

EL CRECIMIENTO ECONÓMICO Y EL DESARROLLO SUSTENTABLE EN LOS PEQUEÑOS Y MEDIANOS PRODUCTORES AGROPECUARIOS ARGENTINOS DE FINES DEL SIGLO XX¹.

Lic. Mario Lattuada
(CONICET/FLACSO/UNR)

Este trabajo pretende contribuir al planteo, reflexión y discusión conceptual e instrumental sobre las posibilidades y limitaciones de reproducción y crecimiento de las pequeñas y medianas empresas agropecuarias en un contexto de globalización, apertura y desregulación de la economía, y de retracción y desestructuración del Estado.

En consecuencia, su objetivo es abordar algunas de las condiciones estructurales en las que éstas han debido desempeñarse durante la última década, los resultados que pueden inferirse de ese proceso tanto en el plano de la producción como en su faz económica-social, y las posibles alternativas de políticas sectoriales orientadas a fortalecer este segmento de la estructura agraria nacional.

Este ensayo no tiene la pretensión de abarcar la complejidad, diversidad y profundidad de la temática, sino sólo de balizar algunas de las áreas que, por la información disponible o la relevancia de los hechos, permiten exponer algunas situaciones, esbozar tendencias, y arriesgar propuestas para su discusión.

Especialmente, a la luz de las contradicciones generadas en una etapa histórica signada por profundas reformas económicas, políticas e institucionales que han servido de contexto, posibilitando casi duplicar la producción y exportación de granos y otros productos, la venta de insumos y de equipos, y acelerar la modernización tecnológica del sector; pero que, paradójicamente, han hecho más pobres a los pequeños y medianos productores, han generado una expulsión y concentración sin precedentes de sus segmentos más vulnerables, y abren un panorama social incierto para la mayoría de la población rural hacia el tercer milenio.

1. La transformación permanente de la naturaleza es una condición humana.

La problemática ambiental producto de la transformación y/o consumo/destrucción de los recursos naturales no es un problema contemporáneo ni producto exclusivo del actual modelo de desarrollo o tecnológico; por el contrario existe desde que el hombre surge como tal y se diferencia del resto de los animales.

En la búsqueda de su propia subsistencia y reproducción el hombre destruye, transforma y cambia su entorno natural. Probablemente la transformación de mayor impacto de su accionar sobre el ecosistema natural haya sido la domesticación de plantas y animales, en lo que fue llamada la *revolución neolítica*, hace miles de años atrás.

Pero a esta diferencia del hombre con sus congéneres biológicos se agrega otra, y fundamental, ese proceso transformador está mediatizado por el sistema simbólico, por la cultura. Es decir por las creencias, ideas y valores, que tiene sobre sí mismo, sus semejantes, y su entorno, las que se materializan en las instituciones, las normas y leyes que rigen su vida social y sus modos de transformación, apropiación y distribución de los bienes.

¹ Este trabajo es una versión corregida y aumentada de la ponencia presentada en las X Jornadas de la Asociación Argentina de Extensión Rural, Mendoza 18 - 20 de junio del 2000.

La historia de la humanidad está jalonada por cambios en las técnicas empleadas para la transformación y apropiación de la naturaleza, por las transformaciones de los sistemas simbólicos y culturales a través de los cuales se interpretó esa realidad y, en consecuencia, por las instituciones que se dieron para organizarla.

A mayor evolución del hombre en sus condiciones tecnológicas, al aumento de su capacidad para transformar y controlar la naturaleza, se plantea una mayor distancia o disociación entre la concepción que tiene de su existencia y de los recursos naturales. Así hoy la tierra o el agua no tienen el mismo sentido para un ejecutivo de la city porteña o un ingeniero en informática, un pool de siembra, un pequeño productor rural, o aquellos campesinos donde la *pachamama* continúa siendo la madre tierra.

Ello no implica una despreocupación por el tema. Sino una problematización desde otras perspectivas, más plurales, basadas en diferentes intereses objetivos y basamentos ideológicos, decididamente más fragmentarias y menos homogéneas que las sustentadas por las sociedades de menor desarrollo tecnológico relativo.

En este sentido, tenemos por una parte, el actual modelo de desarrollo basado en producir más y consumir más, planteando el dilema de que el nivel de consumo alcanzado por los países desarrollados no sería extensible en lo social ni en lo ambiental a nivel mundial, y por lo tanto resulta selectivo². En consecuencia, la cuestión ambiental se convierte en tema importante de las relaciones internacionales entre regiones y estados.

Por otra, los intereses organizados en torno a esta explotación/transformación de la naturaleza han alcanzado dimensiones económicas y políticas tales que, desde una racionalidad individual, todos adscriben al resguardo de los recursos y el medioambiente, siempre y cuando no afecte su negocio. Quienes producen petróleo promoverán la defensa de los bosques, y quienes tienen aserraderos respaldarán las acciones que tiendan a limitar el uso de hidrocarburos.

Finalmente, el desarrollo del sistema cultural posibilita que determinados grupos de personas - científicos, ambientalistas, políticos, etc.-, como los hoy convocados en numerosos eventos nacionales e internacionales, puedan reflexionar sobre estas formas de destrucción/transformación de la naturaleza, y llevar la cuestión de esta relación hombre/naturaleza a un status de problema social y, de este modo, promover su inclusión en un lugar destacado de las prioridades de la agenda pública del Estado.

En consecuencia, como cuestión socialmente problematizada, es éste el momento de la historia y no otro en el cual se plantea el tema ambiental y el desarrollo sustentable, y de allí su actualidad; a pesar de ser tan antiguo como el hombre mismo.

2. La economía y la problemática del desarrollo sustentable en un proceso institucionalizado.

Karl Polanyi³, un destacado economista de mediados del siglo XX, preocupado por el análisis de los sistemas económicos reales -sustantivos-, desde una concepción amplia de las ciencias sociales en la que incluía la economía, sostiene que el hombre para satisfacer sus necesidades materiales en forma constante recurre -en todo tiempo y lugar- a la organización de un proceso institucionalizado (socialmente aceptado) de

² Como sostiene Augusto Maya, (1995) "... La delegación de Estados Unidos lo dijo muy claramente en las reuniones preparatorias de Brasil 92. (...) El patrón de consumo al que han llegado los países industrializados no está en discusión. Es un derecho adquirido".

³ Entre sus trabajos más destacados se encuentra: **The Great Transformation**, (1944).

interacción entre los hombres y entre éstos y el medio ambiente o naturaleza con el objeto de obtener o abastecerse de los recursos necesarios.

Este proceso, que no es otro que el sistema económico de cualquier sociedad humana, implica dos tipos de movimientos: 1) de locación: explotación, producción y transporte de los recursos; 2) de apropiación: apropiación, circulación, distribución, y consumo de esos recursos.

Ambos movimientos se encuentran *institucionalizados*, es decir, presentan condiciones de cierta *estabilidad y repetición* en el tiempo y tienen *unidad* en el sentido de formar parte de un sistema de interrelaciones.

Esta institucionalización del proceso económico -transformación, apropiación y distribución de los recursos- que cumple una función determinada en la sociedad, está posibilitada por otras estructuras y procesos sociales: legales, políticos, religiosos. Como afirma Polanyi, *"La economía humana está incrustada y enredada en instituciones económicas y no económicas. La inclusión de lo no económico es vital. Pues la religión o el gobierno pueden ser tan importantes para la estructura y funcionamiento de la economía como las instituciones monetarias o la disponibilidad de herramientas"*.

Aún en las sociedades complejas, con economías de mercado ampliamente desarrolladas, y donde en apariencia el sistema económico es más autónomo, la aceptación de las normas de propiedad, el sistema político, la legislación laboral, y otras normas y reglamentos sociales son las que posibilitan que aquella funcione de determinada manera y no de otra⁴.

Finalmente, son estos factores no económicos, -creencias, valores, reglas y normas, etc.-, los que posibilitan que exista una reproducción de un orden social como tal, y que la actividad de los agentes económicos individuales, cuyas racionalidades son de corto plazo e individuales, se encuadren dentro de una lógica general y de largo plazo. Los agentes económicos actuales en su actividad cotidiana tienen como objetivo producir más y mejor al menor costo posible. El agotamiento de los recursos naturales o la inequidad de su apropiación o distribución no es una cuestión que incumba a la reproducción ampliada del capital que en términos microeconómicos genera los ingresos de los empresarios. Dar racionalidad a la explotación de los recursos pensando en su sostenibilidad, en la equidad que pueda existir en el acceso a los mismos o en la distribución de sus beneficios, o asegurar la reproducción del sistema en su conjunto es una tarea de la sociedad, a través de sus organizaciones y, particularmente, de su máxima expresión política: el Estado.

Desde esta perspectiva, es lógico deducir que el *desarrollo sustentable*, no puede ser una cuestión acotada a lo ambiental, al sistema tecnológico predominante, ni siquiera al sistema económico, y mucho menos exclusivamente una responsabilidad individual de los actores económicos.

3. El desarrollo sustentable. Una ecuación de oposiciones y equilibrios inestables (hombres/naturaleza, presente/futuro).

Como sabemos existen numerosas definiciones, y variantes semánticas, para nombrar y definir el *desarrollo sustentable*⁵. Todas ellas tienen como denominador común, la necesidad de realizar acciones encaminadas a la búsqueda de ciertos

⁴ Es en esta línea en la que se ha desarrollado más recientemente la corriente de pensamiento económico denominada "neoinstitucionalismo", liderada por economistas como Douglas North.

⁵ Sostenido, sostenible, sustentable, (Cf. Maya, 1995: 219-220).

equilibrios básicos que posibiliten la continuidad de la vida, donde el énfasis puede ponerse, según los diferentes autores o posiciones, en algunos de los dos términos de la ecuación: el ambiente o los hombres.

La FAO lo define como "*la gestión y conservación de los recursos naturales y la orientación del cambio técnico e institucional de forma que se asegure la continua satisfacción de necesidades de las generaciones presentes y futuras*".

Una definición que compartimos, y que se encuentra en la línea de pensamiento que venimos desarrollando en estas notas.

Contextualiza un problema que tiene que ver con los recursos naturales, con la tecnología, y las instituciones, pero sólo como medios y no como fines en sí mismos, ya que lo esencial del desarrollo sustentable *es su objetivo final: asegurar la continua satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes y futuras*.

De esta definición pueden derivar al menos dos conclusiones centrales para el tratamiento de la cuestión, a) el desarrollo sustentable tiene sentido en la medida que satisface las necesidades de las personas; b) si las necesidades de las generaciones presentes no son satisfechas, no habrá legado ni generaciones futuras, o será para muy pocos.

4. El crecimiento económico del sector agropecuario durante la década del noventa.

La evolución del sector agropecuario en la Argentina durante el período 1990 - 1998 en términos tecnológicos, productivos y de exportaciones ha sido excepcional. Algunos autores destacan su comportamiento como uno de los más dinámicos de la economía, con tasas de crecimiento positivas ininterrumpidas, que permitió mantener el aporte del sector primario y agroindustrial en alrededor del 30% del Producto Bruto Interno⁶.

Distintos indicadores que centralizamos en el Cuadro n°:1 dan cuenta de estos cambios, no sólo en el sector pampeano, sino también en las economías regionales. El sector ganadero, en sus diferentes rubros, fue la excepción a este crecimiento, mientras que la producción de leche, por el contrario, tuvo un intenso dinamismo aumentando el 50% de su producción, aunque sin alcanzar el nivel de los granos. que superó en más de un 70% los volúmenes de 1990.

Cuadro n°:1

Producción	Campaña 1990/91	Campaña 1997/98
Cereales y oleaginosas. Producción. Miles de tn.	38.325,7	65.793,0
Cereales	22.624,7	40.734,0
Maíz	7.770,0	19.360,0
Sorgo granífero	2.251,0	3.762,0
Trigo	11.014,0	15.000,0
Otros	1.589,7	2.612,0
Oleaginosas	15.701,0	25.059,0
Girasol	4.027,0	5.600,0

⁶ Chudnovsky et. al (1999:71) destacan que esta fenomenal expansión ha sido la respuesta a las condiciones generadas por las reformas macroeconómicas, (estabilidad de precios, apertura y desregulación).

Soja	10.905,0	18.732,0
Otros	769,0	727,0
Forrajeras, Región pampeana. Superficie implantada. Miles de has.	(1985/86) 2.978,40	14.117,6
Cultivos Industriales, Total del País. Producción. Miles de tn.		
Algodón en bruto	990,0	987,0
Caña de azúcar	14.420	16.356,5
Tabaco	85,0	116,5
Té	193,6	245,8
Yerba mate	464,0	860,4
Producción de Frutas. Miles de tn.		
Ciruela	52,1	78,2
Damasco	18,9	23,1
Durazno	240,0	257,1
Limón	642,8	1.020,9
Mandarina	310,0	394,2
Manzana	1.000,0	1.033,5
Naranja	700,0	983,8
Pera	220,0	537,5
Pomelo	165,0	216,1
Uva	2.751,0	(1995/96) 2.398,9
Producción de Hortalizas y Legumbres. Miles de tn.		
Ajo	35,0	148,1
Arveja	33,2	s/d
Batata	289,0	311,7
Cebolla	310,0	797,8
Lenteja	25,8	s/d
Melón	67,0	57,8
Papa	1.995,0	3.412,4
Pimiento	92,0	126,5
Poroto	145,2	303,0
Tomate	716,0	647,2
Zanahoria	210,0	241,2
Zapallo	362,0	289,1
Existencia de Ganado. Miles de Cab.	Año 1988	Año 1997
Bovinos	47.075,2	50.058,9
Ovinos	22.408,7	13.197,8
Caprinos	3.710,0	3.428,0
Porcinos	(año 1991) 2.700,0	(año 1996) 2.200,0
Producción de Leche. Millones de litros.	6.093,0	9.450,0

Fuentes: -Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, (2000).

-Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, (1998).

Por su parte, las exportaciones de productos agropecuarios primarios y manufacturas de origen agropecuario se potenciaron a partir de ese crecimiento, duplicando su valor en menos de una década, (ver Cuadro n°:2).

Cuadro n°:2

Exportaciones Agropecuarias Millones de U\$S	1990 (*)	1998 (**)
Primarias	3.339,1	6.603,3
Moa	4.663,9	8.762,0
Totales	12.362,6	26.441,0

Fuentes: (*) Ministerio de Economía, (1995)
(**) IICA, (1999).

Este dinamismo del sector, en particular en el rubro granario, se explica por una ampliación de la frontera productiva a partir de la incorporación de tierras marginales para la agricultura, fenómeno recurrente y fluctuante en función de coyunturas de altos precios internacionales de los granos, como el ocurrido en las campañas 1996 y 1997. A ello se agrega el importante proceso de cambio tecnológico a través de la incorporación de moderno equipamiento, insumos químicos, y nuevas prácticas culturales, que contribuyeron tanto al aumento de los rendimientos, como a la expansión de la frontera agrícola a partir de los avances en la adaptación y resistencia de los cultivos a condiciones menos favorables.

Entre la campaña 1992/93 y la de 1996/97, la superficie implantada con los principales cultivos de cereales y oleaginosas aumentó de 19.117.100 has. a 25.456.100 has., es decir un 33,16%, (SAGPYA, 1999). Mientras que se produjo un aumento de los rendimientos del 7%, como consecuencia de la incorporación de capital y cambios tecnológicos en las explotaciones, como lo demuestra el Cuadro N°:3.

Cuadro n°:3

Insumos - Bienes de Capital - Prácticas	Año 1992	Año 1996/97
Ventas Fitosanitarios (\$)	336.300.000	(campaña 96/97) 924.600.000
Glifosato (Litros)	1.100.000	(año 1997) 30.700.000
Venta de Fertilizantes (Toneladas)	516.000	1.650.000
Tractores (Unidades)	4.871	7.380
Cosechadoras (Unid.)	415	1.550
Cosechadoras Algodón (Unid.)	(año 1993) 27	340
Maquinaria agrícola (Unid.)	320	815
Sembradoras Siembra Directa (Unid.)	1.140	2.500
Area de Siembra Directa (Ha.)	300.000	(campaña 97/98) 5.500.000
Uso de Fertilizantes (Kg/Ha.)	19	61

Fuentes: Chudnovsky, et. al., (1999), pp. 71-77 - Sociedad Rural Argentina, Instituto de Estudios Económicos, 1999.

Este proceso, ha sido denominado por algunos autores (Chudnovsky, et al., 1999:99), como un sendero "virtuoso", dado que al mismo tiempo que posibilitó un crecimiento de los rindes, de la producción y de las exportaciones, significó una vía menos agresiva para el medioambiente, a partir de la incorporación de prácticas como la siembra

directa y, posteriormente, de la soja transgénica y resistente a glifosato y otros productos⁷, que permitió el reemplazo de agroquímicos de mayor poder de contaminación⁸.

5. Los programas de apoyo a los pequeños y medianos productores agropecuarios.

Algunos trabajos previos (Cf. Murmis, 1993; Lattuada, 1996), advirtieron sobre el hecho de que las condiciones macroeconómicas y políticas en que se desarrollaba este proceso de apertura, desregulación y crecimiento, generarían resultados no neutrales respecto de las posibilidades de inclusión y de distribución de la riqueza. La naturaleza de apertura y desregulación del modelo, tal como se fue implementado en muchos países de la región, tendían al aumento de la escala de las empresas y de la concentración del poder económico, profundizando los problemas de equidad estructurales de las sociedades latinoamericanas.

En este contexto, la eficiencia microeconómica, la escala de producción, el nivel tecnológico, la mayor productividad del trabajo, la diversificación e incorporación de rubros intensivos, la integración agroindustrial y la capacitación empresarial, eran considerados factores determinantes para la supervivencia de las explotaciones agropecuarias.

La autoadaptación de las explotaciones a estas condiciones implicaba montos de inversión de capital y períodos de maduración de los proyectos, a los que sólo podían acceder empresas con un considerable nivel de excedentes económicos, sin endeudamiento crítico y con solvencia para obtener nuevo financiamiento.

Las explotaciones con un menor control de recursos productivos y financieros, y escaso nivel de capacitación del productor, se encontraban con serias dificultades para acceder a estas condiciones de viabilidad.

Precisamente en 1992, un estudio del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria diagnosticaba que alrededor del 60% de las explotaciones agropecuarias, en particular las medianas y pequeñas de la pampa húmeda, no tenían viabilidad en las condiciones económicas que planteaba la coyuntura.

