

## COMUNIDADES CAMPESINAS Y ESTADO. UNA APROXIMACIÓN AL ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN CACHI (SALTA)

*Gimena Alé Marinangeli<sup>1</sup> e Ignacio Gabriel Plastine Pujadas<sup>2</sup>*

### RESUMEN

El departamento de Cachi (Salta) se ubica en el Valle Calchaquí norte; la población que lo conforma es en mayor medida rural y se dedica a las actividades agrícolas como principal sustento económico, configurando a su vez un modo de producción campesino.

Nos proponemos como objetivo analizar el alcance de las principales políticas públicas vigentes dirigidas al sector agrícola de Cachi, haciendo foco en la articulación con la realidad local. Para ello, se abordarán datos técnicos de los programas gubernamentales así como información proveniente de entrevistas y referencias bibliográficas del tema.

Si bien este trabajo representa una primera aproximación, consideramos que las políticas públicas que se destinan al sector campesino de la zona deben profundizar en los diagnósticos de las realidades locales y la especificidad de los sujetos a quienes se dirigen, para contemplar sus principales problemáticas y contribuir a mejorar su calidad de vida.

**PALABRAS CLAVE:** Campesino, Cachi, estado, políticas públicas.

### INTRODUCCIÓN

El departamento de Cachi se ubica en el norte del Valle Calchaquí, al centro-oeste de la provincia de Salta. Se conforma por los municipios de Cachi y Payogasta, junto a pueblos y parajes que reúnen alrededor de 7.000 habitantes (Dirección General de Estadísticas de Salta 2013). Su población es en mayor medida rural -64%- (Dirección General de Estadísticas de Salta 2013) y se dedica principalmente a la agricultura bajo riego y actividades pecuarias que complementan la producción campesina (Cieza 2010; Manzanal 1987; Pais 2011). Si bien esta actividad representa la base económica de Cachi en la que están involucrados distintos sectores -campesinos, empresarios, intermediarios, organismos públicos, etc.-, prevalecen las formas de producción campesina frente a las desarrolladas para la agricultura como negocio (Pais 2011). En esta organización productiva campesina

predomina la fuerza de trabajo familiar y hay una escasa o nula acumulación de excedentes (Mayer 2004; Shanin 1976). Si bien parte de la producción se comercializa, también se destina en gran medida para autoconsumo, con el objetivo de reproducir las unidades productivas familiares (Schejtman 1980), que son asimismo el sustento de los recursos y conocimientos que permiten perpetuar las prácticas productivas (Hocsman 2010).

Estas consideraciones son centrales en la caracterización del sujeto “campesino” y por lo tanto deben tenerse en cuenta al momento de orientar acciones hacia el sector. Sin embargo, existen otras denominaciones que se utilizan para abordar a dicho actor social desde los ámbitos académicos y estatales. Así, categorías como “minifundista”, “pequeño productor” o “agricultor familiar”, reemplazan a “campesino”, ocultando la especificidad de estos actores y configurando

<sup>1</sup> Facultad de Ciencias Naturales y Museo, Universidad Nacional de La Plata. gimemarinangeli@gmail.com

<sup>2</sup> Facultad de Ciencias Naturales y Museo, Universidad Nacional de La Plata. ignacio\_plastine.homam@hotmail.com

por tanto determinadas maneras de pensar y dirigir acciones políticas hacia ellos (Fernandes 2004; Hocsman 2010; Paz 2010).

Las acciones políticas que se abordarán en este trabajo se relacionan con las políticas públicas estatales hacia el sector agrícola de Cachi. En este sentido, se considera como políticas públicas al "...conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios" (Tamayo Sáez 1997: 2). En un sentido más amplio, se parte siempre desde un posicionamiento del Estado, concibiendo a las políticas públicas como acciones u omisiones del mismo ante diversas problemáticas (Oszlak y O'Donnell 1995).

Abordar las políticas en cuanto proceso social, implica tener en cuenta la vinculación de sus actores -Estado y sociedad- y el carácter co-constitutivo de los mismos. Además de la complejidad inherente a las contradicciones sociales (Brand 2011) y el carácter conflictivo, heterogéneo y paradójico que adquiere el Estado en tanto relación social; sumado al rol que ejerce el sistema capitalista global que los atraviesa (O'Donnell 1977). El grado de participación y mediación entre los distintos sectores involucrados en el sistema, condicionarán las acciones y decisiones estatales, de modo que "la función principal del Estado capitalista... es la de consolidar las relaciones sociales dominantes y darles cierta continuidad, pero también de contribuir, de manera controlada, a que transiten hacia nuevas constelaciones convenientes" (Brand 2011: 148).

