la búsqueda de mejores condiciones para realizar sus producciones, tanto de aquellas destinadas al mercado como de las de autoconsumo. Debido a la inestabilidad del suelo y dadas las condiciones ecológicas allí presentes, los productores obtienen una muy baja productividad en sus cosechas. Todo esto hace que exista un constante y paulatino avance de la frontera agropecuaria hacia la Reserva de Biosfera y otras áreas de preservación de la biodiversidad.

Este tipo de manejo del suelo por parte de las familias de pequeños productores puede ser comprendido como la resultante de un sistema de extensión tecnológica que no llega a todo el sector.

#### Ausencia de un sistema técnico de extensión

No existe un sistema de extensión técnico integrado que cubra a la totalidad del sector agrícola familiar y que permita mejorar la productividad de los cultivos y encontrar modalidades alternativas de comercialización. Esta ausencia no se limita al caso particular de San Pedro, o a la provincia de Misiones, sino que incluye a todo el sector pequeño productor a nivel nacional. El sistema de extensión hacia el sector yerbatero se realiza principalmente a través del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) pero éste focaliza su actividad en los grandes productores de yerba.<sup>77</sup> En la producción del tabaco, son las empresas tabacaleras las que realizan transferencia tecnológica. Las únicas organizaciones que realizan actividades de extensión hacia el sector en San Pedro con una perspectiva integral del predio son las ONG, las escuelas técnicas y, en menor medida, el gobierno municipal. Las actividades que realizan refieren a temas productivos y organizativos, apuntando a la diversificación de la producción. Pero no logran tener un accionar continuo ni cubrir la totalidad de los productores.

---

<sup>77</sup> Los productores yerbateros de San Pedro tienen bajos rendimientos en su producción de hoja verde. Según SAGPyA-MAA (1998: 20) esto se debería a un mal manejo de plantas, suelos y de control sanitario debido básicamente a la falta de información y recursos por parte de los productores, es decir debido a la falta de un sistema de extensión hacia el sector.

### Escasez de canales para el acceso al crédito

Actualmente, los productores observan que tienen un contexto macroeconómico más favorable para colocar su producción (yerba, granos) ya sea para el mercado provincial como nacional. Pero consideran que están limitados para hacerlo por falta de un sistema crediticio diseñado para el sector pequeño productor. En San Pedro, los créditos a los que accede una parte de los productores no son bancarios y se canalizan a través de PDR de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos de la Nación (SAGPyA). Si bien durante 2004 el gobierno provincial apoyó la creación de cooperativas, el financiamiento recibido fue subsidiado y dirigido solamente a ese fin.

### La inserción subordinada de los plantadores de tabaco en la cadena tabacalera

Los problemas del cultivo de tabaco, en San Pedro y en Misiones en general, están relacionados con el alto costo de los insumos, la cantidad de mano de obra requerida, la dependencia tecnológica y el mercado cautivo en el que se encuentran los productores. Los 1.450 plantadores de tabaco del municipio (campaña 2004) al igual que los del resto de la provincia, se encuentran insertos en un sistema de transferencia tecnológica determinado por las tres compañías tabacaleras<sup>78</sup> que tienen accionar allí. En este sistema, los pequeños productores reciben instrucciones técnicas y los insumos para la producción (semillas y agroquímicos). Si bien el precio del tabaco se determina cada año en una mesa de negociación entre plantadores, compañías tabacaleras y el sector público, las tabacaleras obtienen beneficios extraordinarios a través de este sistema de transferencia y el control sobre la definición de los estándares de calidad de la hoja de tabaco, razón por la que los plantadores se hallan en una posición subordinada en la cadena productiva. La producción primaria de tabaco en Misiones es altamente demandante de mano de obra. Esto tiende a comprometer a todos los miembros de la familia demostrando a su vez la fragilidad laboral en la cual se encuentran los productores.

Lo anterior queda expresado en un informe de MAA - SAGPyA (1998: 20) que señala para el caso de San Pedro que los problemas de este cultivo están relacionados con el alto costo de los insumos, la cantidad de mano de obra requerida, la dependencia tecnológica y el mercado cautivo en el que se encuentran los productores.

### Precios diferenciales en la comercialización de yerba mate

Como ya mencionamos anteriormente, si bien San Pedro es uno de los departamentos más importantes en cuanto a la cantidad de productores yerbateros, los ingresos obtenidos por los productores son menores a aquellos obtenidos en otras zonas de la provincia, antes y después de la creación del INYM. A pesar de la regulación en el precio de la yerba, los productores de San Pedro siguen recibiendo precios más bajos que los fijados.<sup>79</sup>

En referencia a ello, dirigentes agrarios del sector yerbatero señalan que:

“...el más pobre es el pequeño productor (...) que no está organizado en cooperativas y le vende al [mejor] postor. Viene una persona, necesita plata (...) le vende el producto y es el efecto negativo en la cadena comercial de la yerba mate. Es el productor chico ‘anárquico’ (...) que no está organizado” (dirigente de la Federación de Cooperativas Agrícolas de Misiones -FEDECOOP- y Asociación Rural de Yerbateros Argentinos -ARYA-, 2004; citado en Ramírez, 2006: 60);

Y que

<sup>78</sup> Cooperativa Tabacalera de Misiones Ltda. (CTM), CIMA S.A. y Tabacos Norte, ubicadas en la zona sur de la provincia.

<sup>79</sup> Por otro lado, cabe mencionar que los productores tienen bajos rendimientos en su producción de hoja verde. Esto se debería a un mal manejo de plantas, suelos y de control sanitario debido básicamente a la falta de información y recursos por parte de los productores según SAGPyA-MAA (1998: 20).

“...por la ruta 14 no se están cumpliendo con los precios y yo creo que eso se debe a la falta de cooperativas bien organizadas que hagan cumplir con estos precios” (dirigente de APAM, 2004; citado en Ramírez, 2006: 60).

### **3 - Comentario final**

A partir de la situación de exclusión y de inclusión subordinada de los pequeños productores se viene configurando en San Pedro una red de contención y de promoción de las familias rurales. Los actores que conforman dicha red o trama institucional ejecutan acciones que buscan revertir esta situación, o al menos atenuar sus consecuencias buscando nuevas alternativas productivas y organizativas.

En el capítulo a continuación, hacemos una breve caracterización de su accionar, de su visión en torno al desarrollo rural y de sus vinculaciones y articulaciones mutuas.

## Capítulo III: Los actores del desarrollo rural en San Pedro

---

### 1 - Introducción

El municipio de San Pedro se caracteriza por una importante heterogeneidad de actores presentes interviniendo activamente en desarrollo rural. Más específicamente, nos referimos a organizaciones de pequeños y medianos productores familiares (grupos de base y organizaciones más consolidadas) y organizaciones de apoyo que en alguna medida han acompañado y promovido estas organizaciones de productores. Existe también un gran número de asociaciones civiles sin fines de lucro, iglesias y escuelas agrotécnicas; pero también diferentes programas y organismos de gobierno nacional, provincial y local.

La conjunción de estos actores en la conformación de un entramado de relaciones de promoción al desarrollo rural de San Pedro se comprende si analizamos el contexto general en el cual se encuentra y que se relaciona con los procesos sociales que allí se vienen consolidando desde décadas anteriores, lo que rápidamente sintetizamos a continuación.

Schiavoni (2001: 9) señala que San Pedro se caracteriza por ser un “lugar” donde la pequeña agricultura familiar se encuentra en expansión. De esta forma se comprende un accionar diferente al resto de la provincia: la presencia de asociaciones civiles y programas de desarrollo rural que promocionan un determinado tipo de identificación y organización entre los productores familiares, y que se contraponen al de las empresas tabacaleras:

En las ‘nuevas colonias’ de Misiones, la construcción de los grupos sociales agrarios es objeto de dos estrategias principales y contrapuestas. Las organizaciones tabacaleras interpelan a los agricultores familiares en términos de profesionales especializados, integrados a las empresas. Las ONGs, por su lado, utilizan la apelación ‘campesino’, destacando la resistencia al Estado y al dominio empresarial y fomentando la autarquía y el carácter familiar de la producción. A través de las formas de presentación, las agencias despliegan un trabajo político de constitución de grupos, estabilizando determinadas características de la compleja identidad social de los colonos (ibidem: 20).

Mientras la representación en las organizaciones tabacaleras es netamente masculina y tendiente a la especialización productiva, las acciones de las ONGs están focalizadas en el autoconsumo y en la mujer rural, apoyándose en valores de agricultura orgánica, en la condena del tabaco y en la revalorización de la autonomía y la diversificación. Estas agencias han puesto en uso la denominación “campesino” para referirse a los agricultores familiares y llevan a cabo encuentros y reuniones bajo esta apelación. El énfasis en el autoconsumo particulariza las intervenciones de las ONGs, en coordinación con planes estatales como el PSA y el Pro-Huerta, reforzando los valores campesinos de los agricultores familiares, tales como la autarquía y el autoconsumo (ibidem: 18).

Más recientemente, y en el contexto de la década de 2000, cabe agregar a esta situación, los conflictos desatados a raíz de la ocupación que se ha venido dando en tierras pertenecientes a grandes propiedades privadas de San Pedro y otros municipios limítrofes. Este problema se comprende entendiendo como fue el proceso de ocupación en el nordeste de Misiones, descrito en el capítulo anterior, y en especial, el actual contexto macroeconómico.

En la década de 1990, las organizaciones (ONGs, productores) plantean el problema de la tierra en Misiones en términos de lucha entre ocupantes y propietarios. Sin embargo, la ocupación espontánea de tierras por parte de pequeños productores constituye una tendencia de larga duración, enraizada en las dinámicas domésticas responsables de la expansión de la frontera agrícola y de la reproducción de la agricultura familiar en la provincia. Hasta la década de 1980, este proceso estuvo respaldado por la disponibilidad de tierras fiscales en el

nordeste provincial. La década de 1990 marca no sólo el agotamiento de esta reserva sino un mayor control estatal del territorio, vía proyectos ambientales. A su vez, crece el interés en la tierra por parte de los grandes propietarios, en virtud de la expansión forestal (reforestaciones y papeleras). Este conjunto de factores tornan especialmente frágil la posición del pequeño agricultor ocupante (Schiavoni, 2003: 9).

Las visiones en cuanto al derecho al acceso a la tierra difieren:

Las formas de apropiación de la tierra puestas en práctica por los pequeños productores evitan el enfrentamiento con los propietarios y el estado. La acción de las organizaciones, en cambio, defiende el derecho de los agricultores a la tierra de trabajo, en contraposición a los propietarios (latifundios improductivos). La lucha por la tierra se plantea a partir de afirmaciones tales como 'la tierra es del que la trabaja', 'la gente necesita plantar', 'los propietarios no pagan impuestos'. El discurso de las organizaciones pone en juego la categoría 'sin tierra', discutiendo la apelación de 'intrusos' que emplean los propietarios y el estado (Schiavoni, 2003: 6).

Es a partir de este proceso de consolidación de un sector “campesino” o “pequeño productor familiar” que se ha ido construyendo en San Pedro una trama de contención y promoción social que ha promovido su organización: asociaciones sin fines de lucro de apoyo al desarrollo rural, organismos de gobierno y organizaciones sociales tienen un accionar legitimador de este sector, intentando definir proyectos de desarrollo incluyentes del mismo y con el objetivo de estabilizar, reproducir y fortalecer la economía familiar a través de un cambio en sus prácticas socio productivas, el acceso a la propiedad de la tierra, el agregado de valor a sus producciones de granja y huerta, y a la obtención de mejores precios en el mercado.

La siguiente tabla presenta los actores locales de San Pedro que participan en el entramado institucional para el desarrollo rural, de acuerdo a la tipología presentada en el Capítulo I. Estas organizaciones cumplen diferentes funciones en este proceso, pero todas realizan algún tipo de apoyo al sector pequeño y mediano productor agropecuario local. Algunas de las mismas son extra-locales, con un importante accionar en la organización del sector y el desarrollo rural. El relevamiento de dicho actores se ha realizado partir del trabajo de campo llevado a cabo en San Pedro en sucesivas visitas. De todas formas, cabe aclarar que el año de referencia es 2004.

Tabla 1: Municipio de San Pedro. Organizaciones intervinientes en el desarrollo rural local. Año 2004

ORGANIZACIONES DE PRODUCTORES FAMILIARES	
Organizaciones gremiales de productores familiares	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Grupo Unión y Progreso</li> <li>- Organización de Productores Familiares Agroecológicos Local (OPFAL)</li> <li>- CCT</li> <li>- Delegación de la APTM</li> <li>- Delegación de la Cámara del Tabaco de Misiones</li> </ul>
Organizaciones económicas de productores familiares	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Feria Franca</li> <li>- Cooperativa Yerbatera Agrícola y de Viviendas San Pedro Ltda.</li> <li>- Cooperativa de Producción y Consumo San Vicente de Paul Ltda.</li> </ul>
Otro tipo de organizaciones de productores familiares (grupos de base)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Grupos promovidos por el INDES</li> <li>- Grupos promovidos por APHyDAL</li> <li>- Grupos promovidos por INTA Minifundio</li> <li>- Grupos promovidos por el PROHUERTA</li> </ul>
ORGANIZACIONES DE APOYO A LA AGRICULTURA FAMILIAR	

Organismos públicos de intervención y apoyo a la agricultura familiar	<ul style="list-style-type: none"> <li>- SENASA</li> <li>- Agencia de Extensión Rural del INTA en Bernardo de Irigoyen</li> <li>- Ministerio del Agro y la Producción (Casa del Colono)</li> <li>- Instituto de Fomento Agropecuario e Industrial (IFAI)</li> <li>- Dirección de Desarrollo Rural de la Municipalidad de San Pedro</li> </ul>
Programas de Desarrollo Rural (PDR)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PSA - PROINDER</li> <li>- PROHUERTA</li> <li>- PRODERNEA</li> <li>- CAPPKA - Forestal de Desarrollo</li> <li>- PROFEDER</li> </ul>
ONG de Desarrollo Rural	<ul style="list-style-type: none"> <li>- INDES</li> <li>- APHyDAL</li> <li>- UNEFAM</li> </ul>
Organizaciones de Bienestar Social	<ul style="list-style-type: none"> <li>- EFA San Pedro</li> <li>- IEA N° 2</li> </ul>
Otras organizaciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>- UTTERMI</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia en base a trabajo de campo, 11 al 29 de junio y 09 al 26 de noviembre de 2004.

## 2 - Organizaciones de productores familiares

Las organizaciones de productores más importantes (en relación a su visualización en el campo del desarrollo rural en Misiones) son las gremiales o de representación de intereses. Pero además, a partir de 2004 comenzaron a crearse en San Pedro algunas organizaciones económicas de pequeños productores, poniéndose en funcionamiento dos nuevas cooperativas de acopio de hoja verde de yerba y producción de hoja canchada con el apoyo del gobierno provincial y local. Existe asimismo una significativa presencia de grupos de base de productores que realizan algún tipo de actividad conjunta, pero que aún no han avanzado en la definición de una estructura y organización de funcionamiento grupal. Se trata de familias que se han ido organizando a partir del accionar de distintas ONG y PDR en varios parajes y colonias.

Puede distinguirse dos modelos de organizaciones. Por un lado están las tradicionales de productores, como las organizaciones gremiales tabacaleras o las cooperativas de acopio de yerba, que representan los intereses convencionales del sector (mejora en el posicionamiento de los productores familiares frente a la demanda concentrada de productos para la agroindustria, o la tenencia concentrada de la tierra). En general, actúan con una visión productivista y por ello son ejemplo de un modelo de desarrollo rural que se podría denominar 'tradicional' ya que sus intereses giran en torno a las incumbencias tradicionales del sector. Por otro lado, se observan organizaciones resultantes del trabajo de ONG, de organizaciones de bienestar social o de PDR. Éstas representan otro tipo de intereses, centrados en la familia rural, en el manejo sustentable e integrado de las chacras, en el aumento y mejoramiento de la producción de autoconsumo y de la alimentación y la salud, en la importancia del rol de la mujer en la familia y en la comunidad, y en la búsqueda de nuevos canales de comercialización en los que los productores tengan mayor poder de decisión. Ellas son las promotoras de un modelo de desarrollo rural que podría denominarse 'alternativo' (si bien en algunos casos complementan sus reivindicaciones con las de las organizaciones tradicionales).

### *Organizaciones gremiales de productores familiares*

Existen cinco organizaciones gremiales de pequeños productores locales; las otras dos son

provinciales. Su accionar difiere, así como la cantidad de socios y estrategias de desarrollo para el sector pequeño productor.

El grupo *Unión y Progreso* reúne a 150 mujeres de la zona de Colonia Paraíso que comenzaron a organizarse en el año 1989. Desde sus inicios han recibido asistencia técnica productiva y organizacional del INDES para el trabajo en huerta orgánica, manejo integrado de la chacra, salud, comercialización y gestión de recursos financieros. Las socias del grupo han logrado conformar paulatinamente un fondo de crédito propio a partir de recursos financieros que administraron del PSA, PROINDER y de la Agencia de Desarrollo de la Iglesia Católica Alemana (MISEREOR). Para la gestión de los mismos, INDES ha tenido un rol central. Hoy día son convocadas por distintas organizaciones de trabajo en el medio rural como referentes en la promoción de la organización de mujeres. Durante el 2004, el grupo participó en la organización de la primera feria de biodiversidad que se realizó en Colonia Paraíso y en la primera feria departamental de semillas.<sup>80</sup> Desde el año 2000, Unión y Progreso participa en la Unidad Técnica de Coordinación del PSA, en Eldorado (este último es un espacio político donde participan otras organizaciones). Además, unas 12 familias concurren a la Feria Franca de San Pedro tres días por semana para vender sus productos de huerta y granja. En todas estas instancias toman decisiones, pero la responsabilidad mayor se da con la feria ya que allí abastecen con alimentos tres veces a la semana a la localidad de San Pedro.

La *Organización de Productores Familiares Agroecológicos Locales* (OPFAL) nuclea aproximadamente unas 180 - 200 familias de pequeños productores de distintos parajes y colonias del municipio. Se trata de grupos de base apoyados desde mediados de los '90 por APHyDAL, que a partir de 2001 se dieron un nombre y comenzaron a reunirse regularmente para trabajar cuestiones referentes al apoyo a la producción para autoconsumo, el rescate de las semillas locales, la agricultura orgánica, la agroindustria artesanal y mercadeo. Si bien la OPFAL no tiene una importante visualización en San Pedro (tal vez por el hecho de su accionar porque no está ligado a su nombre) se trata de productores que vienen organizando ferias locales de semillas y han participado en varios encuentros de la Mesa Nacional de Productores Familiares (acompañados por APHyDAL). En 2004, formaron parte de la organización de la primera feria departamental de semillas. Su organización se encuentra en un proceso importante de estructuración y fortalecimiento, en la medida que paulatinamente logran tener una participación a nivel local y nacional.

La *Comisión Central de Tierra* (CCT) de Pozo Azul es una organización de productores de varios asentamientos ubicados sobre grandes propiedades privadas de San Pedro y Bernardo de Irigoyen con problemas de regularización de la tenencia de la tierra. La CCT va delineando su organización desde el año 1995 aproximadamente, si bien es en 2001 cuando comienza su mayor accionar a partir de una importante movilización por la lucha de la tierra. Se trata en realidad de organización que se encuentra en un proceso de construcción, en donde los 20 delegados que la conforman representan a unas 700 u 800 familias de pequeños productores que viven en parajes linderos a las rutas provinciales 20 y 17. Desde el 2001 su situación se agravó debido a la revalorización de los productos agropecuarios argentinos en el mercado mundial y la percepción de los grandes latifundistas sobre la posibilidad de implantar pino o vender las tierras a terceros, volviendo a tener algún tipo de presencia en la zona. La organización cuenta con apoyo de APHyDAL desde hace varios años ya que viene trabajando en el área con grupos de base y con el INDES desde el año 2001. Más recientemente, el MAM también los está apoyando a partir de la difusión radial de las actividades de la organización. Los delegados de la CCT vienen participando de los

<sup>80</sup> En ambas instancias acompañadas por técnicos del INDES. De todas formas cabe destacar que uno de los técnicos del INDES es el hijo de una de las productoras y fundadoras del Grupo Unión y Progreso, egresado de la EFA de San Pedro que ha logrado insertarse como técnico de campo de esta ONG.

Foros Provinciales de Tierra, que nuclea a varias organizaciones rurales y urbanas de lucha por la tenencia de la tierra, de la Mesa provincial de Concertación de Tierras, junto con el gobierno provincial y en Mesa Nacional de Productores Familiares. La CCT ha participado organizando cortes de rutas y protestas sociales importantes a nivel provincial, lo que para algunos ha hecho que la localidad de Pozo Azul tenga un lugar en el mapa de Misiones.

La *Asociación de Plantadores de Tabaco de Misiones* (APTM) es una organización gremial que se creó en el año 1983, para dar apoyo técnico productivo a los productores de tabaco. Si bien la APTM también administra la obra social de los plantadores de tabaco, su rol principal sería su participación provincial en la fijación del precio de este cultivo. En San Pedro, había 780 plantadores afiliados durante la campaña 2004. La sede central de la APTM, así como su centro de salud, se encuentra en Leandro N. Alem. La asociación recibe recursos del FET los cuales administra para apoyar a los afiliados, tanto para temas de salud (obra social) como productivos (seguro contra granizo). Los directivos de la APTM participan cada año de la mesa provincial de concertación del precio del tabaco, conjuntamente con la Cámara del Tabaco, representantes de las compañías tabacaleras y funcionarios públicos nacionales y provinciales. La asociación no cuenta con información suficiente para la determinación del precio, que terminan fijando las compañías. De todas maneras, la representatividad de los directivos electos es muy débil por el tipo de participación que logran tener en ella la mayor parte de los tabacaleros de la provincia que se encuentran afiliados.

La *Cámara del Tabaco de Misiones* se crea en 1999 como otra opción gremial para los plantadores de tabaco. Al igual que la APTM otorga apoyo a la producción y salud. La sede central está en San Vicente. En San Pedro, había 650 socios afiliados en la campaña 2004. Los directivos de la Cámara, como mencionamos arriba, participan de la mesa provincial de concertación del precio del tabaco cada año y reciben fondos del FET. Al tener un número menor de socios, la modalidad de participación interna difiere.

### *Organizaciones económicas de productores familiares*

Ahora bien, en cuanto a las organizaciones económicas, la *Feria Franca* parecería ser la principal organización en el ámbito local. La presencia casi cotidiana en la ciudad de San Pedro<sup>81</sup> de 14 familias de pequeños productores, ha hecho que desde su creación en 1996 exista un lazo entre los habitantes urbanos y rurales. La feria ha sido valorada por los productores como un espacio no solo de comercialización del excedente de la producción de autoconsumo sino también como una posibilidad de ir desarrollando nuestras tecnologías de gestión de esta producción. La mayor parte de los feriantes son mujeres que pertenecen al Grupo Unión y Progreso. Desde sus comienzos ha recibido apoyo del INDES, del PSA-PROINDER y de la Asociación de Ferias Francas de Misiones (AFFM) que las nuclea. El INDES, ONG que acompaña la feria 'más de cerca' por estar localizada en la zona, ha gestionado con diversas organizaciones para el control bromatológico de los productos de los feriantes (EFA), el control sanitario de sus bovinos y leche (SENASA) y la obtención de semillas (PROHUERTA).

Otras organizaciones económicas, como cooperativas, tienen en la actualidad una mejor perspectiva de futuro. Así sucede con la Cooperativa Yerbatera Agrícola y de Viviendas San Pedro Ltda. Esta cooperativa había dejado de funcionar años atrás. Hoy día, la cooperativa ha obtenido un subsidio de la Secretaría de Reconversión Productiva del MAyP para comenzar a trabajar nuevamente acopiando hoja verde y produciendo yerba mate canchada. Otra organización, la Cooperativa de Producción y Consumo San Vicente de Paul

---

<sup>81</sup> La feria franca de San Pedro funciona los días lunes, miércoles y sábados.

Ltda., de paraje Tobuna, también obtuvo un fondo de esta dependencia del gobierno provincial, pero a diferencia de la primera, no contó con apoyo de la Dirección de Desarrollo Rural (DDR) de la Municipalidad. El nuevo contexto de “redistribución del ingreso” hacia el sector pequeño y mediano productor que pareciera comenzar a funcionar en Misiones es un aliciente para las cooperativas de la zona, que tienen una inserción diferencial en la economía de la provincia.

### *Grupos de base de productores familiares*

Además de las organizaciones mencionadas, existen una significativa cantidad de organizaciones de base, grupos de productores que se han ido organizando a partir del accionar que INDES, APHyDAL, PROHUERTA -y en menor medida INTA Minifundio- han ido desarrollando en diferentes parajes y colonias de San Pedro.

La organización grupal es requisito de los PDR para la entrega de financiamiento y el servicio de asistencia técnica. Las ONG también tienen como metodología la conformación de grupos. Estos grupos de familias productoras han recibido en la mayoría de los casos asistencia financiera del PSA-PROINDER (excepto los de PROHUERTA), lo que les ha permitido realizar actividades de capacitación y asistencia técnica en forma conjunta por algún periodo de tiempo. De todas maneras, a pesar de la organización grupal como requisito, también se dan lazos comunitarios con familias rurales que no necesariamente participan en grupos apoyados por ONG o PDR. Este es el caso de los grupos de base en la zona de conflictos por la tierra

“Km. 90, el grupo tiene su nombre particular. Ahí también participan los hombres y mujeres. Son unas veinte familias. Ahí están muy vinculados desde el trabajo de... tienen un trabajo bastante integrado con el tema de la organización de la CCT, la Comisión Central de Tierras. Y que es una comunidad bastante dinámica, del grupo que tiene que ver con las actividades productivas en sí bien vinculadas con nosotros son unas veinte familias, pero en total la comunidad, son mucho más, son unas cuarenta, las que participan” (técnico de campo del INDES, San Pedro, noviembre de 2004).

Para su identificación en la colonia y la creación de lazos de pertenencia, los grupos de base se dan un nombre, como primer paso a su organización.

“Los nombres se van dando de acuerdo a las características de quienes lo armaron, a veces se pone un nombre con algún significado religioso, a veces con, en fin... O el nombre de la propia colonia... depende de...” (Presidente de APHyDAL, San Pedro, noviembre de 2004).<sup>82</sup>

De acuerdo a, su estructura organizativa, funcionamiento, actividades desarrolladas e involucramiento con otras organizaciones, logran cierta visibilidad en el medio rural donde actúan. La posibilidad de fortalecimiento en su organización está condicionada por el acceso a financiamiento para la realización de actividades conjuntas (maquinaria de uso común, mercadeo, etc.), por la cercanía geográfica a otros grupos y/o la pertenencia a una comunidad local.

---

<sup>82</sup> Como muchos de estos grupos se arman a pedido del PSA-PROINDER como requisito para ser beneficiarios, cada grupo debe coincidir con una carpeta de financiamiento, la cual también lleva un nombre. Por ello, si un grupo ha recibido dos veces financiamiento debe distinguirse su legajo con nombres diferentes, o si dos grupos tienen el mismo nombre también debe distinguirse su situación ante el programa.

“Y el nombre del grupo es Pozo Azul. No es Pozo Azul I o Pozo Azul II. Sino que Pozo Azul I o Pozo Azul II es el nombre que le dio PROINDER para ponerle un nombre al proyecto para no confundirse pero el grupo se identifica como Pozo Azul” (técnico de campo del INDES, San Pedro, noviembre de 2004).

El INDES trabaja con grupos de base conformados por familias de pequeños productores en varias partes del municipio. Según entrevistas, se destacan los grupos de Cruce Caballero, San Lorenzo, Siete Estrellas y Pozo Azul.

Desde 2002, el equipo técnico ha apoyado en Cruce Caballero la organización de una pequeña feria franca, conformada por ocho familias. La mayoría de ellas, pertenecía al grupo "Luchando para Adelante". Se juntan una vez por semana a 'feriar', los días sábados en este pueblo que cuenta con alrededor de 1.000 hab. La participación de estas familias en la feria de San Pedro se ve dificultada por la lejanía, de acuerdo a feriantes de San Pedro. En la zona de ocupación de tierras el equipo técnico del INDES viene trabajando en diferentes parajes y asentamientos.

La APHyDAL apoya una importante cantidad de grupos de base. Algunos de los cuales han ido fortaleciéndose en el ejercicio de la organización y funcionamiento conjunto, como en el caso de grupos en San Jorge, Fracrán y Las Minas.

En San Jorge, varias familias se encuentran llevando a cabo actividades de producción y comercialización. Algunas de ellas han comenzado a vender el excedente de su producción de autoconsumo en barrios de San Pedro alejados del centro, con una modalidad diferente a la feria franca: van casa por casa o instalan puestos en la calle.

Además en San Jorge se han conformado unas "multicocinas" con el trabajo de cuatro grupos de base. Se trata de un espacio común en donde se produce y envasa (picles, dulces, otras conservas, pan, chacinados, etc.).

Otra experiencia de grupos de base apoyados por APHyDAL es la de producción de yerba mate canchada orgánica en Las Minas. En 2004 se estaba armando la parte legal.

En Fracrán existe además una pequeña cooperativa de 35 familias que se creó para producir azúcar orgánica. Como forma de capacitación en esta actividad, se visitó la cooperativa de San Juan de la Sierra, pionera en Misiones en la producción de azúcar rubia orgánica.

Debido a la cercanía geográfica, la Agencia de Extensión Rural (AER) del INTA ubicada en Bernardo de Irigoyen ha venido trabajando con grupos de pequeños productores en colonia Santa Rosa, en la zona norte de San Pedro, desde fines de 1990. Se trata de una zona con muy mala conexión con los centros urbanos allí presentes y sin electricidad. En realidad, es a través del Programa Minifundio que se ha llegado a beneficiar a estas familias. Según el técnico de extensión, en 2004 eran unas 40 familias trabajando en dos grupos. De acuerdo a las capacitaciones y actividades a apoyar se trabaja con hombres o con mujeres. Los grupos, Sol Naciente y Santa Rosa, recibieron financiamiento del PSA y del PROINDER. Este último con la finalidad de adquirir maquinaria conjunta, en especial para realizar conservas, chacinados y otras formas de preservación de los alimentos (aunque también se adquirió un trapiche y peladora de arroz). Justo con esta inversión comunitaria, subsidiada por el PROINDER, se otorga también capacitación para el procesamiento de los alimentos.

Los grupos tienen una mínima estructura organizativa que les permite el funcionamiento conjunto y la planificación de actividades

El PROHUERTA viene haciendo un trabajo intenso de organización de base en el medio rural del municipio desde aproximadamente 1998. En 2003 sin embargo, cuando hubo un cambio en el equipo de extensión, se reorganizaron las áreas geográficas a intervenir, focalizando en la zona rururbana.

Según la técnica de extensión entrevistada, en 2003 había aproximadamente 40 grupos organizados, aunque se estaría beneficiando alrededor de 126 a través del accionar de promotoras. En total se trataría de unas 800 familias en San Pedro. La casi totalidad de los grupos está conformado por mujeres dado que se enfoca en actividades prediales (huerta y

granja) que llevan a cabo las mujeres.

Muy pocos de estos grupos sin embargo habían logrado constituir una estructura organizativa. En general, como requisito para la administración de fondos (ya sea para financiamiento productivo como para gastos corrientes). En los grupos entrevistados, se trataba simplemente del manejo de fondos para gastos menores dado la dificultad que tenían las integrantes para participar. Se trataba de familias muy empobrecidas en donde la presencia de la mujer en el ámbito doméstico era central (madres solteras, madres con muchos hijos, mujeres con maridos trabajando en obrajes o changas urbanas ausentes del hogar por un período largo de tiempo, etc.) y en donde la producción para autoconsumo aún no está muy desarrollada (el logro de excedentes para la venta aún no es posible). En otros casos, existe un componente religioso que prohíbe la participación de las mujeres en eventos festivos.

### **3 - Organizaciones de apoyo a la agricultura familiar**

Estas organizaciones se encuentran vinculadas a los productores familiares ya sea porque tienen objetivos institucionales explícitos de intervención en el mismo o porque realizan actividades relacionadas con la promoción de las familias rurales. Se trata de: (a) organismos públicos que ejecutan políticas agropecuarias, (b) PDR, (c) ONG de apoyo financiero, transferencia tecnológica y capacitación, y (d) organizaciones de bienestar social.

#### *Organismos públicos de intervención y apoyo a la agricultura familiar*

En San Pedro se encuentran presentes diversos actores referentes de organismos públicos y PDR de los tres niveles de gobierno. El gobierno nacional, principalmente a través de PDR, es quien está destinando la mayor cantidad de recursos financieros para apoyar a los productores familiares. Esta intervención se realiza desde mediados de 1990 con la implementación de programas focalizados en el sector.<sup>83</sup> Todos los PDR otorgan asistencia técnica y capacitación, aunque no todos contemplan apoyo financiero (créditos bancarios, no bancarios o subsidiados) o entrega de insumos para la producción. A principios de 2005 se aprobó un proyecto para comenzar a trabajar en forma conjunta entre varias de las organizaciones y organismos locales en el marco del Programa Federal de Apoyo al Desarrollo Rural Sustentable (PROFEDER) lo que dio lugar a la creación en 2006 de una Oficina de Información Técnica (OIT) del INTA.

El PSA es el programa con mayor cantidad de años trabajando en la zona. Su accionar se realiza a través del equipo técnico de la APHyDAL, el INDES y la AER de Irigoyen del INTA. Si bien a mediados del 2003, no había ningún emprendimiento productivo recibiendo asistencia técnica grupal, al igual que el PROINDER, el PSA ha destinado la mayor cantidad de recursos en esta zona de la provincia y permitido una importante organización de productores.

El PROHUERTA se comenzó a implementar en San Pedro mucho después de que lo hiciera en la provincia. El trabajo del único técnico del municipio es importante en la medida que ha logrado organizar a aproximadamente 1.500 familias en 126 grupos tanto del área rural como urbana. El programa también llega a los productores a través del accionar del INDES, APHyDAL y la EFA.

El Forestal de Desarrollo tiene un accionar en el municipio de San Pedro a través del CAPPICA en una comunidad indígena guaraní del área de Pozo Azul integrada por 30

<sup>83</sup> En San Pedro, el PRODERNEA desde 1991; el PSA desde 1993; el PROHUERTA desde 1997; el PROINDER y el CAPPICA, ambos desde 2001.

familias. El equipo técnico del programa tiene su sede en la AER de Irigoyen.

El PRODERNEA, principal programa de desarrollo rural del gobierno provincial, nunca había trabajado en este municipio, a pesar de que el mismo se encuentra en su área de trabajo y hay dos técnicos de extensión trabajando en la Casa del Colono. Recién a fines del año 2004, se han aprobado ocho proyectos para desarrollar en San Pedro los cuales involucran unas 40 familias de productores aproximadamente.

En el caso del SENASA, este organismo interviene en San Pedro en forma conjunta con el INDES y con la DDR. En el primer caso, se trata del control de ganado vacuno en productores que comercializan leche y sus derivados en la Feria Franca de San Pedro; en el segundo de una intervención para el control de aftosa y otras enfermedades bovinas. El técnico de este organismo nacional tiene su oficina en la localidad de Bernardo de Irigoyen, en el municipio del mismo nombre.

Como ya adelantamos el punto anterior, la AER del INTA ubicada también en la localidad de Bernardo de Irigoyen ha intervenido en el norte del municipio de San Pedro, en Santa Rosa, desde principios de 1990 cuando se aprobó un proyecto en el marco del programa de Minifundio.

El gobierno de Misiones cuenta con una delegación del Ministerio del Agro y la Producción (MAyP) en San Pedro, localmente conocida como Casa del Colono, donde tiene asiento también el IFAI.

La delegación cuenta con cinco técnicos responsables de la dirección de tierra, la agropecuaria y el PRODERNEA. Las acciones llevadas a cabo por el IFAI se relacionan con la venta de semillas (maíz, soja y poroto) e insumos a unos 500 productores aproximadamente a quienes además brindan asistencia a través de tres técnicos de extensión (dos de ellos con asiento en otros municipios).

De todas maneras, los recursos públicos provinciales destinados para implementar políticas en el municipio son casi inexistentes. Esto se explica no sólo a la ausencia de una política explícita de intervención, sino la falta misma de infraestructura de trabajo (instalaciones, movilidad, medios de comunicación, etc.).

El gobierno municipal ha comenzado a intervenir en el sector a través de una Dirección de Desarrollo Rural (DDR) a partir de la gestión de 2004. La DDR ha definido desde su inicio tres líneas de trabajo: huertas,<sup>84</sup> ganadería<sup>85</sup> y piscicultura. En el caso de los dos últimos la capacitación es un componente central.

Los recursos públicos locales destinados son aún insuficientes para atender a toda la población meta con lo cual la articulación con otras organizaciones locales (OIT - INTA, UTTERMI, INDES es central para llevar a cabo su intervención en el medio rural).

