

**El experto y el pueblo:  
La organización del desarrollo rural en Misiones (Arg.)**  
Gabriela Schiavoni\*

## RESUMEN

Este artículo analiza la organización de la actividad de desarrollo rural en la provincia de Misiones (Arg.). En las luchas por el desarrollo intervienen el Estado, las ONGs y las organizaciones de productores, poniendo en juego concepciones alternativas acerca de los beneficiarios y las transformaciones a lograr. Las prácticas y representaciones se ordenan en los tipos polares "desarrollista" y "populista", asociados a una determinada jerarquización de las disciplinas y a la acción de intermediarios con perfiles socio—profesionales característicos. A partir del análisis etnográfico de experiencias de desarrollo rural en el nordeste provincial, este artículo describe los vínculos entre especialistas y productores.

## ABSTRACT

This article analyze the organization of the activity of rural development in the province of Misiones (Arg.). In the struggles for development take part the State, the ONGs and the organizations of producers, putting into play alternative conceptions about the beneficiaries and the transformations to obtain. The practices and representations are ordered in the polar types "developmentalist" and "populist", associated to a certain hierarchical structuring of the disciplines and to the action of intermediaries with characteristic socio-professionals profiles. From the ethnographic analysis of experiences of rural development in the northeast of Misiones, this article describe the bonds between specialists and producers.

## Introducción

Ciertas realidades del mundo agrario (categorías sociales, acciones de desarrollo, luchas sociales, formas organizativas) resultan inteligibles tomando en cuenta las relaciones que estructuran el desarrollo rural, en tanto esfera diferenciada de actividad, con especialistas e intereses específicos.

Si consideramos que los sujetos del desarrollo rural son "aquellos productores que por su menor disponibilidad de recursos no tienen acceso regular a las políticas corrientes dirigidas a los productores agrarios de cada país" (Barsky, 1990: 57), se plantean en torno a estos actores distintas interpretaciones, cuyos términos polares están representados por las posturas desarrollista y populista<sup>1</sup>. En el primer caso, se busca 'convertirlos' a la economía agraria legítima (modelo agrícola de la revolución verde, mecanización, maximización de la productividad, capitalización, etc.).

---

\* Antropóloga social, CONICET—Universidad Nacional de Misiones, Lanusse 2462 (3300), Posadas, (03752 430449) <[gacha@arnet.com.ar](mailto:gacha@arnet.com.ar)>.

<sup>1</sup> Las posturas populista y desarrollista están planteadas en términos típico—ideales, ya que si bien sus elementos provienen de realidades concretas, estos modelos no existen como tales en estado puro. Son estilizaciones basadas en la experiencia histórica.

La postura populista, a su vez, diseña un modo alternativo de desarrollo rural que trata las limitaciones de estos agricultores como virtudes. Corresponde a la 'tesis de la resistencia', tal como la enuncian Forni y Benencia (1989): los campesinos tienen una capacidad para no sucumbir a la extracción de valor que efectúan otros actores sociales (Estado, agroindustrias, comerciantes, usureros); las estrategias de subsistencia y las tecnologías tradicionales son expresiones de una cultura popular que le permite a los sujetos no permanecer subordinados al sistema dominante. La tesis de la resistencia discute la posibilidad de acumulación, de modo que las acciones de desarrollo así encuadradas se orientan a la preservación de la reproducción.

La lectura 'miserabilista' del desarrollismo subraya el carácter incompleto de los pequeños productores y su necesaria transformación mediante la aplicación de saberes expertos<sup>2</sup>. En el otro extremo, el enfoque populista idealiza la autonomía de las comunidades locales, el mantenimiento de la solidaridad, la sutileza del conocimiento sobre el medio, relativizando la intervención de los especialistas.

En la provincia de Misiones, ubicada en la región nordeste del país, la actividad de desarrollo rural se organiza en torno a la competencia entre estas posiciones, la desarrollista, encarnada principalmente en agencias del Estado y dominante hasta 1990, y la populista, cristalizada en torno al accionar de las ONGs<sup>3</sup> pero que ha ganado espacio en las últimas décadas de la mano de las nuevas estrategias institucionales basadas en la articulación entre el Estado y las organizaciones de la sociedad civil.

Este sistema de posiciones es fruto, simultáneamente, de las luchas internas del desarrollo (competencia por fondos para financiar proyectos, puestos de trabajo, etc.), y de la fuerza relativa de las categorías agrarias representadas mayoritariamente por cada agencia (colonos; plantadores; 'sin tierra'; etc.).

---

<sup>2</sup> El uso del término experto se generalizó después de la segunda postguerra: "Los expertos modernos suelen ser los técnicos, los especialistas que trabajan en y para el Estado, y más recientemente para las ONG, y los organismos internacionales" (Neiburg y Plotkin, 2004:15, 16).

<sup>3</sup> Las organizaciones no gubernamentales de desarrollo rural son entidades que no tienen fines de lucro, no son gremiales ni reivindicativas, realizan actividades de apoyo y promoción a productores rurales; los beneficiarios de sus proyectos no son sus integrantes y persiguen el desarrollo social (Cowan Ros, 2002).

El presente artículo describe la conformación de la actividad de desarrollo rural en Misiones a partir de un primer momento definido por la oposición entre el Estado y las ONGs y una segunda fase caracterizada por la incorporación del modelo de las ONGs en la implementación de algunos planes estatales.

### **I. Estado *versus* ONGs**

El análisis sociológico del desarrollo toma como objeto los programas, las agencias y los especialistas situándolos en el conjunto de relaciones que definen la actividad. Los rasgos pertinentes de la descripción se definen comparando los atributos y estimando los valores diferenciales exhibidos por cada entidad de desarrollo rural. Así, interesan las semejanzas y diferencias con respecto a los perfiles profesionales de los expertos, las propiedades sociales de los beneficiarios, el grado de consolidación de las estructuras burocráticas, el nivel de sistematización de las prácticas, las formas de la relación técnico—beneficiario, el contenido de los proyectos, etc. Admitir la existencia de un microcosmos del desarrollo, con organización e intereses propios, implica considerar que la acción no está dirigida exclusivamente hacia los productores sino también hacia las demás agencias.

Hasta 1980, el significado de la noción de desarrollo rural en América Latina, se define en conexión con tres estrategias principales (Barsky, 1990): desarrollo de la comunidad, reforma agraria (Cepal, Alianza para el progreso) y desarrollo rural integrado.

Estas estrategias varían en cuanto a enfoques y esquemas institucionales. La banca internacional, por ejemplo, se torna significativa hacia mediados de la década de 1960, cuando comienzan a implementarse los proyectos integrales orientados a aliviar la pobreza rural.

A su vez, los aparatos estatales nacionales latinoamericanos estuvieron involucrados principalmente en la segunda de las tres estrategias y esta participación puso de manifiesto algunas contradicciones.

En realidad, comenta Barsky (1990), "se desarrollaban dos líneas paralelas, y de hecho antagónicas ... Desde la perspectiva de las reformas agrarias se intentaba fortalecer una

opción más ‘campesina’; por otro lado, y simultáneamente, se desarrollaba la creación de los institutos nacionales de tecnología en América Latina, los que eran esencialmente copiados del modelo elaborado en EEUU; pero este modelo estaba armado en función de un tipo de productor, el productor familiar capitalizado, y de un tipo de economía desarrollada, con un sistema fluido de crédito, con una adecuada integración con el resto de los sectores de la economía. En estas condiciones la tecnología elaborada resultaba claramente no adecuada al tipo de productor pequeño de América Latina, y por el tipo de desarrollo de los institutos tecnológicos nacionales su acción dejaba de lado el fortalecimiento del sector’ (Barsky, 1990: 22).

Desde la década del '50, en el seno mismo de los estados nacionales aparece el enfrentamiento entre un polo campesinista y otro productivista. La multiplicación de las ONGs acentúa esta tensión, ya que en el marco de estas entidades: "Con origen en el pensamiento cristiano y en sectores provenientes de la izquierda latinoamericana, se desarrollan acciones presididas por una retórica basada en un discurso anticapitalista y de fuerte contenido igualitario, privilegiándose las acciones que fortalezcan relaciones de reciprocidad y frenen los procesos de diferenciación" (Barsky, 1990:117).

