
Políticas estatales de apoyo a jóvenes emprendedores en la provincia de Neuquén

Evaluación del Programa “La tierra te espera”

Norma Noya*

normanoya53@yahoo.com.ar

Diego Andrada**

dfandrada@yahoo.com.ar

Daniela González***

silviadanielagonzalez@yahoo.com.ar

Resumen

El planteo de *desarrollo económico* a través de la planificación estatal, que se gestó desde el gobierno central en Argentina durante los '60, fue compartido por las autoridades neuquinas de la época. La creación en 1964 del Consejo de Planificación para el Desarrollo (COPADE) fue una muestra de ello. En 1997, el Organismo lanzó el plan *Neuquén 2020*. En el marco de dicho Plan se creó el Programa de estímulo a la creación de microempresas agrarias bajo la consigna: *Joven: la tierra te espera*.

El presente artículo intenta determinar si el mismo ha sido exitoso o no y aproximarse a las causas de sus resultados.

desarrollo económico - programas de estímulo - microempresas agrarias

* Contador Público Nacional, Profesora en Ciencias Económicas y Especialista en Tributación, es docente en las cátedras Economía y Finanzas Públicas y en Economía I. Dirige el Proyecto de investigación “Cambios sociales y económicos en las Provincias de Río Negro y Neuquén a partir de la crisis argentina del 2001” (UNComahue).

** Contador Público Nacional, es docente en las cátedras a Introducción a la Economía y en Finanzas Públicas.

*** Contador Público Nacional, es docente en Economía I. Integra el Proyecto de investigación “Cambios sociales y económicos en las Provincias de Río Negro y Neuquén a partir de la crisis argentina del 2001” (UNComahue).

State policies to support young entrepreneurs in the province of Neuquén

Evaluation of the Programme “La tierra te espera”

economic development – incentive programmes – farming micro-enterprises

Administración (UNC), panelista. Tutora de pequeños emprendimientos concursados a nivel del Ministerio de trabajo de la Nación.

Secretaria Académica de la Facultad de Economía y Administración de la Universidad Nacional del Comahue. Desde 1.9.84 al 2.5.86.

Consejera Superior de la Universidad Nacional del Comahue, representando al Claustro de Graduados; Abril/86 a mayo/88. Representando al Claustro de Profesores; período mayo 2002 a mayo 2006.

Expositora en Jornadas, foros y Congresos académicos.

Gerente Administrativa del Establecimiento Metalúrgico y Empresa de construcción (1975/77)

Asesora contable-laboral-impositiva-económica de entidades intermedias, Ongs y pequeñas empresas de la zona en ejercicio de la profesión de Contador Público.

Asesora económica del Bloque de Concejales Justicialistas del Honorable Concejo Deliberante de la Ciudad de Neuquén. Gestión: Dic./91 a Dic./95.

The proposal of *economic development* through state programming, which originated from the central government of Argentina during the sixties, was shared by the authorities of Neuquén at that time. In 1964 the creation of the Consejo de Planificación para el Desarrollo (COPADE) was the evidence of that. In 1997, this organisation launched the plan *Neuquén 2020*. In the framework of this plan the Incentive Programme to the creation of farming micro-enterprises was created with the slogan *Joven: la tierra te espera* (Young entrepreneur: the land is waiting for you).

This article attempts to determine if the programme has been successful or not. It also aims at analysing the causes that motivated the results.

1. Introducción

Los debates sobre el desarrollo regional y local concluyen muchas veces en la necesidad de instrumentar políticas activas de apoyo a los sectores más vulnerables desde la esfera provincial; el argumento se basa en que la cercanía que tiene ese nivel de gobierno con la comunidad le permite un mayor conocimiento de la realidad. Sin embargo, las experiencias concretas y exitosas en Argentina son mínimas, desconociéndose por lo general las causas del fracaso.

El caso que nos ocupa se gestó en 1997 cuando el organismo planificador de la Provincia de Neuquén (COPADEF) lanzó un plan a mediano plazo llamado "Neuquén 2020". En el marco de dicho Plan se creó, en 1995, el Programa "Jóvenes emprendedores" (JOVEM). Su fin era estimular la creación de microempresas agrarias entre los jóvenes neuquinos. Hoy, 14 años después, resulta interesante visualizar e investigar dicha política.

El presente artículo explora la experiencia teniendo en cuenta la cuestión económica, política, social y personal. El enfoque elegido para el estudio es eminentemente sociológico ya que relaciona las características personales del emprendedor con otros factores, entre ellos el cultural.

Se incorpora para el análisis el planteamiento de Berguer (2006) sobre el modelo tradicional campesino que se sintetiza en el interrogante: ¿pervive, en la actualidad, el modelo campesino de lucha diaria por la supervivencia, cuando por primera vez en la historia de la humanidad la población urbana supera a la población rural? ¿o dicha concepción dejó de existir?.

Se examina también el entorno que rodeó la creación del Programa sintetizando su historia y el contexto económico y social que vivía la Provincia. Para esta parte del trabajo se han consultado fuentes de información secundaria tales como Anuarios estadísticos elaborados por la Dirección Provincial de Estadística y Censos, Censos Nacionales de Población y Vivienda, Censos Económicos, Encuestas Permanentes de Hogares del INDEC, Encuesta

provincial de Hogares, publicaciones y leyes de creación del COPADE y material de difusión del "Plan 2020".

En la última parte, a través de entrevistas en profundidad y relatos de historias de vida, se esbozan algunas relaciones causales entre los fenómenos en estudio.

2. El evento empresarial

En nuestro país, el pensamiento sobre la capacidad emprendedora no ha permanecido estático. La Red Pymes¹ del MERCOSUR en sus encuentros anuales trata el tema, concluyendo que hay dos enfoques extremos: aquellos que proponen que el emprendedor *nace* y por ende tiene características que lo distinguen del resto de las personas; y aquellos que abordan el tema desde un punto de vista sociológico, que considera que el emprendedor *se hace*, adquiriendo las cualidades a lo largo de la vida. En una postura intermedia se encuentran quienes definen el proceso empresarial como un fenómeno complejo, en el que intervienen además de los factores psicológicos, los sociales, culturales y económicos.

Shapiro (1984) analiza cuatro condiciones para que un emprendedor potencial se transforme en emprendedor real; ellos son: *Efecto desplazamiento*, *Disposición a actuar*, *Credibilidad* y *Disponibilidad de recursos*.

El *efecto desplazamiento* se refiere a un evento o hecho que impacta en la inercia (rompe el status quo). Algunos pueden ser positivos, como tener disponibilidad de recursos nuevos o nuevas oportunidades comerciales, pero otros pueden ser negativos, como la insatisfacción laboral y el despido.

La *disposición a actuar* permitiría acercarnos a un enfoque psicológico que identifica a los potenciales emprendedores con individuos que tienen necesidad de independencia, propensión a tomar riesgos, son confiados de sí mismos y optimistas. Pero no solo influye lo innato, sino que un proceso de construcción social puede ir moldeando en los individuos la idea de su propio emprendimiento, aunque los rasgos de su personalidad inicialmente no sean estrictamente los enunciados. En ese

¹ La Red Pymes fue creada en 1995 surge como iniciativa de investigadores de los países del MERCOSUR. Anualmente organiza una reunión de índole académica.

proceso interviene el empleo anterior, la función que cumplía en el mismo, el tamaño de la empresa donde trabajaba, el proceso educativo, entre otros.

La *credibilidad* implica tener ante los ojos ejemplos que pueden surgir del entorno familiar, regional o profesional. Las características sectoriales y la cultura de la región no son neutrales en este sentido; hay sociedades que alientan la actitud emprendedora y otras que las reprimen; sociedades que consideran a los fracasos una experiencia y otras que los consideran una derrota imperdonable; sociedades acostumbradas a los reclamos permanentes al Estado y otras que premian el esfuerzo del trabajo personal.

La última condición es la *disponibilidad de recursos*; que no está referida solo a lo económico sino también al acceso y la calidad de la información, a la oferta cercana de servicios profesionales y de mano de obra especializada, al equipamiento disponible en el mercado, etc.

El Estado, a través de políticas activas, puede actuar sobre estas condiciones teniendo en algunos casos amplia posibilidad de influencia, por ejemplo, puede brindar recursos crediticios, información sobre los mercados potenciales, puede asistir técnicamente, capacitar. En otros casos, como en el mercado de los bienes a producir, su capacidad es limitada, salvo que sea demandante directo. Y es absolutamente nula entre los factores psicológicos del emprendedor.

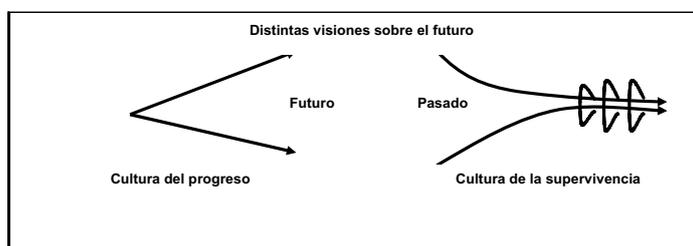
En la Argentina (Kantis; 2000) las barreras que predominan en la baja cantidad de nacimientos de empresas son culturales y no tanto tecnológicas. La población no ha sido formada con mentalidad emprendedora, predominando una educación y una aspiración social orientadas al trabajo asalariado. En el caso neuquino, la dependencia del Estado a todo nivel, es otro componente que actúa, en este sentido, negativamente.

Berguer (2006: 332) define a la economía campesina como una "*economía dentro de otra economía*" que sobrevivió a las transformaciones globales de la humanidad (feudal, capitalista, incluso socialista) sin cambios

sustanciales. Siempre y a través de la historia, la vida campesina estuvo y está “*dedicada por entero a la supervivencia*”.

Hasta el surgimiento de la historia moderna no había diferencias esenciales entre la visión campesina y la de los otros sectores de la sociedad sobre el destino humano. En todos los casos, el futuro era incierto y representaba una amenaza (la única certeza era la muerte); en cambio, con la modernidad surge la idea de *progreso* como objetivo y motor de la historia (en el futuro hay esperanza, algo más). Esta concepción nace con el advenimiento de la burguesía como clase y las teorías revolucionarias la han hecho suya.

La *cultura campesina*, en cambio, sigue concibiendo al futuro como una secuencia de actos de supervivencia repetidos. Berguer (2006: 347) hace una comparación geométrica, evaluando la oposición simétrica en ambas visiones; explicando el sentido del conservadurismo dentro del campesinado.



Fuente: Berguer (2006)

Las diferencias entre el poblador urbano y el rural, como la *protección* de la que gozan los habitantes de las ciudades y su *aislamiento* hacen que la forma de concebir el trabajo rural sea totalmente diferente entre unos y otros. Un habitante de la ciudad puede ir a vivir al campo, pero seguirá inmerso en la *cultura del progreso*. El campesino, en cambio, está “*incansablemente consagrado a arrebatar la vida de la tierra, atado a un presente de trabajo interminable. Esto queda confirmado en su familiaridad cotidiana con el ciclo del nacimiento, vida y muerte*”. La *incertidumbre* es la constante en su vida y su noción sobre el tiempo es cíclica y no unidireccional (Berguer, 2006: 339).

3. Programa JOVEM: contexto

3.1. Consejo de Planificación y Acción para el Desarrollo (COPADEV)

La concepción planificadora estatal tomó fuerza en América Latina y en Argentina alrededor de los años 40. En esa década se conocieron los primeros *planes de desarrollo* elaborados por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) fundamentados en las ideas de Raúl Prebisch. Esta concepción considera imprescindible para el desarrollo de un país *periférico*, reformas estructurales tendientes a la industrialización del mismo; y para su logro es fundamental la participación estatal.

