

Trabajar en deuda

**Una etnografía de la producción de deuda y financiamiento externo en
programas de desarrollo rural**

Tesis para optar por el título de Magister en Antropología Social

IDES-IDAES

Estudiante: Celina Fischnaller

Directora: Dra. Julieta Gaztañaga

Fecha de entrega: Septiembre 2020

Índice

Prefacio	3
Introducción	8
Tema y problema de este trabajo	9
La construcción del campo etnográfico	12
Metodología	16
1. La deuda: imaginación histórica y génesis de su producción	23
La deuda originaria	28
La génesis del derrotero local	29
Endeudar las periferias	36
La historia reciente	38
2. La deuda en la teoría y las teorías de la deuda	42
Origen y propósito de la deuda	46
Desnaturalizar la relación entre economía y sociedad	50
Las dos caras de la moneda: estado y mercado	55
Caracterizando a los agentes del endeudamiento	60
La política de la deuda	62
La economía de la deuda	68
3. De territorios y trabajos: trabajo técnico y trabajo político, en la oficina y en el campo	75
El trabajo cotidiano en la oficina	77
Trabajar para la gente	86
4. Lo que sucede en los documentos (o lo que hacen): cómo se producen las agencias, los programas, el financiamiento	96
Los Programas	106
Servir al agro: el PROSAP	108
Los aportes	108
Los instrumentos	112
Las categorías	120
La ejecución	123
Asistir al desarrollo: el PRODERI	131

Los documentos como artífices-artefactos de burocracias, lenguajes y experticias	141
5. La puesta en escena de la UCAR	144
Escribir el guión	145
Parecerse a Google	152
Charlar sobre la deuda	161
Charlar sobre desarrollo	164
Tras bambalinas	169
El evento como proceso y como tecnología colectiva	175
Las muchas caras de esta moneda: consideraciones finales sobre la deuda y sus problemas	180
Sobre los cambios y alteraciones	184
Algunas consideraciones en torno al endeudamiento y la soberanía	194
¿A dónde nos conduce esta deuda?	199
Anexo	205
Glosario de siglas	205
Listado de programas y proyectos de UCAR	205
Bibliografía	207

Prefacio

Gran parte de esta tesis fue escrita gracias al otorgamiento de una beca de estudios, que se extendió por algunos meses del 2017, en la Universidad de Kassel, Alemania. Esto sucedió en el marco de un programa de intercambio con el Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad de San Martín, mientras cursaba la Maestría en Antropología Social del IDES-IDAES. Radicada en una ciudad media del centro del país, la Universidad de Kassel fue fundada en la década de 1970 y construida sobre las ruinas de una importante industria militar que, por su envergadura y relevancia en el contexto de la Segunda Guerra Mundial, fue ferozmente bombardeada entre 1943 y 1945, junto con el 80% de la ciudad. La reconstrucción de Kassel fue rápida y poco atenta a la ‘estética’ medieval de gran parte de las ciudades alemanas; cuestión que lamentan muchos de sus habitantes. Las prioridades, al terminar la guerra, eran garantizar velozmente vivienda y trabajo en una ciudad devastada.

Cada cinco años Kassel es sede de la “documenta”, una exposición de arte contemporáneo de gran envergadura que se lleva a cabo desde 1955 y que dura 100 días. La última edición, la número 14, tuvo lugar entre el 8 de abril y el 16 de julio de 2017. Se trata de un evento multitudinario que reúne artistas, performers y curiosos del arte contemporáneo en una serie de eventos diarios que transcurren en distintas partes de la ciudad, no sólo en sus museos, universidades y edificios municipales, sino en sus parques, calles y espacios públicos en general. Entre sus particularidades, cada edición transcurre simultáneamente en una ciudad ‘invitada’. En 2017 la ciudad elegida fue Atenas. Habida cuenta de la gravedad relativamente reciente de la crisis económica y política en Grecia, y de una Alemania intransigente a la cabeza de los intereses de la UE, mientras vivía en primera persona el desarrollo de esta exposición, la elección de esta ciudad me resultó curiosa. Aunque la crisis griega estalló en 2010, la difícil situación económica y social se remonta a la década de 1990, inevitablemente atada a su

atroz sometimiento al poder político y económico del Fondo Monetario Internacional, el Banco Central Europeo y la Unión Europea.

Alemania y Grecia: una tensión que, familiar y extraña a la vez, a la luz de mi trabajo sobre la deuda argentina, me reveló algunas cuestiones interesantes para emprender la escritura de este trabajo. En primer lugar, que si bien la moralidad dominante indica que las deudas se pagan, no es cierto que todos se sometan a ella: los poderosos muchas veces no pagan sus deudas. Ejemplo de esto es que mientras que Estados Unidos y sus principales aliados occidentales (Reino Unido y Francia) condonaron la mayor parte de sus deudas e indemnizaciones a Alemania apenas en 1953, a ocho años de terminar la guerra, la voluntad política de los acreedores griegos no fue la misma y la amnesia alemana, significativa. La reducción de su deuda en un 62,6%, así como otras concesiones que se le hicieron a empresas y autoridades alemanas, tenía por objeto que Alemania Occidental pudiera consolidarse social, económica y políticamente sobre las sombras de la Alemania comunista, para continuar pagando sin empobrecerse. Por contraste, el “plan de rescate” para Grecia en manos de la Troica se pareció más a una tortura que a un salvataje. El propio FMI previó que luego del mismo, la deuda pública nacional pasaría a representar un 164% del PBI griego, cuestión que entre otras cosas, llevó a Alexis Tsipras -líder de la Coalición de la Izquierda Radical desde 2009 y primer ministro de Grecia desde 2015 hasta 2019- a desafiar al Parlamento Europeo. Su discurso del 27 de septiembre de 2012 subrayó la necesidad de una reducción de la deuda griega y denunció la memoria perversamente selectiva de Alemania, proponiendo una compensación por aquella condonación, realizada en el marco del acuerdo de Londres de 1953¹. Los

¹ Sucede que entre las deudas que se le perdonaban a Alemania en dicho tratado se encontraba una deuda histórica muy especial: aquella que hacía de Grecia, por única vez en su historia, acreedora. Al ocupar Grecia en 1941, Hitler había forzado al país heleno a concederle un préstamo por 3.500 millones de dólares (cualquier similitud con la manera en la que Alemania la fuerza actualmente a comprar su Banco Mundialarinos y bienes de guerra no es mera coincidencia), además de causar graves destrozos físicos y sociales en el país. En 1953 Alemania recibió el valioso beneficio de postergar, entre otros pagos, el de las reparaciones y deudas de guerra que debía a países ocupados, anexados y agredidos durante las dos guerras mundiales. Pero a pesar de que

cálculos matemáticos indican que si se actualizara esta deuda desde 1944 a 2010, Alemania debería pagar a Grecia unos 495.800 millones de dólares, suficiente para que Grecia saldara la totalidad de sus deudas actuales.

A la luz de los hechos reseñados, nadie se sorprendería por el hecho de que los griegos conozcan más de lo que los argentinos imaginamos nuestra historia reciente. Argentina es el espejo de Grecia en el otro lado del Atlántico (Deudocracia, 2011); incluyendo la manera en que los acreedores digitaron las políticas de ajuste y re-endeudamiento, precipitando una crisis social y política de enorme envergadura hasta la actualidad. Esta tesis se ocupa de algunos escenarios, actores y procesos locales del endeudamiento externo argentino que hacen de nuestro país “el espejo de Grecia en el otro lado del Atlántico”, no necesariamente en el 2001, sino entre 2014 y 2016; aunque los últimos años, desde la asunción del gobierno de Mauricio Macri (Cambiemos-Pro², 2015-2019) el-endeudamiento masivo ha tendido a funcionar como política macroeconómica central, en este trabajo examino una pequeña parte del problema del endeudamiento, y en un recorte temporal bastante menos penoso.

Al igual que los procesos de reestructuración de la deuda, me llevó bastante tiempo terminar esta tesis. Al regresar a Buenos Aires a comienzos de 2018, terminé de pensar y escribir este trabajo en un contexto político y económico que fue empeorando año a año, y en el que la deuda fue cobrando cada vez mayor relevancia, no sólo en el acervo de las políticas estatales sino también en el de la opinión pública en general. Si bien decidí respetar mi recorte temporal inicial, todo lo que sucedió a partir de 2017 me facilitó -a mí y a quienes colaboraron con esta tesis- a pensar los alcances de este tema, incluso a sopesar la importancia de

más tarde compensó a Polonia en 1956 y a Yugoslavia en 1971, con 20.000 millones de dólares, nunca respondió a los reiterados reclamos de Grecia.

² Ex jefe de gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y candidato presidencial de una alianza de centro derecha entre viejos y nuevos actores políticos (Coalición Cívica ARI, Propuesta Republicana PRO, Unión Cívica Radical y otras fuerzas políticas), “Cambiemos”, en 2015; y de “Juntos por el Cambio” (incluyendo en la coalición a un sector del peronismo) en 2019.

avanzar en este trabajo con lo que parecían datos etnográficos viejos, de un pasado destrozado.

Con algunas incursiones durante el 2018, recién entre 2019 y 2020 me dediqué a gestar a mi hijo y quizás gracias a él, a terminar y presentar, finalmente, este texto. Debo agradecer a las personas que me acompañaron, de distintas maneras, desde el inicio de este largo proceso, allá por 2014.

En primer lugar a Julieta Gaztañaga, quien dedicó muchas horas a leer y comentar mi trabajo, comprendiendo con paciencia y empatía que por momentos mis tiempos fuesen más largos de lo que hubiera querido (y comprometido). Además, por su generosidad al trabajar sobre las ideas que hemos discutido, proponer preguntas sumamente inspiradoras, sugerir lecturas y, sobre todo, transmitir en todo momento confianza y entusiasmo por el trabajo que fuimos haciendo. Mi admiración hacia su forma de ver el mundo, y de trabajar como antropóloga serán siempre cada vez mayores. Considero que además de ser una gran profesional, es una gran maestra.

Julieta formó parte de un equipo de docentes de la Maestría en Antropología Social IDES-IDAES UNSAM, a quienes también debo agradecer, por la dedicación con la que me acompañaron los dos años que cursé sus materias y seminarios. A Rosana Guber, Fernando Balbi, Adrián Kowerbein, Ana Rosato, entre muchos otros, extendiendo mi agradecimiento.

A los amigos que encontré gracias a mi estadía en Kassel: Camila Barón, Maximiliano Marentes, Alexandra Bechtum y Eva Nothelfer. Compartimos momentos de gran aprendizaje y crecimiento, nos entretuvimos mucho, viajamos, nos acompañamos estando muy lejos de casa, y creamos un hogar germano-argentino que me sostuvo gran parte del tiempo allá; y que muchas veces, todavía extraño.

A mis amigos y compañeros Juan Pablo Lago Millán y Sofía Meyrelles. A Juan le agradezco haberme entusiasmado, en primer lugar, para cursar esta maestría, y luego, para aplicar a una beca Conicet que me permitiera finalizarla; pero también,

por haberme ayudado a empezar a pensar este trabajo, y por haberlo leído y comentado con gran dedicación. Su lectura no sólo me permitió terminar de pulir algunos pasajes de la tesis, sino que terminó de darme la confianza necesaria para presentarla. Además ha sido un compañero muy especial durante gran parte de este largo proceso, a cuya par crecí personal y profesionalmente. A Sofía le agradezco la seguridad que siempre tuvo -e intentó transmitirme- de que esta tesis llegaría a buen puerto. Y todo el amor y contención que me ofreció en los momentos más complicados del camino. Los tres armamos un equipo de amigos y compañeros del que estoy orgullosa, además de agradecida.

A mi mamá, Nancy Mabel Martín, que cuidó de León muchas tardes para que pudiera terminar esta tesis. Y que con ternura y amor incondicional construyó para mi y para mi hermana Sofía un microcosmos de libertad, curiosidad y espíritu crítico, que considero fue crucial para elegir la antropología como profesión; con lo difícil, agotador pero inevitable que resulta a veces el famoso trabajo de *desnaturalizar* el mundo en el que vivimos.

A Fernando Bagari, que llegó para acompañarme, junto con León, en esta última etapa, con todo el amor y las sonrisas que necesité para atravesarla.

A todos/a y cada uno/a, gracias infinitas.

Introducción

“Raúl agarraba y un lunes decía ‘che este mes tengo que salir a pescar’, se subía a la camioneta y se iba a cualquier provincia, recorría los municipios ofreciendo proyectos. No era como ahora; porque la verdad es que el laburo hay que buscarlo, no importa si los proyectos después no salen....para nosotros formular proyectos es laburar, ¿entendés?” (Registro de Campo, Valeria, Oficinas de la Unidad para el Cambio Rural, 3 de Octubre de 2014)

Esta tesis versa sobre la deuda entendida como resultado de un proceso de producción social específico, que intentaré retratar y analizar desde un punto de vista antropológico y etnográfico. La investigación me permitió considerar crecientemente que la deuda no es una cosa ni un número, tampoco una mera operación contable entre haberes y deberes, mucho menos la causa o consecuencia de una relación matemática de déficit cuantificable. Fui descubriendo que había mucho más en la vida diaria y el *trabajo* de la deuda, y que eso era lo que quería contar aquí.

Como me comentó Valeria -secretaria del Área de Formulación de Proyectos de la Unidad para el Cambio Rural- cuando la entrevisté al inicio de este trabajo, parte de la cotidianeidad de trabajar con los préstamos y la deuda tenían que ver con salir a buscar, a *pescar*, a crear y a producir, un valor. Por esto se me aparecía como un campo fértil para observar y analizar procesos y formas concretas de constitución, funcionamiento y articulación de las formaciones estatales, de sus actores y agencias, incluso pensar los alcances reales e imaginarios de eso que suele denominarse *soberanía nacional*. Pensar antropológicamente la deuda dentro de los procesos de su producción social, implica contraponer el mundo que conocemos de la deuda a partir del sentido común económico y político hegemónicos (la lógica moral que entraña el *deber* de devolver lo recibido, el mundo simbólico del riesgo económico y las posibilidades financieras; incluso su contraparte *benéfica*, la promesa y el crédito), con el universo en el cual aquella se

produce, y especialmente el que la constituye en su dimensión pública y estatal. Esta tesis es, por lo tanto, una propuesta de desnaturalizar la alquimia de la deuda pública externa a partir y a través de un proceso social concreto y su seguimiento etnográfico situado.

i. Tema y problema de este trabajo

Ocuparse de la producción social de la deuda pública externa en el seno del Estado argentino puede sonar demasiado abstracto y ambicioso. Mis objetivos, en cambio, son acotados y están guiados por un interés específico concreto sobre el cual se apoya el tema de la deuda: el de comprender etnográficamente el funcionamiento cotidiano del estado. En este sentido, entiendo que haré una contribución a esta temática, desde el problema del endeudamiento externo soberano.

Cuando hablamos de temas vinculados al universo de las “finanzas” o de la “economía”, solemos hacerlo desde la voz estatal o de los mercados, echando mano de categorías y variables que son producidas por estos mismos agentes, quienes habitualmente utilizan un lenguaje heredero de la tradición liberal, cercenando, ocultando y transfigurando relaciones y voces sociales, en lugar de preguntarnos por la manera en la que estas categorías se construyen, cómo se relacionan, o qué están diciendo sobre el mundo en el que vivimos. De esta forma, poco sabemos del fundamento cotidiano de su eficacia y de las personas que están por detrás de las grandes lógicas macroeconómicas y olvidamos así el hecho de que toda categoría financiera, como la moneda, tiene dos caras, es decir que es al mismo tiempo una *cosa*, una *medida* definida por los mercados, y expresión de una *relación social*, cuyo *valor* es forjado por el poder político de los estados. Es en este sentido que, retomando el desafío que Keith Hart (1986) propone para la Antropología, me parece importante indagar cómo la relación entre estas dos caras se construye socialmente, y en contextos concretos.

Como objetivo general propongo contribuir desde la antropología social al conocimiento de los procesos sociales que hacen a la configuración contemporánea de la deuda pública externa argentina. A través de la etnografía de quienes trabajaron en una agencia estatal clave en materia crediticia en los últimos años, busco comprender cómo la *deuda*³ cobra vida como proceso complejo, involucrando en su seno actores que son tanto personas como instituciones, sus formas de relacionamiento, valoraciones, posicionamientos, dilemas, tensiones, proyectos; en fin, diversas cuestiones de carácter político, económico, moral, cultural e histórico que complejizan la forma en que entendemos al endeudamiento externo y a las relaciones entre el Estado y algunas instituciones financieras internacionales. Así, de manera específica, me dedicaré a examinar el entramado de actores, relaciones sociales, formas y tecnologías de saber y poder a través de los cuales se organizan y definen las distintas prácticas y representaciones en torno al proceso de endeudamiento.

La inscripción de esta investigación está guiada por el examen etnográfico de algunos de los contextos en los que la *deuda* se produce en el contexto de la Unidad para el Cambio Rural (en adelante UCAR⁴), una agencia estatal dedicada al diseño, negociación y ejecución de programas de desarrollo rural financiados por créditos internacionales. Focalizando en las formas de acción y relacionamiento de los actores encargados de imaginarla y materializarla, y particularmente—cómo se construyen y circulan determinadas categorías nativas tales como las de *préstamo* y *financiamiento*. El trabajo se interesa por los procesos sociales en los que las categorías mencionadas no sólo aparecen repetidamente, sino que son usadas y significadas de maneras diversas, basándome en la perspectiva de los propios agentes del desarrollo -personas,

³ Utilizo itálicas para señalar por primera vez el origen/uso nativo de ciertas categorías, terminologías o frases de relevancia -incluso, si las ubico como título o subtítulo de algunos apartados. Utilizaré comilla doble para reproducir textualmente discurso directo, y comilla simple para destacar algunos términos que me interesan desde el punto de vista analítico.

⁴ En el Anexo ofrezco un glosario de siglas y abreviaturas que utilizaré a lo largo de este trabajo.

instituciones, sus producciones cristalizadas en documentos- en distintos espacios y momentos de sus labores y su accionar cotidiano.

En los capítulos que siguen describiré con detalle el universo de indagación del cual me ocupo en este trabajo y los modos en que recorté y organicé su tratamiento etnográfico. No obstante, no quisiera avanzar sin antes explicitar la hipótesis operativa que me ha guiado. La idea fundamental que vertebró mis indagaciones es que trabajé con un tipo particular de “deuda” que consiste en y surge de préstamos internacionales que financian programas nacionales de desarrollo. Por esta razón, se distinguiría de otras obligaciones del mismo tipo encarnadas en la fórmula contable del debe y el haber en el estado. Luego fui complejizando esta idea para llevarla al campo de la deuda pública como institución, que en ningún caso sería ni mera ni exclusivamente el resultado técnico de un contrato financiero entre el estado y los organismos o bancos internacionales, sino producto de un proceso de producción social que involucra en su seno acciones y representaciones que una variedad de actores y que se despliegan en diferentes momentos y niveles de localidad –nacional, provincial, local-, con sus bases, políticas, económicas, culturales y morales. Así, la *deuda* con la que trato remite más a una arena de controversias y a un proceso de producción, por ende incompleto en el sentido de inacabado, que a un resultado de un cálculo matemático o a una lógica normativa afín a la visión institucionalista de la política pública (necesidades sociales-respuestas estatales). Asimismo, buscaré dar cuenta de cómo las prácticas, representaciones y relaciones sociales personales e institucionales en el contexto concreto de programas de desarrollo rural hacen de la toma de créditos externos un elemento visiblemente rector de su razón de ser en el organigrama productivo y, al mismo tiempo, permiten aproximarse de una manera renovada y crítica al contenido y a los sentidos de los procesos sociales en que se construye cotidianamente aquello que la relación de endeudamiento/crédito internacional, sus transformaciones históricas y su configuración actual suelen presentar de manera abstracta e impersonal.

ii. La construcción del campo etnográfico

El universo de indagación empírica de este proyecto ha sido centralmente la Unidad para el Cambio Rural. La UCAR es una agencia estatal que tiene por función coordinar las actividades de planeamiento, negociación, formulación, ejecución y evaluación de programas y proyectos con financiamiento -parcial o exclusivamente- externo (créditos del Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo y consorcios financieros regionales), y que desde el 2009 integró el organigrama oficial del actual Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación⁵.

Para comprender cómo surge y de qué se trata la UCAR, es necesario remontarse al desarrollo del Programa de Servicios Agrícolas Provinciales (PROSAP) en el año 1992, en el contexto de la administración de Carlos Menem (Partido Justicialista, 1989-1999) un gobierno peronista de corte neoliberal, aliado fundamental de las políticas *desarrollistas* y de *libre mercado* promovidas por el FMI, el Banco Mundial o el BID. El PROSAP funcionó continuamente desde los '90, atravesando colores y estilos de gestión -de la administración nacional- diferentes, y recién en 2010 se inscribió dentro de la UCAR, una agencia creada formalmente tras una serie de transformaciones institucionales en el año 2010, particularmente un año después que el gobierno nacional elevara a rango ministerial a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos. A partir de entonces se consolidó como una agencia político-administrativa de dimensiones significativas, ensanchando la cartera de programas bajo su órbita.

El trabajo de campo que realicé para la tesis fue especial por diversas razones. Entre ellas, porque tuve un acceso privilegiado gracias al haber trabajado como

⁵ Debido a que hasta el 2016 su denominación oficial ha sido “Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación”, el Ministerio será referido en muchos casos de esa manera, o a través de su abreviatura, habitualmente utilizada por las personas con las que interactué: *MAGyP*. Cuando se refiera a esta institución como “SAGPyA”, será por su denominación y rango inmediatamente anterior, vigente hasta 2003: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos. Cabe destacar que desde 2016, este Ministerio se reconvirtió en el Ministerio de Agroindustria de la Nación.

“técnica” en la UCAR durante casi dos años, y en dos áreas significativamente diferentes, lo que me permitió observar y participar de diferentes instancias de trabajo. Este acceso tan especial y demandante me ha resultado, en términos teóricos pero fundamentalmente metodológicos, un desafío para nada sencillo. Como señalara Lins Ribeiro (1989: 67), el extrañamiento como unidad contradictoria supone al mismo tiempo aproximación y distanciamiento; al estudiar su propia sociedad, el antropólogo debe convertir lo familiar en exótico, usando una posición de extrañamiento para aproximarse a una "conciencia práctica" (Giddens, 1984) que conoce pero busca percibir y explicitar. Quizás por esto valoro con especial entusiasmo los esfuerzos de la Antropología basada en la etnografía para descotidianizar, con sus bemoles epistemológicos e idiosincrásicos (desde lidiar con su naturaleza emergente hasta la ecuación personalizada de abordar la diversidad del mundo real y establecer las pruebas de datos observacionales), y para pensar creativamente los límites y las posibilidades de la investigación como una experiencia totalizante.

Trabajé como *consultora* en la UCAR durante dos años (entre 2014 y 2016) y en dos áreas. Me contrataron para desempeñar tareas *técnicas* debido a mi formación de grado como antropóloga social. Mi trabajo era desarrollar operativos de encuestas a productores agropecuarios e informes de tipo “diagnóstico”. Primeramente trabajé en el “Área de Formulación de Proyectos” (en adelante, AFP), dedicada a proyectar obras de infraestructura rural de gran envergadura (i.e: redes de electrificación rural, caminos rurales, canales de riego). En paralelo, iban cobrando mayor importancia una serie de programas orientados a intervenciones menores en el universo de la denominada *agricultura familiar* o de *pequeños productores agropecuarios* -identificados bajo la categoría nativa de *Programas de Desarrollo*- y financiados por organismos específicos (fundamentalmente, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola o FIDA, un organismo especializado de las Naciones Unidas que es además una institución financiera internacional). De esta manera, el programa PROSAP fue distinguiéndose -y distanciándose- cada vez más de los programas de menor escala, manifestándose en lógicas y dinámicas de trabajo propias, así como espacios de funcionamiento diferentes ya

que mientras casi toda la UCAR -sus áreas administrativas, directivas y los programas de desarrollo- funcionaba en un mismo edificio, la AFP estaba emplazada en otro.

Entre mis tareas en el área de formulación, estaba la coordinación de dos instancias requeridas por el Banco Mundial para todos los proyectos que financiara. Una, el relevamiento cuantitativo de los *beneficiarios* de cada proyecto (una encuesta a una muestra significativa de potenciales beneficiarios); otra, la coordinación de un “Taller de árbol de problemas y soluciones”, actividad basada en una metodología de trabajo característica del mundo de la cooperación internacional, que tiene por objeto formal el relevamiento de problemas sociales y productivos desde la perspectiva de los sujetos implicados en los proyectos, y en función de ello formular objetivos *consensuados*⁶.

A pocos meses de cumplir un año de trabajo en el AFP, fui convocada para trabajar en el Área de “Planeamiento y Gestión Estratégica” (en adelante, APyGE). Ésta se encargaba de diseñar y negociar -en conjunto con las entidades financieras- las nuevas *operaciones de préstamo*, así como de liderar la *visión estratégica* del organismo (por esto último, se trata de una de las pocas áreas transversales a toda la UCAR, es decir, a todos los programas y proyectos). Sin embargo, a diferencia del área anterior, vinculada a la lógica PROSAP, la prioridad de trabajo para esta área eran los “Programas de desarrollo”. Esto tenía efectos concretos en las dinámicas y perspectivas de trabajo. La idea del *valor social* de nuestro trabajo, por ejemplo, aparecía con frecuencia; o el esfuerzo constante por

⁶ Según los organismos internacionales, “el árbol de problemas es una técnica que se emplea para identificar una situación negativa (problema central), la cual se intenta solucionar analizando relaciones de tipo causa-efecto. Para ello, se debe formular el problema central de modo tal que permita diferentes alternativas de solución, en lugar de una solución única. Luego de haber sido definido el problema central, se exponen tanto las causas que lo generan como los efectos negativos producidos, y se interrelacionan los tres componentes de una manera gráfica. La técnica adecuada para relacionar las causas y los efectos, una vez definido el problema central, es la lluvia de ideas. Esta técnica consiste en hacer un listado de todas las posibles causas y efectos del problema que surjan, luego de haber realizado un diagnóstico sobre la situación que se quiere resolver” (Fuente: ONU)

considerar las *urgencias y necesidades* de la población con la que trabajábamos, a la hora de planificar los plazos y metas del trabajo. Todo esto me permitió observar cómo las personas se vinculaban personal e institucionalmente de distinta manera con los procesos de endeudamiento, financiamiento y/o desarrollo; cuestiones que abordaré más adelante.

La UCAR mantenía un funcionamiento bastante autónomo pese a no ser un organismo descentralizado del Ministerio (como INTA o SENASA⁷), y poseía características propias desde el punto de vista de la presentación estética, organización de los espacios, recursos disponibles, tipo organización institucional, etc., que suelen estar asociadas a las de los organismos financiadores tanto desde el punto de vista de quienes trabajaban en la UCAR, como desde otras dependencias estatales. El edificio principal no era estrictamente uno, sino dos. Ambos, ubicados en el microcentro porteño, a dos cuadras de la Casa de Gobierno. Aunque no se comunicaban internamente, eran dos edificios linderos y muy similares en su fisonomía de cuatro y cinco pisos cada uno. En uno de ellos, la UCAR le *prestaba* oficinas a la FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura), mientras que el resto de los pisos eran ocupados por Áreas y despachos propios.

Entre 2009 y 2014, la UCAR había crecido de manera significativa, pasando de tener 30 trabajadores, a una planta de 400, mayormente contratada a través de los llamados *contratos basura*, es decir Contratos de Locación de Servicio de entre tres meses y un año de duración, y con salarios que se encontraban levemente por sobre la media de empleados estatales; el resto minoritario, integraba la planta transitoria del Ministerio, es decir, bajo la denominada *Ley Marco*. Asimismo crecía su presencia, ya que si bien la oficina principal de la UCAR, *Unidad Ejecutora Central*, se localizaba en la Capital Federal, la agencia tenía presencia en todas las provincias donde se ejecutaban los programas, bajo la operatoria de *Unidades*

⁷ El Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) eran -y todavía son- organismos descentralizados, con autarquía económico-financiera y técnico-administrativa y dotados de personería jurídica propia, que dependían políticamente del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación.

Ejecutoras Provinciales o UEP. Esta modalidad de funcionamiento obedece al hecho de que la Constitución Nacional reformada en 1994, como parte de su perspectiva *federalista* y para fomentar la descentralización territorial y administrativa, permite que las provincias se endeuden pero no que lo hagan de una manera directa. De esta manera el Estado Nacional asume el endeudamiento contraído con organismos internacionales de crédito, y establece luego una serie de convenios de ejecución con las provincias, que deben devolver la totalidad o una parte del préstamo, según las negociaciones políticas desarrolladas, a nivel nacional, en cada caso –es decir, de la relación del Gobierno Nacional con los Gobiernos Provinciales.⁸

iii. Metodología

Desde el punto de vista metodológico, esta tesis se inscribe en una línea de trabajo antropológico que privilegia un enfoque de tipo *etnográfico*, de técnicas y métodos de espíritu ‘abierto’, en el sentido de garantizar un trabajo de campo intensivo y prolongado. La observación participante y la entrevista abierta posibilitan un tipo de aproximación vital para la producción de conocimiento antropológico gracias a la exposición directa del investigador a la diversidad de la vida social (Guber 1991; Balbi y Rosato 2003:16). Esta apertura, además, tiene que ver con el uso creativo de técnicas más o menos flexibles, más o menos heterodoxas, pero siempre atendiendo a las necesidades y emergentes propios del proceso de investigación; ya que la etnografía nos permite, precisamente,

⁸ El trabajo centralizado de la UCAR, pero en articulación constante con distintos niveles y escalas del gobierno local, ha dado lugar a un desarrollo muy diverso de relacionamiento con las provincias, que constituye una línea de indagación por sí misma. Precisamente, atendiendo a la diversidad de relaciones políticas entre ciertas provincias con el Gobierno Nacional, algunos territorios no recibieron ni negociaron con el Gobierno ningún tipo de financiamiento para el desarrollo de obras o proyectos ejecutados por la UCAR, lo que significó que o bien no obtuvieron financiamiento externo alguno, o bien que debieron gestionarlo recurriendo a estrategias y alternativas propias –a través de relaciones directas con los organismos de financiamiento y poniendo en funcionamiento unidades de ejecución que no formaran parte de la Administración Nacional.

identificar, describir, comprender y revisar categorías en el propio campo, lo cual nos exige como investigadoras, una disposición permanente para captar las conexiones significativas de representaciones y prácticas sin imponer recortes ni prioridades a priori (Agar 1982; Garbett 1970). Considerar la relevancia de estos 'emergentes' en el desarrollo de una etnografía es fundamental en el estudio de procesos políticos, para romper con supuestos y modelos teleológicos que expliquen lo que observamos de maneras unívocas, acabadas y totalizantes (Gaztañaga 2013c y 2014a).

En esta línea, considero a la etnografía como “una mirada analítica que da por supuesta la diversidad de lo real y trata de aprehenderla a través de un análisis centrado estratégicamente en las perspectivas de los actores” (Balbi, 2010: 37); entendiendo que las perspectivas “nativas” constituyen una construcción analítica que obtienen un estatus primordial en la investigación en virtud de un diálogo o integración (Boivin y Balbi, 2008; Peirano, 2005, Balbi 2010) con las perspectivas del autor, explorando las lógicas, fundamentos y relaciones con los procesos sociales que interesa estudiar. De esta forma, la tesis busca hacer de la descripción etnográfica aquello que integra la observación empírica y la reflexión teórica, y dar cuenta de la realidad social no documentada (Rockwell, 2009), proporcionando contenido concreto y localmente fundado, a procesos y nociones habitualmente explicados desde un punto de vista abstracto o especulativo.

La tesis asume una perspectiva *procesual* de la investigación antropológica, que posibilita analizar la vida social en su dinámica; es decir, al seguimiento de fenómenos y relaciones sociales en tiempo y espacio no solamente porque están situados en 'contextos' específicos, sino sobre todo porque las prácticas sociales se conciben y estudian como procesos que nunca están perfectamente ajustados (Gluckman, 1958; cf. Gaztañaga 2010 y 2014). Este es un tipo de aproximación constructivista que requiere centrar la observación y el análisis en las relaciones sociales e institucionales operadas por los actores traspasando los límites normativos de las fronteras institucionales. En este sentido, la tesis también se sirve de las implicancias metodológicas de lo que suele denominarse un abordaje

etnográfico 'multisituado', si bien lo entiendo como un abordaje general de la productividad material y simbólica de lo social y no solamente para reconstruir tales relaciones "siguiendo empíricamente el hilo conductor de los procesos culturales" (Marcus, 2001: 112).

Finalmente, dadas las especificidades de mi campo analítico y empírico de indagación focalizando en una agencia estatal y de sus vínculos con organismos de crédito internacional, adopto la propuesta de diversos autores que destacan la importancia de la indagación de documentos producidos por el Estado desde el campo de la "Antropología de las Políticas Públicas", en tanto constituyen 'tecnologías de gobierno' (Rose, 1992), producen 'efectos' de legibilidad (Trouillot, 2001) y dan cuenta de la 'fuerza creadora' del Estado (Bourdieu, 1997) así como del sistema de relaciones sociales que es contexto de producción y circulación (Muzzopappa y Villalta, 2011).

El trabajo de campo de esta tesis, como adelanté, ha sido poco convencional, quizás incluso podría denominarlo experimental. Dado que mi trabajo en la UCAR fue desarrollándose a la par que mis estudios en la Maestría en Antropología Social, me fui interesando por algunos temas que trataré en esta tesis, a la luz de reflexionar teórica y metodológicamente sobre esa experiencia laboral misma. Tuve la oportunidad de observar y participar de muchos procesos de trabajo que ejecuté con -lo que honestidad metodológica mediante cabe indicar- escaso nivel de reflexividad sobre los mismos. La reflexividad (posterior) fue crucial para el análisis de materiales ya recolectados reponiendo en esta revisita la necesaria vigilancia epistémica del proceso de producción de la investigación. En la mayoría de las ocasiones tuve que reconstruir íntegramente mis registros etnográficos *a posteriori*, en la instancia de su inscripción en la escritura de esta tesis. Esta fue la manera en que resolví mi intención de hacer honor a las máximas metodológicas y los principios que Malinowski describió con dedicación en Los Argonautas del Pacífico Occidental, y que tanto nos han servido para pensar el lugar de la etnografía en la producción de conocimiento antropológico. Pero al mismo tiempo, fue una completa aventura, una apuesta que creo profundamente necesaria, como

es la de experimentar diversas formas de producir conocimiento antropológico etnográfico, y de construir/pensar/armar el campo, en las condiciones materiales existentes.

El proceso de investigación estuvo guiado por una perspectiva de 'significancia' de eventos, situaciones y conversaciones previas a la delimitación del tema de indagación, reconstruidas a la luz de la elaboración del mismo; es decir, a través del compromiso con aquellos eventos, situaciones, escenas y relaciones sociales que me resultaron significativas en función del problema etnográfico que aquí me interesa tratar. En cuanto a las técnicas utilizadas, por un lado, observé y participé del trabajo cotidiano de funcionarios y agentes estatales a cargo de distintas áreas y programas de la UCAR quienes negocian, gestionan y ejecutan los préstamos y programas. En muchos casos, estas observaciones pude realizarlas personalmente, mientras que en otros, las reconstruí gracias a la generosa colaboración de algunos de sus protagonistas. Por ello fue fundamental haberme servido de las entrevistas abiertas o semi-estructuradas para conocer la visión de ciertos actores clave, cuyas posiciones eran particularmente relevantes en la toma de decisiones, la ejecución de los programas en el territorio y/o en la relación con los organismos. De esta manera, pude reconstruir tanto sincrónica como históricamente algunas trayectorias personales e institucionales, así como las formas cotidianas o excepcionales de acometer y organizar el trabajo, incluyendo hitos y acontecimientos especiales en el marco de procesos más amplios de producción de políticas y valoraciones subjetivas, individuales y colectivas.

Participé, observé y reconstruí a través de entrevistas y documentos una gran variedad de situaciones sociales significativas para comprender cómo se vinculan funcionarios estatales con otros actores no estatales, lo cual junto a la gestión cotidiana de los Programas, hacen a los contextos de producción y expresión de las prácticas, representaciones y relaciones sociales de "deuda" que me interesa analizar. Me refiero a reuniones con funcionarios o técnicos estatales, actividades

con productores locales, capacitaciones, misiones⁹ de negociación y de supervisión de bancos internacionales, jornadas de trabajo, procesos de producción y gestión de conocimiento, eventos institucionales, etc. También relevé, sistematicé y produje análisis etnográficos de documentos, gráficos y audiovisuales, oficiales e informales, producidos en el ámbito de trabajo de la UCAR; por esta Unidad, por el Ministerio, por las UEP, tanto como por los organismos de financiamiento; incluyendo también notas y materiales de difusión que, producidos tanto dentro como fuera de la UCAR, se relacionaran con su ámbito de acción. Finalmente, examiné documentos que son tenidos por los actores como normativas –en sentido formal y consuetudinario- que vinculan al Estado Nacional con organismos multilaterales de desarrollo y financiamiento, estados provinciales y municipales, como contexto de las prácticas y relaciones sociales observadas.

Durante mi trabajo en la UCAR, y especialmente durante mi propia transformación de trabajadora a trabajadora-analista, encontré tanto en el contexto de la gestión como del universo académico, numerosos trabajos que intentaban reconstruir las perspectivas sobre el “desarrollo” que manejan los organismos financiadores y/o el propio Estado, en el proceso de producción de políticas públicas. Sin embargo, a la hora de incorporar analítica y/o descriptivamente las condiciones “económicas” o “financieras” de estas políticas, la voz cantante solía provenir de disciplinas como la economía y el mundo de las finanzas; eventualmente de la mano de la sociología económica. Es decir, un conjunto de temas sumamente interesantes quedaban subsumidos y cercenados a problemas, aspectos, actores y mecanismos “económicos”, y analizados ‘naturalmente’ como tales. Y sin embargo, en la cotidianeidad de mi trabajo resultaba evidente que la deuda estaba *hecha* de otras muchas cosas, que trascendía completamente su expresión

⁹ Las *misiones* forman parte del repertorio de lenguajes y acciones, propio de los organismos internacionales de financiamiento; y consisten en la visita de un grupo de no más de 10 consultores de variadas nacionalidades, especialistas y responsables de los organismos financiadores, al país, con el objetivo de diseñar, negociar, supervisar o evaluar un programa y/o préstamo.

aritmética. Desde la valoración moral sobre si *se endeudan generaciones* para algo que lo *merece*, hasta la caracterización de las relaciones entre organismos como relaciones de *amistad*, de *marketing* o de *riña*, todos estos elementos me llevaron a problematizar, precisamente, el corpus teórico desde el cual suele ser pensada la deuda.

Muy brevemente, el plan de esta obra es el siguiente. En los capítulos 1 y 2 me detengo a caracterizar algunos de los enfoques sobre el tratamiento del problema de la deuda y recuperar aquellos que me parecen sumamente valiosos a la luz de la relevancia de estas temáticas para el país y la región, y especialmente para nuestra historia reciente. En los subsiguientes, me dedicaré a describir etnográficamente las relaciones, contextos y escenarios que me permitirán responder y reponer el punto de vista de mis interlocutores respecto de qué es el *financiamiento*, la *deuda*, un *préstamo* o un *programa* -entre algunas de las categorías con las que me encontré, a veces para referir a un mismo conjunto de cuestiones, o a veces para distinguirlas-, en diferentes contextos de producción. Así, en el capítulo 3 describo y examino algunos de los procesos cotidianos de quienes las trabajan y formulan, técnica y políticamente, para darles forma como proyecto. En el capítulo 4, reviso etnográficamente los documentos que cristalizan las negociaciones de préstamo y financiamiento atendiendo a la perspectiva de sus hacedores y administradores. En el capítulo 5, me ocupo de ciertos eventos que ponen en escena las temáticas abordadas previamente. Finalmente, presento algunas conclusiones en torno a cómo las personas significan y articulan en el tiempo -en sus prácticas y en sus memorias- alguna de esas dimensiones, introduciendo otras de gran relevancia -por ejemplo, la de *soberanía*. Esta separación en capítulos aparentemente esquemática apunta a sistematizar mis descripciones, con el interés último de subrayar la naturaleza relacional de dichos elementos asumiendo el carácter holístico de la investigación etnográfica.

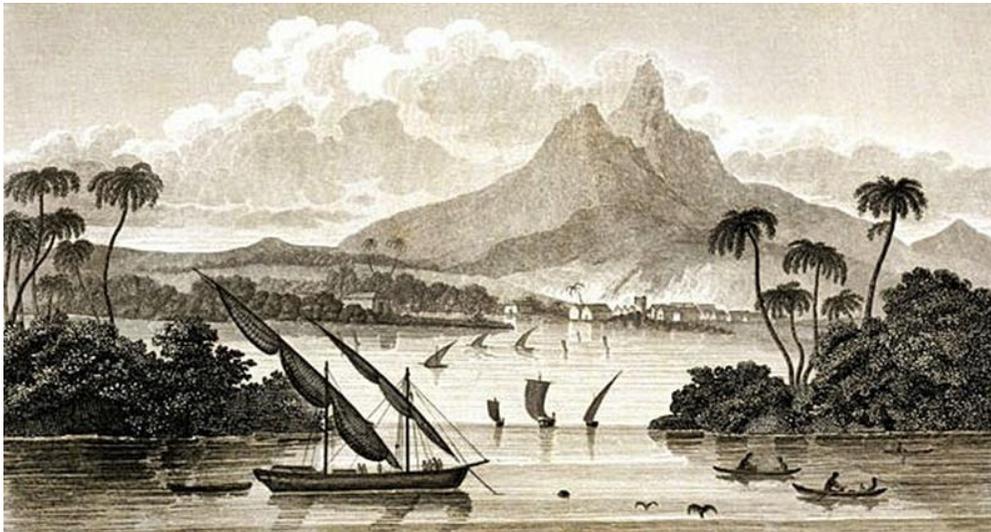
Cabe realizar, en este punto, el siguiente señalamiento: he tomado ciertos recaudos éticos a la hora de escribir esta tesis, fundamentalmente, cambiando los nombres propios de las personas que de manera íntima me confiaron sus

memorias, percepciones e ideas sobre el mundo, además de mostrarme lo que hacían cotidianamente. Utilicé sin embargo el nombre real de agencias y funcionarios conocidos públicamente.

Capítulo 1. La deuda: imaginación histórica y génesis de su producción

Hacia 1820, un Coronel escocés que se había destacado al luchar junto a las tropas bolivarianas en Latinoamérica llamado Gregor MacGregor llegó con su cuadrilla a lo que los colonizadores españoles en el siglo XV habían nombrado *Costa de los Mosquitos* o *Mosquitia*, una franja longitudinal de 400 km norte-sur y 70 km este-oeste que recorría casi la totalidad de la actual Nicaragua y parte de la de Honduras, regiones habitadas por comunidades *kukra* y *rama*. Se dice que MacGregor firmó entonces –probablemente bajo condiciones un tanto forzosas- un tratado con el “rey” de la Costa de Mosquito, George Frederic Augustus I, siéndoles concedidos 122 mil kilómetros cuadrados para fundar una república, a la que llamó República de Poyais.

De regreso en Londres, Mac Gregor se declaró Príncipe de Poyais, afirmando a la aristocracia londinense que la próspera república se encontraba bajo su control político como *Gregor I*, Príncipe Soberano y cacique del pueblo de Poyais. Con la colaboración de un agente político y financiero londinense, John Richardson, quien fuera recibido por el propio rey Jorge IV, se nombró a MacGregor *Sir Gregor*, buscando así promover las relaciones entre ambos países.



Pintura con la que Mac Gregor publicaba su proyecto, en la que se representa la entrada al puerto, ubicado en el Rio Negro, y la ciudad que recibiría a los inversores. Realizado por Thomas Strangeways en 1822

La empresa de MacGregor estaba en marcha: encargó un cuadro de la capital de Poyais, publicó manuales y folletos publicitarios sobre su república, organizó presentaciones sociales en todo el Reino Unido y hasta creó oficinas de inmigración que vendían terrenos en Poyais. Llegó incluso a emplear a británicos adinerados como futuros funcionarios públicos de su país. Finalmente, lo que nos resultará más jugoso: vendió una cantidad considerable de bonos en nombre de la nueva República, que serían cobrados en su territorio y en moneda local con un 6% de interés; y obtuvo a fines de 1822 un préstamo de un banco londinense por un total de 200 mil libras esterlinas, para consolidar su aparato estatal.



Bono emitido por el Banco de Poyais (ca. 1820). Fuente: National American History Museum of American History

Así las cosas, en ese mismo año, al llegar al Río Negro, sobre cuya ribera esperaban encontrar la flamante capital de la República de Poyais, los entusiastas colonizadores se encontraron sin embargo en un territorio tropical, de naturaleza salvaje e inhóspita, sin pueblo ni capital que los recibiera. El resultado de la aventura fue predecible e inmediata: gran parte de estos colonos murieron a causa del hambre, de enfermedades desconocidas, o se suicidaron, mientras que unos pocos fueron evacuados por una expedición británica que exploraba la región pero que ha dejado escasos rastros documentales.

Como suele suceder, el principal responsable de semejante y genial estafa no debió pagar los costos tan rápido. MacGregor abandonó con rapidez el Reino Unido y se fue a París, donde, insistente con su proyecto, continuó fundando

asociaciones para la promoción del desarrollo de Poyais. A pesar de que el 8 de julio de 1824 la nueva República de Colombia declaró por decreto que no existía tal país, la influencia de MacGregor aún era suficientemente grande como para evitar un escándalo público. Y aunque más tarde regresó a Londres y fue apresado, sus contactos con la aristocracia británica le evitaron procesos judiciales tanto en el Reino Unido como en Francia, a donde finalmente se retiró para vivir de sus riquezas.

Algunas fuentes afirman que hasta 1834 continuó vendiendo certificados de tierras a franceses, ingleses y escoceses, y que en 1836 hasta publicó una “Constitución para los Habitantes de la Costa India en América Central”. Se dice que luego de la muerte de su esposa, prima del mismísimo Simón Bolívar, y del agotamiento creciente de sus riquezas, en 1838 MacGregor decidió volver a Venezuela para solicitar la nacionalidad venezolana, recuperar su rango de general y obtener una pensión; y que, habiéndolo logrado, allí se quedó hasta su muerte, en 1845.}



Escudo de la 'República de Poyais'. Fuente: National Museum of American History

La historia suele proveernos anécdotas que, además de curiosas, son extraordinariamente reveladoras, porque sintetizan o evidencian fenómenos sumamente complejos de maneras sugerentes e ilustrativas. El derrotero de Mac Gregor y su República de Poyais coloca sobre la mesa una serie de procesos sociales sobre los que me interesa reflexionar en esta tesis: el proceso de creación de la deuda y sus efectos. En un plano muy concreto, esta historia evidencia el importante rol de Londres en la creación de un nuevo mapa global de estados nacionales, consolidados y por consolidar, poderosos y dependientes, acreedores y deudores. Y en otro plano, nos habla sobre la relación entre formaciones estatales –en este caso espuria, o podríamos decir ficticia, aunque ¿cuáles no lo serían?-, soberanía y deuda, en cuyo contexto podría trazarse la historia propia de Argentina y su endeudamiento, por esa misma época. Lo evidente es, en todo caso, la crucial relación entre la configuración de nuevas relaciones financieras a escala global y la producción de un imaginario sobre el mundo, que acompañó los procesos históricos de consolidación de nuevos países y repúblicas a comienzos del siglo XIX; aun cuando su existencia fuera mera y genialmente fraudulenta.

Ahora bien, ¿cuánto hubo de ficcional en la República de Poyais? ¿Hasta dónde es tan exótico o sorprendente su derrotero? Los eventos estuvieron mediados por una multiplicidad de contratos y compromisos, bonos, pagarés, cuentas y balances; estos materiales, ¿dan cuenta del carácter grotesco de la anécdota, o más bien lo tensionan? Cuán poco ajena nos resulta, en la actualidad, esta parafernalia, es un tema que me inquieta, pero que dejaré para más adelante. La inexistencia de una materia que “respaldara” los términos del intercambio –a saber: dinero por tierras-, no constituyó en ningún momento un obstáculo para que dichos contratos se trabaran y para que movilizaran dinero, barcos y personas a través de los océanos. ¿Fue la ausencia de otras instituciones que apuntalaran su prestigio falaz lo que acabó dando por tierra con el proyecto Poyais? La dudosa existencia de esta República, junto con la extrema creatividad de nuestro villano

tremendamente creativo¹⁰, MacGregor, ponen en duda cualquiera de las respuestas que aventuremos. Pero sobre todo, evidencian que ficcionales o reales, honestas o fraudulentas, estas valoraciones explican muy poco sobre los procesos sociales que involucran y comprometen a personas y grupos sociales en la producción social de obligaciones que, como la deuda, se libran, a través de sus contratos.

Los interrogantes mencionados no son exclusivos del extraño caso de Poyais. De hecho, sus bases conceptuales y sus alcances prácticos apuntalan las principales inquietudes que motivan el desarrollo de esta tesis: ¿cómo asir y comprender procesos sociales que por el momento distinguiremos como estatales (en el sentido de fundamentados institucionalmente en la órbita de las políticas públicas) a través de los cuales ciertos actores sociales concretos se comprometen con otros en relaciones de deuda-crédito que, sin ser personales (en el sentido de privadas), tampoco remiten a un impersonal conjunto de operaciones financieras, abstractas, matemáticas y fundadas en esquemas lógicos de necesidad e interés? ¿Qué aporte podría hacer la etnografía, en este sentido? Y ¿a qué tipo de procesos sociales y políticos podría acercarnos un trabajo como éste, orientado a estudiar -por ejemplo, en nuestro caso- la relación de endeudamiento entre el estado y una serie de organismos internacionales?

¹⁰ La figura de Mc Gregor resulta especialmente interesante a la luz de lo que Graeber (2015) propone para pensar la relación entre violencia y creatividad. Mientras que los héroes, sostiene Graeber, son puramente reaccionarios, los villanos son sumamente creativos, tienen siempre proyectos propios, planes o ideas, incluso cuando parte de ese impulso creativo conduzca a la destrucción. Por eso, toda forma de violencia es para Graeber una forma de poder constituyente, una expresión, en última instancia, de la imaginación política. Y es en este sentido que Mc Gregor, como villano creativo de nuestra anécdota, nos permite pensar que incluso -o debiéramos decir, especialmente- a través del fraude, la estafa y el engaño, es posible constituir poder y producir soberanía.

1.i La deuda originaria

La deuda es una categoría de profunda resonancia y naturalidad en el sentido común argentino. Nuestro sistema sentido común como sistema cultural (Geertz 1999) ha forjado un lugar privilegiado para ella, al abrigo de sucesivos estilos y proyectos estatales, coloniales y soberanos. Bourdieu (1997) ha señalado de qué manera el estado moderno se ha constituido no sólo mediante la violencia física (algo ya explorado por Weber) sino también a través de la violencia simbólica, fundamentalmente por su intromisión en el universo de la subjetividad, es decir de estructuras mentales, categorías de percepción y de entendimiento, a través de actos de institución, producción e incorporación de estructuras cognitivas (1997: 98). Es lo que Corrigan y Sayer ([1985] 2007) han notado al describir el poder de 'regulación moral' del estado, como proyecto de naturalizar una forma particular e histórica de orden social, a través de un conjunto de agencias que producen y legitiman una expresión única y unificadora de experiencias que son en verdad históricas, multifacéticas y particulares ([1985] 2007: 73). En este sentido, me interesa quedarme con la idea de que los estados "los Estados afirman", establecen, instauran formas exigidas y exigibles "de la actividad social y de la identidad individual y colectiva; regulan buena parte de la vida social" ([1985] 2007: 44-45), producen y regulan nuestro campo de visión -unitario y maniqueo ([1985] 2007: 80)-, y que es en ese campo donde transcurre *la política*. Si el estado es la forma en la cual la burguesía organiza su poder social, una forma material tanto como cultural, es en su regulación donde debemos poner la mirada. Una regulación que, claro está, nunca será perfectamente acabada ni uniforme, a pesar de pretender serlo. Roseberry ([1994] 2007) lo ha señalado, recuperando a Gramsci, al advertir que su concepto de *hegemonía* venía precisamente a echar luz sobre las líneas de debilidad y división, las alianzas no concretadas y las fracciones de clase incapaces de poner sus intereses como colectivos. Es decir que lo hegemónico, como proyecto y no como resultado, permite pensar en la formación del estado como un campo de fuerza complejo, inestable, multifacético y, siempre, local.

Entonces, resulta importante comenzar por desentrañar eso que -habitualmente desde el sentido común- entendemos como *deuda*: ¿qué es la deuda pública, del estado, y externa, en Argentina? ¿Cómo cambió a lo largo de los años? Una revisión breve sobre los hitos y procesos más generales que caracterizaron este fenómeno, revela que el endeudamiento no es un dato más en el libro financiero de nuestro país, sino que estuvo acompañado por una serie de acciones gubernamentales (en un sentido foucaultiano) y repertorios narrativos que han ido transformando y consolidando un imaginario particular sobre la relación entre su necesidad y la comunidad que la alberga, el estado y la nación, así como sobre el mundo y el lugar de la Argentina en él.

1.ii La génesis del derrotero local

El primer empréstito del que se tiene registro histórico en nuestro país, fue tomado por el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires en 1824 con la firma londinense Baring Brothers & Co. Este proceso configuró un escenario clave para el desarrollo de un proceso de concentración de tierra y de capital financiero en torno a un grupo pequeño de familias criollas y extranjeras. Pero además, dio inicio a una serie de debates en torno a la consolidación de la “economía nacional” en un escenario global, a partir de lo cual se desplegaron relaciones comerciales, financieras y políticas con diversos actores que marcaron de manera significativa sus devenires.