Cristaliza así una representación bimodal del agro latinoamericano, con estructuras empresariales y campesinas contrapuestas. Esta visión también se expresa en las categorías de la teoría social referidas a los fenómenos agrarios<sup>4</sup>.

En el caso de Misiones, la estructura agraria muestra un predominio de las explotaciones pequeñas y medias<sup>5</sup>, fruto de la política de colonización y los procesos de ocupación espontánea, sin presencia de un campesinado tradicional.

---

<sup>4</sup> Esta representación subestima los procesos de diferenciación social al interior de la categoría de los pequeños productores. En este sentido, Murmis (1991) propone recuperar el uso del término pequeño productor, asociado a la concepción de algunas reformas agrarias y al interés en promover la generalización de empresas cuyo tamaño no les permita basarse en la renta de la tierra. De este modo, "localizar al estudio del campesinado dentro del marco más amplio de la pequeña producción es útil para no limitarlo de entrada a imágenes muy habituales de pobreza y para verlo como parte de un conjunto más amplio dentro del cual son posibles transformaciones"(Murmis, 1991: 29, 30).

<sup>5</sup> De acuerdo a los datos de los censos agropecuarios (1947, 1969, 1988 y 2002), las explotaciones de hasta 25 ha representan más del 50% del total de explotaciones en Misiones. A su vez, el estrato siguiente (25,1 a 100 ha) constituye casi el 40%.

La agricultura familiar se desarrolló en conexión con cultivos industriales perennes (yerba mate, té, tung, etc.) que si bien experimentaron crisis periódicas de precios, permitieron la capitalización de las pequeñas explotaciones en los ciclos expansivos (el colono misionero como tipo social agrario; cfr. Bartolomé, 1975).

A su vez, el poblamiento agrícola no—planificado, que tiene lugar en forma simultánea a la colonización, se intensifica entre 1970 y 1980 impulsado por pequeños productores sin capital que aprovechan las facilidades de acceso a la tierra fiscal (nordeste provincial), integrándose a las dinámicas del complejo agro—industrial tabacalero (cfr. Schiavoni, 1995). Es con referencia a esta población que desplegaron su accionar las ONGs de desarrollo rural en la provincia<sup>6</sup>.

El esquema convencional de intervención del Estado (Ministerios provinciales del agro, Inta) no tiene como blanco principal a los pequeños productores y está asociado a estrategias de conservación de la autoridad de las disciplinas clásicas vinculadas al desarrollo (ciencias biológicas, ingeniería y economía). A su vez, el desempeño de las ONGs está dirigido específicamente a los pobres rurales, poniendo en juego estrategias de subversión ligadas al populismo, que relativizan la aplicación de conocimientos técnicos y la participación de expertos<sup>7</sup>.

Históricamente, la actividad de desarrollo implicó una jerarquización de las áreas de conocimiento, y las ciencias sociales fueron las disciplinas más tardíamente incorporadas.

Así, Escobar (1997) señala que en 1973 el Banco Mundial produjo un giro y los expertos empezaron a aceptar que los pobres, especialmente los de las zonas rurales, debían

---

<sup>6</sup> La ONG más importante de Misiones es *Indes* (Instituto de Desarrollo Social y Promoción Humana). Promotora de proyectos de desarrollo rural en la región NEA (Misiones, Chaco, Corrientes y Formosa) actúa en la provincia desde fines de la década del '70 e integra junto a *Fundapaz* (Fundación para el desarrollo en justicia y paz), *Incupo* (Instituto de Cultura Popular) y la *Fundación Marzano*, lo que Cowan Ros (2002) denomina las ONGs de primera generación: de origen cristiano, dependen principalmente de la Cooperación Internacional y mantienen una débil vinculación con el Estado. Por su mayor disponibilidad de recursos y dimensiones, se distinguen de las de segunda y tercera generación, creadas posteriormente, en el contexto neoliberal de tercerización de las políticas públicas.

<sup>7</sup> Grignon y Passeron (1991) y también Olivier de Sardan (2001) subrayan el vínculo entre disidencia y populismo. En efecto: "el populismo no puede comprenderse sino a la luz de una sociología de las actitudes de disidencia. Se apoya casi siempre en el anti—intelectualismo de intelectuales en dificultad que, aceptando en pos de una gloria marginal, la jerarquía social de los objetos de estudio, contribuyen a ratificar la clasificación de sus objetos en una serie B de la investigación" (Grignon y Passeron, 1991:10).

---

participar activamente en los programas si se pretendía alcanzar algún resultado positivo ('primero la gente', Cernea, 1985<sup>8</sup>). En términos absolutos, esto tuvo como consecuencia un aumento sostenido en el número de antropólogos que entraron a trabajar en organizaciones para el desarrollo<sup>9</sup>.

Sin embargo, la oposición entre los perfiles profesionales de los mediadores no se agota en el contraste entre disciplinas clásicas del desarrollo *versus* ciencias sociales, sino que incluye también la diferenciación entre expertos y militantes, aunque estos últimos pertenezcan o sean asimilados en muchos casos a las disciplinas sociales<sup>10</sup>.

En este sentido, el rasgo específico del desempeño de las ONGs es la invisibilización de los mediadores en tanto especialistas y esto marca un contraste fundamental con el modelo de intervención clásico ligado a la acción estatal.

En efecto, la modernización de cuño desarrollista supone la aplicación de conocimientos científicos externos, producidos según reglas especializadas, demandando la intervención de expertos, mientras que la postura populista tiene como objetivo promover la investigación sobre los campesinos, llevada a cabo por los propios campesinos, mediante procesos en los que el especialista juega el rol de mero facilitador.

Así, el personal de las ONGs está integrado por profesionales frecuentemente en conflicto con el saber académico y por militantes surgidos de los medios populares, que si bien pueden poseer grados de escolarización, llegan a su función principalmente por la pertenencia a un determinado medio social, político o religioso<sup>11</sup>.

---

El populismo, señala este último "está en el corazón de muchas empresas intelectuales y científicas, de las cuales la antropología se ha vuelto emblemática" (Olivier de Sardan, 2001: 200, 201).

<sup>8</sup> Cernea M.(ed.) *Putting People First. Sociological Variables in Rural Development: Shortcut Methods of Gathering Social Information for Rural Development Projects*, Oxford University Press.

<sup>9</sup> En los proyectos corrientes de desarrollo de 1960 y 1970: "La gente, así como los profesionales y las disciplinas que se ocupan de los seres humanos —... la sociología, la antropología social y la extensión agrícola— reciben el trato que se da a los parientes pobres" (Chambers en Cernea, 1995:588).

<sup>10</sup> Así, refiriéndose al personal de las organizaciones alternativas de desarrollo rural en Misiones, los técnicos del Ministerio del Agro y la Producción señalan: "Tienen un enfoque tan social que cualquiera es técnico: cura, pastor. Son dinamizadores sociales. Nosotros tenemos un perfil muy sesgado: que es el técnico agropecuario. El que no es ingeniero agrónomo o médico veterinario no tiene cabida" (Nardi, 2002:147).

<sup>11</sup> La adopción de la pertenencia social de los dominados constituye el elemento principal del desempeño de los mediadores. Así, un documento del Movimiento Internacional de la Juventud Agraria y Rural Católica, matriz de las ligas agrarias del noreste, señala: "hay personas que emigran ideológicamente de su sector social para constituirse en apóstol o agente de transformación. Actuando así la persona ...

A su vez, los expertos y funcionarios del Estado trabajan en puestos a los que se llega a partir de la posesión de títulos escolares y pertenecen principalmente a las ciencias biológicas<sup>12</sup>.

La condición de experto es puesta en cuestión por el accionar de las ONGs, que plantean su desempeño en términos que exceden "lo técnico". De este modo, el trabajo de los antropólogos y trabajadores sociales es asimilable a aprender con el pueblo, sistematizando los problemas y contribuyendo a que los propios agricultores ordenen su experiencia histórica y encuentren las formas para lograr su liberación.

