

5

Gubernamentalidad neoliberal y transformación excluyente en Argentina: el ProHuerta en el lapso 2015-2019

Ariel Oscar García¹

Universidad de Buenos Aires/Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas

@ [arieltgarcia@conicet.gov.ar]

RECIBIDO 20-01-2020
ACEPTADO 27-03-2020

Cita sugerida: García, A. O. (2020). Gubernamentalidad neoliberal y transformación excluyente en Argentina: el ProHuerta en el lapso 2015-2019. Revista *Huellas*, Volumen 24, N° 1, Instituto de Geografía, EdUNLPam: Santa Rosa. Recuperado a partir de: <http://cerac.unlpam.edu.ar/index.php/huellas>

DOI: <http://dx.doi.org/10.19137/huellas-2020-2406>

Resumen

Esta investigación se interroga en torno a los ciclos de neoliberalización de las políticas estatales desde una óptica que indaga la gubernamentalidad construida en momentos de captura de instrumentos públicos. El objetivo es analizar las transformaciones del programa ProHuerta de Argentina para el lapso 2015-2019, en el contexto de una reestructuración excluyente. En especial, se consideran las racionalidades políticas y tecnologías de gobierno en el plano estatal a partir del estudio de los componentes Proyectos Especiales (PE) y Grupos de Abastecimiento Local (GAL). Para ello, la investigación se sustenta en un enfoque metodológico de triangulación, que recurre a información primaria -observación en campo, entrevistas semi-estructuradas a funcionarios y técnicos del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y del Ministerio de Desarrollo Social (MDS)- y secundaria -bibliografía académica, documentos y presupuestos públicos-. Sin otras motivaciones políticas identificadas desde las instancias decisorias, el auge presupuestario puntual registrado por el ProHuerta ha estado asociado a reforzar políticas asistencialistas bajo una racionalidad política neoliberal (huerta como logro individual, calidad de la alimentación auto-producida escindida de su función social).

Palabras clave: Gubernamentalidad; Políticas estatales; ProHuerta

¹ Doctor en Geografía (FyL UBA); Mg. en Estudios Sociales Agrarios (FLACSO). Docente en Geografía Económica (FyL UBA) y Economía Política (FCS UBA). Investigador Adjunto CEUR CONICET.

Abstract

This research questions the neoliberalization cycles of state policies from a perspective that investigates the governmentality built in times of capture of public instruments. The aim is to analyze the changes in the ProHuerta program in Argentina in the period 2015-2019, within an exclusive restructuring context. More specifically, the political rationalities and state administration technologies are considered from the study of the components of Special Projects (SP) and Local Supply Groups (LSG). For that purpose, research is based on a triangulation methodological approach, which uses primary information - field observation, semi-structured interviews with officials and technicians of the National Institute of Agricultural Technology (INTA from its acronym in Spanish) and the Ministry of Social Development (MSD) - and secondary information - scholarly literature, documents and public budgets. Without further political motivations identified by the decision-makers, the punctual budgetary boom registered by ProHuerta has been associated with reinforcing welfare policies under a neoliberal political rationality (orchard as an individual achievement, quality of self-produced food split from its social purpose).

Key words: Governmentality; State Policies; ProHuerta

Governamentalidade neoliberal e transformação excludente na
Argentina: o ProHuerta no período 2015-2019

Resumo

Esta investigação interroga sobre os ciclos de neoliberalização das políticas estaduais desde um olhar que investiga a governamentalidade construída em momentos de captura de instrumentos públicos. O objetivo é analisar as transformações do programa ProHuerta da Argentina, no período 2015-2019, em um contexto de reestruturação excludente. Especialmente, consideraremos as racionalidades políticas e tecnologias do governo, no plano estadual, a partir do estudo dos componentes Projetos Especiais (PE) e Grupos de Abastecimentos Local (GAL). Para isso, a investigação sustenta-se em uma abordagem metodológica de triangulação, que utiliza informação primária - observação de campo, entrevistas semiestruturadas a funcionários e técnicos do Instituto Nacional de Tecnologia Agropecuária (INTA) e do Ministério de Desenvolvimento Social (MDS) - e secundária - bibliografia acadêmica, documentos e orçamentos públicos-. Sem outras motivações políticas identificadas desde as instâncias decisórias, o auge do orçamento registrado pelo ProHuerta esteve associado a reforçar políticas de assistencialismo sob uma racionalidade política neoliberal (a horta como objetivo individual, qualidade da alimentação autogerada cindida de sua função social).

Palavras-chave: Governamentalidade; Políticas estatais; ProHuerta

Introducción

Esta investigación² se interroga en torno a los ciclos de neoliberalización de las políticas estatales desde una óptica que indaga la gubernamentalidad construida en momentos de captura de instrumentos públicos, en particular de la política agraria orientada a segmentos vulnerables de la producción.

Específicamente, el artículo se inscribe en una intersección temática entre los estudios del desarrollo y de las políticas estatales originada en inquietudes resultantes de investigaciones propias (García, 2019) y Ramos, Berger y García (2020) y de otros autores con preocupaciones temáticas similares (Berger y Cowan Ros, 2019). Específicamente, considera estos interrogantes ¿cómo se define el campo de acción de los sujetos sociales en una faz neoliberal ofensiva? (*roll back* en los términos de Peck y Theodore, 2019, p. 246 y Brandão, Fernández y Queiroz Ribeiro, 2018, p. 11-12), ¿a partir de qué racionalidades políticas se emplean tecnologías de gobierno para dirigir el desmonte y captura del estado en materia de programas que integran la política agraria? Al observar los presupuestos de ProHuerta³ durante 2015-2019, ¿qué explica la variabilidad de recursos y huertas?, ¿qué racionalidades definen el financiamiento de algunos componentes por sobre otros?

En función de los interrogantes expuestos, el objetivo es analizar las transformaciones del programa ProHuerta de Argentina para el lapso 2015-2019, en el contexto de una reestructuración excluyente. En especial, se consideran las racionalidades políticas y tecnologías de gobierno en el plano estatal a partir del estudio de los componentes Proyectos Especiales (PE) y Grupos de Abastecimiento Local (GAL).⁴ El recorte temporal seleccionado es el cuatrienio 2015-2019, lapso en el cual se observan hitos que permiten observar transformaciones significativas en el devenir del programa y dichos componentes (sobre todo, los años 2017, 2018 y 2019). Asimismo, esta selección temporal reconoce hitos previos –centralmente,

2 Esta investigación se inscribe en el proyecto PICT 2018-2284 (2019-2023): Circuitos productivos regionales, capacidades estatales y subordinación productiva en Argentina a principios de siglo XXI. Director: Dr. Ariel García. El autor agradece los aportes realizados por los evaluadores.