Desde sus inicios, la historia argentina del endeudamiento estuvo ligada a la ejecución de obra pública y el desarrollo de grandes planes de infraestructura pensado para equipar a los centros urbanos. De esta forma, en el año 1822, la Junta de Representantes de la Provincia de Buenos Aires facultó por ley al gobierno provincial a "negociar, dentro o fuera del país, un empréstito de tres o cuatro millones de pesos valor real" (Decreto de la Honorable Junta de Representantes de la provincia de Buenos Aires, Artículo primero, 1922), con el objeto de que dichos fondos fueran utilizados para construir el Puerto de Buenos Aires, establecer pueblos en la “nueva frontera” y tres ciudades sobre la costa

entre Buenos Aires, y realizar las obras necesarias para proveer de agua corriente a la ciudad de Buenos Aires. El entonces Ministro de Relaciones Exteriores de la Provincia, Bernardino Rivadavia, ordenó constituir un consorcio que representara al Gobierno de Buenos Aires para la colocación del empréstito, acordado en Londres con la firma Baring Brothers & Co.

Pero el drama de la deuda argentina, que comienza con este empréstito, revelará detalles cada vez más curiosos a medida que intentemos reconstruirla; como una novela que empieza con planes grandilocuentes y termina en desenlaces frustrantes, devaluados para algunos actores y de consolidación para otros, a través de importantes alianzas entre el sector público y actores privados que marcarán fuertemente la historia nacional.

La Baring Brothers colocó entonces un préstamo en una operación que se concretó el 1 de julio de 1824, y en la que como garantía de pago el Estado de Buenos Aires "empeñaba todos sus efectos, bienes, rentas y tierras, hipotecándolas al pago exacto y fiel de la dicha suma de 1.000.000 de libras esterlinas y su interés" (Documento de contrato, 1824). Del millón de libras, llegaron sin embargo sólo 570 mil, ya que el resto se liquidó en quitas, comisiones, intereses adelantados, y algunos descuentos que, maniobras poco claras mediante, siguen sin explicación. La Legislatura de la ciudad, sin embargo, consideró que estas *migajas* ya no tendrían utilidad, y decidió entregárselos al *Banco de Descuento* para que los ofreciera como crédito a sus clientes, a intereses mucho más bajos que los que pagaba la provincia por ese dinero. Bajo esta operatoria Rivadavia usó parte del préstamo para financiar la conversión del Banco de Descuentos en el nuevo *Banco Nacional*, en gran medida dominado por comerciantes británicos, quienes usaron sus facilidades de descuentos para financiar una nueva oleada de importaciones de Gran Bretaña (Rock, 1989) y exportar el oro disponible, precipitando, de la mano de los enormes montos que insumió la Guerra con Brasil, la ruina financiera de esta entidad bancaria.

Como dije, hasta este momento, la garantía del empréstito eran las tierras de la provincia de Buenos Aires. Sin embargo, en 1926 Rivadavia, como Presidente de

las Provincias Unidas del Río de La Plata, elevó esa garantía a la totalidad de la tierra pública de la Nación. Pero eso implicaba que las tierras públicas se encontrarían inmovilizadas, y Rivadavia necesitaba recursos para llevar adelante la guerra con el Brasil por los territorios de la Provincia Oriental (en el actual territorio de Uruguay). De manera que, echando mano de una figura del derecho romano, la *enfiteusis*, arrendó “a perpetuidad” las tierras públicas a cambio de un canon de entre el 4% y el 8% de su valor, a través de la *Ley Nacional de Enfiteusis* sancionada en Mayo de 1826. Lo más destacable de esta medida es que, en paralelo al propio proceso de construcción de la deuda pública, la correlación de fuerzas sociales en ese momento no promovió precisamente la capitalización de las familias que vivían y trabajaban esas tierras, sino que, por el contrario, alentó la concentración de grandes extensiones de tierras en manos de pocas familias, convertidas desde entonces en los históricos –e incluso actuales- terratenientes de la llanura pampeana. Así pues, siendo que la ley disponía que el valor de la tierra fuera fijado por una comisión o *jury* de vecinos colindantes, las familias criollas más poderosas comenzaron a apropiarse de tierras a valores irrisorios, y a subarrendarlas a los propietarios más pequeños. En muchos casos, además, sin continuar el pago de los cánones al Estado; instaurando así un *modus operandi* de relacionamiento infructuoso público-privado que, también, vertebrará el relato histórico posterior. Bajo esta operatoria, hacia 1830 unos 538 enfiteutas tenían 8,5 millones de hectáreas en su poder.

Este proceso, sin embargo, no estaba dándose únicamente en Argentina, y es importante ubicar nuestro caso en un escenario más general de avance del endeudamiento como instrumento de dominación política global/local. Gran Bretaña, específicamente, por estas épocas concedió préstamos a otros países latinoamericanos que se estaban independizando de España, mientras que fue entablado acuerdos de comercio y amistad recíprocos con la intención de promover el desarrollo de “Estados modernos” y la creación de condiciones óptimas para que comerciantes británicos avancen mercantil y financieramente sobre la región. En este proceso, Buenos Aires recibió a principios de 1824 al nuevo cónsul del Reino de Gran Bretaña, Mr. Woodbine Parish, con el objetivo de

trabar un “Tratado de Libre Comercio y Amistad” con Argentina, bajo cuya condición Londres reconocería la independencia de la Nación Argentina; tratado que finalmente se firmó el 2 de febrero de 1825. Por su parte, la Gran Colombia (integrada por los actuales territorios de Colombia, Ecuador, Panamá y Venezuela), también había comenzado a endeudarse en 1820 para afrontar los gastos de guerra, debiendo hacia 1824 casi 7 millones de libras. Procesos similares afrontaron Perú, México, Brasil y Chile. En tan importantes dimensiones, que América Latina alcanzó a concentrar el 46,6% del total de las deudas estatales existentes en el planeta, con un monto acumulado de 20.329 millones de libras.

A través de este tipo dispositivos propios de una tecnología de endeudamiento se estaba comenzando a configurar no sólo un nuevo mapa político de flamantes *independencias*, sino un escenario global de nuevas *dependencias*, apoyado en relaciones comerciales y financieras transnacionales que marcarían el devenir de los estados nacionales modernos. El caso de la “República de Poyais” sea tal vez la ilustración más grotesca y fascinante de este fenómeno, pero vale recordarlo para dimensionar cómo un conjunto de “nuevas” naciones independientes se encontraban en procesos similares de constitución-endeudamiento, que no son sino dos caras de un mismo proceso, el de construir, en apariencia, cierta autonomía política, a costa de perderla automáticamente al establecer o renovar alianzas financieras con naciones mucho más poderosas. Bajo esta óptica, los límites que distinguen casos como el de Argentina, del de Poyais, se vuelven cada vez más difusos.

El atractivo del empréstito original con la Baring Brothers continuará en otras modalidades. Porque como un collar de perlas o una pulsera de conchas marinas, este empréstito no terminó sino que comenzó su larga vida con el contrato que le dio origen. La deuda dio vueltas aquí y allá, pasando por muchas manos, a través de los años, como si fuera una cosa, sin serlo: por su intermedio diversos poderes públicos y privados fueron construyendo relaciones, generando alianzas o

enfrentamientos, articulando narrativas e ideologías. Mientras que, claro, la deuda no fuera cancelada.

Hacia 1842, Juan Manuel de Rosas debió hacer frente a una deuda gravemente 'inflada', como consecuencia de los intereses acumulados. En ese año llegó a ordenar a su ministro en Londres, el Dr. Manuel Moreno, que ofreciera entregar las Islas Malvinas a cambio de la cancelación de la deuda –advertí que esta historia no tenía desperdicios. La negociación no prosperó, y recién en 1857 el Dr. Norberto de la Riestra firmó en Londres una renegociación por la cual todos los gobiernos posteriores continuaron pagando y refinanciando la deuda, hasta que se canceló definitivamente, según algunos documentos históricos, en 1904.

La cancelación de esta 'deuda originaria'¹¹ demuestra cómo la deuda ha participado de los relatos fundantes de los principales fuerzas políticas de nuestros tiempos. Y de esta forma, mientras algunas fuentes ubican este evento en 1904, otras adjudican a Juan Domingo Perón el pago total del préstamo, al declarar el 9 de Julio de 1947 la "Independencia económica" de la Argentina desde la histórica Casa de Tucumán. En dicha declaración, se reafirmaba el propósito del "pueblo argentino" de consumir "su emancipación económica de los poderes capitalistas foráneos que han ejercido su tutela control y dominio" y el compromiso "patriótico" de sus representantes para garantizar el cumplimiento de esas intenciones¹².

Además, los vaivenes financieros y políticos del empréstito son fundamentales para comprender el peso de los capitales ingleses en el desarrollo territorial y

¹¹ Entendiendo esta deuda desde la misma perspectiva en la que dos siglos atrás Marx explicaba la acumulación originaria, capitalista, de los medios de producción; primordial y tempranamente, de tierras (Marx, [1867] 2008). Es decir, como un proceso social que traba relaciones; y las traba no porque las cristalice, sino porque las estructura de maneras específicas y sustanciales, cuyo impacto es, en adelante, incuestionable para y por cualquier sociedad capitalista.

¹² "La Nación alcanza su libertad económica para quedar, en consecuencia, de hecho y de derecho, con el amplio y pleno poder de darse las formas que exijan la justicia y la economía universal en defensa de la solidaridad humana. Así lo declaran y ratifican ante el pueblo y gobierno de la Nación el gobierno y pueblo aquí representados, comprometiéndose, uno y otro, al cumplimiento y sostén de esta su voluntad, bajo el seguro y garantía de sus vidas y honor" (Acta de la Declaración de la Independencia Económica, Tucumán 1947).

productivo del país a fines del siglo XIX. Mientras que Argentina crecía significativamente en términos de población –fundamentalmente, inmigrante- y del desarrollo de centros urbanos, en las zonas rurales terratenientes y comerciantes concentraban tierras y recursos naturales. Esto continuaría así un buen tiempo siguiendo la nueva configuración del sistema hegemónico imperial, cuando el balance de fuerzas desplaza a Inglaterra del centro en favor de Estado Unidos. Es llamativo cómo, incluso esta transición en el liderazgo de la hegemonía imperial, estuvo marcada por el endeudamiento de la propia Inglaterra pasadas la Primera y Segunda Guerra Mundial –no casualmente, con Estados Unidos entre otros acreedores-, así como por la consolidación de banqueros norteamericanos en diferentes lugares de Latinoamérica, especialmente en Argentina y Brasil, y a partir de 1939 (Granados Erazo, 2010).

La estrecha relación financiera y comercial forjada entre Gran Bretaña y Argentina cumplió un rol fundamental en la unificación política del país. Podría pensarse que, en buena medida, la “modernización” del estado promovida por Bartolomé Mitre durante la década de 1860 fue sustentada por el auge de las exportaciones de lana y por el enorme atractivo que Argentina representó para capitales británicos luego de que en 1862 se retomaran los pagos por el empréstito originario con la Baring Brothers. En esta línea, se inició también la creación de bancos y compañías de ferrocarril británicos; dato para nada menor, ya que evidencia que en la construcción y legitimación del estado argentino, las relaciones financieras con Gran Bretaña y su rol en el despliegue de una red ferroviaria que unía el territorio nacional, jugaron un rol más que significativo. A partir de entonces, el repertorio de prácticas e ideas que encontramos al trazar la historia del pago de esta deuda, conduce sistemáticamente a la legitimación de relaciones de dependencia política entre acreedores y deudores, particularmente reforzada en contextos de crisis económica. Sin ir más lejos, durante el importante déficit presupuestario de 1875, el entonces presidente Nicolás Avellaneda afirmaba que:

“la República puede estar dividida hondamente en partidos internos; pero no tiene sino un honor y un crédito, como solo tiene un nombre y una bandera ante los

pueblos extraños. Hay dos millones de argentinos que economizarían hasta sobre su hambre y sobre su sed, para responder en una situación suprema a los compromisos de nuestra fe pública en los mercados extranjeros” (Nicolás Avellaneda, 1876).

El *honor* como valor y el *crédito* como relación, aparecen mimetizados y atribuidos no sólo a la nación en un sentido abstracto, sino al conjunto de *personas* que la integran. Individual y colectivamente, los “dos millones de argentinos” parecieran estar siendo moral y físicamente interpelados a responder, en garantía de la “fe pública”, ante los mercados extranjeros¹³. Graeber (2012) ha señalado de qué manera el honor puede tratarse como un artefacto de la historia que explica la violencia (en el sentido literal de romperle la cabeza a alguien, dice Graeber, o como mínimo en el de la amenaza respecto de su uso) y la deuda, en tanto la conquista y el esclavismo han nutrido nuestras concepciones del honor, la moral y la libertad. “Hablamos tanto de deudas de honor como de hacer honor a nuestras deudas; en realidad, la transición de un concepto al otro nos proporciona la mejor pista con respecto a cómo las deudas surgen de las obligaciones” (2012: 218). En el pasaje de una concepción de la deuda de honor como una deuda cancelable a través del intercambio, al de una asunción de cumplimiento, una promesa o un crédito hacia el futuro, puede soslayarse la confusión de la que Graeber está interesado en su obra sobre la deuda; aquella que pervive en la actualidad y que llevó a que el lenguaje financiero del dinero y de la deuda provean nuestros marcos para pensar los problemas morales, y más aún, para justificar relaciones de violencia y hacerlas parecer éticas (2012: 12; 24).

¹³ Reflexión aparte merece esta idea de que hay tal cosa como un “estado” y un “mercado”; cuestión que también es central en el desarrollo de Graeber en torno a la deuda, y que creo fundamental para comprender algunas cuestiones que reviso en esta tesis. “La gran trampa del siglo XX”, dice Graeber -además de vincularla a la mirada de la “deuda primordial” (ver Graeber 2012: 75-96), es postular la existencia de por un lado una lógica de mercado, y por otro una lógica del estado, una falsa dicotomía que esconde que son los estados los que crearon los mercados, y que ambos se necesitan mutuamente para funcionar tal y como los conocemos (2012: 96).

Volviendo a nuestro escenario, dos décadas más tarde Carlos Pellegrini echaba mano del mismo repertorio de representaciones afirmando que el propio *honor de la nación* estaba en juego en el cumplimiento de las deudas asumidas:

“el día que dejemos de pagar ese servicio no seremos nada ni nadie. Seremos una Nación sin crédito y sin honra. Si las rentas no alcanzaran para pagarlo, aunque no se pague la administración, pediré autorización para vender los bienes de la Nación, y cuando no hubiese más, pondría la bandera de remate hasta en la misma Casa de Gobierno” (Carlos Pellegrini, 1890).

1.iii Endeudar las periferias

Organismos como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, que desde su creación en 1944 se han fortalecido a merced del endeudamiento de los países del denominado “Tercer mundo” y de la promoción de un conjunto de políticas orientadas al “desarrollo” y al “combate contra la pobreza” (Escobar 1998; Lins Ribeiro 2008; Pereira 2012), colaboraron en profundizar la dependencia económica y política desde el siglo XX hasta la actualidad a través de formas de deuda. La cooperación entre el Banco Mundial y el FMI, en articulación con otros organismos a partir de los ´90 (la OMC, por ejemplo) ha sido crucial para completar el control político y económico del Gobierno de Estados Unidos sobre la esfera pública de los países periféricos, interesado especialmente los procesos de aplicación de medidas y políticas neoliberales, como parte de la agenda del *Consenso de Washington* (1989).

El surgimiento de este tipo de organismos, en particular de Banco Mundial, se cristalizó en el *Tratado de Bretton Woods* en 1944, pero fue a raíz de la crisis petrolífera de 1973 y la consecuente disponibilidad de gran cantidad de dólares en manos de los países miembros de la OPEP, que estos últimos comenzaron fuertemente a destinar créditos millonarios al “Tercer Mundo”; con especial interés por aquellos que se encontraran sometidos a gobiernos dictatoriales, o que

potencialmente -apoyo técnico y económico mediante- pudieran estarlo -es el caso de la “periferia” soviética.

Lo que sigue es una parte de la historia reciente de Latinoamérica: sin excepción, estos países multiplicaron sus crisis domésticas debido a la magnitud de sus deudas; siendo México, Brasil y Argentina los más comprometidos, especialmente a partir de los años ´70. Así, de la mano del gobierno militar durante la última dictadura en Argentina, y gracias al apoyo de organismos y del gobierno norteamericanos, la política económica nacional inició una etapa que se caracterizó por la liberalización y apertura generalizada al comercio exterior y al movimiento de capitales, la desregulación económica, la privatización de empresas estatales, la estatización de la deuda privada, y el recorte del gasto público. En este proceso, ‘nuestra’ deuda externa creció sin pausa; incluso a través de operatorias fraudulentas que durante los ´90 y con la intromisión de organismos específicos como el FMI, refinanciaron planes de pago, aumentando la dependencia económica del país.

Fue precisamente a partir de 1990 que se inició un nuevo período de apertura financiera, crisis cambiaria, devaluación y fuga de capitales, generando un ciclo de veloz endeudamiento. Hasta la crisis del Tequila en 1995, fueron protagonistas los capitales privados, pero en una segunda etapa que culmina con la crisis del 2001, la colocación de deuda pública fue determinante. En Argentina, las políticas de “blindaje” y “megacanje”¹⁴, además de profundizar una crisis económica y social muy crítica, llevaron a poner en duda, por primera vez tantos años, la capacidad real del Estado argentino de pagar una deuda que se le hacía imposible afrontar, poniendo sobre la mesa un conjunto de demandas sociales y de prioridades que,

¹⁴ El “Megacanje” fue un proceso de reestructuración de deuda que el Gobierno del entonces Presidente Fernando de la Rúa (1999-2001) y su ministro de economía Domingo Cavallo iniciaron en enero de 2001, por el cual se acordó con acreedores privados y organismos multilaterales de crédito postergar por hasta 3 años los pagos en concepto de capital (amortizaciones) a cambio de una mayor tasa de interés sobre la deuda. El “Blindaje” consistió en un crédito de 40.000 millones de dólares otorgado por el FMI al Estado argentino a comienzos del 2001 para “blindar” su economía, bajo condición de que se lleve a cabo una reforma previsional, un ajuste de la administración y del gasto públicos, una reestructuración de la ANSES y del PAMI, y un congelamiento del gasto primario público de la Administración Nacional y Provincial.

al menos por un tiempo, parecían plantear la pregunta de: si toda deuda es política, ¿hasta dónde hay que llegar para devolverla?

1.iv La historia reciente

De la mano de esta inquietud, el gobierno de Néstor Kirchner a partir del 2003 se propuso reestructurar la deuda negociando de manera directa con los acreedores privados y corporativos, es decir, bonistas del estado argentino; ya que, a diferencia de escenarios anteriores, el pago a organismos multilaterales de crédito, a gobiernos (excepto los canalizados por el Club de París) y a los grandes bancos comerciales internacionales, no se interrumpió. La reestructuración estuvo compuesta por un primer canje abierto a comienzos de 2005, que fue aceptado en un 76,15%, reduciendo el endeudamiento externo por USD 27.057 millones. Acto seguido, en 2006 y siguiendo los pasos de Brasil, el gobierno canceló anticipadamente unos USD 9.600 millones de deuda con el FMI. El segundo canje se reabrió en 2010 y se ejecutó en 3 etapas, completado el proceso de renegociación de la deuda en default que, tras ambos canjes, regularizó el 92% de los USD 81.800 millones que estaban en default en 2005.

Aunque excede los objetivos de esta revisión, es interesante que muchos especialistas en el tema consideran que hay un motivo por el cual esta “crisis de la deuda” argentina pudo ser atravesada sin mayores repercusiones, y es que a diferencia del proceso de endeudamiento de los años ‘80, esta vez los grandes acreedores no fueron bancos comerciales o gobiernos de países centrales, sino una variedad de bonistas individuales, que fueron los que “arriesgaron capital”, utilizando a los bancos sólo como intermediarios. De esta forma, si bien una importante parte de la deuda correspondía a los organismos multilaterales de crédito (FMI, Banco Mundial, BID), como dije, este pago nunca se interrumpió, permitiendo que las consecuencias del default argentino se distribuyera únicamente entre varios miles de inversores pequeños y medianos. En este proceso, la deuda pública del país, aun cuando aumentó considerablemente en términos absolutos, estrechó con creces su relación con el PBI, al tiempo que

modificó sustancialmente su estructura interna, aumentando la proporción de deuda interna con organismos públicos y disminuyendo la mantenida con residentes externos.

Existen numerosas pruebas del importante rol que la última dictadura cívico-militar tuvo en la consolidación del endeudamiento reciente de la Argentina; y no es difícil asociar los efectos sociales y políticos del plan económico del gobierno militar, en el marco del auge del modelo *neoliberal*, a medidas tomadas por gobiernos subsiguientes, hasta llegar a Mauricio Macri, por ejemplo, cancelando una deuda de cuestionable legalidad por 4,653 millones de dólares (en el contexto de un PBI 2017 de 500 mil millones), o comprometiendo bonos a 100 años que más de dos generaciones deberán “honrar” a costa de su trabajo y autonomía; consolidando así el ciclo de endeudamiento financiero que comenzó en 1976.

Cuando comencé a escribir esta tesis hacia fines de 2016, sabía que versaría sobre la historia reciente de la Argentina, pero no que estaría dramáticamente alineada con sucesos tan significativos como de los que fuimos testigos luego, vinculados a la valorización social, la judicialización y la relevancia de la deuda pública para la política argentina, con especial protagonismo durante el último proceso de transición del gobierno del Frente para la Victoria, liderado por Cristina Fernández de Kirchner, al del frente Cambiemos. Me estoy refiriendo concretamente a las fervorosas discusiones en torno a la legalidad y/o legitimidad del pago a los “holdouts” o “fondos buitres”, grandes actores financieros que, habiendo pagado 25 centavos por dólar, terminaron pidiendo 4 billetes verdes, mientras que el 93% de sus colegas acreedores aceptaban 30 centavos. La metáfora de estos fondos como *buitres* es tan eficaz como injusta con estos pájaros, debemos reconocer: se trata de criaturas que no trabajan para conseguir su alimento, sino que se alimentan de lo que otros dejan, o de lo que la naturaleza la provee, manteniendo siempre en alto la ganancia, y arriesgando muy poco en el proceso.

Distinta fue la línea del gobierno que sucedió al kirchnerismo a partir de 2015, de la mano del presidente Mauricio Macri (2015-2019). Sus medidas y decisiones

estuvieron estrechamente vinculadas a un modelo neoliberal de manual, bastante similar al que comenzó a aplicarse con el último gobierno militar. Lo primero que hizo Macri al asumir fue cancelar una deuda muy cuestionada; y lo último, “recuperar” una relación bastante perjudicial con el Fondo Monetario Internacional¹⁵. La deuda externa pública registró, en esta línea, un incremento neto de más de USD 43 mil millones en el primer año de la gestión macrista, lo que nunca en la historia argentina había sucedido en semejante dimensión: la última dictadura militar (1976-1983) se endeudó por casi USD 10 mil millones; Alfonsín (1983-1989), por USD 9,2 mil millones; y el menemismo (1989-1999), en USD 5,4 mil millones anuales. Mientras que durante el kirchnerismo (2003-2015) la deuda cayó en a un ritmo de casi mil millones de dólares por año, el gobierno de Macri terminó con una deuda externa bruta de USD 323.177 millones, equivalente al 91% del PBI.

Quizás el dato de mayor relevancia sea que, amén de su dimensión, el récord de endeudamiento externo que alcanzó el gobierno macrista estuvo destinado a cubrir un creciente déficit fiscal y las necesidades de divisas provenientes de la fuga de capitales al exterior, en lugar de financiar proyectos de infraestructura, desarrollo científico-tecnológico, o fortalecimiento del tesoro nacional.

La “deuda pública” operó como un artefacto complejo, producto de un cruce de fuerzas históricas discretas, que se volvió `modular´, capaz de ser producido y utilizado en una diversidad de contextos sociales y en una diversidad amplia de constelaciones políticas e ideológicas (Anderson, 2000). Durante los períodos peronistas, por ejemplo, el *valor* atribuido a la autonomía de la economía nacional

¹⁵ La cancelación de la deuda con los denominados “holdouts” o “fondos buitres” y el pago del resto del 7% de los acreedores que no accedieron a los canjes 2005 y 2010, implicó la emisión de bonos por USD 16.500 millones; por su parte, el “blindaje financiero” del macrismo incluyó el canje del Bonar 2022, 2025 y 2027, que por sus características no solo aumentó la carga de intereses sino que también modificó la deuda intra sector público en deuda exigible en manos del sector privado. El recientemente finalizado gobierno de Mauricio Macri (2015-2019) proveyó de otros jugosos acontecimientos y porvenires de la deuda, incluyendo la emisión de un bono a 100 años y la reactualización de relaciones de gran intimidad con el FMI, que por motivos de recorte metodológico (temporal) de esta tesis, dejaré fuera de análisis.

y a las obligaciones asumidas con los mercados extranjeros, ha presentado otras aristas. De manera que, sobre las bases morales de la deuda, se han estructurado narrativas de lo más diversas, pero siempre pivotando sobre un conjunto discreto de representaciones: “nación”, “patria” o “pueblo”¹⁶.

Evidentemente las ideas sobre el lugar de la nación, la patria, la economía nacional, la soberanía, la independencia política y económica, y los términos de intercambio relativo en la organización del mundo, han variado históricamente desde hace dos siglos. De cara al problema del cual es tributaria esta tesis, es decir, en el marco del conocimiento de los procesos sociales que hacen a la configuración contemporánea de la “deuda pública” argentina, es necesario detenerse en cada contexto histórico para analizar en qué condiciones y con qué significados esos repertorios de prácticas e ideas fueron utilizados y lanzados al ruedo en la construcción cotidiana de la política, en diversas escalas y de la mano de distintos actores posicionados como responsables de imaginarla, producirla, gestionarla, justificarla.

El derrotero reciente de la Argentina con los fondos buitres puso en evidencia que en el entramado básico de procesos de disputa y de legitimación de relaciones de poder entre la política y la economía global y local, y los diversos intereses pujando en cada caso, los conceptos de *nación*, *honor* y *confiabilidad* siguen resultando cruciales y estratégicos, cuanto menos en el nivel discursivo. Las declaraciones del actual Presidente de la Nación, Mauricio Macri, argumentando que Argentina debía “honrar sus deudas para ser confiable y poder acceder al crédito internacional” porque esto permitiría “tender puentes con el mundo”¹⁷ evidencian que la eficacia simbólica de cierto tipo de repertorios no sólo sigue vigente, sino que se ha ido actualizando con las propias transformaciones del

¹⁶ Durante su exilio en España, Juan Domingo Perón recordaba una promesa que hiciera en 1958 frente a una multitud en Plaza de Mayo: “Para no sentirme tentado y evitar los consejos fáciles, resolví quemar las naves declarando que me cortarían la mano antes de firmar un empréstito, porque, si la finalidad era la independencia económica, no era el caso de salir de las llamas para caer en las brasas” (Juan Domingo Perón, circa 1970).

¹⁷<http://www.eldiario24.com/nota/argentina/370697/carta-macri-argentina-debia-honrar-sus-deudas-para-ser-confiable.html>

desarrollo de un mundo globalizado en el que, a propósito de una distribución cada vez más desigual de los poderes y privilegios, 'estar conectados' en la lógica del crédito/deuda con una-parte-del-mundo resultaría particularmente importante.

El objeto de esta resumida revisión por la larga historia del endeudamiento argentino es demostrar cómo aquel primer empréstito otorgado a la Provincia de Buenos Aires en 1824 estuvo no sólo involucrado en la consolidación de relaciones de dependencia económica y política al interior de un nuevo "estado-nacional" argentino, así como al exterior, frente a mercados y potencias extranjeras; sino también –recuperando con bastantes libertades a Anderson (1998)- en la imaginación de *comunidades endeudadas*. Y, por cierto, lo similar que cualquiera de los procesos recuperados podría encontrarse respecto de Poyais y su tragicómico derrotero. En el siguiente capítulo me ocupo de revisar fuentes y bibliografía que permitan dar cuenta de cómo la deuda de las últimas décadas ha sido estudiada y explicada desde diferentes perspectivas teóricas.

Capítulo 2. La deuda en la teoría y las teorías de la deuda

Las cuestiones vinculadas a la producción social cotidiana del financiamiento de políticas de desarrollo han sido escasamente exploradas por las ciencias sociales, o bien con escaso interés por los sentidos y las prácticas de los propios “agentes del desarrollo” y sus relaciones sociales. Fue en base a esto, que me resultaba inquietante, que comencé a formular algunas de las preguntas que dieron lugar a esta tesis. Si la antropología ha sabido explorar la cuestión de la deuda y los intercambios entre personas y grupos sociales desde sus inicios, ¿no podría ser también una perspectiva privilegiada para inscribir el ‘endeudamiento’ en las dinámicas estatales y la producción social de sus obligaciones? Y además, ¿no sería particularmente relevante para comprender al menos en parte el desarrollo reciente del capitalismo financiero?

Históricamente, el endeudamiento de los países *en desarrollo* ha sido analizado principalmente desde perspectivas técnico-financieras y atendiendo eventualmente sólo a las condiciones políticas globales en las que se produce. No obstante, la importancia de esas perspectivas -ya sea desde escuelas como la economía política o neo-institucionalista- y la de sus análisis se ha detenido muy poco en la dinámica cotidiana e intersubjetiva de los procesos sociales que el problema de la producción social de la deuda en ocasiones involucra. En Argentina, como en otras partes de este mundo *en desarrollo*, la ‘deuda pública’ y la ‘deuda externa’, comprendidas y analizadas como instituciones, han sido efectivamente analizadas por la economía, la sociología económica, la historiografía, el campo de las relaciones internacionales y las ciencias políticas, entre otras disciplinas. Muchas de estas contribuciones han estado vinculadas fundamentalmente al hecho de que agentes políticos, intelectuales y financieros – con especial peso, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional- cobraron protagonismo en el proceso de endeudamiento del *Tercer mundo* y la promoción de un conjunto de políticas orientadas al *desarrollo* de las economías y su incorporación al *mercado mundial* de bienes y servicios, así como a su contracara

operativa, el “combate contra la pobreza” –nótese la cantidad de expresiones que políticos, instituciones financieras, medios de comunicación y ciudadanos de a pie utilizamos cotidianamente, habiendo naturalizado completamente sus significados e implicancias.

En este sentido, los procesos de producción de deuda soberana resultan relevantes no sólo para comprender cómo se configuran y legitiman ciertos órdenes y relaciones de poder entre los centros y las periferias, a través del endeudamiento como uno de los instrumentos financieros posibles, sino también para examinar su carácter misterioso, ya que si bien estos *créditos* se nos aparecen casi como cosas, unos salvavidas que se inflan con dinero que unos países dan y que otros reciben, también son *relaciones*, asumiendo distintas formas y matices en cada contexto de producción. Así, detrás de la deuda, produciéndola, aparecen las tramas políticas y morales que han dado lugar a las más crueles operaciones socio-económicas modernas de sojuzgamiento e inequidad, desde por lo menos la década de 1950.

El matiz perverso de muchas de las operaciones de deuda-crédito ha inspirado a un conjunto amplio de intelectuales, políticos, organizaciones sociales, instituciones académicas y gobiernos a condenar como *ilegítimas* ciertas deudas. La historia de los gobiernos que han declarado sus deudas como *odiosas* (Sack, 1927)¹⁸ es larga y diversa: desde Estados Unidos respecto de las deudas de sus ocupaciones (el caso de Cuba, en 1898, pero también de Irak en 2010) hasta Ecuador, que declaró la ilegitimidad y la ilegalidad de gran parte de su deuda en el año 2008.

En nuestro país y la región, a lo largo de las últimas décadas resulta más que notoria la centralidad que ha asumido el problema de “la deuda”. Como

¹⁸ “Si un poder despótico contrae una deuda que más que estar destinada a satisfacer las necesidades e intereses del Estado, está destinada a fortalecer su régimen despótico para reprimir a la población que lo combate, dicha deuda será odiosa para la población de todo el Estado. Dicha deuda no debe ser asumida como obligatoria por la nación: es una deuda de régimen, una deuda personal del poder que la ha contraído, por consiguiente su vigencia se interrumpe con la caída de ese régimen” (Alexander Sack, 1927)

mencionara al inicio de la introducción, desde la década de 1970, ha sido una parte indisociable de los procesos y disputas políticas y económicas entre poderes ejecutivos, poderes judiciales, instituciones y sectores económicos-financieros. El dramatismo y en muchos caso la virulencia de reclamos en torno de la ilegitimidad de la composición del endeudamiento público y de los vínculos entre países y agencias multilaterales de crédito ha tenido un impacto importante en los estudios centrados en el análisis de las estructuras de desigualdad entre norte y sur, los centros y las periferias. Asimismo, los procesos de formación de deudas externas han sido puntales claves para la temática general del *desarrollo del Tercer mundo*.

Como forma de torcer el rumbo de la historia reciente, el mencionado antecedente de Ecuador, pero también procesos políticos similares en Bolivia, Brasil, Uruguay, Argentina y Venezuela, los últimos quince años estuvieron signados por un contexto regional de impulso a la integración latinoamericana y de nuevas orientaciones políticas dirigidas a fortalecer la autonomía de la región. Ha sido en este marco en el que las disputas políticas y jurídicas respecto del *deber de pagar* ciertas deudas, las disquisiciones sobre su legitimidad o sobre su relación con la construcción de soberanía nacional y regional han surgido con especial fuerza; a modo de ejemplo, la avanzada jurídica de los *fondos buitres* sobre la soberanía argentina han disparado fervorosas discusiones en todos los niveles –en el Congreso de la Nación, pero con especial virulencia en los medios de comunicación- sobre qué deuda correspondía ser cancelada y cual representaba no sólo una injusticia en términos éticos, sino un riesgo innecesario de cara al futuro de la economía nacional.

El flujo de recursos monetarios y técnicos entre países y organismos internacionales se produce ahora bajo condiciones políticas y económicas particulares e involucrando procesos políticos, sociales y morales específicos. Analizar el *endeudamiento público* con este tipo de organismos como un proceso producido y transformado social e históricamente se hace necesario no sólo para comprender los procesos y tecnologías locales de poder y de gobierno, sino, especialmente, para intentar conectarlos con procesos más complejos en los que

se establecen y reconfiguran relaciones de desigualdad, tanto a nivel global como regional y local. Es, en parte, a este arduo trabajo, al que esta tesis pretende contribuir.

2.i Origen y propósito de la deuda

“Entonces, ¿qué es la deuda? La deuda es algo muy específico, y surge de situaciones muy específicas. En primer lugar requiere una relación entre dos personas que no se consideren seres fundamentalmente diferentes, que sean al menos potencialmente iguales, que son iguales en las cosas que en realidad importan y que no se encuentran en ese momento en un estado de igualdad, pero para los que hay alguna manera de arreglar las cosas. (...) Una deuda, por consiguiente es sólo un intercambio que no se ha completado (...) La deuda es lo que ocurre entre tanto: cuando ambas partes no pueden separarse todavía, porque aún no son iguales. Pero se la trata a la sombra de una eventual igualdad. Sin embargo, como conseguir esa igualdad deshace la razón misma de esa relación, casi todo lo interesante ocurre entre tanto” (Graeber 2012: 158-160).

La deuda pública suele ser asociada, con ánimo explicativo, a las categorías de urgencia o de oportunidad; es decir, se nos presenta como un instrumento de “salvataje” en coyunturas de crisis, o bien como una oportunidad financiera indiscutiblemente conveniente. Sin embargo, los contextos históricos en los que la deuda se ha producido revelan que, tanto las coyunturas como las condiciones de préstamo disponibles, no son circunstancias necesarias ni suficientes para que los Estados y los organismos financiadores renegocien préstamos millonarios. Lo que me interesa explorar es cómo, junto a las perspectivas de la economía política que señalan el carácter estructural del endeudamiento ubicándolo en las dinámicas propias de los procesos de acumulación del capital a escala global, la mirada de la antropología, situada en los contextos y dinámicas íntimas y cotidianas de las

relaciones sociales, puede hacer aportes significativos en el análisis de cómo la institución de la deuda surge en el marco procesos históricos en los que personas y grupos establecen relaciones jerárquicas basadas en moralidades y formas de violencia (Graeber, 2012) al interior y entre los estados, las instituciones y las personas.

No es casual que la deuda pública y la deuda externa sean comprendidas y analizadas como instituciones examinadas desde la economía, la sociología económica, la historiografía, el campo de las relaciones internacionales y las ciencias políticas. Esto se vincula fundamentalmente a los viejos y nuevos protagonismos en el drama de la economía internacional, donde el rol de agentes políticos, intelectuales y financieros es en ocasiones tan oscuro y escurridizo como el de los estados; ni hablar de sus cualidades de entes e independientes. Organismos como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional desde su creación en 1944 se han fortalecido a merced del endeudamiento de los países del denominado “Tercer mundo” y de la promoción de un conjunto de políticas orientadas al “desarrollo” y al “combate contra la pobreza” (Escobar 1998; Lins Ribeiro 2008; Pereira 2012), profundizando la dependencia económica y política de estos países.

La cooperación entre el Banco Mundial y el FMI, en articulación con otros organismos a partir de los ´90 (la OMC, por ejemplo) ha sido crucial para completar el control político y económico del Gobierno de Estados Unidos sobre la esfera pública de los países periféricos (Mendes Pereira 2012; Toussaint 2008), interesado especialmente en los procesos de aplicación de medidas y políticas neoliberales, como parte de la agenda del *Consenso de Washington*. Toussaint (2008:18), ha sostenido que mientras esta última declaraba oficialmente metas vinculadas a la reducción de la pobreza a través del crecimiento, la interacción libre de las fuerzas de mercado y la libertad comercial, con una limitada intervención del estado, su *currícula oculta* favorecía la sumisión de los sectores privados y públicos a la lógica de maximización de los beneficios, lo que en un contexto capitalista condujo no a reducir la pobreza, sino a reproducirla con

sorprendente eficacia, incrementando las brechas de desigualdad en la mayor parte de los países.

El surgimiento de este tipo de organismos, en particular de Banco Mundial, se cristalizó en el Tratado de Bretton Woods en 1944, pero fue el resultado de la interacción de un conjunto de diversos factores. Mendes Pereira (2012) señala las complicaciones que suponía la transición a la paz luego del fin de la Segunda Guerra Mundial; la proliferación de “capitalismos nacionales” en Europa; el avance electoral de la izquierda, apuntalado por la gravitación política de la URSS en Europa oriental; las transformaciones en la correlación de fuerzas al interior del Gobierno de Estados Unidos luego de la muerte de Roosevelt; la incapacidad de Inglaterra para lidiar con los “problemas” europeos, entre ellos, el avance del comunismo en Grecia y Turquía; el consecuente anuncio de la Doctrina Truman en 1947, que precisamente apuntaba a apoyar a los “pueblos libres” de Europa a “resistir” el avance de la izquierda; y la magnitud del Plan Marshall, activo desde 1948, que destinó en solo cuatro años el equivalente al 4% del PBI norteamericano –unos U\$S 13,5 billones- a 16 países, en un 90% como “ayuda” económica para la reconstrucción europea. Sin embargo, fue a raíz de la crisis petrolífera de 1973 y la consecuente disponibilidad de gran cantidad de dólares en manos de los países miembros de la OPEP, que estos últimos comenzaron fuertemente a destinar créditos millonarios al “Tercer Mundo”; con especial interés por aquellos que se encontraran sometidos a gobiernos dictatoriales, o que potencialmente -apoyo técnico y económico mediante- pudieran estarlo¹⁹. Lo que sigue en este recorrido es una parte de la historia bien conocida por quienes hemos nacido y crecido durante las últimas décadas, por ejemplo, en Latinoamérica: sin excepción, estos países multiplicaron sus crisis domésticas debido -entre otras cuestiones- a la magnitud de sus deudas; siendo México,

¹⁹ Un nuevo impulso a estas políticas de financiarización creciente –y estratégica- de las “periferias”, fue promovido por la caída de la economía soviética hacia 1989, que dio por resultado un nuevo conjunto de economías potencialmente deudoras, a las que los organismos mencionados, cada vez más poderosos, ofrecieron sus recursos bajo condición de que se adoptasen medidas económicas que favorezcan la acumulación privada de capital y promocionen el libre comercio de bienes y servicios, a escala global.

Brasil y Argentina los más comprometidos. Esta situación, expresada con fuerza a partir de los '70, también fue acompañada por un período de gran expansión del Banco Mundial, posibilitada en gran medida por la impronta de quien fuera su presidente a partir de 1968, Robert McNamara.

Hay una relación profundamente significativa entre las sucursales de los grandes bancos en Manhattan, esas “cajas de vidrio” enormes pero vacías que “definen a la perfección la unión entre armas e información, puesto que eso es, en realidad, lo único que hay en ellas” (Graeber 2015: 33) y el señalamiento de Toussaint (2008) en torno a la misión que dio origen al Banco Mundial. Esta no era, como podría postularse, *desarrollar* la periferia, mucho menos *combatir* su pobreza, sino *ayudar* a la reconstrucción europea post-guerra, y secundariamente a *promover* el crecimiento económico de los países del sur, muchos de los cuales eran todavía colonias. De manera que todo lo que había de misión fundacional en el Banco Mundial, era contribuir las potencias coloniales explotaran más eficazmente sus colonias. Sin embargo, apenas estas colonias se independizaron, y haciendo sombra a la “amenaza comunista” durante la Guerra Fría- la bienvenida al mercado internacional de la deuda fue rápida y efectiva; y, en un mismo acto, las dos caras de este drama –la independencia-dependencia- mostraron su mejor sonrisa.

Hacia la década de los '70, de la mano de McNamara, el Banco Mundial pasó de ser, para algunos autores, un “apéndice del Departamento de Tesoro de Estados Unidos” (Ayres, 1983: 7), a un actor poderoso en términos políticos, que apoyó sus iniciativas en la idea de que la inseguridad del mundo y su pobreza iban de la mano; y que, por lo tanto, la promoción del desarrollo económico de los pueblos permitiría preservar un cierto orden político. Debemos imaginar, claro, un orden bien alejado del comunismo, ya que McNamara consideraba precisamente que el “retraso económico” era el que abría las puertas a la influencia comunista (Mc Namara, 1968). El Banco se consolidó, así, como una “agencia de desarrollo”, y a partir de 1970 el propio Nixon, en consonancia con esta perspectiva, propuso

reorganizar los programas de asistencia bilateral y reforzar la ayuda multilateral²⁰ (Mendes Pereira, 2012).

2.ii Desnaturalizar la relación entre economía y sociedad

¿A través de qué relaciones, mecanismos y espacios sociales, personales e institucionales se produce la “deuda pública”, se perpetúa y se ha transformado en la Argentina estos últimos años?, ¿es posible hablar de *desendeudamiento*?, ¿cuáles son sus matices?, ¿qué tipo de deudas se cancelan, cuales se transforman, cuales se reproducen?, ¿cómo se vinculan estos procesos con el de producción de *soberanía*?, ¿en qué medida contribuyen a consolidar o a debilitar institucionalidades estatales o no gubernamentales, en distintos niveles de localidad?

Considerando la necesidad de analizar la “deuda pública” como un proceso producido y transformado social e históricamente a la que este tipo de preguntas nos enfrenta, la de la perspectiva etnográfica se revela como un lugar inesperado de un enorme potencial para desnaturalizar y discutir muchas de las concepciones sobre la deuda que han estructurado al recorrido presentado. Estas concepciones provenientes tanto del sentido común como del académico, evidencian que los problemas de analizar las políticas de endeudamiento como cuestiones pertenecientes meramente al orden de la macroeconomía y la experticia técnica, entendiendo que es necesario complejizar los procesos sociales y políticos y la totalidad de los actores, espacios y relaciones que las producen y a los que dan lugar. La cuestión de la deuda constituye un ámbito de indagación fundacional del conocimiento antropológico porque es su producción -la de la deuda- lo que revela

²⁰ Los dos pilares fundamentales sobre los que McNamara proponía apoyar el desarrollo de las economías periféricas (con especial interés en dos áreas: África y América Latina), eran la agricultura, y los proyectos “sociales”, hasta entonces considerados gastos improductivos, pero que comenzaron a ganar prioridad en la cartera del banco: educación, agua potable, servicios sanitarios, nutrición, atención primaria de salud, viviendas y planificación familiar, fueron algunas de las áreas sobre las que comenzaron a trabajar.

sentido, como parte de los mecanismos de constitución del orden social en general además de los tópicos usuales con los que se asocia, en tanto ligada al estudio de la reciprocidad, el don y los intercambios entre personas y grupos.

Dos siglos atrás, Marx explicó con gran lucidez cómo la *moneda* había pasado de ser una mera intermediaria de los intercambios entre personas a ser un *capital*, señalando que la emergencia de este último, si bien fue posible por del desarrollo del mercado, es decir, de la circulación de moneda y bienes, traspasó por completo los límites de este circuito. “Hemos visto que el plusvalor no puede surgir de la circulación, que, por tanto, al formarse tiene que ocurrir algo *a espaldas de la circulación*, algo que no es visible en ella misma” (Marx, 2008 [1872]), afirmó, señalándonos que no podemos mirar exclusivamente la dinámica del intercambio para entender sus emergentes, sino lo que hay por fuera de ese circuito: la apropiación de los medios de producción. Este solapamiento inevitable entre economía y política, ha sido en la teoría marxista crucial para explicar fenómenos tan complejos como el origen y expansión del capitalismo; incluso, sus crisis.

A riesgo de caer en un lugar común –pero sostengo, imprescindible-, me interesa recuperar a Marx, además, porque fue quien primero sugirió que el capital comercial y el capital financiero son formas derivadas que aparecen en el curso de la historia mucho antes que la forma moderna de capital, pero que han constituido aliados fundamentales en un mismo y único proceso de apropiación del valor del trabajo. En parte por la época en la que escribía, Marx ha asumido que es el capital industrial el que lleva las riendas de este proceso, mientras que otro tipo de capitales contribuyen en última instancia a la misma apropiación de plusvalor. En la actualidad, muchos intelectuales se están preguntando por el rol crecientemente significativo que asume el capital financiero como modo hegemónico en el desarrollo moderno del capitalismo, y en este sentido cobra especial relevancia examinar, así como lo hizo Marx con el capital industrial, qué tipo de elementos y procesos, implicados en la consolidación y expansión de este capital en particular, escapan o atraviesan los límites del mercado.

Pero mientras que la economía y las ciencias políticas han transitado, con dificultades y debates todavía no saldados, discusiones en torno a la definición de los *límites* de los procesos de producción, circulación e intercambio, la Antropología, por su parte, ha realizado sus aportes para discutir algunos de los supuestos hegemónicos vinculados al estudio de la economía y de los intercambios.

Después de que a fines de siglo XIX Boas pusiera en serios aprietos al *homo economicus* al describir cómo los *kwakiutl* en América del Norte celebraban el *potlatch* destruyendo los regalos que se ofrecían y las riquezas que acumulaban, en una escalada tan vertiginosa como apasionante, Malinowski lideró la batalla a partir de su obra más conocida, *Los Argonautas del Pacífico Occidental* (1922). Allí observó y explicó cómo lo trascendental de los intercambios de collares y pulseras entre los melanesios no eran los objetos en sí, ni el valor “material” de esas riquezas; ni siquiera el del trabajo que implicaba producirlas o hacerlas circular, sino las relaciones de amistad entre personas y grupos que tales intercambios creaban, conservaban y reforzaban.

Durkheim (1982a; 1982b) y Mauss ([1925] 2009) renovaron poco más tarde las bases para revisar esos supuestos economicistas, al plantear que el aspecto más relevante de los intercambios entre personas no son las condiciones materiales del contrato de intercambio, sino aquello que lo rodea y confiere su función primordial: producir sociedad. En el *Ensayo sobre el don*, Mauss afirma que a pesar de que, por su compromiso con la materialidad, los fenómenos económicos –siempre morales- suelen ser calificados como fenómenos materiales y técnicos en sí, son por definición un fenómeno social (2009: 157). Mauss se interesa especialmente por la manera en la que ciertos *hechos sociales totales*, por ejemplo, prestaciones que están movilizadas por la obligación y el interés económico y que expresan todo tipo de instituciones –religiosas, jurídicas, morales y económicas-, se nos aparecen como actos *voluntarios* y ofrecimientos *libres* y *gratuitos*. El ensayo revela así todo aquello que las colectividades o personas morales (clanes, tribus, familias) presentes en un contrato intercambian, más allá

de los bienes, las riquezas y objetos útiles económicamente: ritos, festines, servicios, mujeres, danzas, favores; intercambios en los que, afirma el autor, el *mercado* ocupa sólo uno de los momentos, y en los que “la circulación de riquezas es sólo uno de los términos de un contrato mucho más general y permanente” (2009: 160)²¹.

En *La División del trabajo social* (1982) Durkheim profundizó en la categoría de ‘contrato’, afirmando al menos tres cuestiones que serán de gran valor para nuestro trabajo. Por un lado, como se dijo, que “no todo es contractual en el contrato (...) donde quiera que existe el contrato, se halla sometido a una reglamentación que es obra de la sociedad y no de los particulares, y que cada vez se hace más voluminosa y más complicada” (1982: 250), es decir que son obligaciones, valores e instituciones sociales las que sostienen el contrato, y no a la inversa; en segundo lugar, que “cada uno de esos tipos de contratos supone una multitud de otros, más particulares, de los cuales es como el sello común y que reglamenta de un solo golpe, pero en los que las relaciones se establecen entre funciones más especiales” (1982: 147), señalando con esto que un contrato nunca es uno solo, sino que se inserta en una trama contractual más amplia y compleja, que se sostiene socialmente; y finalmente, que “para que el contrato exista, es preciso, y es bastante, que se cumplan ciertas ceremonias, que se pronuncien ciertas palabras, y la naturaleza de los compromisos se determina, no por la intención de las partes, sino por las fórmulas empleadas” (1982: 451), poniendo así el ojo en la manera en la que los contratos se forjan, es decir, en sus matices formales, estéticos y ritualizados, que contribuyen a consolidar material y simbólicamente su poder.

En esta línea podemos comprender cómo Emile Durkheim, más tarde, en las *Lecciones de Sociología*, interesado por comprender el proceso que devino en la

²¹ Ya en su trabajo conjunto, Durkheim y Mauss (1903) habían sugerido, basados en argumentos fundamentalmente etnográficos, que “han sido las relaciones sociales entre los hombres las que han servido de base a las relaciones lógicas entre las cosas” (1903: 69); sin por esto dar a entender que se trata de dos universos contruidos en espejo sino, más bien, que la jerarquía lógica de las cosas es un aspecto más de la jerarquía social de los hombres.

producción social del derecho contractual moderno, le dedicara gran parte de sus lecciones a describir y analizar las transformaciones del “contrato”. Lo que lo llevó a sostener que el contrato supone un primer fondo jurídico que tiene otro origen; que no es la base sobre la que se constituyó el derecho, porque supone que dos personas jurídicas estén ya organizadas: “¿de dónde provienen los lazos, es decir, los derechos y las obligaciones que tienen su origen ya sea en el estado de las personas o de las cosas? Dependen del carácter sagrado de las unas y las otras, del prestigio moral del que están revestidas ya sea directa o indirectamente” (Durkheim, 1912: 410-411). Es interesante que el formalismo jurídico, es decir las formas de decir y de cristalizar prácticamente los contratos, no es para Durkheim otra cosa que un devenir del formalismo religioso (1912: 26), cuyo objeto no es otro que crear un vínculo social. El contrato feudal y el matrimonial son dos de los casos ejemplares para Durkheim, en los que además podríamos identificar los dos elementos de los que todo contrato se compone: un nudo verbal (la palabra explicitada, que compromete y consagra como irrevocable la voluntad de las partes) y los ritos materiales que establecen el marco del contrato (el apretón de manos, el juramento de rodillas, la ceremonia matrimonial).

Aportes posteriores de peso para comprender la relación entre fenómenos “económicos” y “sociales”, han venido de la mano de las perspectivas formalistas y sustantivistas desarrolladas alrededor de 1960, y en nuestro país examinadas por investigadores especializados en antropología económica (e.g. Abduca, 1992; Trincherro y Balazote, 2007). Este contrapunto se debatía sustancialmente si la esfera de “lo económico” remite a un aspecto del comportamiento humano dedicado a elegir y asignar eficazmente –a través de la racionalidad y la maximización de beneficios- recursos escasos a medios alternativos con el fin de satisfacer necesidades ilimitadas de los hombres –la posición de los formalistas-, o si por el contrario se trata de un proceso –en el sentido de dinámica de circulación- institucionalizado, constituido por formas y estructuras sociales de producción, distribución y circulación de bienes materiales, que fundamentalmente caracterizan la relación que los hombres establecen con el medio ambiente para satisfacer sus necesidades, en contextos sociales e históricos determinados.

Desde esta perspectiva sustantivista el mercado no sería más que una de las diversas formas en las que la economía, incrustada en la organización social más amplia, se desarrolló en algunas sociedades. Karl Polanyi distinguió ambas perspectivas diciendo que “el significado sustantivo de económico deriva de la dependencia del hombre, para sus subsistencia, de la naturaleza y de sus semejantes. Se refiere al intercambio con el medio ambiente natural y social, en la medida que este intercambio tiene como resultado proporcionarle medios para su necesaria satisfacción material. El significado formal de económico deriva del carácter lógico de la relación medios -fines (...)” (Polanyi, 1977). Como bien ha indicado Balazote (2007), llevada al extremo, esta posición condujo a Sahlins (1974) a afirmar que no es posible, en las sociedades primitivas, distinguir algo como ‘la economía’: “la economía es más bien una función de la sociedad que una estructura, porque el armazón del proceso económico, la proporcionan los grupos concebidos clásicamente como ‘no económicos’” (1972: 91).

2.iii Las dos caras de la moneda: estado y mercado

Me interesa llamar la atención sobre el hecho de que los trabajos y enfoques mencionados fueron realmente disruptivos para desnaturalizar lo que entendemos por “economía” y “sociedad”, pero han tendido siempre a estar enmarcados en el análisis de sociedades primitivas y/o de una otredad indiscutible. Pero cuando el “mercado” en su acepción occidental, capitalista y contemporánea se colocó en el centro del debate, las cosas se complicaron, y la tendencia ha sido reproducir dicotomías muy desafortunadas para la antropología, aunque debamos comprenderlas en sus contextos de producción. Me refiero concretamente a la contraposición entre ‘economías primitivas’ (reciprocidad+redistribución=economía incrustada en la sociedad) y ‘economía de mercado’ (capital industrial+mercado desincrustado de la sociedad).