En general, se puede afirmar que las propuestas de desarrollo rural que promocionan los organismos públicos nacionales y provinciales se basan en una visión modernizante del desarrollo agrícola basada en la incorporación de paquetes tecnológicos, el aumento de la productividad y el uso eficiente de los recursos (por ejemplo en la promoción del cultivo transgénico de soja, la búsqueda de mejores variedades de tabaco, la introducción de

<sup>84</sup> El Plan hortícola municipal se propone fortalecer el autoconsumo de las familias a través de los siguientes objetivos: a) complementar la alimentación de grupos vulnerables a través de la autoproducción de alimentos, b) buscar una dieta más balanceada, incrementando la variedad de alimentos y c) mejorar el ingreso familiar. Dicho Plan se encuentra en el marco del Programa de Seguridad Alimentaria, el que destina fondos para financiar los kits de semillas.

<sup>85</sup> El Plan sanitario de bovinos también incluye acciones tendientes al mejoramiento genético de los rodeos de la zona.

maquinaria agrícola en el cultivo de té, etc). De todas maneras, algunos de los PDR y la DDR tienen una visión más cercana a la que promulga el modelo 'alternativo', al centrarse en la familia rural y el mejoramiento del autoconsumo y la organización de base.

### *Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo Rural*

Las ONG han sido los principales actores intervinientes en San Pedro para la atención continuada de los productores familiares. El INDES ha comenzado su accionar aquí en 1985 y la APHyDAL en 1993.<sup>86</sup> Se trata de las principales organizaciones de extensión de nuevas tecnologías hacia este sector en lo referido a la agricultura orgánica, la revalorización de especies autóctonas (semillas y animales), la gestión de las chacras desde una perspectiva integral y sustentable, y la organización de los productores para la gestión comercial. Para el desarrollo de estas actividades y la conformación de organizaciones de base han contado con importantes recursos provenientes de PDR. Ambas ONG poseen financiamiento externo de una organización católica alemana (MISEREOR).

El INDES trabaja en San Pedro directamente con unas 200 familias de pequeños productores y APHyDAL apoya unas 1.070 en total.<sup>87</sup> Ambas organizaciones han aceptado explícitamente intervenir en zonas diferentes del municipio y/o no trabajar con las mismas familias. A pedido de MISEREOR han firmado en 2001 un acuerdo de trabajo conjunto en el área de conflictos por la tierra, para apoyar a la CCT y encarar procesos organizativos en la zona. Además, participan activamente de la Red de Agricultura Orgánica de Misiones (RAOM), donde también lo hacen técnicos de otras organizaciones provinciales.

La ideología de intervención que proponen estas ONG se contraponen a aquella que promueve el estado basada en el aumento de productividad y eficiencia para lograr ganancias extraordinarias de algunos pocos productos industriales dependientes del uso de agrotóxicos y de otros insumos externos.<sup>88</sup> En este sentido, estas organizaciones son representativas del modelo de desarrollo rural alternativo que se busca construir e implementar en San Pedro y en Misiones. Las actividades que realizan con las familias rurales tienden a fortalecer la producción de autoconsumo y mejorar su alimentación (promocionando la huerta orgánica), a revalorizar el rol de la mujer (en la familia y en la comunidad), a posicionar al sector frente a los capitales más concentrados (organización para la producción y comercialización) y a promocionar los valores cristianos.<sup>89</sup>

---

<sup>86</sup> En realidad, APHyDAL comenzó su accionar en la zona como el Proyecto Rural de la Pastoral Social de la Diócesis de Iguazú con sede en San Pedro. En 2001 obtuvo personería jurídica como una Asociación sin Fines de Lucro.

<sup>87</sup> Estas cifras son aportadas por el presidente de la ONG (APHyDAL) y por un técnico responsable del INDES. En el caso de APHyDAL, se trata una cifra formada del total de familias que integran los grupos de base de San Jorge, Primavera y Fracrán (125 familias) y de aquellas que nuclean las organizaciones a las cuales la ONG está apoyando: OPFAL (180 a 200 familias) y CCT (700 a 800 familias).

<sup>88</sup> Schiavoni y otros (2006: 253-254) mencionan que "desde fines de la década del '70, la ONG INDES venía llevando a cabo acciones orientadas a la agricultura familiar, centradas en el fortalecimiento del auto-consumo y la promoción de la mujer rural, en contraposición al modelo estatal de modernización convencional".

<sup>89</sup> Esto queda explicado en las palabras de un referente entrevistado: "Entonces nosotros empezamos a promover las huertas orgánicas. Y en esa promoción tuvimos que tomar un posicionamiento político muy fuerte por el tema de los agrotóxicos. Entonces para nosotros había un problema interno, de trabajar con la familia, el tema de la huerta ecológica, la huerta familiar con criterios ecológicos y fortalecer el autoconsumo, pero esa actividad para afuera se transformó en una lucha política. La propuesta que pusimos en el tapete es fortalecer una agricultura orgánica (...) y bueno era una lucha frontal contra todo el sistema de agro-tóxicos... y los intereses que representa eso..." (Presidente de

Ambas organizaciones tienen un claro posicionamiento político en torno a la cuestión de la soberanía alimentaria y del acceso a la tierra. Sobre este último punto, sin embargo, las tácticas o métodos de intervención difieren, por ello también las posibles articulaciones de realizar en torno a la movilización y lucha por la tierra.<sup>90</sup>

En 2004 otra ONG, la UNEFAM comenzó a ejecutar un proyecto de agroturismo y turismo rural para el sector pequeño productor para lo que cuenta con financiamiento de una ONG sindical italiana (ISCOS). La UNEFAM nuclea a las EFA y social puede ser considerada como una ONG de desarrollo rural en la medida que ha conseguido fondos internacionales para realizar proyectos con sus socios.

El programa se ejecuta a través de los docentes de la EFA, quienes han comenzado a desarrollar seis microcircuitos agroturísticos en algunas colonias y parajes de San Pedro durante el 2004. UNEFAM comulga también con una visión del desarrollo rural similar a la de las ONG mencionadas arriba.

### *Organizaciones de Bienestar Social*

Las principales organizaciones de bienestar social son las educativas. La Escuela de la Familia Agrícola (EFA) y el Instituto de Educación Agropecuaria (IEA N° 2) se especializan en la educación agrícola. Pero no sólo vienen formando hijos de productores familiares sino que también desarrollan acciones concretas en terreno para apoyo al sector. En el caso particular de la EFA, que comenzó a funcionar en el año 1988 con una visión cristiana, los docentes (técnicos agropecuarios en su mayoría) realizan controles bromatológicos, capacitaciones en manipulación de alimentos, promocionando siempre la producción de huerta y granja desde una perspectiva agroecológica. De acuerdo al actual rector de esta escuela:

...la EFA con sus ofertas educativas (...) promueve una agricultura orgánica, que asegure tanto la vida del suelo como la fertilidad del mismo lo que garantiza la biodiversidad, asegura la producción de alimentos sanos, la no dependencia de insumos industriales, promoviendo la autonomía del productor y la no utilización de agrotóxicos (Díaz Espeche, 2006: 7).

La EFA es una asociación civil sin fines de lucro que posee a su vez reconocimiento por el Ministerio de Educación de la provincia, y funciona como una organización educativa destinada a hijos de familias de pequeños productores.

### *Otras organizaciones de apoyo a la agricultura familiar*

Se trata de organizaciones vinculadas a la trama institucional para el desarrollo rural de San Pedro que: a) no tienen una intervención directa en el sector, pero sí influyen sobre su accionar; o bien b) tienen un accionar directo o una política explícita hacia el sector pero no son organizaciones de productores o de apoyo.

La principal de ellas, y sobre la que nos detendremos aquí, es la Unión de Trabajadores y Técnicos Rurales de Misiones (UTTERMI). Se trata de un gremio de técnicos de extensión

---

APHyDAL, San Pedro, junio de 2004).

<sup>90</sup> A ello se refiere un referente entrevistado de una de las ONG cuando sugiere que las articulaciones son más sólidas en cuestiones productivas y comerciales, pero no así en la lucha directa por la tierra: "...nosotros si solamente hablamos de conseguir plata para micro emprendimientos nuestras redes y relaciones son realmente sólidas porque ahí todo el mundo se prende. Pero hablar de una acción directa para el tema de tierras que para nosotros es mucho más importante que los micro [emprendimientos] ahí ya no, la alianza se te reduce al 30% (Presidente de APHyDAL, San Pedro, noviembre de 2004).

que trabajan con productores familiares desde una visión que prioriza también la promoción de su autonomía alimentaria, fortaleciendo el autoconsumo, con pautas agroecológicas y facilitando la organización de base. Así, por ejemplo, algunos de los técnicos del PSA, SENASA, INDES, APHyDAL, DDR, INTA están afiliados a UTTERMI, compartiendo una similar visión del desarrollo y por lo tanto creando vinculaciones interinstitucionales estratégicas para tal fin. A diferencia del resto de las organizaciones civiles (las ONG que son regionales o las organizaciones de bienestar social que son locales) tiene un accionar a nivel provincial.

“Para hacer un trabajo a nivel local, vos necesitás dos o tres cuestiones que tenés que tener clara. Una, tenés que tener el aval político para poder hacerlo, sino no lo podés hacer. Tenés que tener el aval político y crear un espacio institucionalizado si se quiere, en el ámbito del municipio para poder hacerlo. En San Pedro hoy existe esto y existe un aval político para poder hacer estas cuestiones. O sea hay condiciones políticas para poder desarrollar la propuesta. La otra es, que tiene que haber condiciones técnicas para poder hacerlo. Nosotros creemos que hay condiciones técnicas acá y técnicos que están involucrados dentro de lo que es un proceso de... de la construcción digamos, de esta organización de técnicos. Si nosotros juntamos esto con el municipio, la organización de técnicos, el municipio, las ONG que trabajan, que también pertenecen a la organización de técnicos, podemos hacer una estrategia concreta e interesante de trabajo. Cuando uno trabaja en el ámbito municipal, por lo menos eso es lo que creemos nosotros, tenemos que tener una estrategia que tenga que ver con intervenciones territoriales y estrategias globales, estrategias de políticas globales para el municipio donde vos fijes pautas para la intervención, si bien vos no intervenís directamente, pero también tenés que tener intervención territorial. Porque para la gente del contexto rural, la estrategia global está validada por estrategias territoriales, focalizadas, vos no podés perder contacto con la gente, sino queda como que vos sos el teórico de...” (Director DDR, Municipalidad de San Pedro, noviembre de 2004).

La organización está llevando a cabo varios proyectos en diversos parajes y colonias del municipio y participó en 2004 de encuentros que convocó el IFAI para llevar a cabo una estrategia de intervención en la zona nordeste, como veremos en el siguiente punto.

#### **4 - Comentarios finales**

San Pedro se caracteriza por una gran heterogeneidad de actores cuyo accionar se dirige a la promoción del sector agropecuario familiar.

A pesar de la carencia de políticas públicas en materia de educación, salud, vivienda y transporte, se puede afirmar que en San Pedro la organización de las acciones tendientes a la construcción y a la implementación de un desarrollo rural alternativo se estructura a partir del apoyo a los productores familiares en cuestiones económico-productivas y, en segundo lugar, en cuestiones político-reindivícativas. Ejemplo de ello es la búsqueda de una mejor productividad de los cultivos de autoconsumo, de nuevos canales de comercialización y de acceso al crédito, y la promoción de la organización y participación activa en asuntos públicos de las familias rurales, a partir de capacitación y asistencia técnica.

En el Anexo VI se presenta un cuadro sintetizando las funciones que cumplen en el territorio las organizaciones y organismos que trabajan con pequeños y medianos productores (cuadro II). En el mismo observamos las estrategias que los diferentes actores desarrollan en San Pedro, lo cual permite o no el trabajo articulado para llegar a los pequeños productores.

Además, se puede observar una comparación sintética entre las principales características de los actores mencionados en este capítulo según tipo. De esta forma en el cuadro III

presentamos la organización de productores, en el cuadro IV las ONG de apoyo al sector, en el cuadro V los PDR, y en el cuadro VI Organizaciones de Bienestar Social.

En el punto siguiente intentamos aproximarnos a los espacios institucionales en los que los actores locales confluyen, sus logros y perspectivas a largo plazo en el proceso de mejoramiento del bienestar de la población rural, y en especial en el fortalecimiento de una trama institucional capaz de implementar políticas alternativas de desarrollo.

## Capítulo IV: Las tramas institucionales para el desarrollo rural de San Pedro

---

### 1 - Introducción

A partir de los trabajos de campo realizados en el municipio y de la información secundaria relevada se puede afirmar que los actores del desarrollo rural en San Pedro han venido orientando su accionar con productores familiares en menor o mayor medida a través de una trama institucional, una red de relaciones en la cual confluyen ya sea para la articulación multilateral con un objetivo puntual a corto plazo o una articulación con objetivos a largo plazo, o de planificación estratégica.

Dicha trama institucional, conformada como veremos por diversos actores (organizaciones de productores familiares, organismos públicos de diferentes niveles, organizaciones no gubernamentales, organizaciones de bienestar social, agrupaciones de base, etc.) se encuentra en proceso de formulación conjunta de una política de desarrollo para San Pedro centrada en la inclusión de las familias pobres rurales. Esta propuesta, que forma parte de un planteamiento general para la provincia, tiene como finalidad (a) la inclusión socioeconómica y política del amplio sector de productores familiares, y (b) la producción agroecológica y sustentable, respetuosa del medio ambiente y de las pautas culturales de los pequeños productores. Uno de sus ejes centrales es la promoción de la organización y participación activa en asuntos públicos de la población rural y la conformación de los productores familiares en actores sociales con presencia política.

Se puede sostener que esta visión surge como consecuencia de un proceso constante de deterioro de las condiciones de vida de la amplia mayoría de los habitantes rurales. En tal sentido, se contrapone a la visión neoliberal que sustenta los actuales modelos económicos promocionados por el estado, que han resultado ser excluyentes y polarizados. De acuerdo a Schiavoni y otros (2006) la creación y consolidación de este nuevo modelo puede vincularse con la construcción de un paradigma alternativo de desarrollo rural que se contrapone a aquel modelo productivista y basado en la penetración del capital en el sector agropecuario. Según las autoras “el nuevo paradigma surge en contraposición al modelo productivista y a las tendencias homogeneizantes y deterministas del capitalismo en el agro. Se rechaza la especialización y la segregación sectorial de la agricultura, favoreciendo el eslabonamiento de múltiples actividades en un mismo espacio rural. Se promueven las acciones descentralizadas con el fin de reasentar la producción en el capital ecológico, social y cultural” (ibidem: 251). Las autoras señalan que en Misiones existen varias experiencias ejemplificadoras, las cuales “surgen en contraposición al estilo convencional de desarrollo agrícola y en respuesta al impacto negativo de las transformaciones económicas recientes sobre la agricultura familiar de la provincia” (ibidem: 264).

Este nuevo modelo tiene como meta revitalizar la agricultura familiar y recuperar la autarquía de las explotaciones familiares con la finalidad de mejorar la calidad de vida de los productores. Schiavoni y otros (ibidem) mencionan que “la valorización de la producción de subsistencia, mediante la aplicación del modelo agro-ecológico y el establecimiento de cadenas cortas de comercialización de alimentos, representa la clave de las nuevas versiones”. Como ha podido observarse en párrafos anteriores, la mayoría de los actores locales poseen una visión común y compartida sobre el desarrollo rural -aunque sus objetivos institucionales difieran- con estas características de un modelo ‘alternativo’ comentado por las autoras.

Consideramos que esta visión compartida les ha permitido trabajar coordinadamente, complementar actividades y alcanzar resultados conjuntos. Sin dudas, ello es un aporte valioso a la construcción de una trama que se va reforzando a medida que se realizan articulaciones a más largo plazo y se comienza a influenciar en la política pública local, provincial o inclusive nacional.

## **2 - Interacción y articulación interinstitucional para el desarrollo rural**

Casi todas las organizaciones locales 'se conocen' y han compartido un espacio de intercambio de información o diálogo, lo que ha hecho que paulatinamente se creen lazos de solidaridad entre las mismas. Es decir, han existido un gran número de interacciones.

De todas formas, la mayoría de ellas han avanzado y han logrado articularse. Las principales articulaciones a nivel local algunas de las cuales pueden ser consideradas estratégicas para el desarrollo rural de San Pedro que tenían lugar en 2004 se enumeran a continuación. El conocimiento de las mismas surge como resultado de la triangulación de información recopilada a través de entrevistas a informantes claves de las organizaciones involucradas. Como puede observarse, las mismas se refieren a la difusión y capacitación en huerta orgánica y producción de granja, al control de sanidad de los alimentos comercializados en la feria franca, al mejoramiento sanitario del ganado bovino y de la comercialización local de carne, y al acompañamiento en organización y capacitación en el tema de regularización de la tenencia de la tierra.

- Entre la EFA e INDES para apoyo al control bromatológico de los productos que comercializan los productores feriantes en la feria franca de San Pedro y capacitaciones en huerta orgánica que otorgan tanto los productores apoyados por el INDES como los técnicos de esta ONG. Esta articulación no es de planificación estratégica.
- Entre la APHyDAL y la EFA para llevar adelante la Escuela de formación de Jóvenes Rurales. La misma funciona desde septiembre de 2003 en la EFA de San Pedro con 40 alumnos de varias colonias.<sup>91</sup> Además, se articulan para el control bromatológico por parte de la EFA de los productores feriantes apoyados por APHyDAL.
- Entre la EFA y el SENASA hay una importante articulación debido a la necesidad de la EFA de tener conocimiento de la reglamentación en cuanto a control bromatológico de productos comercializados por los feriantes. Además, la EFA cuenta con un laboratorio que es utilizado por el técnico del SENASA. Esta relación no es de planificación estratégica sin embargo.
- Entre SENASA, la EFA, INDES y el gobierno local para llevar a cabo la construcción y funcionamiento de un matadero de aves y cerdos en las instalaciones de la EFA, la cual ya cuenta con fondos para tal fin otorgados por el Gobierno de la Nación para la construcción de la infraestructura. Esta articulación puede ser considerada estratégica porque supone acordar un plan de acción conjunto a largo plazo.
- Entre INDES y APHyDAL se realizó un convenio conjunto para apoyar la lucha por la tierra en los asentamientos de la zona de las rutas provinciales 17 y 20. Se trata de una articulación para la planificación estratégica ya que tiene un horizonte de acción a largo plazo y para ello se ha acordado un plan de acción conjunto. Al respecto, un informante consultado señala que:

---

<sup>91</sup> La Escuela tiene como objetivo formar a los hijos de los productores que trabajan con el proyecto rural de APHyDAL. La iniciativa surge a través de la OPFAL. La propuesta es desarrollar un proceso de formación pre profesional en agroecología por tres años. Una vez terminados, se otorgará un certificado de Educación General Básica – Régimen Adultos en Alternancia con anexo Pre Profesional en Agroecología (APHyDAL, 2003b: 10).

“Dentro del área, del territorio de la Comisión Central de Tierras, el INDES venía trabajando también el tema productivo. Entonces lo que hicimos fue juntamos entre las dos instituciones, para trabajar el tema "tierras" y "producción", es una experiencia de trabajo conjunto que estamos haciendo” (presidente de APHyDAL, San Pedro, junio de 2004).

- PROHUERTA se vincula con la EFA, con APHyDAL y con INDES, para la entrega de semillas y cartillas de divulgación de información y capacitación. El Programa estaría terciarizando sus funciones a través de estas organizaciones de apoyo, las cuales funcionan como extensionistas para llegar a los productores. También es una articulación estratégica a largo plazo.
- La DDR, conjuntamente con la oficina del SENASA que trabaja en la zona pero que está localizada en Irigoyen, están trabajando articuladamente con la Dirección de Ganadería del MAyP, para la campaña nacional contra la fiebre aftosa a la cual el gobierno local adhiere, en el marco de la implementación del Plan Sanitario de Bovinos. Desde dicha Dirección provincial, se apoya a la Municipalidad no sólo a través de la capacidad técnica allí existente en lo que se refiere a logística para una mayor cobertura territorial sino con los equipos necesarios para la vacunación de los animales y con material para mejoramiento genético de los rodeos de la zona. Se trata sin dudas de una articulación estratégica. Todo esto queda ejemplificado en las palabras del técnico de campo del SENASA:

“Entonces lo que venimos armando, la intención es armar articulaciones; el SENASA no tiene condiciones para hacerse cargo de todo este control. Entonces estamos hablando de Municipalidades, estamos hablando de escuelas, estamos hablando de ONGs, estamos hablando de otros programas del estado, y estamos hablando de la... Provincia, a través del Agro y la Producción, y a eso le estamos sumando la Facultad de Medicina, Veterinaria e Ingeniería Agronómica de la Universidad Nacional de Río Cuarto. O sea, estamos armando toda una malla de articulaciones de instituciones que comiencen a armar el control de la producción, de la elaboración y comercialización de agroalimentos del sector minifundista de la provincia de Misiones. La punta del iceberg es la feria franca, pero tenés toda la base del iceberg que todavía no la estamos viendo” (técnico del SENASA, San Pedro, noviembre de 2004)

Lo particular de estas articulaciones es que la mayoría de ellas se han ido desarrollando y consolidando a lo largo del año 2004. A partir de principios de 2002, y luego del régimen de convertibilidad, ha existido un acercamiento de las organizaciones y organismos, producto de un contexto caracterizado por: (i) una política provincial más propicia a apoyar al sector (que se observa no sólo con partidas de recursos sino con la voluntad política de generar estrategias para el mismo), (ii) nuevas fuentes de financiamiento y mayor cantidad de fondos destinados a organismos públicos que focalizan su accionar en el sector (DDR, IFAI, PRODERNEA, PSA-PROINDER) y (iii) mayores recursos propios en las ONG con financiamiento externo.

En términos generales, la *fragilidad de la autonomía alimentaria y la sustentabilidad y productividad de los recursos* es uno de los principales problemas en torno a los cuales se observa un mayor accionar por parte de los actores locales. En la producción para el autoconsumo (hortícola y de granja) se viene desarrollando un importante trabajo de ONG, de pequeños productores y de algunos organismos públicos, con el objetivo de construir una alternativa productiva para el sector. Este tipo de producción ha ido disminuyendo en la medida que los pequeños productores han orientado la mano de obra familiar hacia los cultivos de renta, como el tabaco, o han salido de sus chacras en busca de ingresos extraprediales. La necesidad de no perder cierta autonomía alimentaria es un objetivo que guía el accionar de estas organizaciones.

Las primeras ONG que comenzaron a trabajar en la zona con pequeños productores, INDES y APHyDAL, han tratado de ir fortaleciendo la producción para autoconsumo a través de la capacitación y asistencia en aspectos técnicos organizativos, reforzando la producción orgánica y agroecológica. Como vimos en el capítulo anterior, una gran cantidad de grupos de productores han recibido créditos y subsidios de PDR para encarar procesos organizativos en San Pedro. En ambos casos, las ONG mencionadas y el equipo técnico de la AER del INTA de Bernardo de Irigoyen se han encargado del acompañamiento técnico de las familias de productores. También el PROHUERTA, otro PDR nacional, viene realizando una interesante promoción organizativa en San Pedro, a partir del trabajo en huertas familiares. El CAPPICA y el PRODERNEA actúan en forma acotada con pequeños productores a través de su organización en grupos para la entrega de insumos, el primero, y créditos, el segundo, ambos con asistencia técnica.

Asimismo, la EFA de San Pedro y el IEA N° 2 realizan un accionar a favor de la producción de huerta y granja desde una perspectiva agroecológica.

Merece mencionarse el Grupo Unión y Progreso y la OPFAL que organizan a una gran cantidad de familias de productores, en diversas zonas de San Pedro, siendo sus objetivos el fortalecimiento de la producción para autoconsumo y la comercialización de sus excedentes. En este marco, la Feria Franca, surge en 1996 como posibilidad de abastecer semanalmente de productos de la chacra a los habitantes de la localidad de San Pedro. De este modo, aparecen en diferentes colonias y parajes, productores que paulatinamente se organizan para comercializar productos de huerta y granja y agregar, además, algún grado de industrialización a los mismos (mermeladas, chacinados, conservas de frutas y vegetales).

Al respecto de la promoción del autoconsumo y las huertas entre las familias de productores, un directivo de ONG local nos cuenta como fue el comienzo de la intervención cuando comenzaron a trabajar en San Pedro.

“Nosotros empezamos como un programa de trabajo rural donde se visitaba familias. Y de verdad te digo se empezó a promover las huertas orgánicas, porque nosotros, queríamos... o sea teníamos ya claro que teníamos que promover una alternativa productiva (...) Nosotros íbamos a la familia y lo primero que no tenían resuelto era el autoconsumo” (presidente de APHyDAL, San Pedro, junio de 2004).

Es interesante observar que para algunos de los actores locales la promoción del autoconsumo, de la soberanía alimentaria (autonomía en la decisión de que producir, como hacerlo, qué consumir y con quien comercializar) es vista como una cuestión ideológica y política muy importante. Esta promoción se distingue y contrapone a la promoción de cultivos industriales estandarizados y para el mercado extra local, en el cual las familias rurales tienen poco poder de decisión, es decir, autonomía:

“Entonces nosotros empezamos a promover las huertas orgánicas. Y en esa promoción tuvimos que tomar un posicionamiento político muy fuerte por el tema de los agrotóxicos. Entonces para nosotros había un problema interno, de trabajar con la familia, el tema de la huerta ecológica, la huerta familiar con criterios ecológicos y fortalecer el autoconsumo. Pero esa actividad para afuera se transformó en una lucha política. La propuesta que pusimos en el tapete es fortalecer una agricultura orgánica le decíamos, hoy ya hablamos de agricultura ecológica... Y bueno era una lucha frontal contra todo el sistema de agro tóxicos... y los intereses que representa eso” (presidente de APHyDAL, San Pedro, junio de 2004).

Como se mencionó en párrafos anteriores, otro de los principales limitantes o problemas que involucra a los pequeños productores es la *tenencia precaria y la falta de regulación de la tenencia de la tierra*. Este es un factor crítico en San Pedro ya que genera una importante movilización de actores tanto locales como provinciales. La CCT viene desarrollando un

importante proceso de fortalecimiento interno y de posicionamiento político en la provincia.<sup>92</sup> Esta organización recibe apoyo de INDES y APHyDAL tanto para su organización interna como para la organización productiva de las familias que se encuentran involucradas en esta problemática. Al respecto se señala que ha existido una suerte de división de tareas para complementarse mutuamente, aunque no funciona en la práctica:

“Con la CCT se está trabajando junto con APHyDAL, en el acompañamiento de la gestión por la regulación de la tenencia de la tierra, donde APHyDAL, más específicamente como tenía más experiencia en el tema... de hacer las gestiones hacia fuera, todo lo que tiene que ver con la cuestión legal, tramitaciones, negociación hacia fuera, y el INDES con la CCT por ahí tiene una vinculación más del proceso organizativo y de como bajar hacia las bases la propuesta, de cómo integrar a toda la población a través de este proyecto común. Y un poco también de empezar a trabajar con la CCT todo lo que tiene que ver con una propuesta de agricultura para la zona. Más lo técnico productivo y organizativo. El acuerdo era ese. En la práctica no funciona como tal” (técnico de campo del INDES, San Pedro, noviembre de 2004).

Ambas ONG tienen una concepción del acceso a la tierra similar, en donde la puesta en producción de suelo es el primer paso para la regulación de la tenencia. Esto queda demostrado en palabras de un entrevistado:

“Nuestra concepción de la seguridad de la tierra no es solamente el acceso y el título sino la ocupación efectiva. El vínculo estable de la familia con la tierra con lo cual significa crear un sistema de seguridad productiva y de sustentabilidad de nuestra tierra” (presidente de APHyDAL, San Pedro, junio de 2004).

Es justamente en el tema tierras en donde no todos los actores locales se articulan o vinculan. Algunos quedan fuera de esta problemática no necesariamente por sus objetivos institucionales sino también por cuestiones de índole política.

“...si solamente hablamos de conseguir plata para micro emprendimientos nuestras redes y relaciones son realmente sólidas porque ahí todo el mundo se prende, pero hablar de una acción directa para el tema de tierras que para nosotros es mucho más importante que los micro, ahí ya no, la alianza se te reduce al 30%. Entonces siempre nos llamó la atención, esos cambios de temperatura de un problema a otro, siendo que es la misma gente, que todos decimos que vamos a apoyarnos” (presidente de APHyDAL, San Pedro, noviembre de 2004).

De todas maneras, por ejemplo aquí se señala la responsabilidad de un actor (el gobierno provincial) sobre el tema en el cual el gobierno local no tiene “poder” de resolución y por lo tanto no participa:

“El tema tierra nosotros como Municipio no lo hemos tomado como una prioridad dentro de lo que es la gestión, por lo menos lo que es la Dirección de Desarrollo Rural, en esta instancia, la problemática de la tierra. La lógica indica que en la provincia la responsabilidad cabe en la Provincia, que es la que de alguna forma determina la distribución de la tierra o la política de ocupación territorial que se desarrolla en la provincia” (Director DDR, Municipalidad de San Pedro, noviembre de 2004).

La *subordinación del plantador de tabaco en la cadena productiva* es una cuestión que aún está lejos de revertirse (o al menos debilitarse). La presencia de representantes de los plantadores (a través de la APTM y la CTM) en la mesa provincial de concertación del precio del tabaco, es vista como la única vía de participación para la solución de esto. Es decir, las estrategias para el cambio se encuentran altamente institucionalizadas en las estructuras clásicas de representación de intereses (uniones, mesas de concertación).

---

<sup>92</sup> Si bien hacia 2006 se dividió en dos organizaciones, cuestión que no trabajamos en el presente estudio.

La falta de información por parte de los productores o su exclusión en la creación de reglas y normas de clasificación y selección del tabaco, contribuye a la reproducción de su subordinación. Esto son temas que no se deriman en la mesa provincial de concertación del precio del tabaco.

Para algunos actores locales la cuestión del cultivo de tabaco, los intereses que esto representa y su ataque frontal, son parte de la ideología que sustenta su accionar y su posicionamiento político en la trama institucional del desarrollo rural local, pero también provincial:

“Empezar a levantar la voz contra el hecho de que el agrotóxico era nocivo para la tierra, que era nocivo para la salud y la familia, además nosotros teníamos casos... y lógico, ahí se ligó al tema ese con el tema del tabaco, porque nosotros empezamos a mirar que era el sector que más hacía un uso indiscriminado, masivo... Todavía algunos hoy nos reclaman porque la Pastoral estamos en contra del tabaco (...) No tenemos nada en contra del tabaco, estamos en contra de los agrotóxicos y de las tabacaleras. No tenemos nada que decirle a la planta de tabaco, ni al campesino que planta tabaco” (presidente de APHyDAL, San Pedro, junio de 2004).

Ahora bien, en cuanto a los *precios diferenciales de la hoja de yerba* obtenidos por los productores de San Pedro, en 2004 se comenzaron a formar dos cooperativas de acopio y producción. Para ello se gestionaron subsidios del gobierno provincial y se contó con el apoyo de la DDR de la Municipalidad de San Pedro, en uno de los casos. En la conformación de cooperativas yerbateras no se observa una amplia participación de actores, ya que la mayoría interviene en cultivos de autoconsumo y producción de granja. Al respecto de la importancia de las cooperativas para equilibrar los precios, un entrevistado nos cuenta.

“Lo interesante de esta cuestión es que son todos productores grandes de yerba, grandes para lo que significa San Pedro, porque el conjunto de productores mas o menos, socios de la cooperativa, son los que producen alrededor de, entre 10 y 12 millones de kilos de hoja verde (esos 62). Si no es más todavía. Según los cálculos que tenemos nosotros, nosotros hicimos un relevamiento de todos los socios en base al registro yerbatero que hicimos, y anda por ahí. ¿Que significa esto en un mercado que tiene una oferta de alrededor de 50 millones de kilo actualmente? Entre 40 y 50 millones ronda la oferta total, y si ellos tienen 10 millones, tiene un impacto importante, casi el 20% en el mercado, entonces eso puede llegar a equilibrar un poco la oferta de hoja verde en función de la capacidad de secado. En función de eso [precios diferenciales] trabajamos esta propuesta” Director DDR, Municipalidad de San Pedro, noviembre de 2004).

Finalmente, sobre aquellas otras problemáticas registradas en torno a los productores familiares (es decir, ausencia de un sistema técnico de extensión, prácticas de manejo de cultivos que degradan el suelo y escasez de canales para el acceso al crédito) consideramos que de una u otra forma los equipos técnicos locales han tratado de ir mejorando esta situación a través de las actividades que promueven: capacitación en manejo de suelos (rotaciones, cubiertas verdes, manejo de curvas de nivel), gestiones ante otros actores para la obtención de créditos o subsidios (a través del PSA, PRODERNEA, PROINDER), asistencia técnica para la organización grupal, etc.

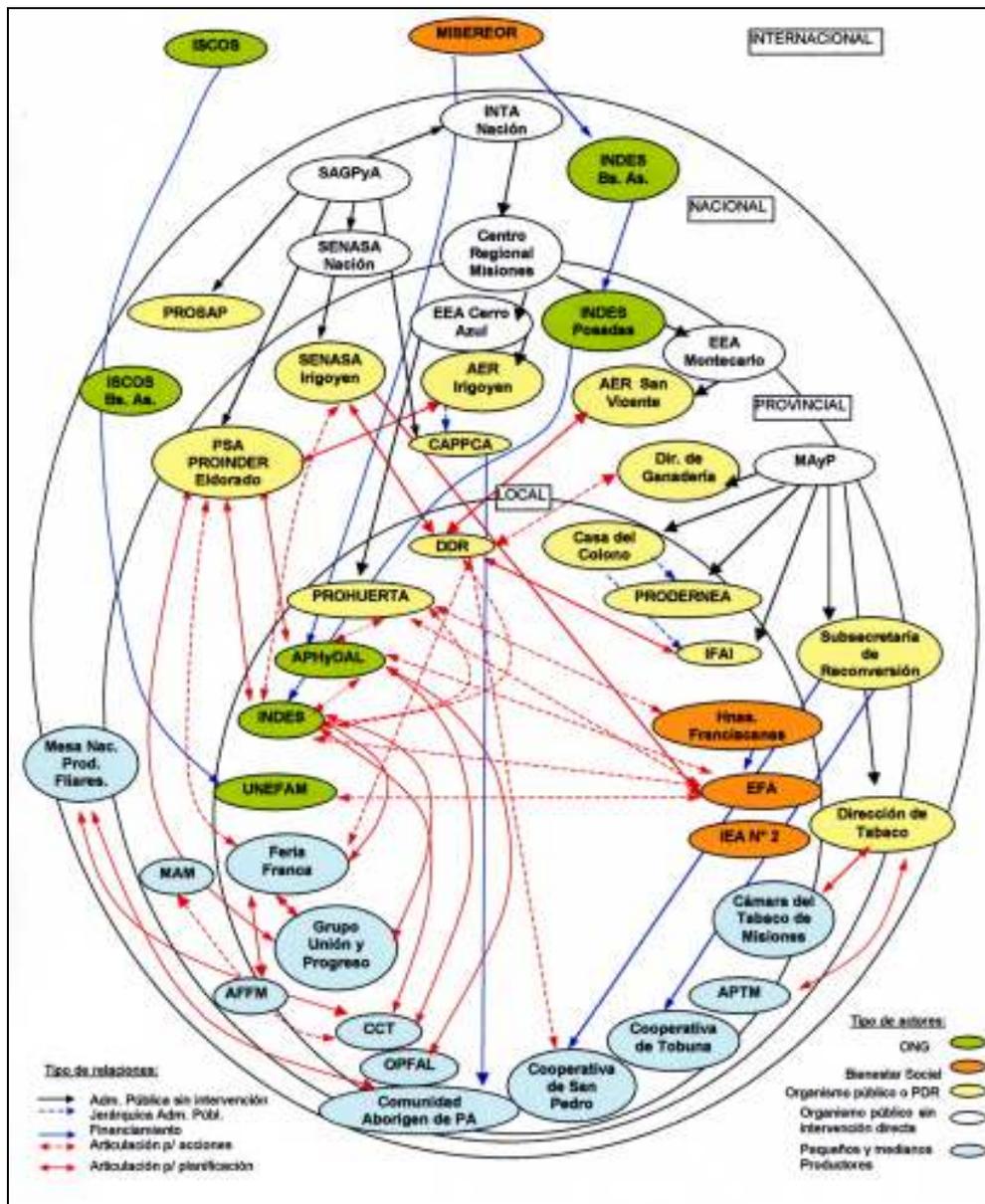
Sin embargo, los actores locales de la trama institucional para el desarrollo rural reconocen que los equipos técnicos no llegan al universo de productores y el sistema crediticio a través de PDR no es la solución para los problemas de inversión del sector pequeño productor.

El siguiente gráfico muestra esquemáticamente las relaciones entre actores locales y extralocales que intervienen en desarrollo rural según tipo de vinculación. Aquí se incluyeron solo las organizaciones que tienen un accionar directo en San Pedro. Se incluye además las estructuras burocráticas de los PDR, el INTA y el SENASA. En el caso de las ONG de

desarrollo rural, los diferentes niveles organizativos se incluyeron a pesar que tampoco los mismos tienen un accionar directo en el territorio.

