

ASOCIACION ARGENTINA DE HISTORIA ECONOMICA  
UNIVERSIDAD NACIONAL DE TRES DE FEBRERO

XXI JORNADAS DE HISTORIA ECONÓMICA

Caseros (Pcia. de Buenos Aires)

23–26 de septiembre de 2008

ISBN: 978-950-34-0492-8

## PONENCIA

Políticas estatales de apoyo a emprendedores. Caso: Programa “Joven, la tierra te espera” de la Provincia de Neuquén.

### ***Autores:***

*Cra. Norma Noya, email: [nnoya@uncoma.edu.ar](mailto:nnoya@uncoma.edu.ar), [normanoya53@yahoo.com.ar](mailto:normanoya53@yahoo.com.ar)*

*Dirección postal: Sierra Grande 911. 8300 NEUQUEN. TE: 0299 4420484*

*Cr. Diego Andrada, email: [dfandrada@yahoo.com.ar](mailto:dfandrada@yahoo.com.ar)*

*Alumna Daniela Gonzalez, email: [silviadanielagonzalez@yahoo.com.ar](mailto:silviadanielagonzalez@yahoo.com.ar)*

FACULTAD DE ECONOMIA Y ADMINISTRACION  
UNIVERSIDAD NACIONAL DEL COMAHUE



## INDICE

RESUMEN.....	2
INTRODUCCIÓN .....	3
1. MARCO TEORICO.....	4
1.1 El evento empresarial.....	4
1.2 El modelo tradicional campesino .....	5
2. CONTEXTO .....	6
2.1 Consejo de Planificación y Acción para el Desarrollo (COPADEV).....	6
2.2 El Plan 2020 .....	8
2.3 Modelo económico provincial .....	9
2.4 Relación salarial, desocupación y situación social .....	11
3. EL PROGRAMA JOVENES EMPRENDEDORES (JOVEM) .....	13
3.1 Su historia .....	13
3.2 La situación actual .....	15
3.2.1 ¿Cuáles fueron los motivos generales del abandono de la tierra?.....	17
3.2.2. Calificación de la experiencia por parte de los beneficiarios.....	19
3.2.3. Balance de la actuación del Estado .....	20
4. A MODO DE COMENTARIO.....	21
Conflicto por retenciones a la exportación agraria. ....	21
CONCLUSION.....	22
BIBLIOGRAFIA .....	24

## RESUMEN

El planteo del *desarrollo económico* a través de la planificación estatal, que se gestó desde Nación durante los '60 fue compartido por las autoridades neuquinas de la época. La creación en 1964 del Consejo de Planificación para el Desarrollo fue muestra de ello.

En el año 1997 el Organismo lanza un plan llamado *Neuquen 2020*. El mismo tuvo aspiraciones de ser un proyecto participativo y colectivo, con un liderazgo político legítimo. La meta era un Neuquén agroforestal con aprovechamiento del agua, la energía, el turismo y la minería.

En el marco de dicho Plan se crea el Programa de estímulo a la creación de microempresas agrarias bajo la consigna: *Jóven: la tierra te espera*.

El presente trabajo intenta a través de entrevistas en profundidad y relatos de historias de vida, aproximarse a las causas de su éxito o fracaso. En una suerte de visión institucionalista, se considera que las decisiones gozan de una racionalidad acotada, con información incompleta y se toman en escenarios de incertidumbre; por ello se adopta el enfoque sociológico, que relaciona las características personales del emprendedor con factores culturales, económicos y sociales para elaborar las conclusiones.



Fotografía joven emprendedora de Colonia 2 de abril. Plottier Provincia de Neuquén

## INTRODUCCIÓN

Los debates y exposiciones 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. La recomendación 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; siendo muchos los factores o causas del fracaso.

En el año 1997 el Organismo planificador de la Provincia de Neuquén (COPADE) lanza un plan a mediano plazo llamado “Neuquen 2020”, en el marco de dicho Plan se crea el Programa Jóvenes emprendedores (JOVEM), con el fin de estimular la creación de microempresas agrarias entre los jóvenes neuquinos. Hoy a 13 años de iniciado resulta interesante visualizar e investigar la experiencia de esta política activa.

El presente trabajo adopta como marco teórico para el análisis del Programa, el enfoque sociológico que relaciona las características personales del emprendedor con factores culturales, económicos y sociales. Se introduce además el planteamiento de BERGER (2006) sobre el modelo tradicional campesino dejando manifiesto el interrogante si en la actualidad, cuando por primera vez en la historia de la humanidad la población urbana supera a la población rural, pervive el modelo campesino de lucha diaria por la supervivencia.

Se realiza este estudio a nivel exploratorio, ya que no existen trabajos en la zona que incluyan, simultáneamente, la cuestión política, económica, social y personal para analizar el Programa.

Luego se analiza 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, a saber: Anuarios estadísticos elaborados por la Dirección Provincial de Estadística y Censos; Censos Nacionales de Población y Vivienda; Censos Económicos; Encuestas Permanente de Hogares del INDEC; Encuesta provincial de Hogares; publicaciones y leyes de creación del Consejo de Planificación para el Desarrollo (COPADE) y material de difusión del “Plan 2020”.

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

A modo de comentario se agrega una reflexión sobre el conflicto agrario que ha vivido nuestro país en los últimos tiempos desde el punto de vista de los emprendedores.

## 1. MARCO TEORICO

### 1.1 El evento empresarial

En nuestro país el pensamiento sobre la capacidad emprendedora no ha permanecido estático. La Red Pymes<sup>1</sup> 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.

SHAPERO (1984) analiza cuatro condiciones para que un emprendedor potencial materialice su emprendimiento: *Efecto desplazamiento*, *Disposición a actuar*, *Credibilidad* y *Disponibilidad de recursos*. Las mismas no son secuenciales y permiten estudiar además del nacimiento, la permanencia o reproducción del emprendimiento.