En este sentido, en nuestro país el desplazamiento del sector campesino ha sido funcional para las agrupaciones agropecuarias dominantes que desarrollan su actividad acorde a un modo de producción específico (Hocsman 2010). Esta postura se enmarca en el paradigma del Capitalismo Agrario de la etapa neoliberal latinoamericana de la década de los 90, que configura un determinado actor social denominado "agricultor familiar", al que se le destinan políticas públicas de desarrollo rural para incorporarlo al capitalismo (Hocsman 2010; Fernandes 2004). En este marco el término "agri-

cultura familiar" alude a situaciones en las que "... la unidad doméstica y la unidad productiva están físicamente integradas, la agricultura es un recurso significativo en la estrategia de vida de la familia, la cual aporta la fracción predominante de la fuerza de trabajo utilizada en la explotación, y la producción se dirige tanto al autoconsumo como al mercado" (Programa Nacional de Investigación y Desarrollo Tecnológico para la Pequeña Agricultura Familiar 2005: 6).

Esta amplia categoría que se ha difundido en el ámbito académico e incluso en las mismas organizaciones de productores, si bien logró visibilizar al sector, ignora la idiosincrasia y especificidad del campesino, al mezclarlo con otros sujetos agrarios. Por otro lado, el paradigma de la Cuestión Agraria plantea otro modelo de análisis para Latinoamérica, en el que el campesinado se mantiene como un sector subalterno que se diferencia y resiste al capital. Esta postura implica reconocer la existencia de conflictos y disputas inherentes entre los sectores por el uso de la tierra y los recursos (Fernandes 2004), además de la historicidad y especificidad del sector, que lo empodera como sujeto de acción (Barbetta *et al.* 2012; Hocsman 2010).

En este trabajo nos proponemos como objetivo indagar el alcance de las principales políticas públicas vigentes dirigidas al sector agrícola de Cachi, profundizando desde qué postura se conciben y cómo se articulan con la realidad local del sector campesino. Para ello se incluye una aproximación a los programas desarrollados desde los años setenta, porque es allí donde tienen origen muchas de las conceptualizaciones y políticas precursoras de las actuales; además que permite observar cambios en las perspectivas y dimensiones desde donde se piensan las acciones estatales para el sector agrícola. La información de los programas proviene tanto de páginas oficiales de los organismos responsables, como de entrevistas con los agentes estatales que las implementan y los campesinos de la región. También se realiza una caracterización de la organización de la producción campesina de la zona, considerando aspectos de su realidad a tener en cuenta desde las políticas públicas. Para ello, hemos reunido información bibliográfica que

analizamos junto a las entrevistas y observaciones realizadas durante 2015 y 2016 en el Departamento de Cachi.

En el trabajo de campo etnográfico se desarrollaron entrevistas generales y en profundidad a informantes que trabajan la tierra o provienen de familias productoras y agentes estatales que forman parte del diseño, control o ejecución de las políticas públicas.

En una primera instancia, hemos establecido contactos de manera aleatoria con más de treinta personas (de ambos géneros y edades diversas), a partir de recorrer los poblados y rastros del departamento a los que pudimos acceder, con las que mantuvimos diálogos en relación a los objetivos de la investigación, que fueron registrados en el cuaderno de campo. Estos primeros contactos nos permitieron establecer entrevistas más focalizadas con personas consideradas representativas para los ejes establecidos, también con los campesinos que manifestaban mayor predisposición para compartir sus experiencias, o personas a las que nos hemos acercado por recomendación de las que ya conocíamos. Así, se han realizado dieciocho entrevistas semiestructuradas en profundidad a pobladores del departamento de Cachi, relacionados directa o indirectamente con las prácticas agrícolas. Mientras que los sujetos encargados del diseño, control y/o ejecución de las políticas públicas se entrevistaron en profundidad en sus correspondientes lugares de trabajo.

Los aspectos relevados en las entrevistas se relacionan a los objetivos de la investigación en la que se enmarca este trabajo, vinculados a la organización de la producción agrícola, como el tipo, organización y formas de producción, ciclos de cultivo, riego, aspectos rituales y festivos vinculados, relación con el Estado y otras instituciones (si se recibe alguna ayuda estatal, qué proyectos se conocen por la zona y quiénes pueden acceder a ellos, entre otras), y destino de la producción (autoconsumo, trueque, venta), circuito de comercialización, actores involucrados, etc. Las entrevistas realizadas en profundidad fueron grabadas -con el consentimiento de los entrevistados- y el material correspondiente fue analizado posteriormente en el laboratorio, contextualizando los datos, cruzándolos con otras entrevistas y con material bibliográfico.