Es en este sentido también que la gran difusión de las técnicas participativas está acompañada de una simplificación de las competencias necesarias para su aplicación (Olivier de Sardan, 2000; Lavigne Deville y Mathieu, 2000). Así, por ejemplo, las ONGs de desarrollo rural continúan empleando el método del 'ver—juzgar—actuar', herencia de la tradición católica de la postguerra y ampliamente utilizado en el trabajo de base de las ligas agrarias del nordeste argentino en la década del '70, ya que garantiza la emergencia de un 'discurso propio' y el poder creativo de las clases populares<sup>13</sup>. Asimismo, el establecimiento de la relación técnico—agricultor en términos de recuperación de saberes nativos, sin imposición de elementos externos se plantea en continuidad con la experiencia de las ligas en la región<sup>14</sup>.

A semejanza de lo que ocurre con la novela realista o la sociología de las clases populares, la anulación del presentador obedece a una preocupación por la autenticidad. También en este caso los mediadores "están atraídos por la ambición de describir 'ese mundo' en sí mismo, con su color local, y por la obligación de representarlo en relación al mundo superior" (Grignon, 1991: 175).

---

abandona el polo dominante en favor del polo dominado (puede ser de la clase media o alta) amar es emigrar, salir de uno en favor de otro" (Ferrara, 1973: 88).

<sup>12</sup> En el Ministerio del Agro y la Producción de la Provincia de Misiones trabajan 12 Ingenieros Agrónomos, 15 Técnicos Agrónomos y 5 Médicos Veterinarios.

<sup>13</sup> En Brasil, el empleo de estas mismas herramientas caracteriza la sistematización del proyecto de la *Iglesia/Pueblo de Dios* por parte de la Teología de la Liberación (Reyes Novaes, 1997).

<sup>14</sup> El problema de los mediadores es formulado en conexión con la pedagogía de Paulo Freire: "nuestra misión es ser *animadores*... no asumir la actitud de un profesor que trabaja *para* sus alumnos, sino la de un animador que trabaja siendo uno más, *como campesino y con los campesinos*"(documento del Movimiento Internacional de la Juventud Agraria y Rural Católica en Ferrara, 1973: 29).

Además de los perfiles de los mediadores, el análisis de las denominaciones sociales puestas en juego por las distintas organizaciones de desarrollo constituye una vía privilegiada para describir los intereses y las líneas de fuerza que estructuran la actividad. En efecto, las categorías e identidades agrarias, resultan del interjuego entre mediadores y productores, constituyendo "un ejemplo característico de reflexividad" (Servolo de Medeiros, 2001: 117).

Así, por ejemplo, el uso del término "campesino" en los años '50 en Brasil estuvo vinculado al apoyo del partido comunista a las ligas de labradores y trabajadores rurales y a la lucha por la reforma agraria. Luego fue prohibido por el régimen militar que lo sustituyó por otros de carácter "técnico" (rurales, agricultores de baja renta, trabajador rural). Más recientemente, el origen de los "sin tierra" se relaciona tanto con las experiencias de expropiación de los pequeños productores, como con el trabajo molecular de la iglesia y a la crítica de las "oposiciones sindicales". También la categoría "agricultor familiar" reconoce una génesis precisa, asociada a un proyecto alternativo de desarrollo rural con base en la pequeña agricultura, fruto de reacomodos en las posiciones sindicales de la década del '90, de la falta de creencia en el potencial de modernización de la agricultura y del efecto acumulado de experiencias asociativas derivadas de las actividades de formación y los intercambios internacionales promovidos por la iglesia y las ONGs (Servolo de Medeiros, 2001; Reyes Novaes, 1997).

En Argentina el empleo de la categoría campesino está asociado al trabajo de las ONGs, contrastando con las clasificaciones de las agencias estatales, que como sugiere Caracciolo de Basco, tienen cierta resistencia al término y emplean la denominación "minifundista", que "se corresponde con el concepto de campesino pobre y medio que utiliza buena parte de la literatura sobre el tema" (Caracciolo de Basco, 1993: 18).

En Misiones, cuando las ONGs le disputan a las agencias clásicas (Inta, Ministerio provincial del Agro y la Producción) los actores marginados del agro, ponen en circulación las categorías campesino, 'sin tierra', 'mujer campesina'. El coordinador de una

ONG explica la preferencia por esta denominación, en contraste con otras de carácter más "técnico":

*El término pequeño productor no me gusta. Hace 12 años que trabajo en esta zona y lo que se trata es de fortalecer la identidad del sector. El término colono, sí. Para el mercado, hicimos la votación y ganó "Mercado del colono". Ahora, para la asociación de productores, quedó productor familiar. Son más las mujeres las que hablan de campesinas, el pilar de la organización son las mujeres. Una mujer le ganó para presidenta de la Asociación a todo el macheño (...) una mujer de Pozo Azul, de los sin tierra (coord. Pastoral social, 2001).*

Sin embargo, también las nuevas denominaciones son fruto del trabajo de institución ejercido por los mediadores. Así, la promotora de un grupo de mujeres rurales refiere la lucha de clasificaciones desatada entre las distintas agencias (Inta, Pastoral social) por la representación de las campesinas:

*El día Mundial de la Mujer campesina eso fue creado por nuestro grupo, nosotros fuimos los líderes que más hicimos hincapié en el festejo de la mujer campesina. Tenemos el sello y todo, desde el '93, ya que cuando formamos el grupo en el '94 hicimos el sello de asociación de mujer rural(...)Y ella está como representando la mujer campesina [se refiere a una promotora del Inta] pero nunca fue elegida por la mujer campesina para representar la mujer campesina. Este año nosotros hicimos[la fiesta] acá en el 4 [km 304] y ella hizo en San Pedro. Por supuesto, que si vos hacés una fiesta en el pueblo, que la comida es gratis, gente de la villa se junta montón ... Bueno, ella hizo eso para poder presentar gente que ella tenía, pero presentó gente que no eran campesinas, no fue una fiesta campesina porque fue una fiesta en el pueblo con gente de la villa. Nosotros no. Nosotros tenemos el video del '99, son gente campesina, todo acá de la colonia"(promotora Pastora social, 2001).*

Es decir, en el marco de la "pobreza corporativa" que caracteriza la situación de las organizaciones agrarias provinciales en las últimas décadas<sup>15</sup>, las ONGs de desarrollo rural asumen la representación de los intereses de los pequeños productores, desempeñando un rol que es al mismo tiempo técnico y político. El carácter político de su accionar se manifiesta en la designación de nuevos sujetos del desarrollo y en el empleo de formas de mediación tendientes a lograr la legitimación de una cultura campesina de resistencia al capitalismo.

---

<sup>15</sup> La reorganización del Mam (Movimiento Agrario Misionero), iniciada a mediados de los '80, implicó la reducción de su alcance geográfico y la reformulación de su accionar a través de estrategias de colaboración con el Estado y de participación en los planes compensatorios destinados a los pequeños productores.

## II. Las ONGs en el Estado

La cuestión agraria en Misiones en los últimos años resulta indisociable del sector forestal<sup>16</sup>. Esta actividad tiene un peso creciente en la organización del espacio y está dominada por empresas y corporaciones transnacionales, generando un proceso de concentración y valorización de la tierra. Asimismo, en este período, y especialmente en la fracción nordeste del territorio, se consolida la integración de los pequeños productores al complejo agro—industrial tabacalero. Finalmente, también estas últimas décadas se caracterizan por una profunda crisis del principal cultivo industrial (la yerba mate)<sup>17</sup>.

Desde el Estado, las principales estrategias de desarrollo rural han sido el Programa de Crédito Supervisado Fida—Bid (1992<sup>18</sup>), el Programa Social Agropecuario (1993) y Cambio Rural (1993), los dos primeros orientados específicamente a los pequeños productores.

La ejecución del programa Fida—Bid descansó en los mecanismos institucionales tradicionales (apoyo técnico de ingenieros agrónomos y médicos veterinarios del Ministerio de Asuntos Agrarios de la provincia). Y si bien el programa incluía un importante componente socio—organizativo, la puesta en práctica acabó privilegiando lo productivo<sup>19</sup>.