Esta construcción se realizó a partir de información relevada a campo durante junio y noviembre de 2004 y tiene como objetivo mostrar aquellas vinculaciones que han tenido cierta continuidad en el tiempo, es decir, que se han mantenido por un periodo de tiempo tal que supone cierta práctica conjunta de interacción/articulación hacia fines de 2006. No es el caso de las interacciones por financiamiento, ya que supone en la mayoría de los casos un periodo de desembolso menor (generalmente los fondos se entregan en un solo momento, pero puede llegar al año en el caso de financiamientos de montos importantes como a cooperativas).

Gráfico 4: Municipio de San Pedro, Misiones. Sociograma de los actores locales que intervienen en desarrollo rural



Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas a informantes calificados, Misiones, 2004-2005.

Nota: en el caso de las interacciones (en azul) la leyenda indica "Jerárquica Adm. Públ." cuando se refiere a interacciones "dentro de una estructura" (lo que incluye también organizaciones no públicas) y "Financiamiento" cuando se refiere a "interacción para aportes de recursos".

En rasgos generales, si bien la articulación entre las organizaciones mencionadas es importante en esta trama institucional, la articulación para la planificación estratégica aún no ha permitido la generación de una política agropecuaria local y su inserción en el ámbito del gobierno municipal. Casi todas las organizaciones se conocen y han compartido un espacio de intercambio de información o diálogo (han interactuado), sin embargo pocas de ellas han logrado articular esfuerzos en pos de objetivos comunes a largo plazo y en forma sostenida.

La proximidad institucional, en cuanto a compartir mismos valores y similares estrategias hacia sector pequeño productor ha permitido un accionar más abierto al trabajo conjunto.<sup>93</sup>

Como ya hemos mencionado, aquellas organizaciones u organismos que pretenden para la zona un modelo de desarrollo incluyente para el sector, respetando el acceso a la tierra, la soberanía genética, con pautas orgánicas y sustentables de producción, tienen más posibilidades de emprender acciones y procesos en forma conjunta para apoyo al sector.

La mayor cantidad de relaciones de articulación se observan entre los actores locales interviniendo con familias de pequeños productores con la finalidad de llegar conjuntamente hacia las mismas. Es decir, hay una articulación para llevar adelante acciones concretas (distribución de semillas, curso de capacitación, formación escolar, etc.) y/o acciones a largo plazo (construcción de matadero, vacunación ganado bovino, control de alimentos) las cuales los beneficiarios son los productores. Si bien estas últimas no abundan. Entre las ONG, PDR y organizaciones de bienestar social hay una interacción con las organizaciones de base para el aporte de recursos. Esto queda ejemplificado en los siguientes comentarios:

“... depende las experiencias, vos te articulas, no es que se articula acá [APHyDAL] sino que también se hace a través de las organizaciones que llevan adelante [organizaciones de productores]” (presidente de APHyDAL, San Pedro, noviembre de 2004).

[Con el INDES] “en este momento, lo que estamos haciendo es capacitar gente en cuanto al tema de manipulación de alimentos. Productores que venden en las ferias francas, productores de leche por ejemplo. Nosotros hacemos el control de leche, le damos los cursos en base a eso... También por ahí desarrollan cursos acá en la escuela” (rector de la EFA San Pedro, San Pedro, noviembre de 2004).

Esta situación a veces se confunde y algunos referentes entrevistados consideran que se relacionan con otra organización cuando en realidad lo que hacen es atender o acompañar a una misma organización de productores. No necesariamente esto significa una articulación a más largo plazo. Es decir, la interacción se hace con el grupo de productores pero no con la ONG o el PDR en sí mismo (excepto lo mínimo para llevar adelante la actividad). El mismo comentario del párrafo anterior, desde otra perspectiva:

“La experiencia que hubo fue lo del análisis de leche cruda de vaca de feria franca, que INDES asesora a feria franca”. [La EFA] puso los recursos humanos, el laboratorio, los insumos, o sea, todo. Y ellos, bueno, ellos los productores” (...) Con INDES tampoco, por eso te digo que es indirecto, o sea que no es nada formal, que no nos sentamos a definir: -bueno, vamos a hacer esto, aquello, y lo otro; nosotros esto, ustedes...- no, todavía no” (técnica de campo, Proyecto de Turismo Rural, UNEFAM, San Pedro, noviembre de 2004).

En San Pedro se observa que falta avanzar en la construcción conjunta de ejes prioritarios de desarrollo local, ya que abundan las articulaciones para cuestiones concretas a corto y mediano plazo, pero no la formulación de una estrategia más allá de la coyuntura.

“No es un acuerdo (formal) de las dos instituciones. Es muy difícil hacer acá hacer acuerdos escritos, no es el destino, la articulación, etc. ¡Debería!” (presidente de APHyDAL, San Pedro, noviembre de 2004)

En este sentido, las relaciones personales también son importantes y tienen cierto tipo de valorización por parte de los actores individuales del desarrollo rural. Esto queda evidenciado en los siguientes comentarios:

---

<sup>93</sup> Al respecto, un entrevistado señala que “...tratamos de tejer, de armar relacionamientos y alianzas alrededor de esos objetivos, que pueden ser el tema de tierras, la producción, generalmente los intereses de los grupos, de las bases... Y dentro de ese marco hay con quienes compartís más esta visión, de idea de promover una agricultura ecológica, una cosa general” (presidente de APHyDAL, San Pedro, noviembre de 2004).

“Por ejemplo en el INDES, el coordinador de campo es un egresado de la EFA, hay otro que egresado de la EFA también trabajando ahí. En APHyDAL también tenemos un alumno egresado de la EFA trabajando como extensionista” (rector de la EFA San Pedro, San Pedro, junio de 2004).

“De EFA e INDES... hay relación porque por ejemplo el muchacho que es coordinador de campo, A. M. es egresado de la EFA, él es primera promoción, así que ahí entra a jugar un montón de sentimientos, si se quiere” (técnica de campo, Proyecto de Turismo Rural, UNEFAM, San Pedro, noviembre de 2004).

Esto puede ser explicado por el hecho de que algunos de los actores “pertenecen” o tienen una identificación institucional con más de una organización, con lo cual son fáciles luego las interacciones y/o articulaciones interinstitucionales. Por ello es que ha podido observarse que en ciertos casos, las vinculaciones son más personales que institucionales, si bien en el vínculo los recursos institucionales están puestos en juego:

“Si, SENASA también, me olvidaba. Obvio, más que con SENASA, con G., pero está bien, él es referente de SENASA” (técnico de campo de Minifundio, jefe de AER Bernardo de Irigoyen, noviembre de 2004).

De todas maneras, y a pesar de estas debilidades, en general se observa que cada organización de una u otra forma, ha aportado al fortalecimiento de una visión “alternativa” o diferente del desarrollo rural para San Pedro. Diferente en tanto involucra a los productores familiares y lo hace desde una perspectiva que va más allá del aumento de los ingresos para centrarse en cuestiones de alimentación, salud y organización y participación política.

Si bien algunas organizaciones no actúan directamente en una actividad concreta -como por ejemplo el tema de la reivindicaciones por la tierra- aportan a una visión estratégica. También existen algunas posturas compartidas, o visiones similares en cuanto a la intervención con los productores. Esto puede observarse en los siguientes comentarios:

“Te doy el caso de la EFA, ellos no estuvieron en la lucha directa por la tierra ni tampoco están en la construcción directa de las organizaciones pero para todo lo que sea instalar en San Pedro una visión de la producción sustentable y hacer cosas, experiencias, hacer y promover eso, en eso, la EFA ha aportado desde sus opciones institucionales fuertísimas (...) yo creo que en eso es estratégico la alianza que tenemos porque reconocemos que ellos son actores que promueven una visión que es la misma que nosotros... en ese sentido es estratégico” (presidente de APHyDAL, San Pedro, noviembre de 2004).

“Por ahí aparecen dos o tres del INDES acá, es como que tenemos *feeling*. Entonces nos ponemos de acuerdo en algunas posturas, sobre todo... Porque tenemos la misma clientela acá” (rector de la EFA San Pedro, San Pedro, noviembre de 2004).

Algunos de los actores que intervienen en desarrollo no participan en la construcción de esta visión alternativa, tampoco se vinculan con las otras organizaciones locales para atender a los productores familiares y no son parte de la trama institucional para el desarrollo rural de San Pedro. Esto queda evidenciado en el siguiente comentario de unos de los referentes del PRODERNEA en San Pedro:

“Yo no tendría problema en trabajar con ninguno. Cualquiera que tenga, que haya voluntad. Podría trabajar en otros rubros que entienda. Yo no tendría problema en trabajar con ninguna. Siempre que haya predisposición. Pasa es que hay mucho individualismo, ese es el problema. Cada uno tiene cierto manejo, cierta información, cierta cosa que esconde. Que no... subyace el individualismo en todos, cada uno de estos actores (técnico de extensión de PRODERNEA, San Pedro, noviembre de 2004).

La articulación para el trabajo conjunto es difícil, como bien lo mencionaba un entrevistado en párrafos anteriores. Puede ser por la “individualidad institucional” comentada por el referente del PRODERNEA o bien por la “competencia por la misma clientela”. Sin embargo, algunos son capaces de cuestionar esto e intentar avanzar más allá de las interacciones y

de la articulación concreta para pensar en la necesidad de crear una planificación estratégica para el desarrollo del municipio:

“Hoy yo desde la Dirección de Desarrollo Rural, me digo -“no, no tengo que competir con el INDES ni con APHyDAL ni con nadie”. Lo que tengo que hacer es generar de política pública para este tema. Y ser por lo menos el referente que permita la articulación interinstitucional para poder trabajar juntos una propuesta concreta. A partir de ahí construir. No entrar a competir por el "cliente", por el productor: "no, este es mío, este es tuyo". Suele pasar” (Director DDR, Municipalidad de San Pedro, junio de 2004).

La construcción de esta visión diferente en torno al desarrollo rural, se realiza en el trabajo cotidiano de las organizaciones con los productores familiares, y puede observarse puntualmente en su participación en diversos ámbitos, que ayudan a consolidar una visión conjunta, compartida. En Misiones, y en particular en San Pedro, existen espacios de interacción y articulación interinstitucional importantes. Si bien no todas son instancias regulares o con continuidad en el tiempo, han contribuido en mayor o menor medida a promover una visión compartida sobre el desarrollo rural y a lograr un lugar en la agenda pública provincial y local. En algunos casos inclusive, sus resultados han logrado cambios estructurales.

Estos espacios son: (a) el Consejo Consultivo Local, (b) la Feria Departamental de Semillas, (c) los Foros de la Tierra, (d) Contra propuestas locales para una política agropecuaria integral, (e) la Oficina técnica de la Mesa de Gestión de la Reserva de Biosfera Yabotí, y (f) el proyecto aprobado en el marco del PROFEDER.

Estos espacios vinculan a una variedad de actores locales por ello, a continuación, hacemos mención a los mismos, tratando de aproximarnos a los resultados y efectos alcanzados, en lo que respecta a la construcción de un nuevo modelo de desarrollo rural para San Pedro.

### **3 - Espacios de vinculación interinstitucional en San Pedro**

En San Pedro, existen instancias de vinculación y articulación interinstitucional importantes de mencionar ya que han contribuido en menor o mayor medida a la creación de un espacio político a nivel local, que paulatinamente se viene fortaleciendo. De todas maneras, estos espacios e instancias la mayoría de las veces son provinciales, es decir, acontecen o se abren desde otros ámbitos locales de Misiones.

En los párrafos que siguen analizamos los espacios de San Pedro que hemos considerado más relevantes hacia 2004, y que han tenido cierta continuidad en el tiempo o bien sus resultados han sido ampliamente valorados a largo plazo.

#### *El Consejo Consultivo Local*

El Consejo Consultivo de San Pedro se reorganizó y comenzó a funcionar con mayor regularidad en 2004. En 2001, se habían hecho dos ordenanzas municipales para darle funcionamiento. En noviembre de 2004 estaba conformado por una diversidad de referentes institucionales tanto del ámbito urbano como rural: del gobierno local (DDR y Dirección de Acción Social), del INDES, de la APHyDAL, Casa del Colono, PROHUERTA, de la comunidad aborigen de Paraíso, del Hospital Público de Autogestión, del Consejo Deliberante, de la ONG Despertar, de la Parroquia San Pedro Apóstol (Cáritas), de la Parroquia Cristo Redentor (Cáritas), del Consejo de Pastores (iglesias evangelistas), de la iglesia Bautista, y de Cámara de Industria y Comercio de San Pedro de acuerdo a diversas personas entrevistadas durante trabajo de campo en 2004.

Los Consejos Consultivos Locales se encuentran dentro del marco de una ley provincial. Esta ley establece los criterios para su conformación y recomendaciones para su funcionamiento interno (con reglamento). Una ordenanza municipal es la que determina su creación a nivel local.

Se trata de un ámbito donde se comparte información sobre las diferentes políticas sociales del municipio algunas de las cuales son descentralizadas desde el gobierno de la provincia o de la Nación. Si bien no es un espacio resolutorio, es decir no se toman decisiones, es una instancia de encuentro y discusión entre los actores participantes, quienes se propusieron trabajar en tres comisiones: (i) acción social, (ii) desarrollo y (iii) salud y educación. En su comienzo, los representantes de organizaciones de productores comenzaron a participar, pero paulatinamente dejaron de hacerlo debido a la dificultad para trasladarse hacia la localidad.

El Consejo paulatinamente terminó trabajando sobre temas de la localidad, más de tipo urbano y social, dejando la cuestión productiva fuera de su agenda. Así por ejemplo, cuando existían los Programas Mano a la Obra, se coincidió en lo social - productivo, pero no hubo continuidad en ellos y se dejó de tener en cuenta las cuestiones de índole rural.

Para algunos representantes de organizaciones y organismos locales su participación en este Consejo podría traer conflictos. Esto se sustenta en el hecho de que se trata de un espacio que se abre desde el gobierno municipal y para algunos no es ajeno a intereses partidarios, de los cuales no quieren ser parte. Esto queda expresado, por ejemplo, en las palabras del rector de la EFA cuando señala que:

“No participamos para no tener problemas en la comunidad. Pero de hecho no necesitamos participar en el Consejo Consultivo, porque estamos participando en todas las otras organizaciones y podemos llevarnos perfectamente sin entrar, vivir un conflicto dentro del Consejo Consultivo. [Conflictos de tipo] partidarios pueden darse” (Rector de la EFA, San Pedro, noviembre de 2004).

La participación de los productores en este Consejo se ve dificultada por el hecho de que las reuniones se realizan a en horarios inconvenientes para la salida de ellos de sus casas:

“Estaba viniendo la presidente... Cuando sale una reunión para los feriantes, algún miembro de la Comisión participa. Vinieron la vez pasada dos, y de ahí no salió, diluyó así. De ahí esperaron otra fecha, no sé si vinieron porque era de noche, a las siete. Después de noche no tiene colectivo para ir” (feriante, San Pedro, noviembre de 2004).

A pesar que con el tiempo el Consejo priorizó su trabajo sobre temas de la localidad de San Pedro o más urbanos, el mismo es valorado por organizaciones que intervienen en desarrollo rural. Lo consideran como un espacio institucional novedoso y válido para discutir algunas cuestiones y posicionarse como un actor local presente y con voz. Al respecto, un referente local entrevistado señala que:

“...este Consejo Consultivo, para nosotros es muy importante (...) Hoy quieren todos discutir y antes lo negaban, porque en la época de esas marchas que tomamos el Municipio, el intendente en vez de armar un Consejo Consultivo, nos traía a la policía antimotín para desalojarnos de ahí. Pero a nosotros nos parece un avance también el hecho de poder juntar fuerza para ir y discutir” (Presidente de APHyDAL, San Pedro, junio de 2004).

### *La Feria departamental de Semillas*

Cada año se realiza en Misiones una feria de intercambio de semillas que convoca a todos los productores de la provincia. La primera feria departamental tuvo lugar en la localidad de San Pedro, organizada en 2004 por actores locales y de municipios cercanos. En la organización del evento participaron la DDR, el PROHUERTA, la EFA de San Pedro, el IEA N° 2, el INDES y la APHyDAL. Las organizaciones locales de productores que participaron

de la organización del evento fueron convocadas por las organizaciones y organismos arriba mencionadas, ya que se trata de productores que vienen trabajando con las mismas: CCT, OPFAL, Unión y Progreso y grupos base apoyados por el PSA-PROINDER.<sup>94</sup> Los productores participantes provenían de muchas otras colonias y parajes de San Pedro.

La importancia de esta articulación queda expresada en las palabras de un referente local entrevistado:

“...al principio se daba la articulación directa de siete instituciones (...) Este último año... se tomo una decisión a pedido de las organizaciones de productores de hacer las ferias por zona (...) Se dio la articulación de los distintos grupos, un punto de encuentro importante de toda la provincia de las organizaciones de base que trabajan vinculados al INDES... a APHYDAL... al municipio... al PROHUERTA, al INTA. Se da el punto de encuentro y también de la organización del evento en sí (...) En San Pedro nomás se articularon para desarrollar esta actividad en común, diecisiete instituciones (Técnico de campo de INDES, San Pedro, noviembre de 2004).

Los equipos técnicos de las organizaciones participantes se reunieron y delinearon la finalidad del evento bajo el lema ‘semillas tradicionales en manos de los pequeños productores’. Cada equipo, en representación de su organización, comprometió recursos para la organización y el apoyo a las organizaciones de productores participantes. Se comprometieron a difundir el evento en las colonias y parajes, inclusive a través de medios radiales. El propósito fue lograr una alta participación de productores y contar con la mayor cantidad posible de material para intercambio (semillas, plantas, etc.). En forma conjunta, se fueron delineando los ejes y construyendo las normas de la feria.

El objetivo de esta feria departamental fue facilitar el intercambio de material genético, producido y seleccionado por los agricultores provenientes de diferentes colonias. La feria de semillas promueve y defiende el rescate, revalorización y conservación de material genético en cada chacra. Se trata de crear e intercambiar diversos productos agrícolas, protegiendo los conocimientos tradicionales sobre los mismos. La feria también defiende el aprovechamiento integral de los recursos de la chacra y del monte con fines medicinales y para alimentación humana y animal, como así también el intercambio, no solamente entre productores, sino entre los habitantes rurales y urbanos, creando lazos de solidaridad.

La temática del encuentro giró en torno a dos cuestiones centrales: la selección de semillas y el aspecto político del rescate de semillas locales, para lo cual se trabajó en dos talleres en donde se discutieron los puntos propuestos y delinearon algunas propuestas de trabajo.

La Feria departamental fue un primer antecedente de trabajo conjunto de técnicos y productores en la zona nordeste de Misiones. Sin embargo, esta feria de semillas tiene antecedentes similares a nivel local, provincial e incluso regional. La provincia de Misiones tiene una larga experiencia en la organización de ferias de semillas que se remonta al año 1998 cuando la RAOM impulsó esta iniciativa, a la que se sumaron varias organizaciones públicas y privadas que venían trabajando con pequeños productores. Hasta principios del año 2004, se habían realizado seis ferias provinciales. En San Pedro, se han organizado dos ferias locales, con productores de diferentes colonias del municipio.

Los participantes de la última feria provincial de semillas declararon que se comprometen a: desarrollar semilleros locales y fomentar la autoproducción de alimentos, promover el intercambio de semillas, realizar registros locales de germoplasma, insistir con que el Estado desarrolle registros del germoplasma, promover ferias locales, promover una legislación que ampare la biodiversidad en manos de los agricultores.

---

<sup>94</sup> Madres de Pozo Azul, Grupo Piray, Esperanza, Mujeres de San Lorenzo, Unidos Lucharemos y Luchando para Adelante.

Esto se basa en que existe entre estos actores una aceptación general de que la utilización de semillas mejoradas genéticamente sólo es posible con la aplicación del paquete tecnológico de la agricultura industrial, basada en una creciente dependencia de insumos, degradante del agroecosistema y con un elevado costo energético. Por ello, las organizaciones participantes de estas ferias consideran que las semillas en manos de la comunidad son gratuitas y están y deben estar siempre disponibles para todos, no sólo para aquellos que pueden comprarlas.

Por el momento, si bien la feria departamental no presenta una estructura organizativa fija ni formal, seguramente será un espacio de intercambio y vinculación institucional que logrará ir consolidando estrategias tendientes a estos fines a nivel local. Esta feria tendrá un lugar asegurado en la comunidad ya que se trata de un espacio abierto a todos aquellos involucrados en la problemática de los pequeños productores. La relevancia de esto queda reflejada en el hecho de que se han comenzado a crear “semilleros” locales para abastecer con semillas a otros sectores de la provincia y que en varios parajes de San Pedro se vienen reuniendo productores y técnicos para tal fin:

“Se formó los semilleros locales. Se trabaja en el rescate y el fortalecimiento de la semilla criolla, y hay productores que se van transformando en semilleros. Ferias de Semillas ha sido muy importante, ha sido un ámbito muy, muy importante. La departamental y las locales porque también se hacen muchas experiencias de intercambio, a veces hay ferias que ni se difunden, ni se conocen. Incluso el INDES suelen hacer, nosotros menos, pero ellos por ejemplo, hace feria en Paraíso, en Pozo Azul, por supuesto que mucho de eso se coordina con los grupos que están en los territorios, pero ellos son de hacer así también” (presidente de APHyDAL, San Pedro, noviembre de 2004).

Uno de los logros de las varias ferias provinciales de semillas, la departamental y de las tantas que se realizan en las diferentes colonias de San Pedro, es haber creado una visión acerca de la importancia de conocer y mantener las semillas locales y su intercambio. Esto ha permitido sostener ciertas producciones de huerta sin necesidad de disminuir los ingresos monetarios, ya que las familias obtienen la semilla en la propia chacra o la intercambian con vecinos. Además es altamente valorado por los productores como un espacio de encuentro, intercambio y aprendizaje:

“Yo me hice plantines, porque yo no tengo semillas, pero voy a hacer plantines para intercambiar con semillas, y rescaté varias semillas que no tenía y que conocía. Yo pensé que iba a volver con todos mis plantines de vuelta pero se fue todo. Poquitos volvieron... Pero es linda idea, porque venían y me preguntaban “para que sirve, para que esto, y tenés tal cosa”, yo me busqué otros remedios que no tenía, plantines. Y así se conocimos. Para saber quien tiene tal planta” (feriante, San Pedro, noviembre de 2004)

### *Los Foros de la Tierra*

En Misiones, el problema de la creciente concentración de la propiedad de tierra y la falta de la regularización de su tenencia en varios municipios, ha llevado a la realización de varios foros.

En el período comprendido entre 2001 y 2006 se llevaron a cabo cinco foros provinciales con una amplia participación de actores. El primero se realizó en 2001 en San Pedro y participaron unas 230 personas (60% eran delegados de asentamientos con conflictos de tenencia de la tierra). En este encuentro también estuvieron presentes diferentes tipos de organizaciones locales y provinciales, pero debido a la proximidad geográfica con San Pedro la participación de organizaciones de base y apoyo de este municipio fue mucho más significativa.

Es así que el foro de la tierra, que se hace anualmente, propone una reforma agraria integral para Misiones y el debate de temas como el modelo pino-soja-concentración de la tierra,

militarización de la Triple Frontera y Acuífero Guaraní, entre otros que hacen a una agudización del problema de los recursos en la provincia.

En el tercer foro, en 2004 en Posadas, se coincidió en la necesidad de impulsar con urgencia una reforma agraria integral y se dejó planteada la idea de seguir peticionando por leyes que limiten la concentración y extranjerización de las tierras. Las conclusiones a las que arribó este foro estuvieron vinculadas también con cuestiones productivas de la familia rural. Se propusieron varias acciones entorno a la promoción de la producción de autoconsumo, tecnologías apropiadas, educación, salud, política fiscal, protección de la producción y servicios sociales básicos como infraestructura.

En noviembre de 2006 se realizó el 5º Foro de la Tierra bajo el lema “Misiones por la tierra, el agua y el monte” también en Posadas. El principal tema que movilizó a varias organizaciones sociales y campesinas, movimientos de desocupados y otras entidades fue la implementación efectiva de la ley provincial 4.093 de Arraigo y Colonización, sancionada en el año 2004 en la Cámara de Representantes de Misiones.

La participación de organizaciones de productores en estos espacios ha sido central para ampliar las bases de su movilización y constituirse a la vez como actores referentes de la problemática e interlocutores del gobierno provincial.

La realización de los foros, en el marco de la lucha por la tierra, ha significado la creación de un interesante espacio interinstitucional para la discusión de una política hacia el sector. La amplia participación de las organizaciones locales de San Pedro en estos foros tiene una función central en el delineamiento conjunto de estrategias a mediano y largo plazo. Un referente local entrevistado refiere a los foros como un principal espacio de vinculaciones institucionales, que reúne a diferentes actores del el sector rural y del urbano, y conjuga los intereses de los pequeños productores y las comunidades aborígenes:

“...en el tema de Tierras, el ámbito de relacionamiento por excelencia es lo que se llama el Foro por la Tierra. Ahí nos juntamos todos los que estamos interesados en la lucha por esta cuestión. De ahí surgieron la mayoría de las articulaciones, coordinación de articulaciones, de foros” (...) El Foro es un espacio abierto de participación donde se discute la problemática de tierras y después se traduce eso en diferentes acciones. Algunos más, otros menos. Entonces en ese espacio con quienes más tuvimos contacto es con el INDES, la Pastoral Social..., el MAM, las organizaciones campesinas por supuesto, y.... también se abrió un frente de relacionamiento con el tema de la tierra de aborígenes, están ellos también, y después con el tema de la tierra urbana. En el tema de tierra urbana, está más el CTA, el FTV, ese tipo de organizaciones gremiales...” (presidente de APHyDAL, San Pedro, noviembre de 2004).

En 2004 como resultado de los foros y de la importante movilización social en torno al problema de la tierra,<sup>95</sup> se logró la sanción de la una ley provincial de ‘Arraigo y Colonización’. Al respecto, Schiavoni y otros (2006: 253) señalan que “...como resultado de importantes movilizaciones de los ocupantes de cuatro propiedades del nordeste provincial se sancionó la ley N° 4093 que otorga al Estado la facultad de expropiar los inmuebles comprometidos en dicho conflicto”.

Si bien hacia fines de 2006 aún no se ha reglamentado esta ley, es sin dudas un logro significativo de señalar ya que asienta un antecedente para la reglamentación de la tenencia de la tierra en el resto de la provincia.

---

<sup>95</sup> Esta movilización incluyó, entre otras acciones, cortes de rutas, manifestaciones frente al palacio de gobierno en la capital provincial, Posadas y la participación en una Mesa Provincial de Tierras junto con organizaciones civiles y el gobierno provincial para la delineación de una solución al conflicto generado en la zona de las rutas provinciales 20 y 17.

### *Contra propuestas locales para una política agropecuaria integral*

En el marco de su política de promoción a la producción de granos, el IFAI obtuvo en 2004 un fondo de tres millones de pesos para destinar a los departamentos del nordeste de la provincia (Gral. Belgrano, San Pedro y Guaraní.). El proceso que se desencadenó a partir de la posible llegada de estos fondos a la zona es un hito importante en la consolidación de la trama institucional en San Pedro y el delineamiento de una nueva política de desarrollo rural.

El IFAI convocó a referentes de los gobiernos municipales para discutir acerca de la implementación de esos fondos, siendo su principal interés aumentar y mejorar la calidad de la producción de granos que vienen realizando los productores de la zona, introduciendo nuevas variedades y tecnología asociada.<sup>96</sup>

En este encuentro, el equipo técnico de los municipios expuso su desacuerdo en realizar una intervención en la zona que no esté sustentada en una propuesta desarrollo consensuada a nivel local. Declararon, además, que no apoyaban una política agropecuaria basada en la promoción de un único cultivo, sin proponer un modelo de diversificación productiva.<sup>97</sup> En este sentido, consideraban que se debía pensar en aportar fondos para un sistema de extensión que permitiera, en principio, estabilizar todos los cultivos anuales presentes en la chacra del productor, mejorando el rendimiento de los lotes desmontados, haciendo un mejor uso de los suelos (mediante cubiertas verdes, curvas de nivel, etc.) y rotando cultivos. Se dejó planteado que si el IFAI no contemplaba estas necesidades, no tendría el apoyo de la mayoría de los actores que vienen trabajando en desarrollo rural (en una propuesta 'alternativa').

De esta primera reunión entre funcionarios públicos locales y directivos del IFAI, se acordó revisar el proyecto y ampliar la participación a otras organizaciones. Como resultado de este posterior encuentro se propuso un esquema de política para el sector pequeño y mediano productor con cuatro acuerdos básicos: (a) priorizar la participación de productores en la definición de una propuesta de política agropecuaria para la zona, (b) mantener una visión integral de los sistemas productivos y el medio ambiente de la región, (c) considerar la promoción de un modelo de desarrollo sustentable, en términos ecológicos y económicos, y (d) entender la rentabilidad como la rentabilidad del conjunto de los ingresos que obtiene el productor por todas las producciones que realiza en su chacra (no la rentabilidad de una sola producción).

Estos acuerdos básicos indicaban la necesidad de trabajar en forma participativa sobre aspectos técnicos agronómicos, en procesos de diversificación de sistemas, de planificación de la chacra y en una estrategia de comercialización que contemple dicha diversificación. También se debatió sobre la producción, uso y flujo de información entre las organizaciones involucradas en la política de desarrollo rural de la región (ONG, organismos públicos y de productores).

Estos acuerdos fueron pensados y consensuados con productores en talleres zonales durante 2004. Y justamente por la amplia participación de productores, se pudo observar también que un sector de los mismos estaba dispuesto a producir grano genéticamente modificado si esto significaba un aumento en sus ingresos. Esto dejó expuesta la debilidad

<sup>96</sup> La finalidad era utilizar al máximo la capacidad de procesamiento de la planta de Bernardo de Irigoyen.

<sup>97</sup> Esto se debía al contexto ambiental donde se pretendía desarrollar la propuesta; y especialmente en el caso de San Pedro por ser una zona con alta presencia de áreas de conservación y con una alta fragilidad del suelo, como subrayamos en el Capítulo II.

del sistema técnico de extensión de ONG y PDR que actúan en la zona, el cual no está integrado ni llega a todos los productores familiares y, por lo tanto, sólo logra mejorar los ingresos de una minoría.

En el caso particular de San Pedro, surgieron diferentes líneas de acción en materia de política agrícola luego de un trabajo conjunto entre productores y organizaciones. De las políticas planteadas para los rubros de producción vegetal, animal y agroindustrial para pequeños y medianos productores, se concluye el rol central otorgado a la capacitación y al financiamiento de las actividades de asistencia técnica y seguimiento. El financiamiento de insumos para la producción es un elemento constante en cada rubro, pero el tipo de producción principal, destinado al fortalecimiento del autoconsumo, parece otorgar un papel central a la capacitación y asistencia técnica para encarar el desarrollo de los rubros propuestos. Y en tal sentido, en el área de servicios, las conclusiones del taller fueron que a) los técnicos deben disponer de recursos suficientes para poder llegar al productor, b) proporcionar asistencia técnica veterinaria y vacunas, c) capacitaciones y asistencia técnica al productor, d) capacitación técnica en las diferentes áreas, e) agroturismo y venta de productos regionales, f) certificación bromatológica y g) seguimiento y asesoramiento. Estos puntos sirvieron para una posterior reflexión en cuanto a la capacidad institucional local para responsabilizarse por cada uno de ellos: ¿qué actores locales o extra locales están en condiciones de responder a este desafío?

En definitiva, el espacio que se generó a partir de la convocatoria del IFAI fue valorizado como una instancia de encuentro, de delineamiento de estrategias para la zona y para aportar una visión 'desde abajo'. La importancia otorgada al mismo queda expresada en comentarios recibidos en varias entrevistas realizadas a diversos actores locales consultados:

“Creo que el trabajo del IFAI logramos de alguna forma reorientarlo en función de una propuesta local. Para nosotros es inédito esto es importantísimo. Entonces, ahora ya puede formar parte de esta estrategia” (Director DDR, Municipalidad de San Pedro, noviembre de 2004).

“Con el IFAI estamos empezando, por suerte se está empezando, es decir, vamos a tener espacio, presencia, en cuanto a opinar sobre las políticas para la zona” (Rector de la EFA San Pedro, San Pedro, noviembre de 2004).

Finalmente cabe destacar que, luego de este proceso, el gobierno provincial declaró que no se diseñarían políticas agropecuarias para San Pedro que supongan la incorporación de cultivos transgénicos, dados los compromisos asumidos para la conservación de la biodiversidad. Desafortunadamente, hacia fines de 2006 los fondos aún no habían sido ejecutados en ninguno de los departamentos involucrados.

Los espacios que describimos a continuación se diferencian del resto dado que hacia 2004 y 2005 no tenían importancia significativa en el ámbito local porque recién comenzaban a funcionar. Sin embargo, algunos de los entrevistados observaban estos ámbitos como un espacio local con amplias posibilidades para transformarse en un espacio político con injerencia a nivel local tanto en lo que es el uso de los recursos naturales como en la creación de políticas agropecuarias. Se trata de la Oficina técnica de la Mesa de Gestión de la Reserva de Biosfera Yabotí y del proyecto PROFEDER.

#### *Oficina técnica de la Mesa de Gestión de la Reserva de Biosfera Yabotí*

Dado que la mayor parte de la superficie de la Reserva de Biosfera Yabotí se encuentra en el municipio de San Pedro, es aquí donde se localiza el Comité de Gestión de la Biosfera. Se

trata de un espacio consultivo y no vinculante en el que participan delgados de la municipalidad de El Soberbio, de San Pedro, ONG locales, comunidades aborígenes y de los propietarios de los lotes afectados por la ley de creación de la reserva. En palabras de un entrevistado:

“Y en ese Comité participa el subsecretario de ecología que es el presidente del Comité, los propietarios de la Reserva, de las propiedades que están incorporadas dentro de la Reserva. Son dos representantes de los propietarios, el de Ecología, la Directora de Forestación también del Ministerio de Ecología, el Municipio de San Pedro y El Soberbio, a través de su intendente o de quien él delegue, hay dos representantes de la zona de influencia. Nosotros propusimos que sean productores. Y después está, de la comunidad aborígen un representante, de todas que están dentro de la Reserva, que hay unas cuantas ahí” (Director DDR, Municipalidad de San Pedro, junio de 2004).

Este espacio era valorado en particular por el directivo de la DDR en 2004 dado que ese año era la única organización que pretendía la creación de una política local integral para San Pedro, siendo que tenía el aval político para ello. En ese momento, el Director de la DDR comentaba que en todo lo que se refiere a la gestión de la Reserva de Biosfera, la Municipalidad no tiene ninguna injerencia. Tampoco tiene participación alguna en la política ambiental de San Pedro, ni una intervención concreta. Al respecto señala la necesidad de que el municipio tenga un rol político activo en la gestión de esta parte del municipio afectada a la reserva:

“En esa área, el municipio no tiene ninguna participación. Participación en término de toma de decisiones. Está de observador. Toda la política ambiental aun no la hemos planteado. Si bien se han dicho algunas cosas, pero no está... no tenemos participación, no tenemos intervención. Todas las decisiones tiene que ver lo que es el Ministerio de Ecología a nivel provincial y a partir de ahí se construye todo. Creo que es un error, el municipio al ser el responsable directo de un gobierno local, tendría que tener una participación casi prioritaria en estas cuestiones. De hecho, tampoco hubo un reclamo muy fuerte de parte de los municipios en cuanto a ese tema. San Pedro en particular con todo el tema de Reserva de Biosfera, tiene una mayor superficie, es la cabecera del Corredor Verde, toda una historia...” (Director DDR, Municipalidad de San Pedro, junio de 2004).

En tal sentido, no sólo se señala la falta de participación política en la gestión del recurso, sino también la restricción que supone en el acceso a los recursos la ley de conservación ambiental que permite la creación de la reserva, para lo cual, la municipalidad de San Pedro, debería tener “responsabilidad territorial”:

“Pero el beneficio de todo este título que tiene no le llega a la gente. Queda en el marco de leyes, en el marco de funcionarios, y ahí termina, y la gente sigue siendo tan pobre como antes. Y con más restricciones para el uso de los recursos, así que... en la medida en que nosotros no tengamos en cuenta lo que pasa con la gente, esto va a seguir así. Por ahí... tendría que haber un compromiso y una convocatoria desde la Provincia o los municipios poder fijar una posición con respecto a este tema. Y tener claro... y poder intervenir en la generación de una propuesta para participar activamente de estas cuestiones. De última estamos hablando de un municipio que tiene responsabilidad territorial, que tiene límites políticos en donde tiene que intervenir y no lo está haciendo, así que... Este es un tema que todavía no lo hemos tocado. Lo estamos tocando de reojo, observando” (Director DDR, Municipalidad de San Pedro, junio de 2004).

