

**Haciendo política y políticas en la  
Secretaría de Agricultura Familiar:  
Miradas y voces de los funcionarios y técnicos  
militantes en el Chaco, Argentina\***  
(2008-2015)

*Doing politics and making policies in the Secretaría  
de Agricultura Familiar: Perceptions of public servants  
and extensionists in Chaco, Argentina*  
(2008-2015)

**Por Jimena Ramos Berrondo\*\***

**Fecha de Recepción:** 01 de junio de 2017.  
**Fecha de Aceptación:** 13 de agosto de 2017.

**RESUMEN**

Este artículo de investigación tiene como objetivo analizar la fragmentación de las políticas de desarrollo rural y agricultura familiar, donde intervienen actores con diferentes maneras de interpretar el mundo y las problemáticas. Para ello, toma como estudio de caso las políticas de desarrollo rural que implementaron técnicos y funcionarios durante el periodo 2008-

2015 en la Secretaría de Agricultura Familiar (a nivel nacional) y en su respectiva delegación en la provincia del Chaco, Argentina. El argumento principal es que la orientación política y las trayectorias de los funcionarios y técnicos inciden en las políticas que implementan en el territorio. Asimismo, deben hacer política dentro y fuera del ministerio donde trabajan con el fin de convocar adherentes (de la fun-

---

\* Esta publicación se enmarca en el PICT 2676: “Agentes estatales, campesinos e indígenas en la reconfiguración de estatalidades” y en el PIP 0247: “Las cuestiones del desarrollo, de lo indígena y de lo ambiental en la reconfiguración de lo rural”.

\*\* Doctoranda en Ciencias Sociales de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales y becaria doctoral de Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas en el Centro de Estudios e Investigaciones Laborales. Correo electrónico: krintop@yahoo.com

ción pública y de las organizaciones campesinas) para las políticas que implementan y conseguir recursos simbólicos y financieros.

**Palabras clave:** *Orientación Política, Secretaría de Agricultura Familiar, Políticas de Desarrollo Rural.*

## ABSTRACT

The aim of this article is to analyze the fragmentation within rural development and family farming public policies, where different policy actors struggle in the way they interpret the world and their problematic. Thus, I analyze a case study about rural development public policies implemented by public servants and extensionists during 2008 – 2015 in the Secretaría de Agricultura Familiar Chaco (federal government) and in its agency in the province of Chaco, Argentina. The main argument is that political orientation and trajectories affect the policies they implement. Likewise, these actors have to make policies and do politics with the aim to convene adherents (from government and peasant organizations) in order to obtain symbolic and financial resources.

**Keywords:** *Political Orientation, Secretaría de Agricultura Familiar, Rural Development Policies.*

## Introducción

A partir de la asunción de Néstor Kirchner como presidente de la Argentina, se posicionaron diversas problemáticas sociales en la agenda pública y se reconfiguró una nueva institucionalidad en torno a las mismas, la cual se caracterizó por dar una amplia participación a los movimientos sociales y organizaciones de la sociedad civil en las políticas públicas<sup>1</sup>. Este

contexto fue aprovechado por dirigentes vinculados al sector campesino e indígena, quienes propusieron crear una Comisión de Agricultura Familiar en el ámbito de la cancillería, posicionando esta temática<sup>2</sup> en el ámbito regional, Reunión Especializada de Agricultura Familiar de MERCOSUR (REAF) y nacional, conformando el Foro Nacional de Agricultura Familiar (FONAF)<sup>3</sup>, un espacio de diálogo y articulación entre el gobierno y las organizaciones. Posteriormente, en el marco del conflicto con el campo (en 2008) y a pedido de diversas organizaciones campesinas del país, se creó la Secretaría de Agricultura Familiar (SAF)<sup>4</sup>, dependiente del Ministerio de Agri-

---

alianza con Kirchner, véase Pérez y Natalucci, 2010; Boyanovsky, 2010. Para estudios micro de corte sociológico y antropológico sobre las organizaciones y su trabajo político y territorial en los barrios, véase Grimson, Curto y Segura (2009) y Forni y Castronuovo (2015).

- 2 La agricultura familiar pone el acento en la enorme contribución de los agricultores familiares en el proceso económico (Schiavoni, 2010). En efecto, ésta representa el 24% de las superficies cultivadas en el país. Su valor bruto de producción para el año 2004 fue de \$64.478 millones (Obschatko, 2009: 33).
- 3 El Foro Nacional de Agricultura Familiar (FONAF) surgió en el año 2005 y está conformado por 900 organizaciones que representan cerca de 120.000 familias. Cada provincia cuenta con un representante a nivel nacional. Fue institucionalizado en el año 2011 y funciona dentro del ámbito del Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca, siendo el Ministro su presidente (Resolución 8/2011).
- 4 En el año 2008, se creó la Subsecretaría de Agricultura Familiar (DA 175/2010), más tarde pasó a ser Secretaría en 2013. Para una

---

1 Este proceso político ha sido ampliamente documentado en la Argentina. Para un análisis macro y comparativo de la diversidad de las organizaciones y movimientos sociales y su

cultura Ganadería y Pesca<sup>5</sup>. Su responsabilidad primaria es coordinar las acciones vinculadas con la ejecución de políticas para el desarrollo rural y en apoyo de la agricultura familiar. La Secretaría de Agricultura Familiar (SAF) opera de manera descentralizada, contando con delegaciones (conformadas por personal técnico y administrativo) en cada una de las provincias del país. Su estructura vino a reemplazar al extinto Programa Social Agropecuario (PSA)<sup>6</sup>, creado en los '90 para apoyar a los pequeños productores a través de créditos y de asistencia técnica durante el gobierno de Carlos Menem.

Este artículo de investigación tiene como objetivo dar cuenta de las diferentes trayectorias y lógicas de los funcionarios y técnicos que participaron en la Secretaría de Agricultura Familiar (SAF) durante el periodo 2008-2015 en la Argentina. Los interrogantes sobre los que gira este artículo son: ¿Cómo inciden las trayectorias de los agentes estatales en la manera que conciben las problemáticas del desarrollo rural y en las políticas que proponen?

---

breve historia de la SAF, véase Berger y Ramos, 2014.

- 5 A partir de la asunción del presidente de la Argentina, Mauricio Macri, el Ministerio cambió de nombre a Ministerio de Agroindustria. En el año 2017, la Secretaría de Agricultura Familiar pasó a llamarse Secretaría de Agricultura Familiar y Coordinación Territorial, a cargo de Santiago Hardie (Rebagliati, 2017).
- 6 Rodríguez Bilella (2005) caracteriza al PSA como un Fondo de Inversión Social financiado por agencias multilaterales de crédito y pensado como paliativo de los efectos de los programas de ajuste estructural. Fue implementado en el año 1993 por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (SAGPyA). Funcionaba con un esquema descentralizado y de política focalizada mediante la promoción de experiencias asociativas para el desarrollo de organizaciones.

¿Qué significado tiene el “hacer política” para técnicos y dirigentes y de qué manera incide en sus labores técnicas? Estas interrogantes entran en diálogo con una gran cantidad de trabajos que se han realizado desde diversas perspectivas disciplinarias. En la Ciencia Política, las agencias burocráticas son consideradas como “cajas negras” en el sentido que se busca desentrañar quiénes son los actores que están en su interior, así como diferenciar sus objetivos, intereses y grados de poder e influencia en la toma de decisiones (Hecló, 1993; Graham, 1993; Lipsky, 1969; Oszlak y O'Donnell, 1984). Existen también numerosos trabajos que plantean los diferentes factores que inciden en la implementación de las políticas, así como la complejidad de que se diseñen a nivel del gobierno nacional y luego pasen a ser implementadas a nivel subnacional (Pressman & Wildavsky, 1973; Lynn, 2001).

En lo que atañe a las políticas de desarrollo rural y agricultura familiar en la Argentina, se han producido una gran cantidad de trabajos. Desde una perspectiva macro y comparativa, se destacan aquellos que describen y analizan cómo han variado estas políticas, analizando su potencialidad y limitaciones, centrándose en lo que fue el Programa Social Agropecuario (Neiman, 2010) y los cambios que luego acontecieron con la creación de una nueva institucionalidad estatal, observable en la elevación de la Secretaría de Agricultura Ganadería y Pesca (SAGPYA) a Ministerio y la creación de la Subsecretaría de Agricultura Familiar (SsAF) (Lattuada, Urcola & Nogueira, 2015; Manzanal & Schneider, 2010).

Otros trabajos, desde una perspectiva sociológica y antropológica, se han dedicado a estudiar las organizaciones rurales y los conflictos que suceden en sus territorios (Manzanal, Neiman y Lattuada, 2006; Manzanal, 2007); las trayectorias de los agentes que trabajan en estos programas y la forma en que interactúan con sus destinatarios (Rodríguez Bilella, 2005; Schiavoni, 2005a) así como las

diferentes maneras de conceptualizar la política y las formas de hacer política en las intervenciones de desarrollo rural. La manera en que tipifican o clasifican a la población con la que trabajan, las agencias que les imponen, así como las formas de participación y representación (Cowan Ros, 2008, 2011; Berger, 2009, 2013).

Para este artículo, nos interesa analizar la voz y la perspectiva de los actores, su interpretación sobre la realidad que viven y el contexto en el que están insertos (Long, 2007). Así, partimos de una definición de políticas públicas como un instrumento de cambio social que tiene un doble carácter: i) cognitivo, implican una explicación del mundo, cómo son las cosas y ii) normativo, definen modelos de acción para la transformación de la realidad (Muller, 1985). En la construcción de esa imagen de "sociedad ideal", como en la intervención para producirla, intervienen actores disputando y (re) produciendo visiones del mundo que conllevan diferentes intereses (Muller, 1985; Ferguson, 2007).

Para lograr analizar las políticas públicas en el sentido de Muller, elegimos como estudio de caso las políticas de desarrollo rural y agricultura familiar que se implementaron desde la Secretaría de Agricultura Familiar (SAF) (a nivel nacional) y en la provincia del Chaco durante el periodo 2008-2015. El objeto de análisis son las lógicas y prácticas de los funcionarios y técnicos que trabajaron a nivel nacional y subnacional. El motivo de la selección de este periodo de tiempo se relaciona a que el año 2008 marca la transición del Programa Social Agropecuario (PSA) a la creación de la Secretaría de Agricultura Familiar (SAF). Además, durante este lapso de tiempo la SAF atravesó dos gestiones diferentes de funcionarios a cargo, dos gestiones presidenciales y cambios en la estructura burocrática (elevación de la Subsecretaría de Agricultura Familiar a Secretaría y creación del Ministerio de Agricultura). La elección de la provincia del Chaco obedece

a su potencial histórico organizativo (Roze, 1992, 2007) y a que fue una de las primeras provincias donde comenzó el Programa Social Agropecuario (PSA), fruto de trabajos previos realizados por diferentes ONG's. La estrategia metodológica es de abordaje cualitativo y consistió en la realización de entrevistas a funcionarios y técnicos, así como de observación participante en reuniones de trabajo de técnicos, funcionarios y dirigentes campesinos en Buenos Aires y en diversas localidades de la provincia del Chaco. El periodo del trabajo de campo fue 2012-2015<sup>7</sup>.

El presente artículo de investigación se divide en tres apartados. El primero, describe y compara las trayectorias de funcionarios. El segundo, desarrolla el poder simbólico que tienen funcionarios y técnicos como productores de problemas sociales y la manera en que esto se vincula con los programas que proponen implementar en territorio. Por último, se analiza el significado que tiene el "hacer política" para los agentes estatales, tanto con los destinatarios de los programas como en la gestión pública.

---

7 El trabajo de campo fue realizado para nuestra tesis doctoral. Para este artículo de investigación, se seleccionaron entrevistas en profundidad realizadas a 5 funcionarios (3 a nivel nacional y 2 a nivel subnacional) y 5 técnicos de la provincia del Chaco. El análisis de las entrevistas fue triangulado con la observación participante realizada en diversas reuniones y con conversaciones sostenidas con dirigentes campesinos. Se utiliza un pseudónimo para garantizar la confidencialidad de nuestros informantes. Solamente se mencionan los nombres reales de los ministros de agricultura, secretarios de agricultura familiar y los ministros y gobernadores, dado que son de conocimiento público, con el fin de que el lector pueda contextualizar la coyuntura histórica y actual.

## 1. Orientación política: Los herederos de Perón y las Ligas Agrarias

En este artículo buscamos comprender al sujeto desde su punto de vista, aspirar a lo que Bourdieu (2012) define como el oficio del sociólogo: “ser un punto de vista del punto de vista de los demás”. Para ello, fue preciso comprender desde dónde nos hablaban los funcionarios y técnicos a los cuales entrevistamos y acompañamos en visitas a las chacras de los productores, reuniones de trabajo y de los movimientos sociales donde militan. Para nosotros, no sólo cobró interés el rol actual del funcionario y el técnico que trabaja en la Secretaría de Agricultura Familiar (SAF), sino de dónde venía, que había hecho antes y cómo pensaba. En efecto, ninguno llegó al cargo que ocupa actualmente como *tabula rasa*, sino con lo “que en ese momento traía como historia”, tal como nos lo expresó un funcionario.

La orientación política me permite analizar cómo se ve el actor a sí mismo y cómo ve a otros, así como sus percepciones sobre aspectos normativos (cómo deberían funcionar los programas de gobierno y cómo deberían ser las organizaciones campesinas). Estas creencias son importantes pues inciden en sus prácticas (Bailey, 2001; Feldman, 1991; Berger, 2009, 2013). Sin proponérselo, cada vez que entrevistábamos o hablábamos con algún técnico o funcionario sobre el desarrollo rural y las políticas de agricultura familiar en la Argentina, salían a colación temáticas que, al menos en ese momento, parecían irrelevantes para nuestro objeto de estudio. Una y otra vez nuestros entrevistados reivindicaban a Perón, condenaban la última dictadura militar, celebraban los derechos humanos, las organizaciones donde militaron y “el proyecto nacional y popular” de los Kirchner. Fue entonces cuando comenzamos a descubrir que varios de nuestros informantes eran herederos de la tradición peronista. Para José Amorín, fundador de Montoneros, el populismo moderno latinoamericano habla de una “herencia militan-

te” que consiste en prácticas como la acumulación política y la movilización (Boyanovsky, 2011). De esta manera, varios funcionarios a los que entrevistamos, habían participado en movimientos rurales, organizaciones armadas u ONG’s<sup>8</sup>.

El mundo rural, que estadísticamente puede parecer insignificante en la Argentina (representando alrededor del 8% de la población, INDEC, 2010), fue un semillero de dirigentes y organizaciones, como el Movimiento Rural Cristiano (MRC)<sup>9</sup> y las Ligas Agrarias (LA)<sup>10</sup>.

---

8 Las Organizaciones No Gubernamentales de desarrollo rural son entidades que no tienen fines de lucro, no son gremiales ni reivindicativas, realizan actividades de promoción y apoyo a productores rurales; los beneficiarios de sus proyectos no son sus integrantes y persiguen el desarrollo social (Cowan Ros, 2002).

9 Inició en 1958 y consistía en grupos juveniles organizados por la Iglesia católica. La base del Movimiento Rural Cristiano (MRC) son las modificaciones que empieza a tener la Iglesia, desde la Encíclica *Rerum Novarum* hasta el Concilio Vaticano II con Juan XXIII, donde la Iglesia busca dar respuesta a las problemáticas de los países del tercer mundo (Roze, 1992).

10 Fue una movilización gremial que tuvo lugar en la región del nordeste argentino durante el periodo 1970-1976. Se llevó a cabo por hijos de colonos rurales (descendientes de inmigrantes europeos) que eran medianos productores y que estaban vinculados a cooperativas. Su principal reivindicación fue defender la producción del algodón (comercialización, precio, insumos); tener representación en los organismos estatales y defender la situación legal de los propietarios de tierra (Roze, 1992).

La participación de los colonos<sup>11</sup> en estos movimientos fue de gran importancia porque ahí adquirieron formación técnica y política. Se concientizaron sobre su realidad económica y social y comenzaron a luchar por sus derechos (Roze, 1992). Además, desarrollaron formas de organización en sus localidades, lo cual les dio la oportunidad de participar en espacios provinciales y nacionales, representando a sus comunidades y problemáticas. Durante y después de la dictadura militar, varios militantes de organizaciones armadas decidieron esconderse en las zonas rurales, muchos de los cuales luego trabajaron en ONG's vinculadas al tema de los derechos humanos y a la iglesia católica con el objetivo de defender los derechos de criollos e indígenas, sobre todo en las regiones del NEA y el NOA (Murtagh, 2013).

Lo que pudimos atestiguar en las entrevistas realizadas a funcionarios y técnicos es que esta formación que tuvieron como militantes de organizaciones es clave para las tareas que desempeñan actualmente en la gestión pública y para la visión que tienen sobre la problemática rural del país. Algunos de estos funcionarios, los que militaron en el Movimiento Rural Cristiano (MRC) y las Ligas Agrarias (LA), son hijos de medianos productores de maíz,

algodón y girasol. Su primer vínculo con el sector agrario fue:

"Bueno, mi historia comienza con el relacionamiento con el sector de... de los años setentas. Cuando empiezo a participar en lo que era el Movimiento Rural de Acción Católica, que fue... eso deriva diríamos en su proceso organizativo en las Ligas Agrarias, digamos. Del setenta, hasta el setenta y cinco, participé diríamos, en el... en el Movimiento Rural, primero, y después, en las Ligas Agrarias... coordinando algunas acciones del NEA, y después, trabajando directamente en las Ligas en Corrientes a partir del setenticuatro. Viene el golpe militar, y eso hace que, eh... este... muchos desaparezcán, otros están muertos, y algunos partimos al exilio interno, primero, y luego, al exilio externo... ¿no?" (Entrevista realizada a Jaime, dirigente de las Ligas Agrarias Chaqueñas (LACH) y luego funcionario del PSA en Chaco).

De este modo, el primer contacto con el sector de la agricultura familiar es narrado a partir del trabajo que hicieron (varios dirigentes, hoy funcionarios de la Secretaría de Agricultura Familiar) en estas organizaciones, a través de las cuales tuvieron la oportunidad de recorrer y trabajar con productores en diversos lugares del país. Como técnico de las Ligas Agrarias (LA), Jaime trabajaba en el área tabacalera. En ese momento, la reivindicación más importante fue el precio del tabaco y su clasificación<sup>12</sup>. Jaime relató el contexto en que se dieron estas luchas, una industria que era la encargada de acopiar el tabaco y que explota-

---

11 El término *colono* se utiliza para referirse a inmigrantes europeos (y sus descendientes) que llegaron a colonizar distintas regiones de la Argentina durante los siglos XIX y XX. Estos inmigrantes llegaron con la expectativa de trabajar la tierra y dedicarse a la agricultura y a las actividades agropecuarias. Así, las diferentes familias se agrupaban en comunidades que se llamaban *colonias*. Las bases del movimiento estaban integradas por los colonos, quienes eran productores medios cuyas explotaciones estaban por encima de las 25 hectáreas y por debajo de las 100, en general, ligados a algunas cooperativas, aunque también comerciaban irregularmente (Roze, 1992).

---

12 Jaime nos explicó que, en aquel entonces, el tabaco se organizaba en 9 clases y que los acopiadores le pagaban al productor en función de la clase del tabaco que entregaba. No obstante, esta clasificación era arbitraria por lo que una de las grandes conquistas que ganaron fue que el tabaco se dividiera en 3 clases en vez de 9.

ba a los productores, comprándoles al precio más bajo. Desde ese momento, comprendió que “para poder defender los derechos tenés que estar organizado”, razón por la cual, hizo hincapié en que desde esa época él trabajaba tanto lo “productivo” como lo “organizativo”. En este sentido, recordó como ayudó a organizar un paro tabacalero con el objetivo de que las empresas tabacaleras pagaran más a los productores y comentó que fue “una experiencia muy linda” porque lograron un amplio apoyo de la sociedad y de las ciudades más importantes de la provincia en apoyo a los tabacaleros. En este trabajo que hizo Jaime con los productores relató “ni fui más adelante ni más atrás de la gente, fui con ellos.” El entrevistado diferenció aquí la noción de “técnico productivo”, con la de “técnico político” (que escucharemos repetidamente a lo largo del trabajo de campo). Este último creía y tenía la convicción de impulsar la lucha organizativa y gremial.