Intentando superar ambas perspectivas, los marxistas y neomarxistas sostuvieron la importancia de investigar, en el análisis de la producción, la lógica subyacente

tanto como las condiciones estructurales e históricas de su aparición y reproducción (Godelier, 1976). Ya he destacado algunos de los aportes que el propio Marx ha hecho en este sentido. Pues bien, algunos de sus sucesores se preocuparon precisamente por describir los modos de producción, en su sentido restringido y amplio, y por comprender de qué manera éstos se articulan en sociedades concretas, dando lugar a lo que denominaron *formación económica y social*. De esta manera, tal como sugiere Abduca (1992) el campo de la economía para esta vertiente del marxismo no es el de la riqueza, la escasez o la subsistencia, sino el de las condiciones sociales en las que la relación entre escasez y riqueza, precisamente, se produce: tanto en relación a las fuerzas naturales, como la que resulta de la apropiación de lo producido socialmente. Así, riqueza y escasez no son más que producciones sociales que, a diferencia de lo que afirmarían formalistas y sustantivistas, de ninguna manera pueden suponerse como dadas.

Este tipo de argumentos y discusiones en torno al carácter social de los hechos “económicos”, incluyendo el tipo de hecho que nos interesa -el establecimiento de vínculos de *endeudamiento público*- evidencian, como he mencionado, que éstos han sido ampliamente abordados en sociedades no occidentales. Las perspectivas que la inscriben en la dinámica estatal y la producción social de sus obligaciones sociales, son más recientes. El tema ha sido abordado por ciertos desarrollos de la antropología y sociología económica ocupados por examinar el dinero (Hart, 1986; Aglietta y Orlean, 1990; Zelizer, 2001; Neiburg, 2005; Wilkis, 2013) y la moneda como mediadora y operadora de relaciones sociales de orden económico, político y simbólico (Théret, 2007).

Los aportes de Keith Hart sobre la moneda, en particular su trabajo presentado en la *Malinowski Memorial Lecture* en la Universidad de Cambridge “Heads or tails? Two sides of the coin” (1968), ha sido revelador en muchos aspectos e inauguró una línea de indagación sobre la que se apoya este trabajo. Hart propuso entender a la moneda como un producto social con dos caras: la del estado (‘head’, cara), simboliza el poder político del estado, que forja las divisas, y evidencia que la

moneda es originalmente una relación social entre personas; y la del mercado ('tail', seca), revela que la moneda es una cosa, capaz de entrar en una multitud de relaciones con otras cosas, independientemente de las personas involucradas en cada transacción (1986: 638). Esto nos convoca, como antropólogas, a abandonar posiciones polarizadas para estudiar la moneda que sólo miren una de las dos caras, pues el gran poder de la moneda radica en que las dos caras son indispensables: "la moneda es al mismo tiempo un aspecto de relaciones entre personas y una cosa independiente de ellas (...) y lo que importa es su relación, la mutua constitución de políticas y mercados en la totalidad social" (639-647).

Con el objetivo de comprender las fuerzas que modelan el mundo moderno, me interesa subrayar el interés de Hart por recuperar las etnografías clásicas de las "sociedades sin estado". Desde esta perspectiva, para él *Los Argonautas* revelan, por ejemplo, cómo el *kula* funcionaba como el ligamento invisible que siguiendo a Durkheim (1982) sostiene el anonimato de los contratos de mercado. Lo que le permite afirmar que aun cuando en las islas Trobriand no hubiera monedas tal como las conocemos, sus dos caras aparecen *de hecho* en instituciones económicas locales. De igual manera, volviendo a la hipótesis maussiana de *El Don*, por la cual el mercado es sólo una de las formas que adquirió el intercambio de bienes, favores y relaciones entre personas, en el mundo occidental moderno, pero de ninguna manera el fundador de tales intercambios, recupera los numerosos ejemplos de "sociedades primitivas" que evidencian que los intercambios tanto como mediaciones análogas a la "monetaria" han aparecido bajo una multiplicidad de formas. El desafío de la Antropología es para Hart explorar "la variable jerarquía de relaciones de crédito que constituyen los mercados locales (...) nuestra cultura yuppie de la tarjeta-para-todo está más cerca del *kula* de Malinowski que lo que lo está de la tradicional *moneda del reino* del siglo XIX, o del experimento de la divisa-oro, que ha hecho tanto para modelar las actitudes occidentales modernas hacia la moneda" (1986: 651, mi traducción).

Algunos de los trabajos que he mencionado, se inspiran precisamente en esta propuesta, la de comprender las diversas relaciones que la moneda instituye y que

al mismo tiempo expresa. Aglietta y Orlean (1990), por ejemplo, han señalado cómo, lejos de ser una realidad homogénea, 'la moneda' no comprende más que a una diversidad enorme de objetos monetarios que animan circuitos sobrepuestos, intersectados o contrapuestos; hipótesis que sería desarrollada pocos años más tarde por Viviana Zelizer ([1994] 2011) para pensar los variados usos del dinero en la cotidianidad social, y su relación con la propia producción de relaciones sociales. Pero estos autores también han evidenciado cómo la economía, poco interesada por la naturaleza de los fenómenos monetarios, a través de la teoría del valor ha eliminado a la moneda de la lógica del intercambio; de un intercambio fundado en y fundante de relaciones sociales desiguales, conflictivas, complejas. En este marco, basados en la hipótesis de que las relaciones mercantiles se definen por una violencia adquisitiva, se proponen construir una teoría de las relaciones económicas que colisione con la hegemonía del sujeto racional, y lo sustituya con la hipótesis de la violencia social-monetaria.

En el escenario argentino, Wilkis y Roig han analizado cómo la sociología del dinero francesa clásica (heredera de Marcel Mauss) y contemporánea (mayormente aglutinados en torno a la teoría de la regulación, y del origen primordial de la deuda por autores como A. Orlean, M. Aglietta, F. Lordon, B. Theret), o incluso la sociología del dinero de G. Simmel (1996), han considerado el dinero como un operador de la totalidad social, logrando conectar una serie de elementos de la vida social que habían aparecido desconectados hasta entonces, a la vez que descubrir sus especificidades (Wilgis y Roig, 2015). Pero también afirman algo sumamente relevante para esta tesis, que se vincula con la manera en la que son comprendidos los ciclos de crédito-deuda en el universo de las finanzas. Destacan en este sentido la importancia de construir y reproducir la creencia de que toda operación de 'crédito' está fundada en la existencia de un valor que nunca podrá ser devuelto en su totalidad, fundando inevitablemente una relación de 'deuda': "lo dado no es el crédito, sino la prueba por parte del futuro deudor de su compromiso de devolución. Lo dado en la relación financiera es la prueba del pago, es el historial crediticio, es la manifestación corporeizada del compromiso (Lazaratto, 2013), es la demostración de un capital moral (Wilgis,

2013). Lo que se devuelve es el crédito, que encierra al sujeto en la necesidad de mostrar permanentemente su sumisión, no tanto al proceso productivo sino a su disponibilidad plena para la renta futura. El dinero es la escritura de la deuda, de la relación política y económica que atraviesa toda relación de trabajo, fiscal y (...) financiera” (Wilkis y Roig, 2015).

Precisamente inspirados en el trabajo que Zelizer (2011) iniciara al desarticular la imagen homogénea, unívoca y despersonalizada de la moneda, en sus contextos cotidianos de uso y significación, algunas etnografías locales -el trabajo de Wilkis (2013) entre otros- han pensado el lugar del dinero y las finanzas, en el ‘mundo popular’, y han demostrado no sólo que las reglas y sentidos de la moneda se construyen, usan y trasponen socialmente, sino también que la moneda produce relaciones sociales en su uso cotidiano.

En este marco de inquietudes, la obra de David Graeber ha marcado un punto de inflexión en el estudio antropológico de la deuda como problema. La hipótesis de esta tesis se inspira precisamente en su propuesta de integrar el enfoque marxiano y maussiano respecto de la deuda, indagando en la base moral de las obligaciones que la deuda produce (Graeber, 2001; 2012). Graeber sostiene que esta última no se explica por el contexto económico, sino que revela el fundamento humano y social de las relaciones económicas, es decir, la interdependencia entre personas y grupos; construyendo así una mirada que problematiza la visión de la vida social encorsetada en dimensiones estancas (religión, economía, política, etc.). En línea emparentada, Maurizio Lazzarato (2013) ha señalado la necesidad de elaborar instrumentos teóricos y conceptuales para analizar las finanzas, la economía de la deuda y su política de sometimiento en base a la asimetría deuda/crédito como constitutiva de lo social, y a la deuda como relación económica y productora de subjetividad.

También es posible encontrar análisis históricos y sociológicos sobre el rol de nuevas instituciones y corporaciones financieras en la política y la economía global capitalista. Lins Ribeiro (2006) por ejemplo se ha ocupado del estudio de la expansión capitalista, a través del estudio del transnacionalismo y los procesos

globales vinculados al *desarrollo*. Recuperando algunas ideas y desarrollos teóricos que siguen siendo centrales para pensar el curso actual del capitalismo, e incluso sus crisis, como es el concepto de “sistema mundial” desarrollado por Wallerstein (1974), ha señalado sin embargo la importancia de examinar a los agentes sociales que *habitan* concretamente este tipo abstracciones conceptuales. Y al mismo tiempo, ha destacado la importancia de pensar los distintos *niveles de integración* a través de los cuales estos agentes se organizan y relacionan, cuestión que abordaré más adelante.

2.iv Caracterizando a los agentes del endeudamiento

En relación al estudio de corporaciones tan relevantes para la historia económica y social de los países ‘periféricos’ en general, y de Latinoamérica en particular - como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional o el Banco Central Europeo-, los trabajos de Toussaint (2006) y Pereira (2010, 2012), que he recuperado anteriormente en este capítulo, resultan fundamentales; siendo que, si bien no es objeto de esta tesis examinarlas en detalle, estas historias son fundamentales para comprender a estos actores como agentes que operan no sólo a través de sus capitales monetarios, sino fundamentalmente –y por eso, habitualmente a través de mecanismos más complejos y opacos- produciendo conocimientos, instalando ideas y diseñando políticas que exceden con holgura sus competencias formales. No hay que hacer demasiado esfuerzo para comprender la relación entre muchas de las ‘políticas sociales’ locales de las últimas décadas, financiadas por organismos internacionales, con la tesis postulada por Pereira (2012): que el Banco Mundial ha expandido globalmente sus préstamos para ampliar su influencia e institucionalizar su plataforma de políticas a nivel internacional, consolidándose como un agente político, intelectual y financiero y a través de “una posición única como prestamista, formulador de políticas y vendedor de ideas (...) para determinar qué, cómo y para quién ha de desarrollarse el capitalismo (Pereira, 2010)” (2012: 108). Entre otras cosas, este autor ha señalado cómo el Banco Mundial, con el objetivo de generar demanda

para su financiamiento, enviaba en la década de los '70 a sus técnicos al campo, a “vender proyectos” a sus Estados-clientes. Y este detalle, que más adelante en esta tesis será importante no sólo en términos teóricos sino nativos –y no es que los considere universos excluyentes- está vinculada no sólo a una forma de llevar a cabo la conocida “cooperación internacional” en ciertos contextos, sino también a procesos de producción de expertos en materia de financiamiento externo.

El trabajo de Federico Neiburg (2005) resulta en este sentido un antecedente interesante para indagar sobre el rol de los ‘expertos’ y los ‘cuadros’ en el universo del financiamiento y la cooperación internacional. Aunque su trabajo versa sobre la participación activa de profesionales y expertos de la “economía” en la construcción y legitimación de narrativas que, en Brasil y en Argentina, asociaron los términos de ‘inflación’ y ‘crisis nacional’, un examen similar podría ensayarse con la categoría de ‘deuda’. Tal como señalé anteriormente, la cuestión de la deuda en Argentina ha reunido repertorios de lo más diversos, y su contenido ha variado en cada caso, impactando de distinta manera en las representaciones sobre la economía nacional y esa entelequia a la que tanto nos hemos acostumbrado, la idea de un ‘mundo’ al que toda nación –no importa el precio, y sólo si lo logra con dedicación y sacrificio- debiera incorporarse. Pero para esto, es necesario asumir, junto con Neiburg, que los ‘saberes económicos’ han sido producidos por tradiciones intelectuales nacionales, y que su legitimación y transformación en políticas concretas dependieron de condiciones que en muchos casos traspasaron las fronteras locales. Considerando que estos saberes y objetos económicos son productos sociales, con variados significados y usos en contextos diversos, lo anterior complejiza mucho el desafío de las ciencias sociales por indagar sobre las ‘culturas económicas’: “describir la construcción social de las teorías económicas, los complejos mecanismos que les dan legitimidad y las difunden más allá del estrecho círculo de los especialistas, comprender los procesos a través de los cuales éstas se funden con otras formas de conceptualizar las relaciones entre las personas y la vida en sociedad” (Neiburg 2005: 178).

2.v La política de la deuda

Considerando que me interesa poner el foco en la interacción entre los distintos actores sociales involucrados (personas e instituciones: funcionarios estatales, organismos no gubernamentales, beneficiarios o sujetos de las políticas, etc.) para acceder a los procesos y tramas relacionales que, por el propio modo de dominación del Estado moderno, configuran sus propias resistencias y opacidades a la hora de ser examinadas, propongo también integrar distintas propuestas desarrolladas en el campo la Antropología política y de las políticas públicas. El estudio de las dinámicas cotidianas, íntimas y relacionales de *la política* permite conocer los variados aspectos a través de los cuales reconocemos al Estado; lo cual amerita, siguiendo a Trouillot (2001), diseñar estrategias etnográficas que permitan trascender las instituciones gubernamentales o nacionales, para centrarse en los múltiples sitios en los que los procesos y prácticas estatales se reconocen a través de sus efectos.

El estudio de los efectos de ‘legibilidad’ y de ‘especialización’ serán particularmente relevantes para nuestro caso, dado que la producción de lenguajes, saberes y prácticas de estado, junto a la de sus límites y jurisdicciones revelan que lejos de haber un sitio, institucional o geográfico, para el estado, éste se nos aparece no como un aparato sino como un campo abierto, un conjunto de procesos con múltiples fronteras y desplegado en variadas dimensiones y relaciones de poder (Trouillot, 2001). Esto adquiere especial relevancia ante la circulación transnacional –crecientemente selectiva- de capitales financieros, como lógica dominante del capitalismo en la actualidad. Lejos de estar ante un mundo ‘integrado’, lo que hay es un creciente flujo entre poblaciones fragmentadas, que no hacen más que aumentar las brechas de desigualdad al interior y entre los grupos sociales.

Mientras que el Estado ya no funciona como marco social, político e ideológico primario, nuevos procesos y prácticas se deslizan por sus intersticios, y prácticas ‘estatales’ predominan cada vez más en organizaciones no gubernamentales o instituciones transestatales; lo que resulta no en el debilitamiento de las

‘intervenciones’ del Estado, sino en su transformación. El desafío es atender a estas nuevas contradicciones, y observar en qué medida los estados se involucran en la vida cotidiana de las poblaciones, al mismo tiempo que ‘desaparecen’ de ellas, al menos bajo las intervenciones tradicionales; buscando “los procesos del estado y sus efectos en espacios menos obvios que aquellos de las políticas institucionalizadoras y de las burocracias establecidas” (Trouillot 2001: 16), insistiendo en que los *encuentros* -de los ciudadanos con el Gobierno, pero también con una serie de instituciones similares al estado, que los interpelan individual y colectivamente- no son inmediatamente transparentes.

El trabajo de Abrams ([1988] 2000) resulta quizás el antecedente más significativo, dado que el universo de las finanzas y de la economía pareciera poder asociarse a lo que él describe como un conjunto de conocimientos, saberes, documentos, que aun cuando su accesibilidad se pareciera ser relativamente ‘abierta’ a la ciudadanía, en ocasiones también se nos aparece oculta, lo cual denota su relevancia. Las sospechas de Abrams son sugerentemente comprobables: cuando se permite el acceso a documentos o ámbitos estatales, tales ‘secretos’ pueden ser triviales y predecibles. Por eso la idea de que parecería haber una realidad oculta de la política, que es el “estado”, que reside tras el escenario de las agencias de gobierno, cobra relevancia con bastante frecuencia.

En el proceso de elaboración de este trabajo, me resultó sumamente estimulante la reacción inmediata que recibí al explicar el tema de esta tesis a personas conocidas. La gran mayoría de mis interlocutores asociaron mi trabajo al género periodístico, lo que profundizó mi idea de que muchas de los problemas de algunas etnografías, su metodología y los aportes que se les atribuyen, suelen provenir de confusiones con este tipo de géneros de investigación, ensayo político y denuncia. Muchas personas creyeron que mi aporte sería revelar secretos, relaciones personales, tramas de corrupción o vínculos afectivos –que efectivamente comprobé, pero que considero constituye, sin ninguna valoración moral de mi parte, el quid de toda relación entre personas- que conforman el *tras bambalinas* de todo préstamo internacional. Sin embargo, visibilizar que lo que

muchas personas querían conocer eran las tramas corruptas de la deuda, el descubrimiento de una serie de relaciones y negociaciones personales que, a través de la estructura y de los recursos del estado, benefician directamente a unos pocos, me entusiasmó aún más para escribir esta tesis. Evidentemente, estas percepciones están vinculadas al peso que la corrupción como hecho social ha tenido en nuestra historia reciente, pero también revelan formas hegemónicas de entender al estado en su acepción más reificada, como un aparato autónomo, tan poderoso como oscuro. Y esto no es otra cosa que uno más de los ‘triumfos de ocultamiento’ del propio estado, que ha escondido la historia real, las relaciones de sometimiento, las conexiones y conflictos, tras una máscara: “en las sociedades capitalistas, la presentación del estado es singularmente ubicua, opaca y confusa. Involucra, de manera central, la separación entre las relaciones económicas y las políticas, la obliteración de la relevancia o adecuación de la clase dentro del campo de las relaciones políticas y la proclamación de lo político como esfera autónoma de unificación social” (Abrams [1988] 2000: 95).

Es precisamente sobre estos aspectos del ‘estado’ por lo que Timothy Mitchell (1999) habla de una paradoja, porque mientras que la sustancia material del estado se encuentra difusamente delimitada, el imaginario que tenemos sobre él es la de un actor que coherente y homogéneo, que interviene sobre nuestras vidas. Esta “abstracción mítica” (Mitchell 2006: 179) del estado no es más que el resultado de las formas modernas de poder político. Me baso en la propuesta de que estado-idea y estado-sistema deben ser vistos como dos aspectos de un mismo proceso de producción del fenómeno estatal, y que por ello no sólo el estado debe estudiarse a través de sus efectos sobre las prácticas, los discursos y las representaciones, sino también a través de los procesos políticos modernos a través de los cuales, como parte de dichos efectos, se producen distinciones entre política/economía o estado/sociedad. Entre estas distinciones, me interesa particularmente la producida entre ‘estado’ y ‘economía’, construida a lo largo del siglo XX, y que ha sido crucial en la articulación del poder del estado. La constitución entre los ‘20 y los ‘50, de la economía como un espacio autónomo y vulnerable a las intervenciones estatales, delimitó fronteras en un doble sentido:

por un lado, delimitó nuevas economías en función de los límites de los estados nacionales, y por otro, constituyó a la economía como un objeto de conocimiento, de la mano de procesos de representación estadística controlados por nuevas instituciones estatales.

La propuesta de Mitchell de abandonar la idea del estado como una entidad (agente, instrumento, organización o estructura) independiente y opuesta a otras, pero al mismo tiempo, de estudiarlo a través de sus efectos, producidos y mantenidos por múltiples procesos políticos modernos de control y organización de la vida social, que construyen la apariencia de un mundo dividido en esferas autónomas, y de un estado con estructura y lógica discretas, conducen a pensar la cuestión del endeudamiento desde una nueva perspectiva. Al tiempo que reafirma la necesidad de dejar de comprenderla sólo a través de un contrato material, también relativiza las posibilidades de distinguir actores discretos e independientes en los intercambios involucrados –como ser, el estado en sus distintos niveles, de un lado del escritorio, y los organismos financiadores del otro. Sin embargo es difícil, en el análisis, no utilizar categorías y distinciones reificadoras, y es especialmente contraproducente –en términos etnográficos- cuando esas categorías son producidas y utilizadas por las personas en su cotidianeidad. En este caso, las prácticas, representaciones y relaciones sociales (personales e institucionales) de las personas que trabajan ‘en’ en el estado, constituyen un campo de indagación privilegiado para dilucidar cómo se construyen definiciones, distinciones y jerarquías en los campos de la economía, las finanzas y la política; lo que a su vez nos permite reflexionar sobre la manera en la que el estado se nos revela, generalmente con poca claridad y de maneras diversas, a través efectos concretos sobre la organización de la vida social.

En esta disyuntiva considero especialmente valioso el aporte de Penélope Harvey al analizar la construcción de caminos peruanos en la región de Cusco durante los '80 y '90; su trabajo perturba los supuestos que como etnógrafos tenemos acerca de cómo y dónde ver al Estado. Su hipótesis sobre los caminos andinos es precisamente una oportunidad para comprender cómo la materialidad de las

infraestructuras comunicacionales, revela tanto la presencia poderosa del Estado como la debilidad de su control político (Harvey, 2005: 126). Harvey se interesa por estudiar el estado no a través de lugares/objetos concretos y únicos, sino a partir de una gran cantidad de ‘conocimientos situados’ del estado, producidos y utilizados por agentes burocráticos, ciudadanos, o políticos, entre otros agentes posibles. Estos poderes dispersos del estado, que a su vez tienen efectos específicos en cómo la gente lo experimenta en sus vidas cotidianas, obliga a la etnografía a repensar las cuestiones vinculadas a la ‘localidad’ de su mirada, así como a dejar de pensar al estado o bien como un aparato institucional que sólo es contexto de sus observaciones, o bien como una presencia abstracta, ideal e inaccesible. Es desde esta perspectiva que la autora propone “mirar de manera más focalizada a la materialidad del estado con la intención de producir un sitio para el estudio etnográfico del poder estatal que revele las variadas ‘caras del estado’ (Navaro-Yashin 2002), su externalidad intrínseca (y la consecuente experiencia de ausencia), y simultáneamente su presencia penetrante en la vida cotidiana de la gente” (2005: 130).

Además, me interesa recuperar el trabajo de Harvey ya que su mirada sobre los caminos los descubre como entidades materiales concretas pero que dan cuenta de prácticas y sentidos producidos y utilizados de maneras muy diversas e impredecibles; haciendo de los caminos, esas obras inmóviles, sujetas a la tierra, que suelen considerarse como ‘meros intermediarios’ de espacios sociales, como un espacio social en sí mismo, no solo relevante, sino revelador. Ya que permite analizar en detalle la complejidad de relaciones que establecen las personas con el estado, ‘la política’ con ‘lo político’, y los distintos órdenes espaciales/territoriales en disputa (2005: 138).

En los últimos años una serie de autores han señalado la importancia de analizar las interconexiones entre escalas o niveles de organización, dando cuenta de procesos y estructuras sociales locales y supralocales, y afirmando la importancia de considerar la definición de la escala como categoría analítica y como categoría “nativa” para el estudio de la política local (Gaztañaga, 2009; Koberwein y

Gaztañaga, 2013). Los aportes críticos de David Harvey (2007) en este sentido, nos conducen a ver las escalas como productos de la organización colectiva y como medios para organizarse colectivamente.

Pero además resultan cruciales los trabajos que analizan las conexiones entre relaciones sociales “personales” e “institucionales”, centrándose en las formas en que los actores sociales producen y operan articulaciones entre procesos de diversos niveles a través de diferentes tipos de relaciones sociales. En esta clave recupero los trabajos que, partiendo de los señalamientos que hiciera Gluckman (1949; 1958), estudian los procesos políticos locales a través del análisis de las relaciones entre personas y entre instituciones para dar cuenta de la política en tanto construcción social (Balbi y Rosato, 2003), abordando temáticas como: procesos electorales (Rosato y Balbi, 2003; Rosato y Quirós, 2004), política local (Balbi, 2003, 2007a; Boivin, 2004; Boivin y Rosato, 1999), relaciones personales y compromisos en la política (Balbi, 2007, Boivin, Rosato y Balbi, 1998; Rosato, 2010), trabajo político (Gaztañaga, 2010) y política profesional (Frederic, 2004).

En la medida en que esta investigación se orienta al estudio de procesos sociales de producción de la deuda como institución estatal, también abreva en el abordaje antropológico de las políticas públicas, un campo privilegiado para el estudio del funcionamiento del gobierno y las formas modernas de poder político. Me refiero centralmente a los aportes de Rose y Miller (1992) alrededor del concepto de ‘gubernamentalidad’ desarrollado por Foucault (1991), vinculados al análisis de las ‘racionalidades políticas’ y las ‘tecnologías de gobierno’, especialmente por su importante relación con el desarrollo del conocimiento y el poder de los expertos. Estos autores han demostrado cómo una serie de entidades “políticas” y sus proyectos, orientados a controlar las vidas de las personas a la luz de lo que consideran es bueno, virtuoso y rentable o eficiente, son centrales para el desarrollo de las formas modernas de gobierno. Y en este marco, el lugar del conocimiento y la experticia es central, ya que el gobierno es un dominio de *conocimiento, cálculo, experimentación y evaluación*, que en lugar de imponer una red coercitiva de “control social”, administra de manera calculada y sutil –

microfísica, podríamos decir-, pero no por eso menos contradictoria, la vida de las personas (Rose y Miller, 1992: 175). Además, es más que interesante cómo Rose y Miller, lejos de querer dar cuenta del gobierno en términos de un 'poder del Estado', se preocupan más bien por examinar cómo y en qué medida el Estado se articula en la actividad de gobernar: "qué relaciones se establecen entre las autoridades políticas y de otra índole; qué fondos, fuerzas, personas, conocimiento o legitimidad se utilizan; y por medio de qué dispositivos y técnicas son estas diferentes tácticas puestas en funcionamiento" (1992: 177). De esta manera es posible, siguiendo Rose y Miller, entender al estado como un producto de discursos y técnicas de gobierno.

Finalmente, no quisiera dejar de mencionar las contribuciones de Shore y Wright (1997; 2010) a la conformación de una "antropología de las políticas públicas", poniendo el foco en su dimensión productiva, es decir, en sus efectos y la producción de relaciones sociales y subjetividades; en este sentido resulta fundamental, para nuestro caso, abordar las políticas de financiamiento como políticas/procesos sociales cuyo diseño y ejecución no sólo son construidos cotidianamente por una diversidad de actores, sino que además son resultado de procesos sociales más amplios en términos temporales.

Desde este conjunto de perspectivas y visiones que elijo recuperar, la 'deuda' y su contracara, el 'crédito' o el 'financiamiento', no son cosas que se tienen, se dan o se devuelven. Por lo pronto, nos interesan en tanto que procesos sociales, conformados por un conjunto de relaciones sociales históricas cuyo examen nos permitirá discutir, desde la antropología, cómo el estado y el mercado financiero se relacionan en la actualidad, qué tipo de tecnologías de gobierno los atraviesan, y de qué saberes y prácticas están constituidos cotidianamente.

2.vi La economía de la deuda

El estado del arte esbozado permite pensar la multidimensionalidad que presenta el problema de la *deuda pública*. Podemos estar refiriéndonos a un conjunto

diverso de cuestiones que para esta tesis es necesario acotar y precisar. Una de ellas remite a que si bien este trabajo no se propone analizar la “deuda pública” desde un punto de vista financiero, resulta fundamental tomarlo en cuenta para construir los interrogantes en los que se basa mi investigación; así como para sopesar la relevancia social de la deuda como un proceso que no se reduce a un número rojo de las cuentas nacionales.

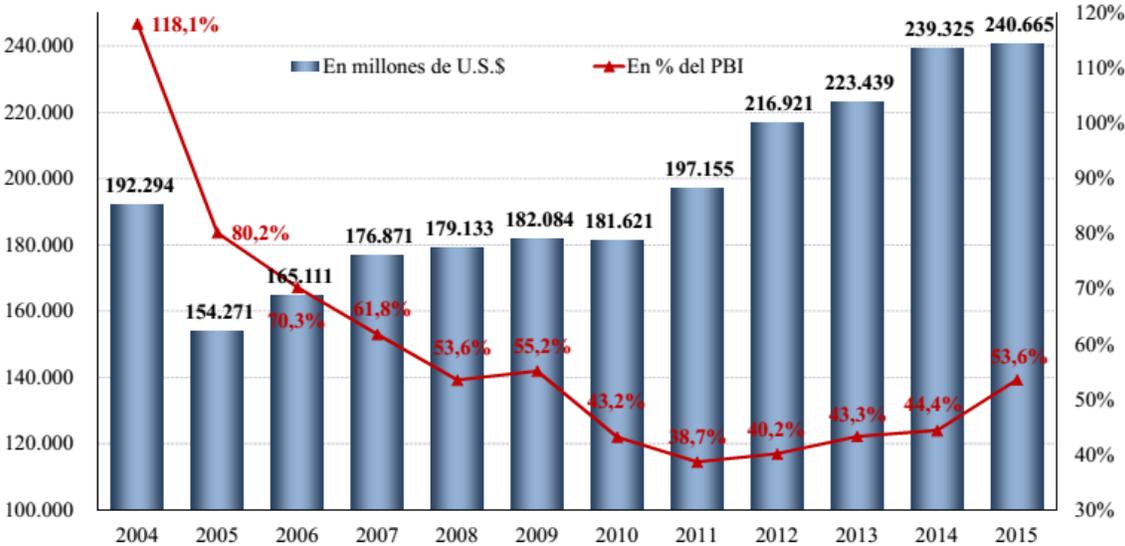
Las Ciencias económicas suelen clasificar la “deuda” de un país a través de diversos criterios. Uno de los más comunes es el que refiere a la *naturaleza o procedencia del deudor*. Si es el Estado, en sus distintos niveles, el que contrajo la deuda, hablaremos de “deuda pública”. Si por el contrario se trata de personas físicas o jurídicas no pertenecientes a la Administración pública, se hablará de “deuda privada”.

A fines del año 2015²², el 57% de la Deuda Pública Nacional argentina correspondía a un endeudamiento localizado enteramente dentro de la propia Administración pública, es decir, que los acreedores eran el Banco Central de la República Argentina (BCRA), el Fondo de Garantía de Sustentabilidad (FGS) de la ANSES y el Banco de la Nación Argentina (BNA). El resto del endeudamiento público se repartía entre el Sector Privado (que concentraba el 31%, como acreedor), y los organismos internacionales de crédito (con un 12%). Si se observa esta distribución y su serie histórica durante los últimos veinte e incluso diez años, es posible notar un cambio significativo en la estructura de la deuda pública, con una marcada tendencia a aumentar la deuda dentro del Estado, y reducir, en distinta medida, la de privados y organismos internacionales.

²² El análisis de esta tesis se limita al período donde desarrollé el trabajo de campo (2014 y 2015), a pesar de que se haga referencia, ocasionalmente, a su contexto de escritura (2016-2019).

Hacia 2015 la Deuda Pública Bruta totalizaba, entre todos sus acreedores un 53,6% del PBI, la Deuda Neta del Sector Público (es decir, descontando la acreencia de la propia Administración Pública) representaba cerca del 23%. De esta deuda neta, aproximadamente un 40% correspondía a préstamos de Organismos Multilaterales y Bilaterales y el 60% restante, a compromisos con el Sector Privado.

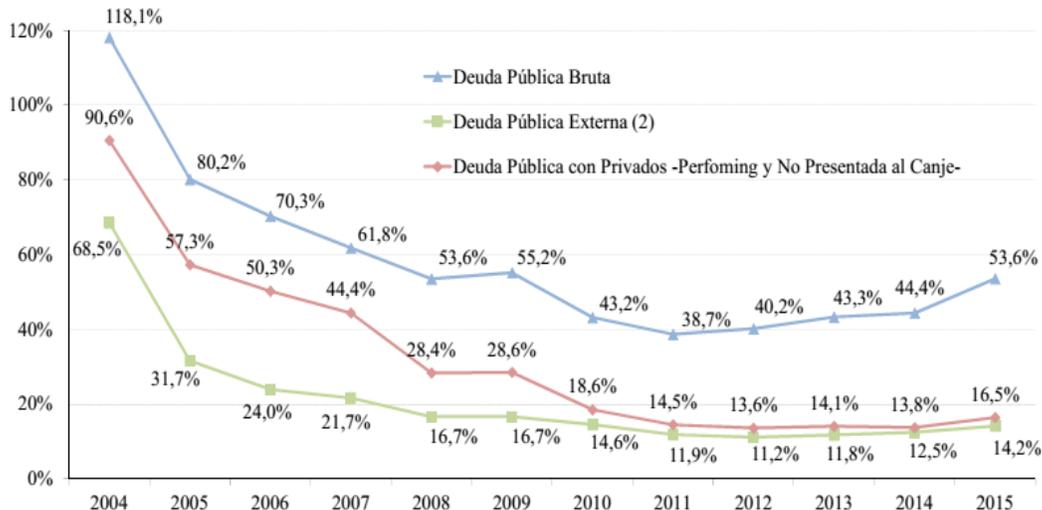
Evolución de la Deuda Pública Bruta⁽¹⁾



⁽¹⁾ En la presentación se define a la Deuda Pública Bruta como la deuda performing más la deuda no presentada al canje. Esta incluye capital, mora de intereses e intereses compensatorios estimados, devengados e impagos con posterioridad a la fecha de vencimiento de cada título. Deuda Pública Performing se refiere a aquella que se encuentra en situación de pago normal.

Sin embargo, la deuda también puede clasificarse según la *residencia de sus acreedores*, en ‘externa’ o ‘interna’. De acuerdo a estimaciones del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, la Deuda Pública Externa se mantuvo relativamente constante durante la última década en términos absolutos, aunque en términos relativos perdió peso en relación a la Deuda Interna, es decir la mantenida por el Estado con agencias y organismos residentes en el país.

Deuda Pública Bruta en % del PBI⁽¹⁾



(1) Los datos del PBI publicados por INDEC corresponden a cifras provisorios, provisionales o preliminares.

(2) En base a las estimaciones trimestrales (utilizando el concepto de residencia) de la Dirección Nacional de Cuentas Internacionales, Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, publicadas por el INDEC.

Sin embargo, si observamos los valores absolutos de deuda mantenida por el estado con organismos de financiamiento externo, ésta crece de manera constante -a pesar de algunas caídas interanuales- desde 2006.



Fuente: Elaboración propia en base a las estimaciones trimestrales de la Dirección Nacional de Cuentas Internacionales, Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, publicadas por el INDEC.

A los fines de este análisis, me interesa destacar lo siguiente: el total de la deuda con Organismos Multilaterales y Bilaterales por casi 34 mil millones de dólares representaba en 2015 el 12% de la Deuda Pública Nacional, superando en 8 mil millones de dólares al 2005; mientras que las reservas nacionales en ese mismo año cayeron a valores del 2006, alcanzando los 25 mil millones de dólares.

El tipo de instrumentos del que se compone la Deuda externa o la Deuda pública es variado, pero en este trabajo nos interesarán fundamentalmente aquellos que consisten en “Préstamos”²³ otorgados por distintos organismos de financiamiento a la Administración Pública Nacional. Según el MECON, del total de la Deuda Pública con Privados, Organismos Multilaterales y Bilaterales, el 1% no devenga intereses, el 78% devenga tasa fija y el 21% tasa variable. De manera que todos estos recursos que se “prestan” a la nación, en casi todos los casos consisten en capital e intereses que el Estado argentino compromete mayormente en plazos de entre 5 y 10 años. Los préstamos contraídos con organismos de financiamiento externo suelen tener una tasa de interés de entre el 3 y el 4% sobre el capital prestado. Pero, como podrá verse más adelante en el análisis, estos intereses no son en absoluto lo central de este tipo de operaciones, que además de comprometer una cantidad enorme de recursos e inversiones por parte del estado nacional, definen lineamientos de política pública, imponen con mayor o menor

²³ Recientemente la Argentina ha reestablecido su histórico vínculo de endeudamiento con un organismo particular, el Fondo Monetario Internacional, cuyo préstamo, por sus características, condiciones y destinos, no incluyó entre este universo de préstamos que, otorgados fundamentalmente por el Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo y algunas otras cajas regionales, financian programas para ser ejecutados en distintos campos de “desarrollo” (agropecuario, industrial, educativo, sanitario, etc.).

éxito condiciones y, fundamentalmente, comprometen cotidianamente a una gran cantidad de estructuras estatales cuya función es *ejecutar* este tipo de préstamos.

Recuperar la economía de la deuda para insertarla en la producción de datos etnográficos fue parte del trabajo que debí realizar al iniciar la escritura de esta tesis, pero que no constituyó parte de mis tareas mientras estaba trabajando en la UCAR. Tampoco observé que otros trabajadores lo hicieran, ni que tuvieran en mente la dimensión real de este tipo de recursos de financiamiento. Poner la lupa en los números, evidencia la importancia y dimensión del problema, en términos de su peso en las cuentas nacionales y la diversidad de sus fuentes y objetos, y además permite ubicar con mayor precisión el contexto del objeto y referente empírico de este trabajo. Pero, fundamentalmente, me interesa en tanto contracara ideológica y normativa con la cual he construido mi interés por analizar la deuda no como cosa ni como cálculo sino como proceso, aprovechando la potencialidad de la perspectiva etnográfica para aportar al análisis de la deuda como problema social, es decir, no solamente desde la macroeconomía y la experticia técnica financiera, sino atendiendo a la complejidad de los procesos sociales que lo producen y a los que da lugar.

En un escenario en el que instituciones y agentes financieros están asumiendo un papel central en la producción de política económica, a escala global y local, y en directa interacción con los procesos que hacen a las dinámicas soberanas de los estados nacionales, me interesa reflexionar sobre la forma en la que estas interacciones se desarrollan de manera situada y cotidiana, poniendo especial atención a la manera en la que los estados, como el argentino, a través de diversas agencias y espacios asumen –en tanto construcción activa- relaciones de endeudamiento con organismos internacionales, me interesa indagar, a partir de distintos materiales, sobre quiénes lo hacen, cómo, por qué y con qué sentidos. Si bien en los párrafos precedentes reconstruí algunos datos cuantitativos sobre la deuda, lo hice precisamente para, en adelante, cuestionar que sea eso, realmente, lo central de los procesos que vengo a estudiar. Sostendré no sólo que no lo es, sino que el hecho de que a veces así lo creamos es parte del efecto mágico de la

aritmética: esconder, detrás de los números, relaciones sociales, personales e institucionales, diversas e históricamente situadas. Por eso, en el siguiente capítulo describiré algunas situaciones concretas del trabajo en la UCAR, en la que sus actores y escenarios construyen un cotidiano vinculado a los préstamos y el financiamiento.

Capítulo 3. De territorios y trabajos: trabajo técnico y trabajo político, en la oficina y en el campo

En este tercer capítulo voy a recuperar desde una perspectiva etnográfica el trabajo cotidiano de *técnicos* y responsables *políticos* de la negociación, gestión y ejecución de los préstamos, las relaciones personales e institucionales construidas por los actores, los contextos en los que piensan y actúan el financiamiento y diseñan proyectos, programas e iniciativas de préstamo en la UCAR. La importancia de la rutina, los tipos de trabajo que se realizan, los viajes y contactos con *el territorio*, las dinámicas burocráticas que se despliegan, la organización de los espacios y las tareas, la relación con otras áreas de trabajo, la circulación de las personas, las reuniones, la construcción de místicas y rituales particulares, así como de identidades, institucionales, personales y colectivas, a través de tecnologías y prácticas cotidianas, serán el foco de mis descripciones.

Todas estas cuestiones han surgido de mi doble inscripción como etnógrafa y trabajadora de la UCAR, a través de la cual pude observar y conocer de manera privilegiada cómo son las prácticas y relaciones sociales cotidianas entre los diversos actores involucrados en la formulación de “proyectos de desarrollo rural”. Para reconstruir las situaciones sociales de las que participé como *técnica*, reconozco los desafíos metodológicos y reflexivos que esto supone, apostando a poder mostrar cómo el *trabajo técnico* y el *trabajo político* -una distinción que desde Weber en adelante ha organizado buena parte de los análisis sobre políticas públicas estatales- no son vividos necesariamente como una oposición de incumbencias por las personas, sino como campos en tensión que cruzan una diversidad de valoraciones, estilos y expectativas de trabajo.

En el marco del Programa de Servicios Agrícolas Provinciales (PROSAP), de cuya descripción me extenderé en el próximo capítulo, el Área de Formulación de Proyectos de la UCAR tiene por función elaborar el diseño técnico de proyectos de infraestructura rural que se propone financiar y producir en cada caso un documento extenso que lo describa en detalle. Estos proyectos consisten

fundamentalmente en la planificación de obras de electrificación de áreas rurales, de redes hídricas (para riego), o de mejoramiento de caminos rurales (secundarios o terciarios, es decir, provinciales o municipales). El circuito de formulación de los proyectos es el que sigue: los gobiernos provinciales o municipales presentan un *perfil* de la obra -formulario escueto que resume la *propuesta de inversión*- a la UCAR, quien asiste técnicamente para su *correcta* -más completa- formulación y su presentación a los organismos financiadores. Una vez que estos comunican a la UCAR su “No Objeción”, se inicia el proceso más largo de formulación del proyecto y su evaluación de *factibilidad*, que involucra tanto a equipos *técnicos* del área de formulación como a funcionarios y políticos locales, o del territorio. Esta distinción entre el campo de la *experticia técnica* y el campo del *territorio* -y en ocasiones de *la política*- no es para nada casual y mucho menos indiferente al proceso que me interesa describir.

A principios de abril del 2014, el Área de Formulación de Proyectos comenzó a formular un proyecto de mejoramiento de un camino rural secundario localizado en el noreste de la Provincia de Buenos Aires, que presentaba dificultades de tránsito importantes para la población local, especialmente en épocas de lluvias. Este proceso fue revelador de la distinción mencionada, entre el campo de la experticia técnica y el campo del territorio. A continuación voy a reconstruir ese proceso atendiendo a dos grupos de situaciones de las que participé y que distingo apelando al presente etnográfico según la manera en la que son valoradas por sus protagonistas. Argumentaré que su articulación, pone en evidencia las tensiones de sentidos e ideas vinculadas al financiamiento. Además, un primer conjunto de las situaciones sociales que describo transcurren en un espacio social de trabajo distinto al del segundo. El trabajo en la *oficina* y el trabajo en el *territorio*, como se verá, además de constituir instancias distintas por el tipo de labor que requieren, son valoradas por las personas de manera diferente.

3.i El trabajo cotidiano en la oficina

Cuando empecé a trabajar en la UCAR me sorprendió que, a diferencia de las usuales oficinas estatales pequeñas, oscuras, con mucha gente en pocos escritorios y pocas computadoras, llegaba a un edificio de generosa modernidad, recientemente restaurado, con un ordenamiento espacial de sus puestos de trabajo distintivo: amplios y luminosos, sin paredes que separen despachos ni boxes, o eventualmente divisiones de vidrio –a excepción de las oficinas de los responsables de cada Área, cuya estética y privacidad era más tradicional: puertas cerradas, teléfono de línea, decoración sobria y con elementos personales (portarretratos, cuadros o bibliotecas propias). En estos espacios participé de muchas de las situaciones que describo a continuación, reponiendo el presente etnográfico como recurso narrativo para reponer el proceso vivo de la política (Fernandez Álvarez et. al, 2017).

Los equipos de cada área se distribuyen en “islas” de escritorios, conformadas según el tipo de trabajo y la pertenencia a cada *Unidad* de cada trabajador/a. Enfrentados unos con otros, todos los trabajadores disponen de una computadora con monitor de no más de dos o tres años de antigüedad, comparten un teléfono de a pares, y cuentan con una serie de comodidades como cocina completa (heladera, microondas, pava eléctrica, cafetera e incluso yerba y café de uso libre), baños amplios en cada piso, fotocopiadora propia, y acceso ilimitado a internet.

La estética de los espacios es sumamente uniforme y sobria: alfombras grises en todos los pisos, mobiliario claro con detalles en verde claro, sillas de oficina negras, todas iguales, e idéntico equipamiento en todas las salas de reuniones –al menos una por piso: una gran mesa redonda y ovalada y cantidad suficiente de sillas, en las que quienes trabajamos solemos reunirnos para almorzar cotidianamente. Además, uno de los edificios cuenta con un gran patio interno que es utilizado un par de veces al año, para realizar asambleas esporádicas de la *Asociación de Personal de la UCAR*, o brindis institucionales para despedir el año.

La carga de trabajo cotidiano del área que formula los proyectos de infraestructura varía significativamente a lo largo del año. Durante mis primeros dos meses en el área (promediando el 2014), los *consultores* que conozco se encuentran ocupados en la formulación de dos proyectos de electrificación rural: uno localizado en la Provincia de Buenos Aires y otro en una provincia de la zona del Noroeste de Argentina. Estas personas trabajan diariamente durante 8 horas en el piso de un antiguo edificio ubicado en el microcentro porteño, y su función es asistir técnicamente a aquellas provincias que “manifiestan la necesidad y voluntad” de iniciar obras de infraestructura rural básica en sus territorios, y que hayan visto en el principal programa de la UCAR, EL PROSAP, una oportunidad de obtener financiamiento, a través de la adquisición de deuda. El producto final de esta asistencia técnica, cuya duración habitualmente no supera los seis meses, es una propuesta de obra que cumpla con los requisitos formales que el organismo financiador solicita para evaluarlos y, luego, para considerarlos financiables. Esta cualidad está determinada fundamentalmente por un análisis de costos-beneficios que, se asume, refleja la *conveniencia* y *viabilidad* de la inversión propuesta. Así es el Banco quien termina en última instancia por aprobar el financiamiento de la obra. En la oficina del AFP los proyectos pueden formularse en simultáneo o bien sucederse uno al otro, dependiendo de la manera, los apuros y las directivas con las que lleguen los *perfiles*.

Hace algunas semanas terminamos un proyecto de electrificación en el sur de la Provincia de Buenos Aires de manera bastante calma; a tiempo y sin mayores dificultades. La oficina se encuentra en una cierta situación de espera, cumplimos horario pero a veces nos vamos antes. Los compañeros que estudian se toman días para preparar exámenes, y quienes trabajan de manera particular o dan clases en universidades, aprovechan para dedicarle tiempo; otros pasan los días planificando próximas vacaciones. Hoy es martes, y al llegar observo un gran alboroto. Hay un notable movimiento de personas, reuniones en todas las salas, computadoras prendidas, la fotocopidora funcionando. La vida cotidiana de la oficina se había reactivado porque *cayeron* cuatro proyectos de caminos rurales. El equipo de *consultores* del área recibe con mucho entusiasmo la llegada de

trabajo, que contrasta con el descontento que empieza a crecer cuando el trabajo escasea, junto a sentimientos de desilusión, aburrimiento o malestar.

Mi sorpresa ante este escenario se debe a que fueron pocos los proyectos que integraron la cartera de formulación del área durante el año 2015, posiblemente debido a dinámicas propias de la coyuntura previa a las elecciones presidenciales de 2015, momento en el que suelen agotarse los recursos comprometidos o quedar congeladas las negociaciones con organismos internacionales. Habitualmente, durante las pausas que se hacen en el almuerzo o en el café de media mañana comentamos situaciones de la vida cotidiana, proyectos de vacaciones, anécdotas con familiares y amigos; temas personales de lo más variados. Sin embargo, en los momentos de poca carga de trabajo las conversaciones y el intercambio cambian de tono, y los balances sobre las condiciones de trabajo, los objetivos, las dinámicas y las expectativas, individuales y colectivas, pasan a ocupar un lugar central.

Hace un tiempo noto que Verónica, una de las secretarias con mayor antigüedad, está aburrída por la escasez de tareas y muy descontenta con Marta, jefa del área. Ese descontento tiene que ver con que, a diferencia de Marta, el jefe anterior tenía, según Verónica, una actitud diferente con respecto al trabajo. Me cuenta, por ejemplo, que algunos meses Raúl decía “este mes tengo que *salir a pesca*” y se recorría provincias y municipios *ofreciendo* proyectos. De esa manera tenía siempre un diagnóstico de qué proyectos podrían salir. En mi cabeza me imagino un mapa de necesidades pero también un mapa del endeudamiento, un conjunto de puntos unidos por la ruta de ese trabajo, el de la *pesca*, que Raúl ponía en marcha todos los meses. Para Verónica la dinámica de trabajo del área está determinada por ese espíritu de *promoción* y los esfuerzos por *ofrecer los servicios del área*. Garantizar una carpeta de proyectos en formulación no es sólo importante en términos de mantener ocupado y activo al equipo de trabajo, sino también porque justifica, en cierta medida, su propia existencia. “El laburo hay que buscarlo, no importa si los proyectos después no salen, porque para nosotros formular es laburar” murmura mientras arregla el mate en la cocina.

¿Qué se hace en el AFP además de sacar proyectos? Las tareas de formulación que producen el financiamiento y el préstamo le dan sentido al trabajo cotidiano de un conjunto de cerca de 35 profesionales que, con mayor o menor nivel de experticia, y con niveles variados de antigüedad, transcurre su jornada en una oficina, frente a una computadora, con la ilusión –en ocasiones más explícita, en otras más difusa- de que ese trabajo mejorará la vida de personas que viven en el mundo rural, o en el territorio; pero también, con la ilusión de ocupar su jornada de trabajo y garantizar su reproducción cotidiana.

En este marco, *agregarle valor* a los proyectos es una de las cuestiones que interesan a muchas personas dentro del área. Este es un valor que vinculan a la calidad técnica del trabajo, a la preparación profesional de quienes lo hacen, y al sentido moral que le imprimen a sus acciones. Así me lo explicó Carla, una economista de 30 años encargada de realizar la evaluación económica de los proyectos. Esa tarea consiste en demostrar en qué medida las provincias proponen *inversiones convenientes* según los criterios establecidos por el organismo financiador. Como muchos de los profesionales jóvenes del área, Carla trabajó previamente como contadora en el sector privado y tomó la decisión de “pasarse” al sector público detrás de la posibilidad de *trabajar para la gente*. Sin embargo atraviesa, cuando la conozco, cierta incomodidad y descontento con sus tareas. En reiteradas ocasiones conversamos sobre su disconformidad con los criterios de trabajo, la falta de motivación y de directrices claras sobre las que asentar su labor cotidiana, y en una de estas charlas expresa que a pesar de su compromiso con el *trabajo público*, no está dispuesta a hacerlo a costas de su crecimiento personal y profesional, no quiere *achancharse* ni *pasarse los días en Facebook como si tuviera 18 años*.

Debido a lo señalado, la *caída* -llegada- de los cuatro proyectos de caminos rurales es muy festejada porque significa unos cuantos meses de trabajo; lo que tranquiliza ciertas inquietudes. Sin embargo, las expectativas y valoraciones sobre la calidad y el sentido de las tareas cotidianas seguirá cotidianamente disputado. Lo primero que llamó mi atención son las *sospechas* que surgen en la oficina por

la manera en la que llegaron estos proyectos. Los cuatro *perfiles* fueron acercados por una funcionaria del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, Patricia. Aunque ella trabaja cotidianamente en el Ministerio de Planificación de la Provincia de Buenos Aires, ubicado en la localidad de La Plata, se presentará semanalmente en las oficinas del AFP de la UCAR durante el proceso de formulación, para monitorear los avances y participar en la definición de algunos aspectos del proyecto.

Desde su llegada, Patricia encarna, para el equipo de formulación, el perfil radicalmente opuesto a aquel con el que suelen identificarse; literal y simbólicamente. Es joven, entre 30 y 35 años, de estatura significativa y un vestuario que denota mucha producción: tacos altos, maquillaje cargado, perfume fuerte y persistente. Se mueve en las oficinas de la UCAR como si fuera su propio mundo, se dirige a los equipos con gran seguridad, extroversión y mantiene un trato jocoso e informal, pero incisivo. A nadie parece quedarle dudas de que es ella quien llevará las riendas del proceso de formulación, tomando decisiones e interviniendo en el trabajo del equipo. Se comunica mayormente con Marta, la responsable del área, y eventualmente con los “mandos medios”, que lideran equipos menores, de entre cuatro o cinco personas, como Marcela. Transmite sus demandas de manera clara, y en los casos en que estas constituyen algún tipo de dificultad o producen tensiones en torno a la formulación técnica del proyecto, inmediatamente se referencia como intermediaria de su jefe, un funcionario de mayor jerarquía cercano al ministro provincial, colocando así fuera de negociación algunas de sus decisiones. Por ejemplo, la de cómo serían distribuidas las maquinarias adquiridas a través del financiamiento.

Pese a su impronta confiada y profesional, las expectativas del equipo de trabajo sobre la capacidad técnica de Patricia son bajas. Para ellos, Patricia encarna el estereotipo de funcionaria bonaerense cuyo principal capital no es *técnico* sino *político*, y cuyas capacidades están mayormente vinculadas a habilidades personales para *persuadir, presionar, mandar*, que a capacidades profesionales para *diseñar, producir, trabajar*. El equipo técnico del AFP asume que la principal

función de Patricia será *supervisar y presionar* durante el proceso de formulación, es decir, seguirlo de cerca para garantizar que los proyectos sean formulados y entregados según los tiempos y necesidades de *la política*. Debido a la cercanía de las elecciones argentinas, los trabajadores del área asocian el evidente apuro de estos proyectos con la campaña electoral²⁴.