El Director de Economía, Planeamiento y Desarrollo Agropecuario de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca (SAGyP), expresó con claridad la actitud gubernamental ante la situación generada por las nuevas condiciones de la economía. Las empresas grandes no contarían con una política específica, de ellas se encargaba el mercado; las medianas y el conjunto menos empobrecido del estrato de los pequeños contaría con el *Programa Cambio Rural*, y los pequeños productores y minifundistas serían destinatarios de varios programas de asistencia, entre los que se destaca el *Programa Social Agropecuario*, (Pereira, 1996:173-174).

Si bien ya existían desde algunos años antes programas y actividades basadas en una concepción segmentada y diferenciada del sector rural, -como la Unidad de Minifundio de INTA-, es a partir de los noventa que se asume esta perspectiva como parte sustancial de la política sectorial del Estado nacional.

El Programa Cambio Rural tenía como población objetivo las pequeñas y medianas explotaciones que se encontraban mayoritariamente dentro de las 163.962 unidades que

⁷ La Soja RR se introdujo en la campaña 1996/97 ocupando el 6% de la superficie destinada a este cultivo, y su expansión fue tan veloz que en la campaña 99/00 alcanzó el 85% de la misma, (Cf. Adreani, 2000:13).

⁸ No obstante, resulta cuanto menos contrastante con ese *virtuosismo* la incorporación indiscriminada de prácticas como el riego complementario, como ocurrió en la zona agrícola pampeana durante mediados de los noventa.

integran la escala que va 50,1 a 1.000 has., las que representaban el 43% del total de las explotaciones rurales y disponían del 23% de la tierra productiva.

De acuerdo al diagnóstico realizado por el INTA, de esas explotaciones alrededor de 30.000 estaban en condiciones de solucionar sus problemas mediante la realización de algunos ajustes en su organización e intensificando su producción, sin necesidad de la asistencia del programa.

Las aproximadamente 130.000 explotaciones restantes, constituían la población objetivo, sobre la que el programa debía operar. Se estimaba que los integrantes de este universo, por el tamaño del predio, la magnitud del capital, y el tipo de organización del trabajo, tenían ingresos anuales inferiores a los requeridos para financiar las necesidades familiares y los requerimientos de inversión para una evolución favorable de la empresa.

Este universo no tenía distinciones por tipo de producción o regiones, ya que el criterio adoptado para definir los potenciales beneficiarios fue el nivel de ingreso anual de la explotación, el que no debía superar los US\$ 10.000 dólares de ingreso neto, o los US\$100.000 de ingreso bruto. En consecuencia, el programa abarcaba las 23 provincias del territorio nacional, y los 74 sistemas de producción que combinaban las principales actividades del sector agropecuario.

Dada la escasez de recursos financieros del gobierno, y los límites institucionales de la unidad técnica responsable del programa -recursos humanos, materiales y de infraestructura-, se planificó una instrumentación progresiva a partir de ciclos de cuatro años, en los que se podía reproducir la experiencia ampliando el número de beneficiarios.

La propuesta original proponía una asistencia directa a aproximadamente 30.000 productores, reunidos en unos 1500 grupos de veinte productores promedio cada uno, los que serían asesorados en forma directa por un número similar de Promotores Asesores, y supervisados por alrededor de 100 Agentes de Proyecto.

A fines de 1996, cuando Cambio Rural contaba con tres años y medio de funcionamiento, asistía a 21.175 productores reunidos en 1.925 grupos, con 142 agentes de proyecto, 1.656 promotores asesores, y 78 referentes temáticos regionales.

Si bien la asistencia de Cambio Rural llegaba a aproximadamente el 15% de la población objetivo, y posibilitaba la reproducción de los ciclos con la incorporación de un número mayor de productores; en ese proceso también se producía un desgranamiento de productores que dejaban de recibir su asistencia.

Según nuestras estimaciones (Cf. Lattuada, 2000), el 27% de la población afectada por el programa no encontró una respuesta adecuada a sus necesidades, expresándolo en un funcionamiento inadecuado de los grupos, la disolución de los mismos, o el retiro de los productores de grupos que continuaban funcionando.

A ello se agregó la deserción de productores y grupos a partir del momento que debían solventar la totalidad de los honorarios y gastos de los técnicos. Durante la etapa de honorarios a cargo del programa, un número significativo de grupos -28%- complementaba esos honorarios con una suma aportada por los productores, y otro -30%- contribuía con los gastos de movilidad de los técnicos. Precisamente, sólo una proporción de esos grupos que comprendían entre el 30 y el 50% del total de los beneficiarios de Cambio Rural, quedaron consolidados en el sistema luego del período de subsidio de honorarios de los técnicos. Un porcentaje relativamente exiguo, menor al 10% de los 130.000 productores de la población objetivo original diagnosticados en situación crítica.

Pero además de Programas de la envergadura de Cambio Rural, u otros para sectores minifundistas como el Programa Social Agropecuario, el Prodernea y el Prosub, durante la década del noventa existieron más de medio centenar de programas y proyectos gubernamentales nacionales y provinciales que ofrecían distintos tipos de beneficios a los productores en materia de recursos naturales, sistemas productivos, controles sanitarios,

estrategias comerciales, recursos financieros, ventajas impositivas, y desarrollo social; de los cuales apenas unos pocos superaban los límites de las oficinas responsables o el círculo de interesados más cercano, (Cf. SAGPyA, 1997).

La gran mayoría de los productores, quienes se encontraban en condiciones de convertirse en sus potenciales beneficiarios, carecían de una información clara sobre los alcances y condiciones de acceso a los mismos, o no llegaban a recibir sus beneficios concretos.

Esta multiplicidad de programas han intentado, como nunca antes en la historia argentina, apoyar la reconversión y competitividad de las pymes agropecuarias, así como compensar los efectos negativos que las nuevas condiciones de la economía habían generado o profundizado en los sectores rurales más débiles.

Pero, como veremos más adelante al evaluar los resultados obtenidos, la asistencia brindada si bien ha involucrado a un número importante de productores, se ha mostrado insuficiente en función de la dimensión de la población objetivo y de la velocidad con que ha operado el proceso.

A estas acciones públicas para respaldar a las pymes agropecuarias se sumaron también, durante este período, acciones privadas a cargo de las organizaciones de productores.

Federación Agraria Argentina, a través del aporte del Fondo Multilateral de Inversiones, administrado por el Banco Interamericano de Desarrollo, puso en marcha desde 1997 el programa Fortalecer en varias regiones del país (Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba, La Rioja, Mendoza, San Juan). Organizando una estructura de servicios integrada por consultores privados, profesionales del INTA, INTI, CONICET, y de las Universidades Nacionales, brindaba información, capacitación, asistencia técnica y estudios de preinversión a pequeños y medianos productores y sus cooperativas, con costos subsidiados. En tres años de desarrollo proporcionó información a 14.210 personas, capacitación a 12.571 productores y técnicos, y asistencia técnica y estudios de preinversión a 519 beneficiarios entre personas físicas y cooperativas, (Federación Agraria Argentina, 2000).

Además, una entidad vinculada a esta organización, la *Federación Argentina de Cooperativas Agrarias*, celebró un convenio con el Instituto de Acción Provincial Cooperativa de la provincia de Buenos Aires, con el objeto de realizar diagnósticos de situación en cooperativas agropecuarias bonaerenses y elaborar propuestas para su reconversión organizacional y económica.

Otra entidad gremial cooperativa, *Coninagro*, por su parte, brindó durante los noventa asesoramiento impositivo, legal y de administración económica a las cooperativas; y llevó a cabo conjuntamente con la FAO talleres de diagnóstico y propuestas para la reconversión de sus asociadas en el interior del país.

En síntesis, los programas de apoyos integrados para la reconversión productiva, tanto públicos como privados, fueron un esfuerzo significativo para promover la supervivencia, en algunos casos, y el desarrollo, en menos, de pequeños y medianos productores rurales; pero, no pudieron construir una alternativa incluyente para la mayoría de aquellos que se encontraban en situación de crisis.

Algunas limitantes surgieron de los propios programas, como la imposibilidad de vincular los proyectos con el financiamiento necesario y adecuado a las condiciones reales de sus demandantes, por el desplazamiento hacia arriba de los beneficiarios efectivamente alcanzados, las superposiciones y zonas grises de la población objetivo, el escaso conocimiento y dificultades de acceso a ciertos programas y beneficios, etc.

6. El deterioro de la situación socioeconómica de los pequeños y medianos productores rurales durante la década del '90.

A pesar de los múltiples programas públicos y privados para respaldar a las pymes agropecuarias, los procesos de incorporación de tecnología, y los aumentos de rendimientos, producción y exportación que exhibió el sector; el deterioro de la situación económica y social de este segmento se profundizó durante el transcurso de la década, aunque con altibajos al ritmo de los precios internacionales de los granos y de la demanda brasileña para otros productos (lácteos, frutas, hortalizas).

Diversos trabajos microeconómicos aplicando diferentes metodologías sobre modelos de pequeñas y medianas explotaciones agropecuarias pampeanas, han arribado a similares conclusiones. La escala necesaria para la reproducción y crecimiento de la empresa ha aumentado sustancialmente durante los noventa, la rentabilidad obtenida no permite absorber ningún tipo de situación de endeudamiento, y la capacidad de compra del ingreso se ha reducido dramáticamente, aún en aquellos casos donde la explotación puede llevarse a cabo con la mejor tecnología y gestión.