Por ello, la creación del Comité de Gestión en donde confluyen varios actores, es considerada como un espacio que se abre a la participación, si bien no al a decisión política, al menos a la participación para opinar y proponer estrategias de intervención:

“Nosotros venimos sosteniendo, desde el municipio, con respecto a la Reserva de Biosfera, que tiene que haber una estrategia local. Si bien tiene que haber un contexto provincial, nacional, tiene que haber una Unidad Ejecutora Local que atienda la cuestión de la Reserva de Biosfera de Yabotí, desde lo técnico hasta la cuestión normativa, reglamentaria. Y en ese

sentido se trabajo esta propuesta que venían trabajando ellos, del Ministerio de Ecología, y ante pedido de (...) el MAB que le pidió algunas precisiones con respecto al Plan de Manejo toda la historia, entonces ellos avanzaron en esta propuesta. Nosotros dijimos está bien, estamos de acuerdo, nos involucramos en el proceso (...) “Este Comité de Gestión va a funcionar acá en San Pedro. Y probablemente va a funcionar dentro del municipio. La sede del Comité de Gestión va a funcionar acá con una secretaria, que se va a hacer cargo de la cuestión operativa, y se va a instalar todo un equipamiento para trabajar todo el tema de Reserva, y las referencias van a hacer... a partir de ahí... Hay un reglamento que se aprobó de funcionamiento del Comité” (Director DDR, Municipalidad de San Pedro, junio de 2004).

Como puede observarse en el comentario anterior, hacia mediado de 2004, el Comité aun no estaba funcionando. Estaba bajo planificación su apertura, trayendo muchas expectativas entre algunos actores locales involucrados en el desarrollo rural de San Pedro, en particular desde el gobierno local, por el rol que se supone tiene que tener en la gestión de su territorio:

“Notros tratamos de participar en esto y ser protagonistas como parte de lo que nos interesa. Yo creo que desde el MAB está orientado para ese lado, que se creen estas cuestiones para seguir avanzando con propuestas de Biosfera, sino puede llegar a caer y todo. Entonces, ellos también necesitan esto, y sin el acuerdo con el gobierno local no pueden hacer nada. Porque si el municipio dice que no, se suspende. Hay cierta autoridad política para poder hacer esto” (Director DDR, Municipalidad de San Pedro, junio de 2004).

#### *Proyecto aprobado en el marco del PROFEDER*

En este contexto, el gobierno municipal de San Pedro, a través de la Dirección de Desarrollo Rural, firmó un acuerdo con el INTA para crear una Oficina de Información Técnica (OIT) en 2006.

Se espera que por un lado, la DDR quede a cargo de algunas acciones puntuales en lo que respecta a la intervención en el sector agropecuario (piscicultura, entrega de semillas, vivero forestal). Y por otro lado que la OIT centralice a impulsar desde allí, tanto acciones de gobierno (el plan provincial ganadero, la ley bosques implantados articulados con el vivero forestal) como de ONG (Proyecto UTTERMI).

“Lo hemos presentado a San Vicente... el PROFEDER como se está implementando acá en la provincia que tenía mucho componente de trabajo también territorial. Y nosotros hicimos un PROFEDER que tiene un componente de trabajo interinstitucional que sería el espacio creado como para lograr esta articulación que hace falta a nivel local...” (Director DDR, Municipalidad de San Pedro, noviembre de 2004).

La OIT se quiere perfilar como una oficina interinstitucional con proyección a largo plazo que supere los tiempos de los ‘gobiernos de turno’, y con recursos del INTA los que se consideran son muchos y constantes en esta nueva política de promoción de la extensión rural del Instituto.

La ejecución de un proyecto de desarrollo conjunto en colonia San Lorenzo en el marco de la política de esta oficina demuestra la importancia otorgada al trabajo entre instituciones en una intervención localizada, “real” y no sólo en un espacio político. Sin embargo, aun no existen avances concretos en lo que refiere a la construcción conjunta de una agenda de desarrollo rural para San Pedro entre los actores intervinientes en la trama institucional.

Desde aquí se implementa también el plan provincial ganadero, desde 2006 conjuntamente con una organización de productores que creada para tal fin.

“... es con los gobiernos locales, pero con gobiernos locales como acuerdos de base como para poder implementar el PROFEDER, pero la implementación la hacen en función de proyectos con la gente. Yo lo que quiero con el PROFEDER no es trabajar en la línea de

proyectos con la gente, sino que el PROFEDER me sirva como excusa para sostener una estructura en el ámbito del PROFEDER, de articulación institucional. El PROFEDER me financia la estructura, me financia \$1500 por mes para gasto operativo, entonces el municipio ya no paga eso. O potencializa el trabajo. Esos fondos pueden utilizarse para gastos operativos de funcionamiento, teléfonos, o una oficina nueva, lo que vos quieras, o pagar a un capacitador que venga a trabajar, ayudarte, una trabajadora social por ahí si necesitas, el perfil que vos necesites” (Director DDR, Municipalidad de San Pedro, noviembre de 2004).

#### 4 - Comentarios finales

A partir de 2004 se está configurando en San Pedro una trama institucional para el desarrollo rural con una interesante articulación de actores en donde algunas organizaciones se vinculan en forma esporádica, pero estratégicamente. Se podrían distinguir varios motivos de vinculación: a) para compartir recursos humanos, materiales y financieros interacciones), b) para realizar actividades conjuntas en beneficio del pequeño productor, a corto y mediano plazo (articulación) y c) para debatir y consensuar una estrategia común, una política para el territorio, de largo plazo (articulación estratégica).

Lo anterior supone reconocer la necesidad de articular y compartir protagonismo. Este compartir es experimentado por algunos como una forma de “debilitamiento del poder” en la medida que consideran que pierden capacidad de acción propia. El funcionamiento articulado se hace horizontal cuando se coordinan las acciones conjuntamente (ejemplo de esto es la Primer Feria Departamental de Semillas).

Las articulaciones interinstitucionales son clave para el desarrollo rural. Pero también son las más difícil de concretar ya que supone la pre-existencia de cierta proximidad institucional es decir, compartir los valores y normas que las organizaciones promueven para el sector. Ejemplo de ello es el caso de la lucha por la soberanía alimentaria, que se concreta en una visión para el sector libre de la dependencia de agroquímicos y monocultivos (tabaco y soja transgénica).

Las vinculaciones (articulaciones y interacciones) interinstitucionales están asentadas sobre relaciones personales, en donde la confianza en las personas y su visión estratégica para el sector pequeño productor prima a la hora de realizar alianzas. Algunos organismos y organizaciones locales quedan fuera del esquema planteado debido a: (i) relaciones personales que no han podido ser superadas en pos de un objetivo común, (ii) la superposición de poderes y el conflicto que esto supone (en especial entre organismos públicos provinciales) y (iii) la incompatibilidad ideológica y estratégica de los actores para actuar en forma conjunta hacia el sector pequeño productor. Los organismos públicos provinciales con asiento en San Pedro son menos tendientes a realizar articulaciones y vinculaciones con otros organismos públicos -ya sean locales como nacionales-, ONG u organizaciones de bienestar social.

Todo este ejercicio de la articulación y el compartir una visión similar para el sector pequeño productor es algo que la DDR viene observando y queriendo fortalecer a largo plazo.<sup>98</sup> Esto queda evidenciado en las palabras de su director:

“La idea es justamente eso, con todas estas cuestiones es armar una propuesta de desarrollo rural que tiene que ver con delinear algunas pautas de intervención a nivel local (...) Hemos charlado con alguna gente, pero quedó ahí (...) La idea es avanzar en un documento de base que nos permita la discusión del tema del desarrollo rural en San Pedro (...) Con las otras organizaciones la idea es armar una Unidad de Coordinación Local.... Pero en la medida en

<sup>98</sup> En 2006, la DDR comenzó a tener una menor injerencia o visibilidad en el medio rural ya que el equipo técnico no solo representará a la Municipalidad sino también en parte a la OIT del INTA. Esta articulación entre organismos locales y nacionales queda posibilitada por el PROFEDER.

que nosotros podamos definir desde este ámbito, que es un ámbito de toma de decisiones con respecto a la implementación de casi todos los programas que se discuten en el municipio, desde lo que signifique también el financiamiento, estaríamos, sería un espacio institucionalizado que tendría que pasar si o si para hacer algunas cuestiones a nivel local. Y ojala pudiésemos hacerlo, y esta construcción hay que armarla” (Director DDR, Municipalidad de San Pedro, noviembre de 2004).

Hacia 2006, no existía aún en San Pedro una política agropecuaria local emanada en forma conjunta desde la trama institucional y ejecutada por el gobierno local.

## **Capítulo V - La participación y organización de los productores familiares de San Pedro**

---

### **1 - Introducción**

En este capítulo nos ocupamos de analizar las diferentes modalidades de organización y participación de los productores familiares de San Pedro. Para ello, nos basamos centralmente en las entrevistas realizadas a campo. Información secundaria y bibliográfica es tenida en cuenta para comprender los procesos en los cuales la organización y participación de los productores locales se encuentra.

San Pedro presenta una incipiente organización de base de pequeños y medianos productores en comparación con el resto de la provincia. En términos generales, se puede afirmar que las organizaciones de productores y los procesos organizativos en el municipio deben su conformación y consolidación básicamente a las siguientes cuestiones: a) la seguridad alimentaria, b) el reclamo por la regularización de la tenencia de tierras, c) la comercialización local del excedente de producción de huerta y granja, y en menor medida d) la posibilidad de comercialización de yerba en el mercado regional.

Desde nuestro punto de vista, los procesos de organización de los productores en el municipio responden al constante trabajo de formación y capacitación que vienen realizando desde hace más de diez años las ONG de desarrollo rural allí presentes junto con el apoyo recibido por parte de PDR, lo que ha permitido la sostenibilidad de su accionar. Es decir, la organización de sector pequeño productor debe ser comprendida en el marco de las intervenciones realizadas por el sector público y privado.

A continuación intentamos demostrar, utilizando la información recolectada a campo, cuales han sido aquellos procesos que han desencadenado la organización de base, las cuestiones en torno a las cuales se promueve la organización de los productores familiares, los conflictos y la cooperación que se da en torno a la promoción de la organización de base, el nivel organizativo de los productores familiares locales, la dificultad para su organización y participación y los incentivos para organizarse.

### **2 - La promoción de la organización de base: similitudes y diferencias**

Las ONG y los PDR en San Pedro han venido promoviendo la organización de base entre los pequeños productores familiares en torno a las siguientes cuestiones: a) mejoras en la alimentación y búsqueda de la soberanía alimentaria, b) acceso legal a la tierra, c) recuperación de la identidad campesina, d) acceso a una mejor salud y e) mejoras en la educación. Estos puntos tocan de una u otra forma aquellos temas señalados en el capítulo anterior acerca de los limitantes o problemáticas en las que se encuentra el sector productor familiar local.

En el municipio, el accionar de las primeras ONG se remonta a fines de la década de 1980 y comienzos de 1990 cuando el INDES y la APHyDAL empiezan a trabajar asistiendo técnicamente a familias de productores para mejorar su producción de autoconsumo. Para esta intervención la organización en pequeños grupos era una condición necesaria para “aprender haciendo”, socializar información y llegar más fácilmente a una mayor cantidad de familias. El eje del accionar era la asistencia. Cuando comenzaron a intervenir los PDR (en particular el PSA) estas agrupaciones fueron las primeras en recibir financiamiento ya que

poseían un nivel organizativo que las calificaba para recibir asistencia pública. Los requisitos organizativos impuestos por el PSA funcionaron en esta primera etapa como una forma de fortalecer la organización de base de los productores familiares. Una de las personas entrevistadas nos cuenta que:

“Al principio no se hablaba de organización, se hablaba de lo técnico productivo, cosas de ese tipo, pero la gente se tenía que reunir para esto. Entonces se fueron estabilizando estos grupos, grupos de campesinos que se juntaban para hacer algo en común. Con estos programas (...) se fue fortaleciendo la idea de grupo, se fueron dando un nombre algunos. Aparece más una identidad de grupo” (presidente de APHyDAL, San Pedro, junio de 2004).

Y esto es importante de resaltar dado que antes de la llegada de las ONG y de los PDR, en San Pedro no había organización de las familias para cuestiones técnico agropecuarias o socio productivos. Más bien, las familias se reunían en la colonia en torno a actividades de las escuelas, de las iglesias o de los partidos políticos. Un técnico de campo de INDES nos menciona al respecto que:

“Había por ahí movimiento... que se movilizaba la gente a través de la campaña política únicamente, pero otra cosa no. Pero otra cosa no había antes de que nosotros empezáramos a trabajar en la zona. Y que había sí ese tipo de movimiento, estaba sí las iglesias, la iglesia católica, que organizaba cierto evento de catequesis familiar, y todo ese tipo de cosas, pero trabajo así en las chacras y con los productores, no” (técnico de campo de INDES, productor familiar de Paraíso, San Pedro, noviembre de 2004).

Una vez que las ONG y PDR empiezan a promover este accionar de base, algunos productores comenzaron a participar en agrupaciones, pero no necesariamente centrando su interés en cuestiones de índole agrícolas productivas sino también en otros temas que eran de interés para la familia, como temas de salud y de alimentación. Estas cuestiones en particular eran promovidas entre las mujeres, los cuales a su vez eran planteadas a las ONG como temas sobre los cuales se debía trabajar. Estos diferentes intereses fueron motivando la organización de base en aquellas zonas donde intervenían ONG y programas públicos.<sup>99</sup>

Se observa por un lado, demandas por parte de los productores, pero a su vez dicha demandas recaen en una estructura y organización de las ONG que tienen una fuerte ideología y que de alguna forma “baja” hacia el sector pequeño productor. Por ejemplo, la cuestión agroecológica y cristiana ambas están presentes en INDES y APHyDAL. En palabras del presidente de APHyDAL:

“Te podría decir que nuestra decisión y cuestión era muy importante al comienzo (...) Nosotros decidimos hacer la huerta orgánica, seguro... eso no lo preguntamos a la gente... salimos a promover algo que creíamos que podía hacer algo importante... (...) ¿Nosotros en que influenciarnos? En la visión que nosotros teníamos del desarrollo rural sustentable, sin lugar a dudas. La visión cristiana también. O sea más nos preocupó la orientación y la visión, ese es nuestro aporte, nuestra construcción, pero todo lo que sea las decisiones operativas, lo que tiene que ver con eso lo toma la gente” (presidente de APHyDAL, San Pedro, junio de 2004).

En todo caso, lo que ambas ONG hicieron posible fue crear espacios de encuentro entre las familias para encontrar las limitantes presentes en la chacra y en la colonia o en la sociedad local, crear consenso, buscar la cooperación y la organización para solucionar problemas

<sup>99</sup> Al respecto, el presidente de APHyDAL nos menciona que: “Después fue apareciendo estos temas organizativos, pero no era ‘la organización’, sino eran... discusión de un funcionamiento grupal mínimo, reuniones (...) muchos grupos empezaron a reunirse solos, sin la presencia del técnico. Entonces, además, no solamente esos grupos hacían cosas que tenían que ver con la intervención externa en este caso, sino ya centrados en sus propios intereses (...) algo que era muy importante sobre todo para las madres era el tema de la salud. ¡Claro! si nunca tuvieron una servicio de salud, entonces te imaginas..., el tema alimentación, salud, de medicina, esos temas...” (presidente de APHyDAL, San Pedro, junio de 2004).

comunes. Estos espacios se fueron dando en jornadas de capacitación, reuniones mensuales, asistencias conjuntas, etc., los cuales sirvieron para socializar información.

Si bien estos espacios son valorados, también los canales cotidianos de difusión de información se encargaron de hacer posible la organización de base en otras áreas del municipio y a su vez fortalecer los grupos ya conformados.<sup>100</sup>

A medida que la organización de base grupal conformada por seis o siete familias va creciendo, se van conformando organizaciones cuyos ejes giran en torno a ciertos intereses comunes. En el caso de la CCT se trata de organizaciones de base provenientes generalmente de un mismo asentamiento y que han logrado cierta identificación acerca de similares problemas: pertenecer a una misma área geográfica con problemas de regularización de la tierra, ocupando tierras privadas:

“Todas esas organizaciones tienen una característica de ir integrando las experiencias de base. En el caso de tierras tal vez, una característica que no es... que no se llama tanto ‘el grupo’, sino ‘el asentamiento’ como es una lucha por la tierra generalmente en eso compromete a más familias, porque hay más afectados (...) Yo te diría que estamos en esa etapa, en la cual las organizaciones van definiendo su identidad. Van definiendo sus territorios de trabajo” (presidente de APHyDAL, San Pedro, junio de 2004).

Una vez entonces que se comienza a conformar organizaciones mayores, el desafío de las ONG y PDR para con el sector de productores familiares cambia. ¿Necesitan los PDR u ONG apoyar la organización política del sector? ¿O deben limitarse a la asistencia técnico-productiva? Es aquí en donde se dieron y vienen dando conflictos y algunas tensiones. En el caso particular de APHyDAL y el PSA, el presidente de la ONG señala que este programa ha sido muy importante para promover la organización de base en San Pedro, pero que al tratar de desligar el asociativismo de la cuestión política se dio un enfrentamiento. Esto sin dudas, responde a las distintas visiones ideológicas por parte de ambos actores. Queda claro en las entrevistas que esta ONG promueve la organización política de los productores con las cuales trabajan, mientras que el PDR centra su accionar en la cuestión organizativa productiva

“El PSA ha jugado un papel muy importante en la cuestión de cómo encarar en lo técnico todo el tema de... (...) una visión de una agricultura sustentable muy fuerte y le imprimió ese dinamismo, con participación de los productores y de las otras instituciones porque se empezó a relacionar con, o sea una construcción más en red digamos. En ese sentido, te imaginas, coincidimos plenamente. Y las dificultades que hemos tenido con ellos en cuanto a la visión estratégica (...) es el esquema organizativo. (...) se lo hemos dicho que tenían una visión tan ingenua de la organización (...) creer que van a manejar un programa, creer que van a promover el asociativismo y toda la cosa sin organización política del sector, es una ingenuidad de tan nivel...” (presidente de APHyDAL, San Pedro, noviembre de 2004).

Si bien el accionar de ONG y PDR gira sobre problemáticas similares, la ideología que

---

<sup>100</sup> Sobre esta cuestión, el mismo entrevistado nos menciona que: “Los espacios de lo que nosotros decimos capacitación, formación, donde vos te encontrás para hacer experiencias de aprendizaje fuerte (...) Eso por supuesto que ayuda a la integración, lógicamente, pero (...) siempre como una herramienta limitada. Entre otras cosas por dos razones importantes que siempre nos interesan en la promoción. Primero porque no se multiplica como vos crees que se multiplica. Y segundo porque (...) el aprendizaje como un fenómeno que se da en todos los múltiples espacios no es una cosa lineal, no es que vos estas en un taller y ahí te aprendieron... no es así (...) Cualitativamente no fue importante ese espacio. Entonces, todo lo... pasó por otro lado. Los encuentros, los talleres, son momentos fuertes, no te digo que no, porque ahí generalmente la metodología era de intercambio, analizar la realidad, causas, consecuencias, que pasa... eso está bien. La institución principal es lo que nosotros llamamos el radio zoo. O sea... la comunicación verbal, la que se comunica uno a otro. Esa es la comunicación principal, acá en esta zona. Por supuesto que después puede haber la radio, puede haber los encuentros, es lógico” (presidente de APHyDAL, San Pedro, junio de 2004).

motoriza la intervención local de estos actores hace que la metodología para encarar dichos temas difiera. Tanto el INDES como APHyDAL y los PDR promueven los cultivos de autoconsumo, la producción de granja como una forma de mejora de la alimentación, pero no necesariamente todos coinciden en que es una estrategia política de lucha contra de las compañías tabacaleras o de los intereses extra locales por ejemplo. Esta postura -la de politizar la promoción de los cultivos de autoconsumo- queda reflejada en el siguiente comentario de un miembro de la APHyDAL:

“El de alimentación como que tiene un objetivo político muy claro que es, nosotros hablamos de soberanía alimentaria, para ser más claros, lo que estamos queriendo decir con eso es que es el derecho de los pueblos y de las comunidades rurales de decidir qué producción hacer, a quien vender y como (...) Porque si uno se mete en el tema vas a ver que todos son paquetes bajados de algún lugar. En nuestra provincia todos los paquetes tecnológicos fueron bajados de la pampa húmeda acá” (presidente de APHyDAL, San Pedro, noviembre de 2004).

Un informante local entrevistado refiere a las diferentes estrategias del INDES y de la APHyDAL, mencionando que la primera ONG interviene a partir de la promoción de la organización de base en torno a temas técnicos productivos para mejorar la calidad de vida de los productores mientras que la segunda lo hace a partir de temas políticos reivindicativos. De todas maneras, por la historia de trabajo continuo en el medio rural, las familias apoyadas por estas organizaciones tienen un importante nivel organizativo. Esto queda bien definido en las palabras del director de la DDR:

“Los grupos que trabajan con esta gente tienen un nivel organizativo... en algunos casos significativo. En el caso del INDES, tiene toda una historia... Y APHyDAL, también tiene un trabajo... aunque trabaja de forma diferente. Pero también, yo creo que están construyendo un marco de organización interesante. Ahora hay una diferencia entre estas dos propuestas. Creo que la propuesta que está desarrollando el INDES tiene que ver más bien con una propuesta tomado desde lo técnico; de lo técnico organizativo, de lo técnico productivo, visto por ese lado, y a partir de allí se va construyendo un mejoramiento de la calidad de vida de la gente. Ahora, de parte de APHyDAL, yo creo que hay un modelo diferente que tiene que ver con una estrategia política organizativa. Como que están tratando de instalar en la gente más allá de la propuesta técnica (...) un modelo político organizacional distinto; como pregonando, o idealizando sobre esa idea. Entonces son dos metodologías de intervención diferentes que están ejecutando. Con resultados distintos también” (Director DDR, Municipalidad de San Pedro, junio de 2004).<sup>101</sup>

En cuanto a la recuperación de la identidad campesina por ejemplo es explícito en la intervención de todas estas organizaciones su intención de colocar al sector pequeño productor en la agenda de las políticas agropecuarias, de dar voz a la agricultura familiar misionera. Así por ejemplo desde una de las ONG se menciona que al reconocer el rol del campesinado en la sociedad misionera se da lugar a reflexionar acerca de su posición, de su devenir en la economía provincial:

“Las organizaciones que nosotros acompañamos si se, fue una revalorización conciente, intencional, una decisión intencional de recuperar el término (...) recuperar la razón de ser del campesino y además reconocerse como actor social, porque ahí viene el tema. Reconocer en la sociedad un actor, que es el campesinado... Digamos es una revalorización política pero también en términos de identidad cultural es muy fuerte, y esto para contraponer a este

<sup>101</sup> Señala además que el trabajo de APHyDAL no fue siempre así y que cuando él era miembro activo se manejaba “una lógica un poco diferente. Diferente en el sentido de que teníamos una propuesta técnica concreta, trabajamos desde lo técnico, había un equipo técnico que se encargaba desde esas cuestiones y había un equipo que se encargaba de la parte organizativa, pero siempre tratábamos de articular lo organizativo con lo productivo y ahí siempre íbamos buscando caminos. Hoy por hoy creo que el mecanismo es un poco distinto (Director DDR, Municipalidad de San Pedro, junio de 2004).

modelo que se quiso poner, que se quiso implantar en Misiones, que es un modelo de exterminio, justamente de los campesinos y aborígenes, y reemplazarlos por la economía de mercado y por la economía de la foresto industria y el turismo” (presidente de APHyDAL, San Pedro, noviembre de 2004).

En la actualidad, los PDR y ONG trabajan e internvienen con organizaciones ya consolidadas. Sólo el PROHUERTA sigue promoviendo la organización grupal para actividades productivas. Es importante señalar de todas formas que si bien el trabajo de ONG y PDR ha sido importante, el mismo no ha llegado al universo de productores familiares locales. Al respecto, un actor local entrevistado señala que:

“... es frecuente que hay productores que reciben varios planes y otros no reciben ninguno. ¿Porque? Por falta de coordinar acciones entre diferentes organismos que interactúan. Por ejemplo, acá en San Pedro que en algún momento fue el paraíso del pequeño productor, 8 o 10 programas interactúan. Pero por ahí, el colono recibe 8 o 10 o 6 o más, y otros no recibe ninguno” (técnico de campo, PRODERNEA, Casa del Colono, San Pedro, noviembre de 2004).

### **3 - La organización desde las bases y la participación en las organizaciones de productores**

Ahora bien, por su parte los productores familiares ¿qué observan acerca de la intervención o apoyo que viene de las ONG y PDR? En general, los productores están abiertos a toda posibilidad de recibimiento de fondos, asistencia técnica o capacitación. Sin duda valoran el trabajo realizado por estos actores. En el caso de las organizaciones de base los financiamientos otorgados desde algunos PDR -como el PSA o el PROINDER- han sido importantes para lograr continuidad, en especial aquellos grupos que supieron administrar un fondo común rotatorio que permitiera dar pequeños créditos a sus miembros. Esto es expresado por uno de los técnicos de campo del INDES quien comenta que no todos los grupos de base lograr administrar fondos, debido a que es importante tener una estructura organizativa mínima:

“El tema de los proyectos de autoconsumo del PSA intentó hacer fondos rotatorios como una condición, porque en los formularios el PSA decía que el grupo tenía que explicar de qué forma iba a remunerar a la sociedad parte de los recursos, que era por ahí a una escuela, a una iglesia, a alguna otra organización. Y en la provincia de Misiones, por ahí tomaron mucho la modalidad (...) de generar fondos rotatorios que se administraba por el mismo grupo. Pero no en todos los grupos de la provincia funcionó...” (técnico de campo de INDES, San Pedro, noviembre de 2004).

En el caso de la “lucha” por la regularización de la tierra es donde más fácilmente se observa la importancia del acompañamiento de las ONG, en particular en el tema legal y el apoyo a través de asesoría jurídica que reciben. En el tema de movilización las ONG han tenido un rol central: tanto en lo que se refiere al traslado a Posadas, donde se hacen las gestiones como en los cortes de rutas y pedidos al gobierno provincial.<sup>102</sup>

<sup>102</sup> Un delegado de la CCT nos comenta al respecto de la movilización por el tema de la tierra que: “...nos dimos cuenta que desde allá arriba nadie nos hacía caso. Siempre pedíamos, pedíamos de acá y nunca íbamos. Entonces nos dimos cuenta de eso y empezamos a viajar a Posadas y a ir a pelear allá. Hasta incluso ya llegamos a pensar en ir a meternos allá y quedarnos.... Hasta un mes parados ahí en la plaza para que nos escuchen mejor. Pero... lo que hicimos fue un corte de ruta, perdimos mucho tiempo, sufrimos mucho. Somos muy hablados acá en la zona y por todos lados. Nos llaman de piqueteros, porque queremos la tierra de regalo, todo eso. Pero no es así, nosotros no queremos de regalo nada. Queremos pagar, queremos pagar la tierra, pero a un precio que nosotros podamos... Y no nos garantiza un título tampoco. Un boleto de compra y venta sí, pero el título no” (delegado de la CCT, Pozo Azul, San Pedro, noviembre de 2004).

A medida que el nivel organizativo de los grupos se va fortaleciendo, aumentan las responsabilidades y las necesidades de estructuración interna de la organización para sostener una división de tareas que permita el trabajo a largo plazo. Esto es posible de observar en el caso de Unión y Progreso que ha tenido que ir reestructurando su organización. Su funcionamiento está pautado en un reglamento interno que puntualiza los derechos y obligaciones de las socias. La creación en 2004 de subgrupos, o grupos de base más pequeños, ha permitido seguir su crecimiento (en cantidad de socias y actividades realizadas). Este cambio organizativo se debió a la dificultad de circular información entre las nuevas familias incorporadas, localizadas en áreas más alejados de colonia Paraíso. Los subgrupos conformados están integrados por familias con cierta proximidad geográfica y tienen una delegada encargada de circular la información al interior de la agrupación. Una de las socias fundadoras nos cuenta que con esta modalidad se logró llegar hasta casi 200 socias:

“Y cuando nos dividimos en subgrupos ahí llegamos a 200 socias. Aumentó porque era más cerca para trabajar, la información llegaba más a cada una (...) para trabajar mejor, para llevar la información, para ayudar... entonces cada subgrupo eligió una delegada. Y esa delegada tiene que participar en la otra reunión y traer la información... Y con eso se hacía una reunión de delegadas. Esa delegada tenía la responsabilidad de llevar y traer... Y si tenía que capacitarse en alguna área de alguna cosa, tenía que transmitir después la capacitación dentro del subgrupo a cada una” (socia fundadora de Unión y Progreso, San Pedro, noviembre de 2004).

Otra organización, conformada por grupos de base, la OPFAL se encuentra en un proceso de estructuración, buscando una forma organizativa que le permita un funcionamiento grupal con objetivos a largo plazo que superen las instancias previas de mercadeo conjunto. La OPFAL tiene como antecedente una experiencia de comercialización conjunta en puesto de venta y casa a casa, lo cual queda expresado en la siguiente afirmación:

“¿Porque se forma la OPFAL? Porque anterior a la OPFAL, se dio una experiencia muy fuerte que es el mercadeo, la comercialización, que fue el mercadito del colono. Se alquilaron una sede, un puesto de venta, y ahí venían, se organizaron entre todos y venían a comercializar su producto (...) Se organizó, hicieron todo y funcionó muy bien, como tres años estuvieron hasta que les agarró la crisis y cayeron las ventas y empezaron algunos endeudamientos y entonces ahí dejaron.... Después pasaron a otro sistema de mercadeo, que es la venta en los barrios que es lo que están haciendo ahora. Pero te digo, ellos evaluaron esa experiencia que habían fallado en su proceso organizativo, por eso se juntan en la OPFAL (...) Para armar su organización, porque se dieron cuenta en esa experiencia que sin organización no podían mercadear (...) Pero es curioso, en los tres años que llevamos, la OPFAL no discutió mas comercialización” (presidente de APHYDAL, San Pedro, junio de 2004).

Es importante señalar que algunos de los actores locales y extra locales entrevistados consideran que el nivel organizativo en San Pedro no es significativo. En relación con otras áreas de Misiones, no abundan organizaciones de productores cuyos objetivos esten centrados en la producción y comercialización agropecuaria, más bien se observan organizaciones de base de tipo social, vinculadas a cuestiones como la educación primaria, la actividad religiosa, y -desde la implementación de PDR y el accionar de ONG- organizaciones que se conforman para recibir asistencia técnica o financiamiento. Esto queda expresado en las palabras del director de la DDR cuando menciona que:

“Creo que hay un déficit grande municipal, a nivel local, que hay pocas organizaciones de base constituidas, que tengan un objetivo claro, que este vinculado a la producción. Por ahí hay organizaciones sociales, organizaciones que digamos que tienen que ver con el ser solidario con el de al lado pero no pasa de eso, y no hay un objetivo productivo, un objetivo de querer crecer juntos (...) Las otras organizaciones que por ahí surgen a nivel rural son organizaciones que están detrás de lo que es la iglesia, la capilla, o la cooperadora de la escuela. Hay muchas escuelas rurales que por ahí tienen cooperadora y que nuclea a un

grupo de padres de chicos de la zona que se empiezan a organizar” (Director DDR, Municipalidad de San Pedro, junio de 2004).

Si bien el trabajo de las ONG y PDR ha generado un interesante movimiento de base para la conformación de grupos en una diversidad de colonias y parajes del municipio, aún estos grupos no alcanzan autonomía para darse una organización cuya estructura de funcionamiento les permita considerar objetivos a mayor largo plazo. Un miembro del equipo técnico de PSA encuentra la causa de esto en la falta de recursos locales, en particular en el bajo nivel de desarrollo de la infraestructura de comunicación de San Pedro y del bajo nivel educativo de la población rural:

“Yo no sé si esos grupos tienen un nivel de desarrollo que alcancen autonomía en la gestión digamos. Ya han comenzando [a organizarse] lo que pasa es que son grupos con muchas carencias. La zona tiene muchas dificultades en infraestructura de caminos, en la educación, los municipios no están bien estructurados para atenderlos” (miembro del Equipo Técnico de Asistencia -ETA- del PSA, Montecarlo, junio de 2004).

Pero esto también puede ser comprendido en el marco de condicionantes más generales que es impuesto a los productores familiares y que dificulta la organización o la participación en organizaciones y otros espacios interinstitucionales. Según uno de los referentes del PRODERNEA de la Casa del Colono en San Pedro, la promoción de la organización de base entre productores en cuestiones productivas o de comercialización es difícil por cuestiones más de índole “oportunistas” por parte de los productores:

“No quieren asociarse, es una zona muy difícil para trabajar San Pedro. Muy difícil, no quieren asociarse. No adquieren las pasturas. Toman el dinero y gastan en otra cosa. Una vez que tienen el dinero... dicen ‘sí, sí, sí’ hasta que toman el dinero y después ya...” (técnico de campo, PRODERNEA, Casa del Colono, San Pedro, noviembre de 2004).

Pero esto sin dudas no es representativo de la totalidad de familias que han recibido financiamiento por parte de un PDR. Existen - para otros actores entrevistados - cuestiones de índole cultural que caracterizan a la agricultura familiar y que se relaciona con un mayor grado de individualismo en aquellas tareas que demandan objetivos a mayor plazo, como la comercialización conjunta, o una estructura de funcionamiento que implique un alto nivel de participación y discusión.

“El grado de asociatividad de los productores acá en el municipio no es muy grande. Aquellos productores que están siendo acompañados por alguna institución tienen mayor grado de asociativismo, pero después digamos que el productor es bastante individualista en muchos aspectos, mas allá que en la práctica, existe por ahí todavía el prestarse un día: “yo te presto un día y bueno, después en otro momento vos me devolvés el día de trabajo”, se comparte esa instancia de trabajo entre vecinos, pero no pasa más allá de eso (Director DDR, Municipalidad de San Pedro, junio de 2004).

La participación interna en la conformación de una organización así como en espacios institucionales públicos o privados se torna difícil para las familias de productores por varias razones. En primer lugar debido a la movilidad que esto significa y en segundo por el tiempo, ambas cuestiones son costosas para las familias rurales. La movilidad de un lado a otro, salir de la colonia es un costo porque se requiere dinero para el autobús o para la nafta. El tiempo que se deja de dedicar a las tareas de la chacra para participar en reuniones es una pérdida de ingresos o un aumento de costos. Esto último queda expresado en las palabras de un delegado de la CCT que nos cuenta que:

“Son pocos, pero siempre en las reuniones que se hacen participan. Lo que pasa es que en ese tema se pierde mucho tiempo y nadie te paga. Y como somos todos colonos no podemos perder... A veces decimos “bueno, hoy pierdo un día, y no tengo para pagar un personal y...” si no tenés cara dura y no pones el pecho...” (...)

“Una parte del grupo fue [a Posadas]. Porque lo que pasa es que para viajar todo el grupo de delegados no se puede por el tema de movilización. Y el viaje es bastante largo. Dicen que

queda para la semana que viene. Dejaron 10 días más y... según dicen que sale de la Cámara como ley” (delegado de la CCT, Pozo Azul, San Pedro, noviembre de 2004).

Por ello, la proximidad geográfica es un factor central, al considerar la organización de base en San Pedro, así como las malas condiciones climáticas que repercuten en el estado de los caminos locales:

“Claro a veces por falta de movilización, como para acercar porque es grande, es amplia la zona, y a veces por ahí también se aburren. Por ahí dicen “no ya no pasa nada más nada” o que se yo...” (delegado de la CCT, Pozo Azul, San Pedro, noviembre de 2004).

“Ahora estamos poquitas [en el Área de Salud]. Por el tiempo y otro por, cuando llueve así no vienen. Y ahí fueron saliendo poquito a poquito. Y bueno, igual participan en los encuentros, pero ya... los que mas participamos los que estamos ahí” (integrante del Grupo Unión y Progreso, San Pedro, noviembre de 2004).

Otro factor importante a considerar en la organización de base es la migración interna de familias hacia otras áreas rurales de la provincia o hacia las ciudades. Esto actúa en detrimento del fortalecimiento organizacional en la medida que algunas organizaciones se reducen en número de socios o bien decae la cantidad de mano de obra en las chacras reduciendo la producción agrícola y con ello la identificación de la familia con la agricultura por la necesidad de conseguir ingresos extraprediales. En los grupos conformados a partir de la asistencia de ONG y PDR, se puede afirmar que existe una alta rotación de miembros, como queda demostrado en los siguientes comentarios:

“Se fueron armando grupos nuevos. También dentro de los grupos ya existentes, también tiene cierta movilidad, en cuanto a la migración, productores que se retiran, por que... el proyecto no le satisface, o porque tiene problemas con el vecino, se va incorporando gente nueva. En ese sentido, de los productores con los cuales se comenzaron a trabajar o que estaban como beneficiarios al principio de proyectos, hoy quedaron no más de 20%. O sea que hay toda una renovación de productores” (técnico de campo de Minifundio, jefe de AER Bernardo de Irigoyen, noviembre de 2004).

“Normalmente la gente tiene conocimiento porque... había gente que por ahí era de la zona de Paraíso, que estaba en el grupo de Unión y Progreso, tenía conocimiento, que se fueron para ese sector, había otra gente que era de Irigoyen, que había estado trabajando en grupo donde nosotros estábamos en la zona. Entonces eso te facilita muchas veces la llegada...” (técnico de campo del INDES, San Pedro, noviembre de 2004).