De este modo, recién a partir del Programa Social Agropecuario, mediante la articulación del Estado con las ONGs y las organizaciones de pequeños productores, se diversifica la oferta de desarrollo rural, promoviendo la organización a nivel local, a través de un estilo participativo<sup>20</sup>. En tanto accionar del Estado el programa resulta novedoso, concitando el interés incluso de las asociaciones más combativas. Así, un dirigente del Mam reconoce que "por primera vez el Estado venía con una propuesta adaptada a nuestra realidad. Y

---

<sup>16</sup> El sector forestal contribuye al Producto Bruto Geográfico con el 16%, mientras la ganadería y la agricultura representan en conjunto el 8,9% (Inta 2003).

<sup>17</sup> En 1991 desaparece el ente regulador de la yerba mate (CRYM) y caen los precios.

<sup>18</sup> Programa de Crédito y Apoyo Técnico para Pequeños Productores del NEA (PPNEA). A partir de 1999 Prodernea.

<sup>19</sup> Básicamente, acciones tendientes a aumentar la productividad de la producción animal o de algún cultivo supliendo la falta de escala de la pequeña producción.

---

como miembro de una organización de pequeños productores ... teníamos el sentimiento de que algo nuevo tomaba forma" (Boletín del PSA, 1999)<sup>21</sup>.

Al legitimar las estrategias de las ONGs, el PSA crea un espacio de competencia entre diferentes estilos de desarrollo rural en Misiones, actividad dominada hasta ese momento por el accionar convencional del Estado. La unidad técnica de coordinación provincial<sup>22</sup> reúne un espectro amplio que va desde la *Asociación de Plantadores de Tabaco* (APTM) y el *Ministerio de Asuntos Agrarios* hasta los grupos de mujeres rurales de *Unión y Progreso*<sup>23</sup>. La implementación del programa en Misiones consistió en una labor de acompañamiento y articulación de acciones pre—existentes:

*Enseguida tomamos contacto con las organizaciones de productores: el MAM, APTM, AFAMM<sup>24</sup>, cooperativas y con las instituciones que trabajan con pequeños productores: el Indes, la iglesia y otros programas del gobierno como los proyectos minifundio del INTA, el Ministerio de Asuntos Agrarios de Misiones. (...) Luego, el desafío fue sumar más gente, zonas nuevas donde había menor apoyo a los campesinos. Más instituciones empezaron a sumarse como la Pastoral Social de la Diócesis de Iguazú, Municipalidades, Iglesia Evangélica del Río de la Plata, escuelas EFA, Fundación Vida Silvestre (Boletín PSA, 1999).*

En vez de "generar espacios propios o exclusivos en oposición", el programa trató de "fortalecer a los agentes de desarrollo que tradicionalmente prestan servicio a los productores minifundistas, y a las organizaciones propias de estos últimos, de modo que no se genere una dependencia con respecto a la asistencia del Estado" (informe de monitoreo, 1998:195).

El primer coordinador provincial del programa fue un ingeniero agrónomo, que había trabajado en la ONG Incupo, en Formosa<sup>25</sup>. Las principales líneas de trabajo persiguen el

---

<sup>20</sup> Experiencias de este tipo se llevaban a cabo en Misiones desde fines de la década del '70 (ONGs, Unidad de Minifundio de Inta). La acción del PSA sistematiza las acciones, extendiéndolas a la totalidad de la provincia (más de 6000 familias beneficiarias).

<sup>21</sup> Un dirigente del Mam explica en estos términos la decisión de participar en el PSA: "vamos a ser sinceros, uno es consciente de que esto es para aliviar la crisis, empezar a poner una especie de red ... Nosotros no teníamos más posibilidad en ese momento, se quiere la plata o nos quedamos afuera y ya nos vamos a quedar afuera. Mucha gente se va quedará sin los créditos" (en Golsberg, 1999:81).

<sup>22</sup> Está integrada por representantes de Inta, Indes, Mam, Ministerio del Agro y la Producción, Asociación de Plantadores de Tabaco de Misiones, [APTM], Pastoral, Social de la Diócesis de Iguazú, Asociación Unión y Progreso, Asociación Interferias, productores delegados de zona (4 delegados: centro, sur, norte y Alto Uruguay) y técnicos del PSA. Tiene dos niveles de funcionamiento: uno ampliado, de discusión, y otro más restringido, de votación.

<sup>23</sup> Experiencia pionera, fruto del accionar de una ONG y exhibida como caso ejemplar del nuevo paradigma de desarrollo rural.

<sup>24</sup> Asociación de Familias Agroforestales Minifundistas de Misiones.

<sup>25</sup> Asimismo: "Muchos de los integrantes del PSA (coordinador, algunos miembros del ETA y varios técnicos de campo) provienen de este sector de la Iglesia católica, con antecedentes de trabajo con la población rural más pobre" (Nardi, 2002: 86).

fortalecimiento organizativo, antes que el aspecto productivista. Se busca consolidar un modelo agroecológico<sup>26</sup>, establecer niveles de comercialización local y favorecer la organización de los productores con participación de la mujer. El boletín del PSA reseña los objetivos en los siguientes términos:

- \*Aumentar y diversificar el autoconsumo;
- \*Articular con las instituciones que trabajan con pequeños productores;
- \*Favorecer la organización de productores y buscar su protagonismo en todas las etapas de los proyectos, promoviendo que la mujer rural tenga iguales oportunidades.
- \*Apoyar el desarrollo local;
- \*Promover el acceso al mercado local;
- \*Promover y construir una propuesta de desarrollo agroecológico adecuada a la realidad misionera;
- \*Apoyar con créditos, capacitación y asistencia técnica las actividades productivas que los colonos venían haciendo;
- \*Abrir zonas nuevas en el norte de la provincia. (*Boletín PSA, 1999*).

Se delinea así un estilo particular, que aunque involucre dependencias estatales opera de acuerdo al modelo de las ONGs, y en contraposición a las estrategias de desarrollo convencionales. Como afirma un técnico del PSA: "somos las ONGs en el Estado"<sup>27</sup>.

El carácter hereje de las estrategias del PSA se pone de manifiesto en el descubrimiento de nuevos actores agrarios y nuevas zonas<sup>28</sup>, subvirtiendo la geografía oficial del desarrollo rural, que considera la región oriental de la provincia como localización característica de los pequeños productores<sup>29</sup>.

<sup>26</sup> El primer coordinador del programa había cursado una Maestría en Agroecología en la Universidad Internacional de Andalucía (sede Iberoamericana de La Rábida), estudios que también realiza el coordinador actual (ingeniero forestal). Asimismo, el profesional agrónomo que dirige la ONG de desarrollo rural más importante de la provincia es egresado de esa misma maestría.

<sup>27</sup> La autonomización con respecto a administración provincial se evidencia en el hecho que la sede del programa está en la ciudad de Eldorado y no en la capital provincial, donde se concentra el aparato burocrático estatal. El Ministerio de Asuntos Agrarios habría autorizado este desplazamiento ya que los pequeños productores no constituirían su interés principal.

<sup>28</sup> El Boletín señala: "Seguían 'apareciendo' familias de agricultores aún en zonas donde históricamente se decía que no había, como en la zona del Alto Paraná". Entre las principales líneas de trabajo del programa figura "Abrir zonas nuevas en el norte de la provincia", "el desafío fue sumar más gente, zonas nuevas donde había menor apoyo a los campesinos"(Boletín PSA N° 14, diciembre 1999).

<sup>29</sup> El PPNEA define como área operativa la zona oriental de Misiones: NE Candelaria, San Javier, L. N. Alem, Cainguás, 25 de Mayo, Guaraní y San Pedro.

Al aglutinar el 'polo campesinista', la puesta en práctica del PSA ordena las agencias valorizando determinados atributos (lo socio—organizativo *versus* lo productivo, la agroecología *versus* la agricultura productivista, el autoconsumo *versus* los cultivos industriales, etc.). En este espacio, el *Indes* ofrece ventajas en lo socio—organizativo, por la "antigüedad de la mayoría de los grupos", la "experiencia institucional con pequeños productores" y las "propuestas más integradoras" (PSA Informe de monitoreo, 1996<sup>30</sup>).

El *Ministerio de Asuntos Agrarios* [desde 1999, Ministerio del Agro y la Producción], a su vez, ilustra el estilo estatal convencional, con debilidades en lo socio—organizativo: "Por lo general los grupos presentados por el MAA fueron armados para solicitar el crédito y presentan una serie de debilidades: heterogeneidad, productores que no cumplen con las características tipológicas de los beneficiarios del PSA, falta de organización e incluso a veces de conocimiento entre todos los integrantes"(PSA Informe de monitoreo, 1996).

Los *organismos tabacaleros* tampoco favorecen lo socio—organizativo, ya que privilegian los contactos individuales con los productores en lugar de las reuniones grupales y no se adecuan a los requerimientos del desarrollo rural participativo. En efecto: "La asistencia técnica que se brinda desde la Asociación (independientemente de la persona del técnico), es la clásica de los organismos tabacaleros: visita para ver el estado del campo y/o cultivo, asesoramiento sobre productos químicos a emplear y algunas técnicas de cultivo del tabaco. Todo esto especialmente con el objetivo de evaluar posibles créditos de insumos y estimar volúmenes de producción"(PSA Informe de monitoreo, 1996).

El desempeño del *MAM* [Movimiento Agrario Misionero] es valorado porque consigue armonizar lo socio—organizativo y lo productivo: "Es política institucional del MAM priorizar los aspectos de promoción de la organización propia, con contenido gremial hacia los campesinos, antes que lo meramente productivo. Lo notable ... es que esta

---

<sup>30</sup> Los monitoreos consultados (1996, 1998) corresponden a monitoreos externos, implementados por la Coordinación Nacional del Programa, mediante la contratación de dos evaluadores, uno para el área

priorización no pareciera ir en desmedro de la preocupación por la eficiencia productiva (Informe de monitoreo, 1996).

La *Pastoral Social* [Proyecto Rural, desde 2002 APHyDAL<sup>31</sup>] se incorpora más tardíamente al programa (1996), poniendo en práctica una cobertura que privilegia lo organizativo, con requerimientos que exceden incluso las estimaciones del programa. Así, los técnicos de la pastoral sostienen que “no están muy claros los objetivos que el PSA persigue en términos socio—organizativos, pues no aporta recursos para el pago de este tipo de apoyo” (Informe de monitoreo, 1998).

En este sentido, la adecuación de los componentes organizativos y productivos de los proyectos de desarrollo rural, que Benencia (1991) vincula principalmente con atributos de los productores, puede ser analizada también a la luz de las características de las propias agencias. De este modo, una posición subordinada en el espacio del desarrollo coincidiría con una orientación más pronunciada hacia los componentes organizativos<sup>32</sup>.

La composición técnica de los equipos pone de manifiesto los aspectos privilegiados por cada agencia. El siguiente esquema sintetiza la composición profesional de los principales organismos de desarrollo rural de Misiones, mostrando que únicamente el Indes y la Pastoral Social incorporan especialistas de disciplinas sociales:

---

técnico—productiva y otro para aspectos sociales y funcionamiento de los grupos.

<sup>31</sup> Asociación de Promoción Humana y Desarrollo Agroecológico Local. Es la continuación del Proyecto Rural de la Pastoral Social de la diócesis de Iguazú, iniciado en 1997 con el apoyo financiero de *Misereor*. Esta diócesis se crea en 1986 y desde el inicio estuvo a cargo de un padre jesuítico enrolado en las fracciones del catolicismo que plantean una opción preferencial por los pobres y promueven una horizontalización de la estructura de la iglesia, concibiéndola como reunión de comunidades eclesiales de base.

<sup>32</sup> Así, un grupo del PSA que realiza una experiencia de "yerbales con ovejas", reclama la presencia de un veterinario, además de la apoyatura principalmente organizativa que le brinda la Pastoral Social (Monitoreo 1998: 160).

	Ing. agro./Vet.	Técnicos agro.	Trab.soc./Antrop.
<b>INDES</b>	X	X	X
<b>APTM</b>	X	X	
<b>PASTORAL</b>	X	X	X
<b>MAyP<sup>33</sup></b>	X	X	

El estilo de asistencia técnica de la Pastoral y el Indes combina reunión grupal y visita a las unidades de producción. Los técnicos del Indes, por ejemplo, durante las reuniones hacen circular una planilla en la que se deben explicitar las demandas de asistencia técnica y los pedidos de visita a las chacras. Asimismo, las reuniones de los grupos con más trayectoria no son individuales, sino de dos o tres grupos, tratando de mezclar grupos débiles y grupos fuertes (Informe de Monitoreo, 1998). La asistencia de la Pastoral Social se plantea en términos interdisciplinarios, a través de un contacto intenso con los grupos (visitas semanales). A cada visita concurren por lo menos dos técnicos: uno del área social y otro del área productiva.

La inserción de técnicos agrónomos (54) y promotores locales es saludada con beneplácito por el informe de monitoreo del PSA : "Resulta interesante la inclusión de técnicos agropecuarios y promotores que han vivido en las comunidades donde trabajan desde antes que los contratara el Programa. Esta política ha tenido un impacto positivo ya que conocen muy bien la realidad en la que se deben desempeñar y tienen además una muy buena aceptación de parte de los productores. No obstante, sería conveniente buscar para cada caso el mejor balance entre 'profesionales' y 'no profesionales'." (PSA monitoreo, 1998:194).

La importancia de los mediadores legos es sintomática de la relación conflictiva con el mundo del saber que mantienen las agencias populistas. Así, en los documentos de divulgación (Boletín del PSA, de la Raom<sup>34</sup>) los técnicos agrónomos de origen rural son

<sup>33</sup> Ministerio del Agro y la Producción de la provincia de Misiones.

<sup>34</sup> Red de Agricultura Orgánica de Misiones (RAOM), creada en 1993 y articulada al PSA.

designados ordinariamente como productores, cuando en realidad desempeñan un rol dependiente de sus calificaciones profesionales<sup>35</sup>.

En este sentido, la estrategia del PSA consistió en "revalorizar el saber campesino e incorporar nuevas habilidades", ya que "la realidad nos fue mostrando que cuando los pequeños productores son dueños de elegir sus proyectos, suelen equivocarse muy poco" (Boletín del PSA N° 14, 1999).

La puesta en marcha del programa implicó administrar la tensión entre la recuperación de los saberes populares y la capacitación técnica de los pequeños productores. Las organizaciones agrarias reivindican principalmente el primer aspecto. Así, un dirigente del Mam señalaba:

*Lo primero que hizo el programa fue rescatar la estrategia de los pioneros y los colonos de esta bendita tierra colorada. Para nosotros tiene dos nombres: la ayuda mutua cristalizada en el 'ayutorio' o el 'pucherón' y el autoconsumo. Por supuesto el programa social agropecuario aportó lo suyo ... mediante la formalización de grupos, la asistencia técnica a través de unos 60 técnicos, créditos y apoyo financiero, y en fin la capacitación. Más adelante buscó salidas comerciales y aquí en Misiones surgen las ferias francas* (Boletín PSA, 1999, yo subrayo).

En efecto, la concepción del desarrollo rural basada en la rehabilitación de los saberes y las prácticas populares cuestiona el desempeño de los mediadores profesionales. Un colaborador del Mam refiere las discrepancias con el PSA al respecto:

*Ellos [el PSA] nunca estuvieron de acuerdo con nosotros en aquello de que los colonos con más experiencia les enseñaran a los otros. Hasta que el técnico entiende lo que pasa dentro de la colonia ya se le terminó el contrato y como el MAM tenía experiencia en esto empezamos a poner colonos Nosotros nos hemos negado a traer gente de afuera, sino trabajar con gente insertada en la comunidad* (en Nardi, 2002:80)

Asimismo, la formación de capacitadores—agricultores es una estrategia de democratización del conocimiento asociada firmemente al desempeño de las ONGs. El promotor de una ONG remonta el origen de esta práctica a comienzos de la década de 1990, vinculada a la presencia de mediadores externos:

*Ellos [matrimonio alemán vinculado a la Pastoral Social] tomaron esa metodología de hacer la capacitación en el lugar donde estaban los recursos, y los capacitadores también eran productores, y la gente tenía que venir y replicar la experiencia* (promotor ONG articulada al PSA, 2002).

Posteriormente, la formación de capacitadores entre los productores se convertirá en una línea característica del accionar de esta ONG, involucrando inicialmente a las mujeres:

---

<sup>35</sup> En una investigación sobre bachilleratos agropecuarios en Misiones observamos que tanto la escuela como las agencias de desarrollo atribuían el éxito de los egresados a su origen rural más que a la formación escolar (Schiavoni, Baranger, Fogeler y Niño , 2000).

---

*Se formó un equipo de capacitación de la misma gente de las colonias, hay gente capacitada en temas de procesos organizativos, en temas de modernización de recursos propios, fondos rotatorios, en huerta orgánica, en elaboración de productos de huerta envasados (dulces, mermeladas, en compota, en almíbar), en el tema de lácteos (...) Los equipos de capacitación ... se formaron en el '94, '95. Hoy por hoy en esos equipos está habiendo mayormente mujeres. En este último tiempo tenemos un grupo de hombres, pero tiene que ver más con la planificación de la chacra y el proceso de recuperación del suelo con cubierta verde, el manejo del suelo en sí (promotor ONG articulada al PSA, 2002).*

El empleo de mediadores legos es una estrategia inicialmente vinculada al trabajo de las organizaciones agrarias y las ONGs, luego transferida a los programas estatales<sup>36</sup>.

Asimismo, la delegación de competencias técnicas en los propios agricultores, encarnada en la figura del práctico veterinario o botiquinero, constituye una iniciativa ampliamente difundida en la provincia, originariamente implementada por la Unidad de Minifundio de Inta y adoptada posteriormente por el PSA.

Esta tensión entre la recuperación de los saberes nativos y el encuadre técnico de los pequeños productores también se evidencia en la difusión del modelo agroecológico, planteado en oposición a la agricultura productivista ("una agricultura que respete la naturaleza y el ser humano y no esté al servicio de la industria y el dinero", Boletín del PSA Nº 9, 1996).

De este modo, si bien "se trata de rescatar lo que los agricultores y agricultoras venían haciendo por una agricultura ecológica" (Boletín del PSA Nº 14, 1999), la circulación de las prácticas y representaciones agroecológicas en la provincia muestra que los iniciadores son agricultores vinculados con el mundo del saber o con las organizaciones de desarrollo<sup>37</sup>.

Los productores ejemplares, en cuyas explotaciones el programa realiza visitas con fines de demostración, ponen en práctica conocimientos obtenidos en ruptura con los saberes

---

<sup>36</sup> También el programa Pro—Huerta (INTA— Secretaría Nacional de Desarrollo Social) se asienta en el reclutamiento de promotores legos:" entendemos que, quienquiera que aprenda a hacer bien el trabajo de la huerta y desarrolle vínculos satisfactorios con los vecinos, puede aspirar a ser un promotor" (Pro — Huerta, cartilla Nº 0).

<sup>37</sup> La figura pionera de la agroecología local es Alberto Roth (1901—1985), un suizo radicado en Misiones, dedicado al cultivo y secaña de yerba mate. Reconocido como el mejor conservacionista de suelo de América Latina, escribió varios libros sobre agricultura sustentable. Entre las prácticas recomendadas por el 'sabio suizo' figura el uso de cubiertas verdes, las carpidas selectivas, el aporte de materia orgánica al suelo, el rozado sin quemar, la plantación intercalar de árboles, la cría de ganado y su encierro nocturno, el desarrollo de la lombricultura, etc. También la Red de Agricultura Orgánica de Misiones constituye un ámbito relativamente letrado (biodinámicos seguidores de Rudolf Steiner; circulación de las ideas sobre trofobiosis del biólogo francés Chaboussou, etc.).

populares. Así, el difusor de la experiencia de "ovejas en yerbales"<sup>38</sup> es además técnico agrónomo y promotor del PSA. También en otro caso, el referente agroecológico tiene un hijo que es técnico agrónomo y se desempeña en una ONG de desarrollo rural. El relato de su conversión a la agroecología subraya la incidencia de la educación agropecuaria:

*Antes trabajé tradicionalmente, después mis chicos fueron a estudiar a la escuela de Línea Cuchilla<sup>39</sup> y me dijeron que yo estaba carpiendo mucho ... Ahora trato de producir imitando a la naturaleza. Permitiendo que se cumplan los ciclos* (Boletín especial PSA nº 9, 1996: 22, yo subrayo).

Otro promotor, egresado del bachillerato con orientación agropecuaria de la Escuela de la Familia Agrícola (EFA) e hijo de agricultores integrados al trabajo grupal de una ONG, refiere su adhesión al nuevo modelo a partir del vínculo con organizaciones de promoción social:

*Había un matrimonio alemán que estaba trabajando con la Pastoral Social. Empezaron a promover que sería bueno hacer sin venenos[agroquímicos], para la alimentación. Venían con esa idea, el tema de medicina natural también lo incorporaron ellos. Fue gente de acá a capacitarse a Paraguay, y a partir de ahí, en el '92, la EFA empezó a hacer actividades de capacitación (promotor ONG articulada al PSA, 2002).*

La incorporación del nuevo modelo pone en juego las jerarquías domésticas y son las categorías dominadas (mujeres, jóvenes) las que se convierten primero. De este modo, el joven promotor, hijo de agricultores, refiere la adopción de la agricultura orgánica a partir de la experiencia de su madre:

*Yo al principio criticaba todo eso, mi vieja te puede decir: me odiaba! Pero después, cuando empecé a ver como ella hacía: tenía fundamento ... Me empezó a interesar el tema, después se formó la Red de Agricultura Orgánica, y estuvimos también, y me empezó a llamar la atención, empecé a buscar más bibliografía... Había un profesor aquí, Alberto Roth, y realmente... sí. Después, mi final en la EFA fue sobre abonos orgánicos. Sí, estaba convencido (promotor ONG articulada al PSA, 2002).*

De este modo, las estrategias alternativas de desarrollo rural impulsadas por el PSA reconocen una génesis compleja que no se resume en la mera rehabilitación de los saberes y las prácticas populares. Frecuentemente, lo que se recupera como "cultura campesina" es el resultado del trabajo de las organizaciones de desarrollo.

Así, un promotor señala el riesgo que entraña la standarización de la práctica del 'fondo rotatorio'<sup>40</sup>, identificada con la trayectoria de un grupo ejemplar, en tanto fundamento del asociacionismo rural<sup>41</sup>:

<sup>38</sup> Se propone reemplazar las prácticas convencionales de control de malezas y fertilización en yerba mate a partir de la incorporación del pastoreo rotativo intensivo de ovejas en los yerbales.

<sup>39</sup> Escuela agropecuaria de nivel medio (depto. Gral. San Martín), financiada por la Iglesia Evangélica Suiza.

<sup>40</sup> Fondos provenientes de subsidios que son reintegrados por los participantes y se convierten en un capital que dispone el grupo para continuar las acciones.

---

*El Programa Social tomó medidas para todos los proyectos de auto—consumo en la provincia de Misiones copiando la experiencia de El Progreso ... y yo veo que muchas veces hay dificultades en los grupos... No sé hasta dónde realmente la gente siente la necesidad, y dudo de que una cosa muy impuesta desde arriba, sin analizarlo profundamente con el grupo ... más que ventajas puede traer problemas..." (promotor ONG, 2002).*

Las experiencias de desarrollo alternativo en la provincia se derivan de un trabajo de encuadre y estructuración simbólica que la representación populista tiende a oscurecer. El interés en presentar estos procesos como una simple rehabilitación de lo popular está vinculado, en parte, a la voluntad de diferenciarse de las estrategias convencionales de modernización agrícola, introduciendo segmentaciones en el espacio del desarrollo. En este sentido, al crear instancias de coordinación inter— institucional y propuestas basadas en las prácticas de los agricultores, el PSA intervino activamente en la organización del desarrollo rural en Misiones.

La implementación del programa coincide con la puesta en marcha de una nueva institucionalidad del desarrollo, definida por niveles múltiples de regulación y coordinación. Así, a propósito de las ferias francas, Ricotto y Almeida (2002) señalan la aglutinación del conjunto de agencias alternativas en una "red auto—organizada" con mecanismos de control dispersos (Indes, Mam, PSA, Asociación de Ferias Francas de Misiones, Raom, y la Dirección Provincial de Pequeños Agricultores Huertas y Ferias Francas del Ministerio del Agro y la Producción). El Inta no integra esta red, dado que "institucionalmente no muestra trabajo ni compromiso con las ferias, si bien existen varios técnicos vinculados a sus programas (Cambio Rural, Pro—Huerta, Minifundio) ... lo hacen individualmente y por propia vocación, y no con un compromiso emanado desde la institución" (Ricotto y Almeida, 2002: 9).

A su vez, la constelación de organismos que reconoce el Inta en el "sector forestoagropecuario" está constituida mayoritariamente por dependencias estatales (agrarias y medioambientales), empresas forestales y tabacaleras y entidades madereras y

---

<sup>41</sup> El componente moral es clave en esta estrategia, ya que como señala el promotor: *no hay documentación que le obligue a la devolución, sino un acto solidario con las demás compañeras de grupo: así surgió el fondo rotatorio* (promotor ONG articulada al PSA, 2002).

conservacionistas<sup>42</sup>. Con respecto a las acciones referidas a los pequeños productores, son mencionados el Indes y el PSA, y no figura el Mam, la organización más antigua de los agricultores familiares de la provincia, que además integra el Consejo Regional del Inta<sup>43</sup>. En relación a las entidades de formación de recursos humanos, se enumeran sólo las de nivel universitario (Agronomía y Veterinaria de la Universidad del Salvador, sede Gdor. Virasoro Ctes. y Ciencias forestales de la Universidad Nacional de Misiones), excluyendo los institutos secundarios de formación agropecuaria, responsables de la capacitación de gran parte de los técnicos que se desempeñan en proyectos de desarrollo rural. En cuanto a las disciplinas sociales, la educación universitaria es registrada exclusivamente en términos de producción de asistentes sociales, esto es, "recursos humanos en metodología de trabajo grupal" (Plan de Tecnología Regional 2001—2004).

Razonar en términos de organización social de la actividad de desarrollo implica suponer que la jerarquía de agencias está conectada de algún modo con los procesos de diferenciación agraria. Análogamente a lo que plantea Bourdieu (1971) con respecto al campo religioso, donde el grado mayor de sistematización y desarrollo del aparato corresponde a la captación de las categorías más poderosas, en el espacio del desarrollo rural las agencias dominantes están vinculadas a los sectores económicamente más concentrados: empresas agrarias y corporaciones forestales. A su vez, las agencias menos poderosas, reclutan y orientan su accionar hacia las categorías dominadas: mujeres rurales y agricultores sin tierra<sup>44</sup>.

<sup>42</sup> La cuestión ambiental en Misiones está liderada por el sector forestal, en contraposición a los pequeños productores que, a su vez, son objeto de numerosas iniciativas agroecológicas.

<sup>43</sup> A partir de 1986, en el marco de una transformación institucional del Inta, los consejos se integran en un 50% con representantes de las entidades de productores de la zona y otro 50% con consejeros provenientes de los gobiernos provinciales, las universidades y la comunidad científica—técnica. Así, el Consejo Regional del Inta Misiones está integrado por representantes de organizaciones agrarias: Mam (FAA); Fedecop (CONINAGRO); Plantadores del Nea (CRA); dos representantes de la Universidad Nacional de Misiones, dos representantes de la comunidad científica, un representante del sector forestal, un representante de la AACREA [Asociación Argentina de Consorcios Rurales de Experimentación Agrícola] y un representante del personal técnico. La actual composición profesional del Consejo muestra una presencia equilibrada de Ingenieros Forestales y Agrónomos.

<sup>44</sup> El proyecto de las ferias francas, por ejemplo, involucra en gran medida mujeres, jóvenes y ancianos. Al mismo tiempo, la cuestión de la tierra marca el límite de las acciones del PSA, convirtiéndose en el eje principal del accionar de las Ongs de más reciente formación.

En la trayectoria de cada organización se expresa esta jerarquización. Así, a medida que una ONG consolida su posición, se desplaza desde los emprendimientos de auto—consumo dirigidos a las mujeres rurales<sup>45</sup>, hacia acciones que involucran a los jefes de explotación y la producción comercial de la chacra:

*Ahora recién se está empezando a involucrar a los hombres, con los planes productivos, básicamente lo que hace al resto de la chacra ... Y hemos visto que hay más resultado, más impacto en todas la chacras en función de cuando participa la familia, el jefe de hogar, los hijos mayores... (promotor ONG articulada al PSA, 2002).*

En este sentido, la paulatina capitalización de una ONG coincide con la incorporación de profesionales provenientes de las disciplinas clásicamente asociadas al desarrollo (ingenieros agrónomos, economistas<sup>46</sup>). También la capacidad de sistematización (normas organizativas, cartillas, etc.) crece con la acumulación de poder en la actividad. Así, en Misiones, bajo el impulso del PSA se explicitan y ordenan las prácticas participativas, estructurando un discurso acerca de los pequeños productores y el desarrollo rural.

De este modo, la acción del PSA además de ampliar las bases de reproducción de la pequeña agricultura en Misiones, tiene efectos en la organización del espacio del desarrollo, diversificando las acciones del Estado (antes identificadas exclusivamente con las estrategias convencionales de modernización agrícola) e incluyendo en un marco técnico la actividad de las ONGs y las organizaciones agrarias<sup>47</sup>.

<sup>45</sup> Como señala un promotor: *estamos en un programa de desarrollo para fortalecer todo lo que es el autoconsumo ... y esos son temas que le preocupan más a las mujeres porque están preocupadas en qué cosas poner todos los días en la olla* (promotor ONG, 2002).

<sup>46</sup> En este sentido, el PSA recorre el camino inverso, ya que tiene un equipo mayoritariamente integrado por ingenieros (agrónomos y forestales) y técnicos agropecuarios y sólo recientemente ha incorporado profesionales de las ciencias sociales.

<sup>47</sup> El status del Mam en el PSA es asimilado al de una ONG. Así, reseñado la constitución de la red de organizaciones que participan en el programa, el coordinador comenta: “el MAM junto con el INDES, fueron las dos ONGs primeras que están acá, eso hace que tengan un espacio también moral” (en Nardi, 2002:79).

## **Conclusiones**

Nuestra descripción subraya el carácter ambiguo de las estrategias alternativas de desarrollo rural en Misiones poniendo de manifiesto su doble orientación: hacia los agricultores y hacia la propia actividad de desarrollo.

En este sentido, si bien el desarrollo rural constituye en la provincia una esfera diferenciada de actividad, las líneas de fuerza que organizan el espacio no se limitan a cuestiones productivas, incluyendo también dimensiones socio—políticas. Esta tensión se expresa en la composición profesional de los equipos de las distintas agencias (ciencias biológicas *versus* ciencias sociales) y en formas características de intervención de los mediadores (expertos *versus* militantes).

Así, las ONGs, y en cierta medida el PSA, además de un rol técnico asumen la representación de los intereses de los agricultores pobres, excluidos de las estrategias estatales de modernización agrícola, incluso de aquellas destinadas específicamente a los pequeños productores.

En este sentido, la implementación del PSA en 1993 desordena la división que había caracterizado la actividad de desarrollo rural en Misiones desde fines de la década del '70. En dicho esquema, la atención de los productores pobres y la revalorización de las prácticas campesinas eran patrimonio exclusivo de las ONGs.

En el marco de los nuevos regímenes de aplicación de políticas públicas, la puesta en marcha del programa significó estrechar vínculos entre el Estado, las ONGs y las asociaciones agrarias. De esta coordinación surge un estilo característico de intervención, definido por la legitimación de los saberes populares y asociado a estrategias de democratización del conocimiento en las que los técnicos y profesionales no detentan el monopolio del conocimiento.

Y, aunque el programa incluye un componente significativo de capacitación y apoyo técnico, se promueve una representación populista de su accionar. Esta construcción resulta inteligible en términos de la organización de la propia actividad de desarrollo, sustentada en la competencia entre las agencias.

Así, con el fin de aglutinar un polo alternativo de desarrollo rural, contrapuesto a la modernización convencional identificada con el accionar del Estado, el PSA mantiene la oposición entre los saberes del pueblo y la intervención de los expertos que había caracterizado las relaciones entre el Estado y las ONGs en la primera fase de estructuración de la actividad en la provincia.

En cierto sentido, el programa traslada a las acciones del Estado el modelo de desarrollo basado en lo organizativo impulsado por las ONGs. A su vez, las ONGs y las organizaciones agrarias encuentran en el vínculo con el programa una fuente de recursos para atender sus propios requerimientos, enmarcando su desempeño en el accionar del Estado.

## BIBLIOGRAFÍA

- BARSKY O., 1990, *Políticas Agrarias en América Latina*, Buenos Aires, Imago Mundi.
- BARSKY O., 1992, "Políticas agrícolas y reformas institucionales en la Argentina en el contexto del 'ajuste'", *Ruralia*, Buenos Aires, 7—34.
- BARTOLOMÉ L.J., 1975, "Colonos, plantadores y agroindustrias", *Desarrollo Económico*, 15, 58, 240—264.
- BENENCIA R. y FLOOD C.(comp), 2002, *ONGs y Estado. Experiencias de Organización Rural en Argentina*, Buenos Aires, La Colmena.
- BENENCIA R., 1991, "Los componentes organizativos y productivos en los microproyectos de desarrollo rural" en Martínez Nogueira (comp.) *La trama solidaria. Pobreza y Microproyectos de Desarrollo Social*, Buenos Aires, Imago Mundi—Gadis, 61—80.
- BOURDIEU P., 1971, "Genèse et structure du champ religieux", *Revue française de sociologie*, XII, 295—334.
- CARACCIOLI de Basco M., 1993, *Hacia una estrategia de desarrollo rural para la Argentina*, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).
- CHAMBERS R. , 1995, "Métodos abreviados y participativos a fin de obtener información social para los proyectos" en Cernea M., *Primero la gente. Variables sociológicas en el desarrollo rural*, México, Fondo de Cultura Económica), 587—611.
- CHAMBERS R. , PACEYA, THRUPP L. (eds.), 1990, *Farmer First. Farmer innovation and agricultural research*, London, Intermediate Technology Publications.
- COWAN ROS C., 2002, "Ongs de Desarrollo Rural: estructura, dimensión y estrategias ante el nuevo siglo" en Benencia y Flood (comp.), *ONGs y Estado. Experiencias de Organización Rural en Argentina*, Buenos Aires, La Colmena, 41—64.
- ESCOBAR A., 1997,"Anthropologie et développement", *Revue Internationale des Sciences Sociales*, 154: 539-559.
- GOLDSBERG C., 1999, *El Movimiento Agrario de Misiones en un escenario en transformación*, Tesis de grado, Facultad de Agronomía (UBA).
- GRIGNON C. ,1991, "Composición novelesca y construcción sociológica" en Grignon y Passeron, *Lo culto y lo popular. Misérabilismo y populismo en sociología y literatura*, Buenos Aires, Nueva Visión, 169—188.
- INTA. 2003, Plan de tecnología regional (2001—2004), Centro Regional Misiones.
- LAVIGNE DELVILLE Ph., 1999, "Impasses cognitives et expertise en sciences sociales: réflexions à propos du développement rural en Afrique", *Document de travail N°9, Groupe de recherche et d'échanges technologiques (GRET)*.
- LAVIGNE DELVILLE Ph.y MATHIEU M., 2000, "Donner corps aux ambitions: le diagnostic participatif comme enjeu de pouvoir et comme processus social" en Lavigne Delville, Sellamana y Mathieu (dir.), *Les enquêtes participatives en débat. Ambition, pratiques et enjeux*, Paris, Karthala, 497—536.
- MANZANAL M., 2001,"Políticas, instituciones y gestión del desarrollo rural en Argentina de fin de siglo", Segundas Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales, Buenos Aires.
- MARTINEZ NOGUEIRA R.,1984, "Los consorcios rurales de experimentación agrícola: Evolución e impacto", *Centro de Investigaciones Sociales sobre el Estado y la Administración CISEA- Doc. N° 6*.

- 
- MURMIS M., 1991, "Tipología de pequeños productores campesinos en América Latina", *Ruralia*, Buenos Aires, 29—56.
- NARDI M., 2002, *Modelos institucionales de intervención en desarrollo rural en la provincia de Misiones* (el caso del Programa Social Agropecuario -PSA- y del Programa de Desarrollo Rural para las Provincias del Nordeste Argentino PRODERNEA), Tesis de licenciatura, Facultad de Filosofía y Letras (UBA).
- NARDI M., 2003, "Instituciones y Gestión del desarrollo rural en Argentina: una aproximación a los modelos institucionales de intervención en desarrollo rural en la provincia de Misiones", Terceras Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales, Buenos Aires.
- NEIBURG F.; PLOTKIN M. (comp.), 2004, *Intelectuales y expertos. La constitución del conocimiento social en la Argentina*, Buenos Aires, Paidós.
- OLIVIER de SARDAN J.P., 2000, "Rendre compte des points de vue des acteurs: principes méthodologiques de l'enquête de terrain en sciences sociales", en Lavigne Delville, Sellamana y Mathieu (dir.), *Les enquêtes participatives en débat. Ambition, pratiques et enjeux*, Paris, Karthala, 419—452.
- OLIVIER de SARDAN J.P., 2001, "Populisme méthodologique et populisme idéologique en anthropologie", en *Le goût de l'enquête. Pour Jean Claude Passeron*, Condé-sur-Noireau, L'Harmattan, 195—246.
- OLIVIER de SARDAN J.P., 2003, "The three approaches of the Anthropology of Development", <http://www.es.smartgroups.com/groups/AOAList> (Introduction to english translation of *Anthropologie et développement*).
- REYES NOVAES R., 1997, *De corpo e alma. Catolicismo, classes sociais e conflitos no campo*, Rio de Janeiro, Graphia.
- RICOTTO A., ALMEIDA J., 2002, "Las ferias francas de Misiones, Argentina: una red de actores sociales y una nueva visión del mundo rural", VI Congreso de la Asociación Latino-Americana de Sociología Rural.
- SCHIAVONI G., 1995, *Colonos y ocupantes. Parentesco, reciprocidad diferenciación social en la frontera agraria de Misiones*, Posadas, Editorial Universitaria.
- SCHIAVONI G., 2002, "Organizaciones agrarias y constitución de categorías sociales. Plantadores y campesinos en el nordeste de Misiones (Arg.)" en *Estudios Regionales N° 20*, Posadas, FHCS— UNAM, 7—22.
- SCHIAVONI G., 2003, "Los usos de la escritura en el desarrollo rural: Análisis de algunos aspectos de la relación entre la cultura técnica y la cultura popular en el nordeste de Misiones (Arg.)", *Estudios Regionales N° 23*, Posadas, FHCS— UNAM, 5—12.
- SCHIAVONI G., BARANGER D., FOGELE M. y NIÑO F., 2000, "Escuelas agropecuarias y desarrollo rural. El campo de la enseñanza agrícola en San Vicente (Mnes.)", en *Estudios Regionales N° 11*, Posadas, FHCS— UNAM, 15—45.
- SERVOLO de MEDEIROS L., 2001, "Sem Terra, Assentados, Agricultores familiares: considerações sobre os conflitos sociais e as formas de organização dos trabalhadores rurais brasileiros" en *Una nueva ruralidad en América latina?*, Buenos Aires, Clacso, 103—128.