En las historias de los funcionarios destacaron experiencias o figuras que les marcaron el rumbo de su vocación y formación. Otro funcionario llamado Chávez (de menor edad que Jaime) relató la influencia de su abuelo peronista y un profesor que tuvo en el colegio Marista que le habló de la “entrega y el sacrificio, de dar la vida al otro”. Luego, habló de su vinculación con los sacerdotes del tercer mundo y de su experiencia dando clases en las villas miserias. Su participación en la Juventud Universitaria Peronista, donde hizo hincapié que “el mejor militante era también el mejor estudiante”. Así describe la vinculación entre las diferentes ideologías que lo formaron y que hasta hoy inciden en su actuar como funcionario:

“había... en todo lo que es el proceso de la incorporación de la universidad al peronismo, el '71, '72, fue riquísimo, fue muy, muy...éramos avasalladoramente mayoritarios (+), digamos, el ingreso al... de la mano del concepto del...del...Concilio del Vaticano II, teología

de la liberación, con un muy fuerte vínculo y admiración con todos los movimientos similares que había en toda Latinoamérica, que había empezado con Puebla y...y con mucho vínculo con todo el trabajo de lo que era territorial... de la mano de los curas del tercer mundo, muy claramente, a nosotros nos formaron, nos formatearon y nos...eh...nos quedamos por ese lado<sup>13</sup>” (Entrevista realizada a Chávez, funcionario de la SAF a nivel nacional).

Más tarde, al recibirse como ingeniero agrónomo, Chávez trabajó como asesor técnico y gerente de diferentes cooperativas asociadas a la Confederación Interooperativa Agropecuaria (CONINAGRO) y tuvo una “participación gremial intensa” en la Federación Agraria Argentina (FAA)<sup>14</sup>, defendiendo a pequeños

---

13 Este vínculo con lo religioso o con la educación católica (haya sido en la escuela, la formación como seminarista o en la catequesis) ha sido de fundamental importancia para varios de nuestros entrevistados o para los líderes con los cuales varios se vincularon como Esquivel, Pérsico y Luis D’Elía (también había trabajado en SERPAJ junto con Germán Abdala de ATE). Así, varios de estos militantes que se forjaron en los '60 y '70, mencionan la importancia de la “opción por los pobres”, la teología de la liberación y el ejemplo de sacerdotes como Mugica, Dri y Carbone y Jorge Novak (Boyansovsky, 2011: 43).

14 Es una organización gremial tradicional que surgió desde principios del siglo XX con el objetivo de representar a los pequeños y medianos agricultores del país que se caracterizaban por utilizar su propia fuerza de trabajo y la de su familia. Con los sucesivos cambios que se fueron dando en la estructura agraria, algunos de estos productores lograron reconvertirse, dejando de representar a los sectores más tradicionales que nucleó desde el inicio.

y medianos productores. Además, fue representante de ambas entidades agropecuarias en el marco del programa Cambio Rural del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA). Se declara como "férreo defensor del sistema cooperativista" y explica que su vida estuvo dedicada al cooperativismo.

Eduardo, otro funcionario (más joven e hijo de desaparecidos), comentó que a raíz de que sus padres fueron secuestrados se fue a vivir con unos tíos a Catamarca (ese será su primer contacto con la ruralidad, pues vivía en un pueblo rural pequeño). Dijo que en los '90 (mientras estudiaba derecho) comenzó a involucrarse en el trabajo con organizaciones campesinas en el territorio:

"Habíamos armado *Hijos por la identidad y el Silencio con mi hermano* y otros compañeros; y cuando muchos compañeros de las facultades de agronomía empezaban a trabajar en intentar fortalecer los núcleos de campesinos, se empezaron a dar cuenta de las problemáticas de la tierra; y así fue como me pidieron que empiece a trabajar en talleres de derechos de la tierra, en talleres jurídicos. Porque uno de los problemas más graves que se detectó, tenía que ver con los derechos adquiridos que tienen las comunidades campesinas, y que son vulnerados por los poderes judiciales y por los grandes poderes económicos.

En los años '90, se vivieron situaciones de cientos de compañeros judicializados por la cuestión de defender la tierra, comunidades que

eran criminalizadas y judicializadas. Inmediatamente, ahí me metí de lleno a construir lo que fueron los equipos jurídicos de las organizaciones campesinas, poniendo la justicia y el litigio a disposición de un colectivo. Tener un abogado que trabaje desde la militancia ha logrado que se den sus frutos" (Entrevista realizada a Eduardo, militante del Movimiento Nacional Campesino Indígena (MNCI) y funcionario de la SAF a nivel nacional).

Estas luchas que tuvo como organización y su experiencia de trabajo territorial es lo que determinó, en opinión de Eduardo, que Pérsico lo haya invitado para trabajar en la Secretaría de Agricultura Familiar (SAF):

"El hecho de que yo esté acá tiene que ver con una continuidad de esa tarea que iniciamos hacia los '90. Yo acá no entro por mi trayectoria en derecho agrario, si bien soy especialista en derecho agrario, vengo porque ha habido la decisión fuerte y la determinación de un dirigente importante, como es Emilio Pérsico, que cuando asumió en el 2012 dijo: "yo quiero incorporar a mi gestión a dirigentes y a compañeros que conozcan la problemática desde adentro". Nos convocó, y nos convocó reconociendo el rol estratégico de la organización. Es decir, yo entré como organización a este lugar y me parece que eso es importante rescatarlo. No entro solamente desde la trayectoria a nivel técnica o académica" (Entrevista realizada a Eduardo, militante del MNCI y funcionario de la SAF a nivel nacional).

La cita anterior refleja cómo la gestión de Pérsico valora la experiencia y el conocimiento que los militantes tienen del territorio campesino. Esto se jerarquiza por sobre el conocimiento técnico o académico (la *expertise* de Eduardo en derecho agrario). De igual manera, es central notar que el funcionario no habla desde la individualidad (su trabajo o lo que él hace), sino que enfatiza que el "entra como organización"; lo cual quiere decir que su or-

---

Durante la década del '90, sus dirigentes confrontaron con el gobierno menemista teniendo como principal reivindicación el precio sostén de sus cultivos, subsidios y créditos para la producción y la refinanciación de deudas. Realizaron paros agropecuarios y lograron colocar a dos de sus miembros como directores del Banco Nación y del Banco Provincia (Pérez Trento, 2015).

ganización lo reconoce para ocupar ese cargo y el Estado también lo reconoce como parte de esa organización.

Edgardo, otro funcionario de la Secretaría de Agricultura Familiar (SAF), describió la importancia de su militancia en el Movimiento Evita (ME) para su trabajo en la función pública:

“Nosotros siempre decimos que acá no venimos a hacer política, digamos, acá (ríe) a la gestión (en referencia a la SAF). Lo que venimos a hacer es a generar políticas de Estado sobre el sector (en referencia a los campesinos). Ehhhhh... yo la verdad que hago militancia todo el día, digamos, acá, en la calle (...) con mi familia, con el vecino, en todos lados. En general, la militancia política es eso, digamos, uno no se desglosa, no dice de 8 a 12 hago tal cosa y de 12 a no sé qué, hago otra cosa, digamos. Sino qué ahora sí (+)<sup>15</sup> tenemos claro que la construcción de la política, digamos, sectorial del Movimiento Evita (...), no la desarrollamos acá (en referencia a la Secretaría de Agricultura Familiar). Acá desarrollamos una gestión del gobierno (+), digamos, que es mucho más amplia, que es mucho más compleja, que tiene otras características, digamos. Ahora, lo hacemos a partir de la convicción que tiene el Movimiento Evita, eso sí seguro, es imposible separarlo, digamos” (Entrevista realizada a Edgardo Sánchez, funcionario de la SAF a nivel nacional).

Dos cosas importantes salen a relucir de la cita anterior y aparecerán repetidamente a lo largo del trabajo de campo: la militancia como forma y opción de vida y su imposibilidad de separarla de la gestión pública. Es decir, la manera en que las creencias y los valores del militante se impregnan en su rol como funcio-

nario o técnico. Aquí no importan qué tipo de militancia tiene el funcionario o técnico sino la manera en que estas tiñen la gestión pública; es decir, ¿cómo inciden sus creencias y militancia en la manera que ven los problemas e interpretan la realidad; y en las políticas públicas que formulan e implementan? ¿Cómo estos tintes que cada uno lleva consigo entran en conflicto con otros?

Una comparación de las entrevistas nos muestra que se encuentran dos similitudes importantes entre los entrevistados: el rol que jugaron como técnicos o mediadores y su múltiple posicionamiento. Con respecto a la primer característica, si bien ahora todos ellos son funcionarios de alto rango, antes ocuparon un rol como técnicos<sup>16</sup> (salvo Edgardo), o como lo definió Jaime: “técnicos políticos”; es decir, no sólo se dedicaban a asesorar a la población en cuestiones que tenían que ver con su *expertise* profesional (derecho agrario, agronomía, derechos humanos), sino en sus formas de organización y la defensa de sus derechos, esto es lo que distinguía, en opinión de Jaime, al “técnico político” del “técnico productivo,”

---

15 Los signos de (+) que aparecen en las citas textuales de las entrevistas son para indicar los momentos en que el actor hace énfasis o sube la voz.

---

16 Acá tenemos que diferenciar el rol del alto funcionario del técnico. Mientras el primero brinda directivas en la gestión pública y gestiona e interacciona en niveles superiores, el segundo es el encargado de interaccionar cara a cara con la población destinataria de los programas en el territorio. Los funcionarios de carrera, muchas veces, comenzaron trabajando como técnicos ya sea en el Estado o en otras instituciones. Podríamos afirmar que son trabajos distintos pero complementarios, y como señalamos antes, que la experiencia de haber sido técnico ayude a que el funcionario conceptualice cómo llegan las políticas al territorio, así como los diversos desafíos para implementarlas.

que no sólo se dedica a las cuestiones productivas sino "a lo organizativo"<sup>17</sup>.

Otro aspecto común que comparten todos estos funcionarios es su múltiple posicionamiento, los múltiples roles que ejercen e identidades que se superponen (Feldman, 1991; Bailey, 2001). Estos roles comparten la característica de ser diacrónicos y sincrónicos, así muchos de ellos ocuparon cargos como dirigentes de organizaciones, movimientos sociales y ONG's antes de llegar a la función pública y algunos siguen ejerciendo en simultáneo dichos roles. De igual manera, algunos de ellos ocupan cargos en la función pública a nivel nacional y provincial al mismo tiempo. A su vez, se caracterizan por estar insertos en una trama compleja de relaciones. Circulan por diferentes espacios a nivel nacional y sub-nacional donde se encuentran con sus colegas, miembros de su agrupación política o movimiento social, dirigentes de organizaciones campesinas y políticos en diferentes niveles (intendentes, gobernadores, presidente).

En cuanto a las diferencias, las entrevistas nos muestran como en la Secretaría de Agricultura Familiar (SAF) conviven funcionarios que no sólo se diferencian generacional y profesionalmente, sino que cuentan con diversas trayectorias y han trabajado con diferentes sujetos rurales. Por ejemplo, Jaime y Chávez tuvieron amplia experiencia trabajando con

pequeños y medianos productores capitalizados que estaban nucleados en cooperativas. En contraposición, otros funcionarios como Eduardo Corzo tenían más experiencia de trabajo con comunidades campesinas e indígenas (agricultura de subsistencia). Estas experiencias previas de los funcionarios y los lazos que se derivan de las mismas son parte de la orientación política que los funcionarios traen a la gestión y que impactan ampliamente en su manera de ver la problemática rural y las líneas políticas que proponen e implementan.

## **2. El funcionario como productor simbólico de problemas sociales y las nociones sobre el trabajo que realiza**

Para este trabajo, consideramos a los técnicos y funcionarios como productores simbólicos de problemas sociales (Bourdieu, 1999) en el sentido que cuentan con un poder simbólico para definir e interpretar problemáticas, así como para idear soluciones y alternativas para los mismos.

El poder simbólico de los funcionarios consiste en que interpretan las problemáticas del agro a partir de su propia historia y el contexto (económico y social) en el que les tocó vivir. En este sentido, aquellos funcionarios que fueron parte de las LA o que trabajaron en cooperativas con agricultura familiar capitalizada llegaron a narrar, con cierta nostalgia, lo que fue el desmantelamiento del sistema cooperativista con Martínez de Hoz, la desaparición de la infraestructura comercial y de acopio que tenían las cooperativas agremiadas en diversas entidades, así como la manera en que fueron mutando los sujetos productivos con los que ellos estaban acostumbrados a trabajar<sup>18</sup>. Si bien es evidente que el contexto

---

17 El rol de los técnicos como mediadores ha sido ampliamente analizado en la literatura académica (Wolf, 1956; Schiavoni, 2005b; Rodríguez Bilella, 2005; Cowan Ros, 2008; Cowan Ros & Nussbaumer, 2011). En este sentido, los técnicos se vuelven articuladores entre dos mundos distintos (el de las comunidades campesinas e indígenas y el de la burocracia estatal) y fungen como traductores del lenguaje de los programas y proyectos de las políticas públicas que se implementan en dichos territorios.

---

18 Para un análisis exhaustivo sobre los cambios en la estructura agraria y cómo afectaron a los medianos y pequeños agricultores, véase Giarracca y Teubal, 2008.

económico y social siempre va cambiando, lo que queremos rescatar aquí es que los actores interpretan su historia desde este contexto y muchas veces siguen viendo la problemática actual desde lo que les tocó vivir y no desde el presente. Esto incide en su manera de conceptualizar y categorizar a los destinatarios de las políticas, el tipo de políticas que prioricen y los modelos de organización que promueven.

En el trabajo que hacen funcionarios y técnicos con agricultores familiares (donde se incluyen pequeños productores, campesinos e indígenas), o en la visualización de cómo debería ser este trabajo, siempre hay imágenes simbólicas que los funcionarios traen a colación. Estas imágenes sirven para justificar sus cursos de acción y proyectar sus metas (hacia dónde quieren llegar). Cuando inició la Secretaría de Agricultura Familiar (SAF), durante la gestión 2008-2012, se buscó pasar de trabajar exclusivamente con pequeños productores que están en condiciones de pobreza (destinatario por excelencia del Programa Social Agropecuario) para incluir también a productores capitalizados. Chávez, el funcionario a cargo de esta nueva gestión, nos comentó que debían comenzar a plantear acciones que mejoraran la inserción de estos productores en el mercado y que tuvieran que ver con la infraestructura para comercializar, el acceso a la tierra y la mejora de su producción. En consonancia, los modelos de organización que impulsó la gestión tenían que ver con la procedencia y los vínculos que tenía algunos altos funcionarios con la Federación Agraria Argentina (FAA) y con el trabajo organizativo que se había gestado desde esta entidad gremial en el Congreso por la Tierra en 2004 y la creación del Departamento de Desarrollo Rural<sup>19</sup>. Así, el Foro

Nacional de Agricultura Familiar (que nuclea diversas organizaciones) fue tomado como el modelo de organización en el cual se basaría su gestión para fortalecer a las organizaciones y brindarles financiamiento para proyectos productivos y fondos rotatorios en las diferentes provincias. En opinión de Chávez, el Foro fue “un *aggiornamento* de Federación Agraria Argentina (FAA)” y justificó su argumento diciendo que en los primeros documentos sobre el Foro sólo se toca el tema indígena y campesino de manera transversal, haciendo hincapié en los ejes que siempre ha trabajado la Federación Agraria Argentina (FAA): tierra agua y organización.

Chávez afirmó que él llegó a la gestión de la Secretaría de Agricultura Familiar (SAF) con lo que “él traía como historia”, la cual tenía que ver con “la agricultura familiar capitalizada” y que tenía un “desconocimiento de la agricultura campesina.” Este funcionario nos comentó que su visión sobre la agricultura familiar tiene que ver con sus “principios” y que cree que ésta debe ser rentable, con tecnolo-

---

de pueblos originarios con la intención de construir una agenda pública para el tratamiento de los problemas relacionados con el uso y tenencia de la tierra, que la Federación Agraria Argentina (FAA) definía como uno de los problemas estructurales del país. Concurrieron una serie de personalidades públicas, como el entonces secretario de agricultura, Javier Urquiza, Duhalde (entonces secretario de Derechos Humanos), Carlos Cheppi (presidente del INTA) e importantes actores sindicales, como Ariel Basteiro (fundador de la Central de Trabajadores Argentinos) y Claudio Lozano (ideólogo de la Federación de Tierra y Vivienda y sindicalista de ATE). En este congreso se “observa con nitidez la estrategia de la Federación Agraria Argentina (FAA) de avanzar con una agenda de ampliación de su base social de representación” (Berger, 2018).

---

19 El Congreso Nacional y Latinoamericano sobre el uso y tenencia de la Tierra contó con la presencia de 135 organizaciones de productores extra pampeanos y 35 comunidades

gías disponibles e insertas en el mercado. Debe contar con una estructura de comercialización propia y "desconcentrar la economía a través de formas cooperativas para que los productores puedan salir a competir de alguna manera."

Aquí vemos cómo existe una contradicción entre el cambio de contexto, lo que ya desapareció y lo que Chávez reivindica. Es decir, si bien es evidente que desapareció el sistema cooperativista y el sistema comercial y de infraestructura que lo sostenía, Chávez apela al mismo como línea de trabajo a seguir.

A partir del año 2012, asumió la Subsecretaría Emilio Pésico quien, en opinión de algunos funcionarios de la gestión anterior, tenía una conceptualización distinta sobre la agricultura familiar a la de Chávez, pues buscaba poner el acento en la "agricultura de subsistencia de los pobres." Esto tenía que ver, en opinión de ciertos funcionarios, con los vínculos que Pésico tenía con el Movimiento Nacional Campesino Indígena (MNCI) y el Movimiento Campesino de Santiago del Estero (MOCASE)<sup>20</sup>, organizaciones que se habían distanciado de la Secretaría de Agricultura Familiar (SAF) (en la gestión anterior). Así, uno de nuestros informantes comentó que en algunas provincias se buscó "regresar a una producción ancestral", sobre todo aquellas donde había funcionarios y técnicos militantes del Movimiento Nacional Campesino Indígena

(MNCI). Al entrar Pésico a la gestión trajo a sus cuadros del Movimiento Evita (ME), los cuales llegaron a sustituir a varios funcionarios ligados o vinculados con la Federación Agraria Argentina (FAA). En opinión de uno de ellos, el error político de la gestión de Pésico fue tachar a todo el sector agropecuario de "golpistas, metiéndolos en una misma bolsa."

Si bien Pésico también continuó apoyando al Foro Nacional de Agricultura Familiar (FONAF), su estrategia fue abrir y fortalecer un Frente Agrario (FA) del Movimiento Evita (ME) donde pudieran unirse las organizaciones campesinas, así como incorporar a sus dirigentes a la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP). Así, debido a su procedencia y militancia en el Movimiento Evita (ME), Pésico y sus cuadros cercanos en la Secretaría de Agricultura Familiar (SAF), consideraron que el modelo organizativo a seguir para el sector indígena y campesino eran los esquemas organizativos del sector urbano.

Para Sánchez, quien militó con Pésico en el peronismo revolucionario desde los '70, las organizaciones urbanas han logrado conquistar derechos (como la Asignación Universal por Hijo) porque tienen una base social amplia que sostiene a esta política, lo cual impediría que alguien se las quitara (algún gobernante). Además, Sánchez considera al Chaco como una "provincia simbólica", donde ha habido muchos avances y luchas consolidadas en términos organizativos (en referencia a lo que fue el nacimiento y desarrollo de las Ligas Agrarias Chaqueñas). Se considera que esta provincia tiene una mejor situación que otras debido a las "luchas que se han alcanzado", sobre todo en términos de legislación con respecto a la tierra y los derechos de los pueblos indígenas<sup>21</sup>. Estas luchas son la base para las

---

20 El Movimiento Nacional Campesino Indígena (MNCI) se constituyó en el año 2003, ligado con la fracción del Movimiento Campesino de Santiago del Estero (MOCASE) vinculado a la Vía Campesina (organización internacional de agricultura familiar que promueve la soberanía alimentaria). Sus antecedentes se remontan a la acción del Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) en algunas zonas de Santiago del Estero y a las acciones de los curas Palotinos en la localidad de los Jurés (Berger, 2018).

---

21 El artículo 37 de la Constitución de la Provincia del Chaco reconoce la preexistencia de los pueblos indígenas, su identidad étnica y

nuevas políticas y formas de organización que se implementaron desde 2012 en el campo de la agricultura familiar y el desarrollo rural:

“Bueno nosotros ahí (en referencia al Chaco) tenemos un Frente Agrario importante (+). La primera provincia del país donde el ME lanzó un Frente Agrario fue en la provincia del Chaco (...) [Esto fue a principios de 2012. El Frente Agrario] es una organización, y no es casual que surja en esa provincia. Yo siempre digo que no es casual que los consorcios productivos de servicios rurales (...) que en el caso específico del Evita surjan este tipo de organizaciones, ¿por qué? Porque es toda una historia de lucha en la provincia del Chaco. Y porque además tenemos la suerte de tener uno de los pocos sobrevivientes y, además, la expresión máxima de las Ligas Agrarias en la provincia, que tiene un bagaje de conocimiento y de experiencia política enorme (+) en el sector, enorme (el entrevistado se refiere a Osvaldo Lovey) (Entrevista realizada a Sánchez, funcionario y militante del ME).

Así como para Chávez, la reivindicación del Foro Nacional de Agricultura Familiar (FONAF) está ligado a su trayectoria en la Federación Agraria Argentina (FAA) y a la de los militantes federados que lo acompañaron en su gestión, para Sánchez, su vínculo con el Movimiento Evita (ME) viene de su militancia en el peronismo revolucionario con Pérsico, donde conoció también dirigentes de las Ligas Agrarias Chaqueñas (LACH), como Osvaldo Lovey. Después de la entrevista, el funcionario nos comentó que afuera de su oficina podíamos ver una fotografía de una concentración

---

cultural, la personería jurídica de sus comunidades y la adjudicación de las tierras como acto de reparación histórica. El artículo 42 establece la entrega y adjudicación de tierra pública a los aborígenes, pequeños productores y su descendencia (inciso 3, Constitución de la Provincia del Chaco).

de las Ligas Agrarias Chaqueñas (LACH) en Chaco que ilustra a Lovey, uno de sus principales dirigentes, hablando mientras el presidente Lanusse tomaba nota de lo que decía. Con esta imagen, Sánchez quería darnos a entender el gran poder que tenía este movimiento en su momento. Este poder radicaba en que los medianos productores afiliados a las ligas concentraban el 70% de la producción de algodón en la provincia y su principal forma de lucha era el paro, poniendo en jaque la actividad económica regional.

Con el ejemplo de las Ligas Agrarias Chaqueñas (LACH), Sánchez justificaba que lo que ellos pretendían hacer con las organizaciones campesinas actuales es brindarle poder económico al sector para que pueda tener poder político y social. En su opinión, el Chaco debía convertirse en un modelo a seguir para el resto de las provincias, por ello, buscaba replicar el programa de los consorcios en Chaco a nivel nacional. Para los funcionarios de la provincia del Chaco el algodón (al igual que otros cultivos industriales) dejó de ser un cultivo rentable para la agricultura familiar, por lo que plantean la necesidad de modificar los modelos y sistemas productivos. En su opinión, el sector de la agricultura familiar necesita herramientas para producir alimentos. Esta producción debe ser planificada para que adquiera mayor volumen y, con el tiempo, pueda incidir en el mercado formal e informal. Para lograr el cometido anterior, los funcionarios sostienen que el pequeño productor chaqueño, y las organizaciones a las cuales pertenecen, deben “cambiar la mentalidad” y “atravesar un cambio cultural”. Con esto, Rodolfo, un funcionario chaqueño que también fue militante de las Ligas Agrarias Chaqueñas (LACH), quería decir que los productores están “acostumbrados a que el Estado les de todo.” Sus organizaciones han nacido “para demandar cosas frente al Estado, pero no son aptas para la organización productiva.” En este sentido,

los funcionarios interpretan que el sector campesino atraviesa por un desafío "político organizativo", que se debe al proceso de atomización de las políticas neoliberales, "en el que emergieron una gran cantidad de pequeñas organizaciones que no tienen capacidad política para llevar adelante nada, ni siquiera procedimientos productivos. Esta atomización, digamos, no les permite a ellos ser verdaderos protagonistas" (Entrevista realizada a Rodolfo Lagos, funcionario de la SAF y militante de las Ligas Agrarias Chaqueñas).

Así, la lectura de los funcionarios es que la gran cantidad de organizaciones existentes en el sector campesino habla de la debilidad del sector. Esta es una premisa que han sostenido las diferentes gestiones a cargo de la Secretaría de Agricultura Familiar (SAF) y es muy importante, pues indica que los funcionarios no reconocen las luchas históricas de las organizaciones indígenas y campesinas, ni sus capacidades económicas y políticas.

En las primeras entrevistas nos llamó la atención que estos funcionarios militantes nos decían poco sobre las organizaciones campesinas e indígenas del Chaco. Para ellos, las principales organizaciones de la provincia eran aquellas que ellos habían armado. En este sentido, sostenemos que los funcionarios invisibilizan a las organizaciones. Este no reconocimiento de las mismas tiene que ver con que estas organizaciones se distancian del modelo de organización que tiene el funcionario en la cabeza. En el caso de Chávez las cooperativas, en el caso de Rodolfo Lagos, las Ligas Agrarias y en el caso de Sánchez la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP) y el FA del Evita.

Al reivindicar las Ligas Agrarias como ejemplo de organización exitosa, la gestión de la Secretaría de Agricultura Familiar (SAF) en Chaco interpretó que el poder económico está vinculado con el poder político, por ende, una de las principales políticas que impulsaron en el Chaco fueron: los consorcios productivos

de servicios rurales. Así, estos funcionarios decidieron no tomar en cuenta y no trabajar con las organizaciones existentes, sino invitar a que estas organizaciones se incorporaran a estas nuevas formas de organización que ellos idearon: "los consorcios". El objetivo era que los productores "se organizaran para producir". No obstante, es importante destacar que estas formas y modelos organizativos no son propios de las organizaciones campesinas e indígenas existentes, sino que son los que los agentes estatales y los programas promueven y exigen como condición para obtener recursos y financiamiento.

En 2010, el gobernador Capitanich impulsó la Ley 6547/10 de Consorcios productivos de servicios rurales con el objetivo de brindar asistencia al pequeño productor por medio de la conformación de consorcios (integrados por no menos de 15 productores). Estos tienen como objetivo realizar tareas tendientes a mejorar la producción, la comercialización y la construcción de represas y pozos, entre otras. La Ley fija un monto de 20 millones de pesos anuales para distribuir entre los consorcios, los cuales tendrán la facultad de administrar los recursos otorgados (Artículos 3, 5 y 9 de la Ley 6.547). Hasta el momento, se han creado 87 consorcios con personería jurídica en los que están empadronados alrededor de 14.500 productores. Cada uno de estos consorcios tiene un perfil productivo distinto según la región de la provincia donde estén ubicados: en el centro, se especializan en la producción hortícola; en el norte, en la producción ganadera y forestal, y en el noroeste, en la ganadería caprina. La composición social de estos consorcios también varía: algunos están conformados por criollos, aborígenes, gringos o población mixta (según el funcionario de la Subsecretaría de Desarrollo Rural entrevistado).

Rodolfo nos explicó que desde la Secretaría de Agricultura Familiar (SAF) se acompaña y asesora a los consorcios para tratar de

ver que tengan un “buen funcionamiento”, sobre todo en lo que se relaciona con la administración de recursos. En su discurso, los funcionarios reivindican los consorcios como una política “novedosa” que contrasta con las políticas anteriores que había en la provincia, como el Programa Social Agropecuario (PSA), la cual es catalogada, por algunos funcionarios de la gestión de Pérsico, como “política paternalista”.

“Entonces ahí es donde surgió la idea de establecer una política y una estructura, digamos, que nos permita a nosotros generar garantías de sectores asociados que puedan tener capacidad de producción propia, digamos, y a partir de sí mismos. No a partir de la paternidad exclusiva del Estado. Con el Estado, pero no a partir de una política paternalista” (+). (Funcionario de la SAF).

Así, el funcionario entrevistado hizo mucho énfasis en que el campesino tenga la capacidad para producir sin depender de la “ayuda paternalista” del Estado. Es por ello que la gestión de Pérsico, en su opinión, priorizaba políticas de Estado “que no venga alguien y pueda borrarlas de un plumazo”. Así, una de las premisas de los funcionarios militantes del Movimiento Evita (ME) es que las políticas requieren una organización fuerte que las sostenga y que las defienda. El Estado no puede “dar” sino que debe “dar la herramienta” para “generar la independencia”. Esta era la ecuación básica que manejaban los funcionarios de la Secretaría de Agricultura Familiar (SAF), y paradójicamente, también los funcionarios de la gestión anterior (Programa Social Agropecuario). A través de su discurso de fortalecimiento de organizaciones, tanto el Programa Social Agropecuario (PSA) como la Secretaría de Agricultura Familiar (SAF) buscaban promover e imponer modelos y prácticas organizativas ajenas a las de las organizaciones.

### 3. Haciendo política y políticas

#### 3.1. Haciendo políticas y política para organizar a los destinatarios de los programas

Sánchez se reía mientras nos decía que ellos tenían claro que no venían a “hacer política a la gestión de gobierno, sino a generar políticas”. El análisis de la cita anterior refleja cómo, discursivamente, el funcionario separa el “hacer política” del “generar políticas”. Lo cierto es que el generar políticas para el sector implica también hacer política y esto tiene que ver con el poder que tienen funcionarios y técnicos para clasificar a los destinatarios de las políticas (qué características tienen que tener los productores y sus organizaciones para poder acceder a los beneficios de los programas y proyectos) y con promover y regular la organización y participación del sector campesino en las políticas de desarrollo rural y agricultura familiar<sup>22</sup>.

Por ejemplo, el objetivo que tienen los funcionarios de “convertir a los pequeños productores en sujetos productivos”, no coincide siempre con la realidad y las expectativas que tienen los pequeños productores y sus organizaciones. En una reunión que presenciamos donde había técnicos y productores del Chaco, los primeros criticaron a los segundos por “no poner voluntad” para asistir a las ferias francas a vender sus productos y por buscar vender su campo para mudarse a la ciudad y comprarse una casa en el pueblo. Ante estas

---

22 Esto dialoga con una serie de trabajos sobre los programas como tecnologías donde se establecen lenguajes y obligaciones recíprocas entre los agentes estatales y los destinatarios de las mismas (Berger, 2009, 2013; Cowan Ros, 2011 Schiavoni, 2005b). En el ámbito urbano estas cuestiones han sido tratadas en análisis etnográficos sobre los planteles sociales (Quirós, 2009; Manzano, 2009).

acusaciones los productores se defendieron diciendo que si la gente no se queda en el campo es porque el campo no les resuelve la necesidad y que la producción termina no siendo negocio. "Venimos a la ciudad a hacer estudiar a nuestros hijos", dijo un productor presente en la reunión. Estas discusiones coinciden con lo que me dijo un funcionario que trabajó varios años en el Programa Social Agropecuario (PSA), quien aceptó que el modelo actual expulsa a los campesinos y hace que ya nadie quiera quedarse a vivir en el campo, pues no hay incentivos suficientes para producir.

Tal pareciera que en la función pública sigue existiendo el arquetipo de que el dirigente campesino/ indígena son seres aislados en sus comunidades que se dedican a la producción o que viven exclusivamente del autoconsumo. Si bien abundan los trabajos académicos sobre la pluriactividad (Neiman & Craviotti, 2006) y los hacedores de políticas saben que la mayoría de las personas que viven en zonas rurales realizan múltiples changas y actividades vinculadas al ámbito urbano, los programas y políticas dirigidos hacia ellos los siguen viendo únicamente en su rol de productores, imponiéndoles agencias y categorías (Long, 2007; Cowan Ros, 2011; Warman, 1984).

En pláticas informales con técnicos y funcionarios fue común escuchar críticas contra aquellos dirigentes campesinos e indígenas que "no son productores y que se dedican a maniatar los recursos del Estado." La legitimidad del dirigente y su organización parecería depender exclusivamente de su capacidad productiva.

Con respecto a la promoción y regulación de formas de participación y organización, en una comida que compartimos con dirigentes de organizaciones campesinas en una localidad al norte del Chaco, se burlaban de aquellos funcionarios que buscaban "resucitar las Ligas Agrarias" y de sus fracasos para "constituir un movimiento campesino". Con ello, los dirigentes se referían a las prácticas organizativas

impulsadas desde la Secretaría de Agricultura Familiar (SAF), como los consorcios productivos rurales y el Foro Nacional de Agricultura Familiar (FONAF). De la misma manera, los dirigentes perciben que existe un distanciamiento entre su realidad y la que les tocó vivir a los funcionarios, pues de alguna manera esos funcionarios (que fueron dirigentes de las Ligas Agrarias) pertenecían, como lo expresaron los dirigentes, a la "pequeña burguesía agraria" (eran medianos productores capitalizados) y estaban en condiciones muy distintas a las que están los campesinos en la actualidad<sup>23</sup>.

### **3.2. Hacer política al interior de la gestión**

Este "hacer política" del cual habló Sánchez no sólo se expresa hacia la población destinataria de las políticas, sino al interior de la gestión y entra en juego con la característica que comparten funcionarios y técnicos como sujetos con múltiples identidades y posiciones que compiten por recursos simbólicos y financieros en arenas simultáneas (la burocracia estatal, los movimientos sociales o agrupaciones políticas a las cuales pertenecen, etcétera). Esto, a nuestro modo de ver, puede observarse y analizarse cuando ocurren cambios de gestión al interior de las agencias estatales, como

---

23 Se trata de un contexto socioeconómico desafiante caracterizado por la falta de insumos para la producción, la inseguridad jurídica sobre la tierra y la escasez de servicios básicos. El 23.1% de la población de la provincia del Chaco vive con necesidades básicas Insatisfechas (INDEC, 2010). Existe un fuerte problema de inseguridad jurídica sobre las tierras y de falta de recursos para el pequeño productor, lo que ha tenido como consecuencia la desaparición de cerca de 300.000 pequeños productores y de Explotaciones Agropecuarias (EAPS) dedicadas a la agricultura familiar (Obschatko, 2009).

lo fue el caso de la transición del Programa Social Agropecuario (PSA) a la Secretaría de Agricultura Familiar (SAF) en el año 2008.

Para Chávez uno de los principales objetivos de su gestión fue, “generar organización”, el cual está ligado con la trayectoria del funcionario y las alianzas con actores sociales y políticos que haya tejido en otras arenas (cargos previos en otras dependencias estatales, corporaciones agrarias con las que trabajó, etcétera). En este sentido, el funcionario nos comentó que la base para armar la nueva Subsecretaría la hizo con compañeros suyos de la Juventud Peronista y dirigentes históricos de la Federación Agraria Argentina (FAA) con los cuales trabajó anteriormente. A nivel provincial, las delegaciones del Programa Social Agropecuario (PSA) fueron convertidas en delegaciones de la Subsecretaría donde nombró a gente de su confianza y que compartían su misma orientación política. “Los dos directores nacionales es gente que pensaba de la misma manera que yo...la mayoría de los delegados provinciales que ponemos es gente que pensaba en el sentido de...no, no tan cabeza PSA” (Entrevista realizada a Chávez).

Esta noción sobre la mente o “cabeza PSA” fue reiterada por varios técnicos y funcionarios durante el trabajo de campo. A través de la misma, buscaban diferenciarse de la gestión anterior. Así, el trabajo de Chávez no sólo consistía en llevar a cabo sus tareas como funcionario (administrar los recursos, asignarlos y ver que se cumplan las normativas de los programas), sino que también tenía un trabajo “como militante” que él mismo definió como un “trabajo personal” que consistía en charlar con técnicos de las diferentes provincias para realizar un “trabajo de convencimiento”. Si bien reconocía que en el PSA había mucha gente valiosa y con experiencia; comentaba que “tenían una terrible cabeza PSA”. Estaban acostumbrados a hacer un trabajo “asistencialista y acotado”. El reto para él era “pensar en grande”, en todos los cambios que debían hacerse para mejorar

la agricultura familiar: tierra, infraestructura, comercialización, etcétera. Este trabajo emanó del “proyecto nacional y popular” y desde la perspectiva de Chávez tuvo como objetivo defender a Cristina Kirchner de los ataques de la Mesa de Enlace. “Se estaban llevando puesta a la presidenta” (exclamó Chávez emocionado mientras lo entrevistábamos). Así, junto con su compañero de la Juventud Peronista (de sus épocas universitarias) decidieron convocar a compañeros del Ministerio de Agricultura y comenzar a generar grupos de discusión y charlas con el objetivo de debatir la política agropecuaria. Posteriormente, logró obtener el apoyo de Julián Domínguez, quien ocupaba el rol de Ministro de Agricultura en 2009, fecha cuando comenzaron a pensar y conformar la Corriente Agraria Nacional y Popular (CANPO). Chávez narró que pasaron de ser nada (unos cuantos compañeros) a ser 100 técnicos trabajando intensamente y divididos en 11 comisiones. Estos técnicos elaboraron diversos documentos con estudios y diagnósticos sobre la política agropecuaria y le entregaron un libro a Cristina Fernández de Kirchner. En opinión de Chávez, los documentos que ellos elaboraron fueron el punto de partida del discurso de la Presidente sobre la importancia de “industrializar la ruralidad.” Así, muchos de los temas y términos que utilizó el gobierno en la agenda pública los instalaron ellos como la Corriente Agraria Nacional y Popular (CANPO). Chávez define este rol como el de un “técnico político” que es:

“Un militante...un militante que tiene muy claro las cuestiones técnicas. Un técnico que en su gestión diaria tiene un contenido político permanente, político. No político partidario, sino político en el sentido deeee...influenciar (+) sobre políticas de Estado, avanzar muy claramente en políticas predefinidas, en orientaciones políticas predefinidas...” (Entrevista realizada a Chávez).

Esta influencia que ejerce el militante sobre políticas de Estado no sólo tiene que ver con su rol técnico (tener *expertise* y conocimiento para posicionar ciertos temas en la agenda pública o para discutirlos), sino también con el hacer política fuera de la Subsecretaría de Agricultura Familiar, es decir, la habilidad para colocarse en las áreas decisoras del gobierno nacional y los gobiernos provinciales sobre la temática agropecuaria. Lo que Chávez en un primer momento denominó "política partidaria" y que no quiso reconocer que forma parte de la tarea del técnico político. Aunque más adelante (durante la entrevista) comentara orgulloso que los compañeros de la Corriente Agraria Nacional y Popular (CANPO) le entregaron un documento de trabajo sobre política agropecuaria al gobernador de Mendoza, quien nombró a varios de ellos en posiciones clave del gobierno provincial dedicadas a la política agropecuaria (Subsecretarías y direcciones). Lo mismo pasó en las provincias de Corrientes y Misiones. Esto muestra la importancia de posicionar gente de la Corriente Agraria Nacional y Popular (CANPO) y con su ideología en puestos clave de gobierno relacionados con la temática del desarrollo rural, la producción y la agricultura a largo del país.