**LOS PRODUCTORES AGRÍCOLAS DE CACHI**  
El cultivo comercial principal del departamento de Cachi es el pimiento para pimentón, y junto a otros departamentos del valle conforman la principal región productora a nivel nacional (Manzanal 1987; Cieza 2010). El poroto pallar lo sucede en orden de importancia, siendo Cachi también una de las principales zonas productoras del país de este cultivo. Las hortalizas como el tomate y la quinoa también son representativas, al igual que la alfalfa, forrajera utilizada tanto para el pastaje animal como para abono natural de la tierra (Pais 2011).  
Estos cultivos son producidos tanto por sectores campesinos como por empresarios de la zona, aunque en condiciones desiguales. Por un lado, los empresarios cuentan con grandes extensiones territoriales y emprendimientos orientados al mercado, tecnología compleja y acceso a información de sistemas comerciales y financieros que los hace comercializar en mejores condiciones y con mayores volúmenes de producción (Pais 2011). Estos actores no trabajan directamente con los cultivos y por tanto, suelen contratar peones o arrendar sus tierras estableciendo contratos con los campesinos (Cieza 2010; Pais 2011). La concentración territorial en estos pocos dueños es un problema estructural de magnitud en el departamento, al igual que para la región del Noroeste (Obschatko *et al.* 2007). Según los datos del Censo Nacional Agropecuario del 2002 (CNA 2002) para el departamento de Cachi, el 93% de las Explotaciones Agropecuarias con límites definidos tienen menos de diez hectáreas, representando una extensión reducida para producir, en especial si se considera que no toda la superficie es apta para cultivo. Además, si bien los campesinos son mayormente propietarios de estas pequeñas extensiones de tierras, muchas veces tienen la tenencia irresuelta de la propiedad (Manzanal 1987; Pais 2011). Por otro lado, los campesinos están en una posición de desventaja para comercializar sus productos en tanto cuentan con menor tecnología e insumos -y por tanto mayor es el trabajo manual que realizan-, e incluso deben acceder a las condiciones de venta que fijan arbitrariamente los intermediarios, por

lo que suelen conformarse con la retribución de su mano de obra e insumos (Pais 2011).

En cuanto a la organización de la producción, las viviendas de las familias campesinas que hemos visitado suelen tener alrededor una huerta con diversos cultivos destinados al autoconsumo y corrales con ganado caprino u ovino. Las mujeres con la ayuda de niños y jóvenes son quienes se encargan de estas tareas, aunque en la mayoría de las entrevistas realizadas no se reconoce esta actividad como “producción”. Este término se reserva para las labores de los hombres de la casa, quienes cultivan para el mercado tanto en sus propios rastrojos, los que arriendan o tienen en sociedad con los dueños de la tierra. Si bien los entrevistados rememoran prácticas agrícolas familiares y existe un “saber hacer” muy arraigado, no suelen considerarse productores dado que actualmente se desempeñan como empleados en el ámbito municipal, comercial, construcción, servicios, etc. La percepción de campesino es tanto más cuestionable, dado que ellos relacionan el campo con lugares agrestes, que no están trabajados, y a los campesinos por tanto como personas de ese ámbito, que no producen y son “haraganas”, por lo que optan por denominarse “productores” o “agricultores familiares” a ellos mismos.

Por otro lado, se observa una combinación en lo agrícola de diversos elementos técnicos introducidos como el tractor, agroquímicos, compra de semillas, etc., con las prácticas más tradicionales. En este sentido, se mencionan en las entrevistas aspectos como los intercambios de productos y de trabajo, la importancia de determinados tipos de cultivos, festividades, trueques de productos con regiones vecinas y un mayor trabajo manual que requiere muchas veces la colaboración entre familias. Estas prácticas permanecen vigentes, aunque con ciertas variantes y especificidades que conforman, junto a los aspectos más novedosos, el modo de producción campesino en la zona.

#### POLÍTICAS PÚBLICAS DESARROLLADAS EN LA REGIÓN

Las políticas públicas que se diseñan e implementan desde el Estado deben analizarse de acuerdo al contexto histórico y el modelo estatal imperante de

la época, desde donde se fijan los objetivos y acciones que se piensan para la sociedad. Si bien en la bibliografía se mencionan intervenciones estatales para el sector agrícola desde la década de 1930 en nuestro país, centraremos la atención en las políticas originadas a partir de la década de 1970, que fueron pensadas desde otra óptica (Manzanal 2009). Además, si bien se reconoce una ausencia histórica del Estado en relación al sector productivo de Cachi (Manzanal 1987), a partir de la década de 1980 el sector campesino aparece en la agenda de las políticas públicas (Pais 2011), bajo diversas denominaciones y posturas.

Las políticas y programas estatales dirigidas a los sectores agropecuarios de mayor vulnerabilidad, datan de fines de 1970 y se consolidan en los 80 y 90 (Pais 2011), época en la que se instala en nuestro país el neoliberalismo. A partir de entonces, se promueven acciones destinadas a compensar las situaciones de pobreza y marginalidad que el mismo sistema producía, desde un enfoque netamente economicista (Arqueros y Manzanal 2004; Barbeta *et al.* 2012; Hang *et al.* 2015; Manzanal 1987). En principio, los sujetos campesinos se pensaron desde la categoría de “minifundista”, de gran uso y aceptación en los sectores académicos y el Estado (Paz 2010), asociada a la pobreza rural y entendida como unidades en las que trabaja la familia, con escaso nivel de capitalización y prácticamente nula integración al mercado (Barbeta *et al.* 2012). Como expresión de esta concepción, se instala la Unidad de Minifundio del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria -INTA- en 1983, y se realizan estudios para cuantificar la población minifundista contabilizada en el Censo Nacional Agropecuario de 1969 (Paz 2010).

Los Programas de Desarrollo Rural -PDR- se desarrollan a partir de la década de 1980, orientados a atenuar las condiciones de pobreza que las medidas económicas neoliberales generaban en los sectores del agro (Arzeno *et al.* 2015; Manzanal 2009). Algunos de los PDR que desarrolla la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos -AGPyA- en este contexto son el Programa Cambio Rural, Programa Social Agropecuario, Proyecto de Desarrollo para Pequeños Productores Agro-



pecuarios -PROINDER-, Proyecto de Desarrollo Rural del Noroeste Argentino -PRODERNOA-, Minifundio y Pro Huerta (Soverna *et al.* 2008; Hang *et al.* 2015), financiados en su mayoría por organismos internacionales, como consta en sus informes anuales.

Con el tiempo se han multiplicado las estrategias de intervención y los enfoques que adoptan, aunque bajo la misma perspectiva de desarrollo y apuntando además a retener la población rural produciendo en ese medio, ya que las ciudades no podrían absorberlos (Soverna *et al.* 2008). Una de las estrategias utilizadas para superar las carencias que atravesaba el sector, consistió en implementar modelos asociativos que promuevan la mejora de ingresos y calidad de vida, a través de la modernización y diversificación de sus unidades agropecuarias (SAGPyA 1997). Es el caso de la “Asociación de Pequeños Productores Agropecuarios de Cachi” creada en 1986, producto en gran parte de la promoción del Proyecto de Desarrollo de los Pequeños Productores de Cachi a cargo de la SAGPyA (Manzanal 1987). Sin embargo, los créditos que otorgaba esta entidad no fueron alcanzados por muchas personas, dado que no llegaban a cumplir con los requisitos que se les pedían (Arqueros y Manzanal 2004).

A partir de fines de los años 80 y principios de los 90, con la adopción de la categoría de “agricultor familiar” -acompañada de la lógica del capitalismo agrario y el modelo del agronegocio nucleado en la región pampeana-, se promueven políticas orientadas al sector campesino en tanto sector que debe incorporarse al modelo vigente (Barbetta *et al.* 2012; Paz 2010; Soverna *et al.* 2008).

Posterior a la crisis de 2001, hubo un replanteamiento de la perspectiva del Desarrollo Rural en el país, desde la que se contempla la diversidad de actores y actividades rurales existentes (Soverna *et al.* 2008). En este marco comienzan a cobrar mayor importancia en la región diversas ONGs, como la Red Valles de Altura, Pueblo Abierto, entre otras, que trabajan con distintos organismos estatales, con el fin de reducir costos operativos (Arqueros y Manzanal 2004; Manzanal 2009). Por otro lado, desde el MERCOSUR se toman decisiones políticas que impulsan a partir de 2003 acciones

para la agricultura familiar en los países que lo conforman (Soverna *et al.* 2008).

Comienza en nuestro país un periodo de revisión de estas políticas paliativas y un Estado involucrado en la inclusión de sectores sociales (Nogueira 2013). En este marco, se gestaron acciones como la creación del Centro de Investigación para la Agricultura Familiar -CIPAF- durante el año 2005, con el objetivo de impulsar investigaciones, asesorar y articular entre los actores y aportar tecnología para el desarrollo sostenible de este sector. Este centro dependiente del INTA, tiene representación en todo el país y trabaja con problemáticas zonales, como el caso de la pequeña agricultura familiar en el Noroeste, a la que caracterizan como un sector que vive del autoconsumo, el trueque y comercializa la producción excedente para acceder a otros bienes y servicios que la producción en sí misma no garantiza (CIPAF NOA 2008). A su vez, se constituye el Foro de Universidades Nacionales para la Agricultura Familiar (Foro UNAF), también con representación regional, tendiente a acompañar el proceso (INTA 2014).

Por otro lado, organizaciones de productores familiares articulados con la SAGPyA, crean en el año 2006 el Foro Nacional de la Agricultura Familiar -FONAF-, destinado a establecer una definición para el sector y generar así alternativas que promuevan políticas de desarrollo rural y la inclusión de este conjunto de productores.

Una acción política muy significativa es la transformación en el año 2009 de la SAGPyA en Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, y la creación en 2014 de la Secretaría de Desarrollo Rural y la Secretaría de Agricultura Familiar en dicho Ministerio, otorgándole relevancia y con ello una mayor planificación de políticas públicas centradas en la figura de “agricultor familiar”. También durante ese año se aprueba la Ley de Agricultura Familiar N° 27.118, que aborda temáticas como el acceso a la tierra, desalojos, financiamiento y desarrollo, una ley histórica de reparación, entre otras, que alcanzaría al 65% del total de productores (Hang *et al.* 2015). En este nuevo contexto, se continuaron proyectos anteriores como el Pro-Huerta que se realizaba en la región en conjunto

con el INTA desde 1987, el Programa Social Agropecuario, PROINDER y Cambio Rural.

Para este trabajo, tomamos como referencia dos programas actuales desarrollados en Cachi. Uno de ellos corresponde al organismo descentralizado del INTA y se enmarca en un Programa Regional con Enfoque Territorial cuyo objetivo es fortalecer el desarrollo endógeno del Valle Calchaquí salteño, mediante la integración de las economías regionales y locales con el mercado interno e internacional, la inclusión social y la generación de empleos para revertir la situación de pobreza (INTA 2016). Se plantea delinear ciertas acciones como ferias de semillas, muestras artesanales, promoción de organizaciones de productores, radios comunitarias, etc., a partir de la problematización de diversas cuestiones junto a los mismos actores de los sistemas rurales locales. En este marco, la expresión más concreta de estas acciones se desarrolla desde la Agencia de Extensión Rural del INTA con sede en Seclantás (Departamento de Molinos, Salta), quien trabaja junto a la ONG Red Valles de Altura y la organización CUM (Comunidades Unidas de Molinos) desde el año 2001 para solucionar problemas significativos como el acceso al agua, lograr condiciones dignas de habitabilidad, el mejoramiento productivo y comercial, entre otros (Cieza 2010).

Por otro lado, el Programa de Servicios Agrícolas Provinciales (PROSAP) de alcance nacional, destina recursos económicos para promover el desarrollo agropecuario en las provincias. Actúa a un nivel general financiando proyectos de infraestructura y servicios; y a nivel particular otorgando créditos a los productores y emprendedores locales. En este caso, los pequeños productores para acceder al financiamiento deben cumplir con ciertos requisitos como organizarse en cooperativas o estar inscriptos en determinadas instituciones, ser propietarios de la tierra o presentar contrato de arriendo, entre otras. En este programa intervienen el Estado nacional, las organizaciones internacionales que lo financian y la Secretaría de Asuntos Agrarios de la provincia de Salta. Esta última es quien designa al agente estatal para desarrollar el programa, evalúa las presentaciones y gestiona luego la entrega de maquinaria (tracto-

res, acoplados, rastras, etc.) o dinero a los productores.

Desde este programa además, se organizan eventos como ferias de semillas y otros encuentros de productores del departamento y se promueve el desarrollo, por ejemplo, del Centro de Emprendedores regionales, que ofrece herramientas técnicas y financieras para el desarrollo de emprendimientos a los jóvenes de la región para que permanezcan en su lugar de origen.

#### PERCEPCIONES LOCALES DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

De acuerdo a la información proveniente de las entrevistas, el INTA es una de las instituciones estatales más representativas para los campesinos de Cachi. Si bien reconocen distintas actividades que realiza la institución en la región, los entrevistados mencionan que son aisladas las intervenciones que efectúan en el departamento. Entre ellas aparecen visitas de los técnicos que realizan charlas, asesoramiento, ferias de semillas y ensayos en las estaciones experimentales cercanas o campañas de vacunación, aspecto asimismo mencionado por Pais: “El INTA no realiza actividades de desarrollo rural en el ámbito del territorio municipal de Cachi” (Pais 2011: 250).

Por otro lado, los pobladores presentan una visión muy positiva de la Agencia de Extensión Rural nucleada en Seclantás (departamento de Molinos) y están informados de la gestión que realizan, por lo que manifiestan la voluntad de que el organismo ingrese en el departamento y gestione programas que los ayuden a mejorar sus condiciones. Si bien dicha agencia tiene jurisdicción en Cachi, los técnicos que hemos entrevistado nos mencionan que no poseen los medios ni el personal necesario para trabajar allí. Encontramos en el diálogo establecido con ellos ciertas reticencias respecto a la vinculación con Cachi, al que mencionan como un lugar difícil, con otros actores y realidades muy distintas a Molinos, aunque ambos sean parte del valle Calchaquí. Nos comentaron que tanto desde la agencia experimental del INTA nucleada en Salta, como desde la agencia de extensión de Seclantás, han realizado estrategias puntuales en Cachi y muchas veces se gestionaron recursos

que por distintas causas no han llegado y por eso la gente descrea de la institución. Estos aspectos señalados coinciden con las manifestaciones de la mayoría de los campesinos, que sienten la ausencia del organismo aunque están al tanto de los aspectos jurisdiccionales, e incluso están atentos cuando llegan los agentes a realizar alguna acción o promocionar políticas orientadas al sector, pero sienten que no alcanza o está dirigida a fracciones y no a la totalidad de los campesinos. En este sentido, un joven entrevistado nos comentó que “a veces veo que andan por acá pero mire, no son sociables para decir bueno a ver la comunidad de Payogasta ¿a qué se dedica? Y así apoyar a los agricultores, los proveemos pero que sea en una ayuda colectiva, no que llegue a cinco familias y cinco no”. Las estrategias puntuales a las que refieren los técnicos del INTA de Seclantás tienen que ver con estas intervenciones individuales, mientras en Molinos las decisiones y acciones se establecen desde asambleas participativas conformadas por las distintas comunidades de la región a partir de sus propias demandas.

En cuanto a la difusión del PROSAP, según las entrevistas realizadas, está menos extendida, quizás por ser novedoso o porque no está asociado de manera visible a una institución de conocimiento público como el INTA. Además, la persona encargada de gestionar el programa en Cachi no contaba con una agencia u oficina donde atender al público al momento de realizar las entrevistas, aunque estaba proyectado establecerla. Los entrevistados más jóvenes resultan los más interesados y valoran que se realicen estas acciones, aunque les resulta complejo cumplir con los requisitos para presentarse. Algunos de los consultados presentaron proyectos para obtener el crédito, y según los agentes estatales entrevistados, al momento de la realización del trabajo de campo en 2015 se encontraban en evaluación alrededor de 22 proyectos.

En ambos casos, y tanto para las convocatorias como para los resultados de los otorgamientos, resulta fundamental analizar qué tipos canales de comunicación utilizan los agentes estatales para informar sus actividades, y si las personas a las que se destinan tienen acceso a los mismos. En general los programas se promocionan desde las páginas

web oficiales del Estado, a partir de la difusión de sus dependencias mediante folletería o comunicados oficiales en medios locales. También los agentes estatales aseguran convocar en persona a los campesinos visitándolos en sus rastros, aunque la mayoría de las personas entrevistadas no dieron cuenta de este aspecto.

Un caso que ha sido significativo en las representaciones de los campesinos de mayor edad son las formas cooperativas de organización. Los entrevistados rememoran distintas experiencias ocurridas en la década de 1970 como la fundación de la “Cooperativa de Cachi” y la “Cooperativa agrícola del Valle Calchaquí” que, debido a la escasa representatividad y diversos hechos de corrupción, dejaron endeudados a un gran sector de los productores. Esto provoca aún actualmente, la desconfianza y desaliento de los productores para acceder a los programas que requieren previamente formar cooperativas y asociaciones, por lo que tienden al individualismo en sus prácticas. Como contraparte, en el caso de los jóvenes sí se encuentra una percepción favorable de las cuestiones asociativas para mejorar las condiciones de su producción, como manifiesta un campesino: “siempre he soñado, o sea para el pueblo no, contar con una cooperativa que tenga un secadero y un molino para el pimientón para pimentón y sacar un producto de aquí del valle, es decir no sólo que me beneficie a mí sino que beneficie a un montón de gente y familias.” En este sentido se promueven nuevas acciones autogestivas como la “Asociación Agropecuaria de Cachi” y una asociación de fútbol local que participa en la “Liga Calchaquí de fútbol”. En ambos casos surgen del incentivo de un grupo de personas que confían en la asociación para lograr sus propósitos y mejorar lo que podrían obtener individualmente, aunque puede existir un resabio de las experiencias cooperativistas dado que se denominan “asociaciones” y no “cooperativas”.

Otro aspecto fundamental que se vislumbra en las entrevistas es la ausencia del Estado al momento de regular y asesorar a los productores respecto a la compra y uso de semillas y agroquímicos. Sólo algunos campesinos que producen para la venta mencionan haber sido asesorados por agentes del INTA o del municipio respecto a estas cuestiones,

y en su lugar comentan que son los mismos proveedores quienes lo hacen o los compradores de sus productos, quedando sujetos a sus intereses o al saber que van acumulando mediante la experiencia del uso de estos productos. Los datos del Censo Nacional Agropecuario realizado en el 2002 reflejan esta afirmación, dado que sólo el 22,84% de las Explotaciones Agropecuarias -EAP o unidades de organización de la producción agrícola- del departamento de Cachi han recibido asesoramiento técnico, en su mayoría de los distintos organismos del Estado, tanto para la agricultura como para la ganadería (CNA 2002).

Es notoria también una falta de fluidez en la comunicación de los precios, en el transporte y otras condiciones de comercialización para los campesinos. Si bien desde el municipio gestionan un piso de precio de los productos junto a la Secretaría de Asuntos Agrarios de la provincia de Salta -como nos han dicho los agentes estatales entrevistados-, son los intermediarios quienes efectivamente imponen las condiciones de negociación. De acuerdo a la información producida durante las entrevistas, es notoria una externalidad respecto a este punto, en tanto los campesinos no sienten autonomía y control respecto este tema y parecen estar a la suerte del precio que les impongan los compradores durante ese año de cosecha. Esto se debe a que muchos de los productores no cuentan con los medios para poder trasladar sus productos a los grandes mercados regionales, por lo que gran parte de su producción suelen venderla a los intermediarios, acopiadores u otros productores locales con mayor capitalización que concentran sus productos a precios más bajos del estipulado por las entidades oficiales mencionadas -y del mercado-. En algunos casos la gente adopta estrategias para optimizar la producción, conservando parte de ella para procesarla y venderla fraccionada, aunque sólo lo desarrollan algunos campesinos -los que cuentan con vehículo o pueden retener el producto-, y en muy poca cantidad, llevando por ejemplo el pimiento a molinos cercanos que son privados o al de la "Asociación Agroapícola Cachi" de Fuerte Alto y luego venden a los comercios o en las ferias que se realizan en verano e invierno, durante la temporada turística en la plaza de Cachi.

## COMENTARIOS FINALES

Si bien este trabajo representa un primer acercamiento a la temática de la relación del Estado a través de las políticas públicas con el sector campesino de Cachi, consideramos que convoca a la reflexión acerca de la especificidad de las mismas, teniendo en cuenta que históricamente se han destinado a actores sociales considerados "minifundistas", "pequeños productores" o "agricultores familiares". Además de no dirigirse al sujeto "campesino" como tal, nos preguntamos si el diagnóstico que se realiza para su diseño es coherente con la realidad local, en la que lo productivo no puede considerarse escindido de otras prácticas cotidianas. De acuerdo con Cáceres "La comprensión de la estructura y dinámica de las sociedades campesinas, sólo es posible si se analizan de una manera integral la complejidad de sus estrategias de reproducción social y la forma en que se articula con los otros actores sociales" (Cáceres 2003: 16). Tal complejidad requiere ser pensada en las políticas públicas cuando se trata de comunidades con distinto grado de integración al mercado y que, lejos de ser netamente productivistas, tienen particularidades sociales que deben considerarse como tales. Las mismas se observan en las entrevistas a partir de la importancia que adquieren cuestiones tradicionales como la reciprocidad, el trueque, las prácticas rituales y el vínculo con la tierra, además de la dinámica de trabajo familiar que implica el desarrollo de la actividad. El abordaje antropológico adquiere gran relevancia entonces en cuanto al diseño e implementación de políticas sociales rurales, dado que a través de la metodología etnográfica es posible acercarse a la diversidad de las realidades locales mediante la perspectiva de los actores sociales (Feito 2005). Por otro lado, Manzanal (1998, 2009) sugiere revisar la forma en la que se define el universo potencial de beneficiarios para los diversos programas y los criterios y condiciones de elegibilidad que éstos demandan, siendo que "Esta tarea resulta compleja por una suma de motivos. A las dificultades teórico-metodológicas provenientes de las diferentes conceptualizaciones e interpretaciones del sujeto beneficiario, se suma la inadecuada base de información disponible" (Manzanal 2009: 11). Este aspecto se



coteja con los comentarios de los entrevistados acerca del desconocimiento y/o falta de accesibilidad a ciertos programas.

Si bien los programas vigentes tanto del INTA como el PROSAP ponen el foco en propuestas de los mismos sujetos rurales que abordan, realizando diagnósticos y un trabajo participativo que los incluye, los esfuerzos no alcanzan a toda la población campesina o hacen falta estrategias que incluyan a sectores que no están representados. Tener en cuenta la idiosincrasia que implica el trabajo agrícola, las dinámicas internas del sector, la constitución de las familias y los usos de la tierra con sus consecuentes prácticas, etc. contribuyen al acercamiento y entendimiento de los productores destinatarios de estas políticas.

Por otro lado, si bien en los discursos planteados durante las situaciones de entrevistas las personas no se denominan “campesinos” sino “pequeños productores” o “agricultores familiares”, ya sea por la adopción de categorías impuestas o identificaciones propias, es importante adoptar el término como categoría analítica para comprender ciertos aspectos. En este sentido, consideramos fundamental recuperar el término “campesino” en ámbitos institucionales y estatales, dado que su desplazamiento es funcional al capitalismo agrario, que propone reemplazarlo y englobarlo junto a otros sectores rurales por la categoría de “agricultor familiar” (Hocsman 2010).

#### AGRADECIMIENTOS

Agradecemos enormemente a nuestra directora, Dra. María Cecilia Páez, quien nos ofrece su dedicación y conocimiento para formarnos en la investigación. También a la comunidad de Cachi por su trato cordial y posibilitarnos realizar trabajos allí. El financiamiento para el trabajo de campo procede de La Agencia de Promoción Científica y Tecnológica a través del FONCyT.

#### BIBLIOGRAFÍA

ARQUEROS, M.X y M. MANZANAL

2004. *Interacciones y vinculaciones interinstitucionales para el desarrollo territorial-rural: el caso de San Carlos en Salta*. Trabajo presentado en las Primeras Jornadas Interdisciplinarias de

Estudios Agrarios y Agroindustriales del NOA, Salta.

ARZENO, M. B., R.D.P. DEHEZA, L. MUÑECAS y A.S. ZANOTTI

2015. Discusiones en torno a las políticas públicas para la soberanía alimentaria y la agricultura familiar en Misiones (Argentina). *Mundo Agrario* 16 (32). Disponible en: [http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art\\_revistas/pr.6877/pr.6877.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.6877/pr.6877.pdf) [Consulta: 2016-04-01].

BARBETTA, P., D. DOMÍNGUEZ y P. SABATINO

2012. La ausencia campesina en la Argentina como producción científica y enfoque de intervención. *Mundo Agrario* 13 (25). Disponible en: <http://www.mundoagrario.unlp.edu.ar/article/view/MAv13n25a03/2267>. [Consulta: 2016- 03-15].

BRAND, U.

2011. *El papel del Estado y de las políticas públicas en los procesos de transformación*. Fundación Rosa Luxemburgo, Quito.

CIEZA, G. L.

2010. *Procesos organizativos y acceso a la tierra en el Valle Calchaquí*. Tesis de Maestría. Facultad de Ciencias Agrarias y Forestales, Universidad Nacional de La Plata, La Plata.

CÁCERES, D.

2003. El campesinado Contemporáneo. En *La Extensión Rural en Debate. Concepciones, Retrospectivas, Cambios y Estrategias para el MERCOSUR*, editado por R. Thornton y G. Cimadevilla. INTA. Buenos Aires. En prensa.

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICAS, SALTA

2013. *Anuario Estadístico Provincia de Salta: Año 2012- Avance 2013*. 1a ed.

FERNANDES, B. M.

2004. *Cuestión Agraria: conflictualidad y Desarrollo territorial*. Trabajo presentado en los Seminarios en el Lincoln Center Institute of Land Policy, Harvard University.

- HANG, G. M., M.L. BRAVO, G. FERRARIS, G.F. LARRAÑAGA, C.I. SEIBANE y C.A. KEBAT  
2015. El contexto, las políticas públicas y su relación con la horticultura en La Plata. Argentina. *Revista Facultad de Agronomía La Plata* 114(1): 222-23.
- HOCSMAN, L. D.  
2010. *Campesinos y productores familiares, en el desarrollo territorial rural en Argentina. Paradigmas y horizontes políticos, aportes al debate*. Trabajo presentado en el VIII Congreso Latinoamericano de Sociología Rural, Brasil.
- INDEC  
2002. Censo Nacional Agropecuario. Disponible en: <http://www.indec.mecon.gov.ar/agropecuario/cna2.asp> [Consulta: 2016-03-01]
- INTA  
2014. Centro de Investigación Para la Agricultura Familiar (CIPAF). Disponible en: [www.inta.gov.ar](http://www.inta.gov.ar) [Consulta: 2016-03-15].
- INTA  
2016. Proyecto Regional con Enfoque Territorial Cartera 2013-2019: Fortalecer el desarrollo endógeno del Valle Calchaquí Salteño. Resumen Ejecutivo. Disponible en: <http://inta.gov.ar/proyectos/SALJU-1232101> [Consulta: 2016-08-26].
- MANZANAL, M.  
1987. *Pobreza y marginalidad en el Agro Argentino: La producción agrícola y su comercialización en Cachi, Salta* (No. E50/22). Centro de Estudios Urbanos y Regionales, Buenos Aires.
- MANZANAL, M.  
1998. Vicisitudes de la comercialización de hortalizas entre los pequeños productores agropecuarios (el caso de la producción de tomate fresco en Cachi, Salta). *Realidad Económica* 153: pp. 58-75, Buenos Aires.
- MANZANAL, M.  
2009. El desarrollo rural en Argentina. Una perspectiva crítica. En *Desarrollo Rural no Cone Sul/Desarrollo rural en el Cono Sur*, organizado por J. Almeida y J.A. Dessimon Machado, pp. 10-55. Associação Holos Meio Ambiente e Desenvolvimento, Porto Alegre.
- MAYER, E.  
2004. Cultura, mercados y economías campesinas en los Andes. *Revista de Antropología* 2 (2): 47-78.
- MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS  
2014. Ley N° 27.118. Agricultura Familiar. InfoLEG: Información Legislativa. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/240000-44999/241352/norma.html> [consulta: 2016-11-10]
- NOGUEIRA, M. E.  
2013. Agricultura familiar y políticas públicas en la Argentina de los últimos años. Algunas reflexiones en torno a una relación compleja. *Trabajo y Sociedad* 21: 49-66.
- OBSCHATKO, E. S., M. FOTI y M. ROMÁN  
2007. *Los pequeños productores en la República Argentina: importancia en la producción agropecuaria y en el empleo en base al Censo Nacional Agropecuario 2002*. SAGPyA, Buenos Aires.
- O' DONELL, G.  
1977. Apuntes para una teoría del Estado. *Documento CEDES-CLACSO* 9: 1-49.
- OSZLAK, O. y G. O' DONNELL  
1995. Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. *Redes* 2(4): 99-128.
- PAIS, A.L.  
2011. *Las transformaciones en las estrategias de reproducción campesinas en tiempos de globalización. El caso de Cachi en los Valles Calchaquíes*. Tesis doctoral. Facultad de Ciencias Agropecuarias, Universidad Nacional de Córdoba.

PAZ, R.

2010. Hablemos sobre agricultura familiar: siete reflexiones para su debate en Argentina. En *Repensar la agricultura familiar. Aportes para desentrañar la complejidad agraria pampeana*, compilado por N. López-Castro y G. Prividera, pp. 287-306. Ciccus, Buenos Aires.

SHANIN, T.

1976. *Naturaleza y lógica de la economía campesina*. Anagrama, Barcelona.

SCHEJTMAN, A.

1980. *Economía campesina, lógica interna, articulación y persistencia*. Revista de la CEPAL, México.

TAMAYO SÁEZ, M.

1997. El análisis de las políticas públicas. En *La nueva administración pública*, compilado por R. Bañón y E. Carrillo, pp. 2-22. Alianza Universidad, Madrid.