

**Cristina Diaz
Eduardo Spiaggi**

(Compiladores)

**RURALIDAD Y DESARROLLO
EN LA REGIÓN PAMPEANA**

Estrategias para la sustentabilidad

Pablo Bertinat
Ricardo Biani
Alberto Brondo
Gonzalo Colomar
Carlos Da Silva
Yanina Fregoni
Adrián Gargicevich
Rita Grandinetti
Irene Guerrero
José Guisasola
Graciela Gutman
Liliana Marc
Patricia Nari
María Elena Nogueira
Graciela Ottmann
Gloria Rótolo
Miguel Alberto Sánchez
Olga Saavedra
María Alejandra Silva



Observatorio
del Sur
Cátedra FODEPAL



UNR
EDITORIA

RURALIDAD Y DESARROLLO EN LA REGIÓN PAMPEANA

Estrategias para la sustentabilidad

Indice

PRESENTACION

Lic. Cristina Diaz – Mgtr. Eduardo Spiaggi

Sobre los autores

9

I- SUSTENTABILIDAD PARA REACTUALIZAR EL DEBATE

Una mirada sobre la sustentabilidad del patrón productivo asociado a las exportaciones argentinas.

Lic. Miguel Alberto Sánchez, Ing. Pablo Bertinat

12

Visiones estratégicas de acción para el desarrollo sustentable de la región.

Ing. Adrián Gargicevich, Ing. Gloria Rótolo

35

Núcleos estratégicos y líneas de acción para aportar a la sustentabilidad.

Ing. Ricardo Biani, M. V. Gonzalo Colomar, Mgr. Eduardo Spiaggi

46

Producciones alternativas no tradicionales en la región sur de Santa Fe, lógica de trabajo en red.

Lic. Carlos Da Silva, CPN. Irene Guerrero, Lic. Olga Saavedra

63

II - VOCES Y PERSPECTIVAS DE ACTORES INVOLUCRADOS

108

Problemas relevantes de desarrollo sustentable de la región sur de la provincia de Santa Fe, según los actores.

M.V. Liliana Marc, Lic. Patricia Nari, Mgr. Maria Alejandra Silva

Santa Fe Sur: la visión de otros actores acerca de los principales problemas de desarrollo sustentable.

Mgr. Rita Grandinetti, Lic. Patricia Nari, Yanina Fregoni

129

Obstáculos y desafíos para la integración competitiva de pequeños productores agropecuarios en tramas regionales. Reflexiones a partir de estudios de caso.

Lic. Graciela Gutman

146

Una propuesta para la evaluación de la sustentabilidad del modelo productivo vigente en la región pampeana. El uso de indicadores a nivel local y regional: su aplicación en el distrito Bigand, Pcia. de Santa Fe, Argentina.

M.V. Gonzalo Colomar, M.V. Liliana Marc, Dra. Graciela Ottmann y Mgr. Eduardo Spiaggi

169

Un registro nacional al servicio de la seguridad social rural.

Dr. Alberto Brondo

187

III - A MODO DE CIERRE PROVISIONAL

La experiencia, según los productores.

Sr. José Guisasola

205

El desarrollo sustentable: problemas de análisis, a partir de la mirada de los participantes del primer foro regional en Rosario.

Lic. María Elena Nogueira

207

Presentación

Esta publicación es el resultado de dos años de trabajo del “Observatorio del Sur”, Primera Cátedra FODEPAL. Las Cátedras constituyen una herramienta fundamental en el marco del Proyecto FODEPAL que, ejecutado por FAO, financiado por AECI y con el soporte académico iniciado por la Universidad Politécnica de Madrid hoy fortalecido desde todas las instituciones que integran la Asociación Universitaria FODEPAL, tiene como objetivo contribuir a la capacitación de gestores, formuladores y actores relacionados con políticas públicas en materia de seguridad alimentaria, desarrollo rural sostenible, gestión integral de los recursos naturales y comercio agrario internacional. Esto es así, porque las Cátedras son expresión y marca del enraizamiento y despliegue territorial de la iniciativa, en tanto nodos de articulación de los plurales esfuerzos locales que se orientan a esos mismos fines.

El Observatorio del Sur se propuso -desde la preparación de su presentación al concurso internacional en que fue ungido Primera Cátedra FODEPAL en el año 2004- construir un espacio plural, interdisciplinario e interinstitucional, animado por profesionales graduados y grupos de docencia e investigación de las Facultades de Ciencia Política, Ciencias Veterinarias, Ciencias Médicas, Ciencias Económicas y Ciencias Agrarias de la Universidad Nacional de Rosario, capaz de constituirse en referente y caja de resonancia para todas las preocupaciones, proyectos e iniciativas ligadas al desarrollo sustentable de la Región en que la Universidad concreta su incidencia.

Las diversas tareas realizadas desde entonces reconocen un hito de “rendición social de cuentas” y auto-evaluación en la realización del Foro “Ruralidad y Desarrollo en la Región Pampeana: estrategias para la sustentabilidad”, que tuvo lugar en Rosario durante los días 5 y 6 de junio del año 2006, en la sede de la Fundación de Agricultores Federados Argentinos. La puesta a prueba de la metodología de trabajo adoptada, las respuestas a la convocatoria y el carácter movilizador de las presentaciones reafirmaron el valor de la apuesta e inspiraron la realización de nuevos proyectos.

La edición de este libro es una más de las tantas formas en que se ha materializado el esfuerzo de todos aquellos que -con predisposición y compromiso- se han sumado tras el objetivo de generar ese espacio de diálogo y acuerdos sobre el presente y futuro de la ruralidad del sur santafesino. Para intentar identificar y legitimar líneas de intervención pública y privada que potencien el desarrollo sustentable de la región, mucho es lo que queda por hacer.

Si bien para la Argentina la problemática agraria ha sido el eje estructurante de las estrategias políticas, sociales y económicas de acumulación, la necesidad de volver a pensar su papel en la nueva coyuntura no parece un desafío menor. La tenue y oscilante planificación

del desarrollo en nuestro país contiene una gran deuda: una política rural consensuada, integrada y articulada. Por eso estimamos valioso que desde un territorio emblemático como el sur santafesino, los actores del desarrollo hayan encontrado en el Observatorio un lugar idóneo, adecuado y apropiable en el que formular problemas, volcar expectativas y proyectar estrategias, imaginando futuros deseables y factibles.

Los artículos que integran este libro, a la par que ofrecen un diagnóstico de la situación actual, de las condiciones que “atravesan” y constituyen el presente de la región y sus actores, dan cuenta de cómo esos mismos protagonistas se posicionan construyendo posibilidades –y también límites– para la sustentabilidad de estrategias y realizaciones.

Abriendo la primera parte del libro encontramos el trabajo del Ing. Pablo Bertinat y el Lic. Miguel Alberto Sánchez. En este artículo se alude inicialmente a los componentes que deben tenerse en cuenta a la hora de pensar la sustentabilidad. Incorporando dicha perspectiva, los autores analizan los complejos exportadores para mostrar el alto nivel de concentración de los sectores y la pérdida de soberanía alimentaria que traerá aparejada esa tendencia de no mediar intervenciones sustantivas. El análisis de las exportaciones de soja y sus derivados durante el período 1994-2005 confirma percepciones sobre la sojización del modelo, su avance sobre la frontera agrícola y las duras consecuencias para actores rurales tradicionales. Finalmente, pone bajo la lupa el rol del Estado frente a estas condiciones. El artículo es concluyente: el Estado, en sus diversos niveles, no cuenta con políticas regulatorias que tengan como norte la sustentabilidad. Pero el diagnóstico no cierra las posibilidades, abriéndose a la factibilidad de delinear un modelo productivo en el cual no imperen exclusivamente los valores del mercado.

El trabajo del Ing. Adrián Gargicevich y la Ing. Gloria Rótolo expone la perspectiva que el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) propone para pensar la sustentabilidad. Los autores se acercan al concepto - del mismo modo que en otros artículos de su autoría – desde una óptica multidimensional que involucra lo ambiental, lo social y lo económico. Como novedad, incorporan en la lectura la dimensión temporal: el tiempo como recurso, factor necesario a la hora de evaluar la sustentabilidad y proveer elementos para la toma de decisiones. La provisión de un recorrido que muestra enfoques para el análisis y definición de acciones sustentables, termina por enfatizar la necesidad de adoptar perspectivas que ayuden a no perder de vista la totalidad.

Bajo el título “Visiones estratégicas de acción para el desarrollo sustentable en la región”, el Ing Ricardo Biani, el M.V. Gonzalo Colomar y el Mgr. Eduardo Spiaggi, proponen un concepto de desarrollo sustentable también pluri-dimensional, resaltando la importancia de equilibrios basado en la interacción permanente entre el sistema social y el

sistema biofísico. Su contribución aporta interesantes cifras que ponen de manifiesto el proceso que los autores refieren como “síndrome de agriculturación”, con fenómenos que ocasionan una mayor degradación ambiental en el marco de la gran concentración productiva. Finalmente, subrayan la necesidad de pensar el desarrollo territorial desde acuerdos básicos y negociaciones entre los diferentes actores, que arrojen procesos de políticas que sean el resultado de la participación y la exposición en la esfera pública de los distintos intereses involucrados.

El trabajo sobre “Producciones alternativas no tradicionales, en la región sur de Santa Fe: lógica de trabajo en red”, de Carlos da Silva, Irene Guerrero y Olga Saavedra, propone un modo particular para analizar -y adelanta la lectura resultante- aquellas producciones que intentan desarrollarse con sustentabilidad por fuera del modelo sojero, allí donde éste alcanza su más acabada manifestación. Aborda en primer lugar la explicitación teórico-conceptual de las categorías territorio y desarrollo, mostrando las implicaciones prácticas que los distintos enfoques disponibles plantean para su uso intencionado, al mismo tiempo que coherentemente enfatiza la importancia de adoptar la perspectiva de redes. En un segundo momento los autores dedican su esfuerzo a sistematizar información sobre aquellas producciones localizadas en la ciudad de Chabás que se diferencian del modelo dominante. Seguidamente y a modo de cierre, el trabajo problematiza el surgimiento de una nueva matriz energética y el uso de los biocombustibles como parte de ella. Finalmente, bosqueja dos escenarios posibles de acuerdo a las opciones que se elijan: el privilegio del mercado o la neutralización anticipada de posibles efectos, a través de la intervención estatal.

La segunda parte del libro enfoca la mirada directamente sobre los actores del desarrollo regional.

Así, el trabajo de la M.V. Liliana Marc, la Lic Patricia Nari y la Mgr. María Alejandra Silva, parte del concepto de nueva ruralidad y avanza en una propuesta analítica que atiende a su múltiples dimensiones, para relevar a través de entrevistas a representantes de actores institucionales tradicionales del sector, percepciones, visiones, intereses y criterios de priorización prevalecientes a la hora de identificar ventajas y construir problemas relativos al actual modelo de desarrollo. Cruza originalmente, a través de los instrumentos de lectura y presentación de información propuestos, las miradas sobre los ejes económico productivo, territorial- ambiental y socio político, para finalizar componiendo un cuadro de situación que resulta esclarecedor en cuanto a perspectivas futuras, carencias y señalamientos para ahondar el análisis.

Encuentra complemento indispensable en el estudio que la Mgr. Rita Grandinetti, junto a la Lic. Patricia Nari y Yanina Fregoni realizan aplicando la misma metodología e instrumentos, acerca de las visiones de

los “otros” actores, los “nuevos”, que parecen tender a acercarse a las perspectivas sostenidas por el enfoque de la nueva ruralidad, aunque con posicionamientos que al ser reconstruidos revelan no estar exentos de ambigüedad y tensiones.

Tomando como unidad de análisis a los pequeños productores agropecuarios, Graciela Gutman reflexiona sobre la posibilidad de reconversión competitiva de dichos actores. A pesar de haber recibido el impacto de las fuertes tendencias de concentración y centralización de capitales, muestran que no han perdido importancia en la conformación del tejido social y económico de las comunidades rurales. El trabajo se articula entonces alrededor de la preocupación que abre este importante interrogante: ¿Cuál o cuáles serían las formas bajo las que estos actores podrían atravesar una reconversión que les posibilite una integración competitiva y equitativa? El estudio de algunos casos ilustrativos hace evidentes ciertos obstáculos que encuentra la integración, en consonancia con los caminos seguidos para alcanzar la reconversión necesaria. El análisis deja lugar a una propuesta en la cual -si bien no se depositan todas las expectativas sobre el proceso de las políticas públicas- se destaca la coordinación de acciones público-privadas y se aportan valiosos elementos, en particular para la formulación de políticas orientadas a la integración de los pequeños productores familiares.

En línea con los artículos precedentes, el trabajo “Una propuesta para la evaluación de la sustentabilidad del modelo productivo vigente en la región pampeana”, explora rasgos distintivos del modelo de desarrollo prevaleciente y en particular el impacto que ejerce el actual modelo agro-productivo, a la luz de una definición de desarrollo sustentable que combina diferentes dimensiones y que se propone como dinámica y en permanente revisión. El trabajo concluye relatando la experiencia del intento de operacionalizar este concepto de sustentabilidad en la comuna de Bigand -situada al sur de Santa Fe- a pedido de un grupo de mujeres que habiendo participado del Foro sobre Ruralidad y Desarrollo mostraron la inquietud de que su localidad fuera analizada a través del concepto de sustentabilidad retomado por los autores.

A continuación, a través de su artículo “Un registro nacional al servicio de la seguridad social rural”, el Dr. Alberto Brondo reseña cómo durante largo tiempo el sector rural mostró signos de desprotección y vulnerabilidad, subrayando como muestras las altas tasas de trabajo no registrado, la falta de un padrón nacional con información específica sobre ocupación en el sector agropecuario y cómo la sanción de la ley de empleo del año 1991 excluyó a los trabajadores rurales del seguro de desempleo y formación. Destaca cómo a través de dos instancias fundamentales - la sanción de la ley que más tarde se conocería como “de la libreta de trabajo para el trabajador rural” a través de la cual se

regularizó la inscripción de trabajadores y empleadores rurales y la creación del RENATRE (el Registro Nacional a esos efectos) como ente autárquico, se intentó subsanar la situación. Sobre este último hecho desarrolla una argumentación que destaca el modo en que instrumentos normativos y organizacionales hacen posible contemplar la protección del trabajador rural y gestionar algunas necesidades específicas del sector.

Finalmente y como cierre de la publicación, dos trabajos recuperan las impresiones que afloraron durante la realización del Foro de 2006 e inspiraron luego las líneas de acción para el segundo año del Observatorio. El beneplácito del Sr. Guisasola por el encuentro de Universidad, agencias de cooperación y organismos internacionales en la identificación de ejes comunes de actuación, encuentra en el aporte de la Lic. María Elena Nogueira un llamado realista al sinceramiento de los protagonistas. Su recuperación de los debates y resultados de los talleres del Foro revela la percepción que los actores tienen de las políticas rurales – ¿todavía acotada a lo agropecuario?– y del “lugar” atribuido al Estado con relación a ellas. El resultado no puede sino conducir a inquietantes preguntas: ¿Los productores, actores o no? ¿Cómo se implican a la hora de debatir las cuestiones críticas del sector? ¿En qué vínculos con los otros actores a los que reconocen relevancia y legitimidad? ¿Estamos transitando los caminos adecuados para el fortalecimiento de la capacidad colectiva de diseñar alternativas sustentables?

Como todo libro, aspiramos que éste “cumpla” su destino con la generosa intervención de sus lectores, sea desde el intento de poner en marcha iniciativas movilizadas por sugerencias e intuiciones que encuentren en las páginas que siguen, o por la crítica que lleve a explorar otros caminos.

El desafío de seguir encontrándonos para reflexionar y trabajar juntos sigue vigente... y vale la pena.

Cristina Diaz - Eduardo Spiaggi
Rosario, octubre de 2007.

Sobre los autores

Pablo Bertinat

Ingeniero Electricista. Profesor Titular Ordinario e investigador de la Universidad Tecnológica Nacional, Facultad Regional Rosario. Coordinador del Área Energía del Programa Argentina Sustentable.

Ricardo Biani

Ingeniero Agrónomo. Programa Apícola de Santa Fe. Secretaría de Agricultura, Ganadería y Recursos Naturales del Ministerio de la Producción de la Pcia. de Santa Fe. Especialista en desarrollo local del Consejo Federal de Inversiones. Área de Desarrollo Sustentable.

Alberto Brondo

Abogado egresado de la Universidad Nacional de Buenos Aires (UBA). Coordinador General del Registro Nacional del Registro Nacional de Trabajadores Rurales y Empleadores desde su creación en el año 2002.

Gonzalo Colomar

Médico Veterinario, especialista en agroecología y apicultura. Asesor privado.

Carlos Da Silva

Politólogo, docente de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, en la Cátedra Espacio y Sociedad de la Licenciatura de Ciencia Política. (UNR)

Cristina Diaz

Politóloga, Especialista en Desarrollo Local (OIT) y Diplomada de Post-Grado en Ciencias Sociales de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Docente-investigadora de la Universidad Nacional de Rosario y programas de grado y posgrado en el país y el extranjero. Especialista en Análisis de políticas públicas y Análisis de coyuntura.

Yanina Fregoni

Estudiante avanzada de la carrera de Ciencia Política, con orientación en Administración y Planificación Públicas, de la Universidad Nacional de Rosario.

Adrián Gargicevich

Ingeniero Agrónomo, egresado de la Facultad de Ciencias Agrarias UNR (1986). Magíster en Ciencias Sociales, Especialidad Estudios Agropecuarios egresado de FLACSO (Facultad Latinoamericana de

Ciencias Sociales). Especialista en sustentabilidad de los sistemas, extensión y desarrollo, en la Estación experimental del INTA-Oliveros.

Rita Grandinetti

Politóloga y Mgr. en Ciencias Sociales de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Docente-investigadora de la Universidad Nacional de Rosario, en diversos programas de grado y postgrado. Especialista en Tecnologías de la Administración Pública, Gestión de Recursos Humanos y Gestión del Cambio en las Organizaciones.

Irene Guerrero

Contadora pública, especialista en Economía del Complejo Oleaginoso y del Cooperativismo Agropecuario en el Sistema Agroalimentario. Docente de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. (UNR)

Sr. José Guisasola

Presidente de Agricultores Federados Argentinos S.C.L.

Graciela Gutman

Economista, Investigadora Principal del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET); Profesora de la Universidad de Buenos Aires y otras Universidades nacionales y extranjeras en cursos de formación de postgrado.

Liliana Marc

Médica Veterinaria. Especialista en producciones no tradicionales. Docente-investigadora Centro de Estudios Ambientales, Facultad de Ciencias Veterinarias de la Universidad Nacional de Rosario.

Patricia Nari

Licenciada en Ciencia Política y Diplomada de Post-Grado en Ciencias Sociales de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Profesora de Teoría Política de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. Especialista en Gestión Participativa, Gestión de Políticas Sociales y Gestión Institucional en programas de grado y postgrado de la Universidad Nacional de Rosario.

María Elena Nogueira

Licenciada en Ciencia Política. Docente de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales (UNR) . Maestranda de la Maestría en Estudios Sociales Agrarios de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede Argentina.

Graciela Ottmann

Ingeniera Agrónoma . Dra. en Sociología Rural y Agroecología. Profesora de Biología, Agroecología y Expansión rural en la Ciecias Veterinarias de la Universidad Nacional de Rosario. Coordinadora de la Maestría en Agroecología y Desarrollo Rural Sostenible en Latinoamérica y España.Universidad Internacional de Andalucía.

Gloria Rótolo

Ingeniera Agrónoma, Facultad de Ciencias Agrarias de la UNR. Master en Ciencias (M.Sc.) en Agroecología, Universidad de Ciencias de la Vida de Noruega y Universidad Sueca de Ciencias Agropecuarias. Profesora en Ciencias Agrarias y en Ciencias Veterinarias. Especialista en gestión ambiental en la Estación experimental del INTA-Oliveros.

Miguel Alberto Sánchez

Economista. Doctor en Ciencias Económicas de la Universidad de Paris VIII. Investigador de la Fundación Ecosur (Buenos Aires). Miembro de la Coordinación Nacional del Programa Argentina Sustentable.

Olga Saavedra

Politóloga y Licenciada en Relaciones Internacionales. Especialista en Cooperación Internacional y nuevas territorialidades. Docente de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales d ela Universidad Nacional de Rosario.

María Alejandra Silva

Magister en Sociología, Especialista en Monitoreo Epidemiológico en Salud Ocupacional, de las Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo. Docente-investigadora de Universidad Nacional de Rosario.

Eduardo Spiaggi

Médico Veterinario, Magíster en Sistemas Ambientales Humanos. Coordinador del Centro de Estudios Ambientales de Veterinarias (CREAV) y Responsable de la Cátedra de Biología y Ecología, Fac. de Ciencias Veterinarias de la Universidad Nacional de Rosario.

**RURALIDAD Y DESARROLLO
EN LA REGIÓN PAMPEANA
Estrategias para la sustentabilidad**

**I. SUSTENTABILIDAD:
PARA REACTUALIZAR EL DEBATE**

Una mirada sobre la sustentabilidad del patrón productivo asociado a las exportaciones argentinas.

Lic. Miguel Alberto Sánchez - Ing. Pablo Bertinat

1- Introducción:

La concepción de sustentabilidad se debiera caracterizar por un fuerte contenido social y político. Esto no significa dejar de lado la trascendencia del problema ambiental, sino que implica abordarlo desde un marco conceptual menos centrado en los imperativos de adaptación tecnológica de la economía a los límites que imponen las condiciones naturales, y más orientado a las condiciones reales de vida y a las prácticas políticas efectivas para el cambio social y económico en la región (Conosur Sustentable, 2002).

Sin embargo, la amplitud y ambigüedad del concepto de desarrollo sustentable ha permitido que este fuera asociado rápidamente a la idea de crecimiento económico por sobre las dimensiones sociales y ambientales. Por ello es necesario profundizar nuestro modo de comprender la sustentabilidad y ubicar a la equidad social y a la superación de la pobreza como desafíos centrales de la misma. En este sentido podemos hablar de diferentes dimensiones de la sustentabilidad, entre las cuales distinguir:

- * Una dimensión ecológica que considere y respete los ciclos naturales, la productividad propia de la naturaleza, la disponibilidad y finitud de los recursos, y la biodiversidad.

- * Una dimensión social que implique a la justicia social (para el presente y para las generaciones futuras), la equidad entre géneros, la distribución equitativa de los recursos y el respeto de la diversidad cultural.

- * Una dimensión económica centrada en la adecuada satisfacción de las necesidades humanas, bajo distintas modalidades adaptadas a las diversas culturas.

- * Una dimensión política ligada a la necesidad de formas de gestión participativa, incluyendo la participación real de las comunidades locales en la gestión de los recursos, como también en la toma de decisiones y formulación de políticas.

Avanzar en estos caminos implicaría avanzar entre otras cuestiones en:

- * Integrar la dimensión internacional en el debate sobre la sustentabilidad en Argentina, incluyendo las relaciones entre los países de la región y las relaciones Norte-Sur.

- * Estimular un amplio debate y una concertación nacional sobre la necesidad de crear un proyecto nacional sustentable, democrático y participativo.

- * Promover la incorporación del concepto de sociedades sustentables y de línea de dignidad en la agenda de los partidos políticos, universidades, sindicatos y organizaciones sociales en general

- * Valorizar y estimular las propuestas de las organizaciones y los movimientos sociales y de las organizaciones no gubernamentales por un modelo de desarrollo alternativo para Argentina, basado en metas de sustentabilidad ambiental, independencia económica, justicia socio-económica, equidad de género, democracia participativa y cooperación y solidaridad internacional.

- * Definir y promover la participación democrática en la toma de decisiones y en la formulación de políticas de gestión y desarrollo.

- * Promover y generar propuestas para enfrentar los problemas que afectan a las economías y sociedades locales y regionales en el marco de la sustentabilidad ecológica, social, política y económica. Al mismo

tiempo, fortalecer y dinamizar un proceso de participación ciudadana y de articulación de organizaciones populares y ecologistas en torno a los desafíos que presentan las diferentes regiones de la Argentina.

* Analizar la disponibilidad y la situación de los bienes de la naturaleza en la Argentina y proponer el control local de los mismos (propiedad, acceso y posibilidad de planificar su uso).

* Diseñar estrategias diversificadas (Estado, pymes locales, cooperativas, educación, emprendimientos mercantiles y no mercantiles de la economía del trabajo, etcétera) tendientes a superar los problemas de la desocupación, en el marco de la propuesta de sociedad sustentable y producción limpia, con el objetivo de superar la contradicción de la lógica productivista: actividades productivas e industriales y contaminación ambiental.

* Establecer pautas para un programa de ordenamiento territorial y de asentamientos humanos sustentables en el país y promover alternativas solidarias y ecológicas a la problemática de la vivienda y las ciudades.

* Elaborar propuestas y estrategias económicas, tecnológicas, sociales, y políticas ecológicamente apropiadas, que permitan garantizar la soberanía alimentaria y la conservación y el uso sustentable de la biodiversidad, la energía, el suelo y el agua, con miras a revertir el éxodo y la pobreza rurales.

* Generar nuevos análisis, conceptos e indicadores para fundamentar la necesidad de un desarrollo sustentable para la Argentina.

* Diseñar las pautas de un programa de educación que se proponga modificar y cuestionar el modelo consumista y explicitar un modelo alternativo con fuerte presencia del Estado y la Sociedad Civil (Cooperativas, Organizaciones Sociales, etcétera).

Es en este marco que se intenta abordar el análisis del patrón exportador argentino. Pretendiendo mostrar las características del mismo y poder advertir sobre el crecimiento exponencial de las exportaciones asociadas a recursos naturales como la profundización de un modelo colonial fuertemente dependiente de dichos recursos.

2. El patrón exportador argentino

2.1. El patrón exportador:

Complejos exportadores en base a productos primarios e industrias ambientalmente sensibles o sucias

Los Complejos exportadores brindan una perspectiva de análisis que permite el estudio de la vinculación entre las exportaciones, la estructura productiva y el impacto ambiental en el marco de las reformas y políticas neoliberales llevadas a cabo durante la década de los noventa.

El principal complejo durante todo el período 1992-2005 fue el complejo soja con un incremento de 5.926,3 millones de dólares y un crecimiento de 347,8%. Los complejos que más crecieron fueron Cobre

43.126,3% y Lácteos 1.612,3% (Ver Cuadro N° 1).

La estructura porcentual muestra en los dos primeros lugares al Complejo Soja y al de Petróleo y Gas. En el año 2005 estos dos primeros complejos alcanzan el 35,8% del total de las exportaciones del país. Un lugar importante ocupan los tres siguientes complejos industriales (automotriz, siderúrgico y petroquímico) con el 16,9% del total de las exportaciones. Estos cinco primeros complejos participan con el 52,7% del total de las exportaciones (Cuadro N° 2).

Los primeros diez complejos concentran el 68,0% de las exportaciones totales. Esto muestra el alto nivel de concentración y el bajo nivel de diversificación de las exportaciones. Se observa una alta proporción de industrias ambientalmente sensibles o sucias y un gran número de complejos basados en la extracción de recursos naturales (Cuadro N° 2).

Cuadro N° 1 : Principales Complejos Exportadores - Evolución y Crecimiento 1992-2005. (En millones de dólares y porcentajes).
Fuente: INDEC.

Principales Complejos Exportadores	1992	1995	2000	2005	Dif. 1992-2005	% de Crec. 1992/2005
1 Complejo soja	2.391,2	2.501,2	3.889,9	8.317,5	5.926,3	347,8
2 Complejo petróleo y gas	1.023,3	2.042,8	4.355,8	5.989,2	4.965,9	585,3
3 Complejo automotriz	425,5	1.449,5	2.400,5	3.446,9	3.021,4	810,1
4 Complejo siderúrgico	444,7	765,7	882,8	1.684,0	1.239,3	378,7
5 Complejo petroquímico	201,5	417,2	792,2	1.644,3	1.442,8	816,0
6 Complejo trigoero	762,6	1.126,8	1.277,6	1.426,4	663,8	187,0
7 Complejo carne bovina	634,4	1.199,0	699,2	1.399,7	765,3	220,6
8 Complejo maicero	641,5	690,3	1.042,6	1.394,9	753,4	217,4
9 Complejo frutícola	485,9	616,3	556,1	968,0	482,1	199,2
10 Complejo cuero	515,4	992,4	848,5	920,4	405,0	178,6
11 Complejo girasol	635,6	1.231,1	764,7	840,8	205,2	132,3
12 Complejo cobre	1,9	30,2	336,5	819,4	817,5	43.126,3
13 Complejo pesquero	559,3	917,2	838,1	810,4	251,1	144,9
14 Complejo lácteo	37,3	259,2	323,2	601,4	564,1	1.612,3
15 Complejo uva	85,2	156,0	146,8	497,6	412,4	584,0
16 Complejo aluminio	115,7	278,7	393,1	434,9	319,2	375,9
17 Complejo celulósico papelerero	71,3	302,5	326,9	423,2	351,9	593,5
18 Complejo hortícola	204,4	345,2	318,6	378,4	174,0	185,1
19 Complejo maderero	55,4	99,7	89,0	282,4	227,0	509,7
20 Complejo tabacalero	148,5	122,4	146,8	219,2	70,7	147,6
21 Complejo lanero, cueros y pieles	138,9	247,3	132,5	167,6	28,7	120,7
22 Otros complejos oleaginosos	208,3	317,1	215,3	159,5	-48,8	76,6
23 Otras exportaciones cerealeras	166,5	70,4	166,7	155,7	-10,8	93,5
24 Complejo algodón textil	115,8	572,9	92,2	109,3	-6,5	94,4
25 Complejo arrocero	53,1	137,9	103,7	89,3	36,2	168,2
26 Otras exportaciones forestales	65,1	85,8	95,8	87,8	22,7	134,9
27 Complejo carne ovina	8,7	3,0	3,9	27,2	18,5	312,8
28 Complejo aceite de algodón	28,7	56,9	14,1	5,3	-23,4	18,5
Total 28 Complejos	10.225,7	17.034,7	21.253,1	33.300,7	23.075,0	325,7
Resto exportaciones	2.009,0	3.928,2	4.977,0	6.712,2	4.703,2	334,1
Total Exportaciones	12.234,7	20.962,9	26.341,0	40.012,9	27.778,2	327,0

Sobre los 28 complejos exportadores relevados por el INDEC, se destacan por su impacto ambiental negativo los siguientes: por un lado

los tres primeros por escala y valor, la soja, el petróleo y gas y el automotriz y por otro lado, otros cuatro complejos destacados por escala y por conflictividad ambiental y social, el pesquero, el siderúrgico, el minero-cobre y el forestal-celulósico-papelero. Podríamos citar otros tres caracterizados como complejos ambientalmente sensibles o sucios: cuero, petroquímico y aluminio. Estos complejos fueron elegidos debido a su relevancia en la estructura de las exportaciones y por ser considerados intensivos en el uso de patrimonio natural (Cuadro N° 1 y 2).

Cuadro N° 2: Principales Complejos Exportadores 1992-2005- Estructura Porcentual. (En porcentajes). Fuente: INDEC.

Principales Complejos Exportadores		1992	1995	2000	2005	% Ac. 2005
1	Complejo soja	19,5	11,9	14,8	20,8	20,8
2	Complejo petróleo y gas	8,4	9,7	16,5	15,0	35,8
3	Complejo automotriz	3,5	6,9	9,1	8,6	44,4
4	Complejo siderúrgico	3,6	3,7	3,4	4,2	48,6
5	Complejo petroquímico	1,6	2,0	3,0	4,1	52,7
6	Complejo trigoero	6,2	5,4	4,9	3,6	56,3
7	Complejo carne bovina	5,2	5,7	2,7	3,5	59,8
8	Complejo maicero	5,2	3,3	4,0	3,5	63,2
9	Complejo frutícola	4,0	2,9	2,1	2,4	65,7
10	Complejo cuero	4,2	4,7	3,2	2,3	68,0
11	Complejo girasol	5,2	5,9	2,9	2,1	70,1
12	Complejo cobre	0,0	0,1	1,3	2,0	72,1
13	Complejo pesquero	4,6	4,4	3,2	2,0	74,1
14	Complejo lácteo	0,3	1,2	1,2	1,5	75,6
15	Complejo uva	0,7	0,7	0,6	1,2	76,9
16	Complejo aluminio	0,9	1,3	1,5	1,1	78,0
17	Complejo celulósico papelero	0,6	1,4	1,2	1,1	79,0
18	Complejo hortícola	1,7	1,6	1,2	0,9	80,0
19	Complejo maderero	0,5	0,5	0,3	0,7	80,7
20	Complejo tabacalero	1,2	0,6	0,6	0,5	81,2
21	Complejo lanero, cueros y pieles	1,1	1,2	0,5	0,4	81,7
22	Otros complejos oleaginosos	1,7	1,5	0,8	0,4	82,1
23	Otras exportaciones cereales	1,4	0,3	0,6	0,4	82,4
24	Complejo algodón textil	0,9	2,7	0,4	0,3	82,7
25	Complejo arrozero	0,4	0,7	0,4	0,2	82,9
26	Otras exportaciones forestales	0,5	0,4	0,4	0,2	83,2
27	Complejo carne ovina	0,1	0,0	0,0	0,1	83,2
28	Complejo aceite de algodón	0,2	0,3	0,1	0,0	83,2
Total 28 Complejos		83,6	81,3	80,7	83,2	
Resto exportaciones		16,4	18,7	18,9	16,8	
Total Exportaciones		100,0	100,0	100,0	100,0	

En los tres primeros complejos se nota un importante crecimiento entre 1992 y 2005. En efecto el Gráfico N° 1 muestra la evolución durante cuatro años 1992, 1995, 2000 y 2005 logrando la soja pasar de 2.391 millones de dólares en 1992 a 8.318 millones de dólares en 2005, el petróleo y el gas de 1.023 a 5.989 millones y el complejo automotriz (el de mayor crecimiento porcentual 810,1% de los tres) de 426 a 3.447 millones de dólares entre esos mismos años.

Los complejos exportadores del segundo grupo muestran una evolución ascendente en toda la serie salvo el complejo pesquero que a par-

tir del año 2000 refleja un estancamiento producto de la crisis en algunos de sus principales productos de exportación (merluza, calamar) (Ver Gráfico N° 2).¹

Gráfico N° 1. Fuente: INDEC.

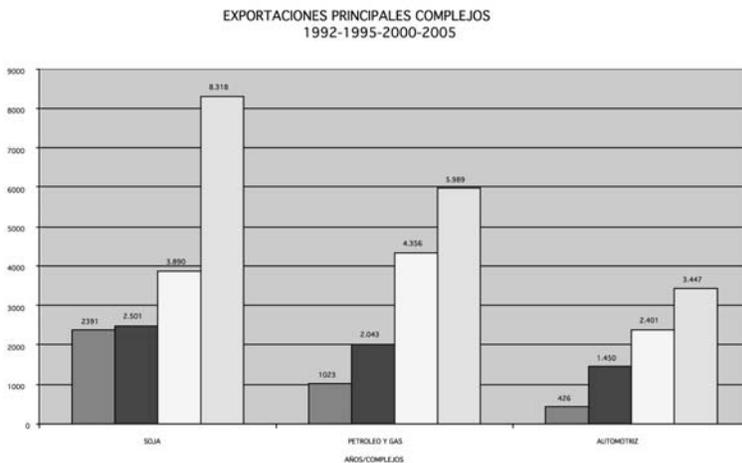
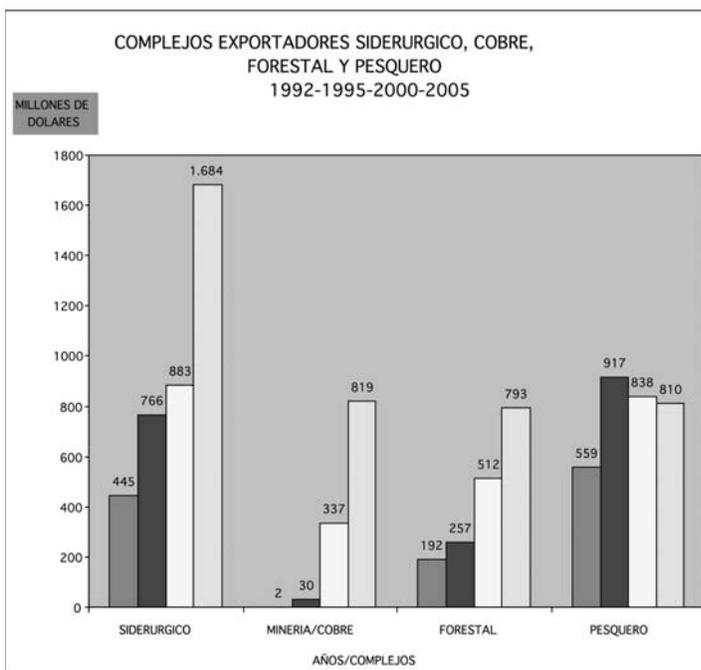


Gráfico N° 2. Fuente: INDEC.



El Patrón Exportador Argentino presenta características propias donde sobresalen la importante concentración en los dos primeros pro-

ductos: la soja y el petróleo y gas. La fuerte pérdida de soberanía alimentaria y energética a través de estos productos dominados por empresas extranjeras se acompaña de una pérdida de soberanía política y de independencia económica particularmente durante el período 1976-2002. Posteriormente, los últimos gobiernos no han tomado medidas para revertir ese proceso de desnacionalización.

Para observar los cambios en la estructura exportadora en función de su impacto ambiental, se puede utilizar una clasificación en cinco grupos de productos: Productos Primarios Agrícolas, Productos Primarios Mineros, Productos Primarios Energéticos, Industrias Ambientalmente Sensibles (IAS) e Industrias Limpias. Los primeros complejos exportadores, Soja, Petróleo y Gas y Automotriz, los podemos clasificar respectivamente en Productos Primarios Agrícolas, Productos Primarios Energéticos e Industrias Ambientalmente Sensibles. Los siguientes cuatro complejos se clasifican el siderúrgico como Industrias Ambientalmente Sensibles (IAS), el cobre como Productos Primarios Mineros y el forestal y el pesquero como Productos Primarios Agrícolas.

En el caso de la soja se nota un efecto escala importante en el período considerado tanto por el área sembrada, como por la producción (en toneladas y precios) y por las exportaciones (toneladas y precios).

En el caso del Petróleo y Gas se repite la situación particularmente por un incremento en las exportaciones.

2.2. El Complejo Sojero

Etapas Primarias de la Cadena Sojera: Área Sembrada y Producción

Esta cadena se caracteriza por haber sido la de mayor crecimiento de los últimos años entre los principales cultivos de la Argentina. Mientras que el área sembrada de Cereales disminuye entre 1970/71 y 2006/07, el área sembrada de oleaginosas -particularmente de soja- se incrementa de manera acelerada pasando de menos de 3 millones de hectáreas en 1970/71 a 18,8 millones en 2006/07. Este fenómeno, conocido como de sojización del modelo agropecuario argentino, es el que mayor impacto social y ambiental produjo en los diferentes ecosistemas de la Argentina (Ver Cuadro N° 3).

Este crecimiento generó un impacto negativo particularmente en los ecosistemas más frágiles del noreste y noroeste argentino. Las provincias más vulnerables y más afectadas por los desmontes y la deforestación fueron y serán en los próximos años las provincias de Chaco, Santiago del Estero, Salta y Tucumán (Ver Cuadro N° 4).

El crecimiento se debió fundamentalmente a la ampliación de la frontera agrícola hacia el noreste y el noroeste del país y al interior de la Pampa Húmeda (Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos y

parte de La Pampa) ocupando la tierra utilizada por la ganadería y por otros cultivos.

Cuadro N° 3: Área Sembrada y Producción de Cereales y Oleaginosas *(En miles de hectáreas y miles de toneladas).

*Estimación para el año 2006/2007. Fuente: SAGPyA.

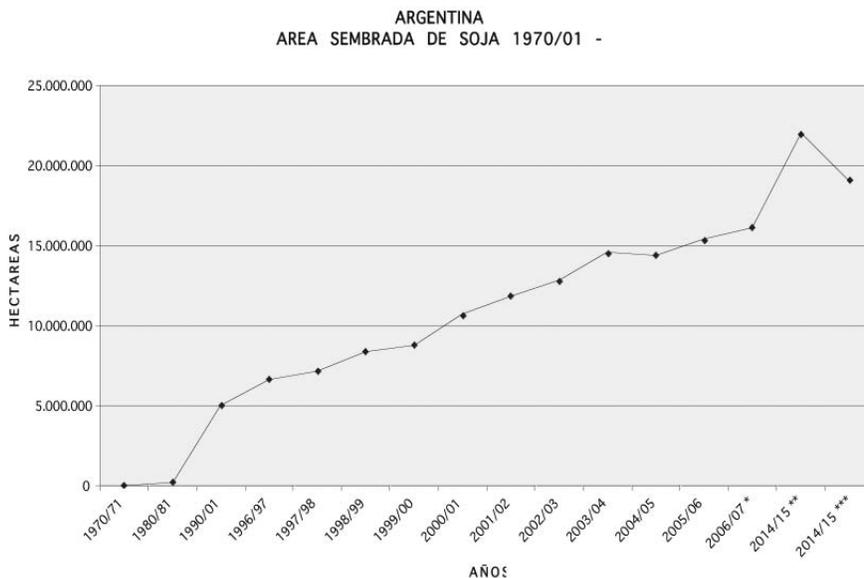
Campaña	Siembra	Producción
CEREA LES		
1970/71	16.785	20.928
1980/81	16.921	29.789
1990/91	11.932	22.576
2000/01	10.066	35.075
2002/03	12.171	31.912
2006/07*	11.633	41.959
OLEAGINOSAS		
1970/71	2.939	1.957
1980/81	4.296	5.785
1990/91	8.126	15.663
2000/01	12.868	30.275
2002 /03	15.187	38.789
2006/07*	18.866	49.607

Cuadro N° 4: Área Sembrada de Soja por Provincias 2005/06 y 2014/15. (En miles de hectáreas). Fuente: SAGPyA y Oliverio G.y

López G., “El desafío productivo del Complejo Granario Argentino en la próxima década. Potencial y Limitantes”, junio 2005.

Provincias	Hectáreas 2005/2006	Hectáreas 2014/15	Diferencia
1 Córdoba	4.343.718	4.886.000	542.282
2 Buenos Aires	3.709.800	4.926.500	1.216.700
3 Santa Fe	3.553.290	3.813.000	259.710
4 Entre Ríos	1.302.700	1.481.000	178.300
5 Santiago del Estero	719.580	906.500	186.920
6 Chaco	642.309	1.088.000	445.691
7 Salta	477.000	789.000	312.000
8 Tucumán	283.519	374.000	90.481
9 La Pampa	194.700	374.500	179.800
Subtotal 9 Provincias	15.226.616	18.638.500	3.411.884
To tal	15.364.574	19.054.500	3.689.926

Gráfico N° 3: Argentina – Área Sembrada de Soja 1970/71 – 2014/15. (En hectáreas).



