FUNDACIÓN CIESO
CENTRO DE INVESTIGACIONES DE LA ECONOMÍA SOCIAL

ORGANIZACIÓN CAMPESINA PARA LA ADMINISTRACIÓN DE MAQUINARIA AGRÍCOLA[1]

RUBÉN DE DIOS[2]

1. INTRODUCCIÓN

Este trabajo de investigación tiene por objeto una experiencia de administración colectiva de maquinaria agrícola, a cargo de la Asociación de Pequeños Productores Agropecuarios y Forestales de Alberdi (APPAFA) que actualmente agrupa a más de 100 familias campesinas de los parajes de Pozo Salado, San Francisco, Fisco Grande y Fisco Chico en el Dpto Alberdi, próximos a la ciudad de Campo Gallo en el norte de la provincia de Santiago del Estero.

La experiencia comenzó en el año 2006, cuando dos grupos de familias de Pozo Salado y San Francisco recibieron la aprobación de un pedido de subsidio al PROINDER, destinado a la limpieza, desbarre y ampliación de represas individuales y comunitarias, que son una fuente indispensable para el abastecimiento de agua destinado al consumo de los animales bovinos y caprinos. Luego de un debate interno, las familias beneficiarias decidieron cambiar el destino original de los fondos y, en lugar de contratar el servicio a terceros, optaron por hacer una entrega o adelanto del dinero a la APPAFA, para la compra de un tractor, una pala y otros implementos necesarios para hacer los trabajos. La APPAFA se comprometía a devolver ese dinero a las familias en forma de prestaciones concretas de construcción, desbarre y ampliación de la represas. De este modo, sin una experiencia previa, pues nunca antes se había administrado maquinaria agrícola en conjunto, la APPAFA inició su aprendizaje de gestión.

Se trata de una típica experiencia de economía social, donde la APPAFA tiene como finalidad principal, ofrecer un servicio a sus asociados y a su entorno; y solo como finalidad secundaria la obtención de beneficios. A su vez, tiene autonomía de gestión, integra en sus estatutos y en sus formas de hacer un proceso de decisión democrático; defiende la primacía de las personas y del trabajo sobre el capital en el reparto de los posibles excedentes; y funda sus

[1] Este texto forma parte del libro ELGUE, M.C. (2014). *La Economía Social del siglo XXI. Ideas y experiencias argentinas y latinoamericanas*. Buenos Aires, Argentina: Corregidor.

[2] Lic. en Sociología. Magister en Desarrollo Local. Docente e investigador de la Facultad de Humanidades y de la Facultad de Ciencias Forestales de la Universidad Nacional de Santiago del Estero. E-mail: rubendedios@arnet.com.ar.

actividades en los principios de participación y de la responsabilidad individual y colectiva (Elgue, M. 2007).

El abordaje metodológico será el de la sistematización, que supone en primer término realizar una descripción ordenada de la experiencia desde sus inicios hasta el presente. También interesa conocer cuáles han sido las estrategias y los procedimientos desplegados por los diferentes actores involucrados, ya sean los propios campesinos asociados a la APPAFA, como los extensionistas y técnicos de terreno que fueron acompañando el proceso, o los funcionarios y decisores políticos de los organismos públicos involucrados. Es importante registrar la perspectiva de los actores participantes, ya que la experiencia no existe como hecho objetivo independiente del conjunto de interpretaciones que de ella hacen sus protagonistas. Se asume que las experiencias de desarrollo rural son una construcción colectiva de sentido, en las que pueden coexistir dialécticamente diversas y diferentes lógicas, miradas o perspectivas sobre los mismos acontecimientos.

Este abordaje metodológico incluye también un análisis crítico. No basta con la descripción ordenada de la experiencia en un contexto determinado, ni con el registro de las diferentes perspectivas de los actores intervinientes, sino que se trata de poner a toda la experiencia en duda. Para ello se recurrirá a un marco conceptual elaborado a partir de la observación de diversas experiencias de manejo autogestionario de bienes de uso común en el mundo; y a las sugestivas conclusiones que surgen del análisis de otras experiencias similares.

En particular, nos resulta interesante el debate teórico que se ha dado en torno al problema del uso y aprovechamiento de los recursos o bienes de uso común por parte de diversos colectivos.

Por un lado, está el clásico planteo de la “tragedia de los comunes” (Hardin, G. 1968), que señala que los individuos tienden a aumentar sus comportamientos egoístas cuando se enfrentan a situaciones de escasez en la explotación de cualquier recurso natural o bien común y por lo mismo aceleran su degradación. Un ejemplo es el pastoreo en tierras de uso común, “que es de todos y no es de nadie”. Si cada criador quiere obtener el máximo beneficio personal, y para ello amplia de manera indefinida su cantidad de animales, es inevitable el sobrepastoreo y la consiguiente desaparición del recurso en el mediano plazo, con lo cual ya nadie podrá beneficiarse del recurso común.

Para los teóricos de la elección racional, es factible suponer que los individuos que tienen algún interés en común, podrían estar motivados a emprender una acción colectiva de cooperación para satisfacerlo, ya que todos se beneficiarían y estarían en mejor situación si lograran el objetivo. Sin embargo, este postulado presenta el problema del free rider o gorrón, que se refiere a los individuos que no pueden ser excluidos de la obtención del beneficio del uso del

bien colectivo, pero una vez producido dicho beneficio, tienen pocos incentivos para contribuir a su suministro (Olson, M 1965). El problema es que si la mayoría de individuos comienza a pensar y actuar de esta manera, no se conseguirían los objetivos comunes.

Frente a este dilema, se han planteado dos alternativas de solución. Por un lado, la administración de los bienes comunes por parte del Estado, que tiene el poder de coerción suficiente como para hacer cumplir las normas de conservación, en el caso de los recursos naturales, por ejemplo. Aunque en la práctica, también es sencillo comprobar lo difícil que les resulta a los organismos oficiales hacer cumplir las leyes de protección cuando estas existen. La segunda alternativa es la privatización, ya que el propietario tendría, por su propia conveniencia, los incentivos necesarios como para hacer un uso y manejo eficiente del recurso sin destruirlo. En ambos casos, la solución sería externa a los usuarios de los recursos.

Sin embargo, Elinor Ostrom (2000), premio Nobel de economía en el año 2009, plantea que es posible una solución alternativa basada en la administración colectiva de los recursos comunes. Se fundamenta en una investigación empírica sobre 800 casos concretos en todo el mundo, en los cuales las propias comunidades o grupos de usuarios, instituyeron prácticas de administración de los recursos y bienes compartidos y, en muchos casos, con buenos resultados en términos de preservación de dichos bienes. Es decir, que no todas las sociedades que explotan bienes comunes son necesariamente depredadoras. Sin embargo, tampoco todas las experiencias fueron exitosas, por lo que Ostrom trata de descubrir cuáles serían aquellos factores que han contribuido a generar las experiencias exitosas.

En principio, sostiene que son los actores locales, y no los agentes externos, los que poseen la mejor información para enfrentar los dos problemas principales que demanda la utilización de un bien de uso colectivo. El primero, es la forma en que los individuos se apropian de ese bien, poniendo límites a su uso, y el segundo es la forma que adopta la provisión o suministro de ese bien. Para resolver ambos desafíos, los actores locales deberían ser capaces de diseñar y establecer normas o reglas, que además sean creíbles en cuanto su efectivo cumplimento y no meras formalidades.

Este último aspecto es clave para el caso de las experiencias exitosas, y se sustenta en primer lugar, en la existencia de cierto *capital social* o de relaciones de confianza y cooperación entre los actores implicados; y, en segundo lugar, en la puesta en práctica de mecanismos de supervisión respecto del cumplimiento de los acuerdos establecidos. Esta supervisión sería aún más efectiva si se otorgan incentivos a los que detectan el incumplimiento de las normas y lo hacen público, y si se agregan sanciones graduadas a los que incumplen con los acuerdos.

También se agrega la necesidad de prever mecanismos de resolución de los conflictos que puedan aparecer.

Finalmente, es necesario considerar el contexto político y económico en el que se desarrollan las experiencias, en términos de oportunidades o amenazas. Por ejemplo, las condiciones del contexto jurídico podrían facilitar o por el contrario podrían obstruir la posibilidad de que las organizaciones comunitarias adquieran el status legal o la personería que mejor se adecue a su propósito de administrar bienes de uso compartido. Otro ejemplo del contexto político, es que ciertos manejos clientelares no son favorables a los procesos de autogestión de las comunidades o al establecimiento de compromisos creíbles entre los actores locales.

En síntesis, es posible pensar que los propios usuarios de los recursos pueden organizarse y comprometerse en una estrategia exitosa de colaboración que ellos mismos construyen, diseñando y aplicando un conjunto de reglas para una administración eficiente de los recursos y para la distribución de los beneficios compartidos. Sin embargo, la mera posibilidad no garantiza el éxito de la experiencia de autogestión.

Estos presupuestos teóricos, para el caso concreto de la APPAFA, ayudan a orientar nuestra mirada hacia la forma en que los usuarios han diseñado las reglas o reglamentos para el uso y administración del equipamiento, a los mecanismos de control existentes, y a los cambios que se han producido en el contexto político a lo largo de la experiencia asociativa

¿Quienes participaron y de que manera se diseñaron esas reglas? ¿Definen claramente las prioridades y los límites respecto de su aprovechamiento por los campesinos beneficiarios? ¿Cómo se organiza y financia la prestación de los servicios? ¿Hay mecanismos de supervisión y de resolución de posibles conflictos? ¿Se aplican sanciones a los que no cumplen con las reglas establecidas? ¿El contexto político ha cambiado, en términos de representar una oportunidad o una amenaza a la experiencia?

Un propósito adicional de este trabajo, es poder comunicar los resultados a los decisores políticos, de tal manera que las “lecciones recogidas” en el manejo de equipamiento de uso comunitario, puedan resultar un insumo interesante para el diseño de políticas públicas que pretendan apoyar las experiencias de autogestión emprendidas por los propios grupos beneficiarios de dichas políticas.

Finalmente, el equipo de investigación se constituyó con un extensionista de terreno, muy cercano a la experiencia, y con un investigador externo, aunque con experiencia de trabajo en proyectos de desarrollo rural.

2. EL SISTEMA PRODUCTIVO CAMPESINO PREDOMINANTE

El Dpto. Alberdi está situado en le región del Chaco Semiárido, que se caracteriza por las altas temperaturas en verano (con máximas de 42 a 43°C) y un corto período de heladas en el invierno (con mínimas de hasta –14°C). Las lluvias se concentran entre los meses de noviembre a marzo, con una media anual de 640 a 650 mm.

Tanto el Dpto. Alberdi, como el Dpto. Copo, en el límite norte de la provincia, forman parte de una de las seis Zonas Productivas Homogéneas en que se ha dividido el territorio, en una zonificación que tiene en cuenta el tipo de actividades productivas más importantes en el sector agropecuario y forestal, las condiciones de producción y las características ambientales. Con estos criterios, se la ha definido como Zona Norte Forestal Ganadera (Sempronii, G. 1990)

En esta Zona Productiva Homogénea, las actividades productivas predominantes son la extracción forestal de rollizos de quebracho blanco, rodrigones de algarrobo, postes de itin y quebracho colorado para los alambrados prediales y leña para hacer carbón (principalmente de quebracho blanco y algarrobo). La actividad complementaria a la extracción forestal es la cría de ganado vacuno y caprino principalmente.

El sector campesino o de la agricultura familiar en toda la provincia, está conformado por aproximadamente unas 15.000 explotaciones agropecuarias o EAPs tomando como fuente de información al CNA 2002 (Paz, R 2006). A su vez, en el Departamento Alberdi habría unas 840 EAPs campesinas que se distribuyen entre 274 EAPs con límites definidos menores a 100 has., y 566 EAPs sin límites definidos. La indefinición de los límites remite al tradicional uso compartido que hacen las familias campesinas de las áreas de pastoreo, que no presentan alambrados perimetrales o divisorios (de Dios, R 2006).

Por otro lado, entre los Censos Nacionales de Población y Vivienda del 2001 y 2010, la población total del Departamento Alberdi aumentó en un 10,6%, superando a la media provincial que fue del 8,6%, alcanzando las 17.252 personas. A su vez se registraron en el 2010 unos 813 hogares más que en el 2001, alcanzando los 3.980 hogares distribuidos en la amplia superficie rural y en pequeños pueblos como Campo Gallo, Donadeu, Sachayoj, Santos Lugares o Agustina Libarona.

Este dato de aumento poblacional, asociado a las referencias de los extensionistas que trabajan con el sector campesino en la región, hacen plausible la hipótesis de que en la última década se ha producido un cierto proceso de campesinización. Aunque no existe una estadística precisa al respecto, son reiterados los ejemplos de jóvenes que han optado por constituir sus familias antes que emigrar a la ciudad, afincándose en sus lugares de origen; o de adultos y personas mayores que han retornado de su paso por grandes ciudades, y especialmente de Buenos Aires, después de mucho tiempo.

El sistema productivo predominante entre los campesinos es el ganadero-forestal. Los productores crían ganado bovino y caprino, en relativamente pequeñas cantidades, y con un manejo a monte. Esto implica que el ganado se traslada, a veces grandes distancias, para el pastoreo o ramoneo de las especies vegetales que les dan sustento. Se hace un uso extensivo del campo abierto, lo cual trae consecuencias negativas de sobrepastoreo, especialmente en las áreas aledañas a las represas o aguadas donde los animales se abastecen de agua. La infraestructura disponible es insuficiente para realizar un mejor manejo de la hacienda, ya sea por insuficiencia de alambrados perimetrales, alambrados interiores para apotreramiento, bretes, mangas o bebederos. Los problemas de acceso al agua, a una alimentación suficiente y a un mejor manejo del ganado se traducen en bajos indicadores de productividad.

En este sistema, la actividad extractiva forestal es complementaria a la cría de ganado, pero en muchos casos es más relevante en términos del mayor ingreso monetario anual generado. Los productores se dedican especialmente al labrado de postes y a la producción de carbón en hornos media naranja. La cantidad de toneladas de carbón producidas es variable, de acuerdo con la calidad del monte disponible, que en términos generales se va degradando con una creciente y sostenida deforestación. Como señalamos, el ingreso económico que genera la extracción forestal es significativo, y además es inmediato, ya que la venta está asegurada por la presencia de compradores que ingresan a la zona en forma permanente.

Las familias campesinas de los parajes de Pozo Salado, San Francisco, Fisco Grande y Fisco Chico, asociadas a la APPAFA comparten esta caracterización general del sistema productivo ganadero-forestal, aunque en los últimos años han podido realizar mejoras en las instalaciones ganaderas, y en especial han podido aumentar la capacidad de almacenamiento de agua para el consumo animal mediante el desbarrado y la construcción de nuevas represas. El agua subterránea generalmente es de salinidad elevada y además posee altos niveles de arsénico y fluor lo que dificulta su uso directo para la producción y el consumo humano. Por otro lado, a las familias campesinas se les va limitando cada vez más la posibilidad de hacer un manejo ganadero extensivo, ya que los grandes predios de más de 10.000 has. han sido comprados por empresarios que los alambran en la totalidad de su perímetro. Por consiguiente, ya no pueden ser utilizadas como áreas de pastoreo. Inclusive, en algunos casos, los nuevos propietarios matan a los animales ajenos que encuentran en sus dominios

Respecto de la situación de tenencia de la tierra, la mayoría de las familias asociadas a la APPAFA han sido adjudicatarias de lotes fiscales. La Dirección de Tierras de la Provincia, desde el año 1991, procedió a realizar adjudicaciones a familias ocupantes que solicitaron las tierras fiscales, realizando entregas de

superficies variables y de acuerdo a la mayor o menor cantidad de integrantes de cada familia. De este modo, se entregaron lotes entre 100 has. y 600 has. en la denominada Colonia Campo Gallo. A partir del año 1996 cambió la modalidad y las nuevas adjudicaciones no fueron superiores a las 50 has. por familia. No obstante, algunos con el tiempo fueron incorporando otros lotes de 50 has. a la adjudicación original.

Las adjudicaciones se hicieron con el compromiso de la compra al contado o a crédito (con un año de gracia y 5 años para pagar), y de la realización de trabajos e inversiones (alambrado, corrales, pasturas). La mayoría de las familias no cumplió con los requisitos previstos, ni tampoco realizó los pagos correspondientes, por lo que hasta la actualidad no cuentan con los títulos de propiedad de la tierra. No obstante, el gobierno provincial tampoco ha iniciado acciones firmes de desalojo en su contra. Solo algunas pocas familias han logrado regularizar su situación de tenencia de la tierra.

3. ANTECEDENTES

En el contexto provincial hubo experiencias previas de autogestión de equipos agrícolas por parte de grupos campesinos, que fueron promovidos por el PSA desde el año 1993 en adelante. El PSA destinó financiamiento a través de una línea de créditos para la compra de este tipo de equipamiento agrícola en distintos lugares de la provincia. Fueron adquiridos aproximadamente unos 30 tractores de 60 HP a 120 HP, en su mayoría de segunda mano, con rastras de discos y, en algunos casos, con las herramientas necesarias para el mantenimiento de los equipos y con las casillas correspondientes para los operarios.

Un trabajo de investigación (Kleinman, R y Paz, R 1996) presenta los resultados alcanzados en la experiencia de compra y manejo de equipos de labranza por parte de tres pequeños grupos campesinos residentes en el área rural próxima al pueblo de Los Juríes, en el Departamento Taboada. Los fondos para la compra de los equipos fueron entregados por el PSA en forma de crédito promocional, a devolver en 7 años, con un año de gracia, a una tasa de interés del 6% anual sobre saldos y sin garantías reales, es decir que se otorgaba en base a la garantía solidaria presentada por los grupos beneficiarios.

Según los resultados de ese estudio, la administración del equipamiento resultó relativamente exitosa, ya que un total de 50 pequeños productores, gracias a la disponibilidad de la maquinaria agrícola, pudieron preparar la tierra a tiempo, para la siembra de 1.130 has. de algodón en la campaña 1994/95. Incluso se llegó a ofrecer el servicio a terceros no asociados a los grupos, ampliando la cantidad de has. trabajadas.

Sin embargo, también se presentaron varios inconvenientes. El principal fue que los costos operativos resultaron altos con relación al ingreso obtenido por los trabajos de preparación del suelo para la siembra, de tal manera que el saldo obtenido resultó mínimo y no alcanzaba para cubrir el pago de las primeras cuotas del crédito, y mucho menos la amortización de los equipos. En general, se cobró a los socios un precio por hectárea inferior al costo operativo, que no llegó a ser compensado por el mayor precio del servicio cobrado a terceros. Si bien las primeras cuotas fueron pagadas al PSA, no fue con recursos obtenidos por el propio servicio de labranza, sino con recursos adicionales que provenían de otras fuentes de ingreso de las familias asociadas al emprendimiento.

Otro factor de riesgo mencionado por el estudio se refiere a la existencia de líderes con ciertas características autoritarias en dos de los grupos, que tendieron a un manejo personalista de la planificación y de la organización de las actividades, como si los equipos fueran propios y no del conjunto de los asociados.

Respecto de los restantes equipos, diseminados en la amplia geografía provincial, no existe una evaluación sistemática de su relativo éxito o fracaso. Sin embargo es posible obtener alguna estimación provisoria, a partir del testimonio de extensionistas que acompañaron el proceso de los grupos, y del propio ex coordinador del PSA por esos años.

Del total de 30 grupos, por lo menos 20 tuvieron problemas con la devolución del crédito, al punto que algunos decidieron volver a entregar el equipo al PSA para saldar la deuda y otros se quedaron con los equipos, pero nunca terminaron de pagarlos. Los motivos del incumplimiento son variados, aunque para los informantes se explicaría en gran medida por la situación de contexto ya que, a mediados de los años 90, y luego de un período de precios elevados, el algodón vio caer bruscamente su cotización internacional, afectando directamente la rentabilidad de los productores y, en especial, de los pequeños productores algodoneros:

“Creo que el relativo fracaso de la experiencia de manejo comunitario de los equipos de labranza, tuvo mucho que ver con la crisis del cultivo de algodón, y por eso tuvieron que devolverlos….o cubrían los costos de reparaciones y mantenimiento o pagaban las cuotas y se quedaban sin poder brindar el servicio” (ex coordinador del PSA provincial).

Una situación especial se dio en la zona de Quimilí, donde los cinco grupos que habían adquirido los equipos de labranza se negaron pagar las cuotas con el argumento de que el Estado debía subsidiarlos. Cabe recordar que los fondos del crédito recuperado por el PSA no iban a engrosar el presupuesto de gastos corrientes, sino que se utilizaban para financiar proyectos de nuevos grupos de productores.

A su vez, en el tercio restante de los grupos que pudieron cumplir con su obligación de pago, las cuotas fueron integradas en una mayor proporción por los ingresos familiares de los asociados, y en una menor proporción por los beneficios obtenidos por el manejo de los equipos.

Más allá de la devolución o no del crédito, otros factores concurrentes conspiraron con la implementación efectiva del servicio, lo que en no pocos casos derivó en un fracaso completo de las experiencias. Se mencionan los problemas de funcionamiento interno de algunos grupos, con la presencia de liderazgos autoritarios que, en algunos casos, se arrogaban la administración discrecional de los equipos en beneficio propio; los problemas de falta de un adecuado acompañamiento y asistencia técnica; los problemas de la falta de previsión financiera para afrontar los costos de mantenimiento de los equipos y especialmente de las reparaciones y repuestos necesarios, con lo cual los equipos quedaban parados y sin función alguna por mucho tiempo, e inclusive quedaban inutilizados para siempre.

En otras experiencias de gestión de equipamientos agrícolas por parte de agricultores familiares de otros países, como por ejemplo en Brasil, se desprenden algunas observaciones similares.

Las políticas públicas en Brasil han mostrado una particular atención al sector de la agricultura familiar que, especialmente a partir del gobierno de Lula Da Silva, ha recibido importantes apoyos económicos de diverso tipo, incluyendo el financiamiento de equipamiento agrícola de uso colectivo. La premisa es que la cooperación entre los agricultores familiares puede contribuir a la solución de los problemas de productividad, o de escala en la producción, o de acceso a los mercados locales o regionales.

Sin embargo, en muchos casos, estas experiencias de manejo colectivo de equipamiento no dieron el resultado esperado en términos de incremento de la productividad y de la renta, y tampoco derivaron en aumento de los lazos de cooperación entre los agricultores familiares. Por el contrario, derivaron en conflictos que finalmente concluyeron con el progresivo deterioro y abandono de las maquinarias en cuestión (Singer, P. 2002). Es el caso, por ejemplo, de algunas de las cooperativas de producción agropecuaria en los asentamientos de la reforma agraria, coordinados por el Movimiento Sem Terra (MST) en el nordeste del Estado de Paraná. El equipamiento de uso colectivo adquirido con apoyo estatal fue completamente abandonado hasta convertirse en chatarra (Kanner, S. y Schmitz, H. 2010).

Otro ejemplo es la Cooperativa del Asentamiento de Luis Lopes Sobrinho en el Estado de Pará, que accedió a un crédito de fomento del INCRA para la compra de equipamiento para el cultivo de poroto negro y mandioca. Dicho equipamiento está abandonado en la actualidad. Entre las razones del fracaso se

alude a la falta de planificación técnica y económica previa, a los conflictos derivados del desvío de fondos del alquiler de la maquinaria a haciendas vecinas, al deterioro de los equipos por falta de mantenimiento, a la falta de recursos económicos de las familias para acceder al servicio, a la desconfianza hacia los líderes en cuanto al correcto manejo y administración de los equipos. Tampoco se previó algún tipo de asistencia técnica para la actividad productiva y para el propio gerenciamiento de los equipos

Estos antecedentes, tanto en la provincia de Santiago del Estero como en algunos Estados del Brasil orientan nuestra mirada sobre la experiencia concreta de la APPAFA, por lo menos en tres aspectos.

Por un lado, parece importante la administración económica que se haga, de tal manera que los precios de los servicios ofrecidos cubran los gastos operativos y la amortización del equipamiento. En particular, la previsión de las gastos de repuestos y de mantenimiento parecer ser un cuello de botella, ya que no se le da la importancia que efectivamente tiene.

Por otro lado, la necesidad de hacer una adecuada planificación de las tareas, que además sea participativa, es decir que no descanse en la decisión más o menos discrecional de alguno de los líderes o integrantes, sino en criterios discutidos y consensuados por el grupo. En especial, se trata de observar la manera en que se toma la decisión de permitir el acceso a terceros no asociados al grupo, al servicio que brinda el equipamiento.

Finalmente, interesa observar la presencia y calidad de la asistencia técnica ofrecida por el Estado, ya que no se trata simplemente de facilitar el acceso o la compra de bienes de uso colectivo, sino de contribuir para su adecuada gestión.

4. EL RELATO DE LA EXPERIENCIA

Se podría situar el inicio de la experiencia en el año 2006, que es cuando 21 familias de las comunidades de Pozo Salado y San Francisco se agruparon para formular un proyecto a ser financiado por PROINDER. Dicho proyecto se presentó con el objetivo de contratar la realización de la limpieza y el desbarre de dos represas de Pozo Salado; y la limpieza, desbarre y ampliación de dos represas de uso comunitario en San Francisco, en lotes cedidos por dos pobladores. Una vez aprobado el subsidio, el *grupo intercomunitario* de ambos parajes decidió cambiar su estrategia, haciéndole un préstamo o adelanto a la APPAFA, para que adquiera el equipamiento necesario para hacer los trabajos destinados a resolver el problema de abastecimiento de agua en la zona.

Es decir que, en lugar de contratar los trabajos de limpieza, desbarre o de construcción de represas a terceros, se asumió el compromiso de administrar un equipamiento propio que, bien utilizado, podría multiplicar la cantidad de servicios

a prestar en el futuro. Era una decisión arriesgada porque en estas comunidades no había experiencia previa de manejo y administración de herramientas compartidas.

Sin embargo, las prácticas asociativas no se inician con la ejecución del proyecto PROINDER en el 2006, sino que registran valiosos antecedentes. En octubre de 1998, y como producto de la acción promocional de los extensionistas del PSA, se conformaron dos grupos de unas 40 familias campesinas en total, en los parajes de Pozo Salado y San Francisco. Su propósito inicial fue mejorar las prácticas de autoconsumo como la cría de cabras y gallinas. Para ello se formularon dos proyectos que fueron aprobados y financiados por la Delegación Provincial del PSA.

En el año 2.000 y frente al problema de escasez de abastecimiento de agua para consumo humano y animal, la comunidad de Pozo Salado tomó la iniciativa de reunir $ 7.000 mediante la realización de beneficios y otros aportes, para la reparación de un antiguo pozo calzado de uso comunitario de 90 metros de profundidad que estaba inutilizado. Si bien se logró repararlo momentáneamente, en el año 2.001 y como producto de las abundantes lluvias el pozo quedó nuevamente inutilizado. A pesar de este relativo fracaso, la experiencia fue relevante como aprendizaje grupal, ya que incorporó el debate acerca de cual sería la modalidad de pago más equitativa para cubrir los costos de mantenimiento del pozo. Tradicionalmente, cada una de las 38 familias beneficiadas por el uso del pozo, aportaba la misma cantidad de dinero para su mantenimiento, independientemente de la cantidad de ganado que poseía. A partir de la reparación del pozo, se decidió que las cuotas del mantenimiento fueran proporcionales a la cantidad de animales de cada productor. Es decir que la comunidad empezó a establecer normas para el mantenimiento del recurso del agua, incorporando criterios de mayor equidad distributiva.

En los años 2003-2004, 15 familias de Pozo Salado presentaron un proyecto grupal al PROINDER, para obtener un subsidio destinado a la compra del alambre que les permitiría cerrar sus predios en todo su perímetro, y también para la siembra de pasturas en pequeñas superficies de sus predios, previo desarbustado o desbajerado realizado en forma manual. El monto recibido ascendió a los $ 32.800 en total, a razón de aproximadamente $ 2.000 por familia.

También por ese entonces, la comunidad de Pozo Salado consiguió otro financiamiento de PROINDER para realizar la terminación de un nuevo pozo de agua, que ya había sido iniciado por gestión del intendente de Campo Gallo, alcanzando los 60 metros de profundidad, y que había quedado inconcluso y abandonado. Además de concluir la perforación y construcción del pozo, la comunidad adquirió una electrobomba y contrató el servicio de desbarre de una represa comunitaria.

Estas experiencias asociativas, relacionadas con la gestión y ejecución de proyectos presentados ante organismos públicos, resultaron un antecedente importante para ir madurando la decisión de conformar una entidad o asociación más amplia y que fuera representativa de los intereses y necesidades de los campesinos de la región.

En el año 2004 se comenzó con la gestión para obtener la personería jurídica de la Asociación de Pequeños Productores Agropecuarios y Forestales de Alberdi (APPAFA), inicialmente con unas 40 familias asociadas de Pozo Salado y de San Francisco. En sus orígenes, el objetivo principal de la APPAFA estaba centrado en la resolución del problema de abastecimiento de agua, tanto para consumo humano como de los animales. Se percibía la necesidad de contar con una herramienta organizativa que facilitará la gestión de recursos y la presentación de proyectos ante diferentes organismos públicos. En el contexto provincial ya existía una diversidad de organizaciones campesinas de base territorial, a nivel zonal o regional que, al ser conocidas por los pobladores de Pozo Salado y San Francisco, actuaron como efecto demostrador y reforzaron la motivación para contar con la propia organización.

Así se llega al año 2006, que es cuando se decidió canalizar los $ 59.640 conseguidos a través de un subsidio PROINDER, para la compra de un tractor, una pala y un tanque usados, y para la adquisición de 400 litros de aceite y 1.500 litros de gasoil. El presidente y el vicepresidente de la APPAFA fueron los encargados de hacer la gestión de búsqueda y compra de las herramientas en la ciudad de La Banda. Un remanente de $ 5.500 fue destinado para gastos de mantenimiento y de reparación.

En la vida institucional de la APPAFA se favoreció desde un comienzo la participación de los asociados en las reuniones de la Comisión Directiva, que de hecho se constituían en asambleas, donde se informaba, se debatía y se establecían los acuerdos.

Esta modalidad de funcionamiento se aplicó desde el principio al autodenominado “proyecto de maquinaria y herramientas”. En las reuniones se decidía acerca de quien sería el tractorista, de qué manera se distribuiría los turnos para la realización de los trabajos de desbarrado y de construcción de represas nuevas, cual sería el precio a cobrar por el servicio a los asociados. Estas decisiones se reflejaban en el libro de actas. Así por ejemplo: “el precio del metro cúbico de trabajo se mantendrá de acuerdo al precio del gasoil y la mano de obra se actualizará de acuerdo al jornal del sindicato de tractorista”. En las sucesivas reuniones, se adoptó un conjunto de decisiones que fueron regulando las posibilidades de acceso al servicio por parte de los beneficiarios (asociados y no asociados a la APPAFA), y la forma en que se administraría y cubrirían los gastos de mantenimiento del equipamiento.

El tractorista fue elegido entre los propios asociados, en base a su experiencia previa de trabajo, ya que se había desempeñado en estas tareas de desbarrado y construcción de nuevas represas anteriormente junto con sus hermanos. Además recibió una capacitación específica para el manejo y mantenimiento de la maquinaria, dictada por técnicos del PSA.

Recién hacia mediados del 2008 se formalizó la aprobación de un reglamento bastante sencillo de uso del equipamiento. Su contenido consta de 5 puntos: "1.- Se priorizará realizar los trabajos para socios. 2.- Los trabajos se realizarán por turno, comenzando primero por los que se encuentran mas distanciados de la represa pública. 3.- La tarifa del metro cúbico será igual al precio del litro de gasoil, con sus variaciones. 4.-El control de gastos y rendición la realiza el tesorero que también lleva los libros contables. 5.- En el caso de que la demanda supere a la oferta se prioriza a los socios, previo acuerdo de los turnos"

En el año 2008, la APPAFA decidió ampliar su parque de maquinarias con la compra de otro tractor, un rolo, una rastra y una sembradora. Este equipamiento permitiría realizar trabajos de preparación de suelo y siembra, y por otro lado, permitiría hacer rolado del monte en los predios individuales o comunitarios, y de este modo implantar pasturas para mejorar la alimentación del ganado. Para ello, recurrió a un crédito ofrecido por la Subsecretaría de Agricultura Familiar, en el marco de un acuerdo con Jefatura de Gabinete de la Provincia, por un monto de $ 80.000. El crédito se tomó a pagar en cinco años, con un año de gracia, a una tasa del 6% de interés sobre saldos, en cuotas anuales.

La decisión de acceder al crédito fue largamente debatida en la APPAFA, ya que suponía un análisis de la capacidad de endeudamiento de la Asociación. Para ello se hizo una estimación de la demanda potencial de trabajo de rolado y de preparación de suelo por parte de los asociados y no asociados, junto con un cálculo de los ingresos netos esperados con la prestación del servicio para los próximos 5 años. El resultado fue positivo, por cuanto se estimó que la devolución del crédito podría hacerse con los recursos generados por la prestación del servicio, además de cubrir todos los costos operativos y de amortización.

La APPAFA recibió el asesoramiento de un técnico de la Subsecretaría para asegurar la mejor compra posible de los equipos que eran de segunda mano. Los dos tractoristas fueron elegidos entre los hijos de los socios y también recibieron una capacitación para el manejo y mantenimiento de la maquinaria. A su vez, el Tesorero y la Secretaria de la Asociación recibieron otra capacitación y asistencia técnica para realizar la administración del equipamiento, registrando ingresos y egresos en el libro diario, y la evolución del flujo de caja.

Hacia fines del 2008, se volvió a debatir el Reglamento de Uso del equipamiento y se le incorporan algunas novedades, como por ejemplo que los asociados deberán estar al día con el pago de la cuota societaria para poder

acceder al servicio, o que los no asociados podrán acceder al servicio previa presentación de un plan de trabajo que debia ser aprobado por la asamblea y con una tarifa diferente (mayor), también aprobada en asamblea. Además se prohibió expresamente el uso personal del equipamiento por parte de socios o terceros, a menos que hubiera una autorización justificada de la Comisión Directiva.

5. DESCRIPCIÓN DE LA SITUACIÓN ACTUAL

Entre el 2006 y el 2011, mediante el trabajo del tractor y la pala, La APPAFA fue concretando el desbarrado y la construcción de 57 represas individuales y comunitarias en los parajes de Pozo Salado, San Francisco, Fisco Grande y Fisco Chico. El precio cobrado a los socios, hacia fines del 2011, era de $ 5,20 por metro cúbico de tierra removida y de $ 6 para los no socios. La forma de pago: la mitad del trabajo se paga al momento de iniciarlo y la otra mitad a uno o dos meses de terminado el trabajo. Los socios han seguido recibiendo subsidios de la Subsecretaría de Agricultura Familiar a través de diferentes proyectos para el pago de un 50% del costo total del servicio.

La evaluación del trabajo por parte de los asociados es muy satisfactoria, ya que la construcción y desbarrado de represas han logrado resolver casi totalmente el problema de abastecimiento de agua para los animales, que había sido una de las motivaciones más sentidas al momento de decidir la creación de la APPAFA:

Hace cuatro años había mucha necesidad de agua. Con el tractor se desbarró casi todas las represas de la zona y se construyeron nuevas. Se resolvió el tema del agua (socio de la APPAFA).

Aunque no tiene una relación directa con la prestación del servicio de maquinaria, también se resolvió en gran medida el problema del agua para consumo humano, ya que los pobladores accedieron a través del PROINDER primero y de la Subsecretaría después, a subsidios para la construcción de cerca de 50 aljibes, canaletas y techos de chapa para recoger el agua de lluvia.

Antes teníamos que buscar agua con la zorra. Hace 2 años que no lo hacemos. Este año hemos comprado un solo tanque de agua en Campo Gallo a $ 200. Hace años hacíamos cuatro viajes para comprar agua por lo menos (socio de la APPAFA).

Además de las represas, el tractor con la rastra ha preparado un total de 60 has de tierra para el cultivo de maíz, principalmente en predios individuales. En la última campaña se cobraron $190 por hectárea arada a los socios y $ 250 para los no socios.

Por otra parte, entre el 2009 y el 2011, mediante el equipo compuesto por el tractor y el rolo, la APPAFA ha realizado trabajos de desbajerado en predios individuales de 14 familias, con un total de 54 has, y también en el predio de 5

has. que posee la Asociación. El precio cobrado a los socios para el rolado, hacia fines del 2011, era de $ 650 por hectárea en caso de ser monte virgen y de $ 350 si se trata de renoval. La forma de pago, en tres cuotas sin interés. En este caso, no se ofrece el servicio a los no socios.

La posibilidad de acceder al rolado y la posterior siembra de pasturas han permitido a algunos productores ampliar la capacidad de carga ganadera en sus predios, mejorando la alimentación, especialmente en la época invernal. Como complemento, están obligados a introducir mejoras en las instalaciones ganaderas y, especialmente, a completar el alambrado perimetral de sus campos.

En el año 2004, tenía 16 animales y solo 2 has de pastura. Ahora tengo las 300 has alambradas, con 60 has de pastura y 60 cabezas de ganado. (socio de la APPAFA).

Pude aumentar la hacienda, ahora tengo 80 animales entre vacas, terneros y 2 toros. Ya preparé el suelo para sembrar 4 has y compré alambre con un crédito para poder terminar de alambrar mi campo. Yo estoy mejor ahora. Afuera (en campo abierto) ya no se va a poder criar animales (Presidente de la APPAFA).

También se ha aprovechado el servicio de maquinaria para hacer trabajos en dos lotes de propiedad fiscal, de 700 has. en Pozo Salado, y de 800 has. en San Francisco, que estaban desocupados y que les fueron cedidos informalmente por la Dirección de Tierras a la APPAFA, para ser destinado a usufructo comunitario. En los momentos iniciales, se destinaron estos lotes al libre pastoreo de todos los animales de las comunidades, lo cual trajo aparejado rápidamente un problema de sobrepastoreo.

Al no haber una responsabilidad de un grupo cerrado, hizo que todos sean dueños y no se organizara bien el pastoreo. Se sobrepastoreó; el portón estaba constantemente abierto y no se hizo un buen manejo (socio de la APPAFA).

Luego se decidió formar dos grupos más pequeños, de 8 familias cada uno, a las cuales se asignaría la responsabilidad de hacer las mejoras necesarias, y administrar el uso de cada lote. En el lote de Pozo Salado, el grupo se abocó a la construcción de una represa; a la terminación del alambrado perimetral, y al trabajo de rolado y siembra de pasturas en 100 has. En el lote de San Francisco, el otro grupo de 8 familias construyó una nueva represa, terminó de alambrar el predio y está en pleno debate acerca de la forma en que van a realizar el rolado y la siembra de pasturas, ya sea en forma individual, con una pequeña superficie para cada familia, o en forma comunitaria, con el rolado de una superficie más amplia para aprovechamiento de las 8 familias.

Cabe agregar, que el lote fiscal de San Francisco, fue defendido por los pobladores ante la llegada de tres intrusos que se metieron en el campo en mayo del 2011, cerraron los portones de acceso, instalaron dos casillas y empezaron a hacer trabajos de alambrado. Estas personas, eran empleados de un comerciante

(venta de automóviles) con domicilio en la Ciudad Capital de Santiago del Estero, de apellido Garnica. Los pobladores hicieron la denuncia ante la policía local por usurpación, por matanza de animales y por amenazas con armas. También presentaron una denuncia ante la Dirección de Tierras por tratarse de tierras fiscales y, en el mes de noviembre, en un operativo conjunto, la Fiscalía de Estado, la Dirección de Tierras y la Policía Provincial procedieron al desalojo de los intrusos.

Este episodio, lejos de ser un incidente ocasional, se ha venido repitiendo en la historia reciente de Santiago del Estero, toda vez que empresarios de diferentes lugares de origen, se apoderan de tierras fiscales sin derecho alguno, o con documentación apócrifa y empiezan a trabajarlas como si fueran propias. Por mucho tiempo, el Gobierno Provincial convalidó estas situaciones de hecho, al no actuar con los controles previstos por la legislación vigente. Recién en los últimos tiempos se advierte cierta decisión política para recuperar tierras fiscales que fueron sustraídas al patrimonio público.

Hay otros tres lotes fiscales en la zona, de aproximadamente 3.000 has en total, que han sido recuperados por el Gobierno Provincial y que podrían ser adjudicados a los pobladores. La APPAFA está analizando la posibilidad de constituirse como cooperativa y solicitar el usufructo de esos lotes para promover la actividad ganadera entre sus asociados.

Finalmente, la APPAFA está construyendo actualmente su sede social, que funcionará como oficina, salón multiuso y tinglado para acopio de la producción y para resguardo del equipamiento adquirido. Para ello, han recibido el apoyo de la Subsecretaría de Agricultura Familiar a través de un subsidio PROINDER por un total de $ 173.000. Hacia fines del 2011, la obra estaba construida en un 60%.

6. ALGUNAS REFLEXIONES QUE SURGEN DE LA EXPERIENCIA

La experiencia de manejo de equipamiento agrícola sistematizada en este trabajo, se diferencia claramente del típico contratista de maquinaria agrícola que ofrece sus servicios con la lógica empresarial de obtener la mayor rentabilidad posible. El objetivo de la APPAFA, a través de la operación del equipamiento adquirido, ha sido resolver algunos problemas concretos de las comunidades campesinas de la región, y potenciar la capacidad productiva de sus asociados. El desarrollo de la actividad ganadera se basa, entre otros factores, en la disponibilidad de agua y de forraje suficientes. Los trabajos realizados por el equipamiento de la APPAFA apuntaron a resolver las insuficiencias históricas en este sentido, y que no habían logrado satisfacción por parte de las políticas públicas tradicionales.

¿Cuáles son las características particulares de la experiencia de gestión de

la maquinaria agrícola a cargo de la APPAFA, que pueden haber contribuido al relativo éxito alcanzado hasta el momento?

Por un lado, es necesario situar la experiencia en el marco de los cambios del contexto, con especial atención en los cambios producidos en las políticas públicas orientadas al sector campesino o de la agricultura familiar a partir del 2003. Es posible verificar una paulatina mayor presencia del Estado en la atención a este sector, ya sea con una mayor institucionalidad, con la asignación de un mayor presupuesto para el financiamiento de proyectos productivos, o con la recuperación y ampliación de las capacidad del personal de terreno o extensionistas encargados del acompañamiento técnico y de la capacitación de los grupos autogestionarios.

El presupuesto y la dotación de personal del PSA primero, y después de la Delegación local de la Subsecretaría de Agricultura Familiar crecieron significativamente en los últimos años. Se pasó de un presupuesto de $ 2.397.480 en el 2006 a uno de $ 7.087.409 en el 2011, y se incorporaron técnicos y extensionistas hasta un total de 118 para toda la provincia, lo cual convierte a la Subsecretaría en el organismo público con mayor cobertura territorial en relación al sector de agricultura familiar de la provincia.

Como ya se mencionó, en los años 90 el PSA promovió el acceso a equipamiento agrícola por parte de grupos campesinos, para luego abandonar esa línea de trabajo, dado su relativo fracaso. Recién hacia los años 2010-2011, la Subsecretaría vuelve a entregar recursos económicos a algunos pocos grupos campesinos para adquirir o arreglar equipos mecanizados, aunque en forma aislada y no como parte de una estrategia claramente definida.

La APPAFA representó un caso excepcional, ya que obtuvo apoyo económico para comprar su primer tractor y pala para realizar el desbarrado y la construcción de represas en el año 2006, y luego en el año 2008 incorporó al parque de herramientas, un segundo tractor y un rolo, destinados a realizar trabajos de desbajerado y siembra de pasturas para alimento del ganado mayor. Es decir, que recibió un importante apoyo del Estado Nacional a través de la Subsecretaría de Agricultura Familiar, que fue recuperando su capacidad de asistir económicamente al sector de la agricultura familiar.

Sin embargo, los fondos PROINDER recibidos en el 2006, originalmente fueron aprobados para realizar inversiones prediales de tipo individual. Este hecho nos parece relevante, ya que las familias campesinas decidieron por su cuenta, y una vez recibido el subsidio, resignificarlo y orientarlo hacia la compra del equipo de uso comunitario. Incluso lo hicieron sin una autorización expresa por parte de las autoridades de la Subsecretaría. Es decir que tomaron la iniciativa de asumir el riesgo que implicaba la realización de los trabajos comprometidos pero con un equipamiento propio.

Esta impronta inicial muestra una interesante capacidad emprendedora, que es una de las características que definen a los actores locales dinámicos y capaces de contribuir al desarrollo local (Arocena, J. 1995). A su vez, esta experiencia se diferencia de otras, donde la política pública (entrega de equipamiento agrícola para uso comunitario), viene impuesta a priori como una solución conveniente. Como ya vimos, diversos programas de apoyo a la agricultura familiar en el Brasil resultaron un fracaso, a pesar del convencimiento previo de que resultarían útiles para solucionar los problemas de productividad o de escala en la producción. Quizás no se tuvo en cuenta esta condición previa de la existencia de un grupo con capacidad emprendedora, o no se dispuso de la estrategia y los instrumentos de extensión necesarios como para acompañar a los grupos campesinos en un proceso paulatino de maduración organizativa y construcción de lazos de cooperación, que los preparara mejor para hacerse cargo de desafíos de mayor complejidad.

Por otro lado, dijimos que la experiencia de la APPAFA pertenece al ámbito de la economía social, por cuanto su lógica es diferente a la de una empresa capitalista. Sin embargo, esto no la exime de la obligación de ofrecer un buen servicio a sus asociados, en términos de eficiencia y también de calidad. Precisamente, este aspecto no fue descuidado, ya que desde el principio se hizo una adecuada estimación de los costos y del precio de las prestaciones, de modo tal que no tuviera que apelarse a otros recursos económicos para cubrir un potencial déficit. Se destaca especialmente la previsión que fue haciendo la APPAFA de los recursos necesarios para cubrir los costos de mantenimiento y reparaciones de los equipos, cuya importancia por lo general se minimiza, y puede traer como consecuencia el paulatino deterioro y abandono de las herramientas.

Otro indicador de la madurez de una relativamente pequeña organización como la APPAFA, es la adopción de mecanismos que promuevan una amplia participación de los asociados en la vida asociativa y, en especial, en la toma de decisiones. En este caso, las reuniones del Consejo Directivo, se han convertido en verdaderas asambleas, donde se decide desde la planificación del servicio de maquinaria, hasta los criterios con que se calculan los precios a cobrar para socios y no socios, o cuanto se les debe pagar a los tractoristas. De este modo, se neutraliza la recurrente tentación en la que caen otras experiencias, en las que algunos pocos dirigentes son los que definen quienes serán los beneficiarios del servicio o el precio que se les cobrará por el mismo. Por lo general, este manejo discrecional de las decisiones trae aparejados conflictos internos y un debilitamiento de las organizaciones

Los aportes teóricos de Elinor Ostrom, nos ayudan a valorar la importancia de que exista un marco normativo que regule la administración de los bienes o recursos comunes y que no provenga de una autoridad externa a la comunidad,

sino que sea formulado por ella misma. Este es el caso de la APPAFA, que ha logrado consensuar un conjunto de reglas que tomaron la forma de un reglamento, que fue discutido y aprobado en las reuniones del Consejo Directivo que, como ya dijimos, estaban abiertas a la participación de todos los socios. Ese reglamento pautaba claramente quienes podían acceder a los servicios, con que prioridades, en qué momentos y bajo que condiciones. El cumplimiento de la normativa hasta el momento es satisfactorio según la mirada de los propios beneficiarios, y no ha requerido de aplicación de sanciones. Los escasos desacuerdos han sido sobre la calidad del trabajo realizado, y se han dirimido en el espacio de la reunión del Consejo Directivo sin mayores complicaciones.

También es interesante comprobar como la APPAFA ha internalizado está práctica y la está aplicando también para la definición de otros temas de interés, como es el aprovechamiento comunitario de las tierras fiscales para mejorar la actividad ganadera. Para ello, se están elaborando las reglas destinadas a la preservación del recurso frente a las tradicionales prácticas individuales de sobrepastoreo, que terminan degradando el suelo y perjudicando al conjunto de los pobladores.

7. ALGUNAS RECOMENDACIONES QUE SURGEN DE LA EXPERIENCIA

Para el diseño de una política pública inclusiva de la agricultura familiar, que pretenda promover una participación más activa y protagónica de los “beneficiarios” de sus planes y programas, pueden resultar útiles algunas recomendaciones que se desprenden de la experiencia de autogestión de maquinaria agrícola llevada adelante por una asociación de productores del sector.

Los reiterados intentos del Gobierno Provincial, a través de las Agencias de Desarrollo Regional, de proveer del servicio de maquinaria agrícola a los pequeños productores, reservando para sí la propiedad, y las decisiones sobre la forma de uso y administración de dichos equipos, salvo aisladas excepciones, no han alcanzado los resultados esperados. Recién a principios del 2012 se empieza a intentar una política diferente, al entregar 8 equipos nuevos en comodato a otras tantas organizaciones de pequeños productores para ser autogestionados.

Tampoco una política alternativa de brindar acceso al equipamiento, vía créditos promocionales y/o subsidios a los propios grupos beneficiarios para su autogestión, ha alcanzado los resultados esperados en el contexto de las políticas nacionales de apoyo al sector. Es el caso del PSA, que en el marco de las políticas sociales de contención de la pobreza de los años 90, procuró promover una mayor participación de los beneficiarios en la gestión de los proyectos. Como ya vimos, desde el año 1993 en adelante, el PSA facilitó el acceso de los equipos

de labranza, vía créditos promocionales, a unos 30 grupos de productores de la provincia, muchos de los cuales devolvieron o abandonaron dichos equipos.

La experiencia de administración y autogestión comunitaria del equipamiento agrícola por parte de la APPAFA parece, en cambio, haber alcanzado algunos resultados exitosos, tanto en términos de la cantidad y calidad de los servicios ofrecidos, como en la continuidad alcanzada por la gestión comunitaria de dicho equipamiento.

Una primera recomendación, que se desprende de esta experiencia, refiere a la improvisación y apresuramiento con que algunas políticas públicas se ejecutan, de tal manera que, en lugar de potenciar procesos de organización y autogestión de los sectores vulnerables, contribuyen a su atomización y debilitamiento. Este es el caso de los recursos otorgados a través de créditos o subsidios, sin que medie algún tipo de análisis acerca del grado de madurez en que se encuentran las experiencias asociativas, de tal manera que la "ayuda" llegue en el momento y en la cantidad adecuadas. Así por ejemplo, es probable que la entrega de equipamiento de uso comunitario a un grupo o comunidad que no está en condiciones de recibirlo, genere conflictos internos en torno a su manejo o administración que, a la larga, culminan con su abandono, dejando como consecuencia una marca negativa en la memoria colectiva, difícil de revertir en el futuro.

Si bien no es tan sencillo "evaluar" la madurez asociativa de un grupo o comunidad, puede apelarse a algunos indicadores de proceso que dan una idea aproximada de esta dimensión. Un indicador es la antigüedad del grupo, pero no como dato aislado, sino en relación a la cantidad y calidad de actividades emprendidas en conjunto, que pudieron constituirse en momentos privilegiados de autoaprendizaje basado en la reflexión sobre los logros y los errores cometidos. La incorporación de espacios y momentos para la autoevaluación en las prácticas de la asociación, es otro indicador de madurez. Las prácticas solo llegan a constituirse en hechos educativos cuando son sometidas a crítica y reflexión.

En este caso concreto, la comunidad ya tenía una historia previa, antes de tomar la decisión de hacerse cargo del equipamiento agrícola. La experiencia asociativa se había iniciado años atrás y transcurrió en un proceso de menor a mayor complejidad en cuanto a los objetivos propuestos. Se comenzó con la formación de pequeños grupos para afianzar las prácticas de autoconsumo, luego se avanzó en la resolución de los problemas de abastecimiento de agua para consumo animal y humano, tomando iniciativa allí donde la política municipal había fallado. Incluso se produjo un interesante debate acerca de cuál sería la modalidad de pago más equitativa para cubrir los costos de mantenimiento del pozo de agua reconstruido. Ello dio lugar, por primera vez, a la elaboración de reglas de administración de un recurso compartido por la comunidad.

Posteriormente, en el año 2004, se inició la gestión para obtener la personería jurídica como APPAFA.

Recién en el año 2006, después de ocho años de experiencia asociativa, y aún sin contar con la personería jurídica aprobada, se decidió aprovechar la oportunidad de contar con maquinaría agrícola propia y de uso comunitario. Es decir, que la "ayuda" llegaba en un momento donde la experiencia asociativa mostraba signos de madurez ya que se había consolidado una dinámica interna, basada en la realización de periódicas reuniones plenarias, donde se evaluaba y discutía, y donde se tomaban las decisiones importantes.

Una segunda recomendación refiere a la calidad y continuidad de la asistencia técnica y de las instancias de capacitación para la gestión de la maquinaria. No alcanza con la entrega de los bienes demandados mediante créditos o subsidios. La política pública debería prever los recursos necesarios para acompañar al grupo beneficiario a todo lo largo del "ciclo del proyecto".

En muchos casos esta previsión no se verifica. Especialmente, la primera etapa del ciclo, que incluye el diagnóstico y la formulación participativa del proyecto, no es tenida debidamente en cuenta y, por lo tanto, no es presupuestada. Así por ejemplo, el proceso de diálogo entre el extensionista y el grupo para la priorización de los problemas o necesidades a satisfacer, para la definición de su alcance en cuanto a cobertura geográfica y cantidad de familias afectadas, y para el análisis de las diferentes alternativas de solución disponibles, no es valorado en su justa importancia. Como consecuencia, se terminan asignando recursos en forma apresurada, para soluciones que nos son tales y que, en el peor de los casos, generan un abandono de los recursos o un endeudamiento que no les resulta posible resolver a los supuestos beneficiarios.

En este caso, la comunidad fue acompañada desde el principio por un extensionista perteneciente al PSA, que a la vez reunía la condición de campesino, en tanto hijo de un productor de la zona. Esta proximidad del técnico, facilitó su tarea de acompañamiento y de seguimiento del proceso organizativo. A su vez, el técnico fue elegido como presidente de la APPAFA en los primeros momentos de su vida institucional. Esta doble condición, de extensionista y dirigente, que a priori parece difícil de conciliar, en este y en otros casos, ha resultado clave como elemento positivo y capaz de potenciar la capacidad de gestión de las experiencias asociativas (de Dios, R. 2011).

Además, la continua asistencia técnica en terreno se reforzó mediante la ampliación de los extensionistas integrantes del equipo técnico zonal, y también mediante el dictado de capacitaciones puntuales, orientadas a los tractoristas para el manejo y mantenimiento de los equipos, y a los integrantes de Consejo Directivo para la planificación y la correcta administración contable de los servicios ofrecidos a los socios y no socios.

Una tercera recomendación refiere al tema de la forma jurídica que debe adoptar este tipo de experiencias de la economía social. La APPAFA inició la gestión de su personería como Asociación Civil en el año 2004. Hasta el presente, y sin que se conozcan las razones, dicha personería no ha sido aprobada por la administración provincial. En consecuencia, no le resulta posible regularizar la situación de dominio del equipamiento adquirido, y los que es peor, no puede regularizar la relación laboral establecida con los maquinistas. Esta situación de precariedad deja en estado de indefensión a la APPAFA, ante eventuales accidentes de trabajo o demandas laborales que pudieran ocurrir.

Más allá de la demora en la aprobación, la forma jurídica de Asociación Civil elegida no parece la más adecuada para la gestión económica del servicio de maquinaria agrícola. Tampoco la figura de la cooperativa ha demostrado ajustarse bien a este tipo de empresas asociativas campesinas. Quizás por falta de acompañamiento, de asistencia técnica y/o de apoyo económico por parte de los organismos del Estado que debieran asistirlas. Quizás por la inexistencia de formas asociativas más simples o con menor exigencia de formalidades administrativas y contables; o tal vez por ambos factores en forma concurrente. Queda pendiente para el debate la generación de nuevas formas jurídicas más accesibles a este tipo de empresas sociales entre los sectores más vulnerables; además del diseño de estrategias de intervención por parte de los organismos del Estado, que realmente sea eficaces y cumplan con el objetivo de promover y asistir al sector campesino, no como sujeto de contención social, sino como actor económico capaz de aportar a un modelo de desarrollo incluyente.

Finalmente, una última recomendación se desprende de la comparación con otras experiencias similares llevadas adelante en la provincia. En el caso de la APPAFA, la decisión de orientar el parque de maquinarias para potenciar la actividad ganadera parece haber actuado en sentido positivo. El riesgo es mucho mayor cuando los equipos se orientan a la actividad agrícola, ya que ésta depende fuertemente de la variación de los precios y las cantidades cosechadas. Cuando estas variables son adversas durante un tiempo prolongado, resulta más difícil afrontar los costos de mantenimiento y el pago de las cuotas del crédito asumido para comprar los equipos. En cambio, la actividad ganadera es de menos riesgo relativo, y brinda la oportunidad de afrontar momentos de crisis mediante la venta de alguno de los animales.

Referencias bibliográficas

AROCENA, José (1995). *El desarrollo local. Un desafío contemporáneo*. Caracas: CLAEH.

DE DIOS, Rubén (2006). Informe de Consultoría PROINDER. *Asistencia técnica para la elaboración del diagnóstico sobre los pequeños productores, trabajadores transitorios y Pymes empobrecidas y grupos vulnerables de la provincia de Santiago del Estero*. Octubre.

-------- (2011). El asociativismo como condición para el desarrollo rural en la experiencia de la cuenca lechera bovina de Trancas en Tucumán. En PAZ Raúl y DE DIOS Rubén (compiladores). *Actores sociales y espacios protegidos.* San Miguel de Tucumán: Ed Magna Publicaciones.

ELGUE, Mario (2007). *La economía social*. Buenos Aires: Ed. Capital Intelectual.

GARRETT, Hardin (1968). La tragedia de los comunes. Traducción de Horacio Bonfil Sanchez. *Gaceta Ecológica* Nº 37. Instituto de Ecología, México.

KANNER PEREIRA FARIAS, Sivio y SCHMITZ, Heribert (2010). *Gestão coletiva de máquinas e equipamentos agrícolas na agricultura familiar no assentamento luiz lopes sobrinho*. Ponencia presentada al VIII Congreso Latinoamericano de Sociología Rural, Porto de Galinhas.

MANCUR, Olson (1965). La lógica de la acción colectiva. México: Ed LIMUSA.

OSTROM, Elinor (2000). *El Gobierno de los Bienes Comunes: La Evolución de las Instituciones de Acción Colectiva*. Universidad Nacional Autónoma de México.

PAZ, Raúl (2006). ¿Desaparición o permanencia de los campesinos ocupantes en el noroeste argentino? Evolución y crecimiento en la última década. En *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies* Vol. 31, No. 61. Canadá.

SINGER, P. (2002). A recente ressurreição da economia solidária no Brasil. En SANTOS, B. (Org.) *Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista*. Río de Janeiro: Civilização Brasileira.

SEMPRONII, G. et. al. (1990). *Caracterización del sector agropecuario de la provincia de Santiago del Estero*. Proyecto PNUD ARG. 85/019. Buenos Aires: Ed. Subsecretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca.