

Organizaciones de la agricultura familiar y estado: diseño y ejecución de políticas públicas

Valeria Mamanis

Pablo Guzmán

Tito Seco

Subsecretaría de Agricultura Familiar,
Delegación Catamarca. (SsAF-Catamarca)

vale.m823@gmail.com, mnietoortiz@yahoo.com.ar, pablossebastianguzman@yahoo.com.ar

Eje. 2: Ciencias Sociales, ruralidad y Medio ambiente.

En un contexto de reconocimiento para el sector de la agricultura familiar, traducido en el diseño de políticas públicas y una articulación entre organizaciones sociales y el estado, nos proponemos generar una reflexión que ponga en tensión estos aspectos a partir del análisis de caso. Hacemos referencia al diseño y ejecución de un proyecto dirigido a fortalecer el arraigo de las familias en el campo a partir de una obra de infraestructura que garantice el acceso al agua en los parajes de El Polear y Los Castillos, en la Provincia de Catamarca.

En la década de los 90 el diseño, implementación y ejecución de las políticas públicas tienen como objetivo principal el “alivio de la pobreza”, en ese sentido se origina el programa social agropecuario (PSA) desde 1993 a 2006, dependiente de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca Y Alimentos (SAGPyA), el cual se ejecuta en 21 provincias del país. El programa consistía en financiamiento a través de créditos (no bancarios) y subsidios para proyectos de autoconsumo y productivos con fines de comercialización, a los cuales se accedía mediante la conformación de grupos asociativos de hecho. Los proyectos contaban con asistencia técnica (técnicos agrónomos) y capacitaciones.

Dentro de la estructura de la SAGPyA existía el PROINDER, que fue un proyecto de cobertura nacional, financiado por el BIRF y ejecutado en forma descentralizada en 21 provincias del país. Tuvo un financiamiento original de 100 millones de dólares y otro adicional de 45 millones de dólares. Sus objetivos principales eran: 1) mitigar la vulnerabilidad social de las familias rurales pobres y 2) fortalecer la capacidad institucional de los gobiernos nacional y provinciales para el desarrollo rural. Esta línea se ejecutó a través del PSA, dando origen a diversos proyectos productivos asociativos y comunitarios.

En el 2006 se produce e introduce una propuesta de intervención denominada “Enfoque socio territorial” en el cual la asistencia técnica pasa a estar vinculada a los grupos asociativos de hecho con un fuerte enfoque productivo, a vincularse con organizaciones formales o informales pero de mayor envergadura, y con una visión de integralidad e interdisciplina en el abordaje de las problemáticas socio productivas en el territorio, otro cambio fundamental es que la misma pasa a ser mensual y ya no por jornales, estos cambios se consolidan en 2008 con la creación de la Subsecretaría de Agricultura Familiar.

Las organizaciones de base en este enfoque de trabajo se constituyen en el sujeto central del desarrollo rural integral y sustentable, asumiendo la condición de impulsores y decisores a lo largo de todo el proceso de diagnóstico, diseño, gestión, ejecución, y evaluación de las acciones elaboradas a partir del proyecto de desarrollo socio territorial (PDST), las cuales apuntaban a promover el ejercicio de los derechos políticos, económicos y culturales de la población rural; integración de saberes y metodologías y el anclaje espacial en un territorio determinado.

En el 2010, como resultado del trabajo interdisciplinario, se elaboró un proyecto consensuado entre la Subsecretaría de Agricultura Familiar y las organizaciones de AF en las localidades de Los Castillos y El Polear. La iniciativa para desarrollar un sistema de captación, almacenamiento, conducción y distribución de agua para 25 familias beneficiadas en forma directa y 64 indirectas, la totalidad de la población de las localidades mencionadas, financiada por PROINDER y ejecutada en articulación con otras instituciones (municipio, escuela, etc.).

El proyecto, objeto del análisis y reflexión, se encuentra ubicado en el Municipio de los Varela, en las localidades de Los Castillos y El Polear a 74 km. De la capital provincial, en el departamento Ambato. El mismo es una acción resultante del PDST elaborado por el equipo socio territorial y el diagnóstico participativo realizado con las comunidades, el cual priorizó como una de las problemáticas socio productivas principales la falta de acceso al agua, tanto para consumo humano como para riego. En este sentido se plantea la necesidad de contar con la infraestructura pertinente que permita la resolución de la problemática en términos de cantidad, calidad y accesibilidad, hablamos de la construcción de una cisterna y del revestimiento de canales de riego.