La experiencia de Chávez de "generar organización" no es ajena a su administración. La historia muestra que los diferentes funcionarios han buscado llevar a sus cuadros de confianza al Ministerio. En gestiones anteriores, ha habido funcionarios ligados a diferentes organizaciones del agro (Federación Agraria Argentina, Movimiento Nacional Campesino Indígena). Estos funcionarios han buscado colocar a sus cuadros no sólo a nivel nacional, sino también en las provincias. Lo mismo pasó con la gestión subsiguiente de Pérsico y la manera que incorporaron a militantes del Movimiento Evita (ME). Ante las coyunturas presidenciales, las diferentes gestiones también se han pronunciado por apoyar a uno u otro candidato según sus vínculos

y cercanía con los funcionarios de turno. Por ejemplo, así como Julián Domínguez fue el candidato de la Corriente Agraria Nacional y Popular (CANPO) para la precandidatura del gobierno de la provincia de Buenos Aires, en el año 2015, el Movimiento Evita (ME) anunció la precandidatura presidencial de Jorge Taiana para las elecciones Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias (PASO) en 2014.

Los testimonios de los funcionarios entrevistados nos muestran cómo por su paso por la gestión no sólo tienen que diseñar, gestionar y hacer políticas, sino también hacer política. Así, funcionarios y técnicos militantes de diversas agrupaciones políticas y movimientos sociales compiten por ganar adherentes en sus espacios y se aplican unos a otros, técnicas de subversión (Bailey, 2001), buscando convencer a sus rivales de que adhieran a su grupo o espacio político en detrimento de otros. De la misma manera, los funcionarios que llegan buscando instaurar nuevas improntas y políticas en territorio se encuentran con funcionarios y técnicos que tienen lealtades hacia otros grupos o padrinos políticos. En este sentido, el capital político y simbólico (Bourdieu, 1996) de los funcionarios se pone en juego para buscar legitimar su gestión: desde las nuevas políticas que promueve y trata de instaurar, hasta su vínculo con organizaciones y destinatarios de las políticas.

## Conclusiones

Como todo campo, la gestión pública, sus actores y los programas que implementan implican diversos desafíos para el investigador. Los funcionarios de alto rango son de difícil acceso y tienen poco tiempo. De la misma manera, aunque los técnicos pueden parecer más accesibles, la amplia movilidad que tienen en el territorio y la definición de sus agendas en el día a día puede presentar diversas complicaciones para coordinar encuentros o entrevistas con antelación.

La confianza y los vínculos que establecimos con diferentes agentes estatales a nivel nacional y subnacional fue lo que nos permitió, no sólo entrevistarlos, sino seguir y presenciar diversas aristas de su trabajo, conocer sus trayectorias y la manera en que conciben las problemáticas rurales y los productores y organizaciones con las cuales trabajan. En ese sentido, este artículo de investigación busca mostrar que las políticas y los programas no se implementan en automático y que tienen actores que son los que los ejecutan. Estos actores no son entidades abstractas que se dedican a seguir lineamientos y normativas técnicas, como si fueran robots, sino que son humanos con ideales, creencias, frustraciones y dilemas. Comprender las lógicas de estos agentes y sus prácticas nos lleva a desnaturalizar la idea de la burocracia estatal como un todo uniforme donde todos siguen la misma línea o piensan de la misma manera. En efecto, al analizar a funcionarios y técnicos como líderes en términos de Bailey (2001), nos llevó a ver como cada uno de ellos tiene recursos limitados, múltiples roles y además es productor simbólico de problemas sociales (Bourdieu, 1996, 1999).

Las trayectorias e historias de los funcionarios entrevistados nos muestran como sus experiencias de trabajo previo, sus creencias y las organizaciones donde militaron inciden en la manera que conceptualizan a la agricultura familiar y los modelos de organización que promueven hacia los destinatarios de los programas (Schiavoni, 2005b). En este sentido, se convierten en productores simbólicos de problemas sociales, donde sus prácticas y discursos sólo cobran sentido a partir de su historia y no sólo de su rol en la gestión actual.

Los recursos limitados con los que cuentan los líderes convierten al Estado en una arena en disputa que va más allá de los cargos formales o el presupuesto para implementar programas. Durante los cambios de gestión y al interior de la misma, funcionarios y técnicos

disputan capitales políticos y simbólicos que tienen que ver con el conocimiento del mundo político y su funcionamiento, el poder de “hacer grupos” (Bourdieu, 1996) para legitimar sus acciones y su gestión como funcionarios, tanto al interior de la burocracia como con la población destinataria.

La disputa por estos capitales conlleva a que los agentes estatales incurran en un juego político (Bailey, 2001) que consiste en desacreditar las políticas y programas que hicieron los de la gestión anterior o sus oponentes. Así, aunque las políticas que busque implementar este nuevo funcionario sean similares a las anteriores, discursivamente siempre se presentan como “novedosas” y “contrarias”. Así fue como el discurso legitimó las nuevas políticas “plurales y abiertas de la Secretaría de Agricultura Familiar (SAF)” en oposición a las “políticas paternalistas” del Programa Social Agropecuario (PSA).

En este juego político también es interesante observar como las gestiones se personifican detrás de la figura de los funcionarios a su cargo y la trayectoria del mismo. Por ejemplo, en el Programa Social Agropecuario (PSA) se valoró el perfil técnico, contar con credenciales que te autoricen como ingeniero agrónomo, médico veterinario, etcétera. En las gestiones posteriores, fue muy valorado el rol del militante, la experiencia que uno haya tenido en territorio en pos de la defensa de ciertos grupos. Esta personificación sirve también para calificar o descalificar ciertas prácticas. Fue común que los funcionarios de la Secretaría de Agricultura Familiar (SAF) que venían trabajando desde el Programa Social Agropecuario (PSA) destacaran la importancia de seguir normativas claras y que los procesos sean transparentes. En su opinión, la gestión de Périco se caracterizaba por traer “punteros o militantes piqueteros” que carecían de experiencia. En cuanto a los programas, los funcionarios anteriores a la gestión de Périco enfatizaron que no estaba claro como se estaban

asignando los recursos a las organizaciones y que "habían desaparecido las garantías del Estado nacional para asignar recursos", con ello querían decir que desde la lógica del movimiento piquetero Pérsico asignaba recursos según sus afinidades con las organizaciones. Esta cuestión era rebatida por los funcionarios de la gestión Pérsico para quienes ellos se habían dedicado a construir una institucionalidad que garantizaba recursos y programas a todas las organizaciones.

Lo interesante de analizar los múltiples roles de los agentes estatales es que todos ellos cuentan con diversos posicionamientos, nada más revelador que la categoría empírica de "técnico político". Este rol de "técnico político" con el cual se identifican desde los ingenieros agrónomos hasta aquellos que cuentan otro tipo de profesiones nos da la pauta para ver como las narrativas y las prácticas de los actores van cambiando según el contexto y la situación social en la que se encuentren (Gluckman, 1958). Esto fue muy interesante puesto que lo observamos a lo largo de las mismas entrevistas. Es decir, por momentos los entrevistados se posicionaban desde su rol de "militantes", cuando hablaban de sus principios o creencias. No obstante, cuando hablaban sobre lo que tenían que hacer se posicionaban como "técnicos", para justificar sus acciones en la gestión pública o sus visiones en torno a la población destinataria de los programas. Esto se observa claramente cuando los que se dicen ser "militantes y concededores del territorio" se olvidan de la realidad en la que viven las organizaciones campesinas e indígenas, buscando que sigan prácticas productivas y organizativas ajenas a su realidad.

De la misma manera, el rol de técnico sale a relucir cuando funcionarios y técnicos militantes justifican el deber de "fortalecer a las organizaciones", enarbolando el discurso de que las organizaciones "son débiles" y "no tienen conciencia como sector". Esta narrativa que ha sido legitimada por distintas gestiones

(incluso por aquellos que se dicen ser opositores), olvida las luchas y capacidades políticas y económicas de las organizaciones campesinas e indígenas. Hecho que es percibido por sus mismos dirigentes.

En el mismo tenor, el distanciamiento entre el discurso y las prácticas de los funcionarios pertenecientes a diferentes gestiones se observa cuando aseguran que ellos creen en la "independencia y la autonomía" de las organizaciones y que "no intervienen en sus discusiones"; no obstante, se erigen como "los garantes democráticos" de los espacios donde se vinculan con los dirigentes campesinos e indígenas, regulando su participación y el acceso que tienen a recursos y financiamiento.

## Referencias bibliográficas

- Bailey, F.G. (2001). *Strategems and Spoils: A Social Anthropology of Politics*. Oxford: Basil Blackwell.
- Berger, M. (2009). Formas de interacción y participación política en el proceso de organización del Movimiento Campesino de Formosa (MOCAFOR). *Tesis de Doctorado*, Mimeo. Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, UBA.
- Berger, M. (2013). Nociones de representación y organización en disputa. *Avá*, 21, 85-105. Recuperado de: [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S185116942012000200004&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S185116942012000200004&script=sci_arttext)
- Berger, M. (2018). *En busca de reconocimiento: Las organizaciones de la AF, Campesina e Indígena ante el conflicto por la resolución 125*. Buenos Aires: En prensa.
- Berger, M. & Ramos, J. (2014). La disputa por la participación y las prácticas organizativas en el marco de la implementación de las políticas de desarrollo rural en la provincia del Chaco, Argentina. *Revista do Centro de Estudos Rurais (Ruris)*, 2 (8), 176-211. Recuperado de: <http://www.ifch.unicamp.br/ojs/index.php/ruris/article/view/1992>