A medida que el proyecto se comienza a formular, las intervenciones de Patricia se concentran especialmente en las instancias de ajuste de presupuesto. El primero de los cuatro proyectos contempla el mejoramiento de un camino rural en la Provincia de Buenos Aires, lo que incluye el reemplazo del sustrato de 20 km de camino de tierra por ripio, la compra de señalización adecuada y la adquisición de maquinaria para su mantenimiento. Si bien el área detenta las capacidades para la formulación global, el diseño debe antes ser aprobado -y eventualmente negociado- con Patricia. Lo que va poniéndose en evidencia el proceso es que la tensión generada no tiene que ver con una cuestión de capacidades, experticia o competencias formales, sino con los criterios de priorización, ajuste y manejo del presupuesto total del proyecto, tarea a la que se dedica, exclusivamente, Patricia. Esto está vinculado, por un lado, a que si bien existe la voluntad del gobierno provincial para endeudarse en pos de concretar las obras, por otro debe definir la distribución de gastos. Es decir, el gobierno no capitaliza de igual manera el proyecto si un 90% de su presupuesto se destina a la colocación de ripio, que si parte de ese porcentaje se destina a la compra de maquinarias que pueden ser entregadas al municipio en el corto plazo, es decir, sin tener que esperar los más de doce meses que llevarían los trabajos sobre el camino. En suma, el trabajo de Patricia es distinto: consiste en sincronizar los tiempos del financiamiento, los tiempos de las obras y los tiempos de la política.

La diferencia entre los trabajos desplegados alrededor de este proyecto y las expectativas que cada actor pone en juego, determina que las intervenciones de

²⁴ Análisis aparte merecería algo que reconozco sumamente interesante: la intersección entre un tiempo fuera del tiempo, el del financiamiento externo, y un tiempo completamente situado, el de la política. Es en su relación, compleja y conflictiva, en donde ambos tiempos terminan de dar forma a una dimensión local de la temporalidad.

Patricia sobre el contenido del proyecto resulten críticos para el equipo de formulación y produce inconvenientes y malestares durante su trabajo. En primer lugar, porque reducir el presupuesto total del proyecto, o bien destinar una mayor proporción a la compra de maquinarias, implica la reducción de otros gastos; y este ajuste suele recaer sobre los componentes “blandos” del proyecto que son estimados como relevantes para técnicos sociales y ambientales del área, quienes transitan estos procesos con desacuerdo y resignación. Los llamados componentes blandos son aquellos que involucran actividades de capacitación (i.e. talleres sobre el uso y mantenimiento del camino, o campañas de seguridad vial para la población local), fortalecimiento de organizaciones sociales (i.e. apoyatura y capacitaciones a un consorcio caminero), o actividades del llamado “Plan de manejo ambiental y social” (que puede incluir, por ejemplo, la relocalización de poblaciones faunísticas cuya tasa de mortalidad, debido al inminente aumento del tránsito sobre el camino, podría incrementarse). Bajo el supuesto tácito de que el recorte de este tipo de actividades no perjudicaría el desarrollo total del proyecto, o bien porque no queda otra opción, habitualmente son éstos los *gastos* que asumen los costos de decisiones *políticas*.

Además, incrementar gastos como “compra de maquinaria” constituye un problema *técnico* para el equipo, que debe ingeniárselas para construir justificaciones económicas verosímiles, poniendo en riesgo su aprobación. Esto está vinculado a que, según los requerimientos del organismo financiador, la maquinaria que se compre debe necesariamente ajustarse, en cantidad y calidad, al tipo y longitud del camino que se mejora. Y además, no puede ser entregado en propiedad al municipio, sino a un consorcio vial conformado exclusivamente para mantener en condiciones la obra en cuestión.

Finalmente, hay otro componente *social* que produce tensión. Para que el proyecto sea considerado *viable*, el equipo de evaluación técnica debe demostrar, a través de cálculos econométricos y contables, que las obras, adquisiciones y actividades presupuestadas beneficiarán de manera *directa* a los productores agropecuarios que transitan el camino a mejorar, a través de un incremento de sus

ingresos. El equipo de economistas realiza esto cuantificando el ingreso monetario actual de una muestra aleatoria de productores que transitan diariamente el camino, y lo confronta con una estimación de los ingresos que podrían generar si el camino estuviera en mejores condiciones. Esto se conoce técnicamente como una comparación *situación sin proyecto* versus *situación con proyecto*.

En el proyecto que nos ocupa, este trabajo no es sencillo. Hay dos puntos críticos que preocupan al equipo de técnicos. Por un lado, que el camino en toda su extensión no concentra la cantidad mínima de Explotaciones Agropecuarias (EAP)²⁵ que el banco estipula en función del monto de inversión propuesto. Y por otro, que los principales beneficiarios de su mejora son: a) las maestras y los alumnos de dos escuelas que se encuentran en la zona, quienes pierden cerca de 30 días al año de clases por no llegar a la escuela en días de lluvia y b) una importante industria avícola que, radicada en la cabecera de municipio, necesita transitar el camino para distribuir alimento a los galpones avícolas de la zona y retirar los animales, una vez terminado el ciclo de cría.

En ninguno de los dos casos los beneficios *alcanzan* para justificar las inversiones: la comunidad educativa no es considerada un agente 'productivo', y por lo tanto, no refleja beneficios económicos a partir del proyecto; y la industria avícola, no deja de ser un actor privado cuyos intereses no deberían solaparse con los de un servicio público y, sobre todo, con el endeudamiento del estado. Sin embargo, el equipo de economistas se encuentra en la encrucijada de tener que demostrar *creativamente* que el proyecto se justifica. Es una tarea que forma parte del trabajo de formulación, cuyo fin es producir un proyecto "factible", es decir, que resulte aceptable para la lógica crediticia del organismo financiador, pero al mismo tiempo incorporando los elementos que, en el caso que describo, Patricia trae a la

²⁵ EAP es la unidad estadística del Censo Nacional Agropecuario (INDEC), y representa la unidad de organización de la producción, con una superficie no menor a 500 m², dentro de los límites de una misma provincia que, independientemente del número de parcelas (terrenos no contiguos) que la integren: a) produce bienes agrícolas, pecuarios o forestales destinados al mercado; b) tiene una Dirección que asume la gestión y los riesgos de la actividad productiva; c) utiliza en todas las parcelas que la integran, los mismos medios de producción de uso durable y parte de la misma mano de obr (INDEC 2002)

oficina. En este sentido, en una reunión de equipo de la que participé, el jefe de proyecto señaló que “Patricia quiere entregar máquinas, nada más. Pero acá formulamos proyectos financiables, no con otro objetivo...no importa si no se justifica con los beneficiarios, los caminos siempre alguien los va a usar”.

El equipo se enfrenta entonces a la disyuntiva de tener que *inventar* datos para cumplir con las *metas* de su trabajo. Formular se convierte, así, en una tarea riesgosa; por un lado, por la constante amenaza de recibir una objeción del Banco, si los números no cierran –situación que, durante mi trabajo de campo, nunca observé concretarse-; y por otro, por la deshonestidad profesional y personal que este tipo de tareas les representaba. Idea fundamentalmente apuntalada por el supuesto, compartido por los *técnicos* del equipo, de que los recursos públicos debían utilizarse de la manera más eficiente, y con transparencia.

Los malestares ante la “desprolijidad” de ciertos manejos y decisiones relativas a la formulación llevan a los técnicos del equipo a priorizar la construcción de datos “verdaderos”, aunque con cierta maniobra en las metodologías utilizadas. Esto pareciera disipar la percepción de estar inventando datos, debilitando inquietudes y contradicciones. Con la particularidad de que mientras se evidencia como una perturbación para el equipo técnico cuando responde a las exigencias de la política –transmitidas por las demandas de Patricia- o a la conveniencia de grandes industrias o capitales –como la avícola en cuestión-, no lo hace cuando se trata de disfrazar, en el lenguaje matemático de la evaluación económica, los beneficios “sociales” del proyecto. Así, “dibujar los datos” representa un conflicto cuando se trata de justificar la compra de maquinaria, pero involucra un proceso creativo tenido por positivo cuando se intenta incorporar beneficiarios “no productivos” -maestras, estudiantes o familias rurales- a la evaluación. Traducir este ‘valor social’ del proyecto en un ‘valor rentable’ representa un desafío para el equipo técnico que, a diferencia de las demandas de Patricia, se asumen con mayor entusiasmo y compromiso personal. En estas ocasiones, por ejemplo, suelen ser los propios técnicos quienes proponen, con bastante consenso, contabilizar a estos beneficiarios como familias de “productores” que, siendo que

viven en chacras lindantes al camino, podrían eventualmente beneficiarse económicamente de las obras.

Este conjunto de prácticas y acciones ponen en evidencia, y también tensionan, diversas disyuntivas. Una remite a la oposición que los trabajadores del AFP construyen entre aquello que consideran correspondiente al mundo del trabajo técnico, que resuelve y opera, y el universo de la política, que moviliza, propone y define; la dualidad moral de lo que merece ser financiado porque beneficia a cierto conjunto de personas, frente a lo que se financia sólo por su rédito político; y finalmente, la oposición entre la tarea riesgosa y poco ética de inventar datos, frente a la de manipularlos para que cierren.

Sin embargo estas oposiciones no son construidas de igual manera ni en los mismos términos por todo el equipo de trabajo. Aun cuando la idea hegemónica sobre la política es que se trata de un universo que confronta con el trabajo técnico, condicionándolo, esta visión presenta algunas grietas, dentro de la oficina. En una de las conversaciones que mantengo con Flavia, una socióloga del equipo, ella expresa que esas tensiones pueden construirse, desde la perspectiva de los propios sujetos involucrados, de maneras distintas. Para Fernanda, la tarea cotidiana de lidiar y confrontar con la política, constituye la naturaleza y la lógica del trabajo estatal: “acá, a diferencia del sector privado, estamos muy atravesados por la lógica política. En el sector privado las cosas se tienen que resolver porque trabajan con productos y tiempos distintos, con otra lógica, acá las cosas son diferentes”.

3.ii *Trabajar para la gente*

El proceso de formulación de los proyectos requiere que parte del equipo viaje en una o dos ocasiones “al territorio” donde se proyecta la obra, para contactarse con funcionarios, responsables técnicos y productores potencialmente beneficiarios con el objeto de recabar información necesaria para la formulación técnica. Todos los integrantes del equipo esperan esta instancia de trabajo con gran entusiasmo.

Por un lado, porque viajar implica una breve pausa de la rutina cotidiana en la oficina; y por otro, porque permite contactarse con los “beneficiarios”, las personas de carne y hueso que para el equipo técnico dan sentido a su trabajo.

El primero de los perfiles que tomamos para formular como proyecto, es el del camino que une Roque Pérez, una ciudad media del centro de la provincia de Buenos Aires en la que viven 10 mil habitantes, con Carlos Beguerie, una pequeña localidad de tan sólo 400, ubicada a 26 kilómetros. El crecimiento y desarrollo de la zona, como la de muchas regiones similares del territorio bonaerense, estuvo fuertemente atada al tendido de la red de ferrocarril que comenzó a trasladar producción agropecuaria e industrial durante la primera mitad del siglo XX. Carlos Beguerie supo albergar por entonces a 2.200 personas, cuando por su carácter de empalme ferroviario era el centro de carga de una producción agrícola y ganadera de altos rendimientos, con un protagonismo especial de las estancias frutales de la zona. La localidad comenzó a despoblarse con fuerza a partir de que a fines de la década de 1960 el ramal ferroviario fuera clausurado definitivamente. Las chacras y estancias que históricamente producían frutales o procesaban leche de la zona quedaron en manos de familias que actualmente viven de las rentas que obtienen de sus tierras. Por el carácter poco extensivo de estas estancias, la producción que proliferó durante las últimas décadas fue la avícola²⁶, y su desarrollo depende directamente de la demanda de una importante industria instalada en la ciudad cabecera del municipio.

Viajamos por primera vez a la zona del proyecto unas tres semanas luego de recibir el perfil, con el objetivo de cumplir con un proceso de “consulta previa” requerido por el organismo financiador, reunirnos con las autoridades municipales y precisar algunas dimensiones del “perfil”. Es mi primer viaje dentro del AFP;

²⁶ La actividad avícola requiere de fincas de no demasiada extensión, a donde puedan instalarse grandes galpones para criar las aves. No emplea además mucha mano de obra ni necesita gran capital: las empresas avícolas proveen a los chacareros de los pollos recién nacidos, así como del alimento y los antibióticos necesarios durante su ciclo de crianza. Una vez que los animales llegan al peso deseado, la misma empresa busca a las aves por el galpón, pagándole una suma de dinero al chacarero por individuo vivo, y los traslada a una industria propia a donde son matados, limpiados, procesados y luego distribuidos para la venta.

comenzamos a ver la ruta con muchos días de anticipación, exploramos capturas de imágenes satelitales, comparamos las dimensiones de las localidades, intentamos incluso mapear los galpones avícolas que existen, sin que fuera necesario hacerlo con anticipación. A pesar de que mis compañeros llevan ya unos años en el área, es evidente que los emociona el viaje, y que la experiencia funciona como un recreo del trabajo de oficina, más que necesario.

Nuestro segundo viaje lo haremos con el objetivo de encuestar a una muestra de productores potencialmente beneficiarios de proyecto. A través de los resultados de esta consulta, el proyecto debería dar cuenta de que la población local identifica el problema que se espera resolver –el deterioro del camino– y sus perjuicios sobre los ingresos agropecuarios. La muestra de productores potencialmente beneficiarios de las obras pretende describir estadísticamente las condiciones socioeconómicas que justifican su desarrollo. Viajamos un lunes por la mañana, salimos de la oficina en dos camionetas blancas 4x4, 8 personas en total. El objetivo es encuestar la mayor cantidad de productores posibles y volver por la tarde, regresando por la noche a Buenos Aires. Viajamos unas dos horas, el recorrido no es largo pero las ansiedades son muchas. Es mi primer operativo de encuesta y me inquieta el desarrollo de la jornada. Sobre todo, porque como equipo trabajaríamos divididos en las dos localidades implicadas.

Llegamos a Roque Perez alrededor de las diez de la mañana. La tranquilidad de la ciudad me hace acordar a Rojas, otra ciudad bonaerense mediana, donde nací. Allí los días arrancan incluso antes de que amanezca, con la radio prendida y la pava en el fuego, pero el centro se enciende cuando abre el banco, siempre ubicado frente a la plaza. El banco, la iglesia, la municipalidad y la heladería: los cuatro jinetes de toda localidad bonaerense. Dejamos las camionetas frente al edificio municipal, y entramos. El edificio está oscuro y fresco, muy silencioso. Las salas son amplias, se escucha que desde el fondo se acerca alguien, con tranco algo apurado. Cuando la luz me lo permite, veo que se trata de uno de los asesores del intendente, que nos había recibido la semana anterior. Nos saluda

afectuosamente y sin preguntarnos demasiado nos lleva al estacionamiento del edificio, diciéndonos que en seguida Ricardo iba a llevarnos a Carlos Beguerie.

Decidimos, en ese momento, organizarnos. Cinco personas del equipo se quedarían en Roque Pérez, esperando una convocatoria más exigente. Y tres de nosotros nos vamos con Ricardo a Carlos Beguerie, para encuestar a unos 30 productores que viven en la zona. Nos dividimos a las apuradas el papelerío, con ese miedo tan porteño a perder tiempo: cuestionarios de encuesta, cuadernos y lapiceras. Ricardo, mientras tanto, nos espera con una calma envidiable, fumando un cigarrillo mientras apoyado sobre el capot del auto toma algo de sol. Nos subimos rápidamente al auto los tres, y emprendemos viaje.

El camino que tomamos para llegar a Carlos Beguerie es el mismo que será mejorado por el proyecto. Nos toma más de 45 minutos realizar los 26 kilómetros de camino de ripio, y mientras viajamos vamos anotando en un cuaderno las chacras que van apareciendo durante el viaje. Ricardo es un tipo de pocas palabras. Intento preguntarle algunas cosas sobre el viaje. ¿Viajas seguido a Beguerie? ¿Sos de acá? ¿Hace falta lluvia, no? -algo que me queda de rojense, es estar preocupada siempre por si el clima es amable con la siembra. Con escaso éxito, obtengo algunas respuestas vagas, que no me dan mucha información pero me entretienen hasta que llegamos al pueblo.

Carlos Beguerie es una localidad pequeña y tranquila. No tiene más que unas diez manzanas, calles de tierra y una plaza central encabezada por una gran iglesia. Casi no hay autos circulando, ni personas de a pie. Hay, sí, muchas casas abandonadas; a través de algunas ventanas rotas llegamos a ver árboles creciendo adentro. Nos dirigimos a la Delegación Municipal, una casa austera ubicada frente a la plaza, en donde nos recibe Daniel, delegado municipal, y Adriana, su esposa. El entusiasmo de ambos por nuestra llegada es evidente, nos reciben con gran hospitalidad y nos invitan a tomar mate y comer algo antes de empezar a trabajar.

Daniel fue el responsable de convocar al grupo de productores que íbamos a encuestar. Mientras esperamos a que lleguen las primeras personas, en su propio

despacho, converso con él y lo noto especialmente inquieto. Hablamos sobre el proyecto, sobre las necesidades de que se concrete, sobre el significado que tendría para la producción local. Pasan los primeros treinta minutos sin que nadie toque la puerta de la delegación. Atento a esto, preocupado y nervioso, Daniel toma una agenda y empieza una larga cadena de llamados a quienes le habían prometido personalmente su asistencia.

Continuamos esperando, y Daniel se preocupa por asegurarnos la responsabilidad y el compromiso con los que realizó la convocatoria. Nos relata cómo durante la semana visitó personalmente a algunos productores, acercándose hasta sus chacras, con el desafío de “convencerlos de que, esta vez, el proyecto para mejorar los caminos podría hacerse porque hay plata”. Pero la gente sigue sin llegar. Daniel me confiesa que el avance del proyecto compensaría el sacrificio que personalmente le representa su trabajo cotidiano, ya que le permitiría renovar los vínculos de confianza con la población local. En la cotidianeidad de su trabajo, esa confianza parece ser difícil de construir y especialmente de sostener, y la *obra* asume, en este proceso, un lugar crucial.

Mientras conversamos, seguimos esperando a que algún productor se acerque para ser encuestado, sin éxito. Entre llamada y llamada, Daniel recibe mensajes de José Luis, el secretario general del municipio, que desde el palacio municipal monitorea el avance de la jornada. Daniel está visiblemente incómodo y cada vez más inquieto, y se preocupa por reiterarnos que había podido comprometer a al menos veinte personas. Sale y entra de la delegación, nervioso, y luego se sube a la camioneta con la que vuelve a visitar a los productores que había comprometido, para ver si finalmente se acercarán. Recién pasado el mediodía, se acercan cinco productores a la delegación. Los encuestamos pero, habida cuenta del desarrollo de la jornada, empezamos a pensar que para completar el operativo habrá que hacer futuras visitas.

Frente a la evidente decepción de Daniel, el desarrollo “fallido” de esta primera jornada implicaba una disyuntiva moral porque si bien la situación no era la esperada, significaba algo bueno para el equipo de encuestadores. Es decir, una

oportunidad, la de volver a viajar, desde Buenos Aires, para terminar el trabajo, y reestablecer el *contacto con los productores, o con el territorio*. Como señalé cuando referí a la relación entre el trabajo en la *oficina* y en el *territorio*, desde la perspectiva del equipo del AFP, este tipo de viajes le permite vincularse con el “sujeto rural” de carne y hueso para que el trabajan cotidianamente desde sus escritorios. Pero no solamente valoran conectarse con *los productores*. El establecimiento de vínculos personales de confianza con agentes políticos locales, representa para el equipo una ocasión para sopesar el valor de su trabajo cotidiano. Por ejemplo, en esa oportunidad, al regresar a Buenos Aires recibimos un correo electrónico del secretario general del municipio agradeciendo nuestra predisposición y “buena onda”, reforzando que “los encuestados estuvieron muy contentos con el trato y nosotros felices porque es un paso más para una obra tan necesaria, tan deseada y tan importante para nuestro gobierno”, y que que estarían a disposición para lo que precisáramos, “y para comer un asado cuando [el proyecto] se concrete”. El gesto pone en valor las expectativas y motivaciones personales del equipo para realizar el trabajo, y también el socialmente construido en torno al proyecto.

La voz hegemónica de la literatura académica que explora el universo de lo que se conoce como “políticas públicas”, y en particular de aquellas vinculadas al “sector” de la economía, suele provenir del campo disciplinar de las ciencias políticas, la sociología o la economía. Más reducido es el escenario de quienes específicamente analizan la cuestión del endeudamiento, siendo que es éste un campo sumamente diverso en el tipo y cantidad de acciones que engloba, y por cierto muy complejo, dada la rigurosidad de los saberes y conocimientos a los que usualmente aparece vinculado. Esto último, en especial, ha configurado el campo de la “deuda” como un terreno resguardado a la experticia de profesionales del mundo de la economía y las finanzas. Este tipo de análisis redundan en descripciones protocolares en donde desaparecen los sujetos, sus cotidianos y la contienda simbólica en la que están involucrados; perdiendo de vista, en definitiva, el desarrollo de la vida social misma.

El Proyecto de Caminos de Roque Pérez es un proyecto de infraestructura rural básica emplazado en la Provincia de Buenos Aires e integra la cartera de proyectos del PROSAP, programa financiado, gestionado y ejecutado articuladamente entre el Banco Mundial y el Estado de la Nación Argentina. En el siguiente capítulo describiré a través de sus documentos las narrativas formales, protocolares y normativas de la política; evidenciando la parcialidad de considerar a esta dimensión formal meramente como una dimensión normativa -aunque no deje de serlo- de los programas de financiamiento, pero también su relevancia –en primera medida, revelada por la cantidad enorme de documentos y materiales producidos en este marco- así como su rol específico en el proceso más amplio de producción – construcción del *financiamiento*; un puzzle de fichas varias y diversas, que nunca encajan perfectamente, pero que se articulan.

Pero lo que describí del proyecto hasta aquí, muestra que el endeudamiento no puede ser tratado como una cosa ni como un mero dato de la realidad, sino que es vivido y producido como un proceso social en el que una serie de actores diversos se involucran con intereses, objetivos y formas de hacer y de pensar su trabajo, particulares. Se trata de un proceso social en el que, como han sostenido diversos colegas trabajando acerca de procesos políticos estatales en Argentina, se entrelazan productivamente las acciones y los actores.

Si en un proceso de formulación de un proyecto de desarrollo hay personas que se relacionan y que trabajan produciendo ideas, prácticas y sentidos en torno a sus vidas cotidianas, cabría preguntarse entonces ¿Qué se produce en términos sociales? ¿Cuál es el valor social de ese proceso? ¿En qué condiciones se produce ese valor? ¿Hay más de uno? ¿Cuán diverso es dicho proceso, cuán diversos sus resultados, cuán distintos sus medios? Una cuestión central vinculada a estos interrogantes es que las personas construyen cotidianamente sentidos diversos vinculados al *financiamiento* de una obra.

Trabajar para la política o trabajar para la gente constituye una distinción nativa central no sólo en términos de tipos/espacios de trabajo que se ponen en juego en cada caso, sino especialmente en términos de cómo las propias personas que

trabajan formulando valoran y producen momentos distintos y constitutivos de su trabajo. Mientras que *trabajar para la política* en la cotidianeidad de la oficina constituye para muchas personas un trabajo rutinario, por momentos agotador y conflictivo, en el que la experticia técnica aparece constantemente como refugio moral de identidad y al mismo tiempo como tecnología para procesar los malestares suscitados, *trabajar para la gente* asume una carga emotiva contrastante, en la que la posibilidad de contactarse con el *sujeto real* de las políticas de desarrollo se manifiesta a través de sentimientos y narrativas de bienestar y motivación personal y profesional de los técnicos.

Más allá de esta clasificación entre el trabajo que se realiza con hastío y el que se disfruta, encontré también otro tipo de distinciones y matices en la manera en la que las personas definen y desarrollan su trabajo cotidiano. Así, algunas personas valoran la formulación de proyectos porque garantiza la continuidad de su fuente de trabajo; otras, se interesan, además de por conservar su puesto, por poder desarrollar un *trabajo técnico de calidad*, así como por avanzar en el temprano desarrollo de su carrera profesional, aunque en ocasiones también encuentran satisfacción cuando trabajan *para la gente*; a su vez, mientras estas personas padecen y confrontan con los condicionamientos de *la política* en el trabajo cotidiano, también están quienes consideran que este tipo de disputas y contradicciones son inmanentes al *trabajo estatal*, considerando que la *articulación* entre la política y la técnica es un trabajo necesario²⁷ y que el rol de quienes movilizan, desde *la política*, el trabajo *técnico* para lograr *sacar* los proyectos, es valioso. Finalmente, funcionarios y actores locales también ven en este tipo de proyectos la posibilidad de saldar deudas y concretar promesas, o lo que eventualmente puede traducirse en la renovación de vínculos de confianza y el fortalecimiento de capitales políticos y de liderazgo a nivel local.

En línea con la dinámica de la técnica y la política del trabajo político, la deuda como problema antropológico, o bien el *préstamo* y el *financiamiento* como categorías etnográficas cobran vida a través del entrelazamiento de relaciones

²⁷ Sin olvidar que el político también puede ser un trabajo que produce valor político y técnico, y sus propios relacionamientos y traslapamientos (Gaztañaga, 2010, 2016, 2018a, 2018b).

sociales y personales, e inciden sobre las condiciones sociales y materiales que vinculan a las personas. Esto incluye además dinámicas de distintos niveles de localidad: en los compromisos asumidos por el delegado de una pequeña localidad bonaerense con los funcionarios municipales de mayor rango; en el trabajo y las expectativas por renovar los vínculos de confianza que lo legitiman como delegado; en el trabajo articulado y jerarquizado de funcionarios municipales y técnicos del equipo de formulación, y en la disputa cotidiana entre la técnica y la política, que se dirime en el curso de los procesos de trabajo, y que resulta no en una contienda de ganadores y perdedores, sino en una arena de articulación e imbricación, que es inmanente, al menos, al trabajo de la UCAR.

Las acciones e ideas, incluyendo expectativas y frustraciones, en torno al proceso de formulación de un proyecto inciden localmente en las condiciones simbólicas y materiales en las que las personas trabajan el financiamiento, produciendo relaciones sociales; -formas de organizar el trabajo, y clasificaciones y jerarquías entre personas y niveles de localidad, mandos medios y equipo técnico, técnica y política; compromisos, obligaciones, expectativas, valoraciones morales sobre el trabajo técnico y/o sobre la política; y finalmente concepciones sobre el Estado. Pero, además, inciden sobre las condiciones globales en las que se “ejecutan” este tipo de políticas públicas de desarrollo e infraestructura financiadas por organismos internacionales de crédito.

Por último, lo que analizo revela formas específicas de presentar/construir/articular al estado como un actor frente a otros actores –i.e. sociedad civil, gobiernos locales, organismos de crédito internacional. Construcción que aparece repetidamente tensionada, en primer lugar, por la interacción de estados con identidades y escalas políticas-administrativas diferenciadas, asumiendo intereses y relaciones de endeudamiento desde posiciones jerárquicamente establecidas. En segundo lugar, por la dinámica propia de un estado que gran parte de las veces ocupa el lugar de financiador/evaluador/inversor, tensionando distinciones centrales que hacen a este tipo de políticas: privado/público, financiamiento/préstamo, deuda/crédito. Y en tercer lugar, por las características

distintivas de producir política en el territorio, en variados niveles de localidad, y a través de la interacción cotidiana y conflictiva entre *la técnica* y *la política*.

Estas cuestiones permiten pensar el universo de las *finanzas públicas* como procesos de producción social que involucran en su seno cuestiones de diversa índole (de la deuda en su carácter político, económico, moral, e histórico), que en la experiencia cotidiana y su dimensión vivida articula lógicas de representación y acción conflictivas, contradictorias o al menos diversas. Es por esto que, tanto la distinción entre el trabajo en *oficina/territorio*, trabajar *para la política/para la gente*, o trabajo *técnico/político* resultan ser dicotomías estrechas para dar cuenta de cómo se valora el trabajo en función de las dimensiones morales, económicas o sociales que ese trabajo produce. Para completar esta visión, necesito introducir otras dimensiones que iré desarrollando en los siguientes capítulos, la documental, la performática y la personal. Son estas dimensiones y sus intersecciones las que, finalmente, permitirán comprender la sinuosa trayectoria de parte de la política de endeudamiento, sus transformaciones históricas y su configuración actual, incluyendo los mecanismos que hacen al despliegue de la misma en diferentes niveles de localidad.

Capítulo 4. Lo que sucede en los documentos (o lo que hacen): cómo se producen las agencias, los programas, el financiamiento

Apenas comencé a trabajar en la UCAR, mi imaginario sobre el trabajo estatal estaba repleto de imágenes estereotipadas y clichés sumamente predecibles: escritorios atiborrados de carpetas, biblioratos enormes desbordados de papeles amarillentos, impresiones en blanco y negro mal abrochadas que circulaban para ser firmadas por distintos funcionarios y responsables de oficina. También imaginé una secretaria con escritorio desordenado, tal vez un fichero y, sin dudas, una agenda abultada repleta de papelitos y señaladores; una computadora un tanto pasada de moda, el CPU apoyado horizontalmente en un costado del escritorio y un monitor grande y antiguo por encima; adornos de la navidad pasada y fotos familiares decorando espacios minúsculos, oscuros e iluminados con tubos fluorescentes.

Pues, para mi sorpresa, cuando llegué a la UCAR, tuve la sensación de estar en un banco internacional -y recordé cómo Graeber describe a los grandes bancos de Manhattan, “tiendas que venden la abstracción pura, cajas immaculadas que contienen poco más que tabiques de vidrio y acero, pantallas de ordenador y seguridad armada” (Graeber 2015: 33) los espacios eran amplios, luminosos, ordenados; había pocos papeles e incluso algunos carteles en las paredes promoviendo el cuidado ecológico de los recursos; las impresoras eran modernas y silenciosas, las computadoras, de última generación guardaban todo de manera digital. Me di cuenta, en ese momento, que más allá de que interactuar con organismos internacionales cuyas sedes se encuentran fuera del país requiere un tipo particular de medio -el electrónico-, había algo de todo eso que excedía la mera necesidad material. Es decir, formaba parte de un *estilo* de producción y circulación de documentos, que, al mismo tiempo, hacía a la acumulación de documentación en la cotidianeidad de los préstamos, aun cuando aquellos no se acumularan en biblioratos llenos de polvo y polillas.

Una de las características distinguibles de la UCAR, y que entre otras cosas la diferencian²⁸ de demás agencias o dependencias estatales, es que cuenta con una gran cantidad de *recursos* abocados a producir documentos y legibilidades muy diversas, así como a difundirlos a través de distintos medios. En este capítulo me interesa examinar parte de este vasto universo de materiales, para introducir al lector en el mundo normativo de la UCAR, y para continuar caracterizando al financiamiento a través de otra de sus facetas, la de las fuentes y documentos que le dan sentido; intentando recuperar desde una perspectiva etnográfica los contextos sociales de los que forman parte -con especial atención a las categorías de *deuda, crédito, préstamo y financiamiento*, entre otras– así como su relación con las representaciones que vehiculan sobre el *desarrollo*, tal como son construidas y utilizadas en y a través de estos documentos por quienes los producen.

El universo de materiales documentales de la UCAR que recupero se compone de Memorias institucionales, Contratos y Convenios de préstamo, Reglamentos Operativos de distintos Programas, Documentos de diseño, Noticias y Gacetillas de Prensa, y eventualmente estudios e informes de evaluación de impacto. Para conocerlos etnográficamente, su recopilación y revisión estuvo guiada por el objetivo de prestar especial atención a los actores y contextos de su producción, sus destinatarios, así como las situaciones, espacios y procesos sociales de los que forman parte.

4.i La UCAR

La UCAR no es como otras dependencias estatales. Así lo manifiestan las personas que han entrado en contacto con alguno de sus ámbitos de acción, y los trabajadores estatales en general. Esto se debe en parte a su relativa juventud – a

²⁸ A pesar de que la UCAR no existe como tal en la actualidad, ya que en 2017 mediante el Decreto 945 fue “transformada” en la Dirección General de Programas y Proyectos Sectoriales y Especiales (DIPROSE), recurro al presente etnográfico como recurso narrativo para reponer el contexto de producción de esta investigación.

diferencia de otras instituciones de larga trayectoria en el sector, como INTA o SENASA-, pero también porque su universo de acción aparece siempre escindido del resto de las políticas ministeriales que se ejecutan con presupuesto corriente²⁹.

La especificidad de esta agencia tiene que ver precisamente con su tipo de financiamiento -'externo'- y los mecanismos y formas de funcionamiento que esto le imprime a las políticas que se ejecutan bajo su órbita, los procesos y modalidades de gestión cotidiana específicos. Éstos involucran negociaciones con los bancos, rendimiento de cuentas, gestión con organismos gubernamentales y no gubernamentales, o procesos de licitación y contratación pública, y son llevados a cabo por un grupo humano cuya experticia y especialización me resultaron evidentes ya durante mis primeros contactos con la institución; lo cual, como pude luego observar, motiva y produce el *orgullo* de quienes se consideran artífices de la misma.

La forma en la que la UCAR se presenta a sí misma pone sobre la mesa una manera de entender el trabajo, sus interlocutores y los lenguajes que elige utilizar a la hora de hablar sobre sus funciones como agencia pública. Este estilo está estrechamente relacionado con el universo del *management empresarial*, en el que las ideas de *cambio, evolución y desarrollo*, construidas en tanto valores, posicionan a la UCAR como una *nueva especie* de agencia estatal. Cuando llegué a la UCAR pude comprobarlo. Como tenía poco conocimiento sobre sus características, apenas me convocaron para la entrevista laboral, consulté su página web. Habiendo navegado por sitios de otras dependencias estatales, me sorprendió el contraste de la presentación de la información simple y minimalista desde el punto de vista estético pero técnica y compleja en cuanto a contenidos. Mientras que en otros ministerios, secretarías y direcciones la información aparece

²⁹ La autonomía de la UCAR respecto al resto de las estructuras estatales tuvo incluso consecuencias en su precaria y lenta incorporación al mundo del empleo público formal. Recién desde 2015 la UCAR participa a través de algunos delegados de la Comisión interna de ATE-MINAGRI, aunque con escasos afiliados. Y he podido comprobar que, sin embargo, muchos delegados de este sindicato desconocían por entonces qué era la UCAR, cuántos trabajadores la integraban y bajo qué condiciones desarrollaban sus actividades cotidianas.

ordenada según la jerarquía institucional de sus “misiones y funciones”, la de la UCAR se presenta a través de un listado de los programas que integran su *cartera*. Este listado me resultó bastante crítico por un conjunto de razones que son el tema de este capítulo.

La web dispone de una breve descripción de cada programa, la referencia más inmediata a los mismos es a través de sus siglas, y de una clasificación según el estado de su ejecución: *vigentes*, *en preparación* o *finalizados*. Junto a esto, un conjunto sofisticado de gráficos y cuadros de doble entrada desglosan el monto total de *cartera* vigente según programas, estado de ejecución actual, y organismos financiadores, con una cantidad importante de nomenclaturas que, a primera vista, parecieran ser difíciles de comprender para una persona que, sin ser experta ni estar relacionada al mundo de la cooperación internacional, consultara esta fuente. Desde esta perspectiva, la *cartera* de la UCAR está compuesta por objetos de distinto nombre pero de igual índole: ‘programas’ unidos a ‘préstamos’, dos caras de una misma moneda. En esta *cartera*, hay una moneda que se destaca, porque es más antigua, más pesada y más brillante que el resto: el PROSAP, el programa más abultado, en términos de movilización de recursos, y también el de mayor trayectoria. Dentro del universo de acción del PROSAP se ejecutan obras de infraestructura rural sumamente costosas y que, a diferencia de otros programas, no se financian con un único préstamo, sino con tres: a) BID 2573/OC-AR; b) CAF 8581-AR; y c) FONPLATA AR-22. En este idioma extraño, a priori indescifrable, lo único fácilmente distinguible es la marca del *prestatario*: AR, la República Argentina; mientras que el resto consigna las siglas del organismo que realiza el préstamo, seguido por un número de identificación de la *operación*.

Todo programa/préstamo tiene una vida finita, denominado *período de vigencia*, que comienza con la consagración de un *contrato de préstamo* pero que habitualmente corresponde más bien al momento en el que la UCAR entrega al organismo financiador un “Reglamento Operativo del Programa”, nombrado cotidianamente como *ROP*. El proceso del préstamo se expresa en un conjunto de documentos que tienen un orden y una forma. El rol del *ROP* es básicamente

operar como protocolo de ejecución, especificando en mano de quiénes, cómo y con qué recursos será ejecutado el programa, es decir, cómo deberá ser utilizado el financiamiento. Volveré a la cuestión de este Reglamento más adelante, ya que su proceso de elaboración será central para comprender el trabajo y la cotidianeidad del universo UCAR³⁰.

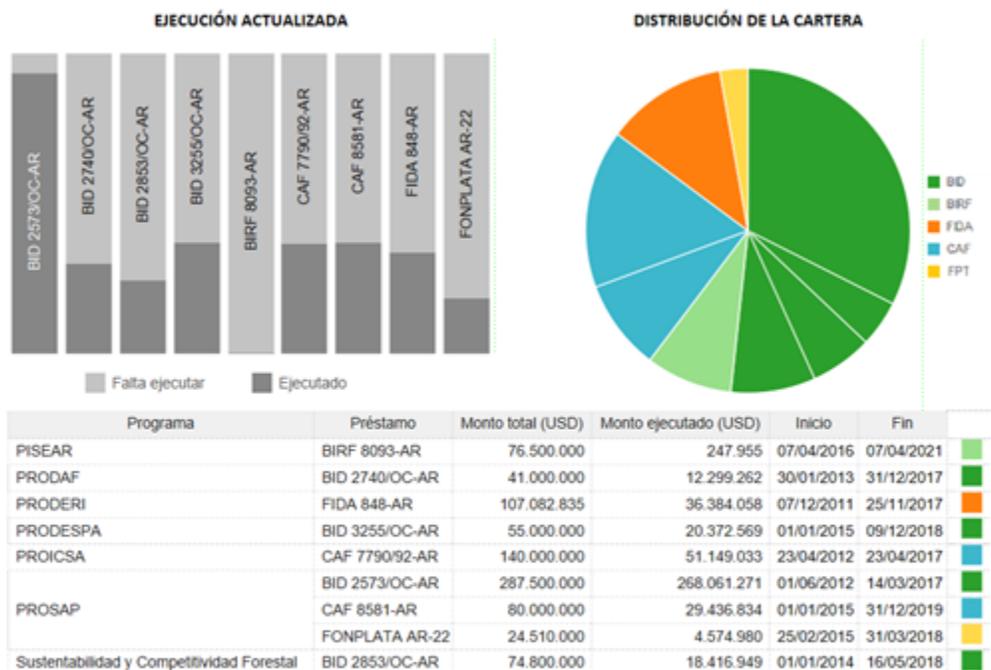
Tanto dentro como fuera de la UCAR se valora especialmente a aquellos programas y equipos de trabajo que hayan logrado ejecutar un porcentaje elevado de los recursos comprometidos, considerándose esto como prueba de las *capacidades de ejecución* de una agencia que, en distintas ocasiones y a través de diferentes voces, se vanagloria por la eficiencia de sus gestiones, y que pone mucho interés en proyectarse como la ejecutora idónea de préstamos futuros. De esta manera, la performance actual de quienes ocupan el rol de 'ejecutores' proyecta casi automáticamente las condiciones de posibilidad de más desembolsos o de nuevos préstamos, produciendo así el vínculo entre el 'buen uso' de los recursos prestados en el pasado y los que serán la deuda del mañana.

La difusión de estos datos es especialmente importante para la UCAR ya que parte de su compromiso radica en mostrar con *transparencia* la dimensión de sus acciones y fundamentalmente la *eficacia* de su forma de llevarlas a cabo; y es en este sentido que, a diferencia de otras agencias estatales, sus más importantes interlocutores no son otras agencias de gobierno, ni la ciudadanía, sino los propios organismos financiadores. De allí el lenguaje técnico pretendidamente neutral y la selección sofisticada de elementos para publicar la información en una de sus cartas de presentación, el sitio web.

³⁰ Así como el ROP da inicio a la ejecución, el contrato de préstamo establece también su fecha de cierre, y cristaliza un compromiso vinculante, por parte del Gobierno de Argentina, de ejecutar las obras o acciones acordadas dentro de dicho período. Comúnmente los recursos prestados no se transfieren en un único acto al país, sino a través de una serie de desembolsos pautados y atados al cumplimiento de ciertas metas de ejecución, medibles y comprobables a través de un conjunto de indicadores de cumplimiento. De igual manera, algunos préstamos se activan/desbloquean entre sí, es decir que la finalización "exitosa" de uno conduce a la aprobación automática del siguiente, dándose en llamar "préstamos CLIP".

MONTO TOTAL DE CARTERA VIGENTE

USD 886.392.835



Resultados de las inversiones

Impacto de las inversiones

Datos actualizados al 1/1/2017

Fuente: www.ucar.gob.ar (consulta 22/05/2017)

Digo que la página web es *una* de sus cartas, porque con motivo del quinto aniversario de su creación, en el año 2015 las autoridades de la UCAR decidieron producir y publicar un documento sobre el que me detendré con especial interés debido a la relevancia de su relato para la identidad de la agencia; lo que explica que para su contenido se haya reunido un conjunto grande y diverso de voces dedicadas a reconstruir la “memoria institucional” de la UCAR y destacar sus fortalezas como agencia. El documento, publicado como libro digital y físico durante 2016 y que llevó más de 6 meses de escritura se titula “Informe 5 años 2010-2014” y fue elaborado y coordinado por el Área de Planificación Estratégica de la UCAR, con especial protagonismo de su Unidad de Comunicación y

Difusión. Como todas las publicaciones de la UCAR, ésta fue diseñada en un formato moderno, con especial atención a su estética: hojas amplias, de diseño minimalista y geométrico, con tipografías modernas y fotografías a página completa, que incluyen imágenes de obras y actividades de los programas de la cartera.

Esta memoria combina una narrativa institucional con pasajes textuales de algunas entrevistas, acompañadas por fotografías casuales pero tomadas con motivo de la publicación, de sus protagonistas. De su contenido se distinguen dos tipos de texto: uno, desarrollado desde la voz de un narrador omnisciente -¿tal vez la propia UCAR?-, que relata cronológicamente la historia de la institución a través de sus hitos más importantes -la aprobación de nuevos programas, el comienzo de las ejecuciones o los cierres- y la información más relevante que da muestra de los impactos de sus acciones - expresándolos en cantidades: de dólares invertidos, de beneficiarios, de kilómetros cubiertos por las obras. El otro, distribuido en recuadros o apartados especiales, reproduce el testimonio de distintos actores: trabajadores de la UCAR, coordinadores, ministros, Gobernadores provinciales y representantes de organismos de financiamiento. Todos estos textos hablan sobre la UCAR, sobre la relación de cada actor con la institución, así como de sus perspectivas hacia el futuro. Como un caleidoscopio que al girarse compone distintas imágenes pero que al mismo tiempo incorpora las piezas de imágenes anteriores, todos estos fragmentos, con distinto grado de divergencias y similitudes, construyen una foto prolija, ordenada y bastante homogénea de la UCAR como una agencia “modelo”.

El nudo conceptual de esta imagen trae a colación ideas que provienen del universo del *management empresarial*, y que caracterizan a la UCAR como una institución que *supo evolucionar, crecer y aprender* de sus errores y aciertos. Este relato de lecciones y aprendizajes está fuertemente marcada por las ideas de *cambio, evolución y desarrollo*, como si la UCAR fuera nada menos que una *nueva especie* de agencia. Reconstruyendo esta suerte de historia evolutiva en la que la UCAR emerge como una criatura institucional innovadora, ahora más

eficiente, más transparente y más experta, el documento presenta dos períodos históricos. En el primero de ellos, la UCAR aparece como una tradicional Unidad de Financiamiento Internacional o UFI, concentrando la provisión de servicios de apoyo, administrativos y financieros. En el segundo, la UCAR parecería haber comenzado a articular estratégicamente y planificadamente los instrumentos existentes en torno a proyectos de mayor impacto territorial, causando *sinergias* y contribuyendo a construir políticas públicas para el desarrollo, mejorando las capacidades estatales y promoviendo tanto las *inversiones* públicas como las privadas. Es decir, que de proveer servicios o asimilarse a unidades 'tradicionales' de financiamiento, la UCAR se presenta luego ligada a acciones de articulación, planificación estratégica, a la producción de políticas públicas, al desarrollo de capacidades y a la inversión en los territorios. En otras palabras, su *evolución* consiste en haberse transformado, como mera *administradora de financiamiento*, en una *productora de financiamiento* y *promotora de desarrollo*. Esto sin dudas implicó, para quienes estuvieron involucrados en el proceso, un cambio sustancial en la forma de hacer y de pensar su trabajo.

Pero ¿cómo se explica este cambio de dirección? Porque mientras el 'cuento' de la selección natural viene como anillo al dedo a la hora de explicar la competencia y la supervivencia del más apto, el rol del azar, de las mutaciones aleatorias y de procesos que no encajan perfectamente unos con otros, no pareciera sintonizar precisamente con el relato tan "exitoso" de la UCAR. El *cambio*, desde la perspectiva empresarial, no es sino el resultado de un conjunto de esfuerzos individuales –eventualmente corporativos- por mejorar y maximizar los beneficios. Y sin embargo, en la memoria institucional de la UCAR, hay un *capital* que pareciera haber sido clave: las relaciones entabladas con dependencias, organismos y distintos niveles de gobierno local y con organismos internacionales de cooperación técnica y financiera, que no sólo se han mantenido sino que se han afianzado en sus valores y crecido significativamente a lo largo de los años.

Quien fuera durante esos cinco años de historia el coordinador ejecutivo de la UCAR, su máxima autoridad y responsable, se refiere a esta segunda etapa

institucional como una etapa en la que la UCAR “ya no será una mera Unidad Ejecutora Central de varios y variados proyectos sino una entidad que promueva – con eficiencia, en alianza con múltiples actores, estratégicamente - la integración territorial y el desarrollo sustentable en las áreas rurales del país; una entidad que impulse un generoso cambio rural con justicia social” (UCAR 5 Años, 2016: 14).

Esta segunda etapa de la UCAR supuso un conjunto de acciones acordes a su nuevo perfil de activa *promotora*, que incluyen reconstruir la *cartera*, renovar los *instrumentos*, incrementar su *monto* y ampliar las *fuentes de financiamiento*, tanto como iniciar un proceso de *racionalización* y reunión de funciones que condujera a una gestión más *ordenada* y *eficiente* de los recursos: “A partir de que se integró la estructura logramos homogeneizar los procedimientos. Fue todo un aprendizaje, de conocer los préstamos, de conocer a la gente... fue todo un proceso muy productivo.” (2016: 25)

Entre las descripciones que podemos encontrar en los propios documentos producidos y distribuidos por esta agencia, es posible notar que a pesar de la diversidad de actores y voces allí representadas, hay un conjunto de ideas que aparecen reiteradamente en este dedicado proceso de *composición* de la UCAR:

- La UCAR es una *agencia moderna* y ejemplar, *flexible* y *dinámica*, que *articula los tiempos de las políticas y de las inversiones*, así como los niveles de gobierno, actores y recursos de financiamiento *de manera estratégica*.
- Uno de sus valores fundamentales es el *equipo profesional* que la integra, destacándose su experticia y su compromiso con el desarrollo. Por ello se convirtió en una agencia con *personalidad propia*; especialmente a través de la incorporación de nuevos *consultores* y a la capacitación de su *equipo de expertos*.
- Ha permitido *llegar/servir/atender* a sectores tradicionalmente relegados del crecimiento económico, al mismo tiempo que beneficiar a aquellos sectores más poderosos, que traccionan las economías regionales.

- Entre sus actividades más importantes se encuentra la de *apalancar recursos de financiamiento* y traccionar cambios en los territorios, a través del uso adecuado y eficiente de su cartera.
- Canalizando diversos instrumentos de financiamiento, le ha permitido a las provincias *acceder a créditos* a los que de otra manera no hubiesen llegado, o a los que hubieran accedido con dificultad.
- Su aporte al “cambio rural” es el de mejorar la *competitividad*, garantizando la *justicia social*.

Resulta llamativa la similitud que manifiestan muchas de las ideas que, con ciertos matices, promueven un conjunto de actores que en otros escenarios podrían estar enfrentados en intereses y posicionamientos políticos e ideológicos (desde trabajadores de la UCAR, hasta representantes de bancos internacionales, pasando por importantes empresarios agrarios, como Grobocopatel). Esos testimonios que forman parte de una suerte de “memoria institucional” también diferencian a la UCAR de otras agencias; porque maneja más recursos pero especialmente porque lo hace de una manera particular, que la caracteriza y que la hace modelo. La publicación no está entonces únicamente dirigida a mostrar lo que la UCAR es capaz de hacer frente a los organismos internacionales, sino también al propio Estado Nacional; a un estado que aloja, en su estructura, otras unidades ejecutoras y gestoras de financiamiento internacional (las “tradicionales UFI” ya mencionadas), que parecieran estar a años luz de la UCAR en cuanto a su importancia, su historia, su valor institucional y su reconocimiento. De esta manera, la memoria institucional, que parecía ser tan sólo una publicación más de las decenas que la UCAR elabora al año, se convierte en un documento político de gran importancia. Porque, como varios de los testimonios acuerdan, una agencia como la UCAR debería no menos que transformarse en “una agencia especializada con autarquía y un presupuesto bien dotado que pueda canalizar las demandas de las provincias y articularlas con los grandes objetivos nacionales y las estrategias sectoriales” (2016: 68, palabras de Ricardo Vargas del Valle, ex – Jefe de Proyectos del BID para Argentina).

4.ii Los Programas

Aunque es cierto que la UCAR ha producido un volumen importante de publicaciones y documentos que describen y recopilan parte de su historia institucional –hasta el 2015, había disponibles para la consulta pública cerca de 200 publicaciones en formato electrónico y/o físico–, la mayor cantidad de documentos a los que pude tener acceso durante mi trabajo de campo, han sido producidos en el marco de la ejecución de sus programas. Sean documentos formales como convenios de préstamo, reglamentos operativos o estudios específicos realizados para instancias de diseño o de ejecución, así como sistematización de *lecciones aprendidas* o de *estrategias de salida* al finalizar ciertas ejecuciones, todos han contribuido a esta investigación, a pesar de que evidentemente no podré detenerme en el detalle de cada uno.

En lo que queda de este capítulo describo el ámbito de acción de dos programas que los propios *consultores* de la UCAR identifican como pertenecientes a *tipos o lógicas* diferentes: la de *infraestructura y competitividad*, y la del *Desarrollo Rural*. Me interesa en particular rescatar sus definiciones en torno a la forma y el sentido de *financiar*, así como de propiciar el *desarrollo* a través del uso de recursos de *préstamo*, a partir de las categorías propias de los documentos que producen y utilizan las personas que trabajan la UCAR. El objetivo es que la voz interpretada de estos documentos permita al lector de estas páginas adentrarse en el universo de acciones e ideas que orientan estas políticas, reconocer el repertorio técnico de su narrativa, y dimensionar los recursos personales y materiales puestos en juego. En el anexo de esta tesis, recopiló un listado completo de los programas y proyectos de la UCAR, cuya consulta recomiendo enfáticamente para imaginar la dimensión real de la institución que me ocupa.

La selección de estos dos programas mencionados ha sido con la intención de expresar su protagonismo en la vida cotidiana de la UCAR durante mi trabajo de campo. Asimismo, quisiera advertir que lo que sigue puede resultar tedioso de leer y por momentos difícil de descifrar. Y precisamente me interesa notarlo, en parte para evidenciar que a pesar de sus diferencias, la manera en la que ambos

programas/ préstamos están produciendo y siendo producidos por sus documentos está modelada por el estilo expositivo y los tropos del universo de las finanzas internacionales. Por ese motivo, el ejercicio de comprenderlos será por momentos parecido a aprender un idioma nuevo.

A modo de adelanto del análisis, vale la pena indicar que muchos de los documentos que revisaré, con sus tecnicismos, lenguajes y tecnologías (mapas, matrices, flujogramas, protocolos), esconden el carácter social y procesual de los contratos –en el sentido de procesos nunca perfectamente ajustados-, y hace aparecer a los préstamos/programas como objetos estancos, coherentes y totalizadores, a los que sólo les queda ser *ejecutados*. Allí radica su eficacia simbólica (Bourdieu 1997), presentan los hechos sociales como fenómenos dados, los fines como metas naturales, las instituciones como entelequias con racionalidades y lógicas imbatibles. Quizás una forma de construir su eficacia simbólica, sea el que los economistas produzcan cierto lenguaje ‘secreto’ de los dominantes, que las dominados no conocen o deben fingir que no conocen -al estilo de lo que planeta Godelier ([1982] 2005) en su análisis de los *Baruya*. Es bastante común escuchar decir que los economistas "aparentan" saber de cuentas pero en realidad producen una fachada terminológica para hipótesis netamente psicológicas (Graeber, desarrolla esta idea con especial entusiasmo). Será tarea de los capítulos subsiguientes la de contrastar esta fotografía estática, racionalizada y matemática de los *préstamos* con la dinámica social real en la que se producen.

Intentar reconstruir la identidad de PROSAP y del PRODERI a partir de sus documentos y materiales fundacionales, puede resultar una tarea tediosa, reiterativa y por momentos bastante encriptada. Graeber (2015) habla de este tipo de burocracias basadas en los formularios y el papeleo como formas *utópicas de organización*, puesto que establecen estándares imposibles de cumplir procedimientos (o lenguajes imposibles de comprender) para un humano cualquiera. Pero en todo caso, esta *estupidez* de los documentos revela precisamente algo esencial a la hora de intentar comprender el universo de que

ambas políticas forman parte, y sobre todo, en términos de Graeber, la *violencia estructural* -entendida como “formas de desigualdad social generalizadas respaldadas, en último término, por la amenaza de violencia física” (2015: 61)- en la que se basan. Con esto, quiero dejar en claro que soy consciente de la ironía aburrimiento-densidad que se verifica al contraponer burocracia y etnografía, puesto que reponer la sensibilidad holística al contexto en esta tesis, implica lidiar con esto en sus propios términos. Finalmente, por tedioso y aburrido que resulte, parte de su eficacia simbólica y material es que así lo sea, al mismo tiempo que otras áreas de sentido, del trabajo político y de sus negociaciones, quedan fácilmente ocultas en ese display de documentos.

4.ii.a Servir al agro: el PROSAP

La consideración generalizada por parte de actores del sector público y privado que están vinculados al PROSAP es que es el programa de mayor envergadura e importancia de la cartera de la UCAR. Su valoración remite a la cantidad de recursos de los que dispone, su rol como ‘financiador’ de la propia estructura administrativa de la UCAR, y su protagonismo en la historia de la institución, ya que siendo el programa más antiguo de la cartera, ha sobrevivido de manera continuada desde la década de los '90 a la actualidad. Sin embargo, como analizaré más adelante, la valoración moral sobre los objetivos y las acciones de este programa es más heterogénea y conflictiva, ya que en muchos casos observé controversias y contradicciones expresadas a través de diversos actores que se suman a las valoraciones contrapuestas entre lo cuantitativo y cualitativo, lo subjetivo y lo objetivo, la opacidad y la transparencia, la inercia y la estrategia, la *mera* administración y la promoción.

Los aportes

El PROSAP es probablemente el programa que cuenta con mayor cantidad de documentos disponibles en plataforma digital. Es el único que tiene un sitio web

propio, con un listado actualizado de proyectos y obras en ejecución, y los documentos técnicos y legales - contratos de préstamo, licitaciones y contrataciones de obra- a disposición para su consulta. Estos documentos que distinguen el origen de los recursos o *fuentes de financiamiento*, permiten reconocer tres tipos de *aportes*: el del Estado Nacional y los Estados Provinciales, el de sectores privados (de los que no se brindan mayores detalles), y el de *préstamos* del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF, perteneciente a la cartera de instituciones de Banco Mundial), del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), del Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) y del Fondo Financiero para el Desarrollo de Países de la Cuenca del Plata (FONPLATA).

El *aporte* al que estos documentos se refieren es definido en la mayor parte de los casos en términos cuantitativos y monetarios, es decir que aparece expresada en cantidad de dinero, a pesar de que los actores mencionados (estado, privados u organismos internacionales) se involucran en distintos momentos de la ejecución del programa y no sólo a través de su 'aporte' de dólares. Tampoco se trata simplemente de dinero como algo que se da y se recibe. Como bien ha sabido señalar la antropología desde Mauss en adelante, todo intercambio económico es un intercambio social, entre unos que dan y otros que reciben para luego devolver, siguiendo normas y disposiciones temporales que no son azarosas, y sin embargo a veces impredecibles. Es por esto que propongo pensar a dichos 'aportes' en su articulación con el tiempo y los espacios que, de la mano del estado, afectan de maneras concretas la vida de las personas. Sea conectándolas a una red eléctrica, *transfiriéndoles* tecnologías o condicionando alguna obra/compra a que modifiquen sus dinámicas cotidianas de producción y reproducción de la vida, y creando relaciones sociales específicas -de asistencia, de endeudamiento, de evaluación, de supervisión y control.

Los *aportes* pretenden asumir a veces la forma de una *cooperación entre naciones*, aunque a las claras los que intercambian son estados y bancas financieras. Éste es un tema en sí mismo, ya que incluso este planteo es de

dudosa consistencia considerando que los estados y los bancos en muchas ocasiones no son actores distinguibles. Lo cierto es que la categoría de cooperación suele remitir a un intercambio mayormente igualitario, y precisamente no es éste el caso. Pero la *cooperación internacional*, como figura, juega aquí no sólo un papel retórico sino también performativo, en tanto materializa formas concretas de diseñar, organizar, financiar y llevar a cabo actividades. En este sentido, por ejemplo, la UCAR organiza eventos para recibir comitivas de agencias de desarrollo similares, o bien misiones de organismos financiadores fuertemente marcadas por un estilo, ritmos, espacios y materiales de trabajo, propia de muchas otras agencias y organizaciones del universo de la *cooperación*. En los próximos capítulos describiré etnográficamente algunas de estas situaciones o eventos.

Comprender el universo de acción de la UCAR atendiendo exclusivamente a las definiciones y procedimientos que avanza sus documentos formales sería un error. Una no comprendería –usando un término nativo- la *personalidad* de una agencia como la UCAR a partir de convenios de préstamo. Al contrario, los documentos de la UCAR son relevantes gracias al conocimiento de las personas que allí trabajan, sus organigramas y relacionamientos informales, por comprender la rítmica de sus eventos y modalidades de actuación pública, por reponer holísticamente la estética de sus espacios, la trayectoria de sus *consultores*, e incluso avanzar en la ironía de su percepción de que la UCAR *se parece cada vez más a Google*, como cierta vez escuché. En lo que sigue voy a ocuparme de esos materiales, los documentos, como parte del ejercicio holístico etnográfico basado en la observación con participación en reuniones cotidianas y viajes de trabajo con los compañeros de la UCAR. Estas instancias son las que enriquecen y complejizan significativamente lo que los documentos presentan como cosas con vida y designios propios. Buscaré reponer las categorías recurrentes que utilizan las personas que producen y utilizan estos documentos en su trabajo cotidiano, tales como: *programas, préstamos, aportes, prestamistas y prestadores, fuentes de financiamiento, recursos, fondos, desembolsos, cajas*, buscando insertarlas en sus contextos de prácticas significativos.

En el orden de cosas que se nos presentan fetichizadas como cosas, se encuentran los distintos *aportes* que nutren al PROSAP. Se trata de una serie de *recursos de financiamiento* identificados a través de nomenclaturas específicas y clasificados en dos categorías: a) *préstamos vigentes*: i) BID 3806/OC-AR; ii) BID 2573/OC-AR; iii) CAF 9458 AR - RIEGO II; iv) CAF 8581 AR - RIEGO I; v) FONPLATA AR-22; y b) *préstamos finalizados*: i) BIRF 7597 AR; ii) BID 1956/OC-AR; iii) BID 899/OC-AR 1; iv) BID 899/OC-AR 2; v) BID 899/OC-AR 3; vi) BIRF 7425 AR; vii) BIRF 4150 AR. La suma de estos términos, elevada a la enésima potencia y dividida por el monto total de dólares por el que como ciudadanos estamos endeudados cada día, podría bien resultar en una multiplicación mágica de nuestras reservas federales. Pero no; más bien lo contrario. Pero a su vez si alguien viniera mañana y lo afirmara, ¿podríamos realmente refutarlo? Lo dudo, y lo hago porque en primer lugar no podría descifrar, sin la experticia específica, qué indican esos códigos, quién los creó, y de qué teoría de la física cuántica se desprenden. Esta forma de nombrar las cosas profundiza la tendencia que tienen los procedimientos financieros y los procesos sociales que comportan, a resultar ininteligibles para el común de la gente. Una opacidad, propia de las elites políticas y financieras³¹, que es clave para que muchos de las cuestiones financieras relevantes para la sociedad sean comprendidas por unos pocos, tema que merece un tratamiento aparte. Pasando en limpio: entre 2007 y 2017 se ejecutaron 1300 millones de dólares, de los cuales cerca de 300 fueron aportados por el estado argentino, y los 1000 restantes a través de 7 contratos de préstamo. Tres de éstos son bautizados como *Préstamos CCLIP*, una modalidad de financiamiento que fue diseñada para “proveer acceso a créditos continuos para financiar actividades de naturaleza recurrente, de características similares, con el mismo ejecutor y en el mismo sector”. Esto significa que si el primero de estos préstamos finaliza su ejecución bajo condiciones de cumplimiento del contrato, habilita automáticamente la aprobación de un préstamo subsiguiente. Esto implica que se firmaron tres préstamos en un mismo proceso de negociación, aunque los

³¹ Para una reflexión sobre el trabajo con las elites de gobierno, ver Gaztañaga (2016) y sobre los usos etnográficos y antropológicos del concepto “elites”, Shore y Nugent (2002).

desembolsos hayan quedado condicionados a la performance de cada ejecución. A fines de 2016 este programa contaba con un financiamiento total de 590 millones de dólares (450 millones de préstamo y 140 de aporte local), un 1,5% de las reservas del tesoro nacional en ese mismo año.

Los instrumentos

Pero vayamos al *propósito* de esos aportes. La definición de los objetivos y las metas del programa se basa en un conjunto de categorías que pertenecen, también, al universo discursivo de la *cooperación internacional*, fundamentalmente asociado al interés por medir, en términos cuantitativos, el *éxito* y la *eficiencia* del *financiamiento*, tomando como punto de partida la situación socio-económica-sin-financiamiento, que suele conocerse, en esta jerga nativa, como *línea de base*. Esto último no es otra cosa que un modelo iniciático, construido a partir del diagnóstico que los organismos financiadores o la UCAR, dependiendo del caso, realizan en el *área de influencia* del proyecto; y a partir del cual se definen los objetivos, metas e indicadores de la ejecución.

Los objetivos suelen describirse en términos relativamente amplios, como por ejemplo “desarrollar las economías regionales con foco en el sector agro-industrial y especial atención a los medianos y pequeños productores, emprendedores y empresarios rurales, mediante el aumento de la productividad, de los volúmenes de venta y de la competencia en el comercio nacional e internacional”. Mientras que las metas del programa, suelen expresar objetivos más específicos, tales como “2000 productores incorporados a las cadenas de valor como proveedores de materias primas de agroindustrias lecheras locales”, bajo el supuesto de que la medición y verificación de este tipo de indicadores demostraría indefectiblemente el cumplimiento de las metas propuestas, y como consecuencia de sus objetivos.

Una parte importante del proceso de diseño y negociación de los programas, entre la UCAR y los organismos internacionales, gira en torno a la definición de tales indicadores y su coherencia con el resto de los elementos incorporados a la *Matriz de Marco Lógico (MML)*. Se trata de un instrumento central en el proceso de diseño, en tal medida que, en cada Área de la UCAR hay encontrar especialistas y

expertos usualmente encargados no sólo de elaborarlos y actualizarlos, sino de recibir consultas de integrantes o responsables de otras unidades sobre el uso de dicho instrumento. De hecho, la forma de trabajo o estilo de gestión de la UCAR se sirve de la MML como un instrumento típico de la metodología de diseño y evaluación de los organismos internacionales, que condensa en una tabla de doble entrada los resultados que quien ejecuta un programa o proyecto debería perseguir, y las variables a través de las cuales los organismos podrán medir su desempeño. Esta tabla es resultado de un largo proceso de trabajo, pero al mismo tiempo se relaciona poco con la ejecución cotidiana del programa. Es decir que si bien pareciera ser un instrumento de verificación imprescindible para toda ejecución, su relación con ésta y con sus resultados, es más lejana.

A modo de ejemplo, y dada la enorme importancia que según pude observar tiene la MML como instrumento hegemónico en el conjunto de documentos formales de este programa –y de manera general de todos los programas de desarrollo financiados por estos organismos-, reproduzco a continuación una matriz que es habitualmente utilizada para capacitar a los técnicos en su formulación, y algunos ejemplos:

Cuadro 1: Matriz de Marco Lógico (MML) para un Proyecto de Electrificación Rural en Formosa (Argentina) que incluye pautas sobre su diseño, elaboradas como material de capacitación interna.

		Resumen Narrativo <i>Narración en participio pasado de los niveles de objetivos de fin, propósito y componentes. Las actividades se escriben en infinitivo.</i>	Indicadores <i>Expresión cuantitativa o cualitativa (mínima) utilizada para medir el logro de un objetivo y el éxito de un proyecto. Proporcionan la base para el monitoreo y la evaluación. Un indicador inteligente debe expresar cantidad, calidad y tiempo. Puede haber varios indicadores para cada objetivo.</i>	Medios de verificación <i>Indica las fuentes de información y el método de medición para medir el comportamiento de cada indicador (fuentes primarias como encuestas de campo, o secundarias)</i>	Supuestos/Riesgos críticos <i>Los supuestos tanto como los riesgos son hechos externos cuya ocurrencia es crítica para el éxito del proyecto. Los supuestos favorecerían la ejecución, mientras que los riesgos sólo se expresan si su probabilidad de ocurrencia es baja y si no obstaculizan la adaptación del proyecto a las nuevas condiciones.</i>
Causa/Efecto	Meta/Fin - Impacto <i>¿Para qué se desarrolla el Proyecto? Impacto global, de largo plazo, nunca alcanzado por el proyecto pero al que este último contribuye</i>	Contribuir a aumentar el desarrollo socio-productivo del Este de la Provincia de Formosa, a través del mejoramiento de los sistemas productivos existentes	17.250 bolsas de semilla de arroz certificadas son distribuidas desde octubre de 2000 hasta octubre de 2002, entre 1000 pequeños agricultores de la región este de la provincia de Formosa	Estadísticas trimestrales de la Dirección Provincial de Estadística	Estabilidad macroeconómica. Seguridad jurídica para el desarrollo de emprendimientos comerciales. Tipo de cambio estable o con variaciones que no afectan negativamente a los involucrados
	Propósito - Resultado <i>¿Por qué y para quiénes se desarrolla el Proyecto? Impacto directo de proyecto, que excede al ejecutor y se logra cuando los beneficiarios hacen uso</i>	Dotar de Energía eléctrica por redes, a las zonas rurales del este de la Provincia de Formosa logrando que su uso contribuya a incrementar la productividad de los	Potencia- Línea de base: 0 KVA. Al terminar el Año 2: 8 mil KVA. Usuarios- Línea de base: 0; Al terminar Año 2: 164 establecimientos agropecuarios	Registro de usuarios de los prestadores de servicios eléctricos; Documentos de avance del proyecto; Certificaciones de	Estabilidad macroeconómica. Seguridad jurídica para el desarrollo de emprendimientos comerciales. Normal desarrollo de los desembolsos de fondos

	<i>de los productos</i>	sistemas agropecuarios y a la incorporación de nuevas tecnologías	conectados a red eléctrica Stock ganadero – Línea de base: 115 mil cabezas de terneros; Año 3: crecimiento del 2% de stock	obras; Estadísticas provinciales de vacunación	externos y de contrapartida provincial Los nuevos usuarios de electricidad del área de intervención se comprometen con la orientación general de la capacitación que se les brinda
	Componentes - Productos <i>¿Qué debe producir el proyecto? Bienes y servicios (obras, estudios, servicios y capacitación) producidos por el proyecto. Deben estar en el contrato del proyecto.</i>	Componente 1 – Infraestructura: Obras eléctricas de tendido de líneas y de instalación de transformadores realizadas, en funcionamiento y transferidas al prestador de servicios que corresponda. Componente 2- Fortalecimiento institucional: Cooperativas eléctricas de la región fortalecidas institucionalmente a través de la adquisición y entrega del equipamiento. Componente 3: Capacitación productiva: 150 beneficiarios conectados a la red eléctrica capacitados en el uso de la red eléctrica y el mejoramiento de sus	140,5 Km. de nuevas LAMT 13,2 kV AL-AL 35 mm ² y AI-AI 25 mm ² y 30 PAT (480 kVA) instaladas y en funcionamiento al final del 2° año. 164 beneficiarios del proyecto capacitados en temas de producción ganadera y riego 1 sets de Equipos adquiridos y entregados a cada una de las 6 cooperativas eléctricas	Registro de usuarios de los prestadores de servicios eléctricos. Documentos de avance del proyecto. Certificaciones de obras. Certificados de asistencia a jornadas de capacitación.	Las condiciones meteorológicas y el flujo de fondos financieros permiten el avance de las obras en tiempo y forma. Los procedimientos para la contratación se cumplen en tiempo y forma. Los usuarios reciben asistencia técnica y asisten a las capacitaciones ofrecidas

		actividades productivas.			
	Insumos/Actividades - Procesos <i>¿Cómo se materializarán los productos del proyecto?</i>	Componente 1: Proyecto /traza Derivación Cabo Blanco Troncal 1 Componente 2: Adquisiciones para fortalecimiento de Cooperativas eléctricas para operar y mantener nuevas líneas Componente 3: Jornadas y Talleres de Capacitación			Que se obtengan los recursos en tiempo y forma

La elaboración una matriz como ésta, llevaba muchas horas y días de trabajo. En este caso, quienes la construyeron fueron economistas que pasaron varias semanas evaluando si los indicadores exigidos por los organismos podían cumplirse, si había que negociar alguna alternativa, o si había margen para proponer indicadores propios. No obstante, una vez que la MML está finalizada, deja de ser un proceso social de discusión, negociación y disputa, para pasar a ser su cristalización acotada y una formalidad más del programa, una tabla con-texto sin autor, a la que sólo regresan los encargados de supervisión y evaluación; al margen del tiempo, la política y las personas, y a disposición sólo por su utilidad técnica.

Leer el proceso del cual resulta la MML es un desafío. Requiere traducir la *confluencia* de los intereses puestos en juego en cada proyecto y redefinir la situación inicial y la esperada (*sin proyecto* y *con proyecto*) a través de lo que se supone es un “encadenamiento *lógico* de hipótesis, bajo la *relación medios-fin* de los distintos niveles de objetivo”. La multiplicidad de intereses, bajo esta óptica, pasa a ser una multiplicidad de *niveles*; o en otras palabras, una diferencia de clase se vuelve de grado. Pero, ¿cuáles son esos intereses, de dónde vienen, quiénes los expresan?

La *transparencia* y *objetividad* de la MML constituye a su vez su opacidad, porque al tiempo que borra por completo la complejidad con la que se entrelazan diversos intereses de orden técnico, político y personal, invisibiliza especialmente los de un conjunto de actores fundamentales en este juego: los organismos financiadores. Estos, por cierto, observan algunos procesos de elaboración y modificación de MML, y no sólo mantienen una importante presencia en el proceso de diseño sino que condicionan muchas de las variables que finalmente son incorporadas a la matriz. Por citar un ejemplo, muchas de las MML de los programas más recientes han debido incorporar la ‘reducción de las brechas de género’ entre sus objetivos, y han debido traducirlas a pedido de los organismos en una meta bastante particular: la distribución equitativa de los beneficiarios, en un 50% hombres y un 50% mujeres. Esta distribución, que en absoluto representa la distribución de

hombres y mujeres en la estructura productiva rural real, ni lo hace de igual manera en todas las regiones y/o comunidades, ha dificultado en muchos casos la ejecución, o requerido el desarrollo de estrategias que permitieran contar con las “pruebas” suficientes sobre su cumplimiento. Una trabajadora del programa destaca que esto ha llevado a poner los proyectos financiados a nombre de las mujeres de las familias beneficiarias -cumpliendo así formalmente con el requisito- o bien a registrar como beneficiarias a mujeres que participaron de capacitaciones o talleres de formación, aunque no necesariamente hayan sido las “beneficiarias directas” del financiamiento.

Los documentos del programa establecen un camino ‘formal’³² que debe seguir cualquier elaboración de una MML, constituido por los pasos: analizar los grupos/actores involucrados en determinado proyecto, sus intereses, y los pros y contras de involucrarlos en el proyecto; analizar luego los problemas a resolver a través de la elaboración participativa de un “Árbol de Problemas” que relacione lógicamente causas con efectos; construir un árbol de soluciones acorde al árbol de problemas, a modo de espejo; y finalmente construir una matriz de alternativas que podrían dar curso a las soluciones encontradas. Así se completa la MML, consolidando por último el fin del proyecto, el objetivo central y los objetivos específicos.

Los pasos mencionados deben ser atravesados de esa manera y no de otra porque los organismos financiadores evalúan todo aquello que esté formulado en su propio lenguaje y bajo sus metodologías. Así, además de los pasos por cumplir, existe una manera de redactar la matriz y otra diferente de leerla que se supone traduce la ‘lógica’ que justifica y ordena el financiamiento y la ejecución del proyecto, como un reloj perfecto. Es decir, la MML se elabora siguiendo el orden

³² En el caso del PROSAP, el camino formal para elaborar la MML incluye una serie de procesos en los que pude participar como técnica de manera directa, y que me permitió advertir el manejo de diferencias respecto a lo que establece la metodología estrictamente, acorde a la manera en que son entendidos los procesos ‘técnicos’ en el universo de la cooperación. La *técnica* y su contracara, la *política*, se articulan en tensión o en armonía, y se van modulando de manera compleja y singular en cada proyecto. Esto quizás se haya evidenciado en el capítulo anterior, cuando me dediqué a describir algunas situaciones en donde la técnica y la política articulan a las personas con sus espacios y formas de trabajo en este programa.

mencionado, pero se 'lee', para su seguimiento o evaluación, de manera vertical, de abajo hacia arriba y por filas completas, de izquierda a derecha. Se comienza por la fila de Actividades, indicadores, medios de verificación y Supuestos/Riesgos, y se sigue en igual orden por las filas de Componentes, Propósito y Fin (remitirse a ejemplo de MML más arriba).

Como mencioné anteriormente, tanto en el proceso de elaboración como de trabajo con la MML, los protocolos no son seguidos de manera estricta por los equipos técnicos. Los procesos de trabajo en los que pude participar, han tenido tiempos y lógicas diversas que no necesariamente se traducen en los documentos. Me interesa señalar que los destinatarios de este tipo de 'instrumentos metodológicos' no son otros que los propios organismos financiadores, que los documentos hablan 'su' lenguaje y que si bien los protocolos y las pautas para utilizarlos no determinan ni condicionan de manera total la formulación o ejecución de los proyectos, su presencia no es inocua; juega un rol específico en los procesos de demanda y formulación de proyectos, pero en un campo en el que la técnica y la política se imbrican y se solapan, teniendo también un peso relevante.

La importancia de la MML se basa en que sea un *instrumento técnico, formal*, habitualmente integrado a otro documento central denominado *Convenio de Préstamo*, celebrado entre la República Argentina, bajo la representación del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, y el Organismo Financiado. Siendo un "contrato", sus características remiten a las pautas usuales del arreglo comercial entre privados: establece las condiciones básicas de celebración del contrato, define las categorías que se utilizan, describe las partes y objetivos, las normas generales bajo las que entrará en vigencia, y finalmente desarrolla los términos y cláusulas seguidos por una serie abultada de anexos. Pero además, el contrato del PROSAP está precedido por otro tipo de documento: una carta en la que el ministerio "da fe" de su compatibilidad con todos los marcos normativos nacionales e internacionales a los que la Argentina suscribe. Esta sección es la única que está membretada por el Ministerio de Economía y Finanzas, ya que en

el resto del documento no aparecen señales ni rastros de autoría ni de contexto de producción. La única marca que el documento reproduce en todas sus páginas es el nombre del préstamo: 2573/OC-AR.

En relación al desembolso de los fondos, su monto y tipo de uso, y la supervisión y vigilancia de los bancos, el contrato de préstamo del PROSAP también define las características del *servicio de la deuda*, es decir la modalidad de *reembolso* del financiamiento, o la *amortización* del Préstamo. Ésta contempla un *período de gracia* –es decir, un período en el que todavía el país no debe devolver el capital adeudado- de entre 3 y 4 años y un *período de servicio de deuda* – en el que debe reembolsar los recursos- de 30 años (2016 a 2036); en cuanto a los intereses, como habitualmente sucede con otros créditos, se deben pagar primero al igual que una comisión de crédito que establecerá el banco periódicamente.

Las categorías

El contrato además define un conjunto de categorías utilizadas de manera reiterada a lo largo del texto -*financiamiento, anticipo de fondos, banco, contrato, contrato de derivados, financiamiento, garante, monedas*- que se usan alternada y muchas veces indistintamente para hacer referencia a diversas aristas, componentes o atributos de este grandioso organismo, el *Préstamo*.

Cabe señalar que a pesar de que se trata de un documento estructurante, es poco frecuente que en el marco de la ejecución sea consultado; siendo su rol más formal y general en lugar de *ejecutivo*, como lo es el ROP. Sin embargo, su contenido no es para nada trivial. Entre otras cosas, por ejemplo, *compromete* al Banco a otorgar al prestatario '*el Financiamiento*' hasta una suma de USD 230 mil millones, agregando que "las cantidades que se desembolsen con cargo a este Financiamiento, constituirán '*el Préstamo*'", y autoriza la disposición de *recursos adicionales* al monto inicialmente pautado, como un "aporte para la completa e ininterrumpida ejecución del Programa", de más de USD 57 mil millones.

En estos documentos, las categorías con las que reiteradamente se hace referencia al *financiamiento* sorprendentemente son muchas, y variadas: *desembolso, fondos, contribución, recursos puestos a disposición del Prestatario, préstamo, crédito, recursos de financiamiento* son habitualmente utilizadas sin necesariamente señalar distinciones. Sólo en algunos casos, en los que pareciera haber cuestiones operativas vinculadas a los *tiempos* del préstamo, algunas de estas categorías son definidas. Por ejemplo, al establecer que *Anticipo de fondos* refiere al monto de recursos adelantados por el Banco al Prestatario, *con cargo a* (a cuenta de) *los recursos de Financiamiento*, para atender gastos elegibles del Proyecto", o que "*Financiamiento* significa los *fondos* que el Banco conviene en poner a disposición del Prestatario para contribuir a la realización del Proyecto".

Podría resultar llamativa la omisión o la opacidad con la que está presente en el texto la relación de deuda-crédito, o más importante aún, deudores-acreedores. A veces incluso, esa relación pareciera estar trastocada y el *financiamiento*, exceder los límites formales del *préstamo*. Mientras que este último cobra existencia a través del acto de *desembolso*, el uso de dichos fondos da origen al financiamiento: "*Préstamo* significa los fondos que se desembolsen con cargo al *Financiamiento*; *Prestatario* significa la parte en cuyo favor se pone a disposición el *Financiamiento*; Proyecto significa el Programa o Proyecto para el cual se otorga *Financiamiento*". Cualquier similitud con un trabalenguas, no es pura coincidencia. Qué viene primero, ¿el préstamo o el financiamiento?, ¿el crédito o la deuda? No es acaso, la opacidad de estos documentos, sus tecnicismos y léxicos indescifrables, la excusa perfecta para que no podamos descubrirlo?

Lo que sí podemos advertir, es que el *financiamiento* parece tener un destino por cumplir, está restringido desde un comienzo, y cuenta con *fuentes* asignadas a cada *categoría de inversión*. El contrato establece *montos de financiamiento aceptables* así como *gastos elegibles*, es decir reglamenta qué se puede financiar y qué no. Así también, estipula qué porcentaje del costo total de cada categoría puede o debe ser financiada por cada organismo y/o *aporte*, sea internacional o local.

Las referencias a la idea de *desarrollo*, fundamentales en la justificación de otros programas, no lo son en este tipo de documentos formales, y recién es posible apreciarlas en un resumen breve del programa que se desarrolla en las 5 últimas páginas de las 50 que componen el convenio. Sin embargo, el texto introduce una noción que considero sumamente relevante para comprender en torno a qué nudos conceptuales se articulan los discursos sobre el desarrollo y el financiamiento internacional, y a la que ya hice referencia anteriormente. Me refiero a la *cooperación* entre el prestatario y el banco, una *colaboración* supuestamente mutua en la que confluiría un interés común por *desarrollar* las economías rurales regionales mediante el aumento de la competitividad y las exportaciones agropecuarias.

Por último, me interesa describir las tres categorías que hacen referencia a la relación entre el Estado Nacional y los estados provinciales -*subproyectos*, *préstamos subsidiarios* y *provincias participantes*- vinculadas a la modalidad de ejecución del PROSAP y definidas por el contrato de préstamo con bastante detalle. Como un modelo a escala pequeña de la UCAR, el PROSAP estará compuesto por *Subproyectos*, que integrarán su *cartera*, y que se ejecutarán en virtud de un Convenio de *Préstamo Subsidiario*, entre el Estado Nacional y las *Provincias Participantes*, y cuyos términos y condiciones están especialmente establecidos por este documento. En el caso de las provincias participantes, establece también que las obligaciones de pago del préstamo deberán estar garantizadas por los fondos de coparticipación, es decir, por los aportes que hacen las provincias contra el que realiza la nación; y que, para ser elegibles, deberán también cumplir con criterios de solvencia establecidos en el ROP³³.

³³ De esta manera, nuestro gran protagonista, el Préstamo, no está solo; el *Subpréstamo* y los *Subprestatarios* son en efecto sus brazos operativos, las figuras concretas a través de las cuales podrá materializarse, convertirse en obra. Y además conforman una especie de jerarquía de préstamos que, si bien no involucran al organismo internacional de manera directa como prestador, lo posicionan en el vértice de una cadena de endeudamiento, con el poder de establecer los términos y condiciones del ciclo, así como de mandar la función de un garante que vele por sus intereses: el Estado Nacional –o el *Prestatario*- que se compromete a “proteger los intereses del Prestatario y del Banco y de cumplir con los objetivos del Préstamo, y que, salvo que

En el universo de los préstamos y los créditos, la fe, los compromisos y las concesiones basadas en la confianza se disfrazan en ocasiones de vigilancia y control. Este rol lo cumple el conjunto de 'cláusulas financieras', que básicamente establecen que el Prestatario debe mantener registros adecuados que reflejen, de acuerdo con *prácticas contables aceptables*, las operaciones, recursos y gastos relativos al Proyecto, sobre la base de un *plan de cuentas aceptable* para el banco; siendo todo potencialmente *auditable*, por el propio organismo o por auditores independientes. La relevancia performativa de estas cláusulas no es menor, ya que aun cuando las actividades de auditoría y supervisión varían enormemente en relación al programa, los proyectos, actividades y gastos, como toda coerción, su cumplimiento está condicionado más por la posibilidad de control que por su probabilidad. En la cotidianeidad de las ejecuciones, el peso de las actividades de auditoría y control no es menor; pero su eficacia no se expresa necesariamente en la supervisión cotidiana de agentes *externos*, sino precisamente en una cantidad de procedimientos burocráticos que, con distintos márgenes de maniobra –centralmente establecidos por la *política*–, operan desde el interior de las estructuras de la UCAR, conformando un estricto y bastante desarrollado sistema de control interno. Estos procedimientos pueden involucrar, por ejemplo, la actualización cotidiana de información sobre gastos y presupuestos en sistemas operativos que son consultados por los organismos financiadores, la elaboración de innumerables nuevos documentos y contratos cada vez que se requiera adquirir algún bien o servicio, la publicación de convocatorias y licitaciones, o la presentación de facturas y rendiciones de cuentas acordes a la contratación de cada empleado/a o consultor/a.

La ejecución

Llegados a este punto, quisiera señalar algunas cuestiones sobre el documento que concentra la mayor relevancia en términos de su uso y utilidad para la ejecución cotidiana de la cartera UCAR. Me refiero al Reglamento Operativo del

el Banco determine lo contrario, no cederá, modificará, derogará ni renunciará a ninguno de los Convenios de Préstamos Subsidiarios ni a ninguna disposición de los mismos”.

Programa o ROP. A diferencia del convenio de préstamo, el ROP es elaborado por la UCAR y los organismos financiadores. El equipo de *ejecución* formula una primera propuesta de documento, y va luego trabajándola a través de un intercambio bastante fluido con representantes y consultores externos de los organismos, habitualmente vía e-mail, pero eventualmente con alguna reunión virtual, que puede durar semanas o meses y que puede involucrar intercambios más amigables o un poco más hostiles. El documento es construido por muchas personas, pero el intercambio formal es mantenido sólo entre los representantes de alto rango de ambas partes.

El ROP rige la modalidad de ejecución de los recursos. Es al contrato de préstamo, lo que la reglamentación es a la ley: su condición de ejecución real; motivo por el cual es de suma importancia que los organismos no presenten objeciones a la versión final del texto, y que todas las partes lleguen a un acuerdo sobre sus disposiciones. La escritura o la modificación de un ROP puede ser más ordenada o más caótica dependiendo del caso. He observado procesos más conflictivos, que pusieron de manifiesto diferencias sustanciales entre la perspectiva de los organismos y la de la UCAR, y que requirieron ‘defender’ en distinta medida y con variadas estrategias las condiciones y voluntades *locales* en relación a alguno de los puntos del documento (por ejemplo, si tenía sentido imponer un “cupó” de mujeres como beneficiarias de los programas, o si esto terminaría reduciendo el impacto en zonas donde los varones suelen estar al frente de las explotaciones agrarias; sobre esto hablaré en el último capítulo), así como en ocasiones la concesión de algunas otras disposiciones (por ejemplo, el tamaño de las explotaciones o su ocupación principal). La puesta en práctica de un trabajo de negociación por parte de algunos responsables de la UCAR ha consistido en evaluar cuáles puntos merecían ser *peleados* y cuáles no; *qué batallas valía la pena dar y cuales elegir perder*. No todas las personas están en condiciones ni cuentan con las cualidades personales, conocimientos técnicos ni avales políticos para llevar a cabo esta tarea, y quienes lo hacen son especialmente valoradas en el marco de la institución. Fundamentalmente, se trata

de personas con amplia trayectoria en este tipo de procesos, que “tienen puesta la camiseta” a la hora de defender “como leones” los *intereses nacionales*³⁴.

Yo misma participé de procesos de trabajo agotadores en torno a la elaboración de un ROP, junto a otros responsables y técnicos de la UCAR; semanas procesando información estadística, mapeando indicadores socioeconómicos, discutiendo estrategias y creando indicadores y metodologías para priorizar acciones en el marco de la ejecución de nuevos programas. El objetivo es realmente difícil: aprovechar al máximo las posibilidades de financiamiento que los programas ofrecen pero sin desoír las observaciones de los bancos. La elaboración de un ROP en muchos casos generó importantes discusiones y disputas entre los propios equipos de la UCAR, que no siempre compartían intereses o perspectivas, y que también ponían en juego conflictos personales, celos profesionales o diferencias profesionales difíciles de conciliar.

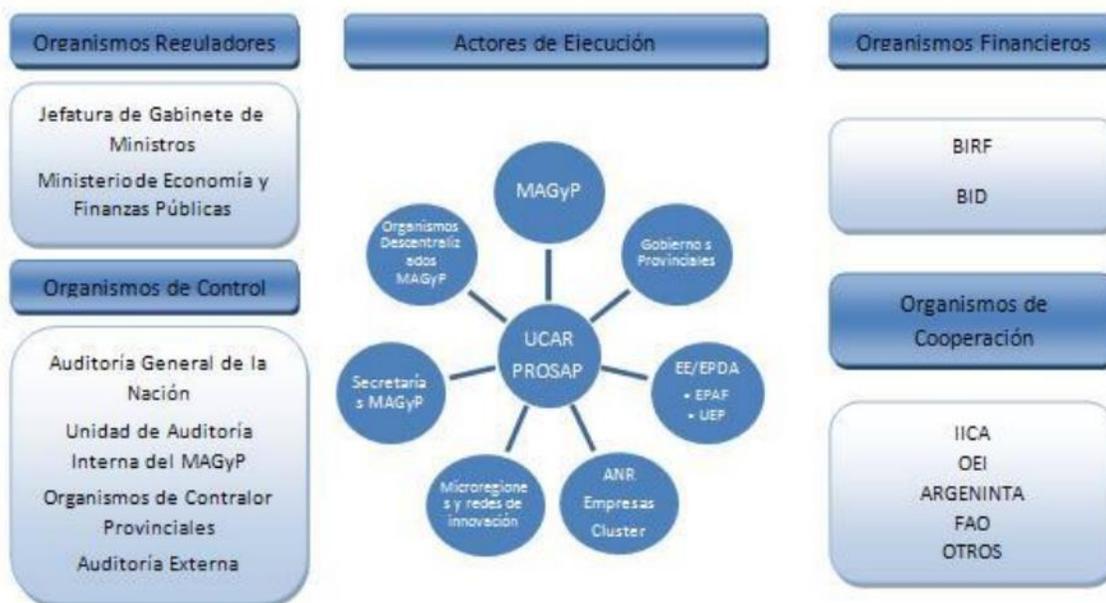
Volviendo al documento en sí, debo señalar que el ROP del PROSAP tiene la particularidad de que, habida cuenta de dos fuentes de financiamiento diferentes (BID y BIRF), debe definir una única modalidad de ejecución del programa, sin perder de vista las normativas y requerimientos específicos que estos dos organismos pudieran establecer para el uso de los recursos. Fundamentalmente, se trata de un documento largo, mucho más detallado que los convenios de préstamo, y de carácter procedimental, es decir que define y establece todas las acciones y decisiones que deberían tomarse en el marco de la ejecución del programa.

El universo textual de este material comparte muchas categorías y estilos discursivos con el convenio de préstamo, aunque articulados con un espíritu programático. Es por esto que el documento destina muchas páginas a definir con dedicación los objetivos de la *operación* y el tipo de acciones que contempla financiar: “el incremento en forma sostenible de la cobertura y calidad de la infraestructura económica rural y de los servicios agroalimentarios, con el fin de

³⁴ El caso de Silvia M., sobre quien me detengo en el capítulo siguiente, es uno de los ejemplos referidos en reiteradas ocasiones por mis interlocutores.

contribuir a incrementar la productividad y las ventas de las pequeñas y medianas empresas agropecuarias, contribuyendo a mejorar, en el largo plazo, la competitividad agropecuaria de las economías regionales” (PROSAP, Reglamento Operativo de Proyecto).

Algo interesante del ROP es que concilia dos fuentes de recursos diferentes para componer eso denominado *financiamiento*, pero controlando qué recursos pueden gastarse en qué objetivos, además de quiénes y cómo deben hacerlo. Por ello distingue tipos de actores (organismos reguladores, de control de ejecución, de financiamiento y de cooperación), su dinámica de relacionamiento en torno al proyecto, y sus tareas, competencias y responsabilidades:



	Paso	Documento	Responsable
Pre-inversión /Formulación/Evaluación	1	Estrategia Provincial para el Sector Agroalimentario	Provincia
	2	Elaboración del Perfil del Proyecto, que incluye un primer borrador de la MML	Provincia/MAGyP/UCAR
	3	Se presenta el Perfil al Comité de	CPI/UCAR

ex ante		Programación de Inversiones (CPI), y con su dictamen de aprobación se remite a los Bancos financiadores	
	4	Evaluación ex ante	Bancos financiadores
	5	Realización de una consulta con la comunidad afectada y Audiencia Pública sobre la base del Estudio Ambiental y Social elaborado	UCAR
	6	Desarrollo de la etapa de formulación, elaboración del Documento de Proyecto y sus respectivos anexos.	UCAR
	7	“No objeción” de Banco respectivo al Documento de Proyecto	
Ejecución	8	Suscripción de Convenios entre el MAGyP y el Gobernador Provincial	Provincia/UCAR
	9	Proceso de adquisiciones/licitación/contratación	UCAR/PROV/MAGYP
	10	Contratación de las firmas contratistas e inicio del proceso de ejecución	UCAR/PROV/MAGYP/CONTRATISTAS
	11	Supervisión del proyecto, elaboración de informes de seguimiento	EE/UEP/UCAR/BANCOS
	12	Finalización del proyecto, elaboración del informe final e Informe de cierre.	EE/UEP/UCAR

Como puede verse en el cuadro anterior, los bancos no son los únicos actores distinguibles en el ROP; aparecen allí mencionados otros a los que se le adjudican funciones y roles específicos durante la ejecución. Así, mientras que Los *Bancos* son “actores que intervienen el financiamiento de programa”, la *Contraparte local* está compuesta por el conjunto de “recursos aportados por el Ministerio de

Agricultura, Ganadería y Pesca, sus organismos descentralizados, las provincias y/o los privados para *cofinanciar* la ejecución del Programa". Pero hay también otros "actores locales" involucrados: las *Entidades de Enlace*, los *Comités* o los *Foros Provinciales*, por ejemplo, son muy relevantes en el proceso de ejecución porque seleccionan los proyectos a financiar; y finalmente, los *Usuarios*, "personas físicas o jurídicas que utilizan las obras, bienes y servicios financiados con recursos del PROSAP". Hasta aquí, el ROP establece entonces que los organismos internacionales *financian* y los gobiernos locales *co-financian*; que los Foros, Comités o Entidades provinciales *seleccionan*, y que los usuarios *utilizan* las obras, bienes y servicios financiados.

Me interesa mencionar estos actores, y en particular el rol de supervisión, control y evaluación constante por parte de los bancos financiadores, para resaltar que el efecto de dicho control es en gran parte definir visiones, distinciones y clasificaciones de un universo social mucho más complejo de lo que un diagrama como el expuesto más arriba podría representar. ¿Que crea, entonces, semejante control? ¿Qué principios clasificatorios subraya? ¿Cuáles invisibiliza? ¿No son estas, acaso, operaciones propias de una economía de poder que podríamos llamar gubernamental?

Muchos de estos "Mecanismos de Seguimiento, inspección y evaluación" son descritos con bastante detalle en el ROP, estableciendo qué información la UCAR se compromete a poner a disposición de los bancos o evaluadores, a través de qué tipo de instrumentos metodológicos, y con qué periodicidad. Como ya he mencionado, la MML cumple un rol central en este punto, ya que provee los indicadores y medios de verificación que se utilizarán para el monitoreo y presentación de los informes de progreso en la ejecución de cada uno de los proyectos. Durante la ejecución deberá realizarse, por ejemplo, una evaluación de *medio término* y una de *cierre*, así como un estudio de *evaluación independiente* que "concentrará su atención en los indicadores de resultados/impacto, evaluará al PROSAP como un todo, independientemente de la fuente de financiamiento". El criterio para establecer el momento de realización de la revisión

intermedio es el que establece el porcentaje de desembolsos realizados; al constatar el 50% de los desembolsos se lleva a cabo la evaluación de medio término, y al final cuando se hayan desembolsado el 90% de los recursos del Programa, la evaluación final.

Es necesario, llegados a este punto, detenernos para hacer un breve balance. ¿No es interesante cómo, a partir de unos pocos pero centrales documentos del programa, el *financiamiento* excede con holgura lo que podríamos imaginar es una mera fuente de recursos para concretar obras? El carácter *prestado* de este financiamiento, pareciera instaurar la legitimidad de una serie bastante abultada de disposiciones, condicionamientos y normas que regularán la vida del programa, de las personas involucradas, y de la propia UCAR. Estas disposiciones y reglas están fuertemente estructuradas por un conjunto de documentos, protocolos y formularios que son centrales en la vida cotidiana del Programa. Por ejemplo, el "Perfil de Proyecto", los "Proyectos de infraestructura", los "Proyectos de obras menores", los "Planes de negocio". El ROP establece no sólo cómo deben ser cada uno de estos tipos de proyecto, sino también los criterios a través de los cuales se los evaluará como *elegibles* para el financiamiento³⁵.

Sin embargo las tareas de evaluación, control y vigilancia no sólo se concentran en los indicadores y los impactos. Llamativamente, el Reglamento Operativo cuenta también con una serie de "disposiciones éticas", que establecen los principios por los que los funcionarios y/o personal de la Unidad Ejecutora deben *guiar* su conducta y acciones en el marco de la ejecución de proyectos financiados

³⁵ Se trata fundamentalmente de criterios de "Viabilidad institucional", "Factibilidad técnica", "Evaluación económica y financiera", "Viabilidad financiera" – que incluye la demostración de que cada provincia dispone de recursos presupuestarios suficientes para cumplir con los *aportes de contrapartida*-, "Escala y cobertura", "Análisis de riesgo", "Participación de los beneficiarios y otros actores interesados", y "Viabilidad ambiental y sociocultural". Algunos de estos puntos, en particular este último, incluye el cumplimiento normativas nacionales y provinciales, así como de *salvaguardas* vinculadas a la gestión ambiental y social de los proyectos. Pero fundamentalmente, los bancos disponen que todos los proyectos a financiar deben tener uno o más de los siguientes *resultados*: (i) incremento de productividad o rendimientos; (ii) disminución de pérdidas o de costos de producción; (iii) aumento de ventas.

por los organismos en cuestión. Estas pautas están orientadas centralmente a: a) *evitar el conflicto de intereses*; b) *garantizar la independencia de criterio*; c) *asegurar la confidencialidad de la información*; d) *y afirmar la responsabilidad de los funcionarios sobre sus acciones*; es decir, una ética del trabajo político que implica, en gran medida, construir (cómo si no, artificialmente) una objetividad e independencia de intereses que orientarían toda decisión. De esta manera, la ética del trabajo político, se entrecruza con una ética de los resultados y de los impactos, en una tensa pero sostenida interacción³⁶.

Ya Weber distinguió eso que dio en llamar la “autoridad burocrática” de la “administración burocrática”, entendiendo por la primera aquella vinculada a la acción estatal y a la segunda, al ámbito privado, al de las instituciones capitalistas avanzadas (Weber, 1993). La descripción más o menos detallada de una burocracia compleja muestra que ambas formas burocráticas se traban profundamente y generan una imagen bastante difusa; la burocracia pública se disfraza por momentos de administración privada, y esta última asume, en otros momentos, competencias de la autoridad estatal.

La lectura etnográfica de los documentos evidencia además que muchas categorías son utilizadas para referir muchas veces al mismo orden de cosas. Vale la pena recordar aquello que señalara Graeber (2015) de que el papeleo es aburrido, en el sentido de que está pensado para ser lo más sencillo y autorreferente posible, a veces como “un laberinto compuesto por completo de una ilimitada yuxtaposición de dos o tres motivos geométricos extraordinariamente sencillos. Y como un laberinto, el papeleo tampoco se abre a nada exterior” (2015: 55). Graeber caracteriza así a la *estupidez* de las burocracias; ¿no podríamos decir que en nuestros documentos hay algo redundante, repetitivo, eufemístico? El PROSAP puede ser un *Programa*, pero también un *Préstamo* o una *Operación*. Sus recursos pueden constituir un *fondo*, un *desembolso* o un *aporte*, pero en

³⁶ La noción de *trabajo político*, tal como la trabaja Gaztañaga por ejemplo (2010, 2018) implica pensarlo siempre en un proceso de producción y por ende en relación con sus obras y con una disposición valorativa sobre la responsabilidad y la vocación; por lo que este trabajo nunca es meramente político, sino también técnico.

todos los casos permiten *financiar* productos, bienes o servicios, *asignándolos* a provincias y/o a organismos públicos nacionales pertenecientes o dependientes del MAGyP, para que los *ejecuten* a través de *proyectos elegibles*. El uso de estos recursos estará guiado por una serie de *gastos* permitidos y regido por una serie de términos y procedimientos técnicos, bancarios y financieros que establecen de dónde debe salir el dinero, de qué manera debe gastarse y qué tipo de registros y rendiciones deberán ser presentados ante los bancos.

Así, esta serie de documentos, con sus categorías, su particular lenguaje y los tipos de trabajo a los que disponen, forman parte o requieren para su elaboración, negociación y consenso, va delineando un camino sinuoso en el que el *financiamiento* se va convirtiendo en *inversión*, luego en *obra* y finalmente en *servicio*; un proceso que, según fui describiendo -sobre todo, en el capítulo previo- está hecho de relaciones sociales -personales e institucionales- situadas, es decir, atravesadas por dinámicas de amistad, alianza, oposición, jerarquías y subordinación, según el caso.

4.ii.b Asistir al desarrollo: el PRODERI

A diferencia de PROSAP, el PRODERI es concebido dentro de la UCAR como un *programa de desarrollo*. Y esto, a pesar de no ser una distinción formal ni institucional -es decir que no hay marcas de esto en los documentos de programa-, y de remitir a una construcción nativa dentro del universo social de la UCAR, se traduce de distintas maneras en el contenido y en los procesos de elaboración de documentos operativos centrales para la ejecución. En este sentido, por ejemplo, algunos equipos de la UCAR hemos colaborado en la elaboración de documentos formalmente requeridos por los organismos financiadores, al mismo tiempo que le dedicábamos muchas más horas de trabajo a elaborar documentos internos e instrumentos de trabajo, no necesariamente requeridos por los bancos, pero relevantes para guiar la ejecución de los recursos en las distintas *áreas de influencia* del programa; entendiendo que el *desarrollo inclusivo* de sectores rurales vulnerables revestía sus propias complejidades. Esto en muchas

ocasiones se me reveló como un elemento que movilizaba compromisos y voluntades muy importantes a la hora de trabajar con entusiasmo, coordinar reuniones, preparar capacitaciones, diseñar de manera creativa estrategias de ejecución, entre otras cuestiones.

La diferencia con el PROSAP pareciera ser evidente para todos los trabajadores, y he observado una idea profundamente arraigada en gran parte de ellos: la de que mientras el PROSAP financia a los “grandes”, es decir a los sectores más enriquecidos del universo agropecuario, el PRODERI apoya a un sector más empobrecido y marginado de las políticas rurales, que necesita asistencia para poder insertarse en los mercados. Asimismo, el PRODERI es un programa más joven que el PROSAP -su ejecución comenzó recién en 2011, y sin embargo su genealogía aparece trazada a partir de otro conjunto de grandes programas que lo antecedieron y que pertenecen a su misma familia, en función de haber compartido similares objetivos y metas de trabajo, aunque con instrumentos diferentes.

Entre las políticas ministeriales dirigidas al sector, el PRODERNOA (Proyecto de Desarrollo Rural de las Provincias del Noroeste Argentino), el PRODERNEA (Proyecto de Desarrollo Rural de las Provincias del Noreste Argentino) y el PROINDER (Proyecto de desarrollo de pequeños productores agropecuarios), son tres de los más importantes antecedentes reconocidos institucional y políticamente. Ejecutados por la entonces Secretaría de Ganadería, Pesca y Alimentos entre los años 1997 y 2012, estuvieron financiados a través de préstamos internacionales. Su principal contribución fue haber vertebrado un conjunto de recursos humanos, técnicos y políticos que pasaron a ocupar roles centrales en la UCAR, no sólo en ámbitos ejecutivos sino también de negociación y diseño de nuevas operaciones.

Como ya he mencionado, uno de los aspectos que distinguen a los programas de desarrollo del PROSAP, es el tipo de poblaciones y de inversiones al que están orientados. Desde la perspectiva de quienes los trabajan, tiene que ver con diferencias en sus *fuentes de financiamiento*. Quienes financian al PRODERI no

son bancos, sino Fondos y Fideicomisos vinculadas a Organizaciones no gubernamentales. El Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), en este sentido, no es lo mismo que el Banco Mundial ni el BID; cuestión que analizaré –y relativizaré en sus contrastes -más adelante³⁷. Al igual que señalé para el caso del PROSAP, la distinción entre unos que *financian* y otros que *co-financian* o, en este caso, unos que *aportan* y otros que *prestan*, no se expresa como una preocupación en los documentos formales del programa, pero sí resulta motivo de atención en otros materiales documentales. Por ejemplo, el texto que acompaña el video de difusión del PRODERI aclara que “el *financiamiento* no implica endeudamiento de las provincias”, pero que éstas sin embargo “comprometen recursos humanos para coordinar y ejecutar las actividades” del programa.

Aunque los objetivos formales del PRODERI no son *brindar un servicio* ni *apalancar al empresariado rural*, como en el caso del PROSAP, la perspectiva del *desarrollo* comparte ciertas similitudes para nada triviales con la perspectiva del *servicio*: “i) Mejorar las condiciones sociales y productivas de las familias rurales y el incremento de sus ingresos, como resultado del aumento de su producción, la inserción en cadenas de valor y la creación de oportunidades de trabajo; ii) Generar alianzas entre los diferentes actores económicos, para un mejor acceso a los mercados” (PRODERI, Documento de diseño). Respecto de estos objetivos, me interesa destacar dos cuestiones. Por un lado, las categorías típicas del paradigma representativo del desarrollo económico y del mundo empresarial que allí aparecen: *incremento de ingresos, inserción en cadenas de valor, generación de alianzas, acceso a mercados*. Por otro, su generalidad e inespecificidad, ya que la medida en la estos objetivos han podido ser alcanzados efectivamente, ha sido puesta en cuestión por muchas personas con las que hablé y trabajé durante mi trabajo de campo, tema sobre el que volveré más adelante.

³⁷ El *costo total* del PRODERI está integrado por un aporte local de USD 58 millones del Gobierno de la República Argentina y por USD 58 millones constituidos por un *préstamo concedido* por el FIDA, un organismo perteneciente a la Organización de Naciones Unidas, que a su vez maneja recursos pertenecientes al Fondo Fiduciario de España para la Cofinanciación de la Seguridad Alimentaria.

Este programa, al igual que otros y a diferencia de PROSAP cuyo alcance es nacional, prioriza determinadas regiones geográficas, en función de lo que el FIDA y la UCAR diagnosticaron son las regiones más *vulnerables* del territorio nacional, o bien aquellas que no han sido cubiertas por otros programas de desarrollo: se trata de las provincias del *NOA* y *Centro del país* (en concreto, San Juan y Mendoza). En cuanto a los *destinatarios* o *beneficiarios directos* del programa, a su vez, aparecen agrupados en dos conjuntos. El de las *Familias de la agricultura familiar* está integrado por *productores familiares* que pertenezcan a los grupos A, B y C según la clasificación desarrollada por Edith Scheinkerman de Obschatko (2007 y 2009)³⁸:

- *Productores familiares tipo A: no posee tractor, tiene menos de 50 unidades ganaderas, tiene menos de 2 ha. bajo riego, no tiene cultivos ni frutales bajo cubierta. Son pequeños productores familiares, cuya dotación de recursos no le permite vivir exclusivamente de su explotación, por lo que debe recurrir a trabajar fuera de la explotación. Posee acentuadas condiciones de pobreza estructural.*
- *Productores familiares tipo B: semi-capitalizado, sus tractores tienen más de 15 años de antigüedad, posee entre 51 y 100 unidades ganaderas, tiene entre 2 y 5 ha. regadas o hasta media ha. con frutales. Son pequeños productores familiares que poseen una manifiesta escasez de recursos (tierra, capital, equipos), tal que tienen dificultad para evolucionar no pudiendo ampliar su sistema de producción. Se mantienen en la actividad mediante reproducción simple. Tiene relación muy esporádica con los mercados de productos.*

³⁸ Referencia utilizada habitualmente por diversos documentos de diseño y ejecución del programa, que constituye la vara con la que se determina la *elegibilidad* de los beneficiarios. Es interesante cómo algunas fuentes bibliográficas aparecen retomadas de manera reiterada en documentos de trabajo, hasta consolidarse como referencias casi indiscutidas, únicas y validadas por su sola mención, constituyendo casi un marcador de categoría de los documentos que los mencionan; en este caso, si son documentos que *atienden* a la *pequeña producción*.