Miguel Peretti (1994), demostró que entre 1979 y 1983 un productor con 38 has. agrícolas de su propiedad, obtenía un ingreso equivalente a \$ 1.200 mensuales; mientras que a mediados de 1994 necesitaba 161 has. para obtener el mismo ingreso. La escala necesaria para mantener el nivel de ingresos se multiplicó por cuatro en el caso de las pequeñas explotaciones, a pesar de haberse superado la asfixiante coyuntura de la campaña 1992/93, cuyo piso de reproducción requería de 344 has.

En 1997, Coninagro presentó un análisis que contemplaba modelos de pymes agropecuarias representativas de cinco zonas de la provincia de Buenos Aires: Agrícola Norte, Agrícola Sudeste, Invernada, Cría, y Tampera. Para cada una se calculó la superficie mínima para la cobertura de las necesidades básicas de la familia, y la superficie mínima para cubrir esas necesidades básicas más las inversiones de la empresa (amortizaciones de maquinarias, equipos e instalaciones). Una vez establecido ello se estableció el número de explotaciones que en cada zona no alcanzaban esos niveles mínimos. Debe contemplarse que el período de análisis coincide con el de precios internacionales excepcionales para los granos, y que el estudio no tiene en cuenta situaciones imprevistas, pero habituales en el campo, como las sequías, e inundaciones que afectan los rendimientos. Los resultados obtenidos son los expuestos en el Cuadro n°:4.

Cuadro n°:4

Los Excluidos de la Región Pampeana						
Actividad/Reg	Sup. Mínima p/ cubrir		Productores Excluidos NB		Productores Excluidos NB+I	
	NB (has)	NB+I (has)	% productores	% tierras	% productores	% tierras
Agrícola Norte	90	122	50	12	59	17
Agrícola Sudes	160	327	26	4	41	15
Invernada	220	248	52	9	54	10
Cría	1220	3462	87	49	97	82
Lechería	127	208	70	21	80	41

Fuente: Coninagro, (1997:65).

Como puede observarse, el 50% de los productores de la zona agrícola norte, el 26% de la del sudeste, el 52% de la zona de invernada, el 87% de la zona de cría, y el 70% de la de lechería no alcanzaban a cubrir sus necesidades básicas. Un porcentaje que eran aún mayor si se incluían las necesidades de reposición de las inversiones.

Para cada empresa representativa de la zona el estudio realizó, también, un cálculo de rentabilidad, (excedente menos inversión anual para reposición de activos, sin incorporar el gasto familiar). Los resultados fueron en todos los casos positivos, pero

ninguno de ellos alcanzó la tasa pasiva del sistema financiero, una situación que agrava las condiciones de endeudamiento⁹.

Otra conclusión importante, y coincidente con otros autores, es que la crisis de endeudamiento no es producto de resultados negativos de las empresas, sino del reducido excedente que generan para solventar el elevado nivel del costo de vida familiar.

Pero como bien acota el estudio mencionado, este problema es fundamentalmente social y no productivo/económico, ya que estas explotaciones representa una participación poco significativa de la tierra destinada a la producción, y la misma es transferida a explotaciones de mayores dimensiones.

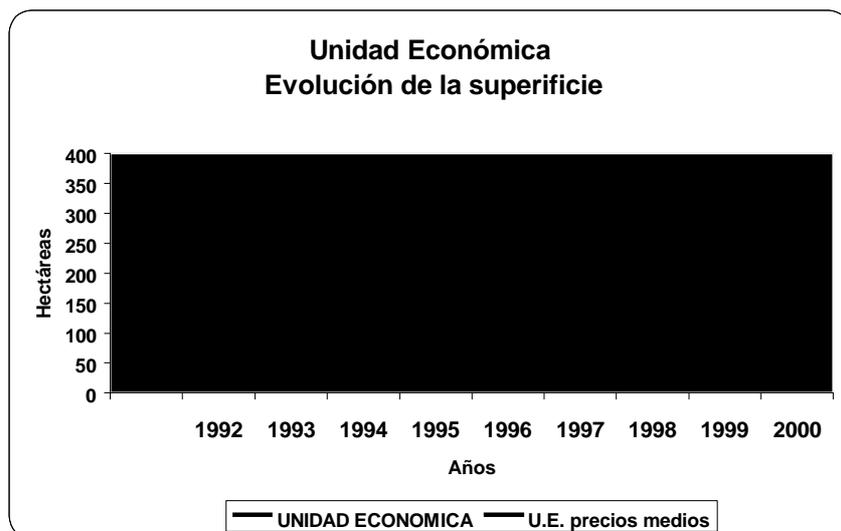
Juan Carlos Porstmann (2000) retoma el viejo concepto de la legislación argentina de unidad económica¹⁰, y demuestra para la zona agrícola núcleo de la región pampeana, las fluctuaciones que la misma ha tenido entre 1992 y el año 2.000. Como puede verse en el Cuadro n°:5 y el gráfico n°:1 insertos a continuación, la unidad económica tuvo una media de 213,18 has., variando desde 121,29 has. en el año 1996 caracterizado por precios internacionales de granos excepcionales, hasta 358,84 has. en la depresión de precios de 1999.

Cuadro N°:5

EVOLUCION DE LA UNIDAD ECONOMICA 1992-2000	
Años	Unidad Económica (en has.)
1.992	263,56
1.993	216,78
1.994	202,11
1.995	224,15
1.996	121,29
1.997	148,16
1.998	232,03
1.999	358,84
2.000	320,81
MEDIA	213,18

⁹Como ha observado Juan Carlos Porstmann en una comunicación personal, no alcanzar una rentabilidad equivalente a la tasa de interés bancaria no necesariamente implica reducción de capital en caso de endeudamiento, ya que esa situación estará, también, en estrecha relación con el nivel de endeudamiento y el monto de ingreso neto total de la explotación.

¹⁰ Una unidad económica es "...todo predio que por su superficie, calidad de tierra, ubicación, mejoras y demás condiciones de explotación, racionalmente trabajada por una familia agraria que aporte la mayor parte del trabajo necesario, permite subvenir a sus necesidades y a una evolución favorables de la empresa". Una definición que se asemeja al modelo de necesidad básicas más inversiones utilizado en el trabajo de Coninagro.



Su impacto sobre las empresas de la zona agrícola núcleo puede evaluarse si se tiene en cuenta que según el CNA88 existían en ella 23.748 EAPs., de las cuales el 74,2% no alcanzaban las 200 has. en explotación.

Las causas se encuentran dentro de las ya anunciadas por el estudio de Coninagro, el cambio en las condiciones macroeconómicas ha generado un impacto profundo en la capacidad de compra del ingreso rural de este tipo de explotaciones, en otras palabras, el factor determinante fue el cambio sufrido en la relación de los precios relativos de la economía a partir de la instauración del Plan de Convertibilidad de 1991 y su paridad cambiaria.

El análisis de Miguel Peretti presentado en 1999, coincide con el anterior al demostrar que los productores de la zona núcleo agrícola de la región pampeana, disminuyeron en un promedio del 49,1% la capacidad de compra minorista de su ingreso neto en el período 1992/98 en relación con el promedio de 1982/1988¹¹.

La generación de este resultado poco tiene que ver con el atraso tecnológico o con la incapacidad para realizar una adecuada gestión y gerenciamiento de las empresas. Así se deduce de que el mismo análisis realizado sobre la unidad modal mixta de la EEAA Inta Marcos Juárez, reflejó una reducción de esa capacidad de compra en una proporción menor, pero aún muy significativa (40,7%). Se da por supuesto que en esta explotación se aplican los últimos conocimientos tecnológicos y de gestión, superando el estándar de la mayoría de las explotaciones agropecuarias, aún cuando éstas hayan incorporado las numerosas y válidas recomendaciones de los diferentes programas de apoyo.

7. Emergencia y Endeudamiento.

En concordancia con esta situación, no era de extrañar la opinión de muchos productores agropecuarios respecto de su situación, las causas de la misma, y las expectativas hacia el futuro. Una encuesta realizada por Federación Agraria Argentina a unos 4.000 productores asistentes a ExpoChacra 1999 reveló que el 98,5% de ellos consideraba la situación de los productores agropecuarios entre regular y muy mala, de

¹¹ Si el análisis se extendiera tomando los precios promedios del año 1999, la disminución se profundizaría dramáticamente hasta rondar el 83,5%.

los cuales el 74,8% se inclinó por mala o muy mala. Un porcentaje similar opinó que la situación en el corto plazo empeoraría, y sólo un 3% que mejoraría, mientras que el resto sostuvo que no habría modificaciones. Finalmente el 51% de los productores consideró que la situación era consecuencia de la política agraria doméstica, un 17% de la coyuntura internacional, y un 32% a la combinación de ambos factores, (Federación Agraria Argentina, 1999).

Dos factores adicionales han contribuido a profundizar la situación de crisis socioeconómica de pequeños y medianos productores agropecuarios.

Uno ha sido la competencia sin límites por el alquiler de tierras y la suba consecuente de los valores de las mismas y sus cánones de arrendamiento.

Por una parte, las nuevas condiciones económicas en que debían desempeñarse las empresas agropecuarias impulsaba a acrecentar en forma sustancial la superficie de tierra trabajada para mantener los mismos niveles de ingresos. Un estudio de caso realizado sobre 8 productores de un grupo CREA, demuestra que para poder recuperar los niveles de ingresos reales de la década del 80, debieron cuadruplicar la superficie sembrada a través del alquiler de tierras con un importante nivel de reducción de los márgenes de ganancia, *"especialmente por las altas rentas pagadas por tierra agrícola"*. La estrategia de este grupo significaba, teóricamente, el desplazamiento de la agricultura de 153 establecimientos tipo de la zona pampeana, cuya superficie promedio en la zona agrícola era entre 72 y 81 has., (Peretti, 1999).

Como puede comprobarse en el Cuadro n°:6, los valores de la tierra prácticamente se duplicaron en una década en las distintas áreas de cultivo de la región pampeana, y en consecuencia también aumentaron los montos pagados por su uso.

Cuadro N°:6

Evolución del Valor de la Tierra en la Región Pampeana 1990-2000				
(En US\$/Ha)				
Año	Zona Maicera	Zona Triguera	Zona Invernada	Zona Cría
1990	2.058	763	773	270
1991	2.292	780	859	338
1992	2.592	950	983	452
1993	2.129	871	908	374
1994	2.254	838	960	323
1995	2.400	938	1.017	312
1996	3.142	1.367	1283	337
1997	4.042	1.658	1.625	479
1998	4.858	1.650	1.796	617
1999	4.000	1.363	1.579	550
2000	4.000	1.200	1.500	550

Fuente: *Márgenes Agropecuarios*, año 16, n°181, julio del 2000, pp.33.

A ello se agregó la competencia de los capitales financieros orientados a la agricultura en los período de altos precios, a través de los denominados pools de siembra, que provocaron una presión adicional, y muy fuerte, sobre el mercado de tierras de alquiler, elevando los precios y condiciones.

Muchas Pymes agropecuarias compelidas a una "fuga hacia delante", ante la necesidad de aumentar su superficie en explotación dada la caída de la capacidad de compra de su ingreso, accedieron a costos de alquiler imposibles de solventar sin rendimientos y precios excepcionales.

Debido a la alta fluctuación de unos y otros, no tardaron muchas de ellas en entrar en la necesidad de endeudamiento comercial, bancario, y no formal, que acrecentó y aceleró su deterioro y crisis final.

El segundo factor adicional resultó, en consecuencia, la inserción de los productores en un sistema de endeudamiento creciente y sin rentabilidad suficiente para su repago.

El modelo tecnológico extendido y profundizado en la última década requiere de una creciente disponibilidad financiera para el desarrollo de las actividades productivas, mayor que en cualquier período previo.

Esto acrecienta la vulnerabilidad de los pequeños y medianos productores agropecuarios ante cualquier acontecimiento o coyuntura negativa, como las de mercado -caída de precios-; las de carácter meteorológico -sequías, inundaciones, granizo-, etc.; o competitivos -brusca alza de alquileres a través de la competencia de pooles de siembra, por ejemplo-. Cualesquiera de estas circunstancias, por demás de frecuentes en el sector agropecuario, afectan el ingreso final de las explotaciones y reducen su capacidad y posibilidad de reinicio del ciclo productivo sin ingresar en un sistema de endeudamiento creciente.

Estas causas constituyen un denominador común en los discursos de los endeudados con situación irregular de cumplimiento, (Cf. Giarraca y Teubal, 1997; Piriz, et. al. 1999), transformando una herramienta tradicionalmente considerada de crecimiento, como es la disponibilidad de crédito, en un factor de empobrecimiento y expulsión del medio rural.

Hacia fines del año 1999, informes oficiales (Véase La Nación, 03.02.00), estimaban que los productores agropecuarios argentinos registraban un endeudamiento cercano a los 6.000 millones de pesos con el sistema financiero, de los cuales más del 60% se registraba con la banca oficial, en primer lugar con el Banco de la Nación Argentina (\$ 3.000 millones), y en menor medida con Bancos Provinciales como el de Buenos Aires (\$ 1.200 millones), La Pampa, etc.. A ello se agregaba una deuda comercial con las empresas de provisión de insumos estimada en alrededor de 3.000 millones de dólares. Sobre el endeudamiento con sistemas no formales, habituales y significativos en el sector agropecuario, tales como mutuales, prestamistas, etc., no se contaba con registros, pero los montos deberían ser de importancia si se tiene en cuenta el número de localidades del interior del país que cuentan con estos sistemas a través de los cuales los productores acceden a financiamiento con menores requisitos que los bancos, pero con intereses muy superiores al sistema formal.

En este aspecto, tanto los programas públicos como privados de apoyo a las pymes agropecuarias no han logrado una buena articulación con el sistema financiero para el apoyo de reconversión y consolidación de las mismas.

El caso del Programa Cambio Rural es ejemplificador de este problema no resuelto. El módulo de vinculación al crédito, que junto a la asistencia técnica constituyen los ejes principales de los apoyos integrados destinados a los pequeños y medianos productores, se ha manifestado como el más débil a la hora de evaluar los resultados obtenidos, (Cf. Lattuada, 2000).

Las necesidades de crédito habían sido estimadas por la Unidad Técnica Responsable del programa en un promedio de U\$S 16.000 por explotación, que multiplicados por los 30.000 potenciales beneficiarios directos, sumaban unos U\$S 480 millones de dólares requeridos para cubrir la demanda.

El acceso al crédito se concretó por un monto de U\$S 30,4 millones, distribuidos en 910 solicitudes aprobadas.

La banca oficial, más precisamente el Banco de la Nación Argentina, otorgó el 51% de los créditos, la mayor parte de mediano y largo plazo con tasas de interés menores a las del mercado, para inversión y reconversión productiva, adquisición de capital de trabajo y bienes de capital, y refinanciación de deudas. El saldo no financiado por el BNA,

correspondió a préstamos otorgados por los Bancos Provinciales, y en mucho menor medida por la banca privada.

Del monto total solicitado, sólo se concedió el 62%. La disponibilidad de planes técnicos-económicos-financieros, no se constituyó en un condicionante para el acceso al crédito como estaba planeado, ya que mientras el número de solicitudes aprobadas era equivalente al 8% de los productores del programa, existía un 23% de los mismos que tenían los mencionados planes en condiciones para solicitar la ayuda crediticia.

En el caso del programa Fortalecer de Federación Agraria Argentina también se ha planteado el hecho de que muchos de los proyectos que tienen muy buenas perspectivas en cuanto a su factibilidad económica, encuentran serios problemas de resolución en el acceso al financiamiento, debido a que la mayoría de los productores no están en condiciones de cumplir con los requisitos exigidos por la banca para acceder al crédito - previsionales, impositivos, y bancarios no regularizados-.

Retomando el tema del nivel de endeudamiento del sector, debe considerarse que éste no indica un problema, ni es malo en sí mismo. Por el contrario demuestra que existe disponibilidad de crédito, una herramienta fundamental para el desarrollo de las empresas, y que el mismo es asequible para un determinado número de productores agropecuarios.

El indicador preocupante que debe tenerse en cuenta, es el índice de morosidad o incumplimiento que se registre sobre el nivel de endeudamiento, ya que advierte sobre el surgimiento de problemas en determinadas actividades, regiones, o segmentos de productores para el pago de las deudas contraídas.

Cuadro N°:7

EVOLUCION DE LA CARTERA CREDITICIA AGROPECUARIA											
(En millones de pesos de 1997)											
Cartera	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Total Agropec.	2.042	1.906	2.861	4.577	6.090	7.228	6.472	5.806	6.424	6.639	6.308
Total	25.345	24.242	27.713	38.185	50.873	61.563	57.198	60.049	69.738	74.488	76.983
Agrop/Total %	8,1	7,9	10,3	12,0	12,0	11,7	11,3	9,7	9,2	8,9	8,2
Morosidad %	28,1	28,8	25,8	23,8	22,0	26,8	29,9	26,2	24,1	19,9	25,6

Fuente: FINAGRO, (2000).

El índice de morosidad, luego de una inflexión que coincide con el efecto de los altos precios agrícolas internacionales (96-98), retomó una tendencia creciente, paralelamente a una disrupción de la cadena de pagos en el sector, y exigió el lanzamiento de planes de refinanciamiento excepcionales, (Ver Cuadro n°:7). El Banco de la Nación Argentina, puso en marcha en febrero del 2.000 un programa de refinanciamiento de deudas impagas por 1.800 millones de dólares para 23.000 productores en situación irregular, de una cartera de 77.000 créditos destinados al sector, (**La Nación**, 03 y 10/02/00). Un monto significativo si se tiene en cuenta que representa el 65% del monto total de los préstamos que el banco tenía concedidos al sector primario para 1999, (Ver Cuadro n°:8).

Cuadro n°:8

DISTRIBUCION DEL FINANCIAMIENTO AL SECTOR PRIMARIO POR TIPO DE ENTIDAD											
(En millones de pesos de 1997)											
	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Total	2.078	1.912	2.873	4.613	6.145	7.255	6.492	5.818	6.431	6.696	6.315
Bancos Públicos											
Nación	829	747	1.201	1.868	2.647	3.397	3.100	2.840	2.846	3.022	2.768
Provinciales	545	698	892	1.324	1.606	1.670	1.529	1.094	1.216	1.123	1.136
Municipales	56	21	52	42	53	59	42	42	44	37	20
Bancos Privados											
Nacional C.Federal	261	203	363	742	915	945	957	1.019	1.262	949	922
Nacional Interior	120	155	271	410	622	902	493	503	698	386	401
Extranjeros	230	84	83	191	247	255	350	309	358	1.172	1.061
Otras	36	5	12	36	55	27	20	12	8	8	7

Fuente: FINAGRO, (2000). Incluye Cédulas Hipotecarias.