- Bourdieu, P. (1996). Espacio social y poder simbólico. En P. Bourdieu, *Cosas Dichas*. (pp. 127-141). Barcelona: Gedisa.
- Bourdieu, P. (1999). *Espacio social y espacio simbólico*. En P. Bourdieu, *Razones Prácticas. Sobre la teoría de la acción* (pp. 11-26). Barcelona: Editorial Anagrama.
- Bourdieu, P. (2012). *La práctica de la sociología reflexiva*. En P. Bourdieu y L. Wacquant, *Una invitación a la sociología reflexiva* (pp. 274-322). Barcelona: Editorial Gedisa.
- Boyanovsky, C. (2010). *El Aluvión. Del Piquete al gobierno: Los movimientos sociales y el kirchnerismo*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Constitución de la Provincia del Chaco (1957-1994). Cámara de diputados de la provincia del Chaco. Edición 2000.
- Cowan Ros, C. (2002). *ONG's de Desarrollo Rural: Estructura, dimensión y estrategias ante el nuevo siglo*. En R. Benencia y C. Flood, *ONG's y Estado: experiencias de organización rural en Argentina* (pp. 41-64). Buenos Aires: Editorial La Colmena.
- Cowan Ros, C. (2008). *Mediação e conflito: lógicas de articulação entre agentes de promoção social e famílias camponesas, no norte da Província de Jujuy, Argentina*. En D. Pessanha Neves, *Desenvolvimento social e mediadores políticos* (pp. 99 -128). Porto Alegre: UFRGS.
- Cowan Ros, C. & Nussbaumer, B. (2011). *Mediadores sociales. En la producción de prácticas y sentidos de la política pública*. Buenos Aires: CICCUS.
- Decisión Administrativa 175/2010. *Creación de la Subsecretaría de Agricultura Familiar*. Recuperado de <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/165000-169999/166057/texact.htm>
- Feldman, A. (1991). *Articrafts and instruments of agency*. En A. Feldman, *Formations of Violence. The Narrative of Body and political terror in Northern Ireland* (pp. 1- 17). Chicago: The University of Chicago Press.
- Ferguson, J. (2007). *The antipolitics machine. Development, depoliticization and bureaucratization in Lesotho*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Forni, P., Castronuovo, L. (2015). *Ni punteros ni piqueteros. Organizaciones populares dentro del Kirchnerismo*. Buenos Aires: Editorial de la Universidad Nacional de la Plata (EduLP).
- Giarracca, N. & Teubal, M. (2008). *Del desarrollo agroindustrial a la expansión del agronegocio: el caso argentino*. En B. Mancano Fernandes, *Campeñinato e agronegócio na América Latina: a questão agrária atual*. São Paulo: CLACSO.
- Gluckman, M. 1958. Análisis de una situación social en Zululandia moderna. Clásicos y Contemporáneos en Antropología. CIESAS UAM UIA. *Rhodes Livingstone Paper*, 28, 1-27. Recuperado de: [www.ciesas.edu.mx/Publicaciones/Clasicos/Index.html](http://www.ciesas.edu.mx/Publicaciones/Clasicos/Index.html)
- Graham, T.A. (1993). *El bloqueo norteamericano a Cuba en ocasión de la crisis de los misiles cubanos. Un estudio de caso*. En L. F. Aguilar (Comp.). *La hechura de las políticas públicas* (pp. 119-201). Ciudad de México: Porrúa.
- Grimson, A., Ferraudi Curto, M. C. & Segura, R. (2009). *La vida política en los barrios populares de Buenos Aires*. Buenos Aires: Prometeo.
- Hecló, H. (1993). *Las redes de asuntos y el poder ejecutivo*. En L. F. Aguilar (Comp.). *Los problemas públicos y la agenda de gobierno* (pp. 253-284). Ciudad de México: Porrúa.
- INDEC. (2010). Censo de Población y Vivienda. Recuperado de: [http://www.indec.gov.ar/nivel4\\_default.asp?id\\_tema\\_1=2&id\\_tema\\_2=41&id\\_tema\\_3=135](http://www.indec.gov.ar/nivel4_default.asp?id_tema_1=2&id_tema_2=41&id_tema_3=135)
- Lattuada, M., Urcola, M. & Nogueira, M. (2015). *Tres décadas de desarrollo rural en Argentina*. Buenos Aires: editorial Teseo. Recuperado de: <https://www.uai.edu.ar/investigacion/publicaciones/TESEO/20Lattuada/Lattuada%20-%20Tres%20decadas%20del%20desarrollo%20rural%20en%20la%20Argentina.pdf>
- Ley 6547/10 de Consorcios productivos de servicios rurales. Recuperado de: <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/arg124931.pdf>
- Lipsky, M. (Ed.). (1969). *Annual meeting of the American Political Science Association: Street*

- Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. Commodore Hotel, New York: Institute for Research on Poverty. Recuperado de: [http://www.historyofsocialwork.org/1969\\_Lip-sky/1969,%20Lipsky,%20toward%20a%20theory%20of%20street%20level%20bureau-cracy%20OCR%20C.pdf](http://www.historyofsocialwork.org/1969_Lip-sky/1969,%20Lipsky,%20toward%20a%20theory%20of%20street%20level%20bureau-cracy%20OCR%20C.pdf)
- Long, N. (2007). *Sociología del desarrollo: Una perspectiva centrada en el actor*. México: Colegio de San Luis y Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS).
- Lynn, L. et al. (2001). *Improving Governance: A new logic for Empirical Research*. Washington: Georgetown University Press.
- Manzanal, M. (2007). *Territorio poder e instituciones. Una perspectiva crítica sobre la producción del territorio*. En M. Manzanal, Arzeno & Nussbaumer (Comp.). *Territorios en construcción. Actores, tramas y gobiernos: entre la cooperación y el conflicto* (pp. 15-50). Buenos Aires: CICCUS.
- Manzanal, M., Neiman, G. & Lattuada, M. (2006). *Desarrollo rural: Organizaciones, instituciones y territorio*. Buenos Aires: CICCUS.
- Manzanal, M. y Schneider, S. (2010, noviembre). *Agricultura Familiar y Políticas de Desarrollo Rural en Argentina y Brasil (análisis comparativo, 1990-2010)*. Presentado en el VIII Congreso Latinoamericano de Sociología Rural. Porto de Galinhas, Brasil.
- Manzano, V. (2009). *Piquetes y acción estatal en Argentina: Un análisis etnográfico de la configuración de procesos políticos*. En M. Grimberg; M. Fernández Álvarez; M. Carvalho Rosa (Comp.). *Estado y movimientos sociales: estudios etnográficos en Argentina y Brasil* (pp. 15-36). Buenos Aires: Antropofagia.
- Muller, P. (1985). *Une schema d'analyses des politiques sectorielles. Revue française de science politique*. 50 (2), pp. 189-208.
- Murtagh, R. (2013). *Experiencias y realizaciones de origen cristiano para afrontar la pobreza rural en el noreste argentino, 1960-1983* [en línea]. *Tesis de Doctorado*. Universidad Católica Argentina, Facultad de Ciencias Sociales, Políticas y de la Comunicación. Recuperado de: [http://www.lettrap.com.ar/nota/2017-1-16-buryaile-pone-un-hombre-suyo-en-agricultura-familiar-y-achica-el-ministerio](http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/tesis/experienciasrealizaciones-Neiman, G. & Craviotti, C. (2006). Entre el Campo y la Ciudad. Buenos Aires: CICCUS. Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1984). Estado y políticas estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación. En Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: retomando el debate de ayer para fortalecer el actual. Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros y Proyecto de Modernización del Estado. Obschatko, E. (2009). Las explotaciones agropecuarias familiares en la República Argentina: Un análisis a partir de los datos del Censo Nacional Agropecuario 2002. Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. Buenos Aires: PROINDER.origen.pdf Pérez Trento, N. (2015). La acción política de la Federación Agraria Argentina durante el período de Convertibilidad (1991-2001). <i>Mundo Agrario</i>. 16 (32). Pérez, G. & Natalucci, A. (2010). La matriz movimientista de acción colectiva en Argentina: La experiencia del espacio militante kirchnerista. <i>Revista América Latina Hoy de la Universidad de Salamanca</i>. 54, 97-112. Pressman, J.; Wildavsky A. (1973). <i>La implantación</i>. California: University of California Press. Rebagliati, G. (16, enero 17). <i>Buryaile pone un hombre suyo en AF y achica el Ministerio. Letra P</i>. Recuperado de: <a href=)
- Resolución 8/2011. Institucionalización del Foro Nacional de Agricultura Familiar [En línea]. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/175000-179999/179111/norma.htm> [Consulta: 5 de diciembre de 2016].

- Rodríguez Bilella, P. (2005). Trayectorias asociativas en el marco de los programas de desarrollo rural: Un análisis desde los actores. En R. Benencia y C. Flood. *Trayectorias y contextos. Organizaciones Rurales en la Argentina de los noventa* (pp. 243-270). Buenos Aires: CEDE-RU-La Colmena.
- Roze, P. (1992). *Conflictos Agrarios en la Argentina/1 y 2. El proceso liguista*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Roze, P. (2007). *Lucha de clases en el Chaco contemporáneo*. Resistencia, Argentina: Ediciones Fundación Ideas.
- Schiavoni, G. (2010). *Describir y prescribir: la tipificación de la agricultura familiar en Argentina*. En M. Manzanal & G. Neiman (Comp.). *Las agriculturas familiares del Mercosur. Trayectorias, amenazas y desafíos* (pp. 43-61). Buenos Aires: Ediciones CICCUS.
- Schiavoni, G. (2005a). La construcción de los sin tierra. *Revista Theomai*. (12), (S/D). Recuperado de: <http://revista-theomai.unq.edu.ar/numero12/artschiavoni12.htm>
- Schiavoni, G. (2005b). El experto y el pueblo: La organización del desarrollo rural en Misiones (Argentina). *Desarrollo Económico Revista de Ciencias Sociales*. 45 (179), 435-453.
- Quirós, J. (2009). *Ser piquetero, estar con los piqueteros. Hacia una etnografía descentrada de los movimientos como objeto de análisis*. En M. Grimberg; M. Fernández Álvarez; M. Carvalho Rosa (Comps.). *Estado y movimientos sociales: Estudios etnográficos en Argentina y Brasil* (pp. 37-51). Buenos Aires: Antropofagia.
- Warman, A. (1984). *La lucha social en el campo en México. Un esfuerzo de periodización*. En P. González Casonova, *Historia política de los campesinos latinoamericanos* (Vol. I pp. 14-39). México: Siglo XXI.
- Wolf, E. (1956). *Aspects of group relations in a complex society: Mexico*. En T. Shanin, *Peasants and peasant societies* (pp. 69-81). Middlesex: Penguin Books.