A nivel nacional, en el primer gobierno del General Perón, se comenzaron a aplicar políticas de protección de las industrias nacionales dirigiendo los recursos del sector exportador, principalmente granos y carne, hacia la promoción del desarrollo industrial, la modernización agrícola y la provisión de servicios sociales básicos tales como vivienda, salud y educación.

El gobierno *desarrollista* de Arturo Frondizi (1958-1962), consideró a la producción petrolera como factor clave para el crecimiento, comenzando a trabajar en la idea de *región de desarrollo*. En este marco se crearon organismos como el Consejo Federal de Inversiones (CFI) en 1959 y el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) en 1962.

La Patagonia, dada la abundancia de recursos naturales, adquiriría una importancia significativa como motor del crecimiento nacional. En ese contexto el gobernador de Neuquén, Felipe Sapag, presentaba en sociedad al COPADEV:

“...un organismo de planeamiento para idear, estudiar, diagnosticar, proyectar la variada problemática provincial y presentar al poder político distintas alternativas de solución para que éste, que tiene la decisión, resuelva en definitiva la variante o el proyecto que considere mejor para los intere-

ses de la comunidad y el desarrollo de la provincia...”(Blanco. 1999: 17)

Este Organismo, presidido por Felipe Sapag en su tercer mandato como gobernador, lanzó el *Plan 2020* intentando revertir, sin éxito, el paradigma productivo provincial.

3.2. Plan 2020

En los años 1995-1997, la provincia de Neuquén se vio fuertemente afectada por la crisis como consecuencia de los procesos de ajuste. El COPADE, en diciembre de 1995, presentó un primer documento llamado *Crisis y Desafío* que era un breve diagnóstico sobre la situación. Luego de consultar a los principales actores sociales (Universidad, Cámaras empresarias, sindicatos, vecinalistas, políticos e Iglesia) decidió elaborar una propuesta de largo plazo conocida como *“NEUQUEN 2020-Crisis y Oportunidad”*.

Plantear un horizonte de largo plazo no es lo habitual en un país que depende de la coyuntura, pero según la argumentación de su presentación, era necesario debido a que el esquema productivo de la Provincia se basaba en la explotación de recursos no renovables, fundamentalmente gas y petróleo. La propuesta apuntaba a una Provincia deseada, en contraposición a una proyectada sobre las tendencias históricas. El Plan se proponía:

“...un Neuquén (...) donde la gente ama, se educa, trabaja, se recrea y es solidaria en el marco de una vida democrática que armoniza las relaciones entre el individuo, la familia, la sociedad y la naturaleza. Es el Neuquén agroforestal, turístico, energético y minero... (Martínez Guarino; 1997: 4).

La generación de riqueza se debía centrar en la producción agroforestal, ya que la Provincia cuenta con un millón de hectáreas aptas para ese fin y con la cuenca

hídrica más importante de la Argentina después de la del Río de la Plata. Era una manifestación de deseos donde por ejemplo, se consideraba al Estado y a los partidos políticos formando parte del sistema democrático, expresando a la sociedad civil en la tarea de gobernar. Los empresarios y las organizaciones empresarias estaban llamadas a jugar un protagonismo esencial en el modelo, no sólo como instituciones aisladas o corporizadas, sino formando parte del cuerpo social.

A escasos 11 años del año 2020, vemos que los loables objetivos del Plan son difícilmente alcanzables en una Provincia donde gobierna el mismo partido político – el Movimiento Popular Neuquino – desde hace 50 años con la institucionalización de un sistema clientelar con fines electorales que le permite dicha continuidad.

Hoy, el *Plan 2020* es un recuerdo lejano, que demandó una erogación importante de recursos provinciales para asesores, comunicadores sociales, material de difusión, etc., pero que no cumplió con sus objetivos.

3.3. El modelo económico provincial

La Provincia de Neuquén, a través de su historia, estuvo y está sometida a los ciclos económicos externos: los precios internacionales de un commodity como el petróleo, las políticas nacionales de construcción de represas, el accionar de las empresas estatales (Hidronor, YPF, Gas del Estado), entre otros. El papel del Estado Provincial como activador de los mercados internos locales, a través de la obra pública, y subsidiando a los sectores más desprotegidos ha sido decisivo; pero la realidad muestra que hasta ahora no ha logrado concretar un desarrollo estratégico alternativo.

El modelo de crecimiento (Noya, 2004) se puede caracterizar como *exógeno de extracción y servicios*, asimilable a un capitalismo de enclave²; su base es la explotación de los recursos hidrocarburíferos y la expansión de los servicios, siendo su destino la exportación o el consumo energético en el área metropolitana del país.

En los últimos 50 años, Neuquén tuvo un significa-

² Salvia (1999) analizando lo ocurrido durante la década de los '90 en la Patagonia Austral, explica que el concepto de *enclave* no solo se reconoce en una dimensión económica que implica la extracción del recurso natural hasta el agotamiento; sino que tiene consecuencias mucho más graves en otra dimensión que es la social. Esta dimensión incluiría la estructura social del trabajo, la organización política y gremial y las diferencias y jerarquías sociales.

³ Producto Bruto Geográfico (PBG): valor monetario de los bienes y servicios finales producidos en una Provincia durante un año.

tivo crecimiento. Entre 1960 y 1980, el Producto Bruto Geográfico³ (PBG) creció a un promedio anual del orden del 10,8%. En los períodos siguientes el crecimiento fue menor, alcanzando un promedio anual de 6,39% entre 1980 y 1992 (Cuadro 1). Es notoria la desaceleración del crecimiento en los últimos tiempos (1,9% en el período 1993 – 2006) lo que plantea interrogantes sobre la sustentabilidad del modelo a futuro.

Cuadro 1

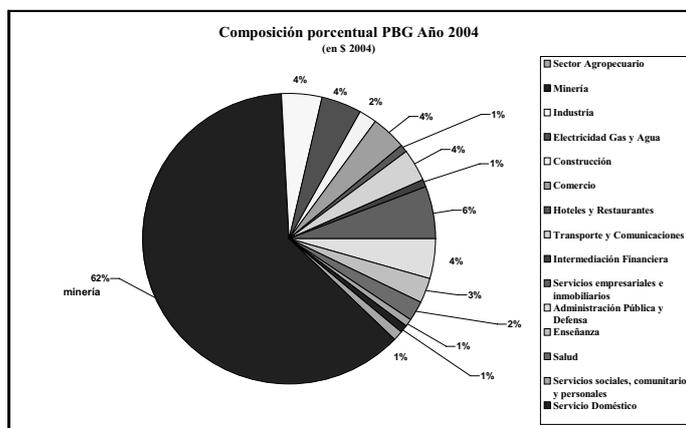
Tasa de crecimiento promedio anual del Producto Bruto Geográfico y de la Gran División 2 Provincia del Neuquén (a valores constantes)

Período	Crecimiento Promedio Anual PBG	Crecimiento Promedio Anual GD 2
1960 a 1970	10,2%	8,4%
1970 a 1980	11,4%	15,0%
1980 a 1992	6,4%	9,2%
1993 a 2006	1,9%	0,1%

Fte.: Elaboración propia sobre la base de datos de la Dirección General de Estadística y Censos de la Provincia.

Haciendo un análisis al interior del PBG, deteniéndonos especialmente en la Gran División (GD) 2 que incluye la explotación de minas de carbón, la extracción de petróleo crudo, gas natural, minerales metálicos y otros minerales, vemos que a partir de las décadas del '80 y '90 la vinculación de la riqueza generada en la provincia con la explotación petrolífera es mayor, y la GD2 crece notablemente.

Gráfico 1



Fte.: Elaboración propia en base a datos brindados por Dirección General de Estadística y Censos de la Provincia.

Crecer gracias al sector petrolero (Schinelli y Vacca, 1999: 30) tiene sus riesgos, ya que por ser un tipo de explotación con características de enclave, genera un bajo valor agregado en la región, escasa o nula innovación y no permite el desarrollo de actividades industriales sustentables. Esa es la realidad neuquina de los últimos años donde aproximadamente el 65% (Gráfico 1) de la generación de riqueza proviene de la extracción de gas y petróleo⁴.

3.4. Relación salarial, desocupación y situación social

El crecimiento explosivo de la población provincial se deduce del análisis de los Censos correspondientes; la variación intercensal desde 1960 fue notablemente superior a la media nacional.

Según el Cuadro 2, el crecimiento disminuyó notoriamente con los datos del último Censo, lo que reafirma la hipótesis de que Neuquén dejó de demandar trabajo por su modelo de producción y por el ajuste del Estado.

Cuadro 2

Crecimiento de la población		
Tasa de crecimiento intercensal	Neuquén	Nación
1960/70	41%	17%
1970/80	58%	20%
1980/91	60%	17%
1991/2001	22%	10%

Fuente.: Censos Nacionales de Población, Hogares y Vivienda (INDEC)

Hasta finales de los '80, el crecimiento de la Población Económicamente Activa (PEA) fue absorbido por incrementos en los niveles de ocupación⁵. Desde principios de los '90, la separación de ambas magnitudes muestra una desocupación con tendencia creciente⁶ (Gráfico 2); las medidas paliativas como los subsidios al desempleo (Ley 2128/95, principalmente) provocaron un descenso en la tasa de desocupación, aunque simultáneamente generaron un aumento de la de subocupación⁷.

Desde el punto de vista del sujeto, (Neffa; 1998: 43) la exclusión del mercado laboral es fuente de sufri-

⁴ En el Gráfico 1 se visualiza la composición del PBG del año 2004 donde el 62% del total de la riqueza generada en Neuquén corresponde a la GD 2.

⁵ A partir de 1995 la EPH se lleva a cabo en el conglomerado Neuquén-Plottier; con anterioridad se realizaba solo en la localidad de Neuquén. Dadas las profundas modificaciones que experimentó el mercado de trabajo en la década de los 90, el INDEC realizó una revisión metodológica que reformuló en forma integral la Encuesta Permanente de Hogares. A partir del año 2003 comienza la Encuesta continua y deja de realizarse la encuesta puntual (mayo/octubre).

⁶ La tasa de desempleo en Neuquén llegó a un máximo de 16,5% en 1995, superada solamente en octubre del 2002 (18%)

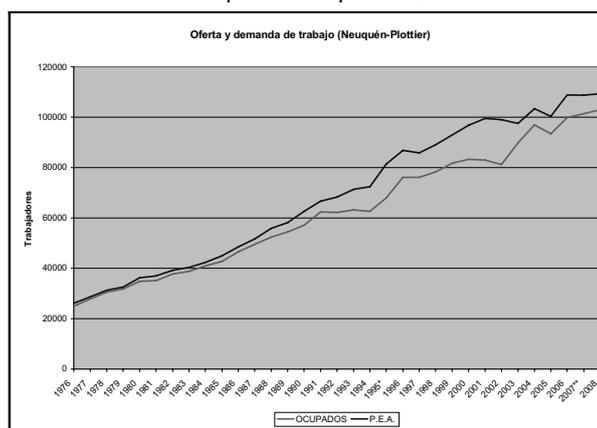
⁷ Observamos en el Gráfico 2 la evolución de la población económicamente activa (PEA) y los ocupados del conglomerado Neuquén-Plottier. Identificando a la PEA con la oferta de trabajo y a los ocupados con la demanda, vemos que hasta mediados de los '80 prácticamente no había distancia significativa entre ambas magnitudes; comienzan a separarse en ese momento y nunca se volvieron a las cifras de la década de '70.

miento para los trabajadores que caen en ella porque provoca un deterioro de la salud en todas sus dimensiones.

Los jóvenes son una de las categorías etáreas más afectadas, ya que año a año se van incorporando a la PEA pero directamente integran la masa de desocupados, por su falta de experiencia y capacitación. Se convierten en demandantes de trabajo, servicios, bienes y/o recursos del Estado.

A través de los años, la experiencia nos dice que el neuquino tiene una manera especial de acceder a un bien, un servicio o un subsidio; ella es cortando una ruta, un puente carretero o un barrio. El Gobierno, acostumbrado a resolver sus problemas con dinero legitima permanentemente estos mecanismos, accediendo a los reclamos.

Gráfico 2
Desocupación en Neuquén 1976-2008



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Encuesta Permanente de Hogares (Dirección de Estadísticas y Censos de la Provincia)

Según lo plantea Aiziczon (2005: 185), la sociedad neuquina se ubica bajo dos coordenadas: por un lado un sector con un bagaje cultural y conflictividad altos, y por otro un sistema político que gobierna con características de cerrado y clientelar. Hay hechos como la muerte de un maestro en una protesta gremial⁸ que ponen de manifiesto trágicamente esas dos coordenadas.

La motivación individual de las decisiones escapa a las aspiraciones del presente artículo, pero consideramos que el análisis del contexto político y cultural en el que

⁸ Carlos Fuentealba (maestro) muere a raíz de una acción represiva de la policía provincial ante un corte de ruta efectuado por manifestantes de la Asociación de los trabajadores de la educación de Neuquén el 3 de abril de 2007

viven los emprendedores beneficiarios nos ayuda a entender la situación actual del mismo.

4. Programa JOVEM: historia

La consigna del Programa *Jóvenes Emprendedores* fue "*Joven: la tierra te espera*". Su objetivo era capacitarlos y organizarlos en autogestión, producción, gerenciamiento empresarial y comercialización a través de la modalidad de incubación de empresas para, finalmente, lograr una generación de puestos de trabajo. La población objetivo estuvo formada por jóvenes de ambos sexos entre 21 y 29 años de edad.

Esta Fase fue circunscripta a la localidad de Plottier y la propuesta era la producción bajo cubierta de productos agrícolas -fundamentalmente tomate-. La modalidad de producción permitía la comercialización del producto en contraestación; se evaluó que su destino era Neuquén Capital y su radio de influencia. La fortaleza respecto de los competidores extrazona era la cercanía entre productor y consumidor.

El Poder Ejecutivo Provincial comienza el Programa adquiriendo una chacra, que fue subdividida en 14 parcelas y un espacio común, convocando a los jóvenes en forma pública por los medios de comunicación masiva. El proceso de selección se inició con el llenado de un formulario autoevaluatorio, luego se procedió a la realización de una entrevista personal y psicológica. En una primera etapa se seleccionaron 20 jóvenes (14 titulares y 6 suplentes).

Los jóvenes elegidos iniciaron su trabajo realizando el desmonte y desmalezamiento de los sectores donde se instalarían los invernaderos, armaron las estructuras metálicas, instalaron el sistema de riego por goteo y la cobertura de las naves, obteniendo invernaderos considerados de alta tecnología a nivel nacional.

Todo este proceso fue acompañado con una capacitación intensiva a cargo de los técnicos provinciales, realizando actividades individuales y grupales.

A los jóvenes se les entregó la tenencia precaria de

la tierra y un préstamo de \$13.000 bajo el financiamiento del Consejo Federal de Inversiones (CFI), a través de la línea de crédito que estaba operando en ese momento y del Fondo de Desarrollo Provincial (FONDEP). El total de desembolsos, en ese concepto por parte del Estado ascendió a \$182.000.

En el año 1997, la experiencia piloto del Proyecto Jovem se consideraba positiva, ya que la mayoría de los beneficiarios estaban trabajando la tierra y comercializando su producción.

En ese momento se lanzó el Programa *Jóvenes emprendedores* (JOVEM), Fase II, que fracasó prácticamente desde su comienzo.

Jovem; Fase I

El Programa lleva 14 años de ejecución. Hubo épocas de bonanza pero prevalecieron las épocas críticas. En este momento, las evaluaciones respecto del objetivo principal del programa *-lograr la generación de puestos de trabajo genuinos-* son negativas ya que de las 14 hectáreas sólo 5 están en producción agraria y/o semiproducción, y de los 14 beneficiarios originarios 3 trabajan la tierra y solo uno sigue con la propuesta inicial de producción de tomate bajo cubierta (Cuadro 3).

Situación al 2008 Programa Jovem Fase I

PROPIETARIO	Parcelas adjudicadas	Estado	Observaciones	Vive en el predio
A	2	semiabandono	Una parcela está parcialmente trabajada por B. Vive de un trabajo estatal en relación de dependencia	SI
B	2	en producción (lechuga)	Se dedica a hacer viandas. Tiene un puesto en el mercado concentrador	SI
C	1	Abandono	C y D formaron pareja. Vendieron la tierra a excombatientes de Malvinas para construir viviendas	SI
D	1	Abandono		SI
E	1	Tiene plantación de nogales sin explotación comercial	Vive de un trabajo estatal en relación de dependencia	SI
F	2	en producción (lechuga y tomate)	Tiene dos parcelas y trabajan en el predio además de él y su esposa dos peones rurales	SI
G	1	Semiabandono. Tiene plantación de melones y sandías sin explotación comercial	Era el único junto a su hermano que venía de una familia campesina. Pero se frustró del trabajo en la tierra. Tuvo mala suerte. Trabaja en la cooperativa de luz de Plottler	SI
H	1	Abandono	Abandonó la tierra y tiene un comercio. Hermano de G	NO
I	1	Abandono	Tuvo una relación conflictiva con el resto de los beneficiarios	NO
J	1	Estado de indefinición	Proyecto: plantar alfalfa en una mitad y la otra mitad lotearlo para viviendas.	SI
K	1	en producción (fruta fina)	Tienen una plantación nueva de cerezos en una parcela ajena. Proyecto: agroturismo y de educación en plantaciones ecológicas.	SI
TOTAL	14			

Fuente: Elaboración propia en base a entrevistas en profundidad.

No siempre ocurrió así, ya que por ejemplo en el trabajo presentado en el VI Congreso de la pequeña y mediana empresas (Noya y Garreton; 2000) se concluía que:

"En los jóvenes beneficiarios del Programa se ha logrado dar un paso importante, ya que se ha instalado una visión novedosa que es la posibilidad de contar con su propio emprendimiento. Ello resulta de suma importancia dado que se desliga el Estado provincial de su rol asistencialista que ha cumplido a través de prácticamente toda su existencia."

El predio, en el 2008, reflejaba una situación de abandono en contraposición con la de aquellos años (1999 y 2000) que eran de vida y aspiraciones. En la actualidad hay algunos emprendimientos alternativos⁹ que poco tienen que ver con el trabajo de la tierra.

⁹ Algunas parcelas se han subdividido con fines inmobiliarios.

Teniendo en consideración el marco teórico elegido y las entrevistas en profundidad realizadas^X pasaremos a responder algunas preguntas que nos aproximarán a la conclusión final.

¹⁰ Se entrevistaron en el año 2007 a 6 de los beneficiarios, y se completaron las entrevistas durante el 2008

5. Motivos del abandono de la tierra

Las respuestas de los beneficiarios fueron variadas pero en todos los casos se colocó en primer término la *crisis nacional del 2001-02*. Uno de los emprendedores nos decía:

"...fue un antes y un después. La producción estaba vendida, los pagos eran en pesos; nuestros insumos (nylon, semillas, fertilizantes) en dólares se multiplicaban por 3. Perdimos mucha plata".

Podemos concluir que en ese período hubo un *efecto desplazamiento* negativo a raíz de la situación económica del país que hizo que se abandone la producción,

aunque ello no ocurrió en todos los casos. Nos decía otro de los productores:

"..a los chicos (refiriéndose a los otros beneficiarios), les pasó lo mismo que a nosotros, pero quizás no tuvieron la misma resistencia...ese año hice un cultivo de invierno, puse otra vez tomate, no podía ser: ¡ le tenía que ganar!..."

Evidentemente en la diferencia de actitud y voluntad de continuar trabajando la tierra, surgen las características personales de cada emprendedor. ¿Podríamos decir que ante situaciones ingratas se reponen o perseveran aquellos que *nacen* emprendedores? La respuesta al interrogante se justifica por la *disposición a actuar* de algunos y no de otros.

Otro factor negativo que surge de las entrevistas es el *clima*; los vientos fuertes de la zona rompen el nylon y las temporadas frías son muy largas. Los factores climáticos adversos son un riesgo a asumir cuando del trabajo de la tierra se trata.

En el inicio del proyecto:

"...todos éramos muy jóvenes y le pusimos todas las ganas. Nos habían dicho que no era rentable, pero nosotros queríamos hacerlo funcionar igual. Pensábamos en la enseñanza que le podíamos dejar a nuestros hijos, el ejemplo del esfuerzo. Así que nos pusimos a plantar tomates bajo cubierta..."

Este factor nos lleva al siguiente interrogante: ¿la tradición campesina existía o era muy tenue en los beneficiarios del programa? Como dice Berguer (2006), *la vida campesina es una vida dedicada por entero a la supervivencia*; una lucha de por sí desigual contra la naturaleza, con una única arma que es el trabajo propio. El viento y el frío son parte de la misma; el campesino acepta su triunfo en algunas oportunidades y su derrota en otras. Evidentemente los beneficiarios del programa por su ori-

gen, nivel de educación y contexto se alejan de esa mentalidad campesina que concibe al futuro como una serie de emboscadas, donde prima la incertidumbre.

La concepción del campesino, según Berguer (2006), se contradice con Shapero (1984) ya que la condición de *credibilidad* para fomentar la capacidad emprendedora, implicaría ciertas seguridades a futuro, impensables en el trabajo en la tierra bajo la concepción de Berguer. Evidentemente, la mayoría de los jóvenes respondían a la *cultura del progreso*. Al respecto:

"...al que le fue peor fue a G. Un buen pibe, era el único que provenía de una familia del campo. Tuvo mucha mala suerte (...) el resto nos la rebuscamos de alguna u otra manera"

Volviendo a retomar el marco teórico, es palpable que la escasez de *recursos técnicos* de la zona fue una debilidad del programa.

"Los técnicos sabían cómo nosotros o menos (...); toda la experiencia actual se fue haciendo a prueba y error. Saben sobre manzana, pera, durazno (...) de verdura y hortalizas no tienen ni idea...".
"Una vez hicimos una innovación calentando en vez del ambiente, el suelo con mangueras de agua caliente. Estábamos muy contentos porque la temperatura era muy buena. Fertilizamos a base de úrea y vimos que las plantas comenzaron a mutar. Los técnicos nos decían que era un virus. Después de consultas en Mendoza, que es lugar del país en el que más se sabe en materia hortícola, resultó que la úrea degeneró y provocó la mutación en las plantas de tomate. Tuvimos que curar a todas las plantas; perdimos mucha plata y tiempo".

No solo la escasez era de recursos técnicos, sino que los emprendedores nos planteaban que existen serios

problemas para conseguir trabajadores rurales en Neuquén:

"El trabajador que se consigue es golondrina. Están un mes, se cansan y se van a otro lado. Además vienen a trabajar cuando se les da la gana, no existe profesionalidad, es un problema de cultura y capacitación (...) también influye la ley 2128 (Subsidio provincial al desempleo) porque mucha gente dice que prefiere los \$150 y no trabajar por \$500 y romperse el lomo en la tierra. Este año (por el 2007), podíamos cosechar más, pero nos autolimitados por la falta de mano de obra".

Se vuelve nuevamente a la escasa disponibilidad de mano de obra capacitada o culturalmente dispuesta a trabajar (*recursos*) como una debilidad del programa. Otra fueron las precarias o nulas *formas asociativas*. Solo dos de los microempresarios han constituido una sociedad de hecho:

"Nosotros intentamos armar sociedades, asociarnos pero no tuvimos suerte. La gente se cansa, siempre terminamos siendo los mismos. En Europa los tipos tienen sus cooperativas, sus federaciones de cooperativas, viene un asociado y se les responde, tienen fuerza, están organizados. Eso creo que es fundamental en esta actividad".

De la investigación se puede concluir que la decisión inicial de participar estuvo condicionada por un contexto complejo y la necesidad de los jóvenes de contar con perspectivas de desarrollo. En algunos casos la experiencia provocó un impacto concreto en la situación económica y en las expectativas de los integrantes; en otros, y por diversos motivos, los jóvenes abandonaron el proyecto. En general la experiencia vivida por los entrevistados, es calificada en forma positiva, incluso por aquellos que hoy no están trabajando la tierra pero siguen vivien-

do en el predio. Nos decía la esposa de uno de los beneficiarios:

"Es positivo. Nosotros seguimos apostando a la producción. K puede invertir parte de su salario acá y no hay problemas. El trabaja en relación de dependencia además de la chacra. En estos momentos tenemos un cuadro prestado donde plantamos cerezos. Además vivir y trabajar en el mismo lugar es lo ideal para criar hijos. Así que lo positivo va más allá de lo estrictamente económico".

Uno de los que ya no trabaja la tierra:

"...el balance como persona es positivo, a todos nos estabilizó, formamos familias, nos radicamos, todo eso fue bueno. Más allá del desarrollo económico porque en ese aspecto deberíamos estar mejor..."

La visita al predio durante el año 2008 nos permitió visualizar algunos proyectos nuevos que no existían el año anterior. Así nos comentaba un emprendedor:

"...este año tenemos un proyecto importante... es una vuelta de tuerca al trabajo de la chacra. Es un proyecto educativo para trabajar con las escuelas y de agroturismo para que sea visitado por los turistas (...). La idea es que la obra esté terminada para la primavera, y en esa época recibir las primeras visitas escolares."

Evidentemente las perspectivas de crecimiento del primer semestre del año 2008 permitieron a los emprendedores proyectar otras formas de ganarse la vida. Así vemos en el predio proyectos inmobiliarios, educativos, agroturísticos, producción de frutas y hortalizas (Cuadro 4). Nos queda la duda de si en el corriente año 2009 la situación no habrá empeorado debido a la crisis mundial

que vivimos; su indagación es una deuda pendiente.

El Estado Provincial tenía como objetivo de su política la generación de trabajo genuino, pero nunca se planteó instancias de evaluación (Noya, 2004) del programa; con lo cual se abona la desidia estatal reinante.

Surge de la investigación que el impacto en los casos que abandonaron el predio fue negativo, ya que no solo no han podido concretar el emprendimiento, sino que han adquirido una deuda que agrava su situación personal. Se genera de esta forma un descreimiento a futuro de ideas o programas de este tipo, que pudiendo llegar a ser fructíferas o innovadoras son desechadas por la mala experiencia.

Otra falla observada es la *falta de garantía de continuidad*, problema al cual los jóvenes resultan especialmente sensibles, por la importancia que para ellos tiene la consolidación de su emprendimiento, siendo éste una de las pocas, en algunos casos única, alternativa de subsistencia. El cambio de autoridades en el Gobierno en diciembre de 1999 (Sobisch por Sapag), generó una gran dosis de incertidumbre en los funcionarios, quienes no tenían certeza de mantener sus cargos. Resulta de suma importancia recalcar el impacto negativo de estos "ciclos políticos" sobre cualquier estrategia productiva.

Nos comentaba un productor:

"...los tiempos políticos no coinciden con los tiempos productivos... siempre llegan tarde. Por ejemplo los plantines hay que plantarlos en una fecha determinada. Los subsidiados siempre llegan tarde, no sé si lo hacen a propósito para que no pidas más y los planes caigan; o es la propia incapacidad de la burocracia."

El Estado da un mensaje contradictorio a la sociedad, ya que por un lado con programas de este tipo apoya a la producción pero por el otro, su política de subsidios¹¹ a largo plazo, la desalienta. Un componente que también atenta contra el trabajo productivo es el aumen-

¹¹ La ley 2128 se sancionó en el año 1995. Hay beneficiarios actuales que empezaron a cobrar el subsidio hace 14 años.

to del empleo público gracias al incremento constante de las regalías percibidas.

Nos decía otro productor:

“No sigamos aumentando la cantidad de empleados públicos, tratemos de hacer algo nosotros porque se genera un gasto más (...) Muy pocos dicen basta a ese gasto para que ese sueldo vaya en auxilio de un emprendimiento que funcione. Esa es mi visión por lo que hago: vivo en la chacra, no pido subsidio, le busco la vuelta para abastecerme yo mismo de los insumos. No es malo el subsidio pero la política de subsidio constante hace que a la larga sea un chaleco de plomo.”

6. Conclusiones

Si sistematizamos nuestro marco teórico en sintonía con la investigación realizada, podemos aproximarnos a las siguientes conclusiones:

Los hechos fundamentales que afectaron de alguna manera la situación de estos jóvenes fueron dos: por un lado, el incremento de la desocupación durante la década del '90, que hizo que el Estado implemente el Programa *Jovem* con el objetivo de generar empleo; por el otro, la crisis nacional del 2001 que atacó a la producción nacional sin miramientos. En ambos casos el *efecto desplazamiento* fue negativo; pero las consecuencias del primero fueron positivas porque se abrió una puerta a la producción; en el otro negativas, por la destrucción de las economías regionales en la que estos emprendimientos estaban inmersos.

La *disposición a actuar* que estaría indicando las características innatas de los individuos (tenacidad, constancia, propensión al riesgo, etc.), prevalecieron en los escasos emprendimientos que continúan en pie.

En nuestro país el piso de las características personales exigidas para convertirse en emprendedor son excesivamente altas. En la provincia de Neuquén, quizás el piso sea más alto todavía, ya que el Estado permanente-

mente seduce a los individuos a alejarse de la producción para convertirse en empleados públicos o en subsidiados. Conociendo esta realidad, entendemos que en la implementación de programas de apoyo a emprendedores, la evaluación de los aspectos psicológicos de los beneficiarios potenciales debiera ser fundamental. El foco de atención tiene que estar en el *hombre* y no solo en los resultados de los análisis económicos-financieros tradicionales (tasa interna de retorno o valor actual neto).

En el caso del programa iniciado en la década del '90 la condición de *credibilidad*, entendida como la experiencia de otros en los proyectos a encarar fue nula, ya que no había antecedentes. Sin embargo lo ocurrido puede servir para futuras políticas de este tipo.

Cuando se le preguntó a un beneficiario cómo diseñaría un programa similar, destacó *el hecho de pensar bien la actividad, prefiriendo una negativa al comienzo que sufrir las consecuencias posteriores de una mala planificación*. La falta de continuidad por parte del Estado atenta contra esta condición. A partir del cambio de gobierno en 1999, se dejaron de lado estos programas y la mira se puso en los grandes emprendimientos como las bodegas de la localidad de San Patricio del Chañar.

De la investigación surge notoriamente la *falta de recursos* técnicos capacitados y la escasez de mano de obra rural. Los emprendedores que pudieron mejorar la producción e innovar, fueron aquellos que se contactaron con productores y técnicos de otros lugares, principalmente de Mendoza.

La dificultad de conseguir mano de obra rural, podría relacionarse con las políticas clientelares y subsidiarias del Estado neuquino que fomenta una cultura *Estado-dependiente*.

Dejamos algunos interrogantes abiertos: ¿el cambio de perfil productivo en Neuquén, se podrá realizar con una sociedad acostumbrada a que el Estado le resuelva sus problemas? ¿la política del subsidio a largo plazo resquebraja la cultura del trabajo? ¿es factible un Neuquén agroforestal con una población que mayoritariamente está inmersa en la *cultura del progreso* y la vida

campesina le es algo totalmente ajeno? ¿el aparato clientelar que tiene instalado el partido gobernante, permitiría implementar con continuidad programas de este tipo donde los réditos políticos se visualizan a muy largo plazo? ¿Existe realmente interés de la sociedad en adoptar medidas correctivas que permitan una transformación de un modelo de Provincia, que no tenga su muerte anunciada cuando se extraiga la última gota de petróleo?

Neuquén tiene alternativas a la explotación del subsuelo; una es la tierra. Remitiéndonos a lo dicho por un emprendedor: *“La Tierra es en realidad una elección de vida, uno la elige. Yo tuve posibilidad de trabajar en el Estado pero preferí quedarme en esto.”*

Bibliografía

Aizicson, F. (2005) *“Neuquén como campo de protesta”*, en FAVARO, O. Coordinadora: *Sujetos sociales y política. Historia reciente de la norpatagonia argentina*. Editorial La Colmena. Buenos Aires.

Berger, J. (1976). *La puerca tierra*. Editorial Suma de letras argentinas. Buenos Aires.

Blanco, G. (1999) *35 años del COPADE y la planificación en Neuquén (Una historia de sueños, proyectos y acciones en pos del desarrollo)*. Centro de Estudios de Historia Regional de la UNCo y COPADE.

COPADE (1997) *Neuquén 2020 Crisis y oportunidad*. Imagen Gráfica. Neuquén

Kantis, H.; Angelelli, P. y Gatto, F. (2000) *“Nuevos emprendimientos y emprendedores en Argentina: ¿de qué depende su creación y supervivencia?”*, en *Anales del VI Congreso PYMES*. Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Capital Federal.

Legislatura de la provincia de Neuquén. (1964) *Ley 386*

Martinez Guarino, R. (1997) *“El Neuquén 2020 y la planificación microregional con vistas al siglo XXI”*. Ponencia

presentada en *Foro regional de desarrollo para América Latina y el Caribe*. ONU. Bogotá (Colombia).

Neffa, J. C. (1998). *Modos de regulación, regímenes de acumulación y sus crisis en la Argentina (1880/1996)*. Eudeba. Buenos Aires.

Noya, N. (2004) "Programa de estímulo a la creación de microempresas agroindustriales en los jóvenes. Caso de la Provincia del Neuquén". En *Cuadernos de investigación: avances y resultados parciales. Serie Economía N° 3*. EDUCO. Neuquén.

Noya, N. y Garreton, C. (2000) "Apoyo a jóvenes emprendedores. Una experiencia en la Provincia del Neuquén". Ponencia del *VI Congreso de la pequeña y mediana empresa*, organizado por el Consejo Profesional de Ciencias Económicas de Buenos Aires.

Salvia, A. (1999) "Sectores que ganan, sociedades que pierden. Procesos y balance general". En Salvia, A. comp.: *La Patagonia de los noventa, sectores que ganan, sociedades que pierden*. Editorial La Colmena. Buenos Aires. .

Schinelli, D. y Vacca, C. (1999) "Reestructuración económica y su impacto en la provincia de Santa Cruz", en Salvia, A. comp.: *La Patagonia de los noventa, sectores que ganan, sociedades que pierden*. Editorial La Colmena. Buenos Aires.

Shapero, A. (1984) "The entrepreneurial event", en *The environment for entrepreneurship*, Kent (Eds).