3 Siguiendo a Sabourin, Samper, Le Coq, Massardier, Sotomayor y Marzin (2014) en esta investigación se incluye al ProHuerta como parte de la política agraria argentina.

4 El ProHuerta se organiza y administra a partir de componentes, que se originaron en distintos momentos de sus casi tres décadas de trayectoria, cuyos alcances y financiamiento suelen reconocer una variabilidad significativa en el tiempo. Los dos componentes seleccionados resultan relevantes por la dimensión presupuestaria adquirida en el lapso histórico abordado.

el surgimiento del programa en 1990 y ejercicios anteriores a 2015– de modo de poder abordar la complejidad de un instrumento con tres décadas de derrotero. Para ello, la investigación se sustenta en un enfoque metodológico de triangulación,⁵ que recurre a información primaria –observación en campo, entrevistas semi-estructuradas a funcionarios y técnicos del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y del Ministerio de Desarrollo Social (MDS)– y secundaria –bibliografía académica, documentos y presupuestos públicos–.

La hipótesis de investigación es que durante el lapso 2015-2019, la reedición de racionalidades políticas que consideran emprendedores a los grupos vulnerables y la compartimentalización vía los componentes PE y GAL, son tecnologías de gobierno –en los términos de De Marinis (1999)– dirigidas a orientar el programa ProHuerta en clave de una reestructuración excluyente en términos de presupuesto y montos ejecutados.

El artículo se organiza en los siguientes apartados: i) se desarrollan los conceptos que enmarcan la investigación (tecnologías de gobierno, desmonte del estado, racionalidades políticas); ii) se exponen las especificidades de este ciclo de neoliberalización ofensiva en Argentina, con especial énfasis en el desmonte de la política agraria; iii) se analizan las transformaciones del programa ProHuerta en contextos de desmonte del estado y neoliberalización en su faz ofensiva; y iv) se presentan las reflexiones finales.

Gobierno y Tecnologías de gobierno: auge y crisis de la gubernamentalidad neoliberal

La definición enciclopédica de gobierno refiere al órgano superior del poder ejecutivo de un estado o de una comunidad política (RAE, 2019). Desde el enfoque aquí adoptado, gobernar implica trascender las formas legítimamente constituidas de sujeción política o económica, incluyendo modalidades de acción que intervienen sobre las posibilidades de acción de los otros (Foucault, 2001).

A principios de siglo XXI, las tecnologías de gobierno adquieren relevancia por su potencial performativo. En esta dirección, según De Marinis (1999) la noción foucaultiana de gubernamentalidad, contiene dos elemen-

5 El enfoque metodológico de triangulación adoptado consiste en la combinación de métodos cualitativos o cuantitativos de investigación en la medición de una misma unidad de análisis. Dichos métodos son complementarios y combinarlos permite abordar las limitaciones que pueden exhibir, cruzar datos y cotejar las conclusiones a la que resulta posible llegar con cada uno de ambos (Aguilar Gavira y Barroso Osuna, 2015).

tos inescindibles: las racionalidades políticas⁶ –elaboradas en el campo de la moral, en principios tales como libertad, justicia, igualdad y responsabilidad– y las tecnologías de gobierno –procedimientos que se articulan para efectivizar y mejorar el ejercicio del poder mediante regímenes de verdad. Hacia 1979, con gubernamentalidad Foucault observa:

una articulación entre formas de saber, relaciones de poder y procesos de subjetivación (...). Las tecnologías de gobierno se ubican en una zona de contacto entre dos familias tecnológicas distintas: aquellas que determinan la conducta de los sujetos –sujeción– y aquellas que permiten a los sujetos dirigir autónomamente su propia conducta –subjetivación– (Sepúlveda, 2016, p. 127).

Las tecnologías de gobierno actúan en un escenario histórico contingente, caracterizado por la emergencia de intervenciones neoliberales dirigidas al desmonte del estado. Desde el Poder Ejecutivo legalmente instituido en Argentina en el lapso 2015-2019, el desmonte de estado puede comprenderse como forma específica de estructurar el campo de acción de los sujetos sociales (Brandão, Fernández y Queiroz Ribeiro, 2018, p. 11-12).

El desmonte del estado se entiende en tanto forma particular de discontinuar políticas estatales, centralmente vía desfinanciamiento o desregulación. Este proceso incluso puede implicar la habilitación desde el propio estado de una colonización de sus instrumentos por parte de los principales agentes económicos designados en la administración pública (García Delgado, Ruíz del Ferrier y de Anchorena, 2018, p. 21). En la experiencia argentina del lapso 2015-2019, la colonización del estado trasciende la definición de Milliband (1969) o un llano desembarco empresario (García Delgado, et. al, 2018). Consiste en el acceso al poder ejecutivo por vía electoral de un partido que sostiene la elitización de la democracia, explotando su carácter inmanente y conflictivo desde una racionalidad neoliberal (Lefort, 2004, p. 40).

Diversos estudios abordan la influencia de la racionalidad neoliberal en las políticas estatales para el caso argentino. En particular, sugieren que la

6 Entre ellas, “la razón neoliberal (...) es una fórmula para mostrar al neoliberalismo como racionalidad, en el sentido de Foucault (...): como constitución misma de la gubernamentalidad, [aunque también para contraponerla] con las maneras en que esa racionalidad es apropiada, arruinada, relanzada y alterada por quienes, se supone, sólo son sus víctimas. Pero esa reapropiación no se da sólo desde el punto de vista de su antagonismo directo, como supondría una geometría del conflicto más o menos clásica, sino a partir de formas múltiples por las cuales el neoliberalismo es usufructuado y sufrido a partir de la recombinación y contaminación con otras lógicas y dinámicas que pluralizan, incluso, las nociones mismas de racionalidad y de conflicto” (Gago, 2014, p. 303-304).

dificultad de consecución de una autonomía estatal de dicha racionalidad obedecería a dos factores. Por un lado, a la reconstrucción sigilosa del proyecto neoliberal en el seno de iniciativas neodesarrollistas (Varesi, 2016), a partir de tecnologías de gobierno que neutralizan cualquier intento de desafiar el patrón de acumulación persistente. Por el otro, correspondería a la convivencia de aquel proyecto reformulado con una reedición del pendular desequilibrio externo ante los intentos de re-industrialización (Fernández, 2016, p. 26).

En suma, la sigilosa reconstrucción del proyecto neoliberal restringe y captura los grados de autonomía burocrática debido a que implica enraizamientos nocivos para el despliegue de instrumentos que propendan al cambio estructural. Como resultado de esta dinámica evidenciada en la balanza comercial deficitaria, se alimenta la racionalidad neoliberal en su fase ofensiva (Peck y Theodore, 2019, p. 258), sustentada en la precariedad de las mediaciones sociales y en el reforzamiento de subjetividades orientadas por el consumo (Sztulwark, 2019, p. 57). En esta fase se registran procesos de desestructuración de instrumentos estatales, caracterizados por el desfinanciamiento de dispositivos públicos, su tercerización y/o discontinuidad en favor del lucro privado (Lavarello, Ghi-baudi y García, 2018). Esta desposesión no actúa en el vacío, puesto que los proyectos se instrumentalizan⁷ (Rose y Miller, 1992) en una realidad no programada (Yanow, 2015) influida por la inercia histórica de cada territorio y política. A los fines de abordar el ProHuerta, a esta realidad no programada aquí se la define como indeterminación, ostensible en las distancias que se observan entre el diseño y su implementación en un contexto de desestructuración estatal.

Desmontar el gobierno y desestructurar el Estado para agrandar la Nación

Durante el lapso 2015-2019, la reforma del estado no aparece tematizada en los clásicos términos de privatización, tercerización y/o disolución de agencias estatales (García Delgado, et. al, 2018). No obstante, resulta recurrente una prédica anti-estatista y una evaluación negativa sobre la histórica eficiencia estatal como justificación para el desmonte de funciones,

7 Desde la perspectiva de la gubernamentalidad, el gobierno se ejerce a través de instituciones, aparatos y organizaciones estatales y no estatales. Así como las autoridades estatales instrumentalizan y movilizan técnicas y agentes, del mismo modo otros agentes intentan movilizar recursos políticos para sus propios fines y en relación con sus propios programas (Rose y Miller, 1992).

bajo aspectos tales como la profundización del disciplinamiento laboral⁸ y/o el tecnicismo del Plan de dotación óptima⁹.

En lo atinente a la política agraria, la administración nacional del lapso 2015-2019 desmonta determinadas políticas agrarias e interfiere con la autarquía del INTA. Por un lado, se desfinancian y discontinúan iniciativas hasta entonces orientadas a segmentos pequeños y medios –por caso, el programa Cambio Rural–, siendo ProHuerta una excepción (Ex Funcionario Ministerio de Agroindustria –MINAGRI–, entrevista 12 de marzo de 2019). En particular, la gestión ministerial iniciada en noviembre de 2017 considera que los sujetos subalternos deben ser objeto de política asistencialista (Funcionario Dirección Nacional INTA, entrevista 19 de febrero de 2019). Más adelante, se observa el vínculo de esta de esta determinación con el crecimiento exponencial de los GAL del ProHuerta.

Por otro lado, la Interferencia en la autarquía del INTA se observa cuando el Poder Ejecutivo intenta restringir la presentación de las autoridades ante el Poder Legislativo para solicitar una ampliación del presupuesto 2019 (Funcionario Dirección Nacional INTA, entrevista 19 de febrero de 2019). Al observar el devenir presupuestario (ver cuadro N° 1) en una serie que trasciende la particular situación económica de 2018-2019, se evidencia su carácter procíclico. Este aspecto resulta evidente tras la devaluación de 2014 y con el ajuste presupuestario iniciado desde 2016, el cual se tornó constante, fundamentalmente en este año y en el bienio 2018-2019. Esta dinámica permanece inalterada al observar los montos ejecutados en los tres ejercicios recién enumerados, donde el incremento respecto al presupuesto del año respectivo oscila entre 2,8 y 6,9%, porcentajes sensiblemente menores a los observados en los años restantes de la serie, con mayor estabilidad cambiaria.

8 En INTA, se escinde el área de Sumarios Administrativos de la órbita de la Dirección Nacional, más afín a sus trabajadores. En el Estado Nacional los sumarios se triplicaron, pasando de 707 (2015) a 2165 (2017), siendo este Instituto la quinta unidad administrativa en cantidad de casos (La Nación, 2017a).

9 En septiembre de 2017 desde el Ministerio de Modernización se aseguraba que 19119 trabajadores estatales nacionales sobre una planta de 129606 excedían la dotación óptima. Así, se estableció un congelamiento de ingresos hasta 2020, buscando su reducción vía “jubilaciones anticipadas, retiros voluntarios, cese de contratos (...) y eliminación de “exceso” de personal en algunas dependencias oficiales” (Visión Liberal, 2018). Esta evaluación es paralela a la contratación de 3400 funcionarios de procedencia partidaria, con salarios usualmente superiores a los que se dejan de devengar por las cesantías planificadas en 21 ministerios, 87 secretarías de Estado, 207 subsecretarías de Estado y 687 direcciones nacionales (La Nación, 2017b).

Cuadro N° 1. INTA: presupuesto total y monto ejecutado (en millones de U\$S)

	Presupuesto	Monto ejecutado	Evolución respecto a presupuesto año anterior (%)	Monto ejecutado sobre presupuesto de año respectivo (%)
2013	378	416		10,1
2014	313	362	-17,2	15,7
2015	363	404	16,0	11,3
2016	288	308	-20,7	6,9
2017	301	339	4,5	12,6
2018	217	223	-27,9	2,8
2019	173	181	-20,3	4,6

Fuente: Elaboración propia en base a Presupuestos Nacionales.

Nota: El tipo de cambio minorista de la divisa estadounidense es el correspondiente al primer día hábil de julio de cada año en el Banco Nación de la República Argentina.

En síntesis, al observar la definición de las dos tendencias aquí expuestas (desmonte e interferencia de la autarquía institucional), primó: a) el estrechamiento de las posibilidades políticas debido a las restricciones fiscales y presupuestarias asociadas al recetario impuesto por el citado acuerdo con el FMI, lo que hizo colisionar las autarquías institucionales con la conducción gubernamental (Funcionario Dirección Nacional INTA, entrevista 19 de febrero de 2019); y b) el traspaso a la esfera estatal de un imaginario propio del empresariado agropecuario tradicional que asocia volumen de la producción primaria con desarrollo nacional (Gras y Hernández, 2016, p. 112).

El ProHuerta en el contexto de desestructuración neoliberal

En sus cerca de 25 años de trayectoria, el Programa ProHuerta atravesó diversos ciclos, cada uno influido por la dirección que se le intentó orientar. El programa fue formulado por el INTA en agosto de 1990, con área de actuación en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), Rosario, Santa Fe y Mendoza. Desde fines del siglo XX, fue expandiéndose al resto de Argentina (ProHuerta, 2011; Montaña Chirinos, 2009), aunque durante 2019 y en términos de concentración geográfica, la Provincia de Buenos Aires y la región noroeste integran algo más de la mitad de las familias del ProHuerta.

El contexto de lanzamiento es la hiperinflación de inicios de la década de 1990 que agudizó la problemática del abastecimiento alimentario en-

tre sectores vulnerables¹⁰. En paralelo, se verificaba una demanda de las organizaciones por alternativas para la intervención sobre la cuestión alimentaria. En principio, el impacto de la autoproducción en pequeña escala se consideraba marginal y las experiencias previas eran discontinuas y fragmentadas (Fernández y Erbetta, 2007). Con este diagnóstico, el diseño del programa propugna la acción directa para potenciar la accesibilidad a una alimentación adecuada en los sectores vulnerables a través del aporte técnico del INTA (ProHuerta, 2011 y 2019a).

Con los precitados antecedentes, el ProHuerta integra el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria instituido en el marco de la Ley 25.724/03. Sus objetivos son: a) mejorar y diversificar la alimentación de las familias y en instituciones; b) promover la participación comunitaria en la producción alimentaria; c) incentivar el desarrollo y difusión de tecnologías para la producción de cultivos; d) diversificar alternativas de comercialización que puedan integrar mercados de economía social; e) mejorar el ingreso familiar (ProHuerta, 2019b, p.3).

En la estructura institucional del INTA, el ProHuerta aparece como un programa diferenciado respecto a los que suelen concebirse para las metas productivistas y segmentos agrarios capitalizados que históricamente guiaron el accionar de dicho Instituto. Esta particularidad se debe a la población objeto, vulnerables urbanos y periurbanos, sectores que hasta el inicio del programa detentaban una inserción marginal en la agenda del INTA (Funcionario ProHuerta-INTA, entrevista 17 de julio de 2019). Desde esta perspectiva, el ProHuerta podría haber sido transferido al MDS. Sin embargo, la preeminencia financiera adquirida en el contexto de los ajustes presupuestarios del instituto que signaron el lapso 2016-2019 (ver cuadro N° 1), disuadió a que los integrantes del Consejo Directivo reacios a su permanencia en INTA –o al menos indiferentes a su devenir–, hallaran factible su traspaso a la cartera ministerial. Incluso, su permanencia se garantizó a pesar de la visión asistencialista que el elenco gubernamental mantuvo sobre el programa (Funcionario Dirección Nacional INTA, entrevista 19 de febrero de 2019).

Esquemáticamente, el ProHuerta provee a través de la Fundación ArgenINTA –que recibe el financiamiento del MDS– de semillas, insumos y capacitación a huerteros a través de un plan operativo anual (POA). Una vez que se trasciende el enlace financiero entre ArgenINTA, la coordinación operativa entre la Coordinación Nacional de Transferencia y Exten-

10 Entre “1965 y 1985 los hogares pobres habían reducido su consumo de alimentos un 35%, con una dieta menos variada, en la cual las hortalizas frescas aportaban a la mesa la mitad que dos décadas atrás” (ProHuerta, 2011, p. 5).

sión (CNTE)¹¹ del INTA y la Subsecretaría de Políticas Alimentarias del MDS, en INTA el programa se estructura mediante el Programa Federal de Desarrollo Rural –ProFeder–, la Coordinación Nacional de ProHuerta, Coordinaciones provinciales, Equipos Técnicos Provinciales, Promotores¹² y hueros (ProHuerta, 2011). Al tratarse de la cartera que financia, dicha Subsecretaría del MDS es responsable de las definiciones centrales del programa, mientras que el INTA las ejecuta. Esta arquitectura institucional dual condiciona su gestión, a tal punto de ser considerado irónicamente como “hijo de padres separados” por funcionarios del propio MDS que asistieron a su origen (Funcionaria MDS, entrevista 27 de diciembre de 2019).

Durante el lapso 2015-2019, la conducción del ProHuerta desde INTA estima que ha buscado priorizar el trabajo con las organizaciones de pequeños productores mediante un enfoque agroecológico (ProHuerta, 2019b, p. 3). Este esquema ha estado acompañado de un intento por fortalecer el componente de evaluación y monitoreo de los procesos de sistematización de aprendizajes y de identificación de debilidades y fortalezas a partir de los cuales reorientar instrumentos de financiamiento (ProHuerta, 2019b, p. 3), aspecto que se condice con el incremento del financiamiento de dicho componente (ver cuadro N° 2).

Durante el ejercicio 2019, el ProHuerta (2019a) se ha organizado en ocho componentes: a) *agroecológico* –entrega de kits de semillas para dos campañas “otoño-invierno” y “primavera-verano” (14 variedades no híbridas, destinadas a una huerta familiar con una superficie de 100 m², contemplando los requerimientos de consumo de hortalizas frescas para una familia de 5 integrantes); b) *Cultivos locales*, fortalecimiento de estrategias de autoproducción de semillas y plantines; c) *Granja*, generación de reproductores para producción de huevos y pollos camperos para carne; d) *frutales*, a través del monitoreo, fortalecimiento y desarrollo de viveros locales en tanto red de proveedores agroecológicos del ProHuerta; e) *Educación y Formación*, consistente en la realización de

11 La CNTE del INTA cuenta con una Coordinación para el programa, encargada de articular con el Ministerio y trasladar líneas de acción a los coordinadores provinciales. De hecho, estos pueden coincidir o disentir respecto a las metodologías de implementación con el Coordinador del Centro Regional –quince unidades administrativas en las que se organiza territorialmente el INTA–, lo cual puede inducir a tensiones respecto a la delegación de responsabilidades.

12 Las y los promotores son encargados de actividades de apoyo para el funcionamiento del programa, tales como la distribución de semillas, el dictado de capacitaciones y el seguimiento de familias y huertas. A fines de 2019, ProHuerta contabilizaba 9156 promotores voluntarios, siendo mujeres dos tercios del total. Similar participación correspondía a integrantes de instituciones locales ligadas en la implementación del Programa.

talleres en escuelas y organizaciones sociales sobre alimentación sana y saludable, autoproducción de alimentos, agroecología, comercialización, captación y uso del agua, valor agregado, procesamiento de materias primas, etc.; f) *Programa especial de Cisternas Rurales*, dirigido a la construcción de cisternas de placa para la captación de agua de lluvia; g) *GAL*; y h) *PE*. Sobre estos dos últimos componentes se centrará el análisis a continuación.

Como se observa en el cuadro N° 2, en los últimos años el presupuesto y los montos ejecutados han mostrado una variabilidad significativa:

Cuadro N° 2. ProHuerta: presupuesto total (incluyendo componentes y recursos humanos) y monto ejecutado (en millones de U\$S)

	Presupuesto aprobado	Monto ejecutado	Evolución respecto a presupuesto año anterior (%)	Monto ejecutado sobre presupuesto de año respectivo (%)
2013	16,3	20,7		27,0
2014	19,9	11,4	22,1	-42,7
2015	12,3	22,8	-38,2	85,4
2016	17,3	12,7	40,7	-26,6
2017	27,3	27,3	57,8	0,0
2018	19,6	26,5	-28,2	35,2
2019	1,9	2,8	-90,3	47,4

Fuente: Elaboración propia en base a Presupuestos Nacionales, considerando el rubro destinado a Asistencia al ProHuerta (MDS), sin posibilidad de discriminar los valores en recursos humanos y materiales aportados por INTA en relación específica al programa.

Nota: El tipo de cambio minorista de la divisa estadounidense es el correspondiente al primer día hábil de julio de cada año en el Banco Nación de la República Argentina.

Al analizar el cuadro N° 2, se aprecian los ciclos presupuestarios que marcan al ProHuerta, se observan la sub-ejecución en años de restricción económica (2014 y 2016), el crecimiento del monto ejecutado en relación al presupuestado en años electorales (2013 y 2015), la preeminencia que adquiere en el bienio 2017-2018 y el derrumbe que se advierte en sus recursos en 2019, como reflejo del ajuste fiscal acelerado tras el acuerdo *stand by* suscripto con el FMI. En este último ejercicio, el monto ejecutado es el menor de la serie y aparece informado recién en el cuarto trimestre. En general, durante el lapso 2016-2019 resulta relevante la amplitud en la variabilidad de recursos, donde se registran los *records* del bienio 2017-2018 junto al mínimo de 2019. Por otra parte, en términos de evolución de

cada presupuesto respecto al de su año previo, se observa un sesgo procíclico, que acompaña la situación presupuestaria del año previo, evidenciada en las retracciones observadas en 2015, 2018 y 2019. Por último, la distancia entre los presupuestos y los montos ejecutados en cada año resultan significativos en contextos electorales y/o de variación relevante del tipo de cambio.

No obstante, ¿qué explica la variabilidad de recursos?, ¿qué racionalidades definen el financiamiento de algunos componentes por sobre otros? En 2017-2018, el aumento significativo de recursos se liga con la relevancia que el propio MDS otorgó a la autoproducción de alimentos. Esta definición se liga con dos aspectos. Primero, con una visión idílica, difundida por la prensa oficial en la que se asocia la posibilidad del cuidado del ambiente y la alimentación saludable y se desconoce una perspectiva que aluda a la soberanía y seguridad alimentaria de la sociedad (Funcionario Dirección Nacional INTA, entrevista 19 de febrero de 2019; Paz Frontera, 2018). Segundo, esta asociación entre ambiente y alimentación ha sido reforzada mediante la política de difusión audiovisual emprendida desde el MDS. En este esquema, se buscaban testimonios de huerteros que accedieron al programa. No obstante, durante la edición de videos se despojaba la presentación de éstos de su alusión a la formación que posibilita el trabajo asociativo y el rol de las políticas estatales en su promoción, enfocándose en méritos aparentemente individuales como la superación personal y la calidad de la alimentación autoproducida (Funcionario ProHuerta-INTA, entrevista 17 de julio de 2019).

En el caso del ProHuerta, las redes sociales operaron como estrategia publicitaria que buscaba la aceptación pasiva del público –sobre todo la de sus seguidores– para reorientar el presupuesto (Paz Frontera, 2018; Funcionario Dirección Nacional INTA, entrevista 19 de febrero de 2019; funcionaria INTA, entrevista 12 de abril de 2019 y funcionario ProHuerta-INTA, entrevista 17 de julio de 2019). Se trata de una tecnología de gobierno que integra una perspectiva institucional con la proximidad de una intervención circunscripta a la alimentación (Annunziata, et. al, 2018, p. 72). Las modificaciones en materia presupuestaria operan desde dicha perspectiva, consistente en el vaciamiento institucional relativo a la agricultura familiar y a los antes aludidos despidos masivos en el ámbito del MINAGRI. No obstante, al observar el cuadro N° 2 se puede observar que la dinámica financiera según componentes del programa permite apreciar diversidad de situaciones referidas al financiamiento de cada uno de ellos.

Cuadro N° 3. Participación en presupuesto solicitado del programa ProHuerta según componentes en Plan Operativo Anual –en millones de dólares– (2016-2018)

Componente	2016 (%)	2017 (%)	2018 (%)
Semillas	21,4	11,1	11,0
Cooperación Técnica Internacional y adquisición de insumos	4,8	2,2	
Cultivos locales y producción de semillas	0,5	4,2	
Granja	10,1	5,6	
Frutales	0,5	1,5	
PE	19,0	32,7	53,27
GAL	0,0	8,6	4,86
Fortalecimiento Espacios de Comercialización	5,1	3,3	
Herramientas	1,6	5,0	
Educación, comunicación y materiales de difusión	1,8	7,6	
Capacitación	1,2		7,11
Evaluación y monitoreo del programa	2,0	1,5	7,11
Gastos operativos	7,6	3,0	
Presentación, ferias y exposiciones	1,0		
RRHH/asistencia técnica	19,7	10,8	10,22
UCP- Gastos Funcionamiento	0,9	0,5	3,53
SUBTOTAL	97,5	97,2	97,09
Gastos administrativos	2,9	2,8	2,91
TOTAL	100,0	100,0	100,00

Fuente: elaboración propia en base a POA ProHuerta 2016, 2017 y 2018.

Nota: El tipo de cambio minorista de la divisa estadounidense es el correspondiente al primer día hábil de julio de cada año en el Banco Nación de la República Argentina.

Como puede apreciarse en el cuadro N° 3, la dinámica del financiamiento del ProHuerta se presenta errática, evidenciándose en términos relativos entre los componentes: a) el peso cambiante en semillas, recursos humanos y asistencia técnica; b) el crecimiento exponencial de la participación de PE; c) la volatilidad del financiamiento de los GAL; d) el significativo aumento de fondos para evaluación y monitoreo. Respecto a estos tres últimos componentes, cabe considerar que PE y GAL son instrumentos cuya ejecución se inicia en 2016 y que ambos se asocian a una estrategia de monitoreo y evaluación centralizada. A nivel general, puede observarse una dinámica ambivalente en materia de recursos totales, representando la

campaña 2018 un año paradójico, en el que el incremento real de fondos se encuentra explicado fundamentalmente por el componente PE, que reúne 53% del total. Esta situación evidencia una tendencia a la compartimentalización del programa, vía concentración de sus recursos en algunos componentes *vis a vis* el desfinanciamiento de otros.

En cuanto al componente GAL, este se orienta a la promoción de estrategias de inclusión y fortalecimiento de la agricultura familiar en el marco del desarrollo de sus sistemas alimentarios locales. Para ello persigue la promoción de circuitos de producción-comercialización de proximidad mediante un enfoque de transición agroecológica (ProHuerta, 2019b). Este componente se instrumentó en 2017 y se dirige a atender demandas de productores hasta entonces agrupados en el Programa Cambio Rural II –desfinanciado y reorientado hacia segmentos capitalizados–. Con el componente GAL se busca potenciar la generación de excedentes para la comercialización local y el abastecimiento a partir de circuitos cortos, centralmente de alimentos frescos. Cada grupo recibe el acompañamiento de un equipo integrado por un/a técnico/a INTA responsable del GAL y un promotor facilitador grupal. Este seguimiento se plantea por tres años con metas elaboradas mediante un diagnóstico participativo en torno a tres ejes: a) producción de alimentos frescos con enfoque agroecológico y agregado de valor local; b) fortalecimiento asociativo y organizativo como grupo; c) desarrollo de estrategias de comercialización de proximidad y adecuación a normativas sanitarias y bromatológicas. En 2019, los GAL activos eran 152, integrados por cerca de 3200 productores (ProHuerta, 2019a, p.19).

Los GAL fueron diseñados a partir del financiamiento que posibilitaba la percepción auspiciosa que poseían autoridades gubernamentales del ciclo 2015-2019 sobre el ProHuerta *vis a vis* la parálisis y focalización a la que asistió el programa Cambio Rural II. En términos específicos, la focalización de la población objeto del mismo hacia productores capitalizados, derivó en que aquellos grupos que hallaron discontinuada la asistencia técnica fueran dirigidos por los propios técnicos a herramientas con posibilidades de financiamiento –ProHuerta y específicamente, GAL (Torre, 2017). La focalización aludida se condice con el hecho de que demandas de los productores capitalizados –concebidos como clientes– fueron objeto central de la política agraria. Esta orientación encuentra justificación en la racionalidad política de la dirigencia agraria que ocupó funciones públicas y que ha aportado a la gubernamentalidad neoliberal en dicho ciclo. Esta estuvo acompañada por tecnologías de gobierno que se apoyaron en la inversión de segmentos agrarios capitalizados como condición de posibilidad

para concebir un proyecto modernizador que redundara en incrementos de productividad de la tierra que provean al bien común (Gras y Hernández, 2016). En contraposición, se desestima las situaciones de grupos vulnerables, considerados como sujetos de asistencia para la auto-producción de alimentos saludables, antes que objeto de política agraria (Funcionario INTA, entrevista 1 de marzo de 2019; Funcionaria INTA, entrevista 22 de marzo de 2019).

En cuanto a los PE, en la persistencia del ProHuerta ha jugado un rol determinante la funcionalidad de la estructura territorial del INTA por su intervención directa y resuelta en ámbitos locales (Funcionario Dirección Nacional INTA, entrevista 19 de febrero de 2019 y funcionario ProHuerta-INTA, entrevista 17 de julio de 2019). El incremento del financiamiento otorgado al programa trascendió la adquisición de semillas e insumos estrictamente ligados a la horticultura. Desde la conducción del INTA entonces se propuso la potenciación de los PE, más que cuadruplicando su presupuesto real en el trienio 2016-2018. A través de este componente se incorporaron temáticas como el acceso y gestión del agua (Funcionario Dirección Nacional INTA, entrevista 19 de febrero de 2019) y hacia agosto de 2019 se alcanzaron cerca de 600 experiencias (ProHuerta, 2019b).

Asimismo, hacia fines de 2019, la distribución espacial de los PE según sub-componente resulta heterogénea, concentrándose fundamentalmente en la Provincia de Buenos Aires, así como en NOA y NEA, regiones que también detentan los mayores porcentajes de familias participantes. Entre los sub-componentes más destacados, caben destacar los 529 proyectos de acceso al agua que integraron cerca de 16 mil familias a nivel nacional (ProHuerta, 2019b, p. 12).

Por último, la disminución drástica de recursos observada en 2019 implicó un descenso sustancial de la distribución del componente semillas. En general, estas se distribuyen en tres formatos de fraccionamiento: a) a granel (en bolsas grandes); b) usuales (en bolsas pequeñas de entre 3 y 5 gramos); y c) urbanas (dirigidas a huertas de balcón y micro-agricultura). Donde se ha registrado una disminución significativa es en las semillas de estos dos últimos formatos debido al costo de fraccionamiento, lo cual implicó una estrategia de subdividir los bolsones a granel para evitar una reducción mayor de usuales y urbanas (Al Revés, 2019).

La reducción del 30% en la distribución de semillas, ha implicado una focalización en los destinatarios, desatendiendo a los sectores medios que practican la horticultura urbana (Funcionario ProHuerta-INTA, entrevista 17 de julio de 2019). Asimismo, debe reconocerse que desde la concepción

desarrollada en la conducción del programa en el lapso 2015-2019 y al observar los presupuestos, se ha otorgado preeminencia a la autoproducción de semillas. En este sentido, una encuesta realizada por INTA (2017) en el Municipio de Luján, Provincia de Buenos Aires, arrojó como resultado que la población alcanzada poseía dos grandes actores, siempre familias, unas con práctica de producción de huerta y con más de diez años de integración al programa y otras que no trascendían los tres años. En el análisis de caso para el citado municipio, este último grupo se asocia a la constante entrada y salida de familias, que integran el programa ocasionalmente.

La (re) (des) coordinación del programa

En el lapso 2015-2019, se observa un proceso inédito: mientras se desfinancia el INTA (ver cuadro N° 1), el ProHuerta adquiere una preeminencia presupuestaria registrada en escasas ocasiones (Funcionario Dirección Nacional INTA, entrevista 19 de febrero de 2019). No obstante, esta expansión financiera no implica resolución de conflictos previos. La gestión del ProHuerta convive con las tensiones preexistentes entre la conducción del mismo en INTA y los técnicos de terreno de dicho instituto. En particular, esas desavenencias resultan ostensibles en torno al alcance y formas de intervención, aspecto que resulta complejo en un contexto de desestructuración de las políticas agrarias. En este esquema de micro-políticas propias desplegadas en función de la movilización de recursos que supone cualquier programa estatal (Rose y Miller, 1992), durante el lapso 2015-2019 la articulación entre INTA y el MDS ha implicado una pérdida de autonomía política de dicho instituto (Funcionario ProHuerta-INTA, entrevista 17 de julio de 2019).

Asimismo, la desigual situación presupuestaria del INTA y el ProHuerta expone problemas de articulación. Por caso, desde la Coordinación del programa en el Instituto se solicita el crecimiento en el desarrollo de huertas, mientras se desfinancia la adquisición de semillas y se exige enfocar en la auto-producción (Al revés, 2019). Paradójicamente, el cese de la expansión circunstancial de recursos se ampara en una evaluación oficial que ha considerado insuficiente la productividad de los técnicos. En ese sentido, se les ha demandado resultados en lapsos temporalmente acotados mientras se les ha dificultado el acceso a recursos –por trabas burocráticas o su simple carencia–, así como canalizarlos en tiempo y forma (funcionario ProHuerta-INTA, entrevista 17 de julio de 2019).

La gestión iniciada en 2015 observa que el ProHuerta puede exhibirse como un logro en los territorios ante la desestructuración de las políticas

de desarrollo social, con la consecuente finalización o reducción de la actividad de técnicos de terreno de otros programas del MDS (Funcionaria MDS, entrevista 27 de diciembre de 2019). En el marco de una administración excesivamente atenta al *marketing* político, encuentran que las huertas son intervenciones potentes desde lo publicitario (funcionario ProHuerta-INTA, entrevista 17 de julio de 2019). Esta racionalidad política ha redundado en un crecimiento de la cantidad de huertas totales: entre 2016 y 2019 se pasan de 462 mil a 710 mil –incremento de 54%– (ProHuerta, 2019b, p. 4).

En la práctica de intervención, estas políticas estatales adquieren un rol subsidiario y asistencialista (Funcionaria INTA, entrevista 22 de marzo de 2019). En el seno de esta definición tácita del lugar que debieran ocupar las políticas estatales puede identificarse el tipo de gubernamentalidad neoliberal desplegada desde el Poder Ejecutivo en el lapso 2015-2019 (Funcionaria Dirección Nacional-INTA, entrevista 12 de marzo 2019).

Sin embargo, el tipo de gubernamentalidad neoliberal concebido por las autoridades estatales usualmente se halla atravesada por la indeterminación en la que se instrumentalizan las políticas estatales (Rose y Miller, 1992). Esto sucede por diversos motivos, entre ellos el más recurrente es la distancia entre las definiciones del programa y los procesos efectivos que cada promotor construye en el territorio que es objeto de su intervención (funcionario ProHuerta-INTA, entrevista 17 de julio de 2019). El sujeto social del promotor resulta de interés como mediador entre las familias y el programa, debido a que al tratarse de un agente de terreno que suele habitar los territorios y desempeñar actividades ligadas a la producción y reproducción colectiva (escuelas, centros de salud, asociaciones civiles, etc.) detenta el potencial de trasladar –de mediar y traducir– las demandas de los huerteros así como desarrollar formas particulares de implementación (Pressman y Widavsky, 1998) en una realidad que no puede ser programada previamente (Yanow, 2015), que es indeterminada.

Por último, la identificación de las huertas como un instrumento del *marketing* político redundante en el crecimiento significativo de su financiamiento (verificable en los montos ejecutados en 2017-2018, según se observa en el cuadro N° 2). A la par, la merma en el presupuesto del INTA implicó una parálisis en su capacidad de intervención y en una focalización de recursos para su funcionamiento. En definitiva, el aludido crecimiento vertical junto a la ostensible merma presupuestaria en INTA podrían comprenderse como reflejo de racionalidades políticas y tecnologías de gobierno.

Reflexiones finales

En esta investigación se han hallado vínculos entre la variabilidad de recursos y las racionalidades políticas que condicionaron el volumen y direccionalidad del financiamiento del ProHuerta y sus componentes PE y GAL, en una tendencia a la compartimentalización vía concentración de recursos en los mismos. La expansión de huertas verificadas en términos agregados aparece como un indicador escasamente representativo de la reestructuración atravesada por el programa.

En la experiencia del ProHuerta, el despliegue de las tecnologías de gobierno se ha visto condicionado en la escala estatal, por el estrechamiento de las posibilidades políticas debido a las restricciones fiscales asociadas al acuerdo con el FMI. Este aspecto resulta medular para explicar la restricción a las autarquías institucionales en término de presupuestos, cuya expansión ha sido errática y de corto plazo. Sin otras motivaciones políticas identificadas desde las instancias decisorias, su auge presupuestario ha estado asociado a reforzar políticas asistencialistas bajo una racionalidad política neoliberal (huerta como logro individual, escindida de su función social en la reducción del hambre).

No obstante, evaluar la eficacia de una política estatal refiriéndose solo a su estabilidad presupuestaria implica reducir su análisis a una variable mono-causal. Una indagación que abone a la economía política de la intervención en programas como el ProHuerta podría indagar el vínculo imprevisible entre promotores y huerteros a partir del reconocimiento de la reapropiación de las racionalidades políticas neoliberales por parte de quienes son sus principales perjudicados (Gago, 2014, p. 303; Sztulwark, 2019, p. 57).

Por último, una burocracia técnica con formación, orientación y predisposición diversa puede truncar la implementación de programas si sus intervenciones no disponen de una conducción política que la contenga e interpele y que presente muestras claras de la orientación que se le intenta otorgar a un programa. Las desavenencias internas entre técnicos y de ellos con la conducción operativa y política del programa trasciende la orientación desplegada desde racionalidades políticas neoliberales, puesto que este se instrumentaliza (Rose y Miller, 1992) en una realidad no programada (Yanow, 2015). En todo caso, se trata de aspectos que un contexto de reestructuración excluyente deja de manifiesto.

Referencias bibliográficas

- Aguilar Gavira, S. Barroso Osuna, J. (2015). La triangulación de datos como estrategia en investigación educativa. *Píxel-Bit. Revista de Medios y Educación.*, 47, 73-88.
- Annunziata, R.; Ariza, A. y March, V. (2018). Gobernar es estar cerca. Las estrategias de proximidad en el uso de las redes sociales de Mauricio Macri y María Eugenia Vidal. *Revista Mexicana Opinión Pública*, 24, 71-93. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2448-49112018000100071
- Al Revés (2019). Sembrando el ajuste, pp. 1. Disponible en: <https://alreves.net.ar/sembrando-el-ajuste/>
- Brandão, C. Fernández, V.R y Queiroz Ribeiro, L. (2018). Dialogar com o norte e refundar o pensamento crítico espacial latino-americano. En: C. Brandão, V.R. Fernández y L. Queiroz Ribeiro (Org.) *Escalas Espaciais, Reescalamentos e Estatalidades: lições e desafios para américa latina* (pp. 7-42). Rio de Janeiro: Letra Capital-Observatório das Metrôpoles.
- Berger, M., y Cowan Ros, C. (2019). Presentación. *RevIISE - Revista de Ciencias Sociales y Humanas*, 14, (14), 103-107.
- De Marinis, P. (1999). Gobierno, gubernamentalidad, Foucault y los anglofoucaultianos: o un ensayo sobre la racionalidad política del neoliberalismo. En: Ramos Torre, R. y F. García Selgas (Ed.). *Globalización, riesgo, reflexividad: tres temas de la teoría social contemporánea*. (pp. 73-104). Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Fernández, V. R. (2016). Desde el laboratorio neodesarrollista a la resurgencia neoliberal. Una revisión creativa del “doble movimiento” polanyiano en América Latina. *Revista Estado y Políticas estatales* (7), 21-47. Disponible en <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/55276>
- Fernández, N. y Erbetta, H. (2007). La seguridad alimentaria en la provincia del Chaco, República Argentina: el caso del Programa Pro-huerta. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 4, (58), 65-98.
- Foucault, M. (2001). El sujeto y el poder. En: H. Dreyfus y P. Rabinow, *Michel Foucault. Más allá del estructuralismo y la hermenéutica*. (pp. 241-260). Buenos Aires: Nueva Visión.
- Gago, V. (2014). *La razón neoliberal Economías barrocas y pragmática popular*. Buenos Aires: Tinta Limón, 320 p.
- García, A. (2019). Gobernar, (es) capturar y colonizar: tercer ciclo de neoliberalización en la política agraria argentina. *Semestre Económico*, 22, (52), 75-95. Disponible en <https://revistas.udem.edu.co/index.php/economico/article/view/3040>
- García Delgado, D; Ruíz del Ferrier, C. y de Anchorena, B. (2018). Transparencia: Entre la corrupción clásica y la corrupción estructural. En: García Delgado, D; Ruíz del Ferrier, C. y de Anchorena, B. (Comp.) *Elites y captura del estado control y regulación en el neoliberalismo tardío*. (pp. 15-24). Buenos Aires: FLACSO.
- Gras, C. y Hernández, V. (2016). Hegemonía, innovación tecnológica e identidades empresariales. *Estudios Críticos del Desarrollo*, 6, (11), 107-128.
- INTA (2017). Informe sobre encuesta de auditoría de ProHuerta. Buenos Aires: INTA.
- La Nación (2017a). El Estado se investiga a sí mismo: abrieron 4500 sumarios a funcionarios, Argentina, pp. 16. Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/politica/el-estado-se-investiga-a-si-mismo-abrieron-4500-sumarios-a-funcionarios-nid2090247>
- La Nación (2017b). Según un relevamiento, desde que asumió Macri aumentó en un 25% la estructura del Estado, Argentina, pp. 9. Disponible en <https://www.lanacion.com.ar/politica/segun-un-relevamiento-desde-que-asmio-macri-aumento-en-un-25-la-estructura-del-estado-nid2011790>
- Lavarello, P; García, A; y Ghibaldi, J. (2018). Autonomía y enraizamientos en la búsqueda del cambio estructural. Un análisis a partir de la política industrial en Argentina y Brasil a principios del siglo XXI. *Ejes de Economía y Sociedad*, 1, (2), 14-39. Disponible en: <http://www.pcient.uner.edu.ar/index.php/ejes/article/view/562>
- Lefort, C. (2004). *La incertidumbre democrática. Ensayos sobre lo político*. Madrid: Anthropos, 334 p.
- Milliband, R. (1969). *The state in capitalist society*. New York: Basic Books, 292 p.

- Montaña Chirino, S. (2009). Diseño, desarrollo y difusión de tecnologías sociales en la Argentina. Caso Programa “Pro-Huerta” de INTA. Análisis socio-técnico de un proceso de construcción de artefactos y sociedades. En *XII Jornadas Inter escuelas* del Departamento de Historia UNComahue, Bariloche. Disponible en: <http://cdsa.aacademica.org/000-008/581.pdf>
- Paz Frontera, A. (2018). Las huertas de Juliana Awada. *El Cohete a la Luna*, pp.1.
- Peck, J. Theodore, N. (2019). Still Neoliberalism? *The South Atlantic Quarterly*. 118, (2), 246-265.
- Pressman, J. y Widavsky, A. (1998). *Implementación. Cómo grandes expectativas concebidas en Washington se frustran en Oakland*. México: FCE, 411 p.
- ProHuerta (2011). *Plan Operativo Anual 2011*. Buenos Aires: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria-INTA.
- ProHuerta (2019a). *Líneas de acción*. Buenos Aires: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria-INTA.
- ProHuerta (2019b). *Informe General de Gestión 2016-2019*. Buenos Aires: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria-INTA.
- RAE (2019). Definición de gobierno, Madrid, pp.1.
- Ramos, J; Berger, M. y García, A. (2020). Instrumentalización e indeterminación de proyectos de desarrollo rural: experiencias en el nordeste argentino a principios de siglo XXI. *Revista Estado y Políticas Públicas*, 8, (14), en prensa.
- Rose, N. y Miller, P. (1992). Political power beyond the State: problematics of government. *The British Journal of Sociology*, 43, (2), 173-205.
- Sabourin, E; Samper, M; Le Coq, J; Massardier, G; Sotomayor, O; y Marzin, J. (2014). Análisis transversal de las políticas sobre agricultura familiar en América Latina. En: Sabourin, E; Samper, M; Sotomayor, O. (ed). *Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe*. (19-48). Santiago: CEPAL.
- Sepúlveda, J.L (2016). Michel Foucault: Tecnologías de gobierno y prácticas de libertad Últimos desplazamientos Renovadas problematizaciones. *Perspectivas Metodológicas*, 2, (18), 123-135.
- Stulwark, D. (2019) *La ofensiva sensible. Neoliberalismo, populismo y el reverso de lo político*, Buenos Aires: Caja Negra Editora, 102 p.
- Torre, L. (2017). El Gobierno recortó el programa “Cambio Rural” y dejó sin asistencia a pequeños productores. *Política Argentina*, pp.1.
- Varesí, G. (2016). Neo-desarrollismo y kirchnerismo. Aportes para un análisis conjunto del modelo de acumulación y la hegemonía en Argentina 2002-2008. *Cuadernos del Cendes*, 33 (92), 23-57. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=40350807003>
- Yanow, D. (2015). Making sense of policy practices interpretation and meanings. En F. Fischer, D. Torgerson, A. Durnova & M. Orsini. *Handbook of critical policy studies*. (pp. 401-421). Cheltenham, UK y Northampton MA: Edward Elgar Publishing.