El *efecto desplazamiento* se refiere a un evento o hecho que impacta en la inercia (rompe el status quo). Algunos –hechos o eventos- 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 proceso interviene: el empleo anterior, la función que cumplía en el mismo, el tamaño de la empresa donde trabajaba y el proceso educativo, entre otros. El emprendedor para encarar su proyecto debe imaginarlo en forma realista, debe creer en su viabilidad. La *credibilidad* implica entonces, tener ante sus ojos ejemplos reales, 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

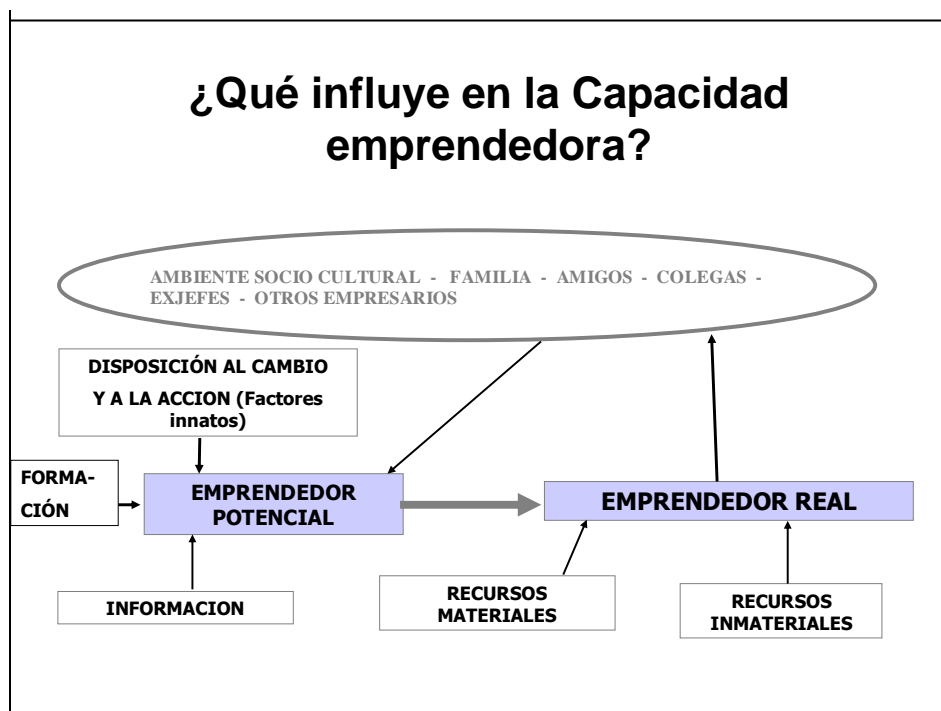
---

<sup>1</sup> La Red Pymes fue creada en 1995 surge como iniciativa de investigadores de los países del MERCOSUR. Anualmente organiza una reunión de índole académico con el objetivo de divulgar y estimular la investigación orientada al sector pyme.

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*; esta 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. Y es absolutamente nula entre los factores psicológicos del emprendedor.



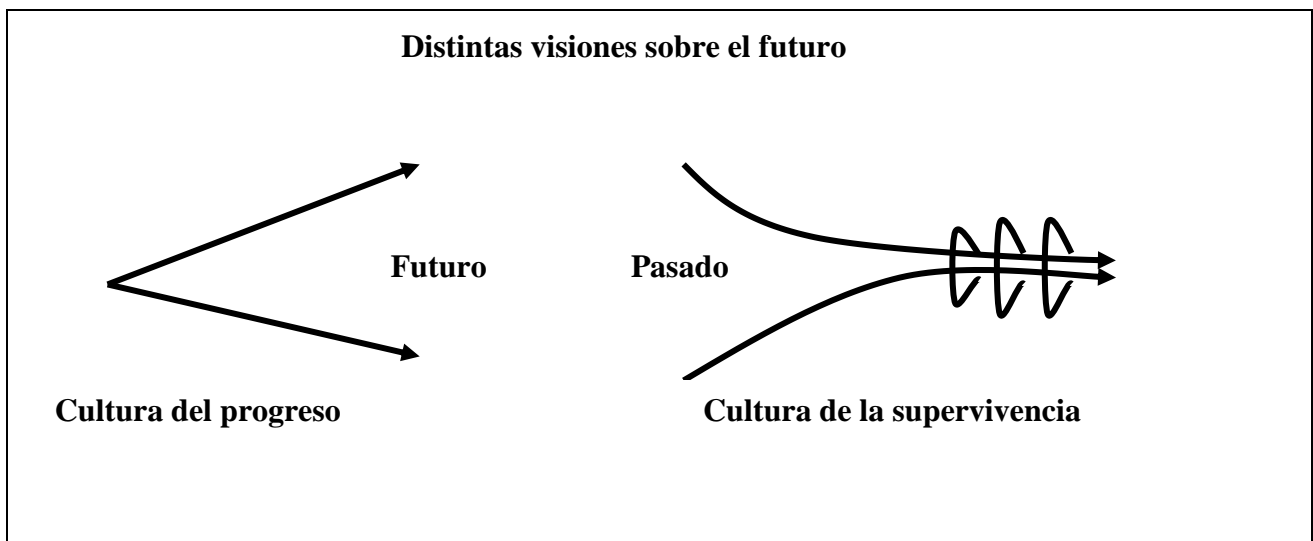
En la Argentina (KANTIS, 2000) las barreras al nacimiento de empresas son sobretodo culturales no tanto tecnológicas. La población no ha sido formada con mentalidad emprendedora, predominando por el contrario una educación y una aspiración social orientadas al trabajo asalariado.