La evolución del área sembrada de soja muestra esa presión sobre la frontera agrícola. En efecto, el área sembrada pasó de 5 millones de hectáreas en el año 1990/91 a 16 millones en el año 2006/07 y se estima llegará a 19 o 22 millones en 2014/15 según fueran las hipótesis de maíz (Ver Gráfico N° 3).

En la provincia de Santa Fe el área sembrada de soja pasó de 2 millones de hectáreas en la campaña 1990/91 a 3,1 en 1999/00 y a 3,5 millones en 2002/03 para permanecer estable en los últimos años. Se estima un nuevo incremento de 300.000 hectáreas para la campaña 2014/15 llegando a las 3,8 millones de hectáreas sembradas (Ver Gráfico N° 4).

En los ecosistemas más frágiles el incremento del área sembrada traerá aparejado deforestación, pérdida de biodiversidad y sustitución de otros cultivos. En la Provincia de Chaco el incremento estimado de 445 mil hectáreas entre 2005/06 y 2014/15 provocaría mayor insostenibilidad en ese ecosistema.

En la Provincia de Santiago del Estero el incremento estimado en el área sembrada de soja alcanzaría las 186 mil hectáreas entre 2005/06 y 2014/15 (Ver Gráfico N° 6).

**Gráfico N° 4: Santa Fe – Área Sembrada de Soja 1990/91 – 2014/15
(En hectáreas)**



**Gráfico N° 5: Chaco – Area Sembrada de Soja 1990/91 – 2014/15
(En hectáreas).**

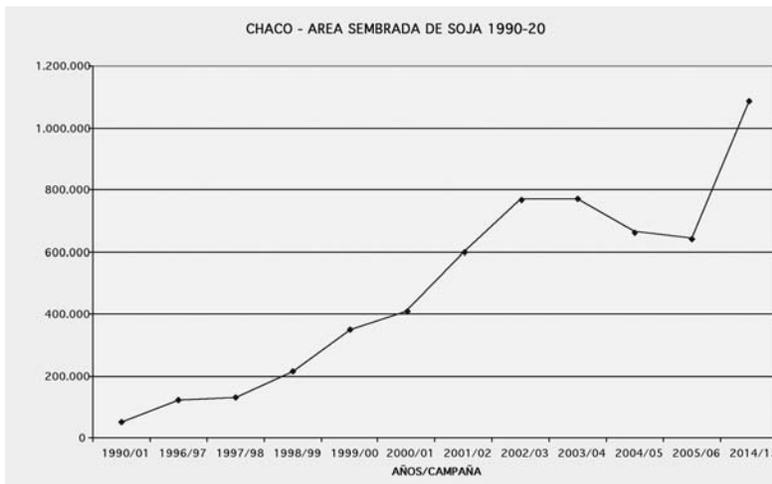
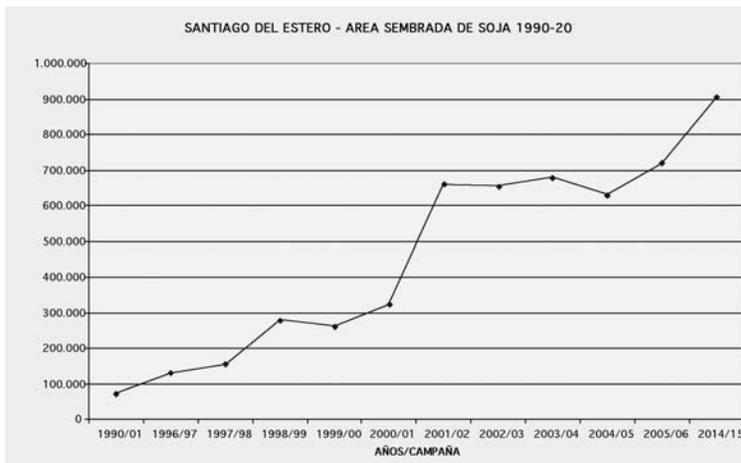
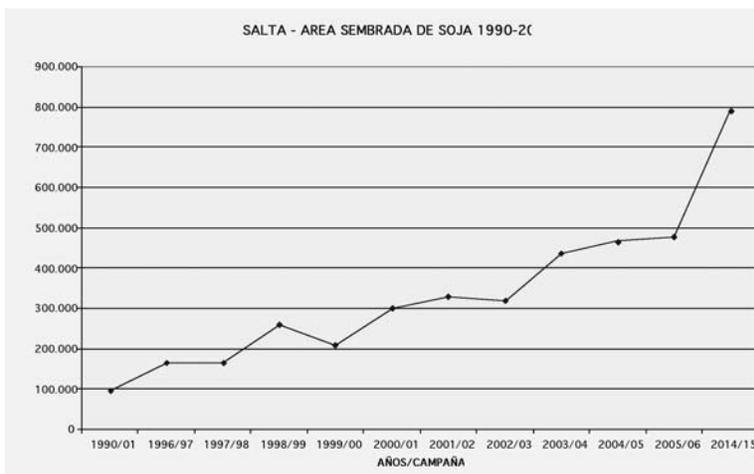


Gráfico N° 6: Santiago del Estero – Área Sembrada de Soja 1990/91 – 2014/15. (En hectáreas)



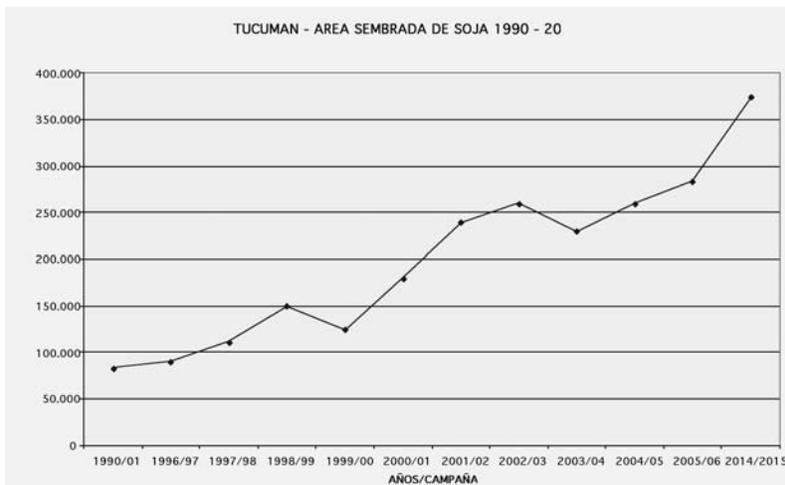
En la Provincia de Salta el aumento estimado en el área sembrada de soja llegaría a las 312 mil hectáreas entre 2005/06 y 2014/15 (Ver Gráfico N° 7).

Gráfico N° 7: Salta – Área Sembrada de Soja 1990/91 – 2014/15. (En hectáreas)



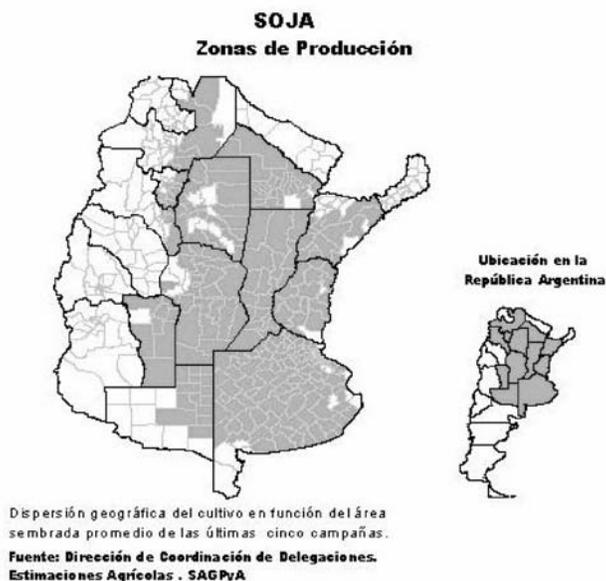
En la Provincia de Tucumán el incremento estimado en el área sembrada de soja alcanzaría las 90 mil hectáreas entre 2005/06 y 2014/15 (Ver Gráfico N° 8).

Gráfico N° 8: Tucumán – Area Sembrada de Soja 1990/91 – 2014/15. (En hectáreas).



El gráfico N° 9 muestra las zonas de Producción de Soja concentradas en la pampa húmeda (Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos y parte de La Pampa), Chaco, Santiago del Estero, Salta, Tucumán, San Luis y Corrientes.

Gráfico N° 9: Argentina- Provincias y Regiones Productoras de Soja.



La producción de soja se concentra en cuatro provincias pampeanas, que acumulan el 85,2% del total producido en el país. Las provincias extra-pampeanas representan menos del 13,0% del total en la campaña 2005/06. Por su parte, la Región Centro (Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos) participa con el 59,7% del total. Es importante destacar como referencia regional sudamericana la importante producción de Brasil y en menor medida de Paraguay (Ver Cuadro N° 5).

Cuadro N° 5: Producción de Soja por Provincias 2005/2006. (En toneladas y porcentajes). * La información para estos países corresponde a 2004/05. Fuente: SAGPyA.

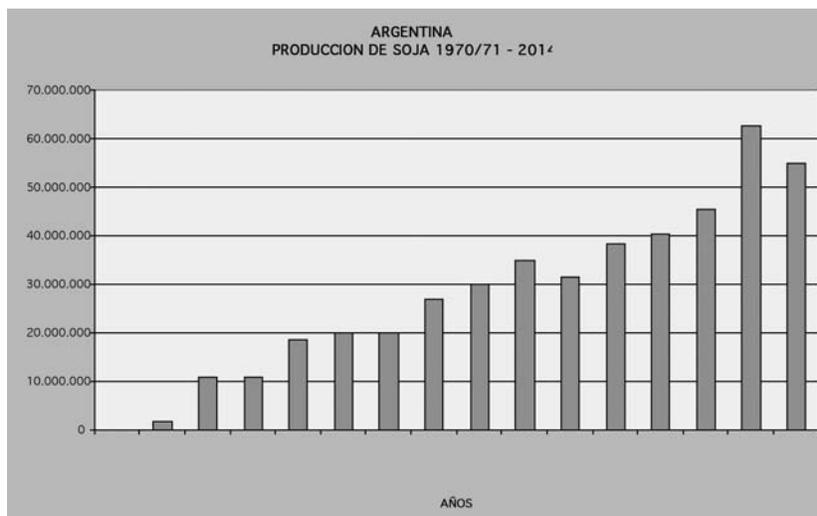
Provincias/Regiones	Toneladas	%	Ac. %
1 Córdoba	11.123.165	27,5	27,5
2 Buenos Aires	10.275.415	25,4	52,9
3 Santa Fe	10.257.416	25,3	78,2
4 Entre Ríos	2.801.724	6,9	85,2
5 Santiago del Estero	1.572.281	3,9	89,0
6 Chaco	1.396.480	3,5	92,5
7 Salta	1.367.338	3,4	95,9
8 Tucumán	835.903	2,1	97,9
9 La Pampa	323.304	0,8	98,7
Subtotal 9 Provincias	39.953.026	98,7	
Total	40.467.499	100,0	
Región Centro	34.457.720	59,7	
Para referencia: *			
Paraguay	3.513.000		
Bolivia	1.670.000		
Brasil	50.195.000		
Uruguay	377.000		

La evolución de la producción de soja en toneladas muestra una tendencia creciente entre 1970/71 y 2014/15 (Ver Gráfico N° 10).

La misma pasó de 59 mil toneladas en 1970/71 a 1,9 millones en 1980/81 y a 10,8 millones en 1990/91. La producción estimada para la actual campaña 2006/07 alcanza a 45,5 millones mientras que la estimación para el año 2014/15 llega a 54,8 y 62,7 millones según las diferentes hipótesis de sustitución por maíz (Gráfico N° 10).

Las estimaciones realizadas por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) para la campaña 2014/2015 muestran el predominio de Brasil sobre Estados Unidos y el liderazgo de la Región Brasil-Argentina-Mercosur a nivel mundial (Cuadro N° 6).

Gráfico N° 10: Argentina – Producción de Soja 1970/71 – 2014/15. (En toneladas).



Cuadro N° 6: Principales Productores de Soja Campaña 2014/2015. (En millones de toneladas). Fuente: USDA.

	2005/2006	2014/2015
Brasil	79,2	84,8
Argentina	50,2	97,5
	37,6	48,6

Estas estimaciones realizadas por los Estados Unidos (USDA), en relación a la evolución del mercado mundial de soja, son coincidentes con las metas elaboradas por la Fundación Producir Conservando reflejadas en el gráfico N° 10. (Ver Cuadro N° 7).

La Fundación Producir Conservando está integrada por Cargill, Monsanto, Dow Agrosciences Argentina, Nidera, Banco de Galicia y otras empresas y productores y expresa los deseos de un polo importante del poder de la cadena agroindustrial sojera. En el trabajo publicado por esta Fundación denominado “El desafío productivo del Complejo Granario Argentino en la próxima década. Potencial y Limitantes” del Ing. Gustavo Oliverio y el Lic. Gustavo M. López, se plasman las metas para los primeros cinco productos y para el total del complejo granario en el horizonte 2014/15. En la primera hipótesis se llega a 107 millones de toneladas y en la segunda a 114 millones de toneladas.

Cuadro N° 7: Área Sembrada y Producción de Soja 2014/2015 (en hectáreas y toneladas). Fuente: Elaboración propia en base a Fundación Producir Conservando.

Campa a/A os	A. Sembrada	Diferencia A. Sembrada	Producción	Diferencia Producción
2000/01	10.664.330		26.880.852	
2005/06	15.200.000	4.535.670	40.000.000	13.119.148
2014/15 (H1)	21.991.000	6.791.000	62.703.000	22.703.000
2014/15 (H2)	19.054.000	3.854.000	54.815.000	14.815.000

En relación a la soja la simulación arroja 62,7 y 54,8 millones de toneladas respectivamente. La diferencia radica en que en la primera hipótesis se toma un área sembrada de 21.991.000 hectáreas y en la segunda de 19.054.000 hectáreas. La otra variable analizada se ubica en rendimientos de 2.907 y 2.928 kilos por hectárea frente a un promedio de 2.547 en el último trienio (Oliverio, 2005).

El análisis del área sembrada y la producción de maíz muestra que la hipótesis N° 1 refleja un estancamiento del área sembrada de maíz con un pequeño aumento por rindes y la hipótesis N° 2 un desplazamiento hacia la siembra de maíz en detrimento del área sembrada de soja, con un importante aumento tanto del área sembrada como de la producción con destino a la alimentación bovina y a la fabricación de etanol. (Ver Cuadro N° 8).

Cuadro N° 8: Área Sembrada y Producción de Maíz 2014/2015 (En hectáreas y toneladas). Fuente: Elaboración propia en base a Fundación Producir Conservando.

Campa a/A os	A. Sembrada	Diferencia A. Sembrada	Producción	Diferencia Producción
Aea Media Trienio	3.000.000		14.247.000	
2014/15 (H1)	2.764.000	-236.000	18.265.000	4.018.000
2014/15 (H2)	4.651.000	1.651.000	31.250.000	17.003.000

Exportaciones de Soja 1994-2005

Las exportaciones del Complejo Sojero

El complejo sojero, integrado por porotos (granos o semillas), aceites y harinas constituye la principal fuente de divisas del país.

Entre 1994 y 1999 el complejo soja mantuvo la primacía en cuanto a participación en las exportaciones totales argentinas. En el año 2000 pasó a ocupar el segundo lugar desplazado por el complejo Petróleo y gas y recuperó en el año 2001 el primer lugar sin perderlo hasta hoy.

Las exportaciones de aceite de soja llegan a más de 50 países. Los países asiáticos lideran la demanda debido al crecimiento de sus economías y a los bajos niveles de consumo. El principal destino es China.

Otros países son India, Irán, Bangladesh, Egipto, Marruecos, Malasia, etc. Es importante subrayar la estrategia de China que se abastece de materia prima (porotos de soja) para luego producir aceite y subproductos en su propio país.

Los pellets de soja, principal subproducto de la molienda, se destinan esencialmente a la alimentación animal. Los países de la Unión Europea son los principales demandantes (Italia, España, Países Bajos, Dinamarca), dado que tuvieron que reemplazar harinas animales para alimentación de ganado por harinas vegetales debido a la enfermedad de la vaca loca.

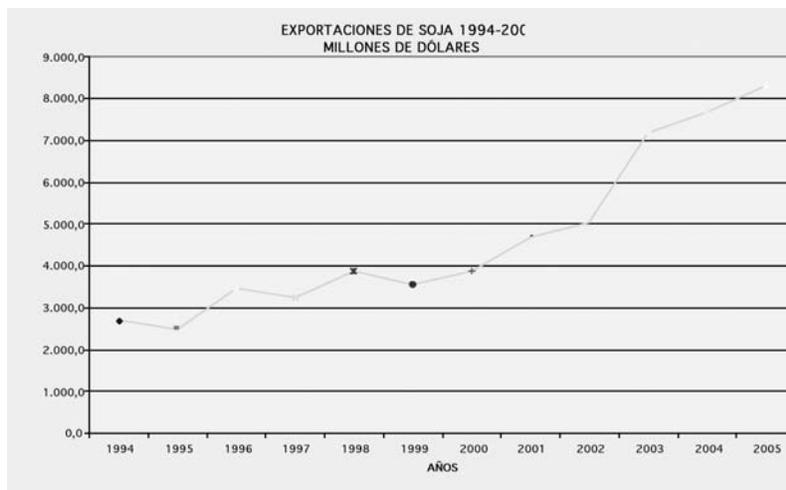
Como se observa, la Argentina exporta casi toda la producción de harinas, pellets o tortas de soja y de aceite de soja. Las exportaciones del complejo (tres productos) casi se duplican en los últimos seis años pasando de 19,9 millones de toneladas a 37,4 millones de toneladas (Ver Cuadro N° 9).

Cuadro N° 9: Exportaciones de los principales productos del complejo sojero, Años 2000-2005. (En miles de toneladas). Fuente: INDEC.

Productos/Años	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Harina y "pellets"	12.930,7	14.623,7	16.198,7		18.024,3	22.624,7
Porotos de soja	4.111,9	7.350,0	6.148,6	8.689,9	6.489,9	9.822,6
Aceite de soja	2.902,0	3.218,1	3.274,4	4.054,3	4.177,9	4.988,9
Total 3 productos	19.944,6	25.191,8	25.621,7		28.692,1	37.436,2

El negocio exportador sojero se duplicó entre el año 2000 y el año 2004, en el que pasó de 3,8 miles de millones de dólares a 7,6 miles de millones de dólares para alcanzar 8,3 millones en el año 2005. (Ver Gráfico N° 11).

Gráfico N° 11. Fuente: INDEC.

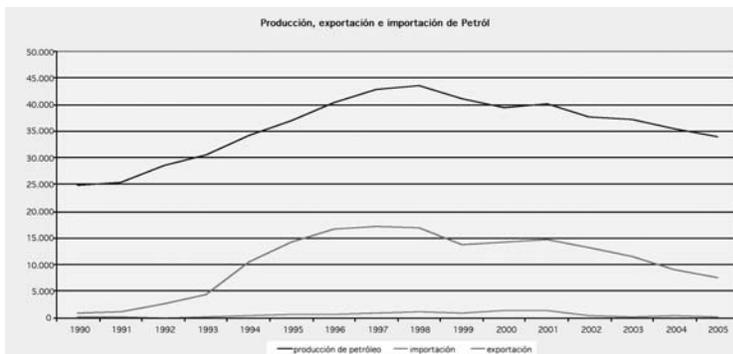


2.3. El complejo petróleo y gas:

Este complejo posee características similares al anterior en cuanto al fuerte crecimiento de los indicadores de producción de los últimos años y también al crecimiento de las exportaciones de dichos recursos.

En el Gráfico N° 12 podemos observar el crecimiento de la extracción de petróleo en la serie considerada desde el año 1970. En la misma observamos el fuerte crecimiento impulsado por las exportaciones, no sólo de petróleo crudo sino de derivados, que empieza a encontrar ya limitaciones los últimos años y que constituye la principal causa de pérdida de reservas. (Bertinat; 2006).

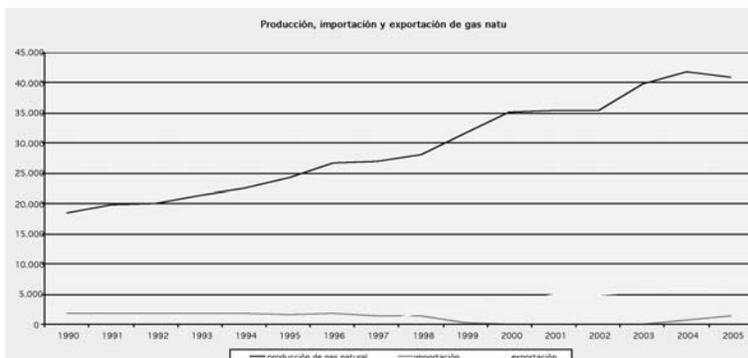
Gráfico N° 12. Fuente: Balances energéticos, Secretaría de Energía.



Mientras que en el año 1970 con una producción de 20,177 millones de Tep (toneladas equivalentes de petróleo) no existía la exportación, en el año 2005 con una producción de 33,834 millones de Tep se exportaron en forma de crudo 7,653 millones de Tep y 3,002 millones de Tep en forma de motonaftas.

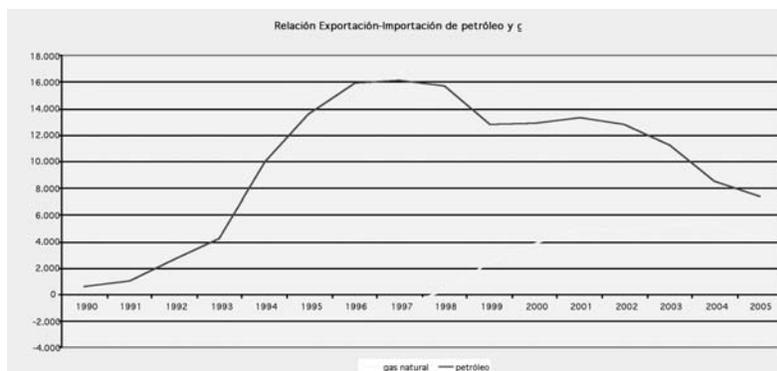
Para el caso del gas natural podemos observar en el Gráfico N° 13 las correspondientes curvas de producción exportación e importación del mismo.

Gráfico N° 13. Fuente: Balance energéticos, Secretaría de Energía.



Aquí el crecimiento es más pronunciado. Si bien debemos tener en cuenta que en este caso el sendero muestra un camino de sustitución de parte del consumo nacional de petróleo por gas, el crecimiento de su extracción está también fuertemente ligado a la exportación. En este caso, mientras en el año 1970 se producía 6,778 millones de Tep de gas y la exportación era nula en el año 2005 la producción saltó a 41,064 millones de Tep y se exportaron 5,478 millones de Tep como gas natural y 1,897 Tep como gas licuado. Se registra ya los últimos años un incipiente crecimiento de las importaciones desde Bolivia, y que a la luz de los acuerdos firmados durante el año 2006 se incrementarán en los próximos años. En el Gráfico N° 14 podemos ver los saldos netos de exportación-importación para los casos de petróleo crudo y gas. Si consideráramos la exportación de derivados de ambos esta curva sería aún más pronunciada.

Gráfico N° 14. Fuente: Balance energéticos, Secretaría de Energía.



2.4. Los actores

El análisis de los primeros veinte exportadores muestra una fuerte extranjerización y una gran concentración en tres productos: Soja, Petróleo y Gas y Automotriz. Las primeras diez empresas concentran el 34,1% y las primeras veinte el 45,1% del total de las exportaciones (Ver Cuadro N° 10).

En el complejo soja se destacan las norteamericanas Cargill y Bunge en el 2° y 3° lugar luego siguen LDC (Dreyfus) de Francia en el 6° lugar y Nidera de Holanda en el 10° puesto. Entre las locales se ubican Aceitera General Deheza (Familia Urquía de Córdoba) y Molinos (Familia Pérez Companc).

En el complejo Petróleo y Gas se ubican Repsol en el primer lugar de la clasificación, Pan American en el 7°, Petrobrás en el 11° y Shell en el puesto 16°.

Cuadro N° 10: Las Primeras Veinte Empresas Exportadoras de la Argentina. Año 2006. (En millones de dólares y porcentajes). Fuente: En base a Revista Prensa Económica, N° 281, 2007, p. 57.

Empresa	Sector de Actividad	Origen del Capital	Monto	%	Ac. %
1 Repsol	Petróleo y Gas	España	2.936,00	6,3	6,3
2 Cargill	Soja	Estados Unidos	2.280,00	4,9	11,2
3 Bunge	Soja	Estados Unidos	1.989,00	4,3	15,5
4 Aceitera General Deheza	Soja	Local	1.553,20	3,3	18,8
5 Minera Alumbreira	Cobre	Suiza	1.490,00	3,2	22,0
6 LDC Argentina	Soja	Francia	1.400,00	3,0	25,1
7 Pan American Energy	Petróleo y Gas	Reino Unido/Local	1.279,00	2,8	27,8
8 Molinos Río de la Plata	Soja	Local	1.147,40	2,5	30,3
9 Toyota Argentina	Automotriz	Japón	968,19	2,1	32,4
10 Nidera	Soja	Holanda	785,00	1,7	34,1
11 Grupo Petrosbras	Petróleo y Gas	Brasil	688,00	1,5	35,5
12 Volkswagen	Automotriz	Alemania	680,00	1,5	37,0
13 Ford Argentina	Automotriz	Estados Unidos	676,00	1,5	