En el marco de esta ponencia nos interrogamos sobre el desarrollo de la experiencia en clave de intervención del estado en el ámbito comunitario y de participación de la comunidad en la provisión de recursos que permitan mejorar sus condiciones de vida.

La formulación y la ejecución del proyecto demandaron la articulación interinstitucional entre diferentes organismos del estado municipal, provincial y nacional y la organización de los pobladores rurales involucrados en el proyecto. Es así que se contrató el servicio especializado de ingenieros civiles, pertenecientes a la Dirección Planificación de uso de recursos hídricos de la provincia (autoridad de aplicación), quienes diseñaron la construcción de la obra, que implica cámara de captación, red de suministro, filtros, cisternas, depósitos de materiales y red de distribución, de manera conjunta con los agricultores familiares y el equipo socio territorial de la SsAF. En tanto que el Municipio de Los Varela aportó, convenio mediante, la mano de obra y el traslado de áridos.

La organización de los pobladores rurales, en el caso analizado, se constituye como impulsora y decisora del proceso, en este sentido la dinámica de articulación constante con el estado refleja la integración de saberes y metodologías que permitieron la optimización en el uso y destino de los recursos para el mejoramiento de las condiciones de vida de la comunidad, mediante la ejecución del proyecto.

El momento de evaluación, realizada entre todos los actores involucrados, en primer lugar mostró el alcance parcial de los objetivos del proyecto y el impacto en términos de provisión de agua potable en los domicilios de los pobladores. En segundo lugar, la evaluación, visibilizó la participación de la organización reflejada en los jornales y gestiones que destinaron sus integrantes durante el proceso de ejecución, a lo que se sumó que el cofinanciamiento otorgado por el municipio impactó en un incremento del 80% al monto inicial del proyecto. En tercer lugar permitió realizar una lectura sobre la articulación necesaria para concretar la acción desde el diagnóstico mismo, es decir que a pesar de que el financiamiento del PROINDER cubría la compra de los materiales de construcción, fue clave el involucramiento del municipio como un actor social principal desde su rol institucional.

El objetivo general que se planteó en el proyecto en términos de fortalecer el arraigo en las comunidades, se vinculó con la lectura técnica a partir del diagnóstico externo que versa sobre como la pluralidad de saberes, las historias compartidas y las obras de las comunidades que manifiestan su necesidad de sostener el arraigo frente a las amenazas representadas por las dificultades en el acceso a los bienes y servicios necesarios para la reproducción de la vida material de estas comunidades, no se resuelve de manera aislada desde un organismo del estado (municipal, provincial, nacional) y sin la participación efectiva y real de las organizaciones de base de la agricultura familiar, y tampoco se puede pensar el arraigo si no es desde una mirada integral y partiendo de que las condiciones precarias o no existentes de acceso son estructurales, tal como la falta de infraestructura para el acceso al agua.

La intervención conjuga el entrelazamiento de objetivos contradictorios de las políticas públicas, en sus orígenes, entre la fuente de financiamiento PROINDER (mitigar la vulnerabilidad de las familias rurales) y el enfoque metodológico de abordaje del equipo técnico que contiene en sus objetivos la promoción de derechos, ejercidos a través de la organización comunitaria de los pobladores rurales, reconocidos como sujetos sociales capaces y activos.

El estado le confiere a las organizaciones funciones políticas orientadas a la defensa de los intereses del sector y aquellas orientadas a la gestión para resolución de todo lo que se relaciona con sus objetivos propios.

Ahora bien, la organización involucrada en el proyecto cumplió la función, principalmente, de gestora, en torno a una problemática que afectaba la vida cotidiana y el desarrollo de las estrategias productivas,

reproductivas y comunitarias. No así la función política, y en este sentido consideramos necesario plantear como la teorización, desde la política pública, crea un sujeto que en la práctica carece de esa función, no por desconocimiento sino por no reconocerse como tal y no contar con el acceso a la información y formación para la participación política y su efecto en la toma de decisiones que pudieran trascender la gestión de los intereses particulares de la organización.

La intervención técnica, juega un papel clave en la promoción, fortalecimiento y surgimiento de las organizaciones como los actores sociales que plantea el enfoque de trabajo y en este sentido la estrategia prioriza a las comunidades más aisladas de los centros urbanos donde existe mayor acceso a bienes, servicios y beneficios municipales; reconocimiento de los espacios organizativos de primer grado ya existentes; inclusión donde la intervención se dirige a la familia rural campesina privilegiando la participación con perspectiva de género e intergeneracional; relevancia del derecho de acceso a la información para la participación, entendida desde la presencia en actividades hasta su máxima expresión: la toma de decisiones; autonomía, intervención que promoverá los procesos de decisión colectiva avanzando hacia grados crecientes de independencia.

La intervención, desde el enfoque socio territorial, entiende que la política pública debería impulsar la democratización del control del espacio de la vida local, no hablamos de reducir la pobreza otorgando derechos, sino que el estado pone a disposición toda su capacidad y estructura al servicio del ejercicio de los derechos por parte de las comunidades rurales. Entonces, hablamos de empoderamiento de los pobladores rurales, mediante la participación de sus organizaciones en los procesos que los involucran como protagonistas y como veedores en el cumplimiento de esos derechos, y ya no de mitigar pobreza y vulnerabilidad de sujetos sociales aislados, individuales y que solamente recibe la transferencia de recursos por parte del estado.

La interdisciplina del equipo socio territorial fue fundamental para diseñar la estrategia de intervención integral y transversal de temáticas como género y jóvenes, que a su vez reflejaba la intención de la política pública. Para este caso en particular, tal integralidad e interdisciplina fue clave para contemplar las múltiples dimensiones que generaba el no acceso al agua, es decir, no solo las cuestiones productivas, como ser la limitante en has. a sembrar, sino también las dificultades que se presentaban al interior de las familias, sobre todo para las mujeres, en la reproducción de la vida doméstica, como así también la negación del acceso al agua como derecho por parte de las comunidades.

La intervención interdisciplinaria es una estrategia elemental e imprescindible para no caer en miradas sesgadas propias de cada disciplina; la porosidad de los límites de cada una de ellas son los espacios de construcción de nuevos conocimientos que entienden al hombre multidimensional y en interrelación permanente con su medio.

La constitución de la ruralidad de nuestra provincia demanda este tipo de intervención dadas las condiciones estructurales (precarias) de la misma, tal como lo refleja el proyecto y su ejecución, en cuanto a que la intervención del estado debe ser ejecutada por diversos actores y en forma complementaria.

Metodológicamente, recurrimos al análisis de documentos institucionales (diagnóstico, proyecto, plan de asistencia técnica e informes, convenios y acuerdos interinstitucionales), entrevistas a informantes claves y la realización de un grupo focal para identificar las valorizaciones respecto a la construcción de las situaciones problemáticas, los mecanismos de participación, la relación con el estado y los desafíos de intervención tomando como ejemplo el proyecto mencionado.

Promoviendo la identificación de capacidades existentes y nuevas, conocimientos y aprendizajes que surgieron en el transcurso del proyecto y que plantea el desafío de nuevas estrategias de intervención en un contexto macro político y económico que contiene una visión y objetivos diferentes a los establecidos por la política pública que permitió e impulsó la ejecución del proyecto. Al mismo tiempo es necesario e imprescindible que las organizaciones tomen decisiones a partir del análisis de su relación con el estado, para la defensa y consolidación del sector.

Palabras clave: agricultura familiar, agua, políticas públicas

Bibliografía

- Bauman, Zygmunt, (1999): “La globalización. Consecuencias humanas”, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Documento de PDST, Equipo Socio Territorial Ambato-Aconquija, Subsecretaria de Agricultura Familiar Delegación Catamarca
- Fernandes, Bernardo Mançano (2005): “Movimentos Socioterritoriais e Movimentos Socioespaciais. Contribuição teórica para uma leitura geografica dos movimentos sociais”, en Revista OSAL, N°16 Año VI, enero-abril-. Pág. 280
- Manzanal, Mabel (2010): “El Desarrollo y sus Lógicas en disputa en territorios del Norte Argentino”. Ediciones CICCUS.
- Manzanal, Mabel (2010): “Los Programas de Desarrollo Rural en Argentina” (en el contexto de ajuste estructural). Publicado en EURE, Revista Latinoamericana N° 78 volumen XXVI.
- Santos, Milton, (1994): “O retorno do território”, en santos, De Souza y Silveira (org.) *Território: globalização fragmentação*, São Paulo, Editora Hucitec.
- Soverna, Susana (2013): Una lectura de las políticas de desarrollo rural en la Argentina a partir de la sistematización de algunas experiencias. Capítulo del libro: Argentina. Experiencias de Desarrollo Rural Sistematización y Revalorización de saberes. MAGyP, Buenos Aires.