La migración interna hacia otras áreas de la provincia se observa también en el caso de las comunidades guaraníes, algunas de las cuales son atendidas por PDR. Esta migración es parte de la dinámica social de su población, que va rotando de comunidad en comunidad. En relación por ejemplo a aquella apoyada por el CAPPICA, la técnica de campo señala que por su indiosincracia se torna difícil la continuidad del trabajo de intervención en lo productivo agropecuario dada la alta rotación de miembros y con ello, la responsabilidad de seguimiento de los cultivos.<sup>103</sup>

Ahora bien, en cuanto a la participación y conducción de las organizaciones, es interesante rescatar las modalidades de elección de los representantes en los órganos administrativos (Comisión Directiva). Se observa que en todas las organizaciones de productores -excepto la APTM y la CTM que tienen un sistema de elección por listas dada la cantidad de socios-

<sup>103</sup> Al respecto menciona que: “Hoy están acá, mañana están allá... Le traje las plantas, a los dos meses voy y se mudó de casa, vive allá en la otra, a los dos kilómetros... Queda más difícil, pero es la cultura de ellos... Capaz que quedaran 40 [familias]. Lo que pasa es que se cambian, va uno de acá y viene el otro de la otra comunidad, o sea que hay gente nueva. Acá en Misiones hay 60 comunidades, y entre ellos se cambian. Los que estaban acá en Pozo Azul hay 4 o 5 familias que se fueron a Perutí, que es allá en Ruiz de Montoya, otro poco se fue a Fracrán, allá cerca de San Vicente. Y encima tienen parientes allá, o sea que van y que vienen” (técnica de campo del Forestal de Desarrollo, AER - INTA, Bernardo de Irigoyen, noviembre de 2004).

los representantes electos son elegidos por los otros integrantes sin que necesariamente ellos se postulen para tal o cual cargo, y una vez elegido, debe aceptar:

“El que no quiero ser dice, que no lo voten, pero igual lo votan, no hay escapatoria si o si tienen que agarrar” (feriante, noviembre de 2004, San Pedro).

“Cuando se eligió el tema de delegados fue todo un grupo de gente que se invitó para la... en realidad se invitó a toda la colonia... para una reunión. Y había mucha gente y se hizo una... como una votación... (...) No [me había postulado]. A mí me eligieron nomás (...) En un momento quería. Pero como me eligieron... bueno, fui y sigo siendo y voy a seguir” (delegado de la CCT, Pozo Azul, San Pedro, noviembre de 2004).

En general priman las características personales y no las propuestas políticas sobre la conducción de la organización que los mismos puedan tener. Entre dichas características personales la aptitud para desenvolverse fuera de la comunidad (mayor poder de oratoria, mayor nivel educativo, sin hijos, con movilidad propia) es la más valorada.<sup>104</sup>

Para incentivar la participación en los grupos y en especial en las organizaciones que se vienen lentamente consolidando, los miembros han pautado un sistema de multas para aquellos que no participan en las reuniones mensuales o no concurren a las asambleas anuales. Lo mismo sucede en el caso de la feria franca y su participación en la organización que nuclea a todas las ferias de Misiones, la AFFM, en donde cada feria manda un delegado para participar de las reuniones de la asociación:

“No se cuanto era [la multa] Yo se que era... una vuelta no fueron... no se cuantos no fueron... hace tres, cuatro meses y alcanzó \$250. Si, porque no se presentaban y... justo llovía. Y viste... para nosotros era difícil ir así. Y colectivo que tenía que agarrar tenía que ser de madrugada. Y torrencialmente... no salía” (feriante, San Pedro, noviembre de 2004).

Más allá de los objetivos de cada organización de productores locales, mencionados en el Capítulo III, de las vinculaciones y articulaciones con otras organizaciones y de los espacios interinstitucionales donde concurren, mencionadas en el Capítulo IV, es importantes señalar aquí que algunas de las incipientes organizaciones de productores en San Pedro, han logrado posicionarse en la provincia como actores locales cuya experiencia ha sido digna de ser tenida en cuenta por otras organizaciones. Es el caso del grupo Unión y Progreso o de la feria franca cuyos integrantes son convocados por ONG y PDR como referentes de la agricultura orgánica para difundir su conocimiento y experiencia entre otros productores de la provincia. Esto es ilustrado en el siguiente comentario:

“Nosotros aprovechamos mucho el saber o el conocimiento que vayan adquiriendo. Y potenciarlas a que se animen a hacer eso y que de hecho, como otros sectores, hemos tratado de ir experimentando juntos, por ejemplo como técnica de manejo de cubierta verde, manejo de suelos, con práctica que los mismos productores iban registrando, con un acuerdo hecho con los productores, en cual se ha podido elaborar y hacer un documento de una propuesta para trabajar la chacra, una propuesta diferente, más conservadora de los recursos naturales, del suelo y la chacra en sí. Que salió desde la evaluación y el seguimiento hecho por los mismos productores y que hoy por hoy está sirviendo tanto para las compañías tabacaleras, por ejemplo, nos han requerido para hacer capacitación a los instructores con respecto a estos temas y que no fue una experiencia que nosotros decimos que desarrollamos nosotros los técnicos únicamente sino que fue conjunto con los productores” (técnico de campo de INDES, San Pedro, noviembre de 2004).

<sup>104</sup> Al respecto del caso de las comunidades guaraníes, el seguimiento comentarios es ilustrativo: “Lo que ellos nos explicaban, porque a nosotros nos sorprendía y nos llamaba mucho la atención es que los caciques eran personas jóvenes. Y como que, era una sorpresa. Y ellos nos decían que era la persona más adecuada para salir al medio a hablar, a conseguir cosas” (técnico de campo del Forestal de Desarrollo, AER - INTA, Bernardo de Irigoyen, noviembre de 2004).

Las organizaciones “clásicas” o tradicionales de productores, como los “gremios” tabacaleros (la APTM o la CTM) tienen delegados electos localmente en San Pedro. El funcionamiento de estas organizaciones sin embargo, difiere de las anteriores ya que se trata de organizaciones provinciales cuyos órganos de gobierno están integrados por productores de diversos municipios. Es decir, no se trata de organizaciones de productores locales sino provinciales.

El funcionamiento de estas organizaciones difiere en el sentido de que están pautados por normativas dadas desde la provincia y su razón de existir se vincula con la forma en que está regulada la producción del tabaco en Misiones. Aquí la conformación de organizaciones representantes del sector primario es un requisito.

En síntesis, en San Pedro se están dando procesos participativos de varios tipos. Algunos tienen que ver con la participación de organizaciones de productores en programas y proyectos públicos y privados. Aquí la participación va desde la simple consulta hasta un real involucramiento en la gestión de los PDR. Este último caso es el del PSA, en donde el grupo Unión y Progreso solía participar.

Es importante resaltar que todas aquellas familias que participan en organizaciones de base han comenzado a transitar un verdadero camino de “educación y capacitación” en el cual con otros actores vienen identificando problemas y necesidades, a la vez que movilizando recursos y asumiendo responsabilidades “para planificar, administrar, controlar y evaluar las acciones individuales y colectivas sobre las cuales ellos deciden” (Brett, 1999: 4).

Sin lugar a dudas, creemos que los espacios institucionales que se vienen abriendo para el sector en San Pedro, y en Misiones en general, han favorecido la participación y organización de la agricultura familiar y en particular de los pequeños productores, en cuestiones políticas (movilización por la tierra) pero también económicas (ferias francas).

#### **4 - Comentarios finales**

A partir de lo observado en torno a la organización de base y las organizaciones de productores familiares en San Pedro se puede concluir que si bien el municipio no cuenta con un sector agrícola familiar organizado, las incipientes organizaciones de base, grupos y organizaciones con mayor nivel organizativo han logrado conformarse en actores locales con presencia.

Paulatinamente, se comienza a visualizar un sector pequeño productor que antes no tenía presencia ni voz. Un sector productivo que no se tenía en cuenta en una economía básicamente extractiva local. Esto sin lugar a dudas es una característica resaltable de los cambios que vienen aconteciendo en la frontera agraria de Misiones.

La agricultura familiar de San Pedro ha comenzado a organizarse cada vez más por sus propios medios, a construir un proyecto de acción cuyo horizonte es una mayor autonomía en su producción y una menor dependencia de la cadena tabacalera. El territorio que con gran dificultad está puesto bajo construcción aquí se genera a partir de espacios de concertación, de respeto por las familias y su futuro en el medio rural, por ello también lo hace a partir de la búsqueda de un espacio que involucre la sustentabilidad del medio natural.

## Capítulo VI: Reflexiones finales

---

### 1 - Introducción

En el presente trabajo de investigación nos propusimos comprender el accionar de diferentes actores confluyendo en una estrategia común de desarrollo rural en el municipio de San Pedro, en el nordeste de la provincia de Misiones. Estos actores y sus mutuas vinculaciones han conformado allí una trama institucional con posibilidades de construir un modelo alternativo de desarrollo, focalizado en la inserción socioeconómica y política de los productores familiares y la sustentabilidad de su producción.

Los espacios institucionales creados han permitido el acercamiento de actores y el surgimiento y fortalecimiento de un enfoque compartido sobre un desarrollo agroecológico, sustentable, participativo, más autónomo del gran capital, diversificado, integral, centrado en la familia rural. Las estrategias promovidas suponen una clara lucha por la autonomía productiva de los productores familiares y su posicionamiento político y económico en la sociedad misionera.

En los puntos que siguen reflexionamos acerca de (i) las intervenciones público y privadas en el desarrollo rural de San Pedro, (ii) la trama institucional conformada, (iii) la participación y organización de los agricultores familiares y (iv) la perspectiva territorial crítica propuesta en el presente estudio.

### 2 - Las intervenciones público - privada

En el municipio de San Pedro se encuentran interviniendo con productores familiares organismos públicos de los tres niveles de gobierno: municipal, provincial y nacional. Se observa que si bien no existen estructuras públicas nacionales, la Nación cumple un rol central en el desarrollo rural debido al accionar de los PDR. Estos últimos junto con las ONG locales parecen ser los actores centrales del desarrollo rural local.

Sin embargo, las acciones en desarrollo rural que se vienen dando en el municipio desde los diferentes niveles de estado, no responden a una política integral de desarrollo. Los PDR actúan en ausencia de una política agropecuaria de desarrollo de la agricultura familiar y de las cadenas productivas en las cuales estos actores participan. No se comparten así estructuras organizativas públicas. Los PDR -todos dependientes fuertemente de la Nación- se implementan a través de tres estructuras organizativas distintas: la delegación del Ministerio del Agro de la provincia, las agencias locales (AER) del INTA o la estructura del PSA. Estos dos últimos organismos están desconcentrados desde la SAGPyA en Misiones.<sup>105</sup>

El gobierno provincial no aparece como fuente de recursos, ni como responsable de fijar políticas para el crecimiento y desarrollo del sector agropecuario y los ámbitos rurales. Es decir, no tiene en su agenda resolver a corto plazo el conflicto de tierras en los predios privados ocupados, regular la tenencia de la tierra de familias ocupando lotes fiscales, construir o mejorar caminos rurales, extender el sistema eléctrico ni abastecer con agua potable el medio rural. Tampoco tiene propuestas de créditos para productores familiares o un servicio de asistencia técnica que llegue al sector.

---

<sup>105</sup> Esta fuerte dependencia de los recursos de Nación a través de equipos técnicos de ONG y PDR posiblemente posibilite que la cuestión del desarrollo rural esté menos vinculada al clientelismo político y a las cuestiones partidarias locales.

Los organismos públicos provinciales con asiento en San Pedro por el tipo de trabajo que realizan en campo, son menos tendientes a realizar articulaciones y vinculaciones con otros organismos públicos u ONG.<sup>106</sup> Todo esto hace que en el desarrollo rural con pequeños productores familiares, el gobierno provincial no sea visualizado como interlocutor necesario o inclusive válido, si bien muchas demandas se dirigen hacia el mismo.

El valor del rol de las ONG en el desarrollo rural de San Pedro se observa por el trabajo de organización de base que han logrado en más de quince años de intervención con agricultores familiares. La importancia de este tipo de actores se observa también en su vinculación con el gobierno local, con el cual parecería darse el caso de una verdadera co-gestión en casos muy puntuales como el del agroturismo.<sup>107</sup>

Justamente, del análisis empírico se rescata las transformaciones por las cuales está transitando el gobierno local, en particular en lo que se refiere al desarrollo rural. Desde 2004 el gobierno municipal está incursionando en temas que estaban en manos de otros organismos de gobierno del ámbito provincial u ONG. Esto sin dudas se da en el marco de un proceso de descentralización impulsado desde la década del '90 y que promueve funciones en los gobiernos municipales que nunca antes habían tenido (desarrollo económico y desarrollo social relacionado con la gestión y promoción de vialidad, electrificación, vivienda, salud y educación rural).<sup>108</sup>

El gobierno local por el momento no ha avanzado en la creación de una política agropecuaria que fije lineamientos de acción y que reúna a la totalidad de actores interviniendo en San Pedro. Una de las dificultades recae justamente en el histórico rol asignado a los municipios, y su visualización más como clientelístico y paternalista que como generador de estrategias productivas.<sup>109</sup>

De todas maneras y sin lugar a dudas, este rol ha ido cambiando. El Municipio de San Pedro ha reorientando su función para contemplar las necesidades del ámbito rural, ha avanzado

---

<sup>106</sup> Para uno de los técnicos de campo del PRODERNEA, los PDR “son compartimientos totalmente estancos. O sea que ni siquiera... cada uno hace su circo o su campito, su estrategia. Totalmente ajeno, y se ignoran, directamente no hay ni un saludo, ni un diálogo. A ese punto...” (técnico de campo, PRODERNEA, Casa del Colono, San Pedro, noviembre de 2004)

<sup>107</sup> Esto puede observarse en el siguiente comentario: “No existe lo que es la Dirección o Secretaria de Turismo (...) entonces lo que la EFA le ofrecía era un técnico, o sea una persona, preparada como para... (...) Como para coordinar y ver un poco todo lo que esté relacionado con turismo en el Municipio. Y a la Municipalidad no le cuesta nada económicamente, o sea no me paga el sueldo... Lo que sí colabora por ejemplo cuando tenemos que salir a las colonias. Por lo general nos ayuda con combustible. Y mucho apoyo logístico” (técnica de campo, Proyecto de Turismo Rural, UNEFAM, San Pedro, noviembre de 2004).

<sup>108</sup> En este sentido, el siguiente comentario es ilustrativo: “Creo que el municipio, como institución desde el ámbito de lo que es el ejecutivo municipal, tiene que tener un área o un espacio institucional constituido, con un equipo formado y creo yo con una mayor disponibilidad de recursos para poder trabajar con la gente. Eso recién es ahora en la mayoría de los municipio acá en Misiones, y en San Pedro es lo mismo, estos espacios institucionales son incipientes, lograr instalar estos espacios institucionales a nivel municipal va a llevar un tiempo. Va a llevar tiempo hasta que se entienda que hacer una propuesta de desarrollo va mas allá quizá a veces de un año o dos de gestión; que son objetivos mas a largo plazo y que no tiene que ver por allí con algunas cuestiones electoralista mas de corto plazo. Así que eso lograr instalado en la estructura municipal va a costar un poco” (Director DDR, Municipalidad de San Pedro, junio de 2004).

<sup>109</sup> En tal sentido, un actor local entrevistado menciona que “... siempre por ahí se miro de reojo al municipio, al gobierno municipal, en su estrategia de acercarse o vincularse con alguien. Porque siempre se interpretó de que hay un interés político. Si nosotros hablamos de que esa visión se rompa de alguna forma, y que el municipio sea el que genere estrategias de articulación, vamos a poder dar un paso. Pero aun es precario todo esto... va a llevar tiempo” (Director DDR, Municipalidad de San Pedro, junio de 2004).

hacia una participación activa en la planificación y gestión de su territorio cuando decide crear una Dirección de Desarrollo Rural, asignar un presupuesto e intentar articularse con los demás actores del medio rural (en particular ONG e INTA).<sup>110</sup> De esta forma, el gobierno local ha comenzado a tener mayor importancia política que el gobierno provincial en la administración de sus asuntos.<sup>111</sup>

La creación de la DDR por el gobierno municipal es fuertemente valorada por algunos de los actores locales interviniendo en desarrollo rural porque consideran que desde allí surgirán lineamientos de política agropecuaria local y será un actor local con poder de decisión en algunas cuestiones.<sup>112</sup>

Dadas las limitantes institucionales y financieras, el Municipio de San Pedro, optó por articular fuertemente su intervención en el medio rural con el INTA. Esto se observa en la creación en 2006 de una OIT en San Pedro, donde técnicos de la Municipalidad participan activamente.

A pesar de que aún no hay una política agropecuaria local para el sector familiar, los actores locales encargados de intervenir, de implementar programas y demás proyectos técnico-productivos y organizativos han intentado coordinar acciones conjuntas. Estos arreglos no son formales, es decir no están canalizados a través de estructuras de gobierno. Se trata más bien de relaciones personales que han permitido la paulatina institucionalización de un accionar mutuo, en donde se comparten recursos.

### 3 - La trama institucional local

En San Pedro existe una fuerte dinámica respecto a una estrategia de desarrollo rural sustentable en donde la producción agroecológica se contraponen a la producción de base extractiva (ya sea de recursos como en el caso del monte nativo o de nutrientes en el caso del avance de la soja).

La proximidad institucional entre organizaciones, es decir, compartir valores y estrategias de intervención similares para el sector, permite un acercamiento y accionar conjunto. Aquellas organizaciones u organismos que pretenden para la zona la inclusión socio económica y política de las familias rurales, respetando el acceso a la tierra, la soberanía genética y alimentaria, con pautas orgánicas y sustentables de producción, tienen más posibilidades de emprender acciones y procesos en forma conjunta, y reforzar así la trama institucional de construcción e implementación de un nuevo modelo de desarrollo rural.<sup>113</sup> Si bien existen

<sup>110</sup> Al respecto, el siguiente comentario es ilustrativo de este fenómeno observado por varios actores: "... el Municipio como que está tomando otro rol. No es solamente el tema de la obra pública el que en su momento hacia o sigue haciendo y el asistencialismo en la ejecución de los programas que había tanto provinciales o nacionales, sino que el Municipio empezó a generar cosas propias. Y eso es positivo" (Director DDR, Municipalidad de San Pedro, junio de 2004).

<sup>111</sup> Lo cual queda reflejado en el siguiente comentario: "...inclusive desde el Ministerio se manejan más con la Municipalidad que con nosotros. Los agentes del Ministerio del Agro, ellos vienen y van directo a la Municipalidad, con Desarrollo Rural. Y antes, antes venían acá. Otra gente. En algunas oportunidades éramos nosotros el nexo" (técnico de campo, PRODERNEA, Casa del Colono, San Pedro, noviembre de 2004).

<sup>112</sup> Precisamente para la EFA la relación con el gobierno local es estratégica ahora "porque uno puede influir en fijar políticas de desarrollo" (rector de la EFA San Pedro, San Pedro, noviembre de 2004).

<sup>113</sup> Un referente local entrevistado comenta al respecto que se intentan relacionar entre los diversos actores que comparten la misma visión: "...tratamos de tejer, de armar relacionamientos y alianzas alrededor de esos objetivos, que pueden ser el tema de tierras, la producción, generalmente los intereses de los grupos, de las bases... Y dentro de ese marco hay con quienes compartís más esta visión, de idea de promover una agricultura ecológica" (Presidente de APHYDAL, San Pedro,

diferencias metodológicas (por ejemplo, en qué tipo de organización de base promocionar), estos actores han logrado vincularse mutuamente y superar algunas de las restricciones impuestas por las propias estructuras organizativas ya que comparten valores similares.<sup>114</sup>

Es necesario destacar que estas organizaciones no realizan actividades relacionadas a la organización de los plantadores de tabaco o la producción tabacalera. Más bien, su accionar se concentra en buscar una alternativa productiva a este cultivo.

En la configuración de esta trama institucional existe un cierto grado de articulación entre organizaciones que, aunque se vinculan en forma esporádica, lo hacen a través de una propuesta estratégica. Se pueden distinguir dos motivos de articulación para: (a) compartir recursos humanos, materiales y financieros destinados a la atención del productor familiar -a corto y mediano plazo- y (b) debatir y consensuar una estrategia común de largo plazo.

Algunos organismos y organizaciones locales que intervienen en desarrollo rural quedan fuera de la trama institucional presentada debido básicamente a una 'incompatibilidad' ideológica y estratégica de sus actores para trabajar en forma conjunta a favor del sector pequeño productor. Los organismos públicos provinciales localizados aquí no realizan articulaciones y vinculaciones con las otras organizaciones que intervienen en desarrollo rural. Estos organismos implementan acciones enmarcadas en una visión convencional de desarrollo centrado en la promoción agrícola: productivista, basada en la incorporación de paquetes tecnológicos y la especialización productiva, en detrimento del fortalecimiento del autoconsumo y de la integración de los cultivos, y sin contemplar pautas agroecológicas de producción.

Como hemos podido observar, el accionar de la trama institucional y la visión que la sustenta tienen efectos directos en el sector productor familiar. Este entramado de actores se encuentra buscando formas para revertir o atenuar aquellas situaciones de precariedad en las que se encuentran los productores familiares de San Pedro. Es decir, se están ocupando de: (a) mejorar la nutrición familiar y reforzar su autonomía alimentaria; (b) regularizar la tenencia de la tierra; (c) lograr un manejo sustentable de los cultivos; (d) cubrir la ausencia de un sistema técnico de extensión para los productores familiares; (e) acompañar a las organizaciones de productores en la gestión de financiamiento; y (f) organizar al sector yerbatero para lograr mejores precios.

En el corto y mediano plazo sus estrategias se concentran en temas socio-económicos, en el largo plazo en el posicionamiento político del sector agropecuario familiar. Por ello, aquellas cuestiones relacionadas con otras esferas del desarrollo, como el acceso a la salud pública, la educación o servicios habitacionales (agua, luz, caminos) no son directamente abordadas, al menos por el momento.

En el caso particular de San Pedro, la presencia de este entramado de actores ha logrado contrarrestar la tendencia, por parte del gobierno provincial, de apoyar un modelo de desarrollo ajeno a los intereses locales y que se caracteriza por una alta dependencia a grandes capitales extra locales (empresas tabacaleras, molinos de yerba, grandes

---

noviembre de 2004).

<sup>114</sup> Ejemplo de esto se observa en la siguiente afirmación: "La participación, la búsqueda por el bien común, todo el ideario de lo político digamos, creo que se vive muy intensamente en estas comunidades, y creemos que desde ese ámbito se puede ir un poco reconstruyendo relaciones y vínculos, es muy difícil por las limitaciones que ponen las otras instituciones, programas y actores, donde generalmente pertenecer a una institución significa uno estar por ahí alejado de la política dicen ellos. Pero es toda una re educación en el sentido de la posibilidad de hablar, de volver hablar de política sin que eso implique estar militando en un partido político que generalmente eso es la cultura acá, rescatar un concepto... nos cuesta mucho porque nosotros planteamos la lucha activa y eso se deriva de un concepto político de la cosa" (presidente de APHYDAL, San Pedro, noviembre de 2004)

propietarios de tierras). Esto quedó demostrado en la oposición a la política de promoción de granos del IFAI, y la declaración posterior de cesar la promoción de cultivos transgénicos en San Pedro. Esta negativa, resultado del accionar de la trama institucional, fue posible dado al contexto provincial en el cual se produjo (con alta presencia de áreas boscosas protegidas). Por ello, las acciones posibles de promover por la trama no son muy claras si lo que se pretendiera fuera modificar otras políticas o tocar “otros intereses”.<sup>115</sup>

Sin lugar a dudas la trama institucional y la visión de desarrollo rural que se promueve es una novedad, es un proceso social nuevo y sustentado desde las bases, que ha comenzado a gestarse a fines de la década de 1980 y que ha logrado diferenciarse del movimiento generado por las organizaciones más tradicionales: los partidos políticos y la iglesia. Otros actores han surgido (ONG, gobiernos municipales) así como otras visiones en torno al bienestar social y al desarrollo. Esto es claramente expresado por diferentes referentes locales entrevistados.

En este sentido, y viendo la paulatina consolidación de la trama institucional y sus efectos en San Pedro, se puede afirmar que se han producido cambios significativos, a tener en cuenta en un análisis sobre estrategias de desarrollo rural para pequeños productores familiares. En particular, reconociendo que el proceso de construcción de un modelo de desarrollo rural alternativo en una región como ésta, caracterizada por la continua ocupación de pequeños productores y familias pobres, supone a la vez la construcción de un territorio particular, en dónde la búsqueda del ejercicio de una nueva ‘territorialidad’ por parte de los sectores más desprotegidos es central.

#### **4 - La organización y participación de los productores familiares**

A partir de la información recolectada y la observación del funcionamiento de las diferentes organizaciones presentes en el medio local podemos asegurar que las modalidades de organización y participación promovidas por las diferentes organizaciones tiene un rol central para explicar los procesos de organización y participación del pequeño productor en diferentes instancias.

Las diferentes modalidades de intervención se observan en las diversas estrategias y accionar para y con el sector productor familiar. Estas modalidades (a la vez que explican parte del proceso organizativo y de participación) condicionan el tipo y grado de vinculación y articulación interinstitucional que tienen las organizaciones y organismos.

Los condicionantes locales (nivel de pobreza, desarrollo de infraestructura, asociativismo y condiciones socio-económicas y políticas de la población) definen las necesidades de intervención (públicas y privadas). Pero no necesariamente estos condicionantes locales definen las diferentes modalidades de participación y organización que son promovidas por ONG y PDR entre los productores familiares. La cuestión agro-ecológica, centrada en la familia rural y en la justicia social, son elementos de una ideología y visión acerca del desarrollo rural muy presente en Misiones y que necesita ser comprendida en el marco institucional de los PDR y ONG locales. Esto no ha sido objeto de análisis en el presente estudio.

Los procesos de organización de los productores en el municipio de San Pedro responden al importante trabajo que vienen realizando desde hace más de quince años las ONG de desarrollo rural presentes aquí. El apoyo de PDR a estas ONG ha sido central para la

---

<sup>115</sup> Esto queda expresado en las palabras de un referente local entrevistado: “... estamos hablando de San Pedro e Irigoyen que son los pueblos más pobres. Nosotros podemos hacer ese tipo de trabajo, pero cuando empezamos a tocar otros intereses...” (Rector de la EFA San Pedro, San Pedro, noviembre de 2004).

sostenibilidad de este trabajo y ha impregnado en la mayoría de las organizaciones de productores una importante participación de los mismos al interior de su organización y en espacios políticos y administrativos extra locales.

El hecho de que una organización de productores sea apoyada por una ONG, organización de bienestar social u organismo público, es un factor central para su participación en instancias interinstitucionales y por lo tanto que accedan a información y recursos que no son para todos. Aquellos grupos que han sido beneficiarios de PDR, han recibido acompañamiento técnico y organizativo, capacitación y/o recursos financieros, tienen acceso a información y otros beneficios conexos debido a esta vinculación. Sin dudas, todo esto es estratégico para el fortalecimiento organizacional.

Los espacios de participación que se abren a los productores son distintos y varía el grado de compromiso y responsabilidad asumidos por las organizaciones. Esto se observa en los diferentes compromisos asumidos al participar en organizaciones económicas (como la feria franca o cooperativas) y en organizaciones de representación de intereses (como las organizaciones de lucha por la tierra).

El fortalecimiento de estas organizaciones se visualiza en su participación no sólo en el ámbito local sino en espacios extra locales, obteniendo logros y posibilidades de sostenimiento y reproducción, como en el caso de las movilizaciones por la distribución de la tierra que se hizo a nivel local y también en Posadas y que permitió el logro de importantes resultados.<sup>116</sup>

## **5 - El desarrollo rural desde la perspectiva territorial propuesta**

Las teorías económicas actualmente utilizadas para pensar procesos de crecimiento y desarrollo económico ponen especial interés en el territorio. El desarrollo rural no está ajeno a esta cuestión. Y esto queda demostrado en la vigencia que tiene el discurso dominante sobre la necesidad de implementar una estrategia territorial para mejorar la calidad de vida de las poblaciones rurales pobres de América Latina.

Estas teorías sostienen que la articulación público-privada es central para encarar procesos de desarrollo económico a nivel local. En ámbitos rurales, la importancia de esto reside en que es un factor necesario para impulsar procesos de cooperación que logren insertar a los territorios en mercados dinámicos. Se espera de los “territorios locales” que logren también transformación y crecimiento institucional para encarar por sí mismos la gestión del desarrollo.

Teniendo en cuenta una mirada “crítica” a la cuestión territorial, el presente estudio ha permitido reflexionar acerca del alcance y limitaciones de tal discurso, utilizando para ello evidencia empírica. Tres temas surgen del análisis de desarrollo rural en el municipio de San Pedro.

---

<sup>116</sup> Justamente, la movilización por la regulación de la tierra por parte de la CCT y otras organizaciones de base es considerada como motor de los cambios políticos hacia la cuestión de la tierra: “Se logró el tema de la expropiación, esto se logró con los cortes de ruta” (delegado de la CCT, Pozo Azul, San Pedro, noviembre de 2004). “También lo otro que se logró fue a través de otro corte de ruta que hubo acá (RP17) fue que... hubo una amenaza de los propietarios de todo este sector también que iban a demandar en juicio a las compañías tabacaleras por bajarles insumo para organizar la producción del tabaco. Acusaban a las compañías tabacaleras como que estaban apoyando a la... Y bueno... se aflojó eso de decir que... podían plantar tabaco en la zona. El gobierno hizo la negociación con las compañías tabacaleras. Y hubo una sentada con los propietarios, con las compañías tabacaleras, y con el gobierno y se resolvió ese problema” (técnico de campo de INDES, Pozo Azul, San Pedro, noviembre de 2004).

En primer lugar, los municipios “pobres” no cuentan con la capacidad institucional para administrar sus propias políticas de desarrollo. Si bien el gobierno local de San Pedro ha comenzado a reformular su función y su estructura institucional para atender a la población rural, la necesidad de recursos (humanos, financieros) externos es muy alta. Por un lado, la dependencia de recursos extra locales se explica por el bajo nivel institucional del gobierno local para fomentar el crecimiento económico, pero también por la falta de una “real” descentralización. En el mejor de los casos, el gobierno de la Nación, a través de PDR, ha intervenido en el desarrollo rural local. Pero los recursos humanos y financieros siguen dependiendo del gobierno central. Los equipos técnicos de ONG u otras organizaciones locales se encuentran en búsqueda constante de financiamiento externo. Esta búsqueda se dirige hacia diferentes sectores del gobierno nacional y hacia organismos internacionales.

La capacidad institucional a nivel local es importante y necesaria para construir un espacio político en el que confluyan los actores locales, para encauzar este financiamiento, para guiar las acciones desarticuladas de los diferentes actores que intervienen, para dar sentido a un proyecto local más incluyente de todos los sectores (sociales, geográficos, productivos).

En segundo lugar, del análisis de la trama institucional para el desarrollo rural se ha podido constatar que existe una ideología muy fuerte en contra de la inserción de la agricultura familiar a mercados externos o altamente dependientes de capitales. Aquí se promueve una agricultura “local” y para el “lugar”. La trama institucional frenó el avance de la política provincial basada en la introducción de cultivos transgénicos, en la dependencia a tecnologías y normas y reglas extra locales (verticalidades). En este proceso, primó la articulación de los técnicos y el apoyo de pequeños productores y su ideal de una economía local no dependiente de factores externos (horizontalidades), que no sólo fragmentan la sociedad del lugar (aquellos que se manejan con un sistema de reglas y normas externas y aquellos que no) sino que traen una mayor subordinación económica.

Esta clara definición política confronta sin dudas los intereses extra locales de varios actores (el gobierno provincial, las compañías tabacaleras, las industrias yerbateras). A su vez, pone en tela de juicio la necesidad de articular “al territorio” con mercados dinámicos/extralocales. ¿Es posible en San Pedro un desarrollo rural promocionado desde el lugar en contra de los mercados dinámicos? Si bien esta pregunta merece un estudio aparte, no cabe duda que si la trama institucional local se encuentra en una construcción conjunta hacia una agricultura familiar autónoma, de construcción de mercados locales, la creación de políticas agropecuarias o de desarrollo rural desde un enfoque territorial como el propuesto por el discurso dominante caerá en el vacío o creará nuevas disputas de poder.

En tercer lugar, el análisis también demostró que en torno a ciertas cuestiones los actores locales entran en cooperación pero también en conflicto. La promoción del desarrollo no es posible de realizar sino en medio de un campo de fuerzas, de intereses, personales o colectivos.<sup>117</sup> En algunos casos son los procesos de cooperación interna al territorio lo que predomina en confrontación con intereses extra locales, como en el caso de San Pedro. Otras veces, la gran mayoría, la pugna es interna, entre actores locales con diferentes intereses e ideologías.

Mediante este trabajo de investigación, centrado en información primaria, esperamos no sólo haber contribuido al análisis institucional del desarrollo rural y sus particularidades en

---

<sup>117</sup> Un referente local señala que “... el poder que está instalado y que es poderoso, el poder político y económico, no son tan finos para hacer la distinción quienes son organizaciones campesinas y quienes son instituciones de apoyo, te arrasan por doquier y mucho mas a veces a las instituciones que a las organizaciones campesinas...” (presidente de APHyDAL, San Pedro, noviembre de 2004).

un municipio de la provincia de Misiones sino también a la reflexión acerca de la perspectiva territorial del desarrollo rural.

## Bibliografía

---

- AACREA (2003) *Agroalimentos Argentinos*, Asociación Argentina de Consorcios Regionales de Experimentación Agrícola, Buenos Aires.
- Alburquerque, F. (2004) "Desarrollo económico local y descentralización en América Latina", en *Revista de la CEPAL* N° 82.
- Aparicio, S. y Tapella, E. (2003) "Campesinos, proyectos y políticas, de la teoría y la práctica a través de un estudio de casos", trabajo presentado en el congreso de la *Asociación Argentina de Economía Agraria*, Buenos Aires.
- Appendini, K. y Nuijten, M. (2002) "El papel de las instituciones en contextos locales", en *Revista de la CEPAL* N° 76.
- Archetti, E. y Stölen, K. (1975) *Explotación familiar y acumulación de capital en el campo argentino*, Siglo XXI Argentina Editores, Buenos Aires.
- Arqueros, M. X. y Nardi, M. A. (2005) "Desarrollo rural y territorio. Aportes para la discusión del desarrollo en áreas rurales pobres y su implicancia a través de análisis de casos en Salta y Misiones", trabajo presentado en las *Cuartas Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales*. Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Banco Mundial (2002) "Llegando a los pobres de las zonas rurales. Estrategia para el Desarrollo Rural para América latina y el Caribe", mimeo. Washington.
- Baranger, D. y Castiglioni, G. (2006) "Tabaco y 'agrotóxicos': los pequeños productores tabacaleros de Colonia Aurora, Misiones", en *Estudios Regionales* N° 33.
- Barreiro Cavestany, F. (2000). "Desarrollo desde el territorio. A propósito del Desarrollo Local", mimeo. Documentos de la Red de Desarrollo Económico Local (REDEL) en [www.redel.cl](http://www.redel.cl)
- Bartolomé, L. (1975) "Colonos, plantadores y agroindustrias. La explotación agrícola familiar en el sudeste de Misiones", en *Desarrollo Económico* N° 58, IDES, Buenos Aires.
- Berenger, D. y Schiavoni, G. (2003) "Censo de ocupantes de tierras privadas de Misiones", Informe Final. Posadas, Misiones.
- BID (1999) "Strategy for Agricultural Development in Latin America and the Caribbean", Inter-American Development Bank Sustainable Development Department.
- BID (2005) "Estrategia de Desarrollo Rural". Borrador. Banco Interamericano de Desarrollo Departamento de Desarrollo Sostenible. Unidad de Desarrollo Rural. 22 de Febrero.
- Brett, E.A. (1999) "Participation and Accountability in Development Management", paper, Development Studies Institute, London School of Economics. Londres.
- Bruno Théret, I. (2000) "Nueva economía institucional, economía de las convenciones y teoría de la regulación: ¿hacia una síntesis institucionalista?", en *Noticias de la Regulación* N° 35. CEPREMAP - PIETTE (CONICET).
- Caravaca, I.; González, G.; Mendoza, A.; Silva, R. (2004) "Innovación, redes y desarrollo territorial", trabajo presentado en el *VIII Seminario Internacional de la Red Iberoamericana de Investigadores en Globalización y Territorio (RII)*, Río de Janeiro.
- Clarín (1995) *Mi país, la ARGENTINA*. Arte Gráfico Editorial Argentina, Buenos Aires.