A ello deben agregarse las deudas con los bancos provinciales, quienes ocupan el segundo lugar, en los montos de crédito comprometidos con el sector agropecuario.

La importancia adquirida por la problemática del endeudamiento agrario en la sociedad, tuvo su expresión en el surgimiento de un nuevo, y original, movimiento social: las Mujeres Agropecuarias en Lucha. Nacido en 1995 en Winifreda, Provincia de La Pampa, de los reclamos de sectores medios empobrecidos, fundamentalmente del agro, pero también del comercio, en menos de un lustro se extendió a varias provincias del país y alcanzó importancia nacional.

Si se analiza las características de los sectores que representaría este movimiento en la provincia de La Pampa, una provincia que en 1996 tenía el 38% de población rural, vemos que en su mayoría son pequeños y medianos propietarios que van entre las 101 y 500 hectáreas de explotaciones mixtas y ganaderas. Precisamente, es este segmento, el que ha sufrido una dramática desaparición de la estructura agraria provincial en el plazo de una década, perdiendo entre 1988 y 1997 el 39% de sus explotaciones, (ver Cuadro n°:10).

8. Concentración y Expulsión.

En un contexto donde el Estado ha derivado muchas de sus funciones previas, pero tampoco ha cumplido en tiempo y forma con aquellas pocas que quedaron en su poder, como la tan antigua y sana tradición de la administración pública de realizar censos periódicamente, el país lleva un atraso de dos años en la realización de su Censo Nacional Agropecuario. Una herramienta fundamental para poder evaluar con rigurosidad las profundas transformaciones que se han producido en el sector agropecuario y su estructura agraria en algo más de una década.

Con las salvedades del caso, hoy sólo podemos recurrir a informaciones puntuales, locales o regionales que, con mayor o menor solvencia en la metodología de recopilación y análisis de los datos, orientan sobre la tendencia de concentración y expulsión del medio rural que algunos trabajos habían anticipado, (Cf. Lattuada, 1996).

En la zona pampeana, de acuerdo al relevamiento realizado por una encuesta de la consultora Manuel Mora y Araujo y Asociados, entre 1992 y 1997 se habría producido una disminución del número de explotaciones agropecuarias del 31%, en particular de las pequeñas y medianas, pasando su número de 170.604 a 117.040. Este fenómeno sería aún más profundo en la provincia de Santa Fe, en cuya zona sur el número de explotaciones se habría reducido a la mitad en el mismo lapso, como puede comprobarse con los datos del Cuadro n°:9.

Cuadro n°:9

EXPLORACIONES EN LA REGION PAMPENA					
Zona	1992		1997		Caída del Número de Explotaciones
	Cantidad de Explotaciones	Superficie Promedio	Cantidad de Explotaciones	Superficie Promedio	
Norte de Buenos Aires	20.143	121	15.192	161	-25%
Oeste de Buenos Aires	7.512	399	4.932	618	-34%
Centro de Buenos Aires	19.247	248	14.941	327	-22%
Sudeste de Buenos Aires	8.886	381	6.466	523	-27%
Sudoeste de Buenos Aires	12.218	442	8.747	615	-28%
Cuenca del Salado	16.637	323	11.709	492	-30%
Centro de Santa Fe	24.884	103	17.476	170	-30%
Sur de Santa Fe	28.773	89	14.664	174	-49%
Este de Córdoba	13.274	259	8.072	428	-39%
Centro Sur de Córdoba	10.687	420	8.544	525	-20%
N. Y E. De La Pampa	8.343	387	6.297	512	-25%
Total	170.604	243	117.040	355	-31%

Fuente: Mora y Araujo y Asociados, citado en La Prensa 19/10/97

En la provincia de La Pampa, desde 1967 a 1997, desaparecieron de la estructura agraria de la provincia alrededor de 2.600 explotaciones, el 25% del total. Este proceso se vio acelerado en el período comprendido entre los años 1993 y 1997, registrándose el mayor número de traspaso de dominios entre los propietarios de parcelas agropecuarias, afectando principalmente, como se mencionara en el punto anterior, al segmento de las pequeñas y medianas explotaciones cuyo rango de superficie se extiende entre las 101 y 500 has. Como puede comprobarse en el Cuadro n°:10, la velocidad de la tasa de desaparición en este rango se triplicó en relación al período inmediato anterior (67-88).

Cuadro n°:10

EVOLUCION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN LA PAMPA 1967-1997						
Parcelas (Has)	1967		1988		1997	
	N° Explotaciones	Has.	N° Explotaciones	Has.	N° Explotaciones	Has.
Hasta 5	324	1.120	163	482	124	655
6-25	658	9404	334	5002	302	7.120
26-50	428	17.528	308	12.141	258	14.789
51-100	930	80.661	658	53.968	550	68.960
101-500	4.502	1.161.679	3.400	914.915	2.086	812.560
501-1000	1.191	845.613	1.317	937.434	1.321	856.780
1001-2500	1.270	2.341.874	1.275	2.158.212	1.180	2.242.350
2501-5000	517	2.178.639	831	2.474.819	720	2.645.878
5001-10000	297	2.469.875	378	2.901.490	410	3.234.567
Más de 10000	132	2.357.313	167	2.976.071	185	3.435.800
Totales	10.255	11.463.706	8.631	12.434.534	7.136	13.319.470

Fuente: Encuesta Nacional Agropecuaria 1997 y Catastro Provincial de La Pampa (Repago) publicado por el Diario La Arena, 09.02.98.

También un 25% ha sido la disminución de las explotaciones agropecuarias del partido Pergamino, Provincia de Buenos Aires, paradigma de la región agrícola pampeana; pero en este caso al cabo de sólo una década. Según los datos recientemente dados a conocer por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de la Nación, a partir de los resultados preliminares de un Censo Agropecuario Experimental que tomó como área piloto este departamento, las explotaciones agropecuarias disminuyeron entre 1988 y 1999 un 24,2%, pasando de 1.605 a 1.217. Como puede observarse en el Cuadro n°11, el impacto es mayor en los segmentos de las pequeñas explotaciones, de 0,1 a 25 has., cuyo número y superficie se reducen en un porcentaje superior al 40%, continuando con las de 25,1 a 200 has. en algo menos del 30%. Por el contrario, crecen en forma significativa las explotaciones medianas y medianas grandes, especialmente en el rango que va de 501 a 2.500 has. También aquí se confirma el hecho de que un impacto social negativo no tiene consecuencia inmediata en el nivel productivo-económico, ya que se produce una transferencia de las tierras en producción hacia una escala de explotaciones agropecuarias de mayor envergadura.

Cuadro n°:11

PARTIDO DE PERGAMINO CANTIDAD Y SUPERFICIE DE LAS EXPLORACIONES AGROPECUARIAS SEGÚN ESCALA DE EXTENSIÓN										
Esacala Has.	1988				1999				Variación 88-99	
	EAPS	%	Has.	%	EAPS	%	Has.	%	% EAPS	% Has.
Total	1.605	100	285.548,7	100	1.217	100	280.246,2	100	-24,2	-1,9
Hasta 5	50	3,1	180,4	0,1	31	2,5	101,1	0,0	-38,0	-44
5,1-10	59	3,7	505,4	0,2	33	2,7	275,8	0,1	-44,1	-45,4
10,1-25	150	9,3	2.842,8	1,0	89	7,3	1.628,1	0,6	-40,7	-42,7
25,1-50	277	17,3	10.363,0	3,6	195	16,0	7.365,7	2,6	-29,6	-28,9
50,1-100	343	21,4	24.703,0	8,7	242	19,9	17.504,4	6,2	-29,4	-29,1
100,1-200	330	20,6	47.612,4	16,7	250	20,5	36.390,3	13,0	-24,2	-23,6
200,1-500	289	18,0	88.183,5	30,9	245	20,1	77.737,7	27,7	-15,2	-11,8
500,1-1000	71	4,4	46.847,7	16,4	84	6,9	55.807,1	19,9	18,3	19,1
1000,1-2500	31	1,9	43.216,5	15,1	43	3,5	61.555,0	22,0	38,7	42,4
2500,1-5000	4	0,2	12.378,0	4,3	3	0,2	9.378,0	3,3	-25,0	-24,2
Más de 5000	1	0,1	8.717,0	3,1	2	0,2	12.503,0	4,5	100	43,4

Fuente: INDEC, CNA'88 y Censo Agropecuario Experimental 1999 – resultados preliminares-

Otras fuentes de información aportan datos en una dirección similar tanto para distintas actividades como regiones. En la producción láctea, donde existió un aumento sostenido de la productividad y la producción entre 1991 y 1997, el número de tambos dedicados a la actividad se habría reducido a la mitad durante el mismo período, afectando principalmente a los más pequeños. En el caso de las explotaciones dedicadas a la cría de ovinos, se estima que de las 1.102 censadas en la provincia de Santa Cruz en 1988, sólo quedaban activas 567 en el año 1997, es decir el 51% de las mismas, (Cf. Estefanel et. al., 1997:74-76).