En el caso neuquino la dependencia del Estado a todo nivel, es otro componente que actúa negativamente.

## 1.2 El modelo tradicional campesino

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



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 está inmerso bajo la concepción de la *cultura del progreso*. El campesino, en cambio (BERGER, 2006: 339), está “*incansablemente consagrado a arrebatarse 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 la vida campesina; y su noción sobre el tiempo es cíclica y no unidireccional.

## 2. CONTEXTO

### 2.1 Consejo de Planificación y Acción para el Desarrollo (COPADEV)

El COPADEV tiene su origen en 1964, eran los primeros años de vida institucional de la Provincia de Neuquén<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Neuquén sanciona su Constitución Provincial en el año 1957.

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 Presbisch. La concepción del desarrollo considera imprescindible para el desarrollo de un país *periférico*, reformas estructurales tendientes a la industrialización del mismo.

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 crean organismos como el Consejo Federal de Inversiones (C.F.I.) 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. La política nacional planteaba centrar el esfuerzo en los denominados Polos de Desarrollo y de allí, por efecto derrame crecerían regiones no tan privilegiadas.

En ese contexto nacional el gobernador de Neuquén, Felipe Sapag, presentaba en sociedad al COPADE:

*“...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 intereses de la comunidad y el desarrollo de la provincia...”*(BLANCO. 1999: 17)

La estructura de este Organismo se formaba por un Comité Permanente compuesto por un Presidente (cargo ejercido por el gobernador), un Vicepresidente, un Secretario Ejecutivo y un Secretario Técnico.

El COPADE a partir de su creación, tuvo suma importancia en la historia de la Provincia. Uno de los primeros proyectos cuyo objetivo era la industrialización, fue la creación del Parque Industrial de Neuquén y la sanción de la Ley de Promoción Industrial. Paralelamente se creó la fábrica de cemento portland en Zapala, siendo la primer gran industria neuquina; se impulsó el Plan Turístico Provincial y se creó el complejo Caviahue-Copahue.

En los debates sobre la educación, primaba el concepto de considerarla una inversión por ser el instrumento formador de recursos humanos. El COPADE se abocó al estudio de la creación de una Universidad Provincial. En septiembre de 1964 se elevó el proyecto de Ley de creación de la



Universidad del Neuquén que comenzaría a funcionar en 1965. Ese fue el origen de la Universidad Nacional del Comahue que nace en 1972.

Este Organismo presidido nuevamente por Felipe Sapag en su tercer mandato como gobernador, lanzó el Plan 2020 intentando girar el paradigma productivo provincial.

## **2.2 El Plan 2020**

En los años 1995-1997 la provincia de Neuquén se vio fuertemente afectada por la crisis que fue consecuencia de los procesos de ajuste. El COPADE en diciembre de 1995 presenta un primer documento *Crisis y Desafío* estableciendo un breve diagnóstico y objetivos a implementarse en el corto y mediano plazo. Luego de consultar a los principales actores sociales (Universidad, Cámaras empresarias, sindicatos, vecinalistas, políticos e Iglesia) decide 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 mayoritariamente en la explotación de recursos no renovables, fundamentalmente gas y petróleo.

La propuesta apuntaba a una Provincia deseada, en lugar de a una proyectada sobre tendencias históricas. Según la documentación, era un enfoque prospectivo, no proyectivo. En el Plan se proponían corporaciones mixtas de desarrollo:

*“es 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. Productor de alimentos de baja contaminación para el mundo y con bellezas naturales atractivas para millones de visitantes del resto del planeta (MARTINEZ GUARINO. 1997: 4).*

El desarrollo provincial del 2020 se sustentaba en la tierra, el agua y la energía relacionadas a través del conocimiento. La generación de riqueza se centraba en la producción agroforestal, ya que la Provincia cuenta con un millón de hectáreas aptas para ese fin y la cuenca hídrica más importante de la Argentina después de la del Río de la Plata.

El modelo de desarrollo sostenible se apoyaba en cuatro componentes: el Estado moderno; la empresa privada y sus relaciones con el mercado; la Sociedad Civil en sus distintas formas organizativas; y la Universidad.

Era una manifestación de deseos donde por ejemplo, consideraba al *Estado y los partidos políticos formando parte del sistema democrático, expresando a la sociedad civil en la tarea de gobernar*. El

Gobierno debería *transitar de acuerdo a un mandato popular que lo habilita a ejercer el poder, pero por encima del sentimiento de los partidos, traducéndose en Políticas de Estado.*

Los empresarios y las organizaciones empresarias, estaban *llamadas a jugar un protagonismo esencial en el modelo, ya no sólo como instituciones aisladas o corporizadas, sino formando parte del cuerpo social.*

Los conflictos son en buena medida inevitables ya que expresan diferencia de intereses. Las Organizaciones gremiales, como una de las formas organizativas de la Sociedad civil, debieran participar en los mismos, *pero dentro de las reglas de juego acordadas por el conjunto del sistema.* Las restantes ONGs como reflejo de otros actores sociales, debería *asegurar independencia del poder político u otros intereses que pudieran interferir.*

El nuevo paradigma le exige a la *Universidad una total integración. La educación en general, la capacitación y la generación de nuevos conocimientos sería el principal indicador de desarrollo y de poder.*

Todos los objetivos del 2020 eran muy loables pero difícilmente alcanzables en una Provincia donde gobierna el mismo partido político (Movimiento Popular Neuquino –MPN-) desde hace 50 años, que tiene institucionalizado un sistema clientelar con fines electorales.

Así el Plan 2020 quedó como un recuerdo lejano, que implicó una erogación importante de recursos provinciales, entre asesores, comunicadores sociales, material de difusión, etc., etc.

### **2.3 Modelo económico provincial**

El crecimiento económico de la Provincia de Neuquén se ha consolidado a través de los años, haciendo base en la explotación de los recursos hidrocarburíferos y la expansión de los servicios. El destino de la mayor parte de la riqueza generada en la provincia es la exportación o el consumo energético en el área metropolitana de nuestro país. El modelo de crecimiento (NOYA. 2004) se puede caracterizar como *exógeno de extracción y servicios*, asimilable a un capitalismo de enclave. 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. Ambas dimensiones se entrecruzan con las distintas formas históricas dominantes de la región y del país.

La Provincia de Neuquén a través de su historia estuvo y está sometida a los ciclos económicos externos, a saber: 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 otras.

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 para la Provincia.

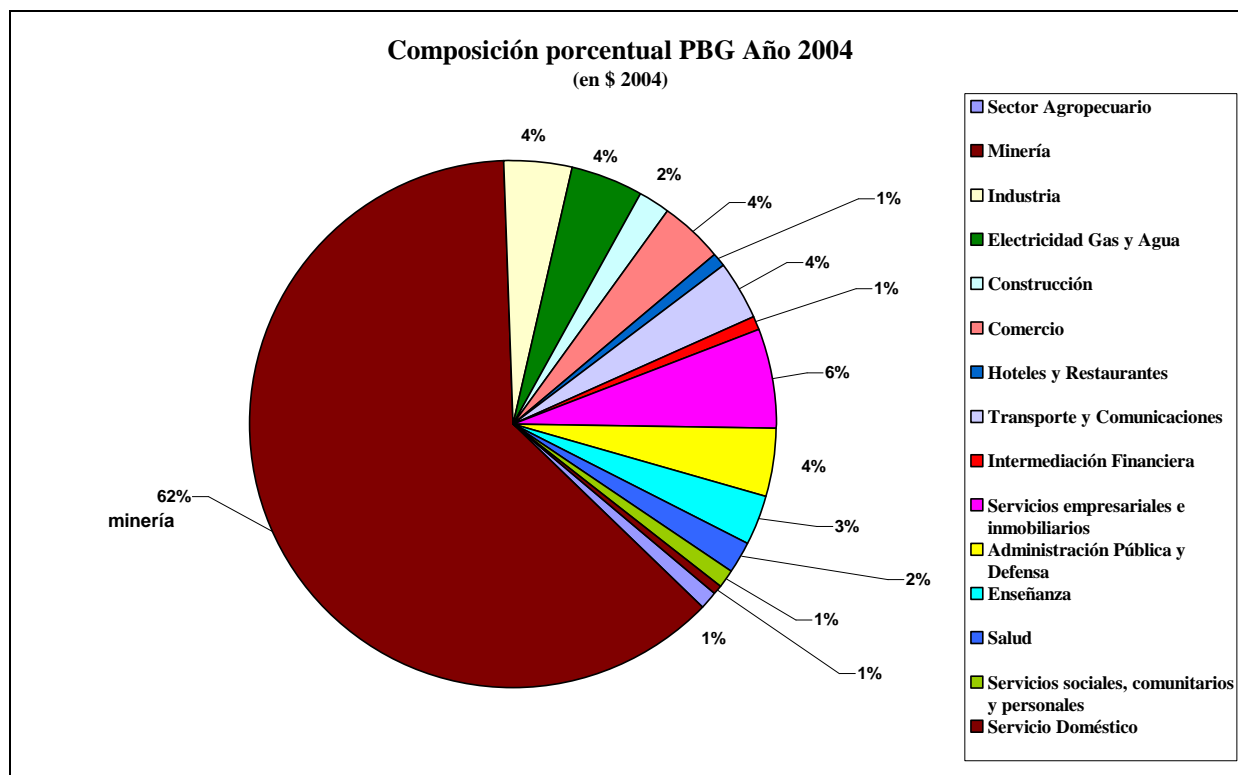
En los últimos 40 años la provincia del Neuquén experimentó un significativo crecimiento en su economía. Entre 1960 y 1980 el Producto Bruto Geográfico (PBG) creció a un promedio anual del orden del 10,8%. En los períodos siguientes el crecimiento fue menor alcanzando un promedio anual de 6,39% entre 1980 y 1992 y solamente 1,9% en el período 1993 – 2006 (Cuadro 1). Es notoria la desaceleración del crecimiento en los últimos tiempos, 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)**

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

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

**Gráfico 1**



Fte.: Elaboración propia en base a datos brindados por 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 ochenta y noventa la vinculación de la riqueza generada en la provincia con la explotación petrolífera es mayor, y la GD2 crece notablemente a partir de 1988.

Crece 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% de la generación de riqueza proviene de la extracción de gas y petróleo. En el Gráfico 1 se visualiza la composición del PBG del año 2004, el 62% corresponde a la GD 2.

#### **2.4 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 que Neuquén dejó de demandar trabajo por su modelo de producción y por el ajuste del Estado.

**Cuadro 2**  
**Crecimiento de la población**

<i>Tasa de crecimiento intercensal</i>	<i>Neuquén</i>	<i>Nación</i>
<b>1960/70</b>	41%	17%
<b>1970/80</b>	58%	20%
<b>1980/91</b>	60%	17%
<b>1991/2001</b>	22%	10%

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

Hasta finales de los ochenta, el crecimiento de la Población Económicamente Activa (PEA) era absorbido por incrementos en los niveles de ocupación. Desde principios de los noventa, la separación de ambas magnitudes muestra una desocupación con tendencia creciente.

A partir de 1989, comienzan a crecer las tasas de desempleo y subempleo<sup>3</sup>, llegando la primera a un máximo de 16,5% en 1995, superada solamente en octubre del 2002 (18%). Las medidas paliativas

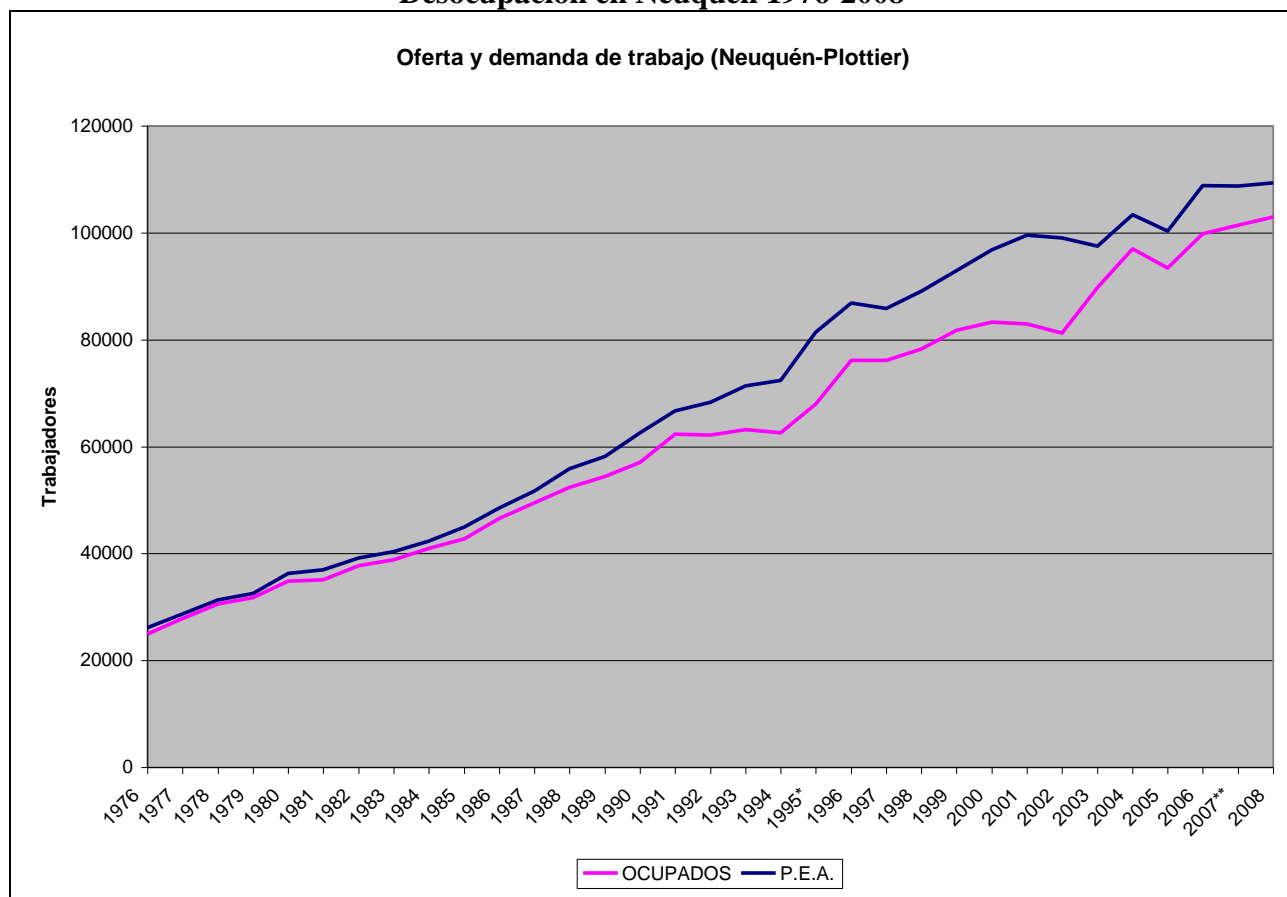
<sup>3</sup> A partir de 1995 la EPH se lleva a cabo en el conglomerado Neuquén-Plottier; con anterioridad se realizaba solo en la localidad de Neuquén. Dadas las profundas modificaciones que experimentó el mercado de trabajo en la década de los 90, el INDEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos) realizó una revisión metodológica que reformuló en forma integral la Encuesta Permanente de Hogares (EPH). A partir del año 2003 comienza la Encuesta continua y deja de realizarse la encuesta puntual (mayo/octubre).

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 subocupación.

El deterioro del mercado laboral, además de su significación económica genera impactos sociales de muy amplio alcance, ya que el trabajo constituye una de las actividades centrales en la organización de la cotidianeidad de los trabajadores y sus familias. La inactividad de los trabajadores desalentados que fracasan continuamente en la búsqueda de empleo, repercute a su vez en pérdida de calificación y competencia, convirtiéndose entonces en desempleados de larga duración, con consecuencias obviamente más graves que en el caso de los desempleados friccionales.

Desde el punto de vista del sujeto, (NEFFA, 1998: 43) la exclusión del mercado laboral es fuente de sufrimiento para los trabajadores que caen en ella; teniendo una elevada carga psíquica y mental que provoca un deterioro de la salud en todas sus dimensiones con posibilidades de destruir lazos familiares y sociales.

**Gráfico 2**  
**Desocupación en Neuquén 1976-2008**



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Estadísticas y Censos de la Provincia

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 desocupación de la década de '70.

Entre los desocupados hay categorías etáreas y sectores más afectados que otros. Los jóvenes son uno de ellos, ya que año a año se van incorporando a la PEA pero directamente pasan a integrar la masa de desocupados, por su falta de experiencia y capacitación. Inmediatamente se convierten en demandantes de trabajo, servicios, bienes y/o recursos del Estado Provincial.

El Gobierno de la Provincia de Neuquén estuvo y está acostumbrado a resolver sus problemas con dinero, y los abundantes ingresos producto de las regalías que cobra por la extracción de sus recursos naturales (regalías petrolíferas y gasíferas) se lo permiten. En la Provincia la manera de acceder a un bien o servicio, implica cortar una ruta, el puente carretero o un barrio. El poder político con su accionar legitima permanentemente estos mecanismos.

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 gremial<sup>4</sup> que ponen de manifiesto trágicamente esas dos coordenadas.

Paralelamente a los dos extremos (sectores autodenominados *progresistas* y *militantes del MPN*), en el centro de la escena, se encuentra la mayor parte de población que no se identifica cotidianamente con ninguno, pero a la hora de decidir con su voto opta por el partido oficial (MPN). A pesar de ello, ante hechos de violencia como el asesinato de Carlos Fuentealba, son esas mismas personas<sup>5</sup> las que salen a la calle a manifestar su dolor en señal de duelo, exigiendo la renuncia del gobernador de ese entonces, Jorge Sobisch.

La motivación individual de las decisiones escapa a las aspiraciones del presente trabajo, pero consideramos que el análisis del contexto político en el que viven los emprendedores beneficiarios del programa nos ayuda a entender la situación actual del mismo.

### **3. EL PROGRAMA JOVENES EMPRENDEDORES (JOVEM)**

#### **3.1 Su historia**

Durante la gestión de gobierno que se inició a fines de 1995 y culminó en 1999<sup>6</sup>, se lanzó desde el COPADE una propuesta que fue conocida públicamente como el Programa Jóvenes

---

<sup>4</sup> Carlos Fuentealba 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 (ATEN) el 3 de abril de 2007

<sup>5</sup> 25.000 personas se manifestaron, en la ciudad de Neuquén, en señal de duelo por la muerte de Fuentealba el 9 de abril 2007. Hubo además manifestaciones en el interior de la Provincia.

<sup>6</sup> Gobernador Felipe Sapag

Emprendedores. Su consigna fue “Joven: la tierra te espera”. El objetivo fundamental del Programa era capacitar y organizar a jóvenes 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 genuinos.

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 productiva era la producción bajo cubierta de productos agrícolas -fundamentalmente tomate-.

La modalidad de producción permitía la comercialización del producto en contraestación; y se evaluó que su destino era Neuquén Capital y su radio de influencia. La cercanía entre productor y consumidor se consideró una fortaleza respecto de los competidores extrazona.

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 al cual se le otorgaba un determinado puntaje. Luego se procedía a la realización de una entrevista personal y una entrevista psicológica.

En una primera etapa se seleccionaron 20 jóvenes quedando finalmente 14 titulares y 6 suplentes.

Los jóvenes 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 el Fondo de Desarrollo Provincial (FONDEP). El total de desembolsos, en ese concepto, por parte del Estado ascendió a \$182.000 ( $\$13.000 * 14$  beneficiarios).

En el año 1997 la experiencia piloto del Proyecto Jovem se consideraba positiva, ya que la mayoría de los 14 beneficiarios estaban trabajando la tierra y comercializando su producción. En ese momento se lanza el Programa Jóvenes emprendedores. Fase II.

El área de cobertura se extendía, en este caso, a todo el territorio provincial y para su ejecución se incorporan la Dirección Provincial de Municipalidades del Gobierno de la Provincia del Neuquén y algunos Municipios del interior. La convocatoria inicial fue a 15 municipios del interior de la Provincia, quienes deberían conformar Unidades de Gestión locales, asistidas por equipos técnicos, que recibirían la capacitación pertinente. El Programa se desarrolló institucionalmente en solo en 7

Municipios del interior de la Provincia y se aprobaron 35 proyectos en total. Hubo diferencias fundamentales entre ambas fases, que hicieron –a diferencia del Jovem 1- que el Jovem 2 fracasase casi desde su comienzo.

**Cuadro 3**  
**Diferencias entre Programas Jovem 1 y Jovem 2**

<i>Jovem 1</i>	<i>Jovem 2</i>
<i>Permanente contacto de los jóvenes con la máxima autoridad de la Provincia (Felipe Sapag), gracias a la cercanía con la Capital de la Provincia y a los contactos personales que tenían algunos de los beneficiarios.</i>	<i>Iniciativa de organismo provincial que convocó primero a los Municipios y luego en forma conjunta a los jóvenes de las distintas localidades, sin el contacto por parte de éstos con las máximas autoridades de la Provincia.</i>
<i>Continuo apoyo político durante la ejecución.</i>	<i>Fuerte apoyo político en sus comienzos y merma continua del mismo hasta su desaparición.</i>
<i>Capacitación por parte del Organismo Provincial.</i>	<i>Capacitación conjunta Provincia + Municipio.</i>
<i>Definición del perfil productivo a nivel Provincia, en conjunto con los jóvenes. Único Perfil: sector agrícola.</i>	<i>Definición del perfil productivo en cada Municipio, en algunos casos sin restricciones de ningún tipo. (Emprendimientos de todo tipo)</i>
<i>Desembolso total de los créditos en una gestión de Gobierno.</i>	<i>Desembolso parcial de los créditos en una misma gestión de Gobierno.</i>

Fte.: NOYA, 2004: 30

### **3.2 La situación actual**

El Programa lleva 13 años de ejecución, hubo épocas de bonanza pero prevalecieron en el tiempo épocas críticas.

En este momento, podemos decir a priori que las evaluaciones respecto del objetivo principal del programa (*lograr la generación de puestos de trabajo genuinos*) son negativas; ya que de las 14 has. sólo 5 están en producción agraria y/o semiproducción, y de los 14 beneficiarios sólo 3 trabajan la tierra, de los cuales uno sigue con la propuesta inicial de producción de tomate bajo cubierta (Cuadro 4).

No siempre ocurrió así, ya que por ejemplo en el trabajo presentado en el VI Congreso de la pequeña y mediana empresas (NOYA y GARRETÓN, 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. La profundización y el mejoramiento de este tipo de herramientas si bien no solucionará, podrá al menos paliar los graves problemas de desempleo que se profundizan en el segmento de los jóvenes”.*



**Cuadro 4**

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

Fuente: Elaboración propia en base a entrevistas en profundidad.

Al comparar las entrevistas en profundidad realizadas en los años 1999 y 2000 con las actuales queda un gusto amargo. El predio en el 2007 reflejaba una situación de abandono en contraposición

con la de aquellos años que eran de vida y aspiraciones. En el corriente año hay algunos emprendimientos alternativos que poco tienen que ver con el trabajo de la tierra.

Teniendo en consideración el marco teórico del trabajo y las entrevistas en profundidad realizadas<sup>7</sup> pasaremos a responder algunas preguntas que nos aproximarán a la conclusión final.

### 3.2.1 ¿Cuáles fueron los motivos generales 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 que (...) se multiplicaban por 3. Perdimos mucha plata”.*

Teniendo en cuenta el marco teórico elegido, en ese período hubo un *efecto desplazamiento* negativo a raíz de la situación económica del país que hizo que productores en actividad dejen de serlo como consecuencia de la crisis.

El abandono no fue absoluto, como surge de las entrevistas, nos decía uno 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? Siguiendo nuestro marco, la respuesta al interrogante se justificaría 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 BERGER (2006) *la vida campesina es una vida dedicada*

---

<sup>7</sup> Se entrevistaron en el año 2007 a 6 de los beneficiarios, y se completaron las entrevistas durante el 2008.

*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 naturaleza; el campesino acepta su triunfo en algunas oportunidades y su derrota en otras. Se toma como fatalidad del destino a los años de malas cosechas; y como fatalidad del destino también a los años de las buenas.*

Los emprendedores por su origen, 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 BERGER (2006), se contradice con SHAPERO (1984) ya que la condición de *credibilidad* para fomentar la capacidad emprendedora, implicaría ciertas seguridades a futuro que son impensables en el trabajo en la tierra bajo la concepción de BERGER. Evidentemente, la mayoría de los beneficiarios respondían a la *cultura del progreso*. Nos decía un emprendedor: “...*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 reguscamos de alguna u otra manera*”

En este terreno también existe un factor negativo que atenta contra la continuidad del trabajo agrícola ya que la *calidad del suelo* de la zona no es buena porque contiene mucho salitre.

Volviendo a vincular el tema con el marco teórico, es palpable que la escasez de *recursos técnicos* de la zona fue una gran debilidad del programa. La deficiente capacitación brindada por el programa en cuanto a lo productivo, también hizo perder mucho tiempo:

*“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”.*

Y no solo la escasez era solo 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 dentro del contexto en el que se desarrolló el programa.

Las *formas asociativas* siempre fueron precarias o nulas, ello también los emprendedores lo consideran una debilidad. Solo dos de los microempresarios han constituido una sociedad de hecho. Ellos nos decían:

*“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”.*

### **3.2.2. Calificación de la experiencia por parte de los beneficiarios**

De la investigación se puede concluir que la decisión inicial de participar en el Programa estuvo condicionada por un contexto complejo y la necesidad de los jóvenes de contar con perspectivas de inserción y desarrollo. En algunos casos la experiencia provocó un impacto concreto en la situación económica y en las expectativas de los integrantes. En otros casos, 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, sí siguen viviendo 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. Él 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. Mas 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. Por eso encaramos la construcción, 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 corriente año permitió a los emprendedores proyectar otras formas de ganarse la vida. Así vemos en el predio: proyectos inmobiliarios, educativo, agroturístico, producción de frutas y hortalizas (Cuadro 4).

### **3.2.3. Balance de la actuación del Estado**

El Estado Provincial tenía como objetivo de su política la generación de trabajo genuino, pero *no se planteó instancias de evaluación* (NOYA. 2004) del programa. 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 del 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. Respecto del Programa en su 2º fase esta falta de continuidad fue fatal, en la mayoría de los casos los desembolsos realizados no cubrían la totalidad del préstamo aprobado, y fracasaron casi todos los proyectos.

Resulta de suma importancia recalcar el impacto negativo de estos “ciclos políticos” sobre cualquier estrategia productiva, pues 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 subsidios<sup>8</sup> a largo plazo, la desalienta. Un componente actual que también atenta contra el trabajo productivo es el empleo público que ha aumentado gracias al aumento constante de las regalías percibidas. Nos decía un productor:

*“No sigamos aumentando la cantidad de empleados públicos, tratemos de hacer algo nosotros porque sino 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*

---

<sup>8</sup> La ley 2128 es del año 1995. Hay beneficiarios actuales que empezaron a cobrar el subsidio hace 13 años

*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.”*

#### **4. A MODO DE COMENTARIO**

##### **Conflicto por retenciones a la exportación agraria.**

Teniendo en cuenta nuestro marco teórico, nos preguntamos cuántos de los campesinos descriptos por BERGER hay en nuestro país. El conflicto entre el campo y el gobierno vivido este año, pone a prueba la hipótesis que existen pocos casos de estos campesinos entre los manifestantes que responden a las entidades ruralistas. Dichos campesinos se encuentran en regiones marginales del interior del país (Santiago del Estero, Córdoba, en el norte neuquino y la línea sur de Río Negro - por nombrar algunos lugares-); poco se hacen oír pero hubo algunas manifestaciones en los comunicados del MOCASE (Movimiento Campesino de Santiago del Estero), del MCC (Movimiento Campesino de Córdoba), del MNCI (Movimiento Nacional Campesino Indígena) como contrarios a los reclamos de las entidades agrarias. Ellos plantean “...la necesidad de una discusión profunda sobre el papel del campesino y el rol de éste en la sociedad, que incluya la postergada reforma agraria” (MOCASE y MCC.2008).