- Correia de Andrade, M. (1994) "Territorialidades, desterritorialidades, novas territorialidades: os limites do poder nacional e do poder local", en Santos, M., de Souza, M.A. y Silveira, M. A. *Territorio, globalizacao e fragmentacao*. Editora HUCITEC, San Pablo.
- Díaz Espeche, L. (2006) "El sistema de alternancia frente a las tensiones entre las prácticas agrícolas familiares y el desarrollo rural sostenible. El valor pedagógico de la visita a la familia, un puente entre la escuela y el desarrollo local", mimeo. Tesis de Licenciatura en Organización y Gestión Administrativa, Universidad Austral. Buenos Aires.
- Espino Ayala, J. (1999) *Instituciones y Economía. Una introducción al neoinstitucionalismo económico*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Fabio, F. (2005) "Organización, estrategias y objetivos en la representación de los productores agrícolas familiares. El caso del Movimiento Agrario de Misiones y la Asociación de Productores Agrícolas de Misiones", trabajo presentado en las *Cuartas Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales*. PIEA – FCE (UBA). Buenos Aires.
- FAO (2005) "An Approach to Rural Development: Participatory and Negotiated Territorial Development (PNTD)", mimeo. Rural Development Division Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), Roma.
- Ferraro, C. (2003) "Componente B: Desarrollo Productivo Local En Argentina", versión preliminar sujeta a revisión. Estudios sobre Empleo, Estudio 1.EG.33.3. BID – CEPAL a solicitud de la Secretaría de Política Económica, Ministerio de Economía de la Nación, Buenos Aires.
- Ferreira, (2003) "s/d", en *Revista Antrópicas* N° 4, Departamento de Antropología Social, Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Misiones, Posadas, Misiones. Argentina.
- Finot (2002) "Descentralización y participación en América Latina: Una mirada desde la economía", en *Revista de la CEPAL* N° 78.
- Finot (2005) "Descentralización, transferencias territoriales y desarrollo local", en *Revista de la CEPAL* N° 86.
- Forni, F. y Benencia, R. (1989) "Nuevas formas organizacionales entre pequeños productores del Nordeste de la Argentina", Documento de Trabajo N° 22, CEIL, Buenos Aires.
- Foro de la Tierra (2004) "Diagnóstico", realizado como resultado del Foro de la Tierra, Posadas, publicado en [www.biodiversidadla.org](http://www.biodiversidadla.org)
- Gil Navarro, A. R. (s/f) "Reseña Histórica", en Cámara Regional de la Industria, Producción y Comercio de Oberá, CRIPCO, Misiones. [www.cripco.com.ar](http://www.cripco.com.ar).
- Gobierno de la provincia de Misiones (2004) "Historia de Misiones", trabajo del publicado en [www.misiones.gov.ar](http://www.misiones.gov.ar).
- Grupo Interagencial de Desarrollo Rural (s/f) "Objetivos y Actividades. Grupo Interagencial de Desarrollo Rural". [www.idb.org/sds/](http://www.idb.org/sds/)
- Haesbaert, R. (2005) "Da desterritorialização à multiterritorialidade", trabajo presentado en *X Encontro de Geógrafos da América Latina*. 20 a 26 de marzo, Universidad de San Pablo. Anales del X Encuentro...San Pablo, Brasil.
- Haesbaert, R. (2006) *O mito da desterritorialização: do "fim dos territórios" à multiterritorialidade*, Bertrand Brasil, Río de Janeiro.

- INDEC (1988) *Censo Nacional Agropecuario*, Buenos Aires.
- INDEC (2001) *Censo Nacional de Población, Vivienda y Hogares*, Buenos Aires. Cuadros varios publicados en [www.indec.gov.ar](http://www.indec.gov.ar)
- INDEC (2002) *Censo Nacional Agropecuario*, Buenos Aires. Cuadros varios publicados en [www.indec.gov.ar](http://www.indec.gov.ar)
- INDES (2002) "Presentación Programa de INDES de la Provincia de Misiones. "Programa de Desarrollo Rural para Pequeños Productores en el Nordeste de Misiones: período 2000 – 2002", mimeo. Instituto de Desarrollo Social y Promoción Humana, Buenos Aires.
- Lobato Correa, R. (1994) "Territorialidade e Corporação: un ejemplo", en Santos, M., de Souza, M.A. y Silveira, M. A. *Territorio, globalização e fragmentação*. Editora HUCITEC, San Pablo.
- Lopes de Souza, M. J. (1995) "O territorio: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento", en de Castro, E. y otros *Geografia: conceitos e temas*, Bertrand, Brasil.
- Manzanal, M. (1993) *Estrategias de sobrevivencia de los pobres rurales*, Biblioteca Política Argentina, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.
- Manzanal, M. (2000) "Los programas de desarrollo rural en la Argentina (en el contexto del ajuste macroeconómico neoliberal", en *EURE Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales*, Vol. XXVI, N° 78.
- Manzanal, M. (2003) "Instituciones, territorio y desarrollo local-rural (consideraciones teórico-metodológicas)", en Bertoncello, R. y Alessandri A. *Procesos territoriales en Argentina y Brasil*, Universidad de San Pablo - Universidad de Buenos Aires, San Pablo.
- Manzanal, M. (2005a) "Regiones, Territorios e Institucionalidad del Desarrollo Rural", Conferencia presentada en las *Primeras Jornadas de Intercambio y Discusión "El desarrollo rural en su perspectiva institucional y territorial"*. Programa de Economías Regionales y Estudios Territoriales (PERT) del Instituto de Geografía de la UBA; Centro de Estudios e Investigaciones Laborales y Programa de Investigaciones Económicas sobre Tecnología, Trabajo y Empleo (CEIL-PIETTE-CONICET) y Centro de Estudios para el Desarrollo de la Universidad Nacional de Rosario, Buenos Aires.
- Manzanal, M. (2005b) "Instituciones, territorio y gestión del desarrollo rural-local (teoría y praxis desde la realidad del norte argentino)", en Torres Ribeiro, A.C.; Magalhães Tavares, H.; Natal y J. Piquet, R. (comp.) *Globalização e Território. Ajustes Periféricos*. Arquimedes Edições – IPPUR, Rio de Janeiro, Brasil.
- Manzanal, M. (Coord.); Arqueros, Ma. X.; Arzeno, M.; García, A. Nardi, Ma. A; Pereira, S.; Roldán, I. y Villarreal, F. (2005) "Territorio e Instituciones en el Desarrollo Rural del norte argentino. Estudios de caso en Oberá y San Pedro (Misiones), San Carlos (Salta) y Quebrada de Humahuaca (Jujuy)". Trabajo presentado en las *Primeras Jornadas de Intercambio y Discusión El Desarrollo Rural en su Perspectiva Institucional y Territorial*. Instituto de Geografía - FFyL - UBA, CEIL – PIETTE - CONICET y Universidad Nacional de Rosario, Buenos Aires.
- Manzanal, M., Arzeno, M., Nardi, M. A. y Arqueros, M. X. (2007) "El desarrollo rural en el norte argentino. Praxis de los actores locales en la construcción de nuevas territorialidades", trabajo enviado a la Revista *EURE* para su publicación en octubre de 2007.

- Massey, D. (2000) "Um sentido global do local" en Arantes, A. (org.) *O espaço da diferença*, Papirus Editora. Campinas, Brasil.
- Ministerio de Economía (2002) "Panorama Económico Provincial Misiones". Dirección Nacional de Programación Económica Regional, Secretaría de Hacienda, Ministerio de Economía de la Nación, Buenos Aires.
- Moniec, S. (1991) "Evaluación de los micro-proyectos productivos desarrollados en la provincia de Misiones en el período 1970-1990", mimeo. Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Misiones, Posadas. Argentina.
- Montiel, S. (2000) "Procesos de participación y cambio en el Movimiento Agrario Misionero", Tesis de Licenciatura en Antropología Social, Universidad Nacional de Misiones, Posadas, Argentina.
- Montiel, S. (2001) "Los pequeños productores agrícolas de la provincia de Misiones y sus formas de representación político-gremial", en *Estudios Regionales* N° 20.
- Murmis, M. (1995) "Pobreza rural: datos recientes y diversidad de situaciones ocupacionales", PROINDER, Dirección de Planeamientos y Desarrollo Agropecuario, Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, Buenos Aires.
- Nardi, M. A. (2002) "Análisis comparativo de modelos institucionales de intervención en desarrollo rural en la provincia de Misiones", mimeo. Tesis de Licenciatura en Geografía, Departamento de Geografía de la Universidad de Buenos Aires. Facultad de Filosofía y Letras, Buenos Aires.
- Nardi, M. A. y García, A. (2005) "Avances teórico – metodológicos de un estudio sobre desarrollo rural. Reflexiones a partir del análisis de caso en San Pedro (Misiones)". Trabajo presentado en las *Segundas Jornadas del Grupo de Estudios Rurales y Desarrollo*. Universidad Nacional de Misiones. Posadas, Argentina.
- Neiman, G.; Berger, M.; Arroñade, S.; Fabio, F.; Goldfarb, L.; Karol, A.; Mingo, E. y Neiman, M. (2006) "Diversidad de las formas de representación de intereses entre organizaciones de pequeños productores del agro argentino: base social, reivindicaciones y articulaciones", en Manzanal, M.; Neiman, G. y Lattuada, M. (comp.) *Desarrollo rural. Organizaciones, instituciones y territorios*. Ediciones Ciccus, Buenos Aires.
- Obschatko, E.; Foti, P. y Román, M. (2006) "Los Pequeños Productores en la República Argentina. Importancia en la producción agropecuaria y en el empleo en base al Censo Nacional Agropecuario 2002", *Serie Estudios e Investigaciones* N° 10, PROINDER - SAGPyA, IICA. Buenos Aires.
- OCP (2005) "Experiencias: capacitación: unión: APAM", Oficina Conjunta de Trabajo de la Iglesia Evangélica Luterana Unida y la Iglesia Evangélica del Río de la Plata, publicado en [www.ocp.org.ar](http://www.ocp.org.ar)
- Página 12 (2003) "La yerba de la resistencia", artículo publicado 19/10. Buenos Aires.
- Ramírez, D. (2006) "El tractorazo del 2002 en Misiones", en *Estudios Regionales* N° 33.
- Rau, V. (2003) "La formación de una fracción obrera rural en la provincia de Misiones", trabajo presentado en las *Terceras Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales*, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Rau, V. (2005) "Una Expansión de la Intermediación Laboral para la Cosecha Yerbatera", trabajo presentado en las *Cuartas Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y*

- Agroindustriales*, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Rau, V. (2006) "La génesis del proletariado rural Altoplatense", en *Estudios Regionales* N° 33, Universidad de Misiones, Argentina.
- Reboratti, C. (2008) "¿El territorio rural: actor o escenario?", trabajo presentado en las *V Jornadas de Investigación y debate Trabajo, propiedad y tecnología en la Argentina rural del siglo XX*. Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, Argentina.
- Rolón, L. H. y Chebez J. C. (1998) *Reservas naturales misioneras*. Editorial Universitaria, Posadas. Argentina.
- Sack, R. D. (1986) *Human Territoriality: its theory and history*, Cambridge University Press. Cambridge.
- Santos, M. (1994) "O retorno do território", en Santos, M. y otros *Território. Globalização e fragmentação*. HUCITE-ANPUR, San Pablo.
- Santos, M. (1996) *A natureza do espaço. Técnica e Tempo. Razão e Emoção*. Editora HUCITEC, San Pablo.
- Schejtman, A. y Berdegué, J. (2003) "Desarrollo Territorial Rural", mimeo. Documento elaborado para la División América Latina y el Caribe del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola y el Departamento de Desarrollo Sustentable del Banco Interamericano de Desarrollo. Santiago de Chile.
- Schejtman, A. y Berdegué, J. (2004) "Desarrollo Territorial Rural". En Echeverría, R. *Desarrollo territorial rural en América Latina y el Caribe: manejo sostenible de recursos naturales, acceso a tierras y finanzas rurales*. Departamento de Desarrollo Sostenible del Banco Interamericano de Desarrollo. En [www.iadb.org/sds/doc/RUR\\_Cap2\\_desarrolloterritorialrural.pdf](http://www.iadb.org/sds/doc/RUR_Cap2_desarrolloterritorialrural.pdf).
- Schiavoni, G. (1995) "Organización doméstica y apropiación de tierras fiscales en la frontera de Misiones (Argentina)." En *Desarrollo Económico* Vol. 34, N° 136.
- Schiavoni, G. (1998) *Colonos y ocupantes. Parentesco, reciprocidad y diferenciación social en la frontera agraria de Misiones*. Editorial Universitaria, Posadas. Argentina.
- Schiavoni, G. (2001) "Organizaciones agrarias y constitución de categorías sociales. Plantadores y campesinos en el nordeste de Misiones (Arg.)", en *Estudios Regionales* N° 20.
- Schiavoni, G. (2003) "El problema de la tierra en Misiones: expansión doméstica y organización de los 'sin tierra'", trabajo presentado en las *Terceras Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales*, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires.
- Schiavoni, G. (2005a) "Conservación y transmisión del patrimonio entre los ocupantes fiscales del nordeste de Misiones (Arg.)", trabajo presentado en las *Cuartas Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales*, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires.
- Schiavoni, G. (2005b) "El experto y el pueblo: la organización del desarrollo rural en Misiones (Argentina)", en *Desarrollo Económico* N° 179, Vol. 45.
- Schiavoni, G.; Perucca, C.; Schvorer, E. y Otero Correa, N. (2006) "Desarrollo rural alternativo: las relaciones entre el estado, las ONG's y los productores en la provincia de Misiones (Argentina)", en Manzanal, M.; Neiman, G. y Lattuada, M. (comp.) *Desarrollo rural. Organizaciones, instituciones y territorios*. Ediciones Ciccus, Buenos Aires.

- Schneider, S. (2003) "A abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações externas", trabajo presentado en *I Fórum Internacional Território, Desenvolvimento Rural e Democracia*, IICA - MDA Brasil. Fortaleza, Caerá, Brasil.
- Schneider, S. y Peyré Tartaruga, I. (2005) "Do territorio geográfico a abordagem territorial do desenvolvimento rural", trabajo presentado en las *Primeras Jornadas de Intercambio y Discusión: el desarrollo rural en su perspectiva institucional y territorial*. PERT-UBA, CEIL-PIETTE-CONICET y UNR, Buenos Aires.
- Sepúlveda, S.; Rodríguez, A.; Echeverri, R. y Portilla, M. (2003) "El enfoque territorial del desarrollo rural". Dirección de Desarrollo Rural Sostenible. IICA. Agosto. San José, Costa Rica.
- Taylor, P.J. (1994) *Geografía Política. Economía-Mundo, Estado-Nación y Localidad*. Trama Editorial, Madrid. Primera edición en inglés: 1985.
- Thompson, A. (1995) "Políticas públicas y sociedad civil en Argentina. El papel de las organizaciones sin fines de lucro", Biblioteca Virtual del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO, Buenos Aires. [www.clacso.org](http://www.clacso.org)
- Tsakoumagkos, P. (1997) "Indagaciones sobre la pequeña producción agraria en contextos de pobreza", trabajo presentado en el *I Congreso internacional sobre pobres y pobreza en la sociedad argentina*, Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, Argentina.
- UNaM, APHyDAL e INDES (2004) "Ocupantes de Tierras Privadas de Misiones", video, Posadas, Misiones.
- Weber, M. (2005[1922]) *Economía y Sociedad* (16ª edición). Fondo de Cultura Económica, México.
- Yoguel, G. (1998) "Desarrollo del proceso de aprendizaje de las firmas: los espacios locales y las tramas productivas", *Nota Técnica* N° 34/99, Río de Janeiro.
- Yoguel, G. (2000) "Prefacio", en Boscherini, F. Y Poma, L. *Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas*. Míño y Dávila Editores, Buenos Aires.

**Anexo I: Síntesis de los principales lineamientos del desarrollo rural territorial propuesto por los organismos internacionales de financiamiento**

---

Cuadro I: La política de desarrollo territorial rural promovida por los organismos internacionales

Año	Organismo / Agencia	Documento / Lineamiento de Política	Aproximación territorial	Finalidad desarrollo rural territorial	Estrategias prioritarias
1999	Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	Estrategia de Desarrollo Agrícola en América Latina y el Caribe (BID, 1999)	Incluye aspectos multisectoriales y elementos diferenciales basados en la diversidad de las condiciones rurales existentes en América Latina y el Caribe	Reducción de la pobreza rural Transformación productiva más incluyente Cambios estructurales en la calidad de vida de la población rural	Generar empleo y valor agregado: atraer inversiones privadas
2000	Grupo Interagencial de Desarrollo Rural en América Latina y el Caribe	Documento de objetivos y actividades publicado en la página web del BID (Grupo Interagencial, s/f)	Idem anterior y manejo sostenible de los recursos naturales	Idem anterior	Estrategias sociales, territoriales y sectoriales con impacto en el largo plazo
2002	Banco Mundial	Estrategia de Desarrollo Rural para América Latina y el Caribe (Banco Mundial, 2002)	Perspectiva integral del desarrollo rural que diluya la tradicional división urbano-rural Incluye varios elementos diferenciados para distintos grupos poblacionales, contando fundamentalmente con un entorno macroeconómico político adecuado	Reducción de la pobreza	Aumentar la productividad y la competitividad como motores del crecimiento agrícola; Mejorar el funcionamiento competitivo de los mercados de factores y de bienes; Fomentar un enfoque de espacio rural y desarrollo regional más allá del ámbito agrícola, Manejar los recursos naturales de forma sostenible; Crear capital social y humano; Expansión de la educación básica y los servicios de salud; Fortalecer la gestión de riesgos y las redes de protección
2003	Schejtman y Berdegú (FIDA - BID)	Desarrollo Territorial Rural (DTR). Borrador de trabajo (Schejtman y Berdegú, 2003)	Proceso de transformación productiva e institucional en un espacio rural determinado	Reducción de la pobreza rural	Articular competitiva y sustentablemente a la economía del territorio a mercados dinámicos; Estimular y facilitar la interacción y la concertación de los actores locales entre sí y entre ellos y los agentes externos relevantes, e incrementar las oportunidades para que la población pobre participe del proceso y de sus beneficios

Continúa en página siguiente

Año	Organismo / Agencia	Documento / Lineamiento de Política	Aproximación territorial	Finalidad desarrollo rural territorial	Estrategias prioritarias
2003	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA)	Enfoque Territorial del Desarrollo Rural (ETDR) (Sepúlveda y otros, 2003)	Visión integradora y holística en la que se destacan: la multidimensionalidad, la intertemporalidad y la intergeneracionalidad, la multisectorialidad y la articulación de las economías territoriales	Reducción de la pobreza rural y la inseguridad alimentaria	Integración de lo político y económico, lo urbano-rural; mitigación y manejo de las externalidades ambientales hacia mercados de servicios ambientales; cooperación público privada; ordenamiento territorial como transformación política; concurrencia de políticas públicas e integración de las políticas en los niveles nacional, regional y local
2005	BID	Estrategia de Desarrollo Rural y Perfil Avanzado Política de Desarrollo Rural (BID, 2005)	A lo propuesto por Schejtman y Berdegué (2003) debe sumarse la a transformación social	Reducción de la pobreza rural Mayor equidad Desarrollo económico Bienestar de la población rural	Desarrollo de mercados financieros, de tierra y agua y de infraestructuras productivas; modernización de servicios productivos y organizaciones públicas vinculadas al desarrollo rural; coordinación entre niveles de gobierno; promoción de redes; asignación de mayores atribuciones y capacidades a gobiernos locales en lo político, administrativo y financiero; mayor transparencia y combate a la corrupción en el uso de recursos públicos para el desarrollo rural; mejoramiento del mercado de trabajo y las políticas activas de generación de empleo
	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)	Participatory and Negotiated Territorial Development (PNTD) (FAO, 2005)	Desarrollo rural ecológicamente sano, económicamente viable, socialmente justo, culturalmente apropiado, humano y basado en un entendimiento del sistema territorial. Territorios como unidades espaciales de análisis, moldeados por relaciones sociales e históricas entre los actores. Perspectiva dinámica, sistémica, multisectorial, multiescalar, participativa y negociada	Generación local de ingresos Acceso y manejo de recursos naturales	Reducción de las asimetrías de poder que determinan un acceso diferencial a los recursos e información así como su control; Estímulo y apoyo al dialogo en el contexto de un territorio

Fuente: Elaboración propia en base a bibliografía señalada en columna 3.

## **Anexo II: Aproximación teórica a la pequeña producción agropecuaria familiar en Argentina y en Misiones<sup>118</sup>**

---

En Argentina, al igual que en América Latina, se reconoció la heterogeneidad del universo de productores familiares. En nuestro país, dicha diversidad se sustentaría en la historia diferencial en cuanto a su inserción en las economías nacionales. En este aspecto, Forni y Benencia (1989) indican que:

El productor campesino puro tuvo en la Argentina sólo una existencia 'marginal y episódica', y esto constituye, precisamente, el rasgo que ubica a la historia agraria argentina en senderos completamente distintos de los del resto de América Latina (ibidem: 4).

Y respecto a su origen señalan que se hallan presentes dos aspectos fundamentales en las relaciones sociales en el agro argentino, brindándole un carácter muy particular:

... por un lado, el surgimiento de un capitalismo temprano, en la región Pampeana, que da lugar a un sistema de 'latifundio capitalista', que coexiste con un tipo de explotación familiar; y por otro, un capitalismo más reciente, motorizado por la expansión agroindustrial, que se desarrolla en áreas extrapampeanas, y a cuyo impulso surge también un tipo de productor familiar medio, y uno pequeño, este último tiene similitudes formales pero grandes diferencias de origen y de función con el 'campesino clásico'...

En este sentido, Manzanal (1993: 28-29) señala que la expansión de la producción familiar y la aparición del campesinado se vinculan con la expansión de las economías regionales y el desarrollo del mercado interno a partir de la década del '30. Por ello es que este sector está ligado fundamentalmente a la producción de bienes para el mercado interno, de consumo final o intermedio.<sup>119</sup>

La producción teórica sobre el sector agrario no ha tenido lugar en forma significativa, sino en las últimas décadas, ante los distintos procesos de transformación sufridos por el mismo.

Manzanal (1993) basándose en la realidad argentina, sostiene que la economía campesina es una forma productiva que la distingue de otras como la empresarial o de productores familiares capitalizados. Reconoce que la ausencia de acumulación sistemática de capital por parte de los campesinos se debe a restricciones estructurales que se lo impiden. Para las familias campesinas es suficiente con que la circulación de mercancías satisfaga sus necesidades ya que para su mantenimiento y continuidad no es condición ineludible la obtención de una ganancia capitalista y/o la acumulación del capital.

Por ello, sostiene que el campesino busca maximizar el ingreso global. Las restricciones estructurales son a la vez causa y consecuencia de la permanencia de la producción campesina en el círculo de la pobreza, según la autora. Su situación de subordinación y dependencia se da tanto en los mercados de trabajo, como de productos e insumos. Entre ellas se da, en general, una nula o débil difusión de la capacitación formal e informal, de la participación política y gremial, de la organización

---

<sup>118</sup> El contenido de este anexo ha sido previamente presentado y discutido en parte en Nardi (2002).

<sup>119</sup> Señala que, en verdad, algunos "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 autoconsumo" (Manzanal, 1993: 96).

comunitaria y sectorial. Asimismo son frecuentemente descendientes de culturas indígenas, históricamente subsumidas en el contexto del desarrollo nacional dominante. Todo lo cual es causa y consecuencia de las restricciones sociales, políticas y económicas de carácter estructural que estas familias padecen

En general, suele utilizarse también el término “minifundista” como sinónimo de campesino. Sin embargo, se trata de un concepto más restrictivo. El minifundista es aquel productor agropecuario con escasa disponibilidad de tierra, con parcelas muy pequeñas que no permiten el mantenimiento rentable de la explotación. Y, aunque, es común utilizar el tamaño del predio para distinguir a este tipo de productores de otros, una familia campesina se caracteriza no sólo por la escasez del recurso tierra.

Tsakougmakos (1997) presenta un análisis de heterogeneidad de la pequeña producción agraria en Argentina. La definición general de “pequeña producción agraria” alude a un conjunto amplio de trabajadores familiares con tierra. Según este autor:

“En Argentina, podría hablarse de la existencia de imágenes del grupo de productores en cuestión, que presentan cierto grado de contraposición entre sí, que van desde el sector o clase con presencia social y escasa visibilidad a escala nacional hasta la de los productores intersticiales en la trama agraria y con escasos rasgos campesinos” (ibídem: 3).

Su definición de “campesino” abarca a las unidades domésticas cuyo proceso de trabajo se basa en la mano de obra familiar, y que se hallan imposibilitadas de acumular excedentes por sus condiciones desfavorables de producción (Tsakougmakos, 1987 citado por Montiel, 2000: 12).<sup>120</sup> Algunos de las características con que define al “campesino” en la Argentina son: a) producción destinada al mercado: además de la producción para el autoconsumo, orientan parte de la misma a la venta; b) integración de ramas industriales: producen cultivos destinados en su mayor parte a las agroindustrias (yerba mate, té, caña de azúcar, algodón); c) producción orientada al mercado interno, d) coexistencia con otros sectores sociales en el agro: conviven con otros sectores en el área rural; e) son monoprodutores, f) propiedad de la tierra sin pago de renta: presentan otra situación de tenencia de la tierra antes que el pago de arrendamiento.

Tsakougmakos (1997) al hablar de “productores familiares” considera a la unidad doméstica como el centro de las decisiones y de los cambios en la misma unidad. Reconocen que la producción familiar está integrada por distintos tipos de productores. Los autores sostienen que los campesinos se diferencian y a la vez conviven con los productores familiares capitalizados, todos inmersos, principalmente, en procesos de capitalización y descapitalización. Ambos sectores han tenido distinto origen histórico y logran una combinación de trabajo familiar y capital diferente, que se traduce en las especificidades que los identifica y al mismo tiempo los diferencia.

Dentro de los “productores familiares capitalizados” están los chacareros pampeanos, los fruticultores valletanos de la Patagonia o los fruti-horticultores cuyanos. Por su parte, los “campesinos o minifundistas” están localizados, principalmente, en el NEA, NOA y Comahue.

Esta caracterización implica que las unidades campesinas son un subconjunto dentro de las familias pequeño productoras agropecuarias, para quienes la combinación de trabajo familiar y tierra adopta diversas formas.

Manzanal (2000), al igual que Tsakougmakos (1997) realiza una definición de

<sup>120</sup> Tsakougmakos, Pedro (1987) “Sobre el campesinado en la Argentina”. En *Revista Argentina de Economía Agraria*. Vol 1, tomo II. Buenos Aires.

“pequeños productores familiares” y los identifica como un grupo mayor integrado por distintos tipos de productores, que se basan en la utilización de mano de obra familiar y que poseen distintos grados de capitalización. Para esta autora, el campesino alude al sector o estrato más pobre dentro de los pequeños productores familiares.

En nuestro país se llamó ‘colono’ a aquellos productores de origen extranjero con cierto grado de capitalización y cuyo elemento sustancial en el proceso productivo era la mano de obra familiar. Desde esta perspectiva, se encontrarían a medio camino entre campesinos y productores capitalistas ya que conservan de los primeros el trabajo doméstico y de los segundos el uso de mano de obra asalariada (en épocas de carpida y cosecha) y la acumulación de capital (Archetti y Stölen, 1975).

En relación al agro misionero, existen escasos trabajos teóricos de análisis sobre los distintos sectores sociales agrarios, y en general han sido desarrollados hace más de dos décadas.<sup>121</sup>

En la provincia de Misiones, de acuerdo a Bartolomé (1975: 240) los colonos son el tipo social agrario predominante:

El colono misionero es típicamente un productor agrícola de origen inmigratorio europeo relativamente reciente. En un porcentaje alto son propietarios de la tierra que trabajan, y a cuya propiedad accedieron recibéndola de padres o a lo sumo abuelos a los que les fue otorgada bajo planes de colonización oficiales o privados.

El autor diferencia a los colonos de los campesinos. Define a los campesinos a partir del uso de mano de obra familiar y la no acumulación de excedentes; mientras que los colonos tienen como objetivo la búsqueda de ganancias. La posibilidad o no de acumular capital estaría influenciada por variables culturales y el contexto productivo:

Cabe apuntar que las dificultades de la explotación agropecuaria familiar en una economía capitalista surgen no sólo de la posible herencia cultural específica de los productores -que es por supuesto un factor variable y situación-, sino de la confluencia entre economía doméstica y economía de empresa, y de la participación directa del colono en el proceso productivo (Bartolomé, 1975: 263).

En virtud de ello, diferencia cuatro tipos de productores: (a) productores que utilizan solamente fuerza de trabajo familiar y no acumulan excedente -se corresponden con el tipo campesino clásico (definido por Marx y Chayanov)-; (b) productores que utilizan predominantemente fuerza de trabajo familiar, pero tienen capacidad de acumular excedente -en cierta forma debido a su eficiencia productiva (a quienes denomina colonos I)- ; (c) productores que combinan en el proceso de trabajo mano de obra familiar y asalariada y también pueden acumular capital (colonos II) son los que más se aproximan al tipo farmer o productor agropecuario familiar capitalizado. Y finalmente, (d) empresarios agrícolas: solamente utiliza fuerza de trabajo asalariada y acumula capital mediante la maximización de la tasa de ganancias.

Este autor señala que la mayor parte de las explotaciones agrícolas familiares de Misiones, presentan rasgos que se corresponden con los denominados colonos I y II, entre quienes no existen mayores diferencias en cuanto a la producción, pero sí en lo que hace a la acumulación de capital. Asimismo, señala que el término ‘colono’ en esta provincia, tiene connotaciones culturales propias de la región que lo diferencian del resto del país.<sup>122</sup>

<sup>121</sup> Una excepción de ello puede ser el trabajo de investigación realizado por Rau sobre “La reconfiguración del mercado de trabajo para la producción primaria yerbatera” en torno al sector tarefero, como parte constituyente del proletariado rural (Rau, 2006, 2005 y 2003); y el trabajo de Schiavoni (1998) sobre los productores familiares de la frontera agropecuaria misionera.

<sup>122</sup> Entre Ríos, Santa Fe, Chaco y parte de Córdoba.

Schiavoni (1998, 2001) realiza un estudio de productores misioneros asentados en zonas de frontera agraria. Los mismos, según la autora, presentan los rasgos característicos de un tipo de productor al que denomina “ocupante”. Su situación se halla definida básicamente por la “clandestinidad”, debido a las condiciones precarias de tenencia de la tierra, sus características productivas y la imposibilidad de acceso al crédito.

En este sentido señala que, en la década de 1970 - 1980, el desarrollo agrario en Misiones presentaba condiciones favorables para el crecimiento de las explotaciones familiares, a partir del fácil acceso a la tierra fiscal y de la factibilidad de apropiación de los recursos forestales de esa tierra, que generan posibilidades de capitalización. A ello se agrega, como elemento fundamental, el rol de las estrategias familiares en la organización del trabajo, en la utilización de los recursos y fundamentalmente en los procesos de diferenciación - transición de ocupante a colono. Al respecto indica que:

En la frontera agraria de Misiones (...) el ocupante fiscal es un productor próximo al tipo campesino que en la medida en que consigue apropiarse de madera y tierra fiscal puede acumular excedentes, volviéndose un colono o productor familiar con perspectivas de capitalización (Schiavoni, 1995: 600).

La realidad actual misionera, exige sin embargo nuevos estudios sobre los pequeños y medianos productores: análisis centrados en estos actores, que den cuenta de los procesos de diferenciación social a los que han sido sometidos por los cambios profundos en el agro regional.

En el presente trabajo, cuando nos referimos a la organización y participación del sector de pequeños y medianos productores lo hacemos en tanto productores familiares en diferentes momentos de capitalización o descapitalización; es decir al ‘campesino’ y al ‘colono’ en los términos definidos por Bartolomé. Si bien los ‘empresarios agropecuarios’ son sujetos de nuestro análisis como actores locales (al igual que otras categorías sociales), aquí nos centramos en el accionar organizado de las familias de productores agropecuarios.

## **Anexo III: Modelo de entrevista 1**

Modelo de entrevista semiestructurada aplicada a referentes de organizaciones de productores, ONG y organismos públicos (exploratoria) - Junio de 2004

### **I - Información sobre la entrevista**

1. Día:
2. Fecha:
3. Lugar:

### **II - Información sobre el referente entrevistado**

1. Nombre y apellido:
2. Organización de la cual es referente:
3. Cargo y función dentro de la organización:
4. Dirección postal y electrónica:
5. Trayectoria personal del funcionario (años en la organización, profesión, actividad actual, fecha y lugar de nacimiento).

### **III - Aspectos institucionales y productivos territoriales - locales**

1. Caracterización de los diferentes tipos de productores presentes en el municipio (en cuanto a capital, mano de obra, tenencia de la tierra).
2. Organizaciones y organismos de accionar el medio rural. Su importancia para el sector agropecuario y rural local. Sus vinculaciones institucionales. Años de trabajo en la zona.
3. Política del gobierno local y provincial hacia el sector agropecuario y rural local.

### **IV - Aspectos generales sobre la organización - organismo**

1. Tipo de organismo - organización.
2. Fecha de creación - comienzo de la gestión.
3. Forma jurídica.
4. Participación en Red.
5. Proceso de conformación de la organización.
6. Organización interna del organismo - organización. Organigrama.
7. Gestión de la organización. Espacios de participación que abre el organismo - organización para los beneficiarios – socios - miembros. Cuestiones necesarios para participar.
8. Conducción, gobierno de la organización. Existencia de reglamento, estatuto. Proceso de construcción del reglamento. Aspectos que contempla.
9. Espacios donde participa el organismo - organización locales y extralocales.
10. Recursos humanos de la organización: cantidad total de personas destinadas a proyectos de desarrollo rural (en cantidad de personas equivalentes a full time según área de trabajo).

11. Presupuesto de la organización u organismo: a) Presupuesto de gestión y seguimiento en proyectos de desarrollo rural (administrativos), b) Presupuesto de la organización destinado a proyectos de desarrollo rural, c) Presupuesto total del organismo - OSC.
12. Origen del financiamiento de su Organización para desarrollo rural (en %): gobierno nacional, gobierno provincial, fuentes privadas nacionales, fuentes privadas internacionales, Otras.
13. Instrumentos que utiliza y temáticas principales que aborda la organización: a) Capacitación, b) Asistencia Técnica, c) Crédito, d) Fondos no reembolsables, e) Otros (especificar).
14. Alcance del accionar de la OSC - organismo: área de influencia, cantidad y tipo de beneficiarios que apoya, cantidad de proyectos. Localización territorial de los beneficiarios.
15. Metodología de trabajo con los beneficiarios. Enfoque utilizado con respecto a la organización, participación de los beneficiarios - socios - participantes.
16. Tipo de organización que promueve en el sector productor con el que trabaja.

## **V - Características de la organización – organismo**

---

### **V.I - Organismos de gobierno local**

- Intendente o referente de producción / desarrollo local del gobierno local
- Referentes del Consejo Deliberante o Consultivo del gobierno local
  1. Eje determinante y prioritario del desarrollo del municipio
  2. Posibilidades y limitaciones de los ámbitos municipios, para promover mejores niveles de vida de su población
  3. Problemas del municipio (enfocar en lo rural) Cantidad de habitantes: rurales y urbanos
  4. Organizaciones presentes (enfocar en lo rural)
  5. Proyectos en marcha (objetivos, cantidad de beneficiarios, recursos ver si son compartidos con otras organizaciones) ver si incluyen capacitación y fortalecimiento organizacional.
  6. Participación ciudadana –Consejo consultivo (desde cuando funciona, quienes lo conforman)- Mecanismos de control - difusión de cuentas y acciones. Mecanismos de transparencia en la gestión
  7. Ingresos y erogaciones del municipio/ área: Recaudación- Coparticipación –Ingresos a través de planes y proyectos (nacionales, provinciales, locales)- Articulación con otras organizaciones locales

### **V.II - Organismos gubernamentales de apoyo, transferencia tecnológica y capacitación**

- Referente del Ministerio o Secretaría de Agricultura de la provincia
- Referentes INTA –Director de la Estación Experimental Agropecuaria (EEA)/AER
- Referentes PDR –Coordinador o Agente de Proyecto de PSA, PROINDER, PROFEDER, PROHUERTA, MINIFUNDIO, CAPCCA.
  1. Desde cuando funciona el Programa (Proyecto) en la zona. Cantidad de proyectos (beneficiarios) y recursos humanos materiales. Delimitar la zona: Características y principales problemas.
  2. Objetivos que promueven. Los modelos de desarrollo que promueven a través de sus estrategias e instrumentos de apoyo al sector pequeño productor. Metodología de trabajo. Condicionantes y posibilidades de la estructura y funcionamiento público (burocracia y descentralización = recursos).
  3. Cantidad de pequeños productores que existen. Perfil de productor con mayor peso en la zona. Los productores están organizados ¿Porque? ¿Desde cuando?
  4. Manejo y control de recursos, participación: mecanismos de transparencia en la gestión.

5. Principales logros y dificultades - proyección actuales (del propio programa y del trabajo con los productores).

### **V.III - Escuelas de la Familia Agrícola (EFA) e Institutos de Enseñanza Agropecuaria**

- Rector
- Coordinadores de área
  1. Perfil de los alumnos (pequeño o medianos productores, área geográfica desde donde vienen, las mayores distancias recorridas por los alumnos /llevar mapa/).
  2. Metodología de enseñanza - aprendizaje con los alumnos.
  3. Contribución de la escuela al fortalecimiento de la identidad de los alumnos como productores. Actitud de la escuela hacia la realidad agraria de los alumnos-productores.
  4. Actividades extra curriculares: el aula y el campo. Proyectos con los padres-productores. Posibilidades y limitaciones de la comunicación: escuela - alumno - padre.
  5. Contenidos y metodologías desarrolla la escuela en relación con la educación cívica (participación ciudadana, conciencia social, alternativas de acción: productivas –subsistencia / mercado, políticas).
  6. Perfil de los egresados (¿se quedan o no en la chacra? ¿En que se diferencian de sus padres?).