No se conocen investigaciones hasta el momento que determinen el destino seguido por quienes eran responsables de las explotaciones agropecuarias que desaparecieron de la estructura productiva. Tres vías principales con sus variantes son posibles y deberían ser exploradas en trabajos futuros: a) Han mantenido la propiedad de sus predios retirándose de la producción, entregándolas en arrendamiento o por contratos accidentales a otros productores, transformándose en pequeños terratenientes

puros, o incorporando ese ingreso a otras fuentes como producto de su pluriactividad no agropecuaria. b) Han vendido o perdido el dominio de su explotación y se han incorporado a actividades rurales, ya directamente como trabajadores en otras explotaciones, o en actividades de servicios o producción en las localidades rurales. c) Han vendido o perdido el dominio de su explotación y han migrado a grandes centros urbanos en condición de desocupados o para desempeñar actividades en sectores industriales o de servicios no rurales.

En cualquier caso, si los porcentajes y cifras que estas heterogéneas fuentes de información nos aportan son confirmados en un futuro por el próximo censo nacional agropecuario, estamos asistiendo a un período de intensa transformación de la estructura agraria argentina, y es lógico pensar que ese fenómeno ha afectado también a las organizaciones integradas por pequeños y medianos productores, tanto económicas, como gremiales y de servicios.

Las cooperativas agropecuarias son el mejor ejemplo de organizaciones económicas integradas preponderantemente por pequeños y medianos productores rurales. El Censo Nacional Agropecuario de 1988 reveló que los responsables de 93.000 explotaciones agropecuarias, en su mayoría propietarios de pequeñas y medianas parcelas basados en el trabajo familiar, estaban asociados a cooperativas. El 54% de ellos tenían menos de 100 has., mientras que el 90% no superaba las 500 has. A ello se agregaba que el 70% de la mano de obra permanente en estas explotaciones se integraba con el productor y su grupo familiar, (Coninagro, 1994; 1996).

La información existente sobre la evolución de las cooperativas agropecuarias durante la última década confirmaría una correlación con la crisis de los pequeños y medianos productores y los procesos de concentración consecuentes. De acuerdo a la comparación de la información relevada por los Censos Nacionales Económicos de 1985 y 1994, sólo tomando el caso de las cooperativas de industrialización de alimentos y tabaco, su número se redujo en un 20%.

Una tendencia similar habrían seguido las cooperativas dedicadas a la comercialización, profundizándose en la primera mitad de la década del 90. De acuerdo a los datos disponibles de distintas fuentes, entre 1984 y 1994 el número de cooperativas habría disminuído en un 36,6%, (Cuadro n°:12). La información del año 1998, de fuente más reciente y confiable, si bien confirma un número total de cooperativas ligeramente mayor al de 1994, destaca el hecho que sólo el 54% de las mismas declararon estar en actividad. En consecuencia, si efectivamente sólo 481 cooperativas agropecuarias se encontraban en funcionamiento en 1998, la caída presumiblemente debería ser mayor en porcentaje durante la última década, aunque para poder demostrarlo en forma rigurosa debería conocerse la proporción entre activas e inactivas que contenía el registro de 1984¹². En cuanto a la diferencia de asociados, los datos de 1994 coinciden con los registros de 1988 del Censo Nacional Agropecuario, mientras que los de 1998 toman los declarados por las cooperativas, en los cuales existen falta de actualización y superposición de asociados. En síntesis, el número de asociados indicado en 1994 resulta una cifra más confiable.

¹²Un porcentaje similar, 35% de disminución surge de lo afirmado por el entonces presidente de la Federación Argentina de Cooperativas Agrarias, Sr. Ramón Campagno, al sostener que entre 1984 y 1996, las cooperativas de primer grado que integraban la Federación Argentina de Cooperativas Agrarias (FACA), redujeron su número de 200 a 130, (*La Capital*, 02.06.96).

Cuadro n°:12

COOPERATIVAS AGROPECUARIAS									
1978		1984		1994		1998			
Coop.	Asoc.	Coop.	Asoc.	Coop.	Asoc.	Coop.	Activas	Inactivas	Asoc.
1.433	493.105	1.282	459.372	813	92.968	890	481	409	243.767
Fuentes: 1978. Secretaría de Estado y promoción Social. Síntesis Estadística 1978. 1984. Secretaría de Acción Cooperativa. Síntesis Estadística 1983 y 1984. 1994. Censo Económico Nacional. 1998. Coninagro, en base a la Encuesta del Instituto Nacional de Cooperativismo y Mutualismo de 1998, Indicadores Agropecuarios, n°:89, mayo de 1999.									

9. Algunas conclusiones y propuestas.

El crecimiento de la economía en general y de la producción agropecuaria en particular, no es sinónimo de *desarrollo sustentable* para la gran mayoría de los pequeños y medianos productores rurales del país y sus asociaciones económicas.

En un escenario que posibilitó un crecimiento excepcional de la producción y de las exportaciones, la incorporación de tecnología, y la adopción de un sendero de innovación menos agresivo respecto del medioambiente; no existieron condiciones suficientes para satisfacer las necesidades de su reproducción como tales, y consecuentemente resulta imposible pensar en una situación de equilibrio con el ambiente y con las necesidades de las generaciones venideras.

En este contexto se consolidaron algunas tendencias que, de no revertirse, redefinirán profundamente la estructura social agraria y el rol de este sector en la economía y la sociedad argentina.

Una primera tendencia expresa una mayor subordinación de la producción primaria respecto de otros eslabones del sistema - industriales, comerciales y financieros -. Con ello se profundiza la inclusión de los productores agropecuarios en un sistema de relaciones asimétricas, en las que paulatinamente pierden autonomía de decisión sobre gran parte del proceso productivo, se apropian de una menor proporción del valor final de los bienes producidos y, fundamentalmente, son más vulnerables y dependientes a la disponibilidad de recursos financieros.

En segundo lugar se visualiza que las nuevas condiciones de acumulación profundizan la heterogeneidad socioeconómica de los productores. Pero esa situación se despliega a partir de un piso de reproducción mayor, es decir la necesidad de contar con un control de recursos productivos y financieros significativamente más alto que en períodos anteriores. Esto excluye en el corto o mediano plazo a la gran mayoría de aquellos que no logran alcanzar ese nivel de reproducción. Este proceso de concentración económica y expulsión social tendría impactos diferenciales según la magnitud de los recursos controlados por los productores, la diversidad extrapredial de sus negocios, y las estrategias microeconómicas implementadas.

Sin lugar a dudas, la consolidación de un sector agropecuario que aumente su producción, exportaciones y valor agregado, resulta un objetivo socialmente deseable.

Pero, no lo es el hecho que la evolución observada, vaya en paralelo con procesos de desocupación, expulsión, y concentración crecientes.

A fines de la década del 90 se suceden las explosiones de descontento desde los fruticultores del valle de Río Negro y Neuquén, hasta los citricultores y cañeros de Tucumán, pasando por los Tabacaleros de Jujuy, los chacareros pampeanos productores de granos, los productores de porcinos y los tamberos, los algodóneros del Chaco, y los cebolleros de San Juan, (Véase La Nación, 17.04.99.). El reclamo tiene un denominador común: altos costos de producción, endeudamiento progresivo y asfixiante, falta o inestabilidad de los mercados, profundas fluctuaciones de precios de los productos, y políticas domésticas sectoriales inadecuadas o insuficientes, que se conjugan para generar una altísima vulnerabilidad de los pequeños y medianos productores a los riesgos climáticos y de mercado.

En el primer semestre del año 2000 la situación no ha cambiado, este segmento se encuentra en crisis en prácticamente la totalidad de las regiones y actividades productivas, con un incremento sustantivo en el incumplimiento de las deudas bancarias, comerciales, e impositivas.

Una situación que muy difícilmente pueda solucionarse por una suba coyuntural de precios en algunos rubros, o con la intensificación de los programas de apoyos a las pymes pre-existentes.

La adopción de políticas macroeconómicas que no discriminen negativamente al sector agropecuario en general, y a este segmento de productores en particular¹³, constituye una condición necesaria y básica para iniciar su recuperación.

En esta línea, el mantenimiento de una banca oficial de fomento y una política impositiva no regresiva pueden constituirse, entre otros factores, en respaldos sustanciales para los fines perseguidos.

No menos importante resultan las inversiones en el desarrollo tecnológico y en el sistema educativo en sus diferentes niveles de capacitación. Tareas que exigen, en muchos casos, un debate político sobre el proyecto de país, y sobre la estructura y función del Estado a posteriori de su etapa de ajuste estructural.

Los programas de apoyos integrados para pequeños y medianos productores constituyen una forma de compensar, en parte, los efectos negativos que las nuevas condiciones en que se desenvuelven las economías domésticas han generado o profundizado en los sectores rurales más débiles. Pero, dada la gravedad de la situación alcanzada, las restricciones en los recursos y los instrumentos que dispone la intervención estatal para hacer política sectorial, la asistencia que se puede brindar involucra a un número importante de productores, aunque siempre insuficiente en función de la población objetivo y de la velocidad con que opera el proceso. Será necesario en este sentido, profundizar y reformular las acciones de intervención, e incluir en sus estrategias a aquellas organizaciones de la sociedad civil que demuestren capacidad técnica y organizacional para contribuir en el diseño y ejecución de las mismas.

Por ello es indispensable y urgente la consolidación de un sector público sectorial eficiente y ágil, que involucre tanto al Estado como a la sociedad civil, con capacidad de desarrollar políticas sectoriales activas en servicios, infraestructura, financiamiento y, fundamentalmente, de construir mecanismos mixtos con preponderancia del sector privado, cuyas funciones sean las de reducir el impacto de los riesgos meteorológicos y de mercado.