- *Productores familiares tipo C: capitalizado, sus tractores tienen menos de 15 años de antigüedad, o tiene más de 100 unidades ganaderas, o más de 5 ha. regadas o más media ha. implantada con frutales y/o invernáculos.*
- *Productores familiares tipo D: tiene uno o dos trabajadores no familiares remunerados permanentes.*

Como se ve, estas categorías clasifican a los productores familiares según los medios materiales de producción o su grado de capitalización entendiendo que ello determina su *capacidad productiva*, es decir, la de producir un valor que pueda sea colocado (vendido) en el mercado. Por el contrario, un segundo grupo, el de las *Familias pertenecientes a poblaciones en situación de vulnerabilidad*, deben cumplir con alguno de los siguientes criterios: integrar un *pueblo originario*; contar con *Necesidades Básicas Insatisfechas* (NBI); ser *mujer* o *jefa de familia*, pertenecer al grupo A y no contar con conexión a las cadenas productivas; ser *joven*, pertenecer a alguno de los grupos de la AF pero no ser elegible bajo dichas categorías; y ser *asalariado rural transitorio*, con o sin acceso a la tierra. Este grupo no tiene acceso a los medios de producción, y por ende se ubica en el circuito productivo como mero vendedor de su fuerza de trabajo.

La definición de esa “tipología” implica que una primera condición para que un proyecto se considere *financiable* es que los beneficiarios cumplan con alguna de estas condiciones, y que quienes presenten los proyectos –por lo general, técnicos de INTA, de la Secretaría de Agricultura Familiar o de las propias Unidades Ejecutoras Provinciales de la UCAR- lo certifiquen a través de los formularios utilizados. Esto puede requerir, en ocasiones, pruebas más formales –como la personería jurídica de una Comunidad Indígena, o un listado de edades de los beneficiarios- o más personales –una descripción casi testimonial de los técnicos sobre los beneficiarios.

Al igual que el PROSAP, el PRODERI cuenta con una Matriz de Marco Lógico propia, en la que se definen dos componentes principales:

“i) Vinculación de organizaciones, grupos de agricultores familiares y cooperativas a mercados y a cadenas de valor mediante Aportes No Reembolsables aplicables

a Planes de Negocios dirigidos a la innovación, a capital trabajo y/o créditos; ii) Promoción de una mejora en las condiciones socio-productivas y comerciales de familias de sectores rurales en situación de vulnerabilidad social, mediante Aportes No Reembolsables para desarrollar proyectos”.

Marco Lógico

Jerarquía de Objetivos	Indicadores clave de desempeño y metas	Método de Verificación	Supuestos y Riesgos
Finalidad Contribuir a la reducción de la pobreza rural en la República de Argentina al final del Programa	1. Disminuir en 25% la población rural pobre (de 30% en el 2010 al 22% en 2016) ODM 2. Al menos 60% familias rurales incrementan sus activos físicos (RIMS)	<ul style="list-style-type: none"> Encuesta línea de base (incl. encuesta de impacto RIMS), Medio Termino y Final Información de rendición de cuentas del ODM del gobierno Argentino 	Continuidad de las políticas de desarrollo rural y social Mantenimiento de la tasa positiva de crecimiento del PIB
PROPOSITO 37,500 familias rurales pobres mejoran su calidad de vida e incrementan sus ingresos por el aumento en la producción, la productividad, la inserción en cadenas de valor y la creación de oportunidades de trabajo, con equidad de género y conservando el medio ambiente.	1. El 80% de las 25,520 familias rurales con PN incrementan sus ingresos al menos en 30%. 2. Se genera 15,000 nuevos empleos a tiempo completo o parcial al final del proyecto 3. Al menos 80% de los PN incorporan una acción de mitigación de impacto ambiental 4. Al menos 80 % de las familias indígenas focalizadas mejoran sus activos y seguridad alimentaria (RIMS).	<ul style="list-style-type: none"> Análisis del grupo objetivo y datos de referencia (datos nacionales, CENSO, estudios de otros programas, proyectos) Sistema de Seguimiento y Evaluación participativo, involucrando a las organizaciones de base Sistematización de experiencias y evaluaciones temáticas 	El GdA mantiene las políticas favorables a la inversión en las zonas rurales, el apoyo a la infraestructura rural y la apertura al MERCOSUR y otros mercados.
Componente 1: Inversión Productiva y Acceso a Mercados			
Los productores familiares y sus organizaciones se insertan rentablemente y en forma estable a los mercados y cadenas de valor.	1. Al menos 25,500 familias rurales (4,250 encabezadas por mujeres) aumentan en 25% la producción y la calidad de los productos comercializados. 10% de los productos son ambientalmente diferenciados. 2. Al menos 55 organizaciones de productores manejan iniciativas económicas de manera (RIMS) 3. Al menos 25 organizaciones de jóvenes y/o mujeres por provincia ejecutan proyectos de inversión. 4. 100 comunidades indígenas con proyectos de inversión	<ul style="list-style-type: none"> Sistema de Seguimiento y Evaluación del Proyecto (Base de datos) Informes de Supervisión del FIDA Estudios temáticos Informes de asistencia técnica y evaluación participativa de los servicios 	Las provincias desarrollan capacidades de preparación e implementación de los PDT Las empresas y cooperativas mantienen el interés en establecer acuerdos con los AF
Componente 2: Servicios de Asistencia Técnica, Transferencia de Tecnología y fortalecimiento de capital humano y social			
Los Agricultores Familiares y/u Organizaciones acceden a los servicios de Asistencia Técnica para hacer viables sus emprendimientos. La población vulnerable (mujeres, jóvenes y población indígena) se incorpora a actividades de capacitación e inversión productiva.	1. 25,500 familias rurales mejoran su producción y productividad y acceden a mercados competitivos 2. Al menos 10,000 familias adoptan una práctica de conservación de suelo y buen manejo de RR.NN. 3. 55 organizaciones tienen personería jurídica y capacidad de administración y gestión 4. Se incrementa en al menos 30% la participación de las mujeres, en organizaciones con fines económico 5. 50 % de jóvenes diseñan y ejecutan un PN 6. Al menos 1500 TTA participan de Planes piloto	<ul style="list-style-type: none"> Sistema de Seguimiento y Evaluación del Proyecto Informes de Supervisión del FIDA Estudios temáticos Sistematización de experiencia sobre el fortalecimiento de las organizaciones Registros de Propiedad legal Sistema de Seguimiento y Evaluación del Proyecto Estudios temáticos 	Los agricultores familiares organizaciones e instituciones públicas mantienen un compromiso en la diversificación y fortalecimiento de las organizaciones y las capacidades de los grupos vulnerables
Componente 3: Programa de gestión y administración			
Fortalecida la capacidad institucional nacional y provincial de coordinación y la descentralización de proyectos de desarrollo rural y Creación de capacidades regionales para la atención de los grupos vulnerables y el medio ambiente.	1. Programa establecido y en funcionamiento, con una coordinación eficaz entre el gobierno federal y las provincias participantes. La ejecución descentralizada respeta las especificidades de cada provincia. 2. Mecanismos de participación claramente establecidas entre el sector público, privado y los productores 3. Capacidad establecida para la aplicación de las políticas, la gestión financiera y gestión de proyectos	<ul style="list-style-type: none"> Sistema de Seguimiento y Evaluación del Proyecto Informes de Supervisión del FIDA Estudios temáticos Sistematización 	Las provincias y las organizaciones mantienen el interés en participar y las políticas nacionales y provinciales se mantienen pro-activas y participativas

Fuente: Documento de diseño del PRODERI

En estos esquemas aparecen nuevos actores (especialmente organizaciones y cooperativas de la agricultura familiar) aunque asociados al universo de protagonistas más grandes del sector, y a sus formas y herramientas de trabajo; expresadas en categorías como *planes de negocios, innovación, capital de trabajo y créditos*. Estas categorías no deben pasar desapercibidas, porque si bien este programa (y en general el mundo de los denominados “Programas FIDA”) suele ser descrito como radicalmente distinto al del PROSAP, cotidianamente funciona con herramientas conceptuales similares. Ambos refieren de manera recurrente a la incorporación efectiva y “eficaz” de un sector del mundo rural que se ubicaría en los ‘márgenes’ del mercado agropecuario, pero que, al mismo tiempo, paradójicamente, se intelegibiliza a través de las categorías del mundo del “mercado”. Este tema ha sido problematizado en detalle por Koberwein (2012) y Koberwein y Doudtchitzky (2010) al señalar cómo las agencias estatales e internacionales vinculadas con los microcréditos, al relacionarse con ciertos sujetos ubicados “en sus márgenes”, redefinen relaciones y arreglos institucionales y personales, y se encuentran moralmente comprometidas; lo que pone en cuestión la mera existencia de un “adentro” y un “afuera” del estado (y del mercado) delimitable de manera apriorística. Los *beneficiarios, organizaciones y productores* que conocí, lejos estaban de tratar con algo como un plan de negocios, tener interés en diferenciar capital de trabajo de capital financiero, o preocuparse por separar gasto e inversión en los términos establecidos por los programas. Y sin embargo, eran “leídos” en esa clave. Con esto quiero destacar que la manera en la que los organismos, a través de sus documentos, nombran a las personas y sus problemas como un discurso autodirigido, ciertamente distanciado de las categorías con las que las personas se reconocen y con la que entienden/construyen sus problemáticas, pero con un efecto performativo interesante, que a su vez impacta en los propios procesos de financiamiento, crédito y endeudamiento de los que los *beneficiarios* terminan participando.

En los documentos de diseño del programa, la UCAR aparece siempre como una agencia cuyo rol es significativo, no sólo como instrumento de continuidad de las

políticas públicas de desarrollo, sino también de la de las políticas e inversiones públicas y, en este sentido, de las de crédito/financiamiento para el desarrollo. Por esto, el PRODERI aparece vinculado a otros programas como el PRODEAR, PRODERNEA, PRODERNOA y PRODERPA³⁹ “en una perspectiva de *up-scaling* de operaciones, de complementariedad” con proyectos como el PROSAP (...). Así, se hace mención a una “estrategia nacional que apunta a *integrar* acciones para el desarrollo rural: “inversiones en infraestructura con el PROSAP, apoyo a los estratos más pobres de la población rural con el PRODERI y apoyo a los estratos de la AF [Agricultura Familiar] pobre pero con potencial, con los proyectos FIDA, PRODERI, PRODERPA y PRODEAR que se implementarán en forma articulada y complementaria" (PRODERI, Documento de Diseño).

El documento de diseño refiere a un esfuerzo por *integrar, articular, complementar* distintos proyectos financiados por organismos como el FIDA, entendiendo que esto permitiría potenciar la ‘capitalización’⁴⁰ de ciertos sectores rurales. Sin embargo, el efecto tal vez más relevante de esta perspectiva es que evidencia la existencia de formas particulares –y aunque no necesariamente ajustadas, para nada azarosas- de intervenir sobre los territorios y modelar su *desarrollo*, que no es otra cosa que producir formas concretas de gobernar. Esto se materializa, por ejemplo, en los distintos tipos de *instrumentos* o *fondos* del financiamiento. El *fondo productivo*, por ejemplo, se destina exclusivamente a acciones de *capitalización* que faciliten el acceso a mercados financieros así como el financiamiento de inversiones en infraestructura socio-económica. El acceso a mercados, redes comerciales, servicios crediticios o financieros, procesos de capitalización o de inversión de mayor envergadura, aparecen reiteradamente entre las metas del programa, o sus definiciones estratégicas. Por otro lado, los

³⁹ ver en Anexo detalle de estos programas.

⁴⁰ Entendiendo que “la debilidad y ausencia de acceso a los recursos de inversión para superar la *brecha* tecnológica y productiva es uno de los elementos clave que limitan la posibilidad de la AF de insertarse en los procesos económicos. (...) La *capitalización* permitirá llenar la brecha tecnológica y productiva y permitirá insertar las AF pobres en las cadenas, permitirá el incremento de ingresos y permitirá, en el próximo futuro (...) participar de mercados dinámicos, favoreciendo, en una segunda etapa, la posibilidad de acceder a recursos financieros crediticios" (PRODERI, Documento de Diseño: 23-29).

fondos no reembolsables son denominados aportes de tipo '*matching fund*' que se complementan con un porcentaje aportado por los propios beneficiarios, en capital monetario o de trabajo. Estos fondos apuntan a *apalancar* la capitalización de las unidades familiares; o bien el *fortalecimiento* de las organizaciones, ya que permiten que estas operen un mecanismo de crédito hacia sus asociados. Este último caso es el de los *fondos rotatorios*, un capital que se le transfiere a las organizaciones rurales para que los *presten* a sus socios y potencien de esa forma su capitalización.

Todos estos fondos contemplan el desarrollo de actividades de *educación financiera* para los socios de las organizaciones o sus responsables, en "(i) administración financiera en una finca; ii) ahorro y otros productos financieros; iii) Composición de la tasa de interés, como incorporarla en el flujo de fondos del negocio; iv) Liderazgo y motivación empresarial" (36). La identificación de la *educación financiera* como una prioridad importante de programa, se basa fundamentalmente en las 'Lecciones en el tema de financiamiento rural en Argentina', una teoría nativa de la 'política' en y del riesgo, que ha sabido recoger no sólo las condiciones locales de contexto político y económico-financiero, sino los *aprendizajes* por parte de los organismos financiadores, así como de las agencias que han estado ejecutando sus préstamos. En este sentido, los organismos han observado que propuestas anteriores de financiamiento eran incompatibles con el repago y con las características socioeconómicas de los beneficiarios, lo que se reflejó en tasas altísimas de morosidad. De esta manera, cada programa pareciera ser un ensayo mejorado de provisión de servicios de financiamiento, en la búsqueda del equilibrio perfecto entre la capitalización de los productores rurales y su inclusión en los mercados financieros en los términos más convenientes para quienes les proveen crédito, es decir, en aquellos que garanticen el re-pago de las deudas.

4.iii Los documentos como artífices-artefactos de burocracias, lenguajes y experticias

A pesar de sus diferencias más o menos radicales, pero sin dudas significativas, la manera en la que ambos programas/préstamos están definidos y descritos en sus documentos, está continuamente atravesada por la mirada y el accionar de los mercados financieros. El extrañamiento de muchas de estas perspectivas, y en particular de las categorías y léxicos de los que este universo está cargado, ha sido un desafío para nada sencillo. En este ejercicio, cada relectura de los materiales revela términos y referencias técnicas que, siendo centrales en el texto de estos programas, alguien ajeno a este universo difícilmente podría comprender. Lo que demuestra que quienes trabajan en la UCAR efectivamente producen y utilizan permanente y cotidianamente estas categorías, convirtiéndose, en el proceso, en verdaderos expertos del financiamiento externo para el desarrollo.

Y sin embargo, a pesar de que muchos de los términos y estilos textuales pueden resultar similares entre las dos descripciones que presenté más arriba, la percepción dentro de la UCAR de estos dos programas, y su correlato, por ejemplo, en la distribución espacial de sus equipos de trabajo y sus ámbitos de funcionamiento cotidiano, los construye como mundos distintos, como si dos lógicas dispares, la del viejo y proveedor PROSAP y la del resto de los *Programas de Desarrollo*, convivieran bajo un mismo techo sin mayor relación.

Algunas cuestiones escapan al contenido de estos documentos, pero no son difíciles de imaginar. Para empezar, el monto de financiamiento y la cantidad de organismos financiadores involucrados efectivamente hace del PROSAP el gran financiado y a su vez el gran financiador, ya que gran parte de la estructura de la UCAR está basada en el uso de estos fondos. Pero es la larga trayectoria del PROSAP la que lo convierte en tal vez el único programa que evolucionó junto a las formas del *financiamiento*. Mientras que algunas décadas atrás este tipo de recursos se destinaban al otorgamiento de créditos individuales, la forma actual de financiar el amplio y diverso mundo de la producción agropecuaria es a través de créditos otorgados al Estado Nacional –y de manera subsidiaria, a las Provincias

participantes-, para ejecutar este tipo de Programas y administrar una serie de *instrumentos de financiamiento*, que he tratado de describir lo más claramente posible. En este sentido, cuando los documentos hablan de *beneficiarios, usuarios* o *destinatarios*, están haciendo referencia al sector poblacional al que estarán dirigidos dichos instrumentos, es decir, a quienes utilizarán los caminos, recibirán alambrados para mejorar su corral, o serán capacitados en sanidad ganadera, por nombrar algunos ejemplos. Como bien señalé, este tipo de bienes y servicios a financiar adquieren formalmente la figura de *proyectos de inversión* o de *planes de negocio*, y son formulados por técnicos y consultores provinciales, de la UCAR o de agencias gubernamentales que trabajen en el mundo agrario.

Haciendo eco de aquello de que como investigadores en general nos vemos atraídos hacia zonas de *densidad* interpretativa, puesto que solemos identificar, por un lado, lo interesante con lo importante -lo que Graeber llama confusión entre profundidad interpretativa e importancia social (2015: 70) y, a su vez, la *densidad* como *el lugar del poder*, he intentado detenerme en ese conjunto de documentos burocráticos que pueden resultar densos en cuanto a sus lenguajes y articulaciones, pero lineales y explícitos en cuanto a su estructura y funcionalidad; sencillos y autorreferentes, podríamos decir, en términos de Graeber (2015), pero laberínticos en su articulación final.

Es claro que los documentos y contratos oficiales no reflejan de manera transparente la historia de negociaciones y gestiones sociales que los preceden y rodean, pero que sin embargo son quienes los producen. La cristalización del recorrido de un préstamo, programa o proyecto, en una serie de pasos, protocolos, grillas y flujogramas, termina escondiendo el carácter social y procesual de los contratos –en el sentido de procesos nunca perfectamente ajustados (Gluckman 1958)-, y hace aparecer a los préstamos/programas como objetos estancos, coherentes y totalizadores, a los que sólo les queda ser *ejecutados*, a través de la aplicación lógica, sucesiva y rigurosamente controlada de una serie de pasos y actividades cuyo desarrollo y desenlace está siempre previsto. Sin embargo, el desarrollo de estas actividades no escapa a las lógicas, tiempos y vicisitudes de la

vida social misma, e involucra entre otras cosas un enorme conjunto de compromisos, saberes y experticias personales que no sólo se preocupan por cumplir con estas pautas, sino que también han debido aprender a trabajar a pesar de ellas, conocer sus márgenes y sus grietas; y eventualmente, producirlas. Cuestiones que trabajaré en los próximos capítulos.

Podríamos pensar que la eficacia simbólica de los documentos como los que intenté describir radica, precisamente, en presentar los hechos como fenómenos dados, los fines como metas naturales, las decisiones arbitrarias como definiciones lógicas, las personas y las instituciones como actores de una obra cuyo guión pareciera estar siempre ya escrito. Sin embargo, la puesta en escena de este guión reviste las características que toda dinámica social real presenta: conflictos, negociaciones y estrategias propias del universo de las acciones, produciendo y reproduciendo prácticas y representaciones no previstas o, al menos, difícilmente visibles detrás del acartonado telón de estos documentos.

En esta línea analizaré, en el próximo capítulo, la construcción articulada de imágenes y percepciones personales, individuales y colectivas, sobre un conjunto de praxis relacionadas: el trabajo de la UCAR, el financiamiento de los programas de desarrollo y el sentido y el valor de sus acciones.

Capítulo 5. La puesta en escena de la UCAR

En el capítulo anterior presenté dos de los más importantes programas (PROSAP y PRODERI) en cuya esfera de acción reconstruí mis observaciones y de los cuales participé activamente como técnica de la UCAR. Focalizándome en la producción y el contenido de sus materiales más importantes, busqué describirlos como tales y también visibilizar la diversidad de actores involucrados en su diseño y ejecución de dichos programas. El examinar la manera en la que el *financiamiento* es construido en esos documentos, también me permitió llamar la atención sobre el origen y familiaridad de muchas de estas prácticas y categorías con el universo del *management* -entendido como un conjunto de saberes y prácticas vinculadas con el quehacer empresarial- y de la *cooperación internacional*; que son efecto al mismo tiempo que moduladoras de estilos particulares de pensar y producir lo que constituye el eje de mi interés, el *financiamiento*, dentro de la UCAR.

En este capítulo echaré mano a un conjunto de observaciones que se desprenden de mi participación en experiencias de trabajo que a primera vista me parecieron extraordinarias pero cuyo desarrollo revelaron aspectos rutinarios y constitutivos de una forma de *hacer* y de *ser* en la UCAR. Esta suerte de *espíritu* del financiamiento está modelado por *tecnologías*, individuales y colectivas, que forman parte del proceso performativo y productivo sobre el financiamiento/deuda que me interesa abordar etnográficamente en esta tesis. En concreto se trata de un conjunto de situaciones sociales comprendidas y experimentadas como *eventos* de distinto carácter: capacitaciones, jornadas de evaluación, reuniones técnicas provinciales y nacionales, reuniones y talleres con participación de 'beneficiarios', jornadas regionales de trabajo y misiones de los organismos de financiamiento. El objetivo del capítulo es así, describir, identificar y analizar de qué manera, a través de qué prácticas y qué simbologías se va construyendo una *imagen institucional* de los programas de desarrollo rural y de la UCAR como agencia estatal, de su papel y misión institucional y sus valores vinculados al

financiamiento externo. Busco también identificar las grietas, contradicciones y polisemias que se van delineando, las cuales dan lugar a la construcción articulada de *imágenes y percepciones personales*, individuales y colectivas, sobre un conjunto de praxis relacionadas: el trabajo de la UCAR, el financiamiento de los programas de desarrollo y el sentido y el valor de sus acciones.

Cuando afirmo que es posible comprender esos *eventos* como ‘tecnologías colectivas’, de características y efectos específicos, estoy siguiendo la propuesta de Sian Lazar (2013) al recuperar el trabajo de Michel Foucault sobre las ‘tecnologías del yo’ para describir, explicar y comprender prácticas productivas y transformadoras de determinados grupos sociales. En última instancia, me parece relevante dar cuenta de que este tipo de tecnologías colectivas pueden eventualmente resonar a repertorios simbólicos y materiales ajenos al universo del Estado y de la esfera pública, pero que, sin embargo, también integran el conjunto diverso y complejo de prácticas y representaciones estatales. Comprenderlas nos permite pensar sobre la particularidad de que una dependencia estatal se parezca cada vez más a *Google* y sus implicancias o efectos en la práctica cotidiana de la UCAR. Es decir, lejos de evidenciar que la UCAR no es una agencia *típicamente* estatal, más bien pone de relieve que el Estado, en ciertos ámbitos y espacios de trabajo, puede asemejarse a (¿convertirse en?) una empresa transnacional. Definir por qué, en qué aspectos y qué efectos tiene esto en la vida de las personas, pareciera ser una tarea más que necesaria.

5.i Escribir el guión

Hacia mediados del año 2015 participé de las *Charlas UCAR*. Originalmente iban a llamarse *Charlas TAD* (“Tecnología, Agricultura y Desarrollo”) en un guiño a las famosas “Charlas TED” (“Tecnología, Entretenimiento, Diseño”). TED es una “organización sin fines de lucro” dedicada a la difusión de “ideas dignas de difundir”, ampliamente conocida por su congreso anual (*TED Conference*) y sus charlas (*TED Talks*), las cuales cubren un amplio espectro de temáticas y personalidades, incluyendo disertaciones sobre ciencias, arte y diseño, política,

educación, cultura, negocios, asuntos globales, tecnología, desarrollo y entretenimiento⁴¹. Sin embargo, al no cumplir con las condiciones protocolares de organización de una *Charla TED*, y debido a las contradicciones legales que la podría ocasionar el uso de las siglas, el evento de las “Charlas TAD” debió cambiar de nombre pocos días de su difusión. Los organizadores las rebautizaron como *Charlas UCAR*, aunque el proceso de diseño, organización y desarrollo del evento siguió, con bastantes esfuerzos, las características del formato TED.

Las *Charlas UCAR* surgieron como una propuesta de Ariana, jefa de la *Unidad de Gestión por objetivos y resultados*, que integra el *Área de Planeamiento y Gestión Estratégica* de la UCAR. Sus funciones contemplan la actualización diaria del Presupuesto Operativo Anual de la UCAR (conocido internamente como *el POA*) – que, como detallé en el capítulo anterior, también puede ser supervisado por los organismos financiadores–, así como brindar apoyo técnico a las actividades de diseño y planificación, siendo prioritarias las tareas asociadas al campo de la *Gestión del conocimiento*⁴². En este marco, parte de los desafíos asumidos por quienes integraban esta *Unidad* era proponer ideas *creativas e innovadoras* para reunir, procesar y dar a conocer los resultados e impactos de las acciones de la UCAR. Habían pensado la producción de publicaciones, el desarrollo de jornadas y eventos de trabajo conjuntos con actores relevantes del escenario rural, o bien la organización de charlas y conferencias, como las que nos ocupan.

La organización de las Charlas UCAR le llevó a los trabajadores de la Unidad más de 6 meses, desde que la idea fue propuesta y diseñada por Ariana hasta que la

⁴¹ Desde hace una década las *TED Talks* se encuentran disponibles en la web, y son consultadas por miles de ciudadanos de todas partes del mundo cotidianamente. Existe también desde hace algunos años un programa derivado, denominado *TEDx*, cuyo objetivo es promover la realización de *TED Talks* locales, pero organizados de manera independiente por distintos actores e instituciones.

⁴² Este campo de trabajo es una disciplina en auge del mundo de la Cooperación Internacional, y corresponde a la traducción de su original en inglés, *Knowledge management*. La gestión del conocimiento tuvo su origen en los años noventa principalmente en los Estados Unidos, haciendo referencia a un tipo de gestión realizado en el marco de una organización, cuyo fin es transferir el conocimiento de la manera más competente posible, desde el lugar donde se genera hasta el lugar en donde éste puede valorarse, asimilarse y aplicarse con eficiencia (Bañegil Palacios 2003).

jefa del Área le dio su aprobación. Silvia era la responsable de todo el equipo desde hacía algunos años, y una de las personas más valoradas por sus pares debido a su trayectoria, su capacidad de gestión y negociación, su enorme habilidad para mantener y potenciar el vínculo con ciertos organismos internacionales, y también porque –al menos para algunos equipos de trabajo de la UCAR–, representaba un conjunto de valores personales y políticos fundamentales para que el *financiamiento* fuera utilizado, según sus propias palabras, acorde a la *justicia social*. Silvia fue mi jefa durante un año de trabajo. Para algunos de mis compañeros de trabajo ella era una figura fuertemente protectora, hasta maternal; en general quienes trabajábamos *bajo su ala* nos vinculamos con ella a través de una relación de gran respeto y admiración, y en consecuencia, por momentos distante. Silvia era una persona sólida, brillante en su trabajo, sumamente precisa y convincente cuando tenía en claro lo que quería. Su equipo depositaba en ella confianza ciega, al tiempo que ella creía firmemente en la capacidad y el compromiso de trabajo de sus equipos, aun cuando la mayoría fuéramos jóvenes profesionales con escasa experiencia en nuestro haber.

El proceso de organización del evento-Charla no fue sencillo. Hubieron sucesivos cambios de planes, así como actores y responsabilidades cambiantes. En principio estuvo formalmente organizado por una consultora contratada para tal fin; una firma privada conocida en la UCAR porque ofrecía diversos servicios, habitualmente tercerizados por el área, tales como el diseño y la publicación de libros, estudios e informes especiales. Sin embargo, Silvia delegó en Ariana la supervisión de esta organización, lo que devino rápidamente en una participación activa en el proceso: lideraba la comunicación con las diseñadoras, revisaba sus entregas, y hacía el seguimiento del cronograma de trabajo. Entre esas cosas, Ariana se ocupó además de elegir el lugar a donde se desarrollarían las charlas. Para esto visitó una serie de teatros y salones, aunque debido al presupuesto disponible terminó por solicitar la sala teatral/centro de convenciones de la Biblioteca Nacional, en la Ciudad de Buenos Aires.

Cuando llegué a trabajar al Área, las Charlas UCAR ya estaban sobrevolando el programa anual de actividades de la Unidad que dirigía Ariana. Habían sido propuestas como cierre de un curso que la UCAR imparte a parte de su planta de trabajadores a través de un convenio con la Universidad de San Martín. Coordinado por el Área de Recursos Humanos de la UCAR, el curso consiste en una “Diplomatura en Gestión del desarrollo” y se destina cada año a capacitar a los nuevos integrantes de la UCAR, o bien a quienes, aún trabajando hace algunos años, no cuentan con título terciario o de grado que pueda avalar –frente a auditorías de los organismos financiadores- las funciones que de hecho desempeñan. Los contenidos del curso están fundamentalmente orientados a introducir a sus destinatarios al universo del *desarrollo rural* y de la *cooperación internacional*, nivelando algunos de los conocimientos que se supone son necesarios para trabajar en esta agencia. La responsable del Área de *Recursos Humanos*, durante su presentación en las *Charlas UCAR* destacó: “El objetivo es que veníamos creciendo, ya no éramos cuarenta, cincuenta. Éramos un grupo mucho más amplio, más grande, diverso, de distintas formaciones, y con la presión que implica ejecutar, muchas veces la gente se incorpora y lo hace directamente a esa unidad, a ese sector, y pierde la visión general de qué es lo que hacemos. Por eso es que armamos una diplomatura. ¿Para qué? Para que la gente comprendiera el sentido de lo que hacemos. Porque estamos convencidos de que si no se comprende el sentido de lo que uno hace, en realidad, no podemos tener el compromiso de nuestra gente”.

Sin embargo, en una conversación informal que mantuve con Ariana al poco tiempo de incorporarme al Área, me *confesó* que esta diplomatura había sido creada en parte porque existía la posibilidad de que los organismos financiadores comenzaran a objetar la contratación de una parte importante de la planta de la UCAR –especialmente ocupada en puestos administrativos- con ‘bajos niveles de instrucción educativa’. Aun cuando la planta de la UCAR, en términos de nivel de instrucción y profesionalización, se ubica por encima de otras dependencias estatales, garantizar que todos tuvieran una titulación superior a la de la escuela secundaria, cobró especial importancia durante los últimos años. Ahora bien, la

organización se dilató tanto que estas *Charlas UCAR* originalmente pensadas para cerrar el curso acabaron convirtiéndose en un evento en sí mismo, que terminó de cobrar forma dos meses después de finalizada la diplomatura.

Siguiendo el estilo de las charlas TED, aquella Consultora supervisada por Ariana contrató a una tropilla de *coaches* que acompañaron la preparación de los doce expositores. El término ‘coach’ –proveniente del inglés y traspalado a nuestro idioma sin ninguna traducción– refiere a una especie de entrenador personal que apuntala a quien es *coacheado* y que en la adaptación local remite a cuestiones *actitudinales*. Este entrenamiento puede estar orientado a mejorar la oratoria, la gestualidad, la autoestima y/o la predisposición hacia situaciones de sociabilidad. En este caso, los *coach* contratados fueron varones jóvenes de no más de 30 años pero experimentados, o al menos socializados en el universo de este tipo de eventos, con maneras sumamente descontracturadas –en ocasiones muy histriónicos– y que se mostraban seguros y cómodos con su trabajo. Eran, además, simpáticos, sociables, informales, sofisticados y modernos, y estaban muy al corriente de las tendencias en materia de comunicación y medios, sobre todo, en las tecnologías comunicativas basadas en el desarrollo de técnicas individuales para mostrar, parecer y convencer, que describiré en adelante.

La selección de las doce personas que darían las charlas fue definida en conjunto entre Silvia y el Coordinador General de la UCAR. Todas, figuras importantes y de primera línea de la UCAR, entre ellas el Coordinador General, los responsables de las Áreas más importantes, y los jefes de algunas unidades. Me resultó llamativo que quienes no participaron como presentadores tampoco concurren al evento, lo que si bien no se manifestó en conflictos explícitos, supuse estaría vinculado a discrepancias con el contenido, la forma, o la arbitraria definición de su programa.

Entre las pautas básicas del *coacheo*, los expositores fueron en primera instancia invitados a familiarizarse con el formato TED, a mirar charlas disponibles en la web y a copiar muchas de sus características. Ninguna charla, por ejemplo, debía superar los 20 minutos, que, según las pautas TED, es el tiempo máximo por el que el público puede mantener su atención e interés. En segundo lugar, las

presentaciones debían desarrollar una idea principal, que sea o bien sorprendente e innovadora, o bien concisa y potente. El objetivo de la charla es, a partir de eso, desarrollar la idea de la forma más convincente, objetiva y atrapante posible. Para esto, cada expositor debió desarrollar un *guión*, es decir un boceto de su discurso, a partir del cual podrían comenzar los ensayos.

El proceso de *entrenamiento* se puso en marcha un mes antes de las charlas: cada expositor/a escribió un texto que tuviera que ver con su trabajo cotidiano, su trayectoria específica o sus temas de experticia, y lo fue *ensayando* asistido/a semanalmente por un *coach*. En estos encuentros, presentador y coach fueron trabajando los aspectos gestuales de la oratoria, la técnica, la fonética y el cumplimiento de las pautas dramáticas/performativas que caracterizan a este tipo de eventos (tiempos, espacios escénicos, maquillaje, vestimenta) y que constituyen un género textual en sí mismo.

Debido al carácter ficticio de su dramaturgia, así como por la intensidad de preparación que requería este proceso, muchos de los expositores se mostraron bastante incómodos o poco dispuestos a desarrollar este tipo de preparación; en ciertas ocasiones incluso manifestaron la posibilidad de *bajarse* del evento, es decir cancelar su participación, por estos motivos. Leandro, por ejemplo, al iniciar su proceso de preparación dijo que no se sentía cómodo, y que tenía la sensación de que lo estaban preparando para la televisión, motivándolo a desarrollar una gestualidad y un tipo de oratoria más asociada a un *show* que a una actividad profesional. Sin embargo, a medida que avanzó el proceso, su valoración respecto del entrenamiento y sus resultados fue cambiando. La tríada estratégica del *coacheo* de *mostrar, parecer y convencer*, estaba funcionando.

Las pautas básicas del *guión*, cuyo cumplimiento garantizarían el 'éxito' de la charla, se orientaban fundamentalmente a sostener el interés y la atención de los espectadores. La idea era utilizar ideas intrigantes, anécdotas curiosas, preguntas que interpelen al público. Además cada charla debía cerrar en sí misma, es decir, comenzar con una pregunta o inquietud, desarrollarla a través de la idea principal que se quiere transmitir, y concluir con algún tipo de reflexión sobre la pregunta

que dio inicio a la charla⁴³. El *coaching* de las charlas también promovía la utilización de presentaciones gráficas en grandes pantallas ubicadas detrás de los expositores. Para esto, aconsejaban pocas diapositivas, con imágenes e íconos gráficos grandes y atrapantes (casi sin texto que distraiga al público con la lectura) capaces de condensar, como los símbolos de un ritual, información importante e ideas claves de discurso.

Finalmente, el ensayo era un paso fundamental. Esto, en la dinámica cotidiana de una oficina estatal, fue difícil de llevar a cabo, porque implicaba interrumpir la cotidianeidad del trabajo. Y sin embargo, todos los expositores debieron encontrar entre uno y tres espacios mensuales en sus agendas de trabajo, para ensayar sus charlas con el *coach* y frente al resto de los expositores. Esto servía por un lado, para *perder el temor* ante un público extraño o bien poco familiar y por otro, para cronometrar las charlas, tomar el tiempo y no excederse de los 20 minutos estipulados. A su vez, estos ensayos colaboraban a que la charla suene cada vez más *natural y espontánea*. Entre los materiales preparatorios se sugería: “Escucha las críticas y ensaya, ensaya, ensaya. Si alguien te dice que se nota que has ensayado mucho, es que sueñas poco natural. Sigue ensayando y céntrate en hablar como cuando estás charlando con alguien de forma espontánea”. Durante este ensayo, entre otras cosas, los *coach* se concentraban en brindar marcas de postura, gestualidad y dicción. La postura de los expositores en todos los casos debía ser de pie, su ubicación, el centro del escenario, y su desplazamiento, muy reducido. El mero paso del peso corporal de una pierna a la otra, era poco recomendado.

Como dije, llevar adelante este entrenamiento requería gran dedicación de parte de los expositores y, precisamente por tratarse de personas de importantes responsabilidades dentro de la UCAR (responsables de áreas, coordinadores de programas y jefes con roles de peso dentro de la institución), motivarlos y lograr

⁴³ Existen además pautas concretas sobre cómo escribir el guión, qué tiempos verbales usar o qué tipo de expresiones elegir: “Sé conciso, pero escribe de forma que suene natural. Usa el presente y verbos contundentes e interesantes” (“Pautas básicas para dar una Charla TED”, fuente: web TED).

congeniar este proceso con los tiempos y las demandas del trabajo cotidiano, no fue tarea sencilla. Por ello, Silvia delegó en Ariana el acompañamiento y monitoreo de esta preparación. Esto implicó para ella tomar distintas decisiones, incluyendo la coordinación de la agenda de los ensayos, o la resolución de algunos imprevistos, como la disconformidad de algunos expositores que, a último momento quisieron cancelar sus charlas.

Sin embargo, casi todos los expositores, combinando trabajo en casa con trabajo en oficina, escribieron sus guiones, los perfeccionaron con el acompañamiento de los coach, y ensayaron al menos una vez sus presentaciones. Al terminar el proceso, Leandro, quien me había manifestado su incomodidad frente a toda la propuesta, terminó señalando que el proceso le sirvió para perderle el miedo a hablar en público y aprender a transmitir una idea de manera potente, con recursos de los que, sin este entrenamiento, probablemente no se hubiera apropiado.

Mientras que muchos de los expositores *aprovechaban* el proceso de entrenamiento –incluso gracias a que en ocasiones representaba una pausa en su rutina de trabajos y responsabilidades–, Ariana terminó por definir la logística del evento, por momentos a regañadientes, y haciéndose cargo de responsabilidades que en teoría cumpliría la consultora contratada para tal fin. De las salas teatrales y hoteles que visitó terminó gestionando finalmente la sala de conferencias de la Biblioteca Nacional. Sus primeras opciones habían sido teatros o salones privados, pero tuvo que resignarlas por restricciones presupuestarias; así como tolerar algunas inconveniencias de la nueva sala, como por ejemplo que los baños fueran *públicos*, más *sucios e incómodos*.

5.ii Parecerse a Google

El método de entrenamiento en oratoria y expresión corporal que este grupo de *coaches* enseñaron a los expositores, está muy vinculado al universo de prácticas y discursos del *management* o del *mundo empresarial* al que ya me he referido: la

centralidad de la apelación a la experiencia personal, a las dimensiones afectivas y morales como *valores* fundamentales del trabajo, entre otras cuestiones, emergieron tanto durante la preparación de las charlas como en su ejecución. La categoría de *managment* es un universo enorme sobre el que han sido dichas muchas cosas. Existe una literatura propia del *managment*, como campo de producción de conocimiento, así como otra que lo analiza como producto social del capitalismo y sus transformaciones. La evolución de la “ideología managerial” en las últimas décadas ha sido transformada significativamente junto a las diversas crisis que el sistema capitalista de producción industrial supo atravesar. En los ´80, preocupadas por el *cambio* y la *flexibilidad*, las empresas dejaron de tener *jefes* y *subordinados* para pasar a involucrar *redes*, *líderes* y *trabajadores independientes*; por lo que en el imaginario gerencial, de la rigidez burocrática se pasa a una nueva cultura empresarial preocupada por transmitir sus valores a una renovada generación de *emprendedores*. Las prácticas de supervisión y control dieron lugar así a prácticas de motivación, a la creación de compromisos emocionales y significados compartidos: “una suerte de patriotismo de empresa se ha convertido en el discurso político hegemónico” (Alonso y Fernández, 2006: 137)⁴⁴.

Es en este contexto que aparece la figura del entrenador o *coach* como un formador y promotor de estrategias de cambio, lo que implica que en los ´90 el foco principal del *managment* ya no es gestionar los productos, sino gestionar los hombres, transformar jefes y empleados en líderes y seguidores, en un proceso en el que las ideas y los valores de la dirección deben generar identificación en todas las personas involucradas. Finalmente, dentro del nuevo paradigma, el *managment* aparece como una experiencia al mismo tiempo desafiante y divertida.

⁴⁴ “Se trataría de favorecer el encuentro de afectos y de objetivos económicos para conciliar los entusiasmos particulares con el interés general de la empresa, pasando de lo racional a lo relacional y reuniendo todos estos objetivos dentro de un ‘proyecto de empresa’. Al apelar no al asalariado sino a la persona, la racionalidad formal weberiana propia de las burocracias desencantadas pasa a convertirse en una nueva racionalidad carismática, reencantada sobre nuevos valores, héroes y gurús, en un paradójico canto a lo emocional para buscar la rentabilidad” (Alonso y Fernández, 2006: 137).

Las características de las Charlas UCAR parecieran poner en evidencia muchas de las cuestiones reseñadas en la bibliografía especializada de management; especialmente las que remiten a la generación de compromisos, el énfasis en valores compartidos, la revalorización de las emociones y los afectos como valores cruciales para el éxito productivo, así como la construcción de grupalidad para llevar adelante proyectos exitosos. Estas características se hicieron presentes en el propio evento. Por ejemplo cuando el presentador de las charlas, al introducir y despedir a cada expositor, destacaba lo *emocionante* de las historias personales que se habían contado, lo *impactante* de algunas experiencias de vida, lo *valioso* del trabajo de las personas y de la institución, así como del gran *esfuerzo personal* entregado.

En lo personal, recién reparé en el repertorio del *managerismo* y sus *tecnologías* cuando me propuse investigar el tema de *financiamiento externo* y su vinculación con las políticas de *desarrollo*, y busqué conectarlo con las labores cotidianas de esta agencia estatal. ¿No era ésta una buena oportunidad para comprender las porosidades de la construcción de campos sociales; es decir, cómo –también– puede producirse y manifestarse el discurso del *management*, en un heterogéneo contexto *estatal*? Al participar de estas charlas y de su proceso de producción, logré dimensionar la importancia de este tipo de discursos y prácticas en la configuración de roles, perfiles y estilos de trabajos de las agencias estatales dedicadas a lidiar con temas como la gestión internacional del financiamiento.

Debido a que la difusión del evento fue lanzada tan sólo una semana antes de su desarrollo, a muchos trabajadores los tomó por sorpresa. *Nos parecemos cada vez más a Google* me dijo Pablo, cuando nos encontramos en el ascensor horas después de haber recibido el mail de invitación. Esto habla, entre otras cosas, de la sofisticación y el estilo con el que percibía la propuesta del evento, atributos que sorprendieron también muchos técnicos e integrantes de diversos equipos que, hasta recibir ese mismo email, habían estado completamente al margen del proceso de producción. La referencia es bastante evidente porque si hay un arquetipo de ‘empresa exitosa’ y de ‘gestión innovadora’, probablemente sea

Google; de manera que la percepción de Pablo, aun cuando fuera sarcástica, no podía estar más ajustada al contexto.

Despedí a Pablo en el tercer piso, él volvía a su oficina y yo seguía hacia la mía, en el quinto y último piso, el de la *planificación* estratégica, y el de la organización de las charlas. Se me hizo imposible no pensar en cómo el tipo de imágenes institucionales que Pablo había puesto irónicamente frente a mis narices, se producían en una articulación interesante entre lo que desde ‘arriba’, en el piso quinto, se diseñaba o esperaba producir, lo que ‘abajo’, en el piso tercero se recibía, interpretaba y replicaba, y finalmente, lo que en los espacios más informales, como el ascensor, se confesaba. Entré a la oficina preguntándome: ¿qué está produciendo, simbólica y materialmente, un evento de este tipo? ¿A través de qué mensajes e imágenes se va efectivamente produciendo esta idea de la UCAR como una empresa; como una institución innovadora; incluso, como una compañía transnacional y, por qué no, como un organismo financiador? ¿De dónde salen este tipo de iniciativas, cómo se generan y cómo se desarrollan? Y, finalmente ¿con qué otras iniciativas se articulan, para producir esta comparación de la UCAR con Google, entre muchas otras posibles comparaciones?

Las palabras de Pablo, dichas en una reunión formal, detrás de un escritorio o en una jornada de trabajo, no hubieran tenido el mismo sentido etnográfico. La importancia de su comentario radica en su contenido, pero también en el lugar y la forma en la que fueron pronunciadas: en un ascensor, bajo la forma de un chiste irónico, y en el espacio –a veces abismal– que separa la ejecución de la planificación, o el tercer y el último piso. Lo que al principio percibí como contradicciones, entre el espíritu empresarial de la UCAR y el espíritu de compromiso de muchos de sus trabajadores, o entre el espíritu del evento y el de Pablo, que se avergonzaba un poco de su estilo, se me fueron haciendo modulaciones de una identidad que nunca estaba perfectamente acabada, y que precisamente se consolidaba, se transformaba y se volvía a armar cotidianamente, no solo en interacciones y documentos de trabajo sino también en eventos como este.

Recurrí a la descripción del evento para explorar aquellas preguntas. Haciendo una lectura simplista, podría señalar que si las Charlas UCAR se inspiraron en las Charlas TED, un formato internacional vinculado al mundo empresarial, entonces la UCAR es o pretende ser una institución propia de ese universo, similar a Google. No obstante, aun cuando efectivamente hay algo de cierto en este tipo de concatenaciones lógicas, también existen grietas e intersticios significativos en los cuales se construye una identidad menos determinista y más jugosa –y real- de la UCAR; tanto a contrapelo como en favor de esa imagen institucional putativa *internacional, moderna y transparente*. Una versión estatal, despeinada, del *management* empresarial.

Retomando la descripción del evento en su proceso, una vez difundida vía mail y publicada en el sitio web de la UCAR, Ariana recibió respuesta de unas 90 personas para ser inscriptas. Todas trabajadoras de la propia agencia, a pesar de que se invitó a funcionarios y trabajadores de otras dependencias del Ministerio. En muchos casos pude identificar un interés personal patente por asistir del evento, pero en otros, cierta sensación de deber, ya que muchos de los responsables de área -los *jefes*- participaban como expositores. Es posible que la jerarquía los intimara, de algún modo, para asistir. El programa del evento fue enviado a los participantes el día anterior. Además de la fecha y la hora de la convocatoria, presentaba un esquema escueto de las charlas a las que se le daría lugar:

1. “¿Qué significa gestionar inversión pública para el desarrollo en Argentina?”, a cargo del coordinador ejecutivo de la UCAR.
2. “Las personas marcan la diferencia”, a cargo de la responsable del Área de Gestión de Recursos Humanos.
3. “La gestión como proceso de mejora continua”, a cargo del responsable del Área de Gestión de Programas y Proyectos.
4. “Deuda e inversión, mejor que decir es hacer”, a cargo de la responsable del Área de Planeamiento y Gestión Estratégica.

5. *“Personas e historias detrás de las evaluaciones”, a cargo del responsable del Área de Control de Gestión.*
6. *“Innovación y desarrollo”, a cargo de un consultor del Sector de Competitividad.*
7. *“La relevancia de los clusters y micro regiones en la competitividad territorial”, a cargo del jefe de Competitividad y Aportes No Reembolsables.*
8. *“El impacto de la planificación en el proceso presupuestario”, a cargo de la jefa de la Unidad Presupuesto y POA.*
9. *“El riego: qué es y qué puede ser”, a cargo del jefe de la Unidad Riegos y Drenajes.*
10. *“El diálogo político como construcción de ciudadanía”, a cargo del jefe de la Unidad de Organizaciones y Empresas Rurales.*
11. *“La gestión descentralizada de proyectos con pequeños productores”, a cargo de la jefa de la Unidad Desarrollo Productivo.*
12. *“Las rutas del desarrollo: ¿qué ves cuando me ves?”, a cargo del jefe de la Unidad Prospectiva e Investigación.*

Como el esquema de las Charlas TED sugiere, todas estas presentaciones se desarrollarían en un mismo y único día, entre las 10 y las 18 horas, una detrás de la otra, divididas en cuatro bloques que permitieran a los asistentes tomar un café o almorzar durante los intervalos. Todos los asistentes tuvieron permiso para participar del evento y no presentarse en las oficinas, lo que implicó que ese día “no se fichó”, aunque tampoco se tomó asistencia al evento. Sin embargo, la inscripción implicaba un compromiso tácito de presencia; y en todos los casos se pidió a los equipos que garantizaran la permanencia de algunas personas en la oficina central. Las áreas de ejecución, en general, priorizaron la enorme demanda de trabajo que habitualmente tienen, y enviaron sólo a modo de representación a algunos de sus integrantes a este evento, a pesar de que muchos de sus jefes estarían presentando su charla. Voy a apelar a mi memoria sirviéndome del presente etnográfico para reconstruir la jornada.

Es jueves 6 de Octubre de 2015, llueve torrencialmente en Buenos Aires, pero casi todos los asistentes logramos llegar con decente puntualidad a la Biblioteca Nacional. Tomamos un café en el hall, y entramos a la sala de convenciones pasadas las diez de la mañana. En la puerta hay dos promotoras idénticas (literalmente, por lo que las supongo hermanas al verlas), muy altas, maquilladas, pelo planchado y vestidas de negro, con carpetas en sus manos. Nos entregan, con una sonrisa poco natural, una carpeta a cada uno/a de los asistentes, conteniendo el programa de las charlas. Mientras camino pienso en la dimensión simbólica de que un espacio tan emblemático como la Biblioteca Nacional sea el escenario de esta jornada; una institución que, en nuestra historia, ha tenido un valor importante en términos de la misión de conservar la cultura como un bien público, al mismo tiempo que preservando una noción algo elitista de la misma.

La sala está iluminada con una luz tenue y prácticamente vacía. Sobre el escenario, un pianista interpreta una pieza de jazz en un piano de cola negro, impecablemente lustrado. En el centro del escenario hay cuatro maquetas de un metro de altura, con forma de letras imprenta y de color blanco, que componen la palabra "UCAR" y abrazan una gran alfombra circular de color rosado. Unos diez reflectores, ubicados sobre las tablas, iluminan con luz rasante y colorada, las letras blancas que ahora son rosas, y un telón de terciopelo que cae, pesado, sobre el fondo del escenario.

Ubicado delante de la alfombra, pero de espaldas a las butacas, hay una pantalla que permite que los expositores sigan en tiempo real el guión de sus presentaciones -llamado en la jerga televisiva *teleprompter*- que apunta hacia donde se ubicarán los expositores, que a su vez estarán secundados por una gran pantalla desplegada por delante del telón. Sobre los laterales del escenario, se ubican dos grandes banners con fotografías de temáticas "agropecuarias" (vegetales y personas en contexto rural), y el nombre del evento, dándole marco a la puesta escenográfica. El registro en video del evento está a cargo de la empresa que, junto con Ariana, organizó el evento, y el despliegue no dista del de cualquier evento televisivo. Tres camarógrafos se ubican en la boca del escenario,

interponiéndose entre éste y las veinte filas de butacas, donde nos vamos ubicando de a poco. Todo genera un ambiente ciertamente dramático: el centro de escena oscuro, iluminado con tenues luces rojas, genera una tensión teatral que sólo pareciera poder resolverse cuando los actores salgan a escena y comience la función.

El ingreso a la sala es bastante silencioso, apenas se escuchan algunas voces y el piano, y al cabo de unos minutos un muchacho, con un micrófono inalámbrico que rodea su mejilla, nos pide amablemente que nos ubiquemos en las primeras filas “para que la cámara pueda tomar las butacas ocupadas”. El micrófono me llama la atención, y recuerdo las Charlas TED que estuve mirando en Internet antes de ir al evento, para descubrir que este tipo de tecnologías de amplificación y sonido, además de permitir la movilidad de la persona que habla, libera sus manos, lo deja realizar gestos, no se interpone entre el expositor y su audiencia; casi como si se tratara de una conversación cotidiana, es algo que contribuye a dar informalidad, sensación de la charla –cuando paradójicamente es otra de sus pautas formales- y consecuentemente, idea de cercanía con el público.

Con escaso ánimo para sentarnos en las primeras filas y colaborar con una tarea que por lo pronto nos pareció bastante banal –la de producir artificialmente la imagen de una sala llena– decidimos avanzar hacia el fondo de la sala con mis compañeros de trabajo, con quienes comparto la cotidianeidad del piso. Hay algo de la teatralidad del evento que nos incomoda, nos parece innecesario, superficial, fuera de lugar. En distintas situaciones y eventos organizados por la UCAR, habíamos conversado sobre una apreciación que encontré relativamente generalizada entre los equipos que integré (a nivel de los técnicos rasos, no de jefes o responsables): que en este tipo de eventos se gasta una cantidad innecesaria de recursos, sin contribuir necesariamente a los objetivos de los programas, ni incluso involucrar a sus sujetos, sólo generando espacios colectivos de socialización y ocio para los trabajadores de la UCAR. En muchas ocasiones, escuché y participé de bromas y comentarios irónicos del tipo de que “trabajamos

por el desarrollo y la equidad desde el lobby del Hilton”, ya que muchos eventos institucionales de la UCAR se desarrollan en hoteles de lujo.

Una vez acomodados, observo la cantidad de personas sentadas en la sala. Estimo unas 100 ubicadas en las butacas, muchas de las cuales atendieron al pedido del muchacho de micrófono que nos recibió, y efectivamente se concentraron en las primeras filas. El evento se demora, según logro descubrir, porque el primer orador, el Coordinador General de la UCAR, todavía no había llegado. Noto cierto enojo y preocupación de parte de quienes organizan, y especialmente de Ariana.

A las 11, una hora después del horario pautado, las luces comienzan a apagarse y entra en escena un presentador de no más de 30 años, vestido enteramente de negro, con un estilo sofisticado pero informal –pantalón de jean negro, botas de cuero y camisa negra desabotonada y arremangada hasta los codos–, también con un micrófono colgando de la oreja, y entre sus manos un Ipad. Aplaudimos espontáneamente cuando aparece, pero cuando los aplausos se acallan naturalmente, el mismo presentador se coloca en el centro de la alfombra redonda y, tras algunos segundos de silencio, nos pide enfática e imperativamente un aplauso más caluroso con un gesto de sorpresa y decepción: “ahora entro de nuevo, y ustedes aplauden para que se caiga abajo el teatro, así sale bien en las cámaras, ¿sí?”. Había comenzado el show.