Ante este conflicto nos resultó interesante indagar sobre la opinión de los beneficiarios sin querer ahondar en el tema, puesto que excede las aspiraciones del presente.

En relación a la disyuntiva campo-gobierno los productores nos respondían:

*“Nosotros estamos del lado del campo, al campo siempre se le hace todo más difícil. En este país te terminas convenciendo de que tenés todo en contra para ser productor, para seguir debes ser masoquista o algo así”*

Si bien reconocían que: “...los que exportan son sólo los grandes o los que ya están acomodados”, se planteaban: “...Los recursos que sacan del campo ¿a dónde van a parar?...La Presidente ve sólo la pobreza del conurbano, no la del interior del país”.

Es interesante observar la nacionalización del conflicto y el posicionamiento de sectores que aunque alejados de la problemática sojera se identifican con las entidades ruralistas. Mucho tienen que ver en ello los medios de difusión, pero también el *sentido común argentino* que según ROZITCHENER (2002: 91) “El sentido común argentino, nuestra manera de enfocar las situaciones de dificultad nacional, no logra concebir con claridad los obstáculos ni generar las capacidades colectivas que nos volverían capaces de superarlos. Nuestro sentido común parece más bien dedicarse al melodrama, “a maltratar y hacerse maltratar por otros” en una actitud caracterizada por la inmadurez y la incapacidad de generar una actitud colectiva responsable”. El campo en la disputa tuvo adhesiones que poco tienen que ver con los intereses de los sectores

privilegiados de la pampa húmeda, que está haciendo que nuestra tierra se convierta en monoprodutora. En la disyuntiva “campo-gobierno” los beneficiarios del programa Jovem se posicionaban junto al primero, ya que por su cotidianeidad existe una identificación natural con la tierra.

## CONCLUSION

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

1° 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 políticas activas como el Programa Jovem con el objetivo de generar empleo. Por el otro, la crisis nacional del 2001/02 que atacó a la producción nacional sin miramientos. En ambos casos el *efecto desplazamiento* fue negativo. Las consecuencias del primero fueron positivas, porque se abrió una puerta a la producción; y en el otro negativas, por la destrucción de las economías regionales en la que estos emprendimientos estaban inmersos.

2° 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 hoy continúan en pie.

En nuestro país el piso de las características personales exigidas para convertirse de un emprendedor potencial en uno real, son excesivamente altas. En la provincia de Neuquén, quizás el piso sea todavía más alto, ya que el Estado permanentemente seduce a los individuos a alejarse de la producción para convertirse en empleados públicos o 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 debiera centrarse en el *hombre* y no solo en los resultados de los análisis económicos financieros tradicionales (tasa interna de retorno, valor actual neto). Según opinión de los emprendedores para el éxito de programas de este tipo

*“...los beneficiarios deben ser jóvenes con familia, no gente adulta ya estructurada, y además tener una visión comercial. Deberían realizarse entrevistas donde se indague sobre lo que el postulante piensa producir, sobre por qué producirlo; en definitiva, sobre su capacidad emprendedora”.*

3° 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 con el JOVEM puede servir para futuras políticas de este tipo.

Cuando se le pregunto 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 la mira se puso en otro lugar: se dejaron de lado estos programas y se optó por apoyar a los grandes emprendimientos como las bodegas de la localidad de San Patricio del Chañar, por ejemplo. Si la política de Estado hubiese tenido continuidad, más allá de los cambios de gobierno, se hubiese cumplido, aunque sea en parte, con la condición de *credibilidad.*

4° De la investigación surge notoriamente la *falta de recursos* técnicos capacitados y la escasez de mano de obra rural. Dos condiciones necesarias para el éxito de estos programas de fomento a la actividad 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 otra dificultad de conseguir mano de obra rural, consideramos que se relaciona con las políticas clientelares y subsidiarias del Estado neuquino.

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 en la población? ¿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? ¿con el aparato clientelar que tiene instalado el partido gobernante, se podrán implementar con continuidad programas de este tipo donde los réditos políticos se visualizan a muy largo plazo?

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.*” Por algo será.

Esperamos que el presente sea un humilde aporte para quienes tengan la posibilidad de 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.



## BIBLIOGRAFIA

- 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 (CEHIR) de la UNCO y COPADE.
- COPADE (1997) *Neuquén 2020 Crisis y oportunidad*. Imagen Gráfica. Neuquén
- COPADE (1999). *Desocupación en Neuquén. El gran desafío. 2020 YA*. 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. Buenos Aires.
- LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE NEUQUÉN. (1964) *Ley 386 de Creación del COPADE*.
- MARTINEZ GUARINO, R. (1997) "El Neuquén 2020 y la planificación microregional con vistas al siglo XXI". Ponencia presentada en el *Foro regional de desarrollo para América Latina y el Caribe*. ONU. Bogotá (Colombia).
- MCC (Movimiento Campesino de Córdoba) Comunicado: Via Campesina 20-03-2008. Página web: [www.proteger.org.ar](http://www.proteger.org.ar) (consultada 22 de julio 2008)
- MOCASE (Movimiento Campesino de Santiago del Estero) Comunicado: Via Campesina 27-03-2008. Página web: [www.proteger.org.ar](http://www.proteger.org.ar) (consultada 22 de julio 2008)
- 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. Buenos Aires
- ROZITCHNER, A. (2002). *Argentina impotencia*. Libros del Zorzal. 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). Lexington Press, EEUU