### **V.IV – ONG de apoyo financiero, técnico y de promoción humana**

- Referentes ONG de desarrollo rural y desarrollo local, nacionales o extranjeras (INDES, APHYDAL)
- Técnicos independientes agrupados o en red
  1. Desde cuando existe la organización (el Proyecto) en la zona. Cantidad de proyectos (beneficiarios) y recursos humanos materiales. Delimitar la zona: Características y principales problemas.
  2. Objetivos que promueven. Los modelos de desarrollo que promueven a través de sus estrategias e instrumentos de apoyo al sector pequeño productor. Metodología de trabajo. Condicionantes y posibilidades de la estructura y funcionamiento (financiamiento internacional, relación con la estructura eclesiástica).
  3. Universo de pp en la zona de influencia y % de pp asistidos por la organización.
  4. La organización de los productores. Porque, para que, desde cuando se organizan. Organizaciones de productores en la zona
  5. Manejo y control de recursos, participación: mecanismos de transparencia en la gestión.
  6. Principales logros y dificultades - proyección actuales (del propio programa y del trabajo con los productores)

### **V.V – Organizaciones civiles de representación de intereses**

- Organizaciones o grupos de técnicos o promotores de DR (UTTERMI)
- Cámaras empresarias
- Cultos – Cáritas, Pastorales, etc.
- Casa de la Mujer
  1. Hace cuanto que existe la organización (el Proyecto) en la zona? Cantidad de proyectos (beneficiarios) y recursos humanos materiales. Delimitar la zona: Características y principales problemas.
  2. Objetivos que promueven. Los modelos de desarrollo que promueven a través de sus estrategias e instrumentos de apoyo al sector pequeño productor. Metodología de trabajo.

Condicionantes y posibilidades de la estructura y funcionamiento (financiamiento internacional, relación con la estructura eclesiástica).

3. Universo de pp en la zona de influencia y % de pp asistidos por la organización.
4. Los productores están organizados ¿Porque? Desde cuando? ¿Que organizaciones de productores hay en la zona?
5. Manejo y control de recursos, participación: mecanismos de transparencia en la gestión.
6. Principales logros y dificultades - proyección actuales (del propio programa y del trabajo con los productores)

#### **V. VI – Organizaciones de productores**

- Organizaciones gremiales de pequeños productores - Uniones, movimientos o mesas – (MAM, Corporación de Tierras de Pozo Azul)
- Emprendimientos de pequeños productores (productivos, turísticos, de comercialización, agroindustriales, etc.)
- Organizaciones de productores – Ferias francas, asociaciones, cooperativas, federaciones, confederaciones (ya sean de trabajo, producción o comercialización)
- Asociaciones mixtas (productores – gobiernos locales)
  1. Hace cuanto que existe la organización? Porque se conformó. Proceso de conformación. Delimitar la zona de influencia: Características y principales problemas de la zona y del sector que representa.
  2. Objetivos de la organización. El desarrollo del sector que promueven a través de sus estrategias e instrumentos dirigidos al pequeño productor. Metodología de trabajo. Condicionantes y posibilidades del contexto de funcionamiento.
  3. Universo de pp y % de pp participantes en la organización. Perfil del productor participante.
  4. Manejo y control de recursos, participación: mecanismos de transparencia en la gestión. Reuniones, asambleas.
  5. Capacitaciones recibidas. Otorgan capacitación?
  6. Principales logros y dificultades - proyección actuales (del propio programa y del trabajo con los productores)

#### **V.VII - Redes (de técnicos, de organizaciones, organismos, etc.)**

Pueden ser redes de organizaciones, profesionales, Municipios, PDR, programas, universidades, EFA's, etc. Entrevistar a referentes organizaciones y/u organismos que conforman la Red (RAOM)

1. Año de inicio
2. Perfil de los participantes
3. Organización de la red: órganos de gobierno
4. Conflictos en la organización y para la acción conjunta
5. Flujo de comunicación e información
6. Ventajas y desventajas de participar en la red

#### **VI – Aspectos referidos a las interacciones y articulaciones interinstitucionales de la organización - organismo**

---

1. Articulaciones o interacciones con organizaciones y organismos para el trabajo en terreno:
  - a. nombre de la institución
  - b. tipo jurídico

- c. tipo de interacción<sup>123</sup>
- d. frecuencia de la interacción
- e. aportes de cada institución
- f. evaluación personal de la interacción<sup>124</sup>

---

<sup>123</sup> Tipo de interacción: formal, informal, explícita, implícita.

<sup>124</sup> Evaluación personal de la interacción: alcanza los objetivos, los dificulta, es variable, etc. Determinar ventajas y debilidades conseguidas por la interacción.

## Anexo IV: Modelos de entrevistas 2

Modelo de entrevista semiestructurada aplicada a referentes de organizaciones de pequeños y medianos productores - Noviembre 2004

### I - Información sobre la entrevista

- Día:
- Fecha:
- Lugar:

### II - Información sobre el referente entrevistado

- Nombre y apellido:
- Organización de la cual es referente/pertenece:
- Considera que esta organización es gremial (defensa de intereses del sector), económica (actividades productivas en conjunto), ambas u otra?
- Cargo y función dentro de la organización:
- Dirección postal y electrónica:
- Trayectoria personal del funcionario (años en la organización, profesión, actividad actual, fecha y lugar de nacimiento)

### III - Características de la organización

1 - Año de creación:.....

#### 2 - Motivos fundacionales

- 2.1 ¿Cuál fue el objetivo original? Para qué se unieron/asociaron?
- 2.2 ¿Cómo surgió la idea de unirse/asociarse? HISTORIA ¿problemas?, ¿logros? ¿etapas? ¿Se puede identificar un momento en donde ingresaron/egresaron una importante cantidad de socios?

#### 3 - Sector social representado en la organización

- 3.1 ¿A que sector (social o productivo) representa?
- 3.2 ¿Cuál es la cantidad total de socios?
- 3.3 ¿Ud. considera que la organización es representativa de los intereses del sector?
- 3.4 ¿Cuáles son las características sociales económicas y productivas de los socios actuales? (en cuanto a tenencia de la tierra, superficie y tipo de tenencia, utilización de mano de obra, disponibilidad de capital y tipo de producción). Preguntar que es "campesino" o "pequeño productor en la zona" si así se identifican

#### 4 - Problemática del sector productivo (solo para las organizaciones económicas):

- 4.1 ¿Cuales son los problemas que enfrenta el productor (yerbatero, tabacalero, tealero, apícola, ganadero, piscicultor, etc.) a la hora de producir y de comercializar?

- 4.2 Indicar la posición de este estrato de productores en la cadena productiva respectiva, y dentro de la economía provincial, si es una posición subordinada en relación a los precios que se pagan, calidad del producto, acceso a tecnologías

#### 5 - Finalidad y objetivos de la organización (actuales)

- 5.1 ¿Cuál es el principal objetivo de la asociación/organización actualmente? ¿Qué reivindicaciones tiene para el sector que representa?
- 5.2 ¿Qué estrategias implementan (qué hacen o planean) para alcanzar dichos objetivos?

#### 6 - Antecedentes organizacionales y de participación

- 6.1 Esta asociación tiene antecedentes previos, ¿un grupo de PDR, político partidario, etc.?
- 6.2 ¿Qué cantidad de personas eran inicialmente? ¿Qué relaciones tenían entre ellos?

#### 7 - Tipo jurídico

- 7.1 ¿Tiene forma jurídica? ¿Cuál? ¿Porqué?

#### 8 - Cobertura territorial

- 8.1 Delimitar la zona de influencia: ¿de qué lugares son los productores que participan más activamente?
- 8.2 ¿Cuáles identifica Ud como los principales problemas de la zona? (en relación con la pobreza y la producción) ¿Y del sector que representa?

#### 9 - Estatuto y reglamentaciones (solicitar copia)

- 9.1 ¿Tienen estatuto y/o reglamento?
- 9.2 ¿Quiénes lo redactaron? ¿Cómo? ¿En cuanto tiempo? ¿Recibieron asesoramiento?
- 9.3 ¿Sobre que temas trata? ¿Sirve para algo? ¿Lo conocen todos? ¿Lo tienen en cuenta a la hora de actuar? ¿Cuales son las consecuencias de no actuar según lo reglamentado?

#### 10 - Estructura y niveles de organización

- 10.1 ¿Quién o quienes se encargan de la conducción de la organización? Niveles y formas de representación, mecanismos de renovación de autoridades
- 10.2 ¿Cómo se distribuyen las tareas, las responsabilidades? ¿Existen diferentes subgrupos de trabajo? ¿Cómo se organizan? ¿Para qué?

#### 11 - Recursos financieros y registro de gastos de la organización (solicitar material escrito)

- 11.1 ¿Cuál es el monto de financiamiento ejecutado anual promedio?

2000	2001	2002	2003	2004
\$	\$	\$	\$	\$

#### 11.2 Recursos financieros año 2004

Nombre de la fuente de financiamiento	Origen (*)	Monto total	Período del financiamiento	Porcentaje sobre el total de 2004 (%)

(\*) 1. Socios, 2. Gobierno nacional, 3. Gobierno provincial, 4. Gobierno local, 5. Fundaciones – ONG nacionales y provinciales, 6. Fundaciones – ONG internacionales, 7. Otras

- 11.3 ¿Hay algún tipo de registro de gastos? Pedirlo más de un año
- 11.4 ¿Hay algún tipo de RENDICIÓN de cuentas? Pedirlo más de un año
- 11.5 ¿Existe una sede física de la organización?
- 11.6 ¿Con qué recursos materiales cuenta la organización? Oficina, PC, teléfono, fax, vehículo, internet, lotes, instalaciones?



(\*) (\*\*) 1) Dinero donación, 2) dinero crédito, 3) asesores técnicos, 4) capacitación, 5) insumos (semillas, crías), 6) herramientas, 7) materiales, 8) Otros (especificar)

(\*\*\*) Identificar relaciones recíprocas (proyectos comunes de trabajo compartido), funcionales (hace a la función, por ej. Bromatológico, SENASA) o subordinadas (financiamiento)

(\*\*\*\*) Se incluyen organizaciones individuales e instancias de vinculación (redes, consejo consultivo, organizaciones de segundo grado). En este último caso pedir una aproximación de quiénes la componen.

- 15.3 Que vinculaciones considera estratégicas (actuales o futuras)? Con cuáles organizaciones no se vincularía y por qué? Con cuáles organizaciones le gustaría vincularse y por qué?
- 15.4 ¿Cuál es la relación de la organización con el gobierno local y provincial (nacional)?

## **16 - Reflexiones finales**

- 16.1 ¿Cuáles son los principales logros de la organización? ¿Y las dificultades? ¿Cuál es su proyección a futuro?
- 16.2 ¿En que medida Ud. considera que la organización contribuye al desarrollo local de San Pedro?
- 16.3 ¿Ud. considera que los participantes de esta organización han mejorado sus ingresos y/o calidad de vida por participar de esta organización?

## Modelo de entrevista semiestructurada aplicada a referentes de ONG Noviembre 2004

### **I - Información sobre la entrevista**

- Día:
- Fecha:
- Lugar:

### **II - Información sobre la persona entrevistada**

- Nombre y apellido:
- Organización de la cual es referente/pertenece:
- Cargo y función dentro de la organización:
- Dirección postal y electrónica:
- Trayectoria personal del funcionario (años en la organización, profesión, actividad actual, fecha y lugar de nacimiento)

### **III - Características de la organización**

#### **1. Conformación de la ONG**

- 1.1 ¿En que año se creó esta ONG? ¿Cuales son sus antecedentes institucionales?
- 1.2 ¿Qué fue lo que motivó la creación de esta ONG?
- 1.3 ¿Cuántos miembros conforman la ONG? ¿Cuántos en sus comienzos?
- 1.4 ¿Desde que año trabaja la organización en el municipio?
- 1.5 ¿Cuántos miembros habitan en el municipio?
- 1.6 ¿Cuál es área de influencia? ¿Me podría mencionar sus características socioproductivas y principales problemas socioeconómicos y políticos?

## 2. Accionar de la ONG con los productores

- 2.1 ¿Cuales son los objetivos que promueven?
- 2.2 ¿Cuales son sus principales estrategias e instrumentos de apoyo al sector pequeño productor? Metodología de trabajo.
- 2.3 ¿Cuales son las condicionantes y posibilidades de la estructura en cuanto a su funcionamiento para el trabajo con los productores?
- 2.4 ¿Cual es el % de productores asistidos por la organización sobre el universo de pequeños y medianos de su área de influencia?

## 3. Cantidad de grupos de productores asistidos según localización geográfica (dentro de la zona de estudio) (a noviembre del 2004)

Colonia / Paraje	Cantidad total personas	Cantidad total familias	Cantidad de Grupos
------------------	-------------------------	-------------------------	--------------------

## 4. Grupos apoyados por ONG / Organizaciones de Bienestar Social/PDR con financiamiento y/o subsidio de (otros) PDR

Nombre Programa	Cantidad proyectos con pobres rurales	Fondos ejecutados (en \$) 2004
-----------------	---------------------------------------	--------------------------------

## 5. Recursos financieros de la organización (solicitar material escrito)

5.1 Monto de financiamiento ejecutado anual promedio				
2000	2001	2002	2003	2004
\$	\$	\$	\$	\$

5.2 Recursos financieros año 2004				
Nombre de la fuente de financiamiento	Origen (*)	Monto total	Período del financiamiento	Porcentaje sobre el total de 2004 (%)

(\*) 1. Socios, 2. Gobierno nacional, 3. Gobierno provincial, 4. Gobierno local, 5. Fundaciones – ONG nacionales y provinciales, 6. Fundaciones – ONG internacionales, 7. Otras

5.3 Presupuesto y recursos para el desarrollo rural	Recursos destinados (en \$)
Presupuesto de gestión y seguimiento en proyectos de desarrollo rural (gastos de Administración, en \$)	
Presupuesto de la organización destinado a proyectos de desarrollo rural (en \$)	
Presupuesto total de la Organización (en \$)	

## 6. Marco legal y gestión de la ONG

- 6.1 ¿Qué tipo de libros tiene que llevar la ONG por funcionar como una asociación sin fines de lucro? (libro de actas, libro de socios, libro de inventario y balance, otro?)
- 6.2 ¿Qué otros requerimientos deben cumplimentar? ¿Ante quien deben presentar estos requerimientos?
- 6.3 ¿Cuántos son los socios fundantes? ¿Son de la zona o de la provincia?

- 6.4 ¿Quiénes conforman el Consejo Directivo? ¿Quiénes los eligen?
- 6.5 ¿Cada cuánto se realizan asambleas de socios?

Nombre organización con la que se vincula (****)	Desde cuando? (año)	Para qué se vinculan?	Frecuencia de Interacción: ¿cada cuánto se relacionan?	¿Qué aporte realiza la organización a la suya? (*)	¿Qué aporte realiza su Organización a la otra? (**)	Quiénes y cómo deciden las normas de interacción	Tipo de vinculación: RECÍPROCA O FUNCIONAL (***)	Vinculación estratégica (SI/NO)
--	---------------------	-----------------------	--	--	---	--	--	---------------------------------

- 6.6 ¿Cada cuánto se reúne el consejo directivo? ¿Para qué?
- 6.7 ¿Cuántos miembros participan activamente de las reuniones de la ONG?
- 6.8 Siendo que esta es una asociación sin fines de lucro, ¿es posible presentar factura los socios de la ONG que son contratados como miembros de la misma? (ejemplo: técnicos de APHyDAL y INDES para PSA-PROINDER)

## 7. Vinculación interinstitucional

(\*) (\*\*) 1) Dinero donación, 2) dinero crédito, 3) asesores técnicos, 4) capacitación, 5) insumos (semillas, crías), 6) herramientas, 7) materiales, 8) Otros (especificar) (\*\*\*\*) Identificar relaciones recíprocas (proyectos comunes de trabajo compartido), funcionales (hace a la función, por eje. Bromatológico, SENASA) o subordinadas (financiamiento) (\*\*\*\*) Se incluyen organizaciones individuales e instancias de vinculación (redes, consejo consultivo, organizaciones de segundo grado). En este último caso pedir una aproximación de quiénes la componen

### 7.1 Participación en red (de técnicos, de organizaciones, organismos, etc.)

- 7.1.1 Año en que se inicia la red y la participación en la misma
- 7.1.2 Perfil de los participantes
- 7.1.3 Objetivos de la red
- 7.1.4 Organización de la red: estructura y funcionamiento
- 7.1.5 Conflictos en la organización y para la acción conjunta
- 7.1.6 Flujo de comunicación e información
- 7.1.7 Ventajas y desventajas de participar en la red

### 7.2 Ámbitos interinstitucionales de participación (locales y extralocales)

- 7.2.1 Año de inicio de la participación
- 7.2.2 Objetivos de los ámbitos interinstitucionales
- 7.2.3 Perfil de los participantes
- 7.2.4 Organización del espacio: estructura y funcionamiento
- 7.2.5 Conflictos en la organización y para la acción conjunta
- 7.2.6 Flujo de comunicación e información
- 7.2.7 Ventajas y desventajas de participar allí

## 8 - Las políticas de desarrollo del sector agropecuario local y de los pequeños y medianos productores en particular

Teniendo en cuenta los siguientes instrumentos de intervención en el sector: (i) financiamiento, (ii) extensión e innovación tecnológica - capacitación, (iii) regulación de tierras, (iv) control de la sanidad y calidad de los alimentos, (v) reglamentación de la producción y comercialización agropecuaria

- 8.1 ¿Quiénes las llevan adelante?

- 8.2 ¿Cómo se llevan adelante en la zona?
- 8.3 ¿Que sector o qué actores se benefician de estas políticas?

### **9. La organización de los productores locales**

- 9.1 ¿Porque, para que, desde cuando se organizan los pequeños y medianos productores?
- 9.2 Mencione las organizaciones de productores en la zona (el total)

### **10. Reflexiones Finales**

- 10.1 ¿Cuáles son los principales logros y dificultades del trabajo con los productores?
- 10.2 ¿Cuál es la proyección actual de la ONG?

## **Modelo de entrevista semiestructurada aplicada a referentes de PDR**

Noviembre 2004

### **I - Información sobre la entrevista**

- Día:
- Fecha:
- Lugar:

### **II - Información sobre la persona entrevistada**

- Nombre y apellido:
- Organización de la cual es referente/pertenece:
- Cargo y función dentro de la organización:
- Dirección postal y electrónica:
- Trayectoria personal del funcionario (años en la organización, profesión, actividad actual, fecha y lugar de nacimiento)

### **II - Características del PDR**

#### **1. Inicio de actividades y área de influencia**

- 1.1 ¿Desde cuando desarrolla acciones en el municipio el PDR? ¿En que año se creó esta AER?
- 1.2 ¿Cuál es área de influencia? ¿Me podría mencionar sus características socioproductivas y principales problemas socioeconómicos y políticos?
- 1.3 ¿Con cuántos técnicos cuenta este PDR? (agentes y de campo)

#### **2 - Accionar del PDR con los productores**

- 2.1 ¿Cuáles son los objetivos del PDR para el trabajo en el municipio?
- 2.2 ¿Cuales son sus principales estrategias e instrumentos de apoyo al sector pequeño productor? Metodología de trabajo.
- 2.3 ¿Cuales son las condicionantes y posibilidades de la estructura en cuanto a su funcionamiento para el trabajo con los productores?
- 2.4 ¿Cual es el % de productores asistidos por el PDR sobre el universo de pequeños y medianos de su área de influencia?

**3 - Cantidad de grupos de productores asistidos según localización geográfica (dentro de la zona de estudio) (a junio del 2004)**

Colonia / Paraje	Cantidad total personas	Cantidad total familias	Cantidad de Grupos
------------------	-------------------------	-------------------------	--------------------

**4 - Grupos apoyados por ONG / Organizaciones de Bienestar Social/PDR con financiamiento y/o subsidio de (otros) PDR**

Nombre Programa	Cantidad proyectos con pobres rurales	Fondos ejecutados (en \$) 2004
-----------------	---------------------------------------	--------------------------------

**5 - Recursos financieros de la organización (solicitar material escrito)**

5.1 - Monto de financiamiento ejecutado anual promedio				
2000	2001	2002	2003	2004
\$	\$	\$	\$	\$

5.2 - Recursos financieros año 2004				
Nombre de la fuente de financiamiento	Origen (*)	Monto total	Período del financiamiento	Porcentaje sobre el total de 2004 (%)

(\*) 1. Socios, 2. Gobierno nacional, 3. Gobierno provincial, 4. Gobierno local, 5. Fundaciones – ONG nacionales y provinciales, 6. Fundaciones – ONG internacionales, 7. Otras

5.3 - Presupuesto y recursos para el desarrollo rural	Recursos destinados(en \$ )
Presupuesto de gestión y seguimiento en proyectos de desarrollo rural (gastos de Administración, en \$ )	
Presupuesto de la organización destinado a proyectos de desarrollo rural (en \$ )	
Presupuesto total de la Organización (en \$)	

**6 - Vinculación interinstitucional**

Nombre Organización Con La Que Se Vincula (****)	Desde cuando? (año)	Para qué se vinculan?	Frecuencia de Interacción: ¿cada cuanto se relacionan?	¿Qué aporte realiza la organización a la suya? (*)	¿Qué aporte realiza su Organización a la otra? (**)	Quiénes y cómo deciden las normas de interacción	Tipo de vinculación: RECÍPROCA O FUNCIONAL (***)	Vinculación estratégica (SI/NO)
--	---------------------	-----------------------	--	--	---	--	--	---------------------------------

(\*) (\*\*) 1) Dinero donación, 2) dinero crédito, 3) asesores técnicos, 4) capacitación, 5) insumos (semillas, crías), 6) herramientas, 7) materiales, 8) Otros (especificar). (\*\*\*) Identificar relaciones recíprocas (proyectos comunes de trabajo compartido), funcionales (hace a la función, por eje. Bromatológico, SENASA) o subordinadas (financiamiento). (\*\*\*\*) Se incluyen organizaciones individuales e instancias de vinculación (redes, consejo consultivo, organizaciones de segundo grado). En este último caso pedir una aproximación de quiénes la componen.

**6.1- Participación en red (de técnicos, de organizaciones, organismos, etc.)**

- 6.1.1 Año en que se inicia la red y la participación en la misma
- 6.1.2 Perfil de los participantes

- 6.1.3 Objetivos de la red
- 6.1.4 Organización de la red: estructura y funcionamiento
- 6.1.5 Conflictos en la organización y para la acción conjunta
- 6.1.6 Flujo de comunicación e información
- 6.1.7 Ventajas y desventajas de participar en la red

## **6.2 - Ámbitos interinstitucionales de participación (locales y extralocales)**

- 6.2.1 Año de inicio de la participación
- 6.2.2 Objetivos de los ámbitos interinstitucionales
- 6.2.3 Perfil de los participantes
- 6.2.5 Conflictos en la organización y para la acción conjunta
- 6.2.6 Flujo de comunicación e información
- 6.2.7 Ventajas y desventajas de participar allí

## **7 - Las políticas de desarrollo del sector agropecuario local y de los pequeños y medianos productores en particular**

Teniendo en cuenta los siguientes instrumentos de intervención en el sector: (i) financiamiento, (ii) extensión e innovación tecnológica - capacitación, (iii) regulación de tierras, (iv) control de la sanidad y calidad de los alimentos y (v) reglamentación de la producción y comercialización agropecuaria

- 7.1 ¿Quiénes las llevan adelante?
- 7.2 ¿Cómo se llevan adelante en la zona?
- 7.3 ¿Que sector o qué actores se benefician de estas políticas?

## **8. La organización de los productores locales**

- 8.1 ¿Porque, para que, desde cuando se organizan los pequeños y medianos productores?
- 8.2 Mencione las organizaciones de productores en la zona (el total)

## **9. Reflexiones Finales**

- 9.1 ¿Cuáles son los principales logros y dificultades del trabajo con los productores?
- 9.2 ¿Cuál es la proyección actual del PDR?

Modelo de entrevista semiestructurada aplicada a referentes de agricultura del gobierno local - Noviembre 2004

### **I - Información sobre la entrevista**

- Día:
- Fecha:
- Lugar:

### **II - Información sobre la persona entrevistada**

- Nombre y apellido:
- Organización de la cual es referente/pertenece:

- Cargo y función dentro de la organización:
- Dirección postal y electrónica:
- Trayectoria personal del funcionario (años en la organización, profesión, actividad actual, fecha y lugar de nacimiento)

### III - LA POLÍTICA AGROPECUARIA LOCAL

#### 1 - La política local de apoyo al sector rural agropecuario

- 1.1 ¿Cuál es el accionar del gobierno local en el ámbito rural?
- 1.2 ¿Existen planes, programas o proyectos en marcha hacia el sector? ¿Contemplan las necesidades del pequeño y mediano productor? cuadro
- 1.3 Acciones del gobierno local tendientes al desarrollo del pequeño y mediano productor agropecuario

Plan/Proyecto/Línea de acción	Objetivos	Recursos destinados (\$)	Recursos humanos destinados	Cant. filias. benef.	Tipo de productor	Instrumentos	Interacciones interinstitucionales	Articulaciones interinstitucionales
-------------------------------	-----------	--------------------------	-----------------------------	----------------------	-------------------	--------------	------------------------------------	-------------------------------------

- 1.4 ¿Cuál es el área de trabajo dentro del municipio? ¿Qué áreas quedan afuera y por qué?
- 1.5 Metodología de trabajo con los beneficiarios - Tipo de organización que promueve en el sector productor con el que trabaja

#### 2 - Antecedentes y recursos destinados para el apoyo al sector

- 2.1 ¿En qué año se inician actividades de apoyo a pequeños y medianos productores?
- 2.2 Si esta es la primera vez que se implementa una política de apoyo al sector, ¿cuales son los factores que permiten este accionar?
- 2.3 ¿Existen antecedentes? ¿En qué otros gobiernos se dieron este tipo de políticas?
- 2.4 ¿Existen antecedentes de políticas municipales de desarrollo rural? ¿Y de desarrollo local?

#### 3 - Los actores locales y el desarrollo rural

Teniendo en cuenta los siguientes instrumentos de intervención en el sector: (i) financiamiento, (ii) extensión e innovación tecnológica - capacitación, (iii) regulación de tierras, (iv) control de la sanidad y calidad de los alimentos, (v) reglamentación de la producción y comercialización agropecuaria

- 3.1 ¿Quiénes las llevan adelante?
- 3.2 ¿Cómo se llevan adelante en la zona?
- 3.3 ¿Qué sector o qué actores se benefician de estas políticas?
- 3.4 ¿Quiénes controlan, reglamentan?
- 3.5 ¿Cuáles son las que Ud. considera que tienen mayor importancia tienen para el sector pequeño productor? ¿De qué tipo son? Y ¿Cuáles tienen mayor cantidad de años funcionando?
- 3.6 ¿Me podría mencionar cuáles son las organizaciones civiles más importantes en esta zona de cualquier tipo (políticas, deportivas, religiosas, educativas, municipales, etc.)? ¿Por qué son importantes para Ud.? Sociograma. ¿Estas organizaciones tienen vinculaciones entre ellas?

#### 4 - Vinculación interinstitucional

- 4.1 Apoyo institucional (relaciones no recíprocas organizaciones a las cuales otorga financiamiento, capacitación, asistencia técnica con mayor frecuencia)
- 4.2 Vinculaciones con otras organizaciones (relaciones de reciprocidad con mayor frecuencia)

Nombre Organización Con La Que Se Vincula (****)	Desde cuando? (año)	Para qué se vinculan?	Frecuencia de Interacción: ¿cada cuanto se relacionan?	¿Qué aporte realiza la organización a la suya? (*)	¿Qué aporte realiza su Organización a la otra? (**)	Quiénes y cómo deciden las normas de interacción	Tipo de vinculación: RECIPROCA O FUNCIONAL (***)	Vinculación estratégica (SI/NO)
--	---------------------	-----------------------	--	--	---	--	--	---------------------------------

**Modelo de entrevista semiestructurada aplicada a referentes de organizaciones de Bienestar Social - Noviembre 2004**

**I - Información sobre la entrevista**

- Día:
- Fecha:
- Lugar:

**II - Información sobre la persona entrevistada**

- Nombre y apellido:
- Organización de la cual es referente/pertenece:
- Cargo y función dentro de la organización:
- Dirección postal y electrónica:
- Trayectoria personal del funcionario (años en la organización, profesión, actividad actual, fecha y lugar de nacimiento)

**III (a) - Escuelas Agropecuarias**

- Perfil de los alumnos (pequeño o medianos productores, área geográfica desde donde vienen, las mayores distancias recorridas por los alumnos //llevar mapa/)
- Metodología de enseñanza – formación de alumnos
- Contribución de la escuela al fortalecimiento de la identidad de los alumnos como productores. Actitud de la escuela hacia la realidad agraria de los alumnos-productores.
- Actividades extra curriculares: el aula y el campo. Proyectos con los padres-productores. Posibilidades y limitaciones de la comunicación: escuela - alumno - padre.
- Contenidos y metodologías desarrolla la escuela en relación con la educación cívica (participación ciudadana, conciencia social, alternativas de acción: productivas –subsistencia / mercado, políticas)
- Perfil de los egresados (se quedan o no en la chacra? En que se diferencian de sus padres?)

### 1. Vinculación interinstitucional

Nombre Organización Con La Que Se Vincula (****)	Desde cuando? (año)	Para qué se vinculan?	Frecuencia de Interacción: ¿cada cuanto se relacionan?	¿Qué aporte realiza la organización a la suya? (*)	¿Qué aporte realiza su Organización a la otra? (**)	Quiénes y cómo deciden las normas de interacción	Tipo de vinculación: RECÍPROCA O FUNCIONAL (****)	Vinculación estratégica (SI/NO)
--	---------------------	-----------------------	--	--	---	--	---	---------------------------------

(\*) (\*\*) 1) Dinero donación, 2) dinero crédito, 3) asesores técnicos, 4) capacitación, 5) insumos (semillas, crías), 6) herramientas, 7) materiales, 8) Otros (especificar)

(\*\*\*) Identificar relaciones recíprocas (proyectos comunes de trabajo compartido), funcionales (hace a la función, por eje. bromatológico, SENASA) o subordinadas (financiamiento)

(\*\*\*\*) Se incluyen organizaciones individuales e instancias de vinculación (redes, consejo consultivo, organizaciones de segundo grado). **En este último caso pedir una aproximación de quiénes la componen**

### 2. Participación en red (de técnicos, de organizaciones, organismos, etc.)

- 2.1 Año en que se inicia la red y la participación en la misma
- 2.2 Perfil de los participantes
- 2.3 Objetivos de la red
- 2.4 Organización de la red: estructura y funcionamiento
- 2.5 Conflictos en la organización y para la acción conjunta
- 2.6 Flujo de comunicación e información
- 2.7 Ventajas y desventajas de participar en la red

### 3. Ámbitos interinstitucionales de participación (locales y extralocales)

- 3.1 Año de inicio de la participación
- 3.2 Objetivos de los ámbitos interinstitucionales
- 3.3 Perfil de los participantes
- 3.4 Organización del espacio: estructura y funcionamiento
- 3.5 Conflictos en la organización y para la acción conjunta
- 3.6 Flujo de comunicación e información
- 3.7 Ventajas y desventajas de participar allí

### III (b) - Otras organizaciones de Bienestar Social a identificar

- Desde cuando existe la organización (el Proyecto) en la zona.
- Cantidad de beneficiarios (familias y grupos)
- Cantidad de recursos humanos y materiales destinados
- Delimitar la zona de trabajo. Características y principales problemas.
- Objetivos que promueven.
- Estrategias e instrumentos de apoyo al sector pequeño productor.
- Metodología de trabajo y tipo de organización de base que promueve en el sector productor con el que trabaja



(\*) (\*\*) 1) Dinero donación, 2) dinero crédito, 3) asesores técnicos, 4) capacitación, 5) insumos (semillas, crías), 6) herramientas, 7) materiales, 8) Otros (especificar)

(\*\*\*) Identificar relaciones recíprocas (proyectos comunes de trabajo compartido), funcionales (hace a la función, por eje. Bromatológico, SENASA) o subordinadas (financiamiento)

(\*\*\*\*) Se incluyen organizaciones individuales e instancias de vinculación (redes, consejo consultivo, organizaciones de segundo grado). En este último caso pedir una aproximación de quiénes la componen

### **3.1 Participación en red (de técnicos, de organizaciones, organismos, etc.)**

- Año en que se inicia la red y la participación en la misma
- Perfil de los participantes
- Objetivos de la red
- Organización de la red: estructura y funcionamiento
- Conflictos en la organización y para la acción conjunta
- Flujo de comunicación e información
- Ventajas y desventajas de participar en la red

### **3.2 Ámbitos interinstitucionales de participación (locales y extralocales)**

- Año de inicio de la participación
- Objetivos de los ámbitos interinstitucionales
- Perfil de los participantes
- Organización del espacio: estructura y funcionamiento
- Conflictos en la organización y para la acción conjunta
- Flujo de comunicación e información
- Ventajas y desventajas de participar allí

## **Anexo V: Informantes entrevistados en trabajos de campo**

---

### **1 - Referentes entrevistados**

#### *Referentes locales entrevistados y consultados en San Pedro*

- |                            |  |
|----------------------------|--|
| 1. Luis Grondona           | (Dirección de Desarrollo Rural de la Municipalidad de San Pedro) |
| 2. Enrique NN              | (Dirección de Desarrollo Rural de la Municipalidad de San Pedro) |
| 3. Luis Díaz Espeche       | (EFA "San Pedro")  |
| 4. Claudette Mattje        | (Feria Franca de San Pedro)                                      |
| 5. Hildergarde Mattje      | (Grupo Unión y Progreso)   |
| 6. Beatriz Sánchez         | (INDES)  |
| 7. Airton Mattje           | (INDES)  |
| 8. Orlando Varela          | (PRODERNEA, Casa del Colono)                                     |
| 9. Ricardo Vidal           | (Dirección de Agricultura, Casa del Colono)                      |
| 10. Ricardo Natchigall     | (Instituto de Educación Agropecuaria IEA N° 2)                   |
| 11. Alberto Krujoski       | (IFAI, Casa del Colono)  |
| 12. Ángel Agüero           | (APHyDAL)  |
| 13. Ana Roldán             | (APHyDAL)  |
| 14. Raúl Martínez          | (APTM)   |
| 15. Jaime Bremm            | (UNEFAM)   |
| 16. Carla Báez             | (UNEFAM)   |
| 17. Gladis Cedrún          | (PROHUERTA)  |
| 18. Claudio Meyer          | (AER Bernardo de Irigoyen, PSA-PROINDER)                         |
| 19. Alejandra Carballo     | (CAPPCA, AER Bernardo de Irigoyen)                               |
| 20. Gabriel Gómez          | (SENASA, Bernardo de Irigoyen)                                   |
| 21. Ricardo Domínguez      | (Comisión Central de Tierras de Pozo Azul)                       |
| 22. Carlos Ferreira        | (Cámara del Tabaco de Misiones, Delegación San Pedro)            |
| 23. Carlos Fleitas         | (Ministerio de Ecología, RN y Turismo de Misiones)               |
| 24. Celia Aranda           | (Casa de la Mujer de San Pedro)                                  |
| 25. Ma. del Socorro Rotela | (Casa de la Mujer de San Pedro)                                  |
| 26. Lucía Gómez            | (Casa de la Mujer de San Pedro)                                  |
| 27. Daniela Báez           | (Alfabetizadora de adultos)                                      |

#### *Referentes provinciales entrevistados y consultados*

- |                        |          |
|------------------------|----------|
| 1. Eugenio C. Kasalaba | (MAM)    |
| 2. Jaime Bremm         | (UNEFAM) |
| 3. Martín Tonn         | (IFAI)   |
| 4. Lucio Schmidt       | (PSA)    |

## 2 - Información organizaciones y organismos consultados

### *Organizaciones locales*

1. Dirección de Desarrollo Rural de la Municipalidad de San Pedro  
 Contacto: Ing. Agr. Luis Grondona  
 Dirección: Calle Los Pinos y 25 de Mayo - (3352) San Pedro  
 Tel.: (03751) 470 222 y 470 323  
 Tel. part.: (03751) 15 493 722  
 E-mail: inta@sanpedromisiones.com.ar
2. EFA San Pedro  
 Contacto: Luis Díaz Espeche (rector)  
 Dirección: Ruta Nacional 14 Km. 1332, Paraje Tirica - (3352) San Pedro  
 Tel.: (03751) 15 660 992  
 E-mail: folpm@ceel.com.ar
3. Feria Franca de San Pedro  
 Dirección: Pasaje Machado y Av. Güemes, San Pedro  
 Tel.: 03751 470 168  
 Días de funcionamiento: lunes, miércoles y sábados
4. Casa del Colono de San Pedro  
 Contacto: Orlando Ismael Varela (PRODERNEA)  
 Contacto: Alberto Krojosky (IFAI)  
 Dirección: Av. Güemes 627 - (3352) San Pedro  
 Tel.: 03751 701 168 (centrex 1368)
5. Grupo Unión y Progreso  
 Contacto: Liliana Kaminsky (Presidenta)  
 Dirección: Ruta Nacional 14, Colonia Paraíso - (3352) San Pedro
6. APHyDAL (Asociación para el Desarrollo Humano y Agroecológico Local)  
 Contacto: Ángel Agüero, Ana Roldán  
 Dirección: Calle San Pedro y Chubut (3352) San Pedro  
 Tel. part.: (03751) 470 229  
 Tel. Juanita: (03751) 15 678 980  
 Tel.: Ana Roldán (03751) 15 471 395  
 E-mail: aphydal@arnet.com.ar
7. INDES (Instituto de Desarrollo Social y Promoción Humana)  
 Contacto: Beatriz Sanchez / Airtón Mattje  
 Dirección: Ruta Nacional 14, Colonia Paraíso - (3352) San Pedro  
 Tel.: 03751 470 005 (cabina telefónica donde uno puede dejar el mensaje para que ellos se comuniquen)  
 E-mail: indeschacras@yahoo.com.ar, beatrizsanchez04@yahoo.com.ar
8. Casa de la Mujer de San Pedro  
 Contacto: Celia Aranda  
 Dirección: San Martín (y 25 de Mayo) - San Pedro
9. APTM (Asociación de Plantadores de Tabaco de Misiones)  
 Contacto: Rubén Martínez  
 Dirección: 25 de Mayo 369 - (3352) San Pedro

Tel.: 03751 470 437  
E-mail: barbita@arnet.com.ar

10. Cámara del Tabaco de Misiones  
Boca de Expendio San Pedro  
Contacto: Carlos Ferreira  
Los Pinos 671 (y 25 de Mayo) - (3352) San Pedro
11. IEA Nº 2 (Instituto de Educación Agropecuaria)  
Contacto: Ricardo Natchigall  
Dirección: Durañona s/n – (3352) San Pedro  
Tel.: 03751 470 120  
E-mail: iea2@arnet.com.ar
12. Delegación del Ministerio de Ecología, Recursos Naturales y Turismo de Misiones  
Contacto: Carlos Fleitas  
Dirección: Av. Güemes (y 25 de Mayo) - (3352) San Pedro  
Tel.: 03751 470 080 (1380)  
sanpedro@ecologia.misiones.gov.ar
13. UNEFAM (Unión de Escuelas de la Familia Agrícola)  
Contacto: Jaime Bremm (San Vicente)  
Contacto en San Pedro: Carla Báez (docente de la EFA)  
Dirección: Alfredo Palacios 869 - (3356) San Vicente  
Tel. (móvil) 03743 15 667 331  
Tel.: (San Vicente) 03755 461 390  
E-mail: brejai\_mis@yahoo.com, agroturefas@nodoalem.com.ar  
Tel.: (Carla, Daniela San Pedro) 03757 421 443  
Tel.: (móvil Iguazú) 03757 15 415 691  
E-mail: carlabaez@yahoo.com.ar
14. PROHUERTA  
Contacto: Gladis Cedrún  
Dirección: San Martín y N. Cordero - (3352) San Pedro  
Tel.: (03751) 470 006  
Tel. particular: (03751) 15 477 117  
E-mail: gladiscedrun@hotmail.com
15. INTA – AER Bernardo de Irigoyen  
Contacto: Claudio Meyer (PSA - PROINDER)  
Contacto: Alejandra Carballo (CAPPCA)  
Tel.: (03741) 420 042  
E-mail: abirigoy@correo.inta.gov.ar
16. SENASA (Servicio Nacional de Sanidad Animal y Agroalimentaria)  
Contacto: Gabriel Gómez  
Barrio Terminal  
Frente a la Terminal de Ómnibus de Bernardo de Irigoyen  
Tel.: (03741) 420 469  
E-mail: gabgomi@yahoo.com.ar

#### *Organizaciones provinciales*

17. MAM (Movimiento Agrario Misionero)  
Eugenio Kasalaba  
Alem 1142 (3360) Oberá

Tel.: 03755 423 098  
E-mail: crpmamcf@hotmail.com

#### 18. UNEFAM

Jaime Bremm  
Tel. (móvil) 03743 15 667 331  
Tel.: (San Vicente) 03755 461 390  
E-mail: brejai\_mis@yahoo.com, unefam@nodoalem.com.ar

#### 19. IFAI

Martín Tonn  
Tel. part.: 03755 15 681 724  
Tel.: 03752 447 906 Fax.: 03752 447 910  
E-mail: tonnmartin@arnet.com.ar, ifai@misiones.gov.ar

#### 20. PSA

Lucio Schmidt  
Calle Cuyo y Paraguay (3380) Eldorado  
Tel.: (03751) 424 343  
E-mail: psa@ceel.com.ar

### 3 - Cronogramas de trabajo de campo. Entrevistas y referentes institucionales entrevistados

*Junio de 2004*

Nombre / Cargo	Organización	Dirección postal de la organización
<b>Sábado 19 de junio</b>		
Eugenio C. Kasalaba	MAM	Leandro N. Alem 1148, Oberá
Lucio Schmidt, miembro del Equipo Técnico de Apoyo	PSA - SAGPyA	Paraguay y Cuyo, Eldorado
Martín Tonn, miembro del Directorio	IFAI - Ministerio del Agro y la Producción del gobierno de Misiones	Av. Centenario 380, Posadas
<b>Lunes 21 de junio</b>		
Celia Aranda	Casa de la Mujer de San Pedro	San Martín (y 25 de Mayo), San Pedro
Carlos Fleitas, coordinador administrativo	MERNyT	Av. Güemes (y 25 de Mayo), San Pedro
<b>Martes 22 de junio</b>		
Luis Grondona, director	Dirección de Desarrollo Rural de la Municipalidad de San Pedro	Los Pinos (y 25 de Mayo), San Pedro
Luis Díaz Espeche, rector	EFA	Ruta Nacional 14, Paraje Tirica, San Pedro
<b>Miércoles 23 de junio</b>		
Silvia, Irma, Mercedes Ramos; productoras feriantes	Feria Franca de San Pedro	Local Feria Franca de San Pedro
Beatriz Sanchez, técnica de campo	INDES	Colonia Paraíso, San Pedro

Ricardo Natchigall, coordinador administrativo	IEA N° 2	Durañona s/n, San Pedro
<b>Jueves 24 de junio</b>		
Alberto Krujoski, técnico de campo	IFAI	Av. Güemes 627, San Pedro
Jaime Bremm, coordinador del Programa de Agroturismo y Turismo Rural	UNEFAM	Alfredo Palacios 869, San Vicente
<b>Viernes 26 de junio</b>		
Orlando Varela, técnico de campo	PRODERNEA	Av. Güemes 627, San Pedro
Ángel Agüero	APHyDAL	Los Pinos s/n (y 25 de Mayo), San Pedro
<b>Sábado 27 de junio</b>		
Productoras feriantes	Grupo "Unión y Progreso", Feria Franca de San Pedro	

### Noviembre de 2004

Nombre / Cargo	Organización	Dirección postal de la organización
<b>Martes 09 de noviembre</b>		
Ma. del Socorro Rotela y Lucía Gómez, beneficiarias del Plan Jefas y Jefes de Hogar	Casa de la Mujer de San Pedro	San Martín (y 25 de Mayo), San Pedro
<b>Miércoles 10 de noviembre</b>		
Silvia e Irma, productoras feriantes	Feria Franca de San Pedro	¿???? (y Av. Güemes), San Pedro
Alberto Krujoski, técnico de campo	IFAI	Av. Güemes 627, San Pedro
<b>Jueves 11 de noviembre</b>		
Gladis Cedrún, técnica de campo	PROHUERTA	San Martín (y N. Cordero), San Pedro
Carla Báez, responsable de la implementación del Programa de Agroturismo, no docente de la EFA de San Pedro	UNEFAM	Ruta Nacional 14, Paraje Tirica, San Pedro
Luis Díaz Espeche, rector	EFA	Ruta Nacional 14, Paraje Tirica, San Pedro
<b>Viernes 12 de noviembre</b>		
Orlando Varela, técnico de campo	PRODERNEA	Av. Güemes 627, San Pedro
Luis Grondona, Beatriz Sanchez, Airton Mattje, Gabriel Gómez, Zulma	UTTERMI (Dirección de Desarrollo Rural de la Municipalidad de San Pedro, INDES, SENASA, EFA San Pedro)	(Reunión de técnicos y productores en Bernardo de Irigoyen convocados por el IFAI)
Ricardo Díaz, delegado	Comisión Central de Tierras de Pozo Azul	Pozo Azul, San Pedro
<b>Sábado 13 de noviembre</b>		
Claudete Mattje, tesorera	Feria Franca de San Pedro	¿???? (y Av. Güemes)
Hildegarde Felter (Mattje), fundadora	Grupo "Unión y Progreso"	Colonia Paraíso, San Pedro

<b>Domingo 14 de noviembre</b>		
Organizaciones de base del PROHUERTA	III Encuentro de Mujeres Rurales	Varias colonias y parajes de San Pedro
<b>Lunes 15 de noviembre</b>		
Airton Mattje, técnico de campo	INDES	Colonia Paraíso, San Pedro
Carlos Ferreira, empleado administrativo, hijo de productor tabacalero	Cámara del Tabaco de Misiones	Los Pinos (y 25 de Mayo), San Pedro
Luis Grondona, director	Dirección de Desarrollo Rural de la Municipalidad de San Pedro	Los Pinos (y 25 de Mayo), San Pedro
<b>Martes 16 de noviembre</b>		
Claudio Meyer, jefe de la AER, técnico de campo del PSA-PROINDER	PSA – PROINDER, AER INTA, Bernardo de Irigoyen	Av. Soberanía Nacional s/n, Bernardo de Irigoyen
Alejandra Carballo, técnica de campo	Proyecto Forestal de Desarrollo, INTA	Av. Soberanía Nacional s/n, Bernardo de Irigoyen
<b>Miércoles 17 de noviembre</b>		
Gabriel Gómez	SENASA	Bernardo de Irigoyen
Ángel Agüero	APHyDAL	Los Pinos s/n (y 25 de Mayo), San Pedro
<b>Jueves 18 de noviembre</b>		
Gladis Cedrún, técnica de campo	PROHUERTA	San Martín (y N. Cordero), San Pedro
Luis Grondona, director	Dirección de Desarrollo Rural de la Municipalidad de San Pedro	Los Pinos (y 25 de Mayo), San Pedro
<b>Viernes 19 de noviembre</b>		
Alberto Vidal	Dirección de Agricultura, Casa del Colono	Av. Güemes 627, San Pedro
Enrique NN, administrativo	Dirección de Desarrollo Rural de la Municipalidad de San Pedro	Los Pinos (y 25 de Mayo), San Pedro

*Octubre - noviembre de 2005*

<b>Nombre / Cargo</b>	<b>Organización</b>	<b>Dirección postal de la organización</b>
<b>Viernes 28 de octubre</b>		
Gabriela Schiavoni (Dir.) Natalia Otero (becaria de doctorado)	Proyecto ALDER "Alternativas de desarrollo rural y formas de organización social. Fase III: el campo del desarrollo rural en la frontera agraria de Misiones", del CONICET. Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Misiones	Tucumán 1946, Posadas
<b>Martes 01 y Miércoles 02 de noviembre</b>		
Luis Grondona, director	Dirección de Desarrollo Rural de la Municipalidad de San Pedro	Los Pinos (y 25 de Mayo), San Pedro

Beatriz Sánchez, técnica de campo	INDES	Colonia Paraíso, San Pedro
-----------------------------------	-------	----------------------------

*Septiembre de 2006*

<b>Nombre / Cargo</b>	<b>Organización</b>	<b>Dirección postal de la organización</b>
<b>Lunes 25 de septiembre</b>		
Lucio Schmidt, responsable seguimiento y evaluación, ETA	PSA	Paraguay y Cuyo, Eldorado
Beatriz Sánchez, técnica de campo y secretaria	INDES y UTTERMI	Colonia Paraíso, San Pedro
<b>Martes 26 de septiembre</b>		
Luis Grondona, coordinador	Proyecto de Desarrollo Sustentable para el Nordeste de Misiones, UTTERMI	s/d
Gabriel Gómez, presidente	UTTERMI	Barrio Terminal, Bernardo de Irigoyen
Mariela Rikaczewski	UNEFAM	Ruta Nacional 14 Km. 1332, Paraje Tirica
<b>Miércoles 27 de septiembre</b>		
Feriantes días miércoles	Feria Franca de San Pedro	Pasaje Machado y Av. Güemes, San Pedro
Luis Díaz Espeche, rector	EFA San Pedro	Ruta Nacional 14 Km. 1332, Paraje Tirica
Luis Grondona, director/ coordinador	DDR (OIT - INTA)	s/d

## Anexo VI: Sistematización principales variables características de organizaciones y organismos de la trama institucional para el desarrollo rural en San Pedro

Cuadro II: Municipio de San Pedro. Actores presentes y sus estrategias de intervención según su función. Año 2004.

Actores y estrategias Función	Actores que implementan en el municipio	Estrategias de implementación en el municipio
<b>Financiamiento</b>  (recursos monetarios bajo forma de crédito y/o subsidio; insumos para la producción)	Ministerio del agro y la Producción de Misiones (MAyP)	Desde 2004, a través de la Dirección de Ganadería o la Secretaría de Reconversión Productiva se apoya la gestión de la DDR y la creación de nuevas cooperativas
	IFAI	Entrega de semillas e insumos para la producción a valor producto.
	PSA	Otorga crédito no bancario
	PROINDER	Otorga financiamiento subsidiado para equipos para la producción
	PRODERNEA	Entrega de créditos bancarios (ganadería bovina). Comienzo de actividades en 2004
	PROHUERTA	Entrega de semillas subsidiadas y animales de granja a precios mas bajo que en el mercado
	Forestal de Desarrollo - CAPPCA	Entrega materiales para la producción en una comunidad aborígen
	PROSAP	Electrificación rural en tres colonias del municipio (proyectos puntales)
<b>Extensión e innovación tecnológica - capacitación</b>	PSA - PROINDER	Otorga asistencia técnica a través de equipos técnicos de ONG, del INTA, o independientes. Brinda capacitación en temas agroproductivos y organizativos tanto a través de técnicos propios como contratados tanto para productores beneficiarios de créditos o subsidios como feriantes

	PRODERNEA	Otorga asistencia técnica a productores beneficiarios de crédito. Capacitación en aspectos productivos
	PROHUERTA	Asistencia técnica en huerta y producción orgánica. Capacitación agroproductiva, salud y alimentación. Cartillas con información técnica.
	IFAI	Venta de paquetes tecnológicos para la producción de soja transgénica (hasta fines de 2004).
	APHyDAL	Acompañamiento y apoyo a la organización de pequeños productores. Capacitación en huerta orgánica, salud, alimentación, mercadeo y fortalecimiento organizacional. Apoyo a la lucha de tierras. Realiza una publicación trimestral.
	INDES	Acompañamiento y apoyo a la organización de pequeños productores. Capacitación en huerta orgánica, salud, alimentación, mercadeo y fortalecimiento organizacional. Recientemente apoyo a la lucha de tierras.
	Dirección de Desarrollo Rural de la Municipalidad de San Pedro	Desde 2004, apoyo en temas de piscicultura y ganadería bovina. Control de aftosa. Capacitación en piscicultura. Entrega de material impreso (folletos). No otorga acompañamiento técnico
	Compañías tabacaleras (Tabacos Norte, CTM Ltda., CIMA)	Sistema de extensión en toda la provincia. Otorgamiento de insumos –semillas y químicos - y asistencia técnica a través de técnicos propios.
<b>Regulación de la tenencia de tierras</b>	Cámara de Diputados de la provincia de Misiones Poder ejecutivo provincial Dirección de Tierras de la Casa del Colono de San Pedro (MAyP)	El poder ejecutivo y legislativo provincial tienen la función de dictaminar leyes y reglamentaciones en cuanto al uso y tenencia de la tierra.  La Dirección realiza el catastro y administra los permisos de ocupación de tierras fiscales.

<b>Control de la sanidad y calidad de los alimentos</b>	SENASA	Un técnico destinado para la zona que incluye otros varios municipios para control de tuberculosis y brucelosis en ganados de productores feriantes y apoyo al control de la fiebre aftosa.
	Dirección de Bromatología de la Municipalidad de San Pedro	Control de locales y algunos de los productos de los feriantes en góndola
	EFA	Apoyo al trabajo del SENASA, laboratorio propio.
<b>Reglamentación de la producción y comercialización agropecuaria</b>	MERNyT	Este ministerio es el encargado de otorgar las guías forestales para el traslado de especies autóctonas. Control de la tala de araucaria nativa (prohibida por ley).
	INYM	Fija y controla el precio de la hoja de yerba verde y la hoja canchada
	Compañías tabacaleras (Tabacos Norte, CTM Ltda., CIMA)	Fijación del precio del tabaco en forma articulada, pero con asimetría en la información. Las tabacaleras conocen el porcentaje de uso de la hoja de tabaco. Las cuatro compañías compran toda la producción de tabaco en Misiones

Fuente: Elaboración propia en base a información recolectada en trabajo de campo, junio y noviembre de 2004, Misiones.

Cuadro III: Municipio de San Pedro, provincia de Misiones. Organizaciones de pequeños productores presentes. Caracterización a partir de su organización y participación. Año 2004.

Característica Organización	Año de inicio de actividades	Tipo de organización	Cant. socios/ miembros en San Pedro	Ámbito de alcance territorial	Modalidad de participación dentro de la organización	Ámbitos de participación (fuera de la organización)	Vinculaciones interinstitucionales	
							Recibe apoyo institucional	Vinculaciones con otras organizaciones
<b>GREMIALES o DE REPRESENTACION DE INTERESES</b>								
<b>Grupo Unión y Progreso</b>	1989	Apoyo a la producción de autoconsumo y mercadeo: promoción de la agricultura orgánica, gestión de recursos y capacitación para la producción y organización	200 socias, 150 activas	Colonia Paraíso, Fortaleza, Florida y Luján	Subgrupos según proximidad geográfica con delegadas. Delegadas por áreas de trabajo (salud, producción y comercialización) Reuniones trimestrales. Asamblea cada dos años para elección de Consejo Directivo. Cambios recientes en la estructura organizativa	PSA, RAOM	INDES, PSA	Feria Franca
<b>OPFAL</b>	2001	Apoyo a la promoción de autoconsumo y mercadeo: promoción de la agricultura orgánica, , gestión de recursos	180 - 200 miembros	Municipal Parajes zona RP 16, zona central: Colonias Primavera, San Jorge, San Juan Bosco, Gramado, Palmera Boca y zona Fracrán, Km. 308	Reuniones mensuales. No hay presidencia. Se organizan en comunidades de base donde se plantean problemas y construyen y toman las decisiones. Se nuclean con otros grupos de la comunidad. Tienen una mesa de delegados. Siempre las decisiones son tomadas en los grupos base. Los delegados no pueden opinar por sí solos.	Mesa Nacional de Productores Familiares	APHyDAL	
<b>CCT</b>	1995 aprox. Desde 2001	Lucha por la tierra	20 delegados,	Asentamientos en la zona de	Delegados participan en reuniones con autoridades, y	Coordinación Provincial de Lucha por la Tierra,	APHyDAL, INDES	MAM Otras

	con mayor movilización		700 – 800 familias	RP 20 y RRP 17	luego comunican en cada asentamiento. Organización en proceso de consolidación como tal.	Mesa provincial de Concertación de Tierras, Foro de Tierras provincial Mesa Nacional de Productores Familiares		organizaciones en Foros de Tierra
<b>APTM</b> Delegación San Pedro	1983	Gremial, Apoyo a la producción de tabaco y salud	780	Provincial	Asambleas por zonas y elección de tantos delegados por cant. de socios (1 delegado c/100 productores). Delegados votan Comisión Directiva en Leandro N. Alem. Renovación por tercios cada año.	Mesa provincial de concertación del precio del tabaco		
<b>Cámara del Tabaco de Misiones</b> Delegación San Pedro	1999	Gremial, Apoyo a la producción de tabaco y salud	650	Provincial	Asamblea ordinaria cada año al cierre de la campaña en San Vicente, para renovación de la Comisión Directiva. Votan todos los productores. Renovación por tercios cada año. En 2004 participaron menos de 500 productores sobre un total de 3.000. Reuniones de Comisión cada mes.	Mesa provincial de concertación del precio del tabaco		

Continúa en página siguiente

Continuación cuadro I

Característica Organización	Año de inicio de actividades	Tipo de organización	Cant. socios/miembros en San Pedro	Ámbito de alcance territorial	Modalidad de participación dentro de la organización	Ámbitos de participación (fuera de la organización)	Vinculaciones interinstitucionales
<b>ECONÓMICAS</b>							
<b>Feria Franca</b>	1996	Comercialización	14 familias	Colonia Paraíso, Fortaleza, Florida Siete Estrellas	Para ser feriante tiene que ser miembro de una organización. Reuniones mensuales. Técnicos presentes. Renovación de Consejo Directivo cada dos años, por votación (mano alzada o secreto). Se votan entre todos: es obligación votar y no hay postulantes: cualquiera puede resultar elegido y todas son votantes	AFFM	INDES  SENASA vacuna su ganado en chacra una vez al año. EFA hace control bromatológico dos veces al año. Gob. local les entregó un carnet sanitario personal, las instalaciones y la exención impositiva. PROHUERTA les da semillas, pero a través del INDES. A veces va la técnica y les deja semillas y llena las planillas, pero el contacto es con INDES. Recibieron fondos del PROINDER.
<b>Cooperativa Yerbatera Agrícola y de Viviendas San Pedro Ltda.</b>	- 2004	Acopio, producción y comercialización de hoja canchada de yerba	62 socios	Municipal	Organización regida por Ley de Cooperativas		Gobierno local, Gobierno provincial (subsidio)
<b>Cooperativa 'San Vicente de Pauls' de Tobuna</b>	2004	Producción artesanal de yerba	35 aprox.	Municipal	Organización regida por Ley de Cooperativas		Gobierno provincial (subsidio)

Fuente: Elaboración propia en base a trabajo de campo, 11 - 29 de junio y 9 - 26 de noviembre de 2004.

Capítulo IV: Municipio de San Pedro, provincia de Misiones. ONG de apoyo al sector pequeño productor presentes. Caracterización a partir de su accionar en cuanto a la organización y participación que promueven en el sector. Año 2004.

<b>Característica</b>	<b>INDES</b>	<b>APHYDAL</b>	<b>UNEFAM (1)</b>
<b>Organización</b>			
<b>Año de inicio de actividades en la zona</b>	1985	2001 (en realidad, 1993 como Pastoral Social de San Pedro)	2004
<b>Objetivos</b>	fomentar la organización a nivel local; estimular el desarrollo de la conciencia crítica; incentivar el protagonismo de la mujer rural; impulsar proyectos con jóvenes rurales; acompañar a los pobladores originarios en la defensa de sus derechos y la mejora de su calidad de vida; aportar a la construcción de modelos de desarrollo rural sustentable; articular con otras instituciones para influir en las políticas y programas del Estado (2)	El objetivo general es promover el desarrollo integral de las familias de los sectores sociales más pobres en base a los principios cristianos de promoción humana y el desarrollo local con sustentabilidad	Diversificar la pequeña producción agropecuaria con ingresos del agroturismo para un desarrollo sustentable
<b>Cobertura geográfica en San Pedro</b>	Paraíso, San Lorenzo, Siete Estrellas, Cruce Caballero, Pozo Azul, Km. 90	Pozo Azul, Piray Guazú, Portón Viejo, El Progreso, Km. 80, Km. 90, Juanita, El Polvorín; Gramado, Km. 48, Alegría, San Juan Bosco, Fracrán, Las Minas, Esmeralda, Siete Estrellas, Palmera Boca, La Chacrita de Paraíso, San Jorge, Primavera	Paraíso – Fortaleza, Fracrán, San Jorge, San Pedro, Cruce Caballero, Colonia Primavera
<b>Población atendida en San Pedro</b>	200 familias directamente aprox. (16 grupos)	1.070 aprox.	15 familias (12 de pequeños productores y 3 empresarios)
<b>Instrumentos de apoyo al sector</b>	Formación de organizaciones de base: asesoramiento y AT. Capacitación Asistencia para acceso al crédito y fondos no reembolsables	Formación de organizaciones de base: asesoramiento y AT. Capacitación. Asistencia para acceso al crédito y fondos no reembolsables	Capacitación, formación en gestión empresarial turística
<b>Reciben apoyo institucional (financiamiento, recursos humanos)</b>	MISEREOR, PSA, PROINDER	MISEREOR, PSA, PROINDER, Diócesis de Iguazú	COSPE, ISCOS, UNEFAM, EFA San Pedro
<b>Otorgan apoyo institucional (financiamiento, recursos humanos)</b>	Grupo Unión y Progreso, CCT, varios grupos de base	CCT, OPFAL, Grupo de Jóvenes, cooperativa de cañeros de Fracrán, yerberos de Las Minas, Multicocinas en San Jorge y varios grupos de base	Seis microcircuitos agroturísticos en las colonias y parajes mencionadas
<b>Vinculaciones con otras organizaciones</b>	SENASA, DDR, APHyDAL, PROHUERTA, PSA-PROINDER, EFA Pedro	INDES, EFA San Pedro, PROHUERTA, PSA-PROINDER	Municipio, EFA San Pedro, INDES, PSA, INTA San Vicente

<b>Característica</b>	<b>INDES</b>	<b>APHYDAL</b>	<b>UNEFAM (1)</b>
<b>Organización</b>			
<b>Gestionan recursos para población atendida</b>	PSA, PROINDER, MANOS A LA OBRA	PSA, PROINDER	Sólo en lo que respecta a capacitación (INTA San Vicente)
<b>Participación en la organización de un evento interinstitucional</b>	Feria provincial de semillas, Feria departamental de semillas, Foro de Tierras	Feria provincial de semillas, Feria departamental de semillas, Foro de Tierras, Mesa Nacional de Productores Familiares	-
<b>Participación en Consejos Consultivos</b>	PSA-PROINDER, Consejo Consultivo Local	PSA-PROINDER, Consejo Consultivo Local	No
<b>Dificultades para el trabajo articulado</b>	La articulación es parte de la estrategia de la ONG para llegar a los productores y cumplir con los objetivos que se proponen	No se visualiza la articulación a largo plazo como estrategia conjunta para organizar a los productores o promover el desarrollo rural	Papel del gobierno local es imprescindible y no siempre se tiene respuestas favorables
<b>Comentarios</b>	El equipo local del INDES recibe directrices generales de trabajo desde Posadas. En este equipo, la mayoría son técnicos de San Pedro	Dificultad pasa por la valoración que tienen los dirigentes de la ONG con el compromiso político. Si no estas comprometido con la lucha, no se puede ser parte de un proceso El equipo de APHyDAL está conformado por varias personas provenientes de otros lugares de la provincia y fuera de Misiones	La EFA ejecuta el Programa y organiza los microcircuitos, pero los directivos del Programa planifican las capacitaciones Los responsables de la ejecución del Programa no son sanpedrinos

Fuente: Elaboración propia en base a trabajo de campo, 11 - 29 de junio y 9 - 26 de noviembre de 2004.

Notas: (1) Se refiere al accionar en San Pedro a través de un Proyecto de Agroturismo y Turismo Rural ejecutado por docentes de la EFA San Pedro y coordinado desde la sede del Programa en San Vicente.  
(2) INDES, 2006.

Cuadro V: Municipio de San Pedro, provincia de Misiones. PDR presentes. Caracterización a partir de su accionar en cuanto a la organización y participación que promueven en el sector. Año 2004.

<b>Característica Organización</b>	<b>IFAI</b>	<b>PRODERNEA</b>	<b>PSA</b>	<b>PROINDER</b>	<b>CAPPCA</b>	<b>PROHUERTA</b>
<b>Año de inicio de actividades en el municipio</b>	2000 con promoción de granos	2004	1993	2001	2000	1997 aprox.
<b>Organismo ejecutor</b>	MAyP	MAyP	SAGPyA	SAGPyA	SAGPyA / INTA	INTA
<b>Objetivos de trabajo en San Pedro</b>	Mejorar la calidad de la producción de granos en la zona donde tienen influencia la planta de Irigoyen	Realizar planes de negocios con los productores para incrementar sus ingresos	Generar procesos organizativos de base, fortalecer el autoconsumo, lograr excedentes para la comercialización		Desarrollar sistemas productivos sustentables en áreas degradadas, incorporando al árbol o jerarquizando su uso en prácticas agroforestales.	Mejorar el autoconsumo
<b>Cobertura geográfica en San Pedro</b>	San Lorenzo, Cerro Polaca, Las Minas, Unión guaica, Yabotí, Cruce Caballero, Semillera, San Miguel, Alegría, Cruce Japonés, Bello Horizonte, Luján, Colonia Paraíso, Fortaleza Fracrán, Fortaleza entre otros colonias y parajes del municipio desde Irigoyen a Tobuna y RP 17 y RP 20	Gramado, Paraíso, Fortaleza, Cruce Caballero	Colonia Paraíso, San Lorenzo, Siete Estrellas, Cruce Caballero, Pozo Azul, Km. 90, Piray Guazú, Portón Viejo, El Progreso, Km. 80, Juanita, El Polvorín, Gramado, Km. 48, Alegría, San Juan Bosco, Fracrán, Las Minas, Esmeralda, Palmera Boca, La Chacrita de Paraíso, San Jorge, Primavera, Colonia Santa Rosa		Comunidad aborigen de Pozo Azul	Paraje Tirica, Gramado, San Juan Bosco, Paraje 2 de Abril, Siete Estrellas, Cerro Polaca, San Lorenzo, Santa Rita, Fracrán, Puerto Argentino, Colonia Km. Colonia Primavera, San Jorge, Colonia María Auxiliadora, Paraje Viguá, Palmera Boca, Paraje Gentil, Semillera, Km. 90, Colonia Paraíso, Fortaleza, Bello Horizonte y 81, B° Ana Mogás, B° Cristo Resucitado, B° Santa Rita, B° San Francisco, B° Centro, B° Centro Oeste
<b>Población atendida en San Pedro</b>	500 productores aproximadamente	8 grupos (40 familias aprox.)	20 grupos PROINDER <sup>(1)</sup>		30 familias aprox.	1.500 familias aprox.
<b>Instrumentos de apoyo al sector</b>	Entrega de semillas no subsidiadas (devolución en producto), asesoramiento, comercialización	Crédito, asistencia técnica y capacitación	Crédito, asistencia técnica y capacitación. Apoyo al mercadeo	Financiamiento subsidiado, asistencia técnica y capacitación. Apoyo al mercadeo	Insumos para la producción subsidiados, asistencia técnica, capacitación	Entrega de semillas, asistencia y capacitación técnica productiva, apoyo para acceso a animales de granja a precios más bajo que los de mercado

<b>Característica Organización</b>	<b>IFAI</b>	<b>PRODERNEA</b>	<b>PSA</b>	<b>PROINDER</b>	<b>CAPPCA</b>	<b>PROHUERTA</b>
<b>Otorgan apoyo institucional (financiamiento, recursos humanos)</b>	Pequeñas cooperativas, productores individuales no se trabaja en grupo	Productores individuales, trabajo en grupos	Grupo Unión y Progreso Feria Franca, grupos de base	Feria Franca, grupos de base	Comunidad aborigen de Pozo Azul	126 grupos de base, Grupo Unión y Progreso, OPFAL, y demás organizaciones a través de INDES y APHyDAL
<b>Articulación institucional</b>	No	No	Otorga crédito a través de APHyDAL, INDES y técnicos de la AER Bdo. Irigoyen	Otorga subsidio a través de APHyDAL, INDES y técnicos de la AER Bdo. Irigoyen	No	Distribuye semillas a través del INDES, APHyDAL para productores apoyados por estas organizaciones
<b>Interacción con otras organizaciones</b>	MAYP, PROHUERTA, Gobierno Local (Dirección de Desarrollo Rural, para encuentros de técnicos, productores y gobiernos locales para implementación de política de granos en la zona)	No	APHyDAL, INDES, Grupo Unión y Progreso, DDR		Dirección de Tierras de Bernardo de Irigoyen (aunque correspondería la de San Pedro), Congregación de monjas de Dos Hermanas	Hermanas Franciscanas Misioneras, DDR
<b>Participación en la organización de un evento interinstitucional</b>	Reuniones del directorio del IFAI (Posadas), UTTERMI y productores	No	Encuentros de técnicos y directorio del IFAI (técnicos del PSA asociados a UTTERMI e invitados a participar).		Feria departamental de semillas	Feria departamental de semillas Encuentro de directores de IFAI, técnicos de UTTERMI y productores, aunque no participa de UTTERMI
<b>Participación en Consejos Consultivos</b>	Sí, pero como suplentes, por la Casa del Colono. Aún no concurrieron	Sí, representante de la Casa del Colono. Baja participación (sólo una vez sola concurrió)	No corresponde porque es extra local	No corresponde porque es extra local	No corresponde porque es extra local	Sí, como representante del INTA

Fuente: Elaboración propia en base a trabajo de campo, 11 - 29 de junio y 9 - 26 de noviembre de 2004.

Notas: (1) Se trata de 20 grupos a julio de 2003, según Soft de Crédito del PROINDER. Estos grupos se encuentran asistidos por el INDES, APHyDAL y la AER Bernardo de Irigoyen.

Cuadro VI: Municipio de San Pedro, provincia de Misiones. Organizaciones de bienestar social de trabajo en el sector pequeño productor. Caracterización a partir de su accionar en cuanto a la organización y participación que promueven en el sector. Año 2004.

<b>Característica</b>	<b>EFA San Pedro</b>	<b>IEA N°2</b>	<b>Hermanas Franciscanas Misioneras</b>
<b>Organización</b>			
<b>Año de inicio de actividades</b>	25 / 04 / 1988	1991	2004 con el Proyecto S.O.S.
<b>Objetivos</b>	Formación de jóvenes, Promoción del desarrollo local (Orientación del polimodal en Ciencias Naturales)	Formación de jóvenes, (Orientación del polimodal en Técnica Agropecuaria)	Fortalecer el autoconsumo y apoyar la comercialización de excedentes
<b>Instrumentos de apoyo al sector</b>	Formación, capacitación, asistencia técnica, coordinación de actividades para agroturismo	Formación, capacitación	Entrega de semillas, capacitación
<b>Perfil de los beneficiarios</b>	Hijos de productores, jornaleros, peones rurales, aborígenes (en el caso de la comunidad Te Koa de Pozo Azul, son dos alumnas). Hay hijos de productores que viven en condiciones de pobreza en la periferia de la localidad de San Pedro	Alumnos hijos de pequeños productores, habitantes rurales y urbanos	60 familias pertenecientes a ocho colonias diferentes del municipio de San Pedro en condiciones de pobreza
<b>Reciben apoyo institucional (financiamiento, recursos humanos)</b>	UNEFAM, Asociación Franciscana Misionera (¿Hermanas Franciscanas Misioneras de la Madre del Divino Pastor?), SENASA	MAYP, INTA Cerro Azul, INTA Posadas	PROHUERTA. La técnica encargada de la ejecución de este proyecto es la técnica del PROHUERTA
<b>Otorgan apoyo institucional a organizaciones de productores</b>	Ferias Francas (San Pedro, Cruce Caballero)		Grupos base del PROHUERTA
<b>Articulaciones con otras organizaciones</b>	APHyDAL, SENASA, INDES	IFAI para apoyo a la producción de granos de San Pedro	
<b>Interacciones con otras organizaciones</b>	Gobierno Local (en el Consejo Consultivo)	Gobierno Local (con las carpinterías)	

Fuente: Elaboración propia en base a trabajo de campo, 11 - 29 de junio y 9 - 26 de noviembre de 2004.

## **Anexo VII: Sistematización vinculación institucional**

---

Cuadro VII. Municipio de San Pedro, provincia de Misiones. Organizaciones de pequeños productores. Vinculaciones interinstitucionales con otros tipos de organizaciones. Año 2004.

Organización no pp Organización pp	INDES	APHyDAL	PROHUERTA	IFAI	DDR	SENASA	EFA	IEA 2
<b>APTМ</b>								
<b>Cámara del Tabaco de Misiones</b>								
<b>Grupo Unión y Progreso</b>	Recibe apoyo para su organización		A través del INDES, recibe semillas				Control bromatológico de la producción de algunas socias, cursos de capacitación conjunto en orgánicos	
<b>Feria Franca</b>	Recibe apoyo para su organización		A través del INDES, recibe semillas		Recibe excepción impositiva, local de ventas	Control ganado vacuno	Control bromatológico de la producción de leche	
<b>OPFAL</b>		Recibe apoyo para su organización	A través de APHyDAL, recibe semillas					
<b>CCT</b>	Recibe apoyo para su organización	Recibe apoyo para su organización						

Fuente: Elaboración propia en base a trabajo de campo, 11 - 29 de junio y 09 - 26 de noviembre de 2004

Buenos Aires  
2008