Después de algunos minutos reconozco al presentador como el coordinador del equipo de coach que fueron contratados para entrenar a los expositores, conexión que realizo mientras que, sobre el escenario, él destaca el gran esfuerzo personal que los protagonistas de las Charlas habían hecho para cumplir con su tarea, y lo interesante que le había resultado conocer sus historias. El personaje, debo reconocer, me causa bastante intriga y lo busco rápidamente en las redes sociales con el celular. Encuentro sin mayor dificultad que se dedica enteramente al universo del coaching y la formación en “temas de oratoria y comunicación efectiva”, brinda capacitaciones en empresas, participa de eventos como coach y eventualmente da cursos en algunas universidades o institutos privados, bajo

convocatorias como “Comunicación efectiva para convencer audiencias: entrena para hablar en público y dominar el arte de la palabra”. Sumergida en la tarea, pero con la curiosidad decentemente satisfecha, escucho que nos piden dos favores: silenciar nuestros teléfonos, y compartir en las redes sociales noticias sobre el evento, bajo el hashtag #CharlasUCAR; invitación poco exitosa, ya que el hashtag no logró acumular más de diez tweets durante todo el evento, y provenientes de personas que trabajan en la Unidad de Comunicación y Difusión.

El evento continuó con la sucesión de las doce charlas, una seguida de la otra, en algunos casos separadas por una introducción del presentador, y en dos ocasiones por un intervalo. “Wow, ¿cómo seguir después de estas historias tan fuertes, no? En el futuro, cuando esto sea un boom, van a poder decir ‘yo estuve en la primera Charla UCAR, ejem ejem’ ” fue una de sus intervenciones, que en todos los casos asumieron tonos similares. Me detendré, a los efectos de este trabajo, en una de ellas, la que considero posiblemente más jugosa puesto que su tema fue precisamente: la deuda.

5.iii Charlar sobre la deuda

Entre las exposiciones de primer bloque de charlas, se encuentra la de Silvia M., persona que a la que me referí anteriormente como responsable del Área de Planeamiento y Gestión estratégica de la UCAR, y que supervisó la organización general del evento, delegando en Ariana las tareas concretas que este proceso requería. Silvia es una de las funcionarias más antiguas de la institución, y su rol es probablemente uno de los más relevantes en la UCAR. Como ya he mencionado, es ella quien maneja personalmente las negociaciones y gestiones de todas las operaciones o nuevas iniciativas de préstamo, a través de un vínculo, en ocasiones cotidiano, con los organismos de financiamiento. Es, sin dudas, una de las personas más interesantes de mi trabajo de campo.

Silvia tituló su charla “Deuda e inversión, mejor que decir es hacer”, y comienza su presentación de manera contundente. Parada en el centro del escenario,

recuerda: “Alguna vez fui una estudiante que militaba en la extrema izquierda; hasta que el ejido nacional se cruzó por mi camino, y me sumé a las mayorías populares. Si en ese momento alguien me hubiera vaticinado que a la vuelta de tantos años trabajaría de endeudar a mis hijos, y a los de todos ustedes, porque estoy hablando de deuda pública, de deuda externa, no lo hubiera creído. Y si lo hubiera creído, no me hubiera sentido bien”.

Esta intervención me resulta maravillosa, porque instala sin *mediaciones* ni alusiones difusas, una inquietud moral que no sólo constituye el punto de partida para el resto de los temas que iba a tratar, sino que atraviesa la cotidianeidad del trabajo en la UCAR de manera constante, aunque mayormente difusa. ¿Cómo le explicaría a sus hijos -así como a quienes la escuchamos desde las butacas- que nuestro trabajo consiste ni más ni menos que en generar una carga que pesaría sobre las espaldas de varias generaciones, y que además, desde el punto de vista moral, presenta contradicciones fundamentales con los valores políticos y personales que desde su juventud la han movilizado? Cuando Silvia dice que “no se hubiera sentido bien”, está precisamente evidenciando esa contradicción, así como con el sentimiento de culpa y de vergüenza que, tanto personal como institucionalmente, esto parece traer aparejado.

Este es uno de pocos momentos en los que, durante la totalidad de mi recorrido en la UCAR, las valoraciones morales y personales vinculadas a la deuda se me aparecen planteadas en términos tan claros, por un lado, pero tan poco transparentes, por otro. Porque mientras la cotidianeidad de los documentos y las prácticas que dan vida a los préstamos están repletas de formalidades, cláusulas, definiciones, normas y protocolos, las relaciones de endeudamiento que los sostienen y que al mismo tiempo se producen como resultado de su particular interacción, en contados casos son visualizadas como tales por las propias personas involucradas, y mucho menos problematizadas. Reconozco allí mi genuino interés etnográfico por la deuda, el préstamo y el financiamiento.

Lo aparentemente excepcional y por ello doblemente significativo de la presentación de Silvia es la manera en la que aparece problematizada la deuda en

su planteo: no como una cosa sino como parte de un proceso donde, sobre todo, hay acciones que conducen a ella y le dan sentido (el endeudar personas, el endeudamiento). Pero, además, señala que la contracara entre estas dos situaciones, la relevancia de un tema y su presencia débil en la cotidianeidad del trabajo en la UCAR, podrían tener algún tipo de relación. Así como el nuevo poder del capitalismo tecnológico y cognitivo (Alonso y Fernández, 2006) y sus modos semánticos expresados en la ideología managerial del cambio, la adaptación y la flexibilidad, terminan (o empiezan) por naturalizar un modelo de gestión desregulado y desigual, quizás la compleja gramática del financiamiento, el desarrollo y la cooperación en alguna medida oculta (y aquí revela) aquello tan vertebral como perturbador para Silvia: la producción social de deuda pública.

Silvia continúa narrando cómo llegó a trabajar en el Ministerio y las transformaciones que a lo largo de su experiencia fueron sucediendo en el marco de las estructuras del estado: “durante los '90 esos programas y proyectos -cuyo acceso era casi misterioso porque las normas locales que permitían acceder al préstamo eran poco conocidas o en algún caso inexistentes- eran mucho más fruto de la oferta de los organismos internacionales que de prioridades del país. Alguna vez escribí que eran ‘personajes en busca de autor’, instrumentos de política preexistentes a la política y a la estrategia que deberían haberlos fundado, y a los cuales deberían haber servido”. Esa idea a partir de la que había comenzado su charla, disparando la atención de la audiencia, aparece entonces transformada: la deuda no es ya un artefacto contradictorio, ni una carga pesada para futuras generaciones, sino sencillamente un instrumento, un medio cuyo valor no podríamos encontrar si no miramos a quienes se lo otorgan: los fines, las intenciones, las personas que lo utilizan. Esto implica, entonces, que hay formas deseables de usar esos instrumentos, pero también hay normas y mandatos socialmente establecidos: “Para quienes trabajamos en la UCAR, y esto suelo decirlo a menudo, vincular el financiamiento externo con el desarrollo es al mismo tiempo un dato y un mandato. Es un dato, porque para ello existe la UCAR; y es un mandato porque nuestra acción tiene que conseguir que eso efectivamente ocurra. Tiene que conseguir que el financiamiento externo aporte al desarrollo en

las áreas rurales”. La relación entre *financiamiento externo* y *desarrollo* pareciera ser evidente, pero no unívoca.

5.iv Charlar sobre desarrollo

El concepto de desarrollo, por cierto, ha sido una incógnita inquietante en mi experiencia laboral, cuya opacidad y polisemia no sólo dificultó mi trabajo técnico en la agencia, sino que también tornó más desafiante el proceso de construcción del problema de investigación. Debo reconocer que inicialmente asocié la omnipresencia de esta categoría en todos los discursos y narrativas que acompañan la acción de la UCAR y de sus programas, como una consecuencia casi mecánica del vínculo de la UCAR con los organismos internacionales que, de más está recordar, tienen una tradición de larga data en instalar el concepto y las recetas del desarrollo en los países del Tercer Mundo. Sin embargo, a medida que pasé tiempo en la UCAR, y que comencé a reflexionar sobre las categorías de deuda y de financiamiento, me surgieron dos importantes preguntas que se hicieron presentes de manera espectacular en este evento.

En primer lugar, ¿qué es el desarrollo para las personas que trabajan en la UCAR? Porque, mientras podríamos rastrear qué tipo de concepto sobre el desarrollo tienen los organismos internacionales, o más bien quienes lo representan, formarse una imagen clara de qué idea y plan de desarrollo tiene un gobierno, sus agencias, las personas que trabajan en ellas, no es una tarea tan sencilla. No lo fue en absoluto para mí, ni siquiera trabajando *para el desarrollo* como técnica de la UCAR. Durante los dos años que pasé en estas oficinas, vi circular el concepto de desarrollo por casi la totalidad de documentos, áreas, personas y responsables con los que me vinculé, como una categoría esencial, pero al mismo tiempo indefinida. Su uso y circulación parecería haber estado cumpliendo una función importante en todas las situaciones sociales de las que participé –eventos, misiones y reuniones con los organismos internacionales, asambleas de trabajadores, reuniones de equipos técnicos, por ejemplo-, porque todo lo que se hacía era en pos del desarrollo, para promover el desarrollo

equitativo o con una visión de desarrollo. Evocado como valor, como meta y misión institucional, como supuesto implícito a todas las acciones y políticas de la UCAR, como instrumento de motivación, incluso como fuente mística para el trabajo colectivo, el desarrollo sólo aparece definido en contados casos y a través de las categorías propias de los organismos internacionales –*el desarrollo es mejorar la productividad, es incrementar los ingresos, es incorporar tecnologías-* o a través de afirmaciones tautológicas –*es necesario promover el desarrollo equitativo de las oportunidades, garantizar el desarrollo de relaciones de género más igualitarias, acompañar el desarrollo de las capacidades provinciales.*

En segundo lugar, ¿Qué podría tener esto que ver con la manera en la que se producían y usaban las categorías de *financiamiento, préstamo, o –eventualmente- deuda?* es decir, ¿De qué formas y en qué medida podría estar vinculada la categoría de desarrollo –y lo que descubrí sin mucha dificultad, su heterogeneidad- con el propio proceso de producción de deuda?

La presentación de Silvia sintetiza gran parte de las percepciones que pude recoger y conocer durante mi trabajo en la UCAR. Porque si hay algo que le da sentido a la deuda, que le quita su connotación negativa, su estigma como pesada herencia para las futuras generaciones, es precisamente la idea de desarrollo. Lo cual no necesariamente quita de escena la dimensión moral de la deuda; muy por el contrario, la relocaliza en este otro gran concepto que, mucho menos definido, pero más legitimado y socialmente apreciado, es capaz de traccionar acciones e ideas, sin tanto cuestionamiento. Es así que en el propio relato de Silvia, la idea de deuda o de endeudamiento, que titulan y protagonizan los primeros minutos de la charla, desaparece rápidamente, y su lugar es ocupado por el de financiamiento, *financiamiento para el desarrollo.*

En ocasiones esta transformación ha resultado casi mágica ante mis ojos, nadie duda de ella, pero tampoco es posible rastrear, a simple vista, su hechura. Dice Silvia que “hay capacidades colectivas y aprendizajes colectivos que conforman hoy parte esencial del acervo institucional del ministerio” y que hacen posible la “preparación de nuevas iniciativas con financiamiento externo”; y entonces pienso

que tal vez sea posible entender algo de esa transformación observando a las personas que trabajan produciendo esta deuda, sus trayectorias personales, su formación profesional.

Tal como aparecía en los documentos institucionales de la UCAR, en el relato de Silvia también se repone un cambio de dirección en los programas y proyectos con financiamiento externo, que vino a producir la institucionalización de la UCAR como agencia pública especializada en este tipo de operaciones. Pareciera haber un pasado compuesto por islas, personajes en busca de autor, instrumentos de política preexistentes a la política y a la estrategia, luego de cuyo cierre poco o nada quedaba en la estructura estatal. Sin embargo, claramente quedaban las personas; la propia narrativa de Silvia destaca la importancia de esa primera época de los programas de desarrollo, porque precisamente fue en una de esas islas donde comenzó su larga experiencia con préstamos internacionales.

“Hoy las cosas son distintas -afirma Silvia- porque la UCAR reemplazó aquella vieja disposición insular de los programas y proyectos de desarrollo de la SAGyP, pero también porque ahora hay una enorme cantidad de normativa local que establece cómo debe accederse a un préstamo externo, cuál es el orden de priorización, qué distintas instituciones intervienen”. Y el valor de la UCAR, en este contexto, viene a apoyarse en cinco elementos que para nuestra expositora la distinguen como agencia: i) el grupo de trabajo, un equipo comprometido y capacitado, compuesto por gente joven, estudiosa, entusiasta y especializada, que cree sinceramente que trabajar en el Estado es ser un servidor o una servidora públicos; ii) la confluencia en una visión del país, de su pueblo, de sus potencialidades, de su lugar en el mundo, una visión nacional de desarrollo sustentable; iii) el conocimiento de los organismos y las instituciones financieras con las que se trabaja, su perfil, su estrategia, sus normas, las normas nacionales (...), y la vinculación de las prioridades políticas y estratégicas del Ministerio en particular y del gobierno argentino en general, con los marcos conceptuales explícitos o implícitos de cada operación, que no es otra cosa que la imbricación compleja de la experticia técnica y el trabajo político; iv) el enriquecimiento que

supone relacionarse con gente e instituciones provinciales que ejecutan los proyectos; así como también v) el diálogo con los actores sociales y económicos de los territorios involucrados, para ajustar el diseño a las capacidades y a las demandas de los destinatarios y de los aliados. Esto último, en especial, enriquece las relaciones, las asienta, construye redes que aportarán tanto al logro de los objetivos y de los resultados buscados, como a la sustentabilidad de la política.

En estas definiciones aparecen varias cuestiones que llaman mi atención, y que motivaron esta tesis. Cómo la cuestión de la deuda se ha complejizado, en nuestra sociedad, y con especial énfasis durante las últimas décadas, es una de ellas. En mi formación antropológica, cuando se trataba de trobriandeses que daban y luego esperaban recibir objetos kula o cosechas de ñame, las relaciones de deuda entre *amigos, familiares o jefes* asumían ciertas complejidades por el tipo de vínculos sociales imbricados que estaban comprometiendo, y también porque la descripción etnográfica resaltaba que lo que las personas decían, hacían, y decían que hacían, podían diferir de las maneras más creativas, produciendo en el proceso la dinámica a veces caótica, desajustada y contradictoria de la vida social misma⁴⁵. Pero los tipos de endeudamiento a los que nos enfrentamos las sociedades occidentales actualmente, especialmente cuando involucran grandes organismos, bancos y estados nacionales, bajo el brutal desarrollo del capital financiero -y sus particulares métodos de explotación y ejercicio de la violencia-, asumen sus propias complejidades y opacidades. Me refiero, por ejemplo, a que esta particular transformación que –siguiendo casi al pie de la letra a Silvia– se produce entre *deuda e inversión, lo público y lo estatal*, por no mencionar el

⁴⁵ David Graeber señaló algo insinuado por el propio Malinowski en torno al intercambio: que “este tipo de dinero en realidad se ha empleado para crear, mantener y reorganizar relaciones entre personas: para concertar matrimonios, establecer la paternidad de hijos, impedir peleas, consolar a los parientes en un funeral, pedir perdón en el caso de los crímenes, negociar tratados, adquirir seguidores....casi cualquier cosa excepto comerciar con boniatos, palas, cerdos o joyas” (2012: 171). En este punto, Graeber apela a diversos ejemplos etnográficos (la deuda de sangre de los *lele*, o la deuda de carne de los *tiv*) para retomar el argumento de Philippe Rospabé: “que el dinero se puede considerar, en las economías humanas, ante todo como el reconocimiento de una deuda que *no se puede pagar*” (2012: 179), que la *deuda* implica siempre la existencia de *crédito*, una *relación* cuya condición de posibilidad es la perpetuación de un intercambio desigual, de una deuda no cancelada.

aterrizaje hegemónico de nuevos paradigmas ideológicos, políticos y económicos, como el del *desarrollo*, pareciera darse acompañada de un instrumental –o bien, constituir el instrumental *de*- nuevos actores que reemplazan a la conocida y desacreditada *deuda: crédito, préstamo, financiamiento*. Todas categorías que, ocultando las relaciones de poder que sostienen una relación de endeudamiento, pueden operar de manera bastante eficiente en el proceso de legitimación y reproducción de ciertas políticas y formas de gobierno.

Abordar los eventos como *procesos sociales*, como situaciones sociales abiertas que merecen ser analizadas a partir de los elementos que las conforman como sistemas cerrados, también requiere conectarlas analíticamente; sin que esto implique únicamente encontrar un encadenamiento temporal o lógico entre los eventos, sino más bien para nutrir nuestra comprensión de contextos sociales con otras situaciones que tal vez no se presenten ante nosotros evidentemente conectadas (Gluckman, 1958; cf. Gaztañaga 2014). Esta conexión significativa permite con frecuencia comprender a los actores como agentes, es decir, cumpliendo ciertos roles y *guiones* instituidos, aunque también desafiándolos.

En el capítulo 2 señalé que me interesaba combinar el enfoque procesual de la Antropología política con el análisis de la dimensión moral de las relaciones económicas y los valores del trabajo político profesional (aunque técnico) de responsabilidad y vocación de servicio –retomando para esto los trabajos de Balbi (2015), Gaztañaga (2010) y Graeber (2012)– ya que permite visualizar el evento de la charla, las prácticas que pude observar y los relatos que pude escuchar, como parte de un proceso social que involucra un conjunto de actores sumamente variados –integrantes de organismos internacionales, funcionarios públicos, consultores, técnicos de *territorio*, políticos- que a través de sus variadas acciones y representaciones, contribuyen a producir, reproducir o desafiar las definiciones articuladas en torno a las ideas sobre las que la narrativa de Silvia parece haber hecho pie: *deuda, inversión, financiamiento, justicia social*. No es de otra manera que el *endeudamiento*, sus sentidos y transformaciones a lo largo del tiempo y de las personas que *son* el estado, se nos puede revelar cuando tratamos de asirlo

etnográficamente. El desafío que asumió Silvia con su charla se comprende mejor si lo analizamos, en estos términos, a la luz de su trabajo cotidiano, su relación con colegas o con consultores que dependen de ella. Un desafío que aparece en la charla de manera clara y transparente, pero que diariamente se materializa en acciones y conversaciones de maneras menos traslúcidas, aunque tal vez más significativas; *transformar deuda en inversión* no puede ser otra cosa que transformar el *trabajo técnico*, y el de su joven audiencia, en un *trabajo político*: “Tal vez la estudiante que fui no estaría tan en desacuerdo con lo que hago. (...) Creo que hay algo que yo debería cambiar: debería dejar de decir que trabajo de endeudar a mis hijos, y podría empezar a decir que mi trabajo, el trabajo de todos nosotros, es transformar la deuda externa en inversión productiva y justicia social”, dice Silvia, para dar por finalizada su charla.

5.v Tras bambalinas

Asistir al evento me permitió ser testigo directa de las presentaciones, pero también escuchar y observar a quienes también participaron del mismo como un proceso vivido, diversamente significado. Seguir la narrativa de las charlas efectivamente ayuda a comprender cómo se construyen algunos argumentos personales e institucionales (y su intersección), desde qué lugares, y para qué audiencias; pero en ocasiones pueden resultar artefactos guionados que cuentan poco sobre el conflicto, las contradicciones, o la diversidad misma de los procesos. Por esto, las conversaciones que mantuve durante los *intervalos* del evento resultaron más que significativos.

Tanto durante el almuerzo como en los dos *coffee break* (pausas) que se sucedieron durante la tarde, pudimos conversar en una situación más relajada y cómoda, sin necesariamente salir del contexto del evento.

Estos intervalos se producen en las inmediaciones de la Biblioteca Nacional, aunque no en sus instalaciones propias. Vamos a la cafetería que se encuentra en la entrada del edificio. Este espacio había sido dividido en dos sectores: uno,

especialmente reservado para la UCAR, y otro abierto a clientes, como de manera cotidiana. Hay mesas con servicio de catering completo: bebidas variadas (gaseosas, agua y jugos), sándwiches de distintos tipos y cazuelas con comida caliente que algunos meseros reparten entre los comensales. Estamos todos de pie y no es sencillo circular. La gente se reúne en pequeños grupos, por equipos de trabajo. Aunque entre distintas áreas nos conocemos, ciertas personas están relativamente aisladas del resto, particularmente las del Área de Formulación de Proyectos. Me encuentro con dos de sus integrantes, Alejandro y Carla, apenas comenzado el intervalo. Con ambos trabajé durante casi un año, y como el Área de Formulación es la única que funciona en un edificio distinto al de la Unidad Central, solemos cruzarnos sólo en este tipo de eventos. El clima de trabajo en el área solía ser bastante tenso, porque la responsable del área tenía un carácter especial, difícil de llevar para quienes integrábamos su equipo. Era común escuchar discusiones, gritos y enojos varios en el cotidiano de la oficina, y eso constituyó un motivo importante para que varias personas –entre ellas, yo- nos trasladásemos a otras áreas, o cambiaran de trabajo. La situación, me cuentan, pareciera no haberse calmado en absoluto. Más bien me transmiten su persistente incomodidad ante el mal clima de trabajo y la mala relación que aún mantienen con Marta, la responsable del área: *“Imaginate que ni vino, acá están dando charla todos los otros responsables de área, y ella ni siquiera está”*. Me cuentan además que no hay mucho trabajo por hacer en el área, y muchos de ellos, sin tareas asignadas, sólo cumplen horario en la oficina -aludiendo con esto a que no cumplen con ninguna tarea de relevancia. Carla es contadora y mantiene una carga relativamente estable de trabajo, pero la noto un poco agobiada por la situación. Me confiesa, después de unos minutos de charla, que si en diciembre no mejora el panorama, posiblemente renuncie y se quede con su trabajo como contadora independiente; actividad que siempre mantuvo de manera paralela a la UCAR.

Mientras voy en busca de alguna bebida, me encuentro con Julia y Daniela, dos compañeras del área de trabajo denominada “Planeamiento y Gestión Estratégica”, quienes comentan con indignación una de las Charlas. Julia se

trasladó hace poco a la Unidad Ambiental y Social, y ocupa el rol de experta en género, lugar que supo hacerse de manera bastante autogestionada y en base a sus intereses y esfuerzos personales. Observa muy enojada que uno de los expositores *no entiende nada de género*, y que *cometió, como mínimo, dos errores conceptuales* al respecto. Se la escucha molesta: “¿Por qué dijo que ‘las mujeres se hacen cargo de la producción’, en lugar de decir que son productoras?...tampoco es cierto que eso suceda sólo cuando el hombre tiene que irse a buscar un trabajo asalariado, fuera del predio”. Mientras intento acercarme para sumarme a la conversación, aparece Ariana, nerviosa, pidiéndome que la ayude a conducir a la gente de nuevo a la sala principal, para dar curso al evento. Me sorprende por lo poco que duró el intervalo, y asumo que la cantidad de charlas que quedan por delante nos tendrán todo el día bajo este ritmo. Con bastantes reparos para arriar a la gente tal como Ariana me pide, me voy hacia el final de la muchedumbre y entro como una más a la sala.

Allí nos espera el aclamado presentador, y nos invita a participar de una dinámica que nos resulta extraña a mí y a los compañeros de los que me rodeo; y que involucra una serie de movimientos con los brazos, una especie de juego para *captar la atención* del auditorio y volver a concentrarnos en el evento. Con dificultad y escaso éxito intentamos seguir la dinámica durante algunos segundos. Después de garantizarse nuestra atención, el presentador nos invita a retomar el desarrollo de las *Charlas PROARGEX*, claramente confundido de evento. Más tarde, me entero de que hace pocos días la organización del PROARGEX (un programa ejecutado bajo el ala de la UCAR pero con cierta autonomía respecto de su estructura, ya que trabaja con mayor anclaje en el Ministerio) realizó un evento de similares características, en ese mismo lugar, y contratando al mismo equipo de coaching. Reubicado en las coordenadas presentes, el presentador destaca el gran *esfuerzo* de los disertadores para prepararlas y, apelando nuevamente a la dimensión emotiva de las charlas, se explaya además sobre algunos pormenores del proceso de entrenamiento. Por ejemplo, que *lo más difícil de lograr con los expositores, fue que se quedaran a recibir los aplausos en el escenario una vez terminadas sus presentaciones*. Entonces, nos pide que en caso de observar que

un disertador se fuera, aplaudamos más fuerte aún, para que vuelva, *porque es la parte más linda, donde se reconoce el valor de la charla, y donde el autoestima se fortalece*. Como buenos espectadores cautivos que éramos -del evento y de sus técnicas- cumplimos con la consigna.

Después de atender la mitad de las charlas, el evento nuevamente se interrumpe con otro intervalo, esta vez para tomar un café. Bajamos las escaleras, pasamos por delante de promotoras que distribuyen materiales sobre el evento, esquivamos las largas filas que hay sobre los accesos de los baños –recuerdo instantáneamente los reparos de Ariana en torno al tema- y finalmente llegamos al bar. Allí hay café, medialunas y tortas varias para servirse. En este contexto, me encuentro con los integrantes de la *Unidad de Organizaciones y Empresas Rurales*. Esta unidad que integra el APyGE es la más *política* del área, porque mantiene vínculo con distintas organizaciones (desde grandes asociaciones de productores rurales, hasta actores más pequeños de la agricultura familiar) y también asume la representación de la UCAR en ciertas redes regionales del universo de la Agricultura Familiar. Está compuesta por jóvenes muy comprometidos con este mundo, donde se destaca el protagonismo de Sofía y Mario.

Sofía es socióloga, investigadora de temas que tocan el desarrollo de la Agricultura Familiar y el campesinado en Chaco. Mario es politólogo, hizo un master en una Universidad Privada y su trayectoria laboral siempre estuvo más ligada al gobierno y al desarrollo de campañas electorales de la mano de funcionarios peronistas. La unidad está coordinada por Fernando, profesor de historia y militante histórico de la Juventud Peronista, que actualmente milita en su barrio, Villa Pueyrredón. Fernando es un tipo sencillo, amigable y sumamente comprometido con su trabajo, muy generoso y atento con todas las personas que trabajamos junto a él. Me acerco a ellos mientras conversan sobre cómo uno de los expositores trató *la cuestión del conflicto*. Sofía señala que algo que no suele visibilizarse es que *es muy fácil resolver el conflicto cuando la plata sobra*, pero que no son precisamente esas las condiciones *más habituales*. Mario, sin

embargo, la contradice al afirmar que *siempre hay conflicto, es inmanente a todo proceso social, siempre está*. No parecen estar de acuerdo pero cuando la discusión comienza a tomar cuerpo nos convocan a volver a la sala. Mientras caminamos aprovecho para preguntarle a Sofía sobre el Programa de Microrregiones, a raíz del cual había surgido el debate, porque allí es donde aparentemente habría *conflictos* y también *plata*. Me cuenta que *el Programa se creó para poder bajar la guita al Ingenio, ya que estrictamente no era una acción que pudiese encararse desde otros programas existentes*. Se refiere al 'Ingenio La Esperanza'⁴⁶, un ingenio azucarero quebrado, que en los últimos años fue *puesto en valor* por el Gobierno de Jujuy *gracias al apoyo financiero y ejecutivo* de la UCAR. A través del programa en cuestión y del desarrollo de una serie de proyectos en la región, la UCAR mantiene su presencia a pedido del Ejecutivo Nacional. Esta es una de las líneas de acción consideradas más visiblemente *políticas* de la UCAR y por ello más conflictivas y polémicas, no sólo a la vista de ciertos sectores políticos opositores, sino también de algunos trabajadores de la UCAR que ven en este tipo de proyectos las huellas y los *vicios* aparentemente espurios de *la política*: la arbitrariedad en el uso de los recursos, la poca transparencia de las operaciones, la capitalización política de las obras.

El último bloque de las charlas se desarrolla siguiendo el modus de los anteriores: presentación, charla, aplausos moderados, aplausos más acalorados, presentación del siguiente expositor, etc. Un ritual muy estructurado, por cierto, y poco efervescente.

Terminado el evento, salimos al hall principal de la Biblioteca, saludo a algunos de los expositores. Me encuentro con Fernando y le comento que me gustó su charla, señalando que fue graciosa de a ratos. *No dije nada de lo que tenía escrito*, me dice entre risas, *cambié completamente el guión en el transcurso de la charla*. Nos reímos juntos de eso, porque dentro de lo encorsetado del evento, sus formas, su proceso de preparación y guionado, resulta bastante significativo que algo que se salió de la norma haya sido de lo más destacable y entretenido para él.

⁴⁶ Curiosamente, el Ingenio La Esperanza nace en 1883 y se desarrolla de mano de la sociedad inglesa de los hermanos Leach a partir de 1899, hasta su expropiación en 1949.

Me voy del evento acompañada por Sofía, que juega a imaginar su *equipo ideal de trabajo*. Sería un equipo de gestión y con visión política, me dice. Nos incluye a unas cinco personas de la oficina en la que ambas trabajamos. Me halaga que me incluya, pero también noto que somos todas personas que tenemos afinidad con ella, en cierto sentido somos sus más *amigos* en el contexto del piso. De todas formas le pregunto con qué criterios nos elegiría. “Me fijaría en que sean personas comprometidas con el trabajo, y con las que haya trabajado y comprobado su compromiso y laburo en equipo”, me responde. El colectivo se demora poco en llegar a la parada y nos despedimos.

Durante los días que siguieron, el evento demostró no haber terminado del todo. El día siguiente, por ejemplo, la *Unidad de Comunicación y Difusión* distribuyó por mail una Gacetilla de cobertura, que también fue publicada en la página web de la institución. Dicho material, además de reproducir información sobre la jornada, el programa y el título de charlas y expositores, afirmaba que en el encuentro:

“Doce especialistas de la UCAR dieron charlas en formato TED sobre diversas temáticas relacionadas con la gestión de las políticas públicas para el desarrollo. (...) especialistas que ocupan roles estratégicos en el planeamiento y la ejecución de programas con financiamiento externo del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación.

Las charlas TED (Tecnología, Entretenimiento, Diseño) ofrecen a nivel mundial algunas de las mejores y más brillantes conferencias sobre tecnología, entretenimiento y diseño resumidas en no más de 18 minutos. Las conferencias incluyen ideas sobre creatividad, tecnología, historia y proyectos para fomentar el aprendizaje, entre otras cosas.

Más allá del interesante efecto como evento comunicacional relativamente novedoso en su formato, la puesta en marcha de este proyecto fortalece la gestión de políticas públicas de calidad a través de la difusión de temas estratégicos para la cartera agropecuaria. Próximamente se dará a conocer el link a las charlas.”

Pero la promesa de la gacetilla no se cumplió, los registros audiovisuales de las charlas no se difundieron de manera pública y sólo fueron accesibles durante algunos días a través de la intranet de la UCAR –es decir, sólo a trabajadores que accedieron a la plataforma a través de usuario y clave–, con la ausencia de una de ellas, la del Coordinador General de la institución. Éste, aparentemente, habría considerado poco conveniente difundir las charlas luego de conocer los resultados eleccionarios nacionales en Octubre (2015) -que se conocieron para el momento en que el registro audiovisual del evento estuvo listo-, considerando que posiblemente algunos de los funcionarios que estuvieron a cargo de las exposiciones dejarían sus funciones en el corto plazo.

5.vi El evento como proceso y como tecnología colectiva

Pensar y comprender el evento que describí como un ‘proceso social’ significa dejar de lado la idea de que se trata únicamente de individuos asistiendo a un mismo lugar en un cierto día del año. En cambio, permite ver a esas coordenadas como parte del funcionamiento de una ‘tecnología’ colectiva, la cual constituye, modela y transmite formas de hacer y de pensar, tanto de quienes asistieron a las charlas, como del grupo social que conforman. Organizadas, ejecutadas y destinadas a trabajadores de su propia planta, las Charlas UCAR podrían pensarse como “tecnología grupal” (Lazar, 2013) retomando el concepto foucaultiano de “tecnología del yo” para explicar la importancia significativa que eventos como el que he intentado describir asumen en la construcción de subjetividades –individuales y colectivas- y en la definición de agencias políticas⁴⁷.

Mientras que la percepción de que *nos parecemos cada vez más a Google*, escuchada en un ascensor en un contexto distinto al de este evento, podría haber

⁴⁷ La noción de “tecnologías del yo” (Foucault, 1990) remite al desarrollo individual de ciertas operaciones que modelan cuerpos, pensamientos o conductas, produciendo transformaciones sobre sí mismos, con el objeto de alcanzar cierto estado de felicidad, pureza, sabiduría o inmortalidad (1990: 49). Aunque Lazar (2013) aplica este concepto a prácticas colectivas de ‘cuidado’ que suceden en una posición intermedia entre el individuo y la sociedad, su uso de la categoría de ‘tecnología grupal’ tal vez pueda servir.

pasado desapercibida como una opinión relativamente aislada de lo que constituye el centro de las acciones de esta agencia, no dejó de resonarme durante todas las Charlas. ¿Qué cosas, narrativas, prácticas y estilos contribuyen a producir esa idea de la UCAR? Ciertamente se trata de una operación totalizadora e irónica, y por ende no es una caracterización uniforme o coherente. Porque aun cuando Google, las Charlas TED, o cualquier modelo corporativo similar pudiera aparecer como una imagen aspiracional para la UCAR, ésta no deja de generar incomodidades y discrepancias entre los trabajadores, lo que se evidencia cuando gran parte de éstos manifestaron sensaciones de vergüenza, decepción o enojo.

Para los participantes (espectadores, protagonistas y promotores) la importancia del evento era en parte que la UCAR demostrara cualidades de una institución moderna, con capacidad organizativa, atenta a las tendencias en materia de comunicación y tecnologías *hacia afuera*, hacia un público constituido por organismos internacionales, funcionarios públicos, organizaciones no gubernamentales, y demás actores vinculados a su órbita de trabajo. Sin embargo, dicha importancia también resulta de las implicancias simbólicas del evento para las personas que *hacen* a la UCAR cotidianamente. Siguiendo a Barth (2000) es posible -y necesario- atender no sólo a los aspectos 'objetivos' de ocurrencia de este evento, sino también a las interpretaciones de los actores sobre el mismo, es decir, a su existencia como 'acto'. Los eventos son actos en la medida en que son interpretados y significados en interacciones y conversaciones junto a terceros, promoviendo no sólo una convergencia de comprensiones y valoraciones, sino también la posibilidad de trascenderlas (Gaztañaga 2010: 91), y eventualmente, transgredirlas. Este tipo de eventos que se organizan en el marco de la UCAR con bastante frecuencia y bajo similares circunstancias, funcionan como *tecnologías grupales*, en la que los trabajadores –como organizadores, como presentadores o como audiencia- van modelando sus subjetividades institucionales en torno de la UCAR: qué tipo de agencia estatal es, lo que hace y debería o no hacer, sus estilos de trabajo, el valor de sus objetivos y acciones, y la legitimidad de sus misiones y, por qué no, de sus directivos. Por ejemplo, cuando algunos de los

expositores del evento me confesaron haber aprovechado las técnicas aprendidas, el entrenamiento y *coaching* que en un principio les pareció ridículo e impracticable, comenzó a adquirir otro cariz: el hecho de poder capitalizarlo como una experiencia personal y profesional.

Las agencias estatales, y en general todas las dependencias vinculadas a brindar servicios públicos, suelen ser imaginadas por el sentido común ciudadano como instituciones burocráticas, obsoletas y poco transparentes. La asociación de estos valores a las ideas sobre el *Estado* y sobre *lo público* se produce siempre en procesos ideológicos y materiales que se han articulado históricamente; lo que igualmente vale para las transformaciones de ese imaginario social⁴⁸. La UCAR, en este sentido, ha sido pionera y sumamente visionaria, en el proceso de diferenciarse del resto de las estructuras del estado, pero identificándose estratégicamente con los valores de *lo público*, del *servicio* o de la *justicia social*.

El evento puso en evidencia que este proceso de (re)presentación de sí de la UCAR como agencia, y también como grupo de personas, aloja grietas, espacios de interpretación, evaluación y expectativas en los que esa imagen no es homogénea ni uniforme. El elevado presupuesto de la actividad y los matices empresariales del evento en cuestión generaron en muchos participantes incomodidades, resquemores y críticas; aun cuando estábamos participando activamente de la *performance*, escuchando, aplaudiendo y festejando, así como también criticando, avergonzándonos y rebelándonos de maneras disimuladas a las formalidades arbitrarias, como por ejemplo dónde y cómo debíamos sentarnos.

Estas prácticas y experiencias mencionadas que abordé como tecnologías de subjetivación pueden ser vistas, en este sentido, como parte de un lenguaje ritual y formalizado, aún estando fuera del guión formal del evento; en línea con lo que

⁴⁸ No es casual que la *modernización*, la *transparencia* y la *eficiencia* hayan sido el bastión de campaña electoral de la coalición que resultó victoriosa en las elecciones del 2015, y de su posterior gestión: aun sin cumplirlos, la apelación a esos valores rechaza la imagen de un estado *demasiado grande, bobo y corrupto*, al mismo tiempo que con ello cristaliza una de estado mínimo, eficiente y cuyas funciones se encuentran crecientemente privatizadas.

desde la antropología han señalado desde Durkheim y Mauss (1903), hasta Turner (1974; 1985), Tambiah (1975), Leach (1977) o el propio Bourdieu (1991).

Analizar el evento como tecnología no implica identificar instituciones, formas valorativas o resultados cristalizados o transparentes. Vale recordar aquello que Turner (1974) señalara sobre los símbolos culturales y los rituales como fenómenos siempre contextualizados. A través de una serie de operaciones y dispositivos diferentes, el evento de las charlas fue fundamentalmente una tecnología temporal y espacial que como el ritual produjo y subrayó el espacio en el que la UCAR podía –y debía– pensarse a través de una *performance* (Turner, 1985), reflexionar sobre sus prácticas, valorizar sus ideales y formas de hacer; en definitiva, producirla.

La presentación de Silvia fue tan significativa porque recompuso lo que para muchos de los asistentes había sido destruido o al menos ocultado. Lo hizo de dos maneras interrelacionadas. Por un lado, cuestionó la idea de la UCAR como una empresa, como un banco, como un organismo de crédito. Pero al mismo tiempo vino a *recordar* algo no menor, y central para el trabajo cotidiano: la deuda que todos estábamos produciendo, bajo una complicidad aparentemente no muy feliz. Silvia integró políticamente ambas cuestiones al invertir su valor, “transformar la deuda externa en inversión productiva y justicia social”. Nos revela también que el Estado puede presentarse y construirse en distintos contextos y de maneras diferentes para los mismos actores. De aquí la importancia de pensar estas tecnologías ritualizadas de manera situada. Su contexto explica y produce, al mismo tiempo, sus efectos. La construcción cotidiana del Estado, de sus tecnologías de gobierno, y sus políticas, es sin duda complejo.

Son estos procesos, los que permitirán comprender la sinuosa trayectoria de una parte de la política de endeudamiento, sus transformaciones históricas y su configuración actual. No sólo en términos de cómo se crean y recrean tecnologías de gobierno, sino también de cómo las dinámicas de gobernabilidad, dominación y hegemonía están en relación más que directa con la manera en la que las personas e instituciones que ‘son’ el estado, se piensan individual y

colectivamente. Allí las 'tecnologías colectivas' como las "Charlas UCAR" asumen en la dinámica social cotidiana un peso muy significativo, a las que sólo etnográficamente podemos acercarnos para conocer y dimensionar.

En capítulos anteriores describí cómo este tipo de dinámicas hacen que `el estado´ ocupe en distintos contextos el lugar socialmente construido de financiador/evaluador/inversor, tensionando distinciones centrales que hacen a este tipo de políticas: privado/público, financiamiento/préstamo, deuda/crédito. El evento de las Charlas, que contribuye a que la UCAR se parezca *cada vez más a Google*, al mismo tiempo que tensiona dicha similitud, no hace más que evidenciar alguna de estas aristas.

Las muchas caras de esta moneda: consideraciones finales sobre la deuda y sus problemas

Cuando presenté por primera vez avances de este trabajo en el ámbito académico, mi interlocutora, una docente que comentaría los aspectos metodológicos de mi propuesta de tesis, tuvo la sospecha (¿tal vez ilusión?) de que mi ‘verdadero’ proyecto era revelar secretos y echar luz sobre un universo oscuro y espurio en el que las estafas, las coimas, los amiguismos y las “relaciones carnales” serían la moneda corriente. Al cerrar estas páginas estoy convencida de que fue ese bolero falaz el que me llevó luego a pensar en que, de una u otra forma, siempre esperamos lo mismo de la deuda como problema, porque en el fondo reducimos sus alcances. Esto ocurre particularmente al cercenar la importancia o el valor de otras dimensiones de su producción social. Desde una polémica técnicamente inaccesible entre expertos, o desde el capítulo del noticiero de la noche -a modo casi de chimento- la temática se nos presenta a través de información ilegible o improbable, en cada caso, pero siempre ya procesada, lista para grabar en nuestra mente una idea completamente fetichizada, moralizada y poco “real”, el de la deuda como un único e indiscutible fenómeno: la salvación milagrosa, o la estafa.

En este trabajo, en cambio, me propuse un abordaje más sencillo, cotidiano y sensible -no por eso ingenuo- con la intención de producir una mirada menos estereotipante, que permitiera una comprensión criteriosa de la deuda y fiel a la vocación epistemológica de la etnografía. Considero haber demostrado que ese cuento de villanos y de héroes, acreedores y deudores, con el que varias generaciones hemos crecido, borró de la historia a esos otros ‘actores’ de los que decidí ocuparme en esta tesis: esas personas que lidian lidian cotidianamente con el problema de “trabajar en deuda”. Es decir, esas y esos agentes estatales que, tal como afirmó Silvia, trabajan “de endeudar a nuestros hijos”. ¿Qué hacen y cómo lo hacen ? ¿Qué piensan sobre lo que hacen? Y ¿qué dicen sobre todo eso? Responder estas preguntas me permitió asir a la deuda como proceso social

y revelar muchas más caras que las que el sentido común (y el periodístico) le atribuye: además de configurar un espacio donde trabar contratos, cuentas y disposiciones, también produce relacionamientos y compromisos interpersonales, teje moralidades y sus consensos, produce espacios de dilemas, reflexividad y creatividad, contrapone incumbencias, regula dinámicas sociales, establece alianzas, tracciona cambios, libra batallas.

En este trabajo reconstruí un conjunto de narrativas que, en ese proceso que toma forma de “trabajar en deuda”, “endeudar a nuestros hijos”, “salir a pescar” o “vender los programas”, se abren, concluyen o se intersectan -de manera desajustada- a lo largo del tiempo y en diferentes escalas políticas, territoriales, o institucionales. Para organizar y operativizar su abordaje y tratamiento, propuse abordar el tema desde diferentes ángulos. En el primer capítulo comencé a reconstruir y analizar la conformación histórica de la deuda argentina que representan los préstamos otorgados por entidades y actores externos, mostrando que la deuda no es una cosa sino una arena de relaciones en las que se fue articulando el derrotero de nuestra economía nacional; tarea que se continúa, desde otro ángulo y con una escala más local, en el segundo capítulo, en el que analicé cómo diferentes marcos teóricos han ido entendiendo a la deuda, al tiempo que ésta se fue instalando como un “tema” de envergadura (y preocupación) en la región. En el tercer capítulo me dediqué a describir la labor cotidiana de un conjunto de trabajadores y trabajadoras que producen préstamos, dando cuenta de que, además de proyectos, crean una distinción que ordena ideas, prácticas y valoraciones, entre diferentes espacios de producción de la deuda/financiamiento. A su turno, en el cuarto capítulo examiné otra faceta crucial de aquella labor: la manera en la que el financiamiento es construido en documentos, fuentes y materiales –fundamentalmente escritos- producidos en la relación entre el estado y los organismos internacionales, revelando así cómo el universo del management y de la cooperación internacional son efecto al tiempo que moduladores de estilos particulares de pensar y producir lo que constituye el financiamiento en el contexto de la UCAR. Finalmente, en el quinto capítulo describí y analicé un evento de la UCAR en el cual confluyen prácticas y simbologías que performan y construyen

una *imagen institucional* y de los programas de desarrollo rural, incluyendo las contradicciones y polisemias sobre el financiamiento y su valor. En el presente capítulo recupero desde el punto de vista analítico algunas cuestiones que fueron surgiendo de entrevistas y conversaciones que fui manteniendo durante mi trabajo de campo, y de las que, a la luz de los capítulos previos, pueden desprenderse temas, preguntas, y algunas posibles respuestas acerca de lo que comencé preguntándome en este trabajo: ¿de qué hablan todas estas personas, cuando dicen que trabajan en deuda?

En estas consideraciones finales, algo heterodoxas, me interesa conectar esos elementos a partir de las trayectorias y miradas *personales* de quienes *producen* la deuda. Por este motivo, en lugar de una conclusión tradicional concisa basada en el arte de recapitular, opté por dar la razón a mi propuesta de pensar el problema de la deuda como un proceso vivo, abierto y relacional. Éste es el modo en el que lidian con el mismo quienes *trabajan* la deuda. Es decir, como experiencias de *alteraciones, cambios, saltos y trampas* en sus biografías personales, y experimentadas como parte del proceso de producción de soberanía estatal, sus agencias y configuraciones históricas. Considero que incorporar hacia el final de la tesis el análisis de ‘quiebres’ en la trayectoria personal e institucional de mis interlocutores/as, me permite comprender cuestiones que los/as trascienden, como el hecho de que cuando se produce *financiamiento*, se producen muchas otras cosas: experticias, memorias, resistencias, luchas políticas, silencios, dilemas, competencias y saberes técnicos, moralidades institucionales, compromisos interpersonales y afectos, así como un conjunto de sentidos y prácticas vinculados a cuestiones que solemos considerar abstractas, pero que en la UCAR adquieren una materialidad y concreción singular, tales como la relación entre *deuda soberana* y *justicia social*, entre *políticas públicas* y *soberanía nacional*.

Como señalé en varios pasajes de esta tesis, hacia fines del año 2015 Argentina sufrió un vertiginoso cambio de signo político e ideológico del partido gobierno nacional. La victoria de Mauricio Macri sobre el candidato del justicialismo-

kirchnerismo Daniel Scioli comportó cambios institucionales y políticos en todos los ámbitos gubernamentales. Estos cambios afectaron profundamente a las estructuras del estado, entre ellas a la UCAR, que fue transformada en 2017 en una dirección⁴⁹. Para mis interlocutores, sin embargo, no era la primera vez que algo así sucedía. En las oportunidades que conversé con algunos de los funcionarios y trabajadores más antiguos de la UCAR, y también durante las entrevistas que realicé a algunos de ellos, la cuestión de los efectos y repercusiones de los *cambios políticos*, sea en el gobierno nacional o bien en el directorio de los organismos internacionales, formó parte de una experiencia personal e institucional muy relevante a sus trayectorias en el marco de la reconfiguración de procesos políticos y sociales.

Esto me resultó lógico, dado que en la última década gobiernos de diferente signo han asumido posturas diferenciadas frente al endeudamiento con ciertos organismos como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional o el Club de París, pero sin embargo no ha habido un cambio sustancial en la dinámica de solventar buena parte del gasto público con créditos externos. Gran parte de la “década ganada” -recuperando la manera en la que el propio movimiento kirchnerista inscribió su legado en el relato histórico reciente- se construyó en base a la idea del *desendeudamiento*, iniciada por aquella afirmación del Presidente Néstor Kirchner ante la Asamblea de Naciones Unidas en el 2003: “los muertos no pagan las deudas”. La posibilidad de una rebelión frente al *servicio de la deuda* -como mencioné al inicio de este trabajo, honrado con diversos argumentos desde Rivadavia hasta Macri- generó las condiciones para poner en cuestión el fuerte endeudamiento de los años 90 y sus antecedentes pero también el sentido del endeudamiento presente y futuro.

La *deuda* dejó de ser así un mero número en las cuentas nacionales para ser vista de manera integral, atendiendo al lugar histórico que ha venido ocupando, a la temporalidad amplia de sus efectos, a la complejidad de relaciones de poder de la que forma parte, y a la diversidad de sentidos y valores que le podrían ser

⁴⁹ ver nota al pie N°27

atribuidos. Es ésta, tal vez, la ruptura más importante, la de cómo pensamos la deuda; puesto que el endeudamiento, en términos concretos, nunca desapareció. Y en esto, es preciso ser claras: Argentina nunca dejó de deber dinero, ni de ejecutar préstamos, ni de pedir financiamiento. Pero entonces: ¿en qué consistió el *desendeudamiento*? ¿De qué *deuda* nos habremos liberado? ¿Qué tipos de deuda pueden entonces producirse, y cuáles no?

Las continuidades y rupturas que podríamos imaginar sólo leyendo o escuchando a los medios profesionales de la opinión hegemónica - “Kirchner desendeudó el país”, “Macri nos endeudó por 100 años”, “Macri recuperó el lugar de Argentina en el mundo” o “Kirchner estafó a los bonistas”-, se desdibujan cuando ponemos la lupa en los mundos sociales concretos que nos interesan. Las interacciones que mantuve con personas que trabajaron en la UCAR durante muchos años, incluso desde antes de su creación, y que tuvieron una formación personal y profesional ligada a la producción y gestión de financiamiento externo, me permitieron formular algunos interrogantes acerca de los sentidos concretos, de continuidad y ruptura, que en los últimos años se la ha ido atribuyendo a la *cuestión* de la deuda externa desde el propio campo estatal. Me parece interesante señalar que quienes protagonizan los pasajes a los que me referiré a continuación, no han sido ni presidentes, ni ministros de economía, ni siquiera parte de sus gabinetes. Son voces que habitualmente no están asociadas a la producción de financiamiento externo desde un difuso sentido común cívico, pero que sin embargo han formado parte de sus entrañas, medular y cotidianamente, produciendo, transformando y negociando el sentido del endeudamiento nacional.

i. Sobre los *cambios y alteraciones*

Una de las personas de mayor trayectoria dentro de la UCAR es Marta B., quien trabaja con organismos internacionales de préstamo desde el regreso a la democracia en el año 1983. En ese entonces, Argentina contaba con una deuda abultada (45 mil millones de dólares que dejó la dictadura militar), pero más importante aún, según Silvia, con ciertos *modos de hacer* de la labor pública,

hegemonizada por la *ideología neoliberal* y los dictámenes económicos de potencias y organismos externos. Marta tuvo siempre en claro que el *negocio* de los bancos es *colocar deuda, colocar crédito*, y recuerda muy bien cómo en aquellos años, el *especialista de país* [de los bancos] iba al ministerio de salud, o circulaba por el de educación, comportándose como *amigo* de los funcionarios locales. Este tipo de relaciones personales pareciera haber prevalecido en aquella época como motor de los procesos de endeudamiento, y habitualmente es valorado de manera negativa por las personas con las que conversé; aunque como más adelante mostraré, no presenta mayores contradicciones morales cuando, como en la actualidad, se utiliza como *medio* hacia fines *más justos y soberanos*.

Marta rememora los años del retorno a la democracia como una época de intenso *trabajo, estudio y aprendizaje*, individual y colectivo, personal e institucional, marcados por un gran esfuerzo en la conformación y capacitación de un equipo de *nuevos expertos en financiamiento externo* que pudieran regularizar el desarrollo de las misiones en el país. Muchos de ellos viajaron personalmente a capacitarse y tomar contacto con este tipo de agencias en sus oficinas centrales en Washington. En este contexto, *ver internamente* qué pasaba dentro del BID o del Banco Mundial les permitió conocer los procesos de aprobación de un préstamo y, especialmente, comprobar que los funcionarios de dichos organismos “tenían un escritorio igual o más chico que el que teníamos acá”.

El proceso de formación intensa, liderado o condicionado en parte por los propios organismos financiadores, no sólo impactó en la expertiz técnica de estos jóvenes funcionarios del estado argentino para solicitar y ejecutar financiamiento, sino también para comprender con quiénes estaban trabajando, es decir, para caracterizar, a sus interlocutores. Comparar la medida de los escritorios significaba dimensionar el poder con el que cada uno contaba a la hora de negociar un préstamo, los márgenes de acción y los intereses puestos en juego. Así fue como estos nuevos expertos aprendieron a *leer los préstamos*, en un contexto que Marta recuerda como *perverso* y extorsivo. Esto les significaba

situarse en un juego al mismo tiempo político y técnico, lo que implicaba tener que posicionarse de manera estratégica con los organismos de crédito, sin perder de vista sus engaños, imposiciones o condicionalidades *ridículas o impracticables*, midiendo, usando y creando las condiciones de negociación. En este “juego en el que *de a ratos ganás y de a ratos perdés*”, del equipo de expertos y políticos locales formaron parte de un largo proceso de *evolución*, en distintas escalas institucionales y locales, es decir, tanto de los organismos de financiamiento como de agencias locales.

Viviana trabaja en un área distinta a la de Marta y también tiene una larga trayectoria profesional y *militante* dentro del universo del *desarrollo rural*; durante la entrevista reconstruye los *cambios* de las políticas de desarrollo más como fuerzas que como hitos, ya que en ocasiones se solaparon, contrarrestaron o potenciaron y, en todos los casos, fueron resultado de un gran *esfuerzo* colectivo e individual por producirlos. Uno de los logros más importantes que Viviana valora, por ejemplo, es la inclusión de *campesinos y mujeres* como sujetos de los programas de financiamiento, al recordar que, aun en democracia, la palabra ‘campesino’ no se la dejaban escribir, en un Ministerio que *era Pampa húmeda* y en el que el sujeto agrario por excelencia era -y sigue siendo- un *varón, blanco y criollo*.

La inclusión de nuevos sujetos en las políticas rurales, sin embargo, no sucedió mágicamente; tampoco provino determinada por presiones, pedidos o sugerencias de los organismos de crédito. Mis interlocutoras coinciden en que fue el resultado de un trabajo dedicado, organizado y *creativo* de los equipos de técnicos locales, que en ocasiones requería articular acciones con terceros –como la oficina ONU Mujer- que aun cuando *no ponía la plata, instalaba la temática*. Y aunque al principio, el financiamiento logrado fue *apenas un fondo*, un *componente* de programas o de proyectos mayores, contribuyó a un proceso de *tracción política* más a largo plazo y complejo. Por ejemplo, me comentaba Viviana, cuando *por primera vez los guaraníes* –que hasta entonces eran sujetos de políticas de desarrollo social y no rural– *entraron al Ministerio de asuntos agrarios*, en un

contexto en el que los agentes del estado les preguntaban “Pero vos, ¿sos indio o productor?”, desconociendo la posibilidad de que fuesen ambos a la vez. Sobre el caso de las comunidades indígenas, Viviana me relató con detalle cómo se fue produciendo una transformación en el trabajo con ellos:

“**Costó mucho** su incorporación. Porque si no, [el sujeto] es el hombre, rubio, flaco, joven, sano, heterosexual, y todos los demás son los *otros*, ¿no? Las mujeres, los indios, los jóvenes, los *otros*. Y todavía esa cabeza está. Es impresionante. Pero bueno, **son pasitos**. Estos programas sin duda han ayudado, pero lo que pasa es que yo le pongo muchas fichas en ese sentido a esto de **traccionar políticas, generar cambios de mirada** y demás; creo que estos programas han ayudado [a ello]. Pero no por los programas “título: programas con deuda externa, de organismos financieros”. No, ha sido el FIDA [con énfasis] específicamente. Porque el FIDA...-y no ahora, porque el FIDA ha cambiado ahora- **antes era un organismo bastante progresista**, a diferencia del BID que no hace mucho incorporó la cuestión del género, y ni hablemos del Banco Mundial. O sea **esos dos organismos son una manga de trogloditas espantosos**” (entrevista a Viviana, UCAR, Febrero 2016; las negritas son mías).

Es claro que esos *pasitos* a los que refiere Viviana fueron producto de una confluencia de fuerzas, un esfuerzo personal *costoso* de quienes trabajaban en el programa, pero también el *progresismo* de un organismo estatal que generó las condiciones para que esos pasos pudieran trazarse. Este señalamiento pone en evidencia no sólo que hay diferentes tipos de agencias estatales, sino que cada una de ellas atraviesa también momentos de cambios y transformaciones.

A contraluz del hábito generalizado de pensar y analizar el problema de la deuda como una cosa, algo impersonal, casi de manera fetichista; en lugar de una creación humana y social, y por eso contingente, los relatos de los hacedores del financiamiento revelan sus ingredientes fundamentales: el *laburo* y el *esfuerzo* puestos en juego, la *inventiva* y *creatividad*, individual y colectiva, personal e institucional. Viviana los valora como acciones que, en primer lugar, logran

financiar cosas que no están contempladas formalmente en los programas, y en una segunda instancia *empujan, traccionan* las políticas, de manera tal que terminan por dejar una impronta en los propios marcos de pensamiento de los organismos financiadores, en su *mirada* y en su modo de *financiar*. Viviana ilustró este tipo de transformación recurriendo nuevamente al caso de las comunidades indígenas

Mirá, ahí en el PRODERNEA, el primer fondo que se constituyó para indígenas, el objetivo de ese fondo era incorporar, en el NEA, a las comunidades indígenas al mercado. Yo me subo a una camioneta y me voy al Impenetrable. Es la nada misma. Encima era época de inundación, las vacas flotaban, no tenían agua para tomar, **yo casi me muero cuando llegué ahí**. No había agua: no había AGUA. Entonces yo decía: ¿incorporarlos al mercado? **¿Me están cargando?** y estaba prohibido, **no podías financiar infraestructura, solo producción**. No tenían agua, no tenían luz, no tenían comunicación, ¿entendés? ¿Cómo **me las ingenié?** ¿Así que no puedo financiar infraestructura? **Entonces armamos** una huerta, que existía... pero era **saraza**. Y le metimos once perforaciones [pozos de agua], un laburo precioso porque fue con la comunidad: ellos decidieron en un largo laburo, entre ellos, la distribución de los pozos de manera de beneficiar a las familias. Además enlacé al Instituto del Agua de Chaco, **todo fue hermoso**. Pero yo bajo el proyecto "huerta". Después cuando vinieron los del FIDA **les dije la verdad, toda la historieta, y ahí destrabaron y pudimos financiar cisternas, y más agua, y demás**" (entrevista a Viviana; las negritas son mías).

El pasaje anterior es muy elocuente para presentar algunas cuestiones: la implicancia personal de Viviana en el proceso de financiamiento y su sensibilidad e inventiva puesta al servicio del trabajo político, que significó hacer financiable lo no financiable; los riesgos asumidos en ese proceso de *inventar, armar*, sostener la *saraza* (el palabrerío) y, al mismo tiempo, dar respuesta a una problemática social concreta; hacer del desastre un proceso *hermoso*, exitoso en términos de su

significado comunitario; y finalmente, la *tracción*: el *destrabe* y la institucionalización de lo antes prohibido, de lo que *no podías financiar*. Todo esto, poniendo en tensión los límites y posibilidades de la relación entre estado y mercado; dando cuenta de que en definitiva el financiamiento del estado y el mercado del financiamiento no son necesariamente universos opuestos o incompatibles.

Para que se produjeran los cambios y quiebres en materia de políticas de financiamiento que Viviana menciona, parecen haber sido fundamentales las acciones comprometidas de ciertas *personas* que en determinados momentos ocuparon roles y posiciones de *poder* que les permitieron *hacer*, tanto en organismos internacionales como nacionales. Estas personas resultaron cruciales para motorizar los cambios, para marcar *improntas* particulares en los programas e iniciativas de préstamo, o para establecer *alianzas* estratégicas con el resto de las agencias.

De hecho, el FIDA, reconocido como un *aliado histórico* de quienes ejecutaban programas de desarrollo rural orientado a pequeños productores, pareciera tener a partir de 2015 -mismo año en que Argentina alterna el signo político de su gobierno nacional- una *nueva coordinación* con el Banco Mundial, lo que según Viviana forma parte de un proceso de *derechización* sintonizada de gobiernos y organismos que representa nuevos desafíos para los equipos locales:

“Para atrás, mal. Pareciera como que acompaña el proceso de nuestros países, ¿no? Yo no lo puedo creer, una *derechización* también de los organismos. Porque **en los 90 era un aliado**, el FIDA, para torcer el brazo. (...) en ese primer programa, el tipo de BID [cuando] me preguntó por las mujeres, le interesaba cuántas mujeres. Pero además el tipo dijo claramente cuánto le teníamos que dar de crédito/subsidio: ‘lo mínimo para que no molesten; se trata de contenerlos’ decía. No, yo **los odio**. [En cambio] **el FIDA siempre fue mucho más progresista, más respetuoso de la soberanía**, del país” (entrevista a Viviana; las negritas son mías).

Ser un *aliado* significa entonces posibilitar la *tracción*; no necesariamente liderarla, sino generar las condiciones para -o permitir que- que ciertas personas lo hagan. Y esa tracción está compuesta precisamente de *pasitos*, desplazamientos que empiezan existiendo como el descubrimiento de *trampas*, en las grietas mismas de los programas, hasta formalizarse e institucionalizarse, habilitando cambios estructurales de los programas como políticas del estado argentino y de los organismos concretos del mismo, de lo *financiable* y lo que no. Ahora bien, lo interesante es cómo Viviana identifica claramente que este tipo de *alianzas* está posibilitada por quienes coordinan o lideran los organismos. La famosa tensión entre estado y gobierno, tiene también su correlato en los organismos de financiamiento. La *nueva coordinación* del FIDA, su nuevo *gobierno*⁵⁰, no es percibido como un aliado del estado argentino. Viviana considera que eso constituye un avance sobre la *soberanía* del país, sobre el poder del estado para decidir cómo, qué y a quienes financiar; y finalmente, cómo y para qué endeudarse. La soberanía comienza así a delinearse como un campo de poder dinámico en el que se disputan recursos y metodologías, y en el que estados, gobiernos, organismos y personas se implican de maneras situadas, contingentes, ganando o perdiendo, avanzando o retrocediendo, como aliados o como enemigos.

El problema de la soberanía y los “aliados” remite a la caracterización que Marta hacía sobre los organismos y su distinción en términos de su *espíritu* y el *tipo de sujeto* al que apoyan, evidenciando una distinción entre programas: los organismos que financian *obras de infraestructura* y se orientan a beneficiar a productores rurales medianos y grandes, fundamentalmente BID y Banco Mundial; y los organismos que financian programas y proyectos de *agricultura familiar*, bajo condiciones de gran flexibilidad y montos significativamente menores, fundamentalmente el FIDA. Sin embargo la caracterización de cada institución

⁵⁰ No explicitó a quienes se refería, pero a supuse que a Claus Reiner, gerente de proyectos para Argentina del FIDA, o a Claudio Rozencwaig, representante permanente de Argentina ante este organismo, la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA), quienes se mostraron en 2015 muy “alineados” con el cambio de gobierno.

tampoco es monolítica, ya que cada una atravesó procesos de transformación propios. Para Marta esta *evolución* de los organismos se expresó en saltos y alteraciones, pero también tuvo mesetas, pausas y momentos de acumulación de saberes y capitales técnicos; siempre con una fuerte impronta de las *personas* que ocuparon las *sillas* de responsabilidad técnica y política dentro de estos organismos. En esta línea ella destacaba, por ejemplo, que el BID es latinoamericano, y que aunque está cada vez más *contaminado por personajes neoliberales*, *la forma del diálogo* es diferente.

Marta valora especialmente las pocas oportunidades en las que se encontró con equipos *piolas* que le permitieron desarrollar sistemas de monitoreo y evaluación *muy distintos a [sólo] sacar la TIR y el VAN*. La TIR y el VAN son dos indicadores cuantitativos que protagonizan las evaluaciones económicas de los proyectos de factibilidad, y cuyo resultado determina la objeción o aprobación del financiamiento por parte de los organismos financiadores. Pero, ¿qué significa que los equipos hayan sido *piolas*? Pueden haber sido afines ideológica y políticamente; también pueden haber estado muy capacitados en términos técnicos, o pueden simplemente haber dejado lugar para que los equipos locales *traccionen*. Como sea, Marta percibe que han habido oportunidades -bastante excepcionales- que permitieron poner en discusión los criterios de evaluación habitualmente inspirados en modelos de *rentabilidad* del sector industrial, y desarrollar indicadores que además de medir metas formales resultaran *útiles* para evaluar *la ejecución real* de los programas. Lo que significa que permitieran a los equipos locales *mejorar* las políticas públicas, en términos del impacto sobre las poblaciones *atendidas*.

Ahora bien, precisamente porque esas condiciones para la *tracción* estuvieron en gran medida posibilitadas por las personas que lideraban los organismos y sus contextos histórico-institucionales específicos, los logros que se mantienen en el tiempo demandan trabajo y dedicación. Los cambios de gobierno -del estado y de los organismos- provocan movimientos sísmicos dentro de la ejecución de estos programas, y atravesarlos requiere disposiciones, esfuerzos y dedicaciones

especiales, ya que, como destacaba Viviana, *con cada cambio de gabinete, los técnicos vuelan y hay que empezar de nuevo.*

En esa línea, Ariana, la jefa de la *Unidad de Gestión por objetivos y resultados* a la que me referí en el anterior capítulo, subraya con ironía cómo ha cambiado el enfoque de FIDA al promover políticas cada vez más *asistencialistas*, bajo un estilo *africanista* de desarrollo. Este estilo se caracteriza por buscar financiar a muchos beneficiarios con escasos recursos, logrando que las poblaciones accedan a un nivel de satisfacciones básicas que les permita apenas insertarse en el mercado de trabajo. De esta manera, el financiamiento que se ofrece no promueve un salto cualitativo en la productividad agraria familiar, sino sólo la cobertura de sus necesidades básicas.

“Los **cambios políticos** que se dan en nuestro país se ven acompañados por cambios políticos al interior de las instituciones que financian y esa conjunción da como resultado programas que probablemente tendrían más pertinencia en el Ministerio de Desarrollo Social que en el Ministerio de Agroindustria” (entrevista a Ariana, UCAR, marzo 2016; las negritas son mías)

La creación de la UCAR fue quizás el mayor cambio institucional que sufrieron los programas de desarrollo rural con financiamiento externo. Esta agencia concentra desde 2009 los procesos de diseño, gestión y ejecución de una cartera cada vez más vasta de programas del sector. Viviana, Marta y Ariana han hecho referencia a éste como un hito institucional fundamental, porque antes de que existiese la UCAR existían *programas sueltos, como islas que se pusieron en órbita* cuando fueron alineadas bajo esta nueva institucionalidad. El contexto de este cambio y las fuerzas que le dieron impulso, no estuvieron claras para mí hasta que en una conversación de pasillo, Ariana me confesó que *en realidad* la creación de la UCAR respondió a una *amenaza* del Banco Mundial de *irse del país* si los indicadores de ejecución de los proyectos que estaban financiando no mejoraban. El Ministerio de Agricultura ejecutaba por ese entonces una gran cantidad de programas de distinto tamaño y con diferentes niveles de *éxito* de manera un

tanto desordenada. La creación de la UCAR fue por lo tanto una idea que el Ministro de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación Julián Domínguez (2009-2011) concretó a través de una resolución ministerial, para que, tomando al PROSAP como programa modelo, se ordenara la ejecución del resto de los programas.

El derrotero de los programas de desarrollo rural expresa entonces un proceso de evidente reconfiguración de relaciones con distintos tipos de organismos, de evolución de las modalidades de financiamiento y de incorporación nuevos sujetos de apoyo al universo de los programas; pero también procesos más intersubjetivos -y abiertos- de *cambios de cabeza* de técnicos y funcionarios, de fortalecimiento de experticias técnicas locales y de consolidación de relaciones políticas de afinidad y amistad con representantes de los organismos puestas al servicio de la negociación y ejecución de los préstamos. Asimismo, el relato de quienes trabajan en este universo destaca cómo están reapareciendo repertorios, lenguajes y narrativas propios de otros contextos históricos y geográficos –entre los que emergen el *asistencialismo*, *la pobreza*, *la respuesta a necesidades básicas*, *el modelo africano*, *los modelos de rentabilidad*- que sugieren una *vuelta a las épocas neoliberales*. En un contexto en el que la condición estructural de los cambios -sean de avance o de retroceso- son relativizados hasta por sus propios agentes:

“(...) estos procesos han logrado cambios, es cierto, pero lo que se refiere a la riqueza, a la distribución de la riqueza, olvidate. **Acá no salió nadie de pobre**. Pero NADIE. Alguuuuuno habrá tenido, sí, alguna experiencia, pero vos me decís ‘necesitamos hacer un video, buscame una experiencia [exitosa]’...[hace falta] una LUPA. Hay ochenta mil programas, agarrá una lupa...” (entrevista a Viviana, las negritas son mías)

La valoración que personas como Viviana hacen del *éxito* del financiamiento, da pie para preguntarse precisamente, por los procesos que están involucrados en él. Hay, evidentemente, una dimensión vinculada a la capacidad de los programas para lograr cambios estructurales, o para movilizar individuos de un lugar a otro de

la estructura productiva; que según Viviana se verifica en contados casos. Pero en otra dimensión - y es lo que indagaré en lo que queda de este capítulo- ya sea en contra o a favor de estos procesos de cambio, se ha ido produciendo y gestionando lo que los actores piensan y hacen en torno a la *soberanía*.

ii. Algunas consideraciones en torno al endeudamiento y la soberanía

¿Qué es la soberanía en este contexto? ¿Cómo se utiliza como categoría? ¿Cómo se produce como práctica? ¿Cómo las personas la significan como valor?

Entendiendo la soberanía como “una forma tentativa y siempre emergente de autoridad basada en la violencia que es utilizada para generar lealtad, miedo y legitimidad (...)”, Hansen y Stepputat (2006: 297) han propuesto una mirada sobre la soberanía que explore su existencia *de hecho*, en lugar de aquella basada en formalidades, normas y leyes. El concepto de “soberanía reconfigurada” (Hansen y Stepputat, 2005) precisamente viene a proponer sobre la mesa que las nociones de la soberanía territorial exclusivista, tanto como las meramente “culturalistas” ya no sirven, que la soberanía remite más a una aspiración, a un proyecto inacabado, que a algo que defina a los Estados o a sus territorios (físicos y legales). De aquí que “el aporte antropológico sería entonces el de dar cuenta de los modos particulares, locales e históricos, en que se produce el vínculo entre soberanía y Estado” (Gaztañaga, 2018: 65-89).

Desde esta perspectiva, quiero señalar que el tema de la *soberanía* apareció durante mi trabajo de campo con sorprendente recurrencia: explícita o tácitamente, utilizada en el discurso, producida en las prácticas, reconstruida en las memorias; en suma, ha sido una categoría nativa habitual no sólo para adjetivar la deuda externa como deuda soberana, sino para describir muchas de las experiencias y trayectorias personales e institucionales que he venido refiriendo y analizando en estas páginas.

Analizaré brevemente y como promesa personal para futuras líneas de indagación el tema de la soberanía y sus configuraciones en función de tres dimensiones, que

llamaré política, cultural y territorial; retomando el señalamiento de Geertz (2004) de que los estados y las soberanías deben entenderse como construcciones culturales.

Por dimensión política me refiero a la soberanía como producto de la *lucha*, como botín de una *negociación*, como cosa disputada, ganada o perdida, o como terreno sobre el cual se avanza o se retrocede; tal como lo describía Viviana al reconstruir su trayectoria:

“Yo **disfruté como una chancha** mi trabajo. Y creo que uno de los mayores disfrutes es esa pelea, **o sea la lucha**. La lucha que implica que pongas toda tu **imaginación, creatividad y artimañas de todo tipo para lograr eso que querés**. Toda esa pelea, creo que permanentemente te motiva; o sea cero rutina, cero alienación, todo lo contrario, **aprendés, aprendés, aprendés**” (entrevista a Viviana, las negritas son mías)

Estas relaciones entre instituciones, en realidad, entre personas que trabajan en los organismos financiadores y en agencias del estado como la UCAR o sus antecedentes, pueden ser caracterizadas como hostiles o cordiales según las épocas, contextos y actores en interacción, estableciendo, reforzando o revirtiendo relaciones de *alianza*, de *oposición*, de *lucha* o de *amistad*. Los afectos asociados a esta dimensión son evidentes; casi todas las personas de mayor trayectoria dentro de la UCAR fueron protagonistas de procesos de diálogo y negociación con organismos internacionales, o incluso al interior de agencias nacionales, con pasión, enojo, indignación, entusiasmo y compromiso. Y en todos los casos, estos procesos, mucho más allá de sus resultados contractuales cristalizados, han constituido oportunidades de gran crecimiento y aprendizaje -en palabras de Viviana- colectivo e individual, técnicos y políticos.

Así las cosas, la soberanía puede perderse o ganarse, pero también recuperarse a través de procesos sociales en los que la profesionalización, la experticia y la experiencia (negociando, diseñando y ejecutando iniciativas de préstamo) son un capital en producción continua cuyo uso sobrepasa con holgura los límites del *financiamiento*.

La 'soberanía' aparece entonces como un concepto que está constantemente en juego al abordar el endeudamiento/financiamiento, y que, como el 'poder', no puede ser pensado como una cosa, posesión ni atributo permanente o dado. Incluso a pesar de que en el discurso muchas veces aparezca como algo que se gana o que se pierde, en el universo de las acciones y de los propios procesos de construcción de narrativas, la soberanía se construye como una relación de disputa y de lucha, que se puede perder en ese sentido.

“Por eso te hablé antes de **soberanía**, [susurra] **cosa que se está perdiendo nuevamente**. (...) estuve hace poco en una misión y me quedé PASMADA. Un retroceso LASTIMOSO. **Y tiene que ver con nuestro gobierno, y también con lo que te decía, con el organismo**. El tipo del FIDA, ¡con una **intromisión en los asuntos [locales]**! (...) Yo estaba sacada, casi lo acogoto. (...) Así como yo te contaba que me planté al FIDA y les dije “los engañé, lo de la huerta es una excusa, hicimos esto y esto y esto para agua” y me dieron la razón, así también con la cuestión de género, **hicimos mucha punta** (...). O sea, **armamos bastante lío, y vas como empujando**” (entrevista a Viviana, las negritas son mías).

La idea de soberanía que Viviana pone sobre la mesa, evidencia algo sustancial: cómo coexisten ideas formales tradicionales de la soberanía (al señalar con dramatismo “una intromisión en los asuntos locales”) con la soberanía de facto o en la práctica (al valorar la picardía con que “los engañé” o “armamos bastante lío”). Por otro lado, al igual que la relación deuda/financiamiento, demuestra que lejos de operar como una categoría abstracta meramente descriptiva, la soberanía opera como una muy concreta forma de entender las relaciones políticas específicas entre representantes de organismos internacionales y funcionarios y técnicos locales.

“**Ellos avanzan hasta que los dejás**, esto es así. Si uno no acepta nada digamos y ellos no van para atrás, se quedan...porque también ellos se buscan laburo, digo acá hay un tema que uno aprendió y es que los que vienen de misión así con cara de muy importantes y portafolios de cuero,

bueno: **¡ese es su laburo!** Si vienen cuatro veces de misión y no sacan un préstamo, ¡les va muy mal con sus jefes! Ellos tienen que colocar tantos [un número de] préstamos (...) por eso **es una negociación**. Entonces es importante que el que negocia sepa que es una negociación, que **uno no tiene que darse por vencido**. (...) al final ellos tienen que colocar un préstamo, y nosotros tenemos que conseguir ese préstamo. **El tema es para qué quiero ese préstamo, si yo lo quiero para educación, no tengo por qué aceptar que me pongan [como condición] que yo tengo que hacer una apertura de la economía a las importaciones extranjeras, porque no tiene nada que ver con la educación"** (entrevista a Marta, las negritas son mías)

Reconocer las especificidades de la *negociación* implica también reconocer sus *límites*. Porque tal como me sugirió Ariana, mientras es posible llevar a una negociación todos los elementos técnicos disponibles, en cierto momento los argumentos *técnicos* se agotan, y se encuentran con el *techo de la voluntad política*, un límite sobre el que *uno no puede avanzar*. Pero además, la dimensión política también se produce allí donde agentes locales operan sobre las relaciones sociales específicas en las que las políticas de desarrollo rural se insertan. En muchos casos la ejecución de los *enlatados del desarrollo* requiere adaptar las metas establecidas por los organismos a las condiciones y necesidades materiales locales. En esto consiste el trabajo político y técnico de los especialistas de la deuda/financiamiento. Laura, asesora de Silvia y compañera de trabajo de Viviana durante algunos años, recuerda que “en los ’90 aprendió a la fuerza que llevar el desarrollo a las provincias no era subir el productor a un tractor, sino comprarles carros y bueyes”; Viviana, por su parte, reconstruye con orgullo cómo se las ingenió para, *a espaldas* de los organismos, financiar necesidades básicas como la construcción de pozos de agua en el NEA. En suma, la adaptación local personalizada de los préstamos ha sido un aprendizaje muy significativo para estos equipos, vinculado con un conocimiento capitalizado y exhaustivo de las realidades sociales locales, así como de experiencia en la readaptación creativa de los recursos disponibles.

En cuanto a la dimensión cultural de la soberanía, entiendo por esto a un conjunto de saberes y experticias asociadas a modos de hacer y formas de hablar, al manejo de lenguajes y rituales específicos vinculados al diseño, la negociación o la ejecución de un préstamo. Además de saberes relacionados con el trabajo técnico y político que ya he mencionado, hay capitales individuales que resultan cruciales y en muchos casos decisorios, como el manejo de *idiomas* específicos, el cultivo de relaciones de alianza y amistad con personas estratégicas en el mundo del financiamiento, o la empatía y capacidad de persuasión para *vender* los proyectos a los organismos financiadores:

“Silvia esperaba a que los préstamos arrancaran para sentarse a negociar los cambios. Y ahí **los programas se transformaban** en lo que realmente quería. Ella se paraba como nadie frente a los organismos y los convencía, **les vendía lo que quería** con argumentos técnicos. Además, porque manejaba el *Fidish*. Todos **los organismos tienen sus propios idiomas**, pero Silvia manejaba especialmente el del FIDA, en parte porque **se había hecho amigos de ahí que la ayudaban a traducir. Nadie tenía esos conocimientos** y capacidades, y así lograba que los programas torcieran su rumbo hacia donde ella creía que tenían que ir” (entrevista a Laura R., las negritas son mías)

La forma de *pararse* frente a los organismos -estar de pie, no de rodillas-, hablar el *fidish* -comprender y usar el lenguaje nativo-, la capacidad para *venderles* y convencer a los organismos -generar consenso y producir consentimiento-, tanto como el contexto en el que esto suele ponerse en escena -las famosas *misiones*, que constituyen una ritualidad casi litúrgica, un tiempo fuera de la temporalidad cotidiana- forma parte del acervo simbólico de cómo la soberanía se produce y valora socialmente.

“Antes venían y te decían: ‘Mirá, éste es tu problema, y lo tenés que solucionar de esta manera, en este plazo, con esta plata’; y vos: ‘Sí querido, sí querido’. Pero yo vi encarnada en Silvia esta postura distinta frente al organismo, muy plantándose: ‘nosotros sabemos lo que nos pasa, lo

queremos así y si no, nada'. Además es una **militante**, una **enamorada de lo que hace...es osada, se atreve, cambia, revoluciona**" (entrevista a Viviana, las negritas son mías)

Finalmente, cabe precisar que en estos proceso estatales la dimensión territorial relacionada con la producción de espacios y sujetos, y al mismo tiempo con la regulación de dichos territorios y poblaciones es crucial para quienes producen las formas cotidianas de la deuda/financiamiento. He mencionado la incorporación de *otros* al universo de los *sujetos de financiamiento*, universo que, como destaca Viviana, ha sido históricamente hegemonizado por el productor varón, pampeano y criollo. *Comunidades indígenas, mujeres y campesinos* son sujetos que hasta hace pocos años no integraban el universo *legible* de estas políticas han sido incorporados, primero de hecho y luego por derecho, producto de una *disputa* larga y compleja que a lo largo de las últimas décadas han protagonizado equipos del Ministerio nacional, provincial, y de agencias del sector como UCAR o INTA.

Lo mismo podría decirse de los espacios y territorios que se han incorporado o que se priorizan a la hora de *financiar* proyectos. Habitualmente por *regiones* o *provincias*, las *misiones de diseño y negociación* definen tanto la localización del *financiamiento* así como el tipo de *desarrollo* que se busca promover. Sea una producción de ajíes en San Juan, una obra de riego en Mendoza, o la provisión de agua potable en Chaco y Misiones, definir qué se financiará y cómo, implica visualizar y decidir qué recursos se utilizarán y para qué en cada territorio, lo que asume consecuencias concretas en la vida cotidiana de las personas que allí viven y producen. Esto requiere de un proceso de reflexión y negociación específico en el que tanto los argumentos técnicos como las voluntades políticas se ponen en juego, en ocasiones bajo la forma de alianzas y en otras, en evidente oposición.

iii. ¿A dónde nos conduce esta deuda?

Hasta aquí, las narrativas que reconstruí en mis consideraciones finales remiten a procesos de cambios políticos y su impacto en los programas con financiamiento

externo, en las agencias nacionales abocadas a este universo, y en las relaciones con los organismos financiadores, al valor que tiene para mis interlocutoras el concepto de *soberanía*, me permitió identificar dos dimensiones centrales alrededor de las cuales podrían ser ordenadas las capacidades, experiencias y memorias con las que dialogué durante mi trabajo.

Sea en su dimensión *política* -vinculada al gobierno, las disputas y las relaciones de poder de las que estas últimas forman parte, pero también a su imbricación con el universo de la profesionalización y experticia técnica-, *cultural* -expresada en el manejo de estilos, rituales, lenguajes y relaciones personales de amistad o afinidad- o *territorial* -identificada con la producción performativa de espacios y sujetos de/en desarrollo rural- la deuda y sus alteraciones -a través del tiempo y de diversas escalas políticas/territoriales/institucionales- aparecen construidas en el propio proceso de gestión del financiamiento de maneras específicas, formando parte de un proceso social de producción cuyas implicancias sociales exceden ampliamente las características contractuales de un préstamo, y ponen en evidencia que las relaciones de deuda-crédito configuran hoy en día formas novedosas de gobierno, dominación y de disputa soberana, a las que debemos prestar atención. Fundamentalmente, porque revelan no sólo los límites de nuestra 'soberanía', sino también la posibilidad/necesidad de pensar cómo y bajo qué condiciones producirla.

Es evidente que a través de cambios políticos y de gobierno –tanto a nivel local como transnacional- las relaciones con organismos *externos* se adaptan y transforman, mediando siempre relaciones de poder cada vez más asimétricas y enmascaradas. David Graeber señaló cómo el relato de la “globalización” en los 90 se apoyó no sólo en la hegemonía de las telecomunicaciones, sino en la creación de un mercado global en el que el capital financiero, literalmente, “hizo lo que quiso”. Mientras las fronteras entre países se cerraron cada vez más y el control de poblaciones recrudesció, se abonó a la idea de un mundo “sin fronteras” que no fue más que ficticio, puesto que lo que se estaba creando era un sistema meramente burocrático de escala mundial (Graeber, 2009: xi). Y las

organizaciones transnacionales (ONGs pero también bancos y asociaciones financieras del tipo FMI, Banco Mundial, FIDA) jugaron aquí un rol central, porque al tiempo que “jugaron” al mercado abierto, contribuyeron a posicionar el individualismo como paradigma ideológico por excelencia, dando por tierra con las iniciativas de mancomunidad política y regional.

Una comprensión más cabal de las formas modernas del poder político y económico, y de las poco traslúcidas formas de gobierno a escala global, así como de las perspectivas, disyuntivas, dilemas y trayectorias de quienes hacen a esos mundos, pueden conducirnos a cuestionar las maneras en las que pensamos que el mundo está siendo gobernado. En esta nueva configuración de las escalas locales, regionales y globales que describo, se hace muy necesario repensar las formas en las que habitualmente conocemos y entendemos al estado y sus *fronteras* políticas y económicas, siendo que la soberanía se produce y se gestiona con estilos e improntas particulares, en cada contexto, no sólo trascendiendo dichas ‘fronteras’, sino produciéndolas.

De igual manera, la propia idea de soberanía termina requiriendo un tratamiento distinto al que tradicionalmente fue asociada; en este ‘nuevo’ escenario mundial, producto de la conformación de unidades supraestatales políticas y económicas que desafían las nociones de la soberanía territorial exclusivista de los estados, el punto de vista de los responsables ‘de los estados’ demuestra que el concepto de soberanía es mucho más poroso e imbricado de lo que pensamos. En esta línea, demostré que mientras los préstamos son diseñados, negociados, objetados o aprobados, recomendados, cerrados y finalmente ejecutados y gestionados –un conjunto enorme de acciones que desde la mirada etnográfica contribuyen a la idea del *préstamo* como un proceso en constante devenir, más que como un objeto cristalizado-, la idea de *soberanía* vinculada a la de endeudamiento a su vez se crea, recupera, se pierde o se transforma a través del tiempo y de distintas escalas políticas, personales e institucionales.

En esta articulación social –espacial y temporal- la soberanía, lejos de constituir una categoría unívoca o explicativa per se, emerge en mi investigación como una

categoría histórica y socialmente situada, modelada y gestionada según experiencias específicas. En su dimensión política -el gobierno y a las relaciones de poder-, técnica -la profesionalización y la autonomía de ciertas experticias-, cultural -el manejo de estilos, rituales, lenguajes y afectos-, y territorial -la producción de sujetos y espacios legítimamente financiados-, la soberanía y sus alteraciones son así construidas en, y no contexto de, el proceso social de producción de financiamiento, deuda y crédito.

Es en los momentos de cambio en donde la soberanía aparece mencionada y visualizada casi como un botín en disputa, además de utilizada como un lenguaje político muy poderoso, aunque su producción y gestión resulta más significativa – en términos de su impacto sobre otros procesos sociales- en la cotidianeidad del financiamiento. De esta manera, la soberanía pareciera producirse, transformarse, negociarse y gestionarse junto con la formalidad y el lenguaje de los préstamos, pero mucho más allá de ellos.

He aquí una oportunidad para volver a la pregunta que formulé en la introducción de este trabajo, a raíz de nuestro villano creativo McGregor: ¿cuánto hubo de ficcional en la República de Poyais? ¿Hasta dónde es tan exótico o sorprendente su derrotero? A fin de cuentas, parecería haber mucho en común entre este lúcido estafador y las personas que crean, usan, negocian y transforman los préstamos-créditos cotidianamente, en el seno de nuestro estado moderno. McGregor construyó una ilusión para nada abstracta cuando labró contratos, emitió bonos, pagarés, abrió cuentas bancarias y elaboró balances que, concretamente condujeron a algunos navegantes a aventurarse hacia tierras desconocidas. ¿Cuán ficcional era su narrativa, entonces? O podríamos preguntarnos, a la inversa: ¿cuán sólida es la realidad de la deuda moderna, cuando tanto y de tan variadas formas se modela a su alrededor? La soberanía, el trabajo, la política, las identidades, todas son cuestiones que forman parte del universo de la deuda, y cuyas definiciones, expresadas en prácticas-y-representaciones, se modelan en dicho contexto. Si las comunidades imaginadas se han modelado a la par de -o en torno a- comunidades endeudadas, ¿podremos pensar en la soberanía como

efecto de estos procesos; y entonces, así, necesariamente, analizarla de manera situada, en cada contexto de uso y producción?

En esta tesis me propuse comprender procesos sociales que distinguí como estatales (en el sentido de fundamentados institucionalmente en la órbita de las políticas públicas más allá de que formalmente pertenecen a órbitas transnacionales), a través de los cuales ciertos actores sociales concretos se comprometen con otros en relaciones de deuda-crédito que, sin ser personales (en el sentido de privadas), tampoco remiten a una impersonal apelación a un conjunto de operaciones financieras fundadas exclusivamente en esquemas lógicos de necesidad e interés. Demostré, en este intento, que la etnografía aporta perspectiva e instrumentos privilegiados para estudiar la relación de endeudamiento entre el estado y una serie de organismos internacionales, a través de sus documentos, las relaciones personales que se traban a su alrededor, los procesos de trabajo que involucra y también las significaciones de la política y la soberanía a las que puede dar lugar.

La deuda es, por lo tanto, una arena social tremendamente productiva. Y porque, entiendo, esto puede sonar peligroso, aclaro: productiva en el sentido de que es un campo de relaciones, negociaciones, resignificaciones, en la que se disputan no sólo recursos sino sentidos. Y en la que, sin lugar a dudas, todo se desarrolla en condiciones de distribución de poder que, considero, nunca dejan de ser estructuralmente desiguales, pero que presentan en algunos casos fisuras que es posible ocupar y/o resignificar. Cómo y para qué hacerlo, es una pregunta clave que, habida cuenta de la historicidad de nuestro endeudamiento, deberemos seguir indagando.

Pero la deuda no es, precisamente, un terreno que tenga margen para fallar. Por el contrario, considero que es justamente un ámbito demasiado riesgoso como para ser desaprovechado. La deuda puede ser *mala* o *buena*, como valoraron mis interlocutoras, según para qué se usa, quienes lo hacen, o dependiendo de qué cosas se logra disputar cuando se pone en acción. Como bien decía Keith Hart (1986), toda categoría financiera, tiene dos caras, es decir que es al mismo tiempo

una *cosa*, una *medida* definida por los mercados, y expresión de una *relación social*, cuyo *valor* es forjado por el poder político de los estados.

La conclusión más sustancial que arroja esta etnografía es que el 'endeudamiento' no puede ser tratado como una cosa ni como un mero dato de la realidad, sino como un proceso que es vivido y producido socialmente, en el que una serie de actores diversos se involucran con intereses, objetivos y formas de hacer y de pensar su trabajo, particulares. Y, en este sentido, la 'deuda' como problema antropológico o como categoría etnográfica puede ser mejor comprendida en términos procesuales, atendiendo a la manera en la que es producida socialmente: cobrando vida a través del entrelazamiento de relaciones sociales y personales, e incidiendo sobre las condiciones sociales y materiales que vinculan a las personas, en distintos niveles de localidad; incluyendo la posibilidad de comprender de manera más acabada algunas de las complejidades que rodean al estado, a sus actores y agencias, y a las prácticas y narrativas que concretamente –en un sentido material y simbólico- lo construyen en un momento determinado.

Anexo

i. Glosario de siglas

MAGyP	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación
SAGyP	Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación
UCAR	Unidad para el Cambio Rural
AFP	Área de Formulación de Proyectos (UCAR)
APyGE	Área de Planeamiento y Gestión Estratégica (UCAR)
OF	Organismo/s Financiador/es
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (Grupo Banco Mundial)
CAF	Banco de Desarrollo de América Latina
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FONPLATA	Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata
GCF	Green Climate Fund
ROP	Reglamento Operativo de Proyecto

ii. Listado de programas y proyectos de UCAR

Programa de Servicios Agrícolas Provinciales - PROSAP

Proyecto para la conservación de la biodiversidad en Paisajes productivos forestales - FORESTAL GEF

Proyecto de Cooperación para la armonización de normas y procedimientos veterinarios y fitosanitarios, inocuidad de los alimentos y producción agropecuaria diferenciada

Programa de desarrollo rural y agricultura familiar - PRODAF

Programa regional de fortalecimiento institucional de políticas de igualdad de género en la agricultura familiar del Mercosur

Programa de desarrollo rural incluyente - PRODERI

Proyecto de manejo sustentable de recursos naturales

Proyecto de desarrollo rural de la patagonia - PRODERPA

Programa de desarrollo de las áreas rurales - PRODEAR

Proyecto de integración de pequeños productores a la cadena vitivinícola - PROVIAR

Programa para incrementar la competitividad del sector azucarero del NOA - PROICSA

Programa de sustentabilidad y competitividad forestal

Proyecto de adaptación y resiliencia de la agricultura familiar del noreste de Argentina ante el impacto del cambio climático y su variabilidad

Proyecto indicadores sobre sustentabilidad en la producción y uso de bioenergía

Proyecto de Inclusión Socio-Económica en Áreas Rurales - PISEAR

Programa para el Desarrollo de la Cadena Caprina - PRODECA

Programa de Desarrollo Acuícola y Pesquero Sustentable - PRODESPA

Programa para el Desarrollo de Nuevas Áreas de Riego en Argentina - PROSAP-CAF

Programa de Desarrollo de Áreas Agroproductivas en Provincias Fronterizas en la Cuenca del Plata - PROSAP-FONPLATA

Bibliografía

ABÉLÈS, M. (1996) "La Communauté européenne: une perspective anthropologique" en *Social Anthropology*, 4: 33-45. doi:10.1111/j.1469-8676.1996.tb00312.x

ABRAMS, P. (2000 [1988]) "Notas sobre la dificultad de estudiar el Estado" en: *Revista Virajes*, Año 2, N° 2, pp. 79-98

AGLIETTA M., ORLEAN A. (1990). *La violencia de la moneda*. Buenos Aires, Ed. Siglo XXI

ALONSO L. E. y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ C. J. (2006) "El imaginario managerial: El discurso de la fluidez en la sociedad económica" en *Política y Sociedad*, 2006, Vol. 43 Núm. 2: 127-151.

BALBI, F. (2012) "La integración dinámica de las perspectivas nativas en la investigación etnográfica" en *Intersecciones en Antropología* 13, Buenos Aires.

BALBI, F. (2007) *De leales, desleales y traidores. Valor moral y concepción de política en el peronismo*. Buenos Aires, Antropofagia

BALBI, F. (2015) "Creatividad social y procesos de producción social: hacia una perspectiva etnográfica". Ponencia

BALBI, F. y M. BOIVIN (2008) "La perspectiva etnográfica en los estudios sobre política, Estado y gobierno" en *Cuadernos de Antropología Social*, no 27.

BALBI, F. y ROSATO, A. (1998). "Quando o inimigo te abraça com entusiasmo...: etnografia de uma traição" en *Mana* 4 (2): 35-65

BAÑEGIL PALACIOS, T. M. y SANGUINO GALVÁN, R. (2003). "Gestión del conocimiento y estrategia" en *Revista madri+d*, ISSN-e 1579-9506, N°. 19

BOIVIN, M. (2004): Os usos políticos locais da 'integração regional'. En: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 19.

BOURDIEU, P. (1991) *El sentido práctico*. Madrid, Taurus.

BOURDIEU, P. (1997) "Espíritus de Estado. Génesis y estructura del campo burocrático" en *Razones prácticas*. Barcelona, Anagrama.

CALLA, P. (comp.) Antropología del Estado. Dominación y prácticas contestatarias en América Latina, PNUD, Bolivia.

CHENERY, H., et Al. (1974), *Redistribution with Growth*. Londres, Oxford University Press.

CORRIGAN, P. y SAYER, D. ([1985] 2007) "El gran arco: la formación del Estado inglés como revolución cultural". En: LAGOS, M. y CALLA, P. (comp.) *Antropología del Estado. Dominación y prácticas contestatarias en América Latina*, PNUD, Bolivia.

DOUDTCHITZKY, S. y KOBERWEIN, A. (2010) *El microcrédito como política social y como proyecto político. Confianza, participación y compromiso en el Banco Popular de la Buena Fe*. Buenos Aires, 2010

DURKHEIM E., MAUSS M. (1903) De ciertas formas primitivas de clasificación. Contribución al estudio de representaciones colectivas (Separata del *Année sociologique*, 6.) en MAUSS M., (1971) *Institución y culto Obras II*. Barcelona, Barral editores.

DURKHEIM, E. (1982b). *Las formas elementales de la vida religiosa (Vol. 38)*. Ediciones Akal.

DURKHEIM, E. (1912) *Lecciones de Sociología*. Ediciones El Aleph.com

DURKHEIM, E. (1982a) 2001. *La división del trabajo social*. Madrid: Akal

ESCOBAR, A. (1998) *La invención del Tercer Mundo: construcción y deconstrucción del desarrollo*. Buenos Aires, Editorial Norma.

FERNANDEZ ÁLVAREZ, M. I.; GAZTAÑAGA, J.; QUIRÓS, J. (2017) "La política como proceso vivo: diálogos etnográficos y un experimento de encuentro conceptual" en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. LXII, núm. 231, septiembre-diciembre 2017, pp. 277-304. Universidad Nacional Autónoma de México Distrito Federal, México

FOUCAULT, M. (1990 [1981]). Tecnologías del yo y otros textos afines. Barcelona, Ediciones Paidós Ibérica.

FREDERIC, S. y SOPRANO G. (Comps.) (2009) Política y variaciones de escalas en el análisis de la Argentina. Buenos Aires: Prometeo- UNGS

FREDERIC, S. (2004) Buenos vecinos, malos políticos. Moralidad y política en el Gran Buenos Aires. Buenos Aires: Prometeo Libros.

GAZTAÑAGA, J. (2010). El trabajo político y sus obras. Una etnografía de tres procesos políticos en la Argentina contemporánea. Buenos Aires: GIAPER- Antropofagia.

GAZTAÑAGA, J. (2011): Integraciones subnacionales desde la antropología social. Saarbrücken: EAE.

GAZTAÑAGA, J. (2013). “Trabajo político: desde relaciones causales y la importancia de las acciones hacia una teoría etnográfica”. Alteridades, 46.

GAZTAÑAGA, J. (2014) “El proceso como dilema teórico y metodológico en antropología y etnografía” en Publicar en Antropología y Ciencias Sociales, Vol 16, p. 35

GAZTAÑAGA, J. (2009). “Procesos políticos y problemas de 'escala': el caso de la Región Centro de la República Argentina”. En S. Frederic y G. Soprano (Comps.), Política y variaciones de escalas en el análisis de la Argentina. Buenos Aires: Prometeo- UNGS

GAZTAÑAGA, J. (2010). El trabajo político y sus obras. Una etnografía de tres procesos políticos en la Argentina contemporánea. Buenos Aires: GIAPER- Antropofagia.

GAZTAÑAGA, J. (2014). “El proceso como dilema teórico y metodológico en antropología y etnografía”. Publicar en Antropología y Ciencias Sociales, Vol 16, p. 35

GAZTAÑAGA, J. (2016). “ Bases políticas y afectivas de la etnografía en diversos espacios y formas de compromiso político”. Ankulegi 20, 2016, 79-97.

- GAZTAÑAGA, J. (2018) "Producir Soberanía y Derecho a decidir". Guregandik 14: 65-89. ISSN: 1850-1303
- GEERTZ, C. (1999). "El sentido común como sistema cultural". En: Conocimiento Local. Ensayos sobre la interpretación de las culturas. Paidós, Barcelona. pp. 93-116
- GIDDENS, A (1984). The Constitution of Society. University of California Press.
- GLUCKMAN, M. (1958) Analysis of a Social Situation in Modern Zululand. En: The Rhodes Livingstone Paper, 28.
- GLUCKMAN, M. (1949) The village headman in British Central Africa. Africa, 19.
- GODELIER, M ([1982] 2005). La producción de grandes hombres. Poder y dominación masculina entre los Baruya de Nueva Guinea. Madrid, Akal.
- GODELIER, M. (1976) "Es posible una Antropología Económica?" en M. Godelier, Editorial Anagrama, Barcelona.
- GRAEBER, D. (2015) The Utopia of Rules. On Technology, Stupidity, and the Secret Joys of Bureaucracy, Melville House Publishing, USA
- GRAEBER, D. (2012) En deuda. Una historia alternativa de la economía. Barcelona, Ariel.
- GRAEBER, D. (2001). Toward an Anthropological Theory of Value: The False Coin of Our Own Dreams. Nueva York: Palgrave.
- GRAEBER, D. (2009). Direct Action: An Ethnography. AK Press, Oakland.
- GRANADOS ERAZO, O. (2010) "De la hegemonía británica a la hegemonía estadounidense. Una transición económica en Argentina y Brasil, 1870-1930" en Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, 5(2), 13-38.
- GUBER, R. (1991) El salvaje metropolitano. A la vuelta de la antropología postmoderna. Legasa, Buenos Aires.
- HANSEN, T. B. y STEPPUTAT, F. (2006) Sovereignty Revisited. Annual Review of Anthropology, Vol. 35 (2006), pp. 295-315 Published by: Annual Reviews.

HANSEN, T. B. y STEPPUTAT, F. (Eds.) (2005). *Sovereign Bodies. Citizens, Migrants and States in the Postcolonial World*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

HART, K., (1986), "Heads or Tails? Two sides of the Coin." *Man* 21, no. 4, pp. 637-656

HARVEY, D. (2007) *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid, Akal

KOBERWEIN, A. (2012). *Microcrédito, relaciones personalizadas, economía y política. El crédito para los pobres, de Bangladesh al mundo*. Buenos Aires, Antropofagia

KOBERWEIN, A. y GAZTAÑAGA, J. (2013) "El lugar de la comparación en el análisis etnográfico de procesos y relaciones en diferentes 'niveles de localidad'". VII Jornadas sobre etnografía y métodos cualitativos, CAS-IDES, Buenos Aires, 14-16 agosto.

KOWEBEIN, A. (2014). *Aportes para una etnografía comparada de la creatividad y el cambio social*. Publicar, Año XII, N° XVI, pp. 83-102

LAZAR, S. (2012) 'Group belonging in trade unions: idioms of sociality in Bolivia and Argentina', in eds. N Long and H Moore, *Sociality. New Directions*, Berghahn Press.

LAZAR, S. (2013). *Citizenship, political agency and technologies of the self in Argentinean trade unions*. *Critique of Anthropology* March 2013 33: 110-12

LAZZARATO, M. (2013). *La fábrica del hombre endeudado. Ensayo sobre la condición neoliberal*. Amorrortu, Buenos Aires

LEACH, E. (1977), *Sistemas políticos de la alta Birmania*. Barcelona, Anagrama.

LINS RIBEIRO, G. ([1986] 1989). *Descotidianizar. Extrañamiento y conciencia práctica. Un ensayo sobre la perspectiva antropológica*. Cuadernos de Antropología Social V2 N°1, Buenos Aires.

LINS RIBEIRO, G. (2008). *Poder, redes e ideología no campo do desenvolvimento*. *NOVOS ESTUDOS CEBRAP* n ° 80, pp. 109-125

LINS RIBEIRO. G. (2005). Post-imperialismo: para una discusión después del post-colonialismo y del multiculturalismo. Cultura, política y sociedad. Perspectivas latinoamericanas. Buenos Aires, CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales Editorial/Editor

LINS RIBEIRO. G. (2008). Poder, redes e ideología no campo do desenvolvimento. NOVOS ESTUDOS CEBRAP n ° 80, pp. 109-125

MARX, K. (2008 [1867]), El Capital, Crítica de la Economía Política, Libro primero: El proceso de producción de capital Vol. I, Ed. Siglo XXI, México.

MAUSS, M. ([1925] 2009). Ensayo sobre el don. Forma y función del intercambio en las sociedades arcaicas. Buenos Aires, Katz.

NEIBURG, F. (2005). Inflación y crisis nacional. Culturas económicas y espacios públicos en la Argentina y Brasil. Anuario de estudios americanos, 62(1), 113-138.

PEIRANO, M. (1995): A favor da etnografia. Relume-Dumará, Rio de Janeiro.

PEREIRA–MENDES, J. (2012). “Servirse de los pobres: el Banco Mundial y la guerra contra la pobreza”, Estudios Críticos del Desarrollo, v. 2, n. 2, p. 107

PEREIRA–MENDES, J. M. (2010). O Banco Mundial como ator político, intelectual e financeiro (1944–2008), Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.

POLANYI, K. 1989 (1944) La gran transformación. Madrid, La Piqueta, 1989.

POLANYI, K. 1994 (1977) El sustento del hombre, Barcelona, Mondadori.

ROCK, D. (1989) Argentina, 1516-1987. Desde la colonización española hasta Raúl Alfonsín», Alianza Editorial, Buenos Aires.

ROCKWELL, E. (2009). La experiencia etnográfica. Historia y cultura en los procesos educativos. Buenos Aires, Paidós.

ROSATO A. (comp.) (2010). Construyendo integración al interior del MERCOSUR: la integración entrerriana-riograndense (1992-2001). Buenos Aires, Antropofagia

ROSATO A. y BAILBI F. (Eds.) (2003). Representaciones sociales y procesos políticos. CAS-IDES & Antropofagia, Buenos Aires.

ROSATO A. y QUIROS J. (2004): De militantes y militancia: el trabajo de dos partidos políticos en las elecciones legislativas de 2001 en Argentina. En: C. Teixeira e C. Chaves (ed.): Espaços e Tempos da Política. Relume-Dumará, Brasilia.

ROSE, N. y MILLER, P. (1992). Political Power beyond the State: Problematics of Government. *The British Journal of Anthropology*, 43.

ROSEBERRY, W. ([1994] 2007) "Hegemonía y el lenguaje de la controversia". En: LAGOS, M. y

SACK, A.N. (1927). Les effets des transformations des Etats sur leurs dettes publiques et autres obligations financières, Recueil Sirey, Paris, 1927.

SAHLINS, M. (1974). Economía de la Edad de Piedra. Akal Editor, Madrid.

SHORE, C. (2000): Building Europe. The cultural politics of European Union. Routledge, London.

SHORE, C.; NUGENT, S. (2002) Elite Cultures. Anthropological Perspectives, Londres, Routledge.

TAMBIAH S.J. (1981) A Performative Approach to Ritual, Radcliffe-Brown Lecture in Social Anthropology, British Academy.

THERET, Bruno, (2007), Regulación económica del orden político, Manantial, Buenos Aires.

TOUSSAINT, E. (2012). Contribución escrita para el seminario internacional CADTM –CNCD «America Latina y el Caribe : salir del impase de la deuda y del ajuste» organizado por el CADTM (Comité para la Anulación de la Deuda del Tercer Mundo) y por elCNCD (Centro Nacional de la Cooperación al Desarrollo) à Bruxelles, du 23 au 25 mai 2003.

TOUSSAINT, E. (2006), Banco Mundial: el golpe de Estado permanente, Madrid, El Viejo Topo.

- TRINCHERO, H. (1998). Antropología económica, Buenos Aires, Eudeba.
- TRINCHERO, H. y BALAZOTE, A. O. (2007). De la economía política a la antropología económica. Eudeba.
- TROUILLOT, M. R. (2001) "The Anthropology of the State in the Age of Globalization". Current Anthropology, vol. 42, no 1.
- TURNER, V. (1974) DRAMAS SOCIALES Y METAFORAS RITUALES. Dramas, Fields, and Metaphors, Ithaca, Cornell University Press, 1974
- TURNER, V. (1985) Antropología del ritual, Cap. 5: "La Antropología del Performance"
- VILA MATAS, E. (2014) Kassel no invita a la lógica. Madrid, Seix Barral.
- WEBER, M. (1993) Economía y sociedad. Madrid: S.L. Fondo de cultura económica de España.
- WILKIS A., ROIG A. (2015) El laberinto de la moneda y las finanzas: la vida social de la economía. Buenos Aires, Editorial Biblos.
- WILKIS, A. (2013). Las sospechas del dinero. Moral y economía en la vida popular. Buenos Aires, Paidós.
- ZELIZER, V. (2001) Sociology of money, in Smelser, N., Baltes, P.B., (eds.) International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences, 15, Amsterdam, Elsevier.

Fuentes

- "Debtocracy" (Deudocracia) 2011. Documental por Katerina Kitidi y Aris Chatzistefanou. Grecia
- Acta de la Declaración de la Independencia Económica, Tucumán 1947
- Carlos Pellegrini, entrevista al diario La Nación, 1890.
- Decreto de la Honorable Junta de Representantes de la provincia de Buenos Aires, Artículo primero, 1922

Documento de contrato entre Gobierno de Buenos Aires y Baring Brothers & Co.
1924

Mensajes presidenciales. Apertura de los períodos legislativos. Congreso Legislativo Federal –Acta de la Apertura. Nicolás Avellaneda. Presidente de la República Argentina (1874-1880). 26to Período Legislativo, Acta del 5 de mayo de 1879. Biblioteca del Congreso de la Nación, Buenos Aires 2014.

PRODERI, Documento de diseño y Reglamento Operativo de Proyecto (ROP)

PROSAP, Documento de diseño, Contrato de Préstamo y Reglamento Operativo de Proyecto.

TED. “Pautas básicas para dar una Charla TED”

Unidad para el Cambio Rural 2014. Manual de Procedimientos UCAR.

Unidad para el Cambio Rural 2016. UCAR 5 Años, Buenos Aires.