¹³ Por ejemplo, no alentar con ventajas impositivas la formación de empresas financieras que especulan con su intervención coyuntural en la producción agropecuaria, como ha sido el de los Fondos Agrícolas de Inversión (pool de siembra) entre 1994 y 1997, exentos de impuestos a las ganancias, cuyas consecuencias económicas y sociales en el mediano plazo pueden tornarse irreparables.

Estos mecanismos, como lo demuestra la experiencia internacional, pueden constituirse en factores decisivos para evitar una reproducción de las principales condiciones causales del endeudamiento crítico, y quebrar el proceso de concentración y expulsión del sector.

La Argentina es el único país entre los grandes exportadores mundiales de productos agroalimentarios cuyos precios al productor y al consumidor están directa e inmediatamente ligados a las fluctuaciones del mercado internacional, con sus tremendas consecuencias sobre unos u otros cuando aquellas son profundas.

También constituye la excepción entre los países latinoamericanos en no disponer mecanismos como bandas de precios, u otro sistema de compensación de ingresos para sus productores y sectores rurales más vulnerables.

Consecuentemente con ello, Argentina es el país de América Latina que por lejos tiene el menor presupuesto público destinado al sector agropecuario, sólo el 0,9% del gasto público total, a diferencia de Uruguay 1,5%; Chile, 2,4%; Brasil 3,5%; o México 4,7%, entre otros¹⁴.

Tampoco dispone de organismos mixtos de envergadura que actúen en la promoción de su comercialización externa como tiene muchos de esos países.

Las experiencias de países como Canadá, Nueva Zelanda, Australia deberían ser retomadas en la reformulación institucional para el sector. Se hace imprescindible la construcción de organismos mixtos, por cadena de productos o rama agroalimentaria - carnes, lácteos, frutas, etc.-, con preponderancia privada en sus decisiones y en el financiamiento, pero con respaldo estatal en la generalización de sus normativas, y eventualmente con aportes de recursos, que permitan amortiguar las fluctuaciones de mercados, promocionar las exportaciones, promover acciones en el orden tecnológico y sanitario, y desarrollar una planificación estratégica.

La forma institucional puede ser variada, pero predominan las derecho privado, otorgando mayor agilidad operativa, su integración mayoritariamente privada -con representación de la cadena productiva, en especial productores e industriales, y también estatal. Su financiamiento proviene fundamentalmente de una afectación específica privada -tasas en Nueva Zelanda y Australia, "checkoff" en los EEUU- que es obligatoria en virtud de disposiciones legales, y en ocasiones se suman aportes adicionales del tesoro nacional, (Estefanel, 1997).

Del mismo modo, en el plano de los riesgos climáticos o meteorológicos, será necesario instrumentar sistemas de seguros multiriesgo generalizados, y obligatorios, que con bajo costo posibiliten el reinicio de actividades de los pequeños y medianos productores, sin desembocar en situaciones de endeudamiento crítico, ante contingencias de este tipo. Existe una ventaja institucional para promover estos sistemas, dada la existencia de importantes agencias aseguradoras vinculadas a las organizaciones cooperativas del sector agropecuario argentino.

Las acciones de refinanciamiento de pasivos, como las adoptadas en los últimos meses por los bancos oficiales, son necesarias, pero insuficientes para solucionar la situación de un gran porcentaje de los endeudados, más allá de extender el tiempo de la toma de definiciones políticas de envergadura. En breve plazo deberá decidirse si un número importante de esos productores deberá salir definitivamente del sector rural o si en cambio se opta por una condonación parcial de las deudas, conjuntamente con una supervisión de sus actividades económico-productivas, y la adopción *obligatoria* de seguros que permitan reiniciar la actividad en condiciones de efectiva viabilidad ante contingencias climáticas o de mercado.

¹⁴ Kerrigan, George, "Gasto Público para el Desarrollo Agrícola y Apoyo a las Areas Rurales", FAO, México, agosto del 2000. Datos para 1997.

En algún momento cercano, este debate deberá tomar un lugar prioritario en la agenda pública, y forzar una decisión gubernamental al respecto.

Cuando ello sea planteado, debería tenerse en cuenta que la supervivencia de las pequeñas y medianas explotaciones agropecuarias, en su mayoría de producción familiar, resulta una cuestión substantiva desde el punto de vista social, por el número de personas involucradas, político, por su significado en el afianzamiento de una sociedad más equitativa y democrática, y aún económico, por la flexibilidad y eficiencia que han demostrado históricamente para adaptarse a diferentes contextos de acumulación.

Finalmente, no menos importante será recordar que el objetivo de toda política pública debe procurar, en última instancia, mejorar las condiciones de vida de la gente. En este sentido, el desarrollo sustentable, es una asignatura pendiente en la Argentina de comienzos del siglo XXI. Esta no es de productiva ni tecnológica, sino fundamentalmente social.

FUENTES Y BIBLIOGRAFIA

Adreani, Pablo; (2000); "Diferenciación de la Soja Transgénica", Revista AgroMercado, n°185, marzo, pp.13.

Coninagro; (1994); **Indicadores Agropecuarios**, n°:26 enero.

Coninagro; (1996), **Indicadores Agropecuarios**, n°:57 agosto/setiembre.

Coninagro; (1997); **Indicadores Agropecuarios**, n°:65, Mayo.

Chudnovsky, Daniel; Rubin, Sebastián; Cap, Eugenio; y Trigo, Eduardo; (1999); **Comercio Internacional y Desarrollo Sustentable**, Bs. As., Centro de Investigaciones para la Transformación, Documento de Trabajo.

Estefanel, Gonzalo (editor); (1997); **El Sector Agroalimentario Argentino en los 90'**, Bs. As., Instituto Interamericano de Cooperación Agrícola.

Federación Agraria Argentina, Programa Fortalecer; (2000); Sexto Informe Semestral, marzo.

Federación Agraria Argentina, (1999); **Síntesis Agroeconómica**; n°:65, mayo/junio.

Giarraca, Norma y Teubal, Miguel; (1997); "El Movimiento de Mujeres Agropecuarias en Lucha", **Realidad Económica**, n°:150, pp.96-119.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos; (2000); www.indec.mecon.ar/sinopsis/Agropecuario.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos; (1988); **Censo Nacional Agropecuario 1988**.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos; (2000), **Censo Agropecuario Experimental 1999**; resultados preliminares.

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria; (1992); **Situación de los medianos y pequeños productores rurales de la región pampeana: diagnóstico y propuestas**, Bs.As..

Instituto Interamericano de Cooperación Agrícola; (1999); **Argentina en cifras**, Bs. As..

La Arena, 09.02.98.

La Capital, 02.06.96.

La Nación, 17.04.99.; 03. y 10.02.00.

La Prensa, 19.10.97.

Lattuada, Mario; (1996); "Sector agropecuario. Un nuevo escenario de acumulación. Subordinación, concentración y heterogeneidad.", **Realidad Económica**, Bs.As., IADE., abril-mayo, n°:139, pp. 135-144.

Lattuada, Mario; (2000). **Cambio Rural. Política y Desarrollo en la Argentina de los '90**. Rosario, Ced-Arcasur.

Maya, Augusto; (1995); *"Desarrollo Sustentable o Cambio Cultural. Una reflexión sobre el Desarrollo Agrario"*; en AAVV. **El Desarrollo Rural en América Latina Hacia el Siglo XXI**, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá., Tomo I, pp.218.

Ministerio de Economía, Secretaría de Programación Económica; (1995); **Informe Económico**, año 4, n°12, marzo.

Murmis, Miguel; (1993); "Algunos temas para la discusión de la sociología rural latinoamericana: reestructuración, desestructuración y problemas de excluidos e incluidos"; **Ruralia**, N°: 5, setiembre, pp.43-68.

Obschatko, Edith S. De; (1994); **Efectos de la desregulación sobre la competitividad de la producción argentina**, Bs.As., Fundación Arcor - Gel, pp.103-105.

Pereira, Humberto; (1996); "Las organizaciones de los productores en relación a la reconversión productiva y agroindustrial", en AAVV. **Seminario sobre reconversión de los sistemas de producción agrícolas y agroindustriales en el cono sur de América**, FAO, SAGYP, INTA, Pergamino, Argentina, pp.173-174.

Peretti, Miguel; (1994); "Reaccionar antes de que sea tarde", **Revista Chacra y Campo Moderno**, Bs.As., junio, pp.8-18.

Peretti, Miguel; (1998); "Competitividad de la empresa agropecuaria argentina en la década de los '90", conferencia en la 29° Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Agraria, La Plata, octubre de 1998.

Polanyi, Karl; (1944); **The Great Transformation**, Rinehart, New York

Porstmann, Juan C.; (2000); "Unidad agrícola económica. Una definición olvidada", **Síntesis Agroeconómica**, n°:69, Federación Agraria Argentina, marzo.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación; (1997); **Programas y proyectos agropecuarios y pesqueros**, Bs. As.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación; (1998); **Argentina, agropecuaria, agroindustrial y pesquera**, Bs. As..

Piriz, María Inés, Ringuelet, Roberto, y Valerio, María del Carmen; (1999); **Un Movimiento Social Agrario de los 90: Las "Mujeres Agropecuarias en Lucha" de la Región Pampeana**, La Plata, Núcleo Regional de Estudios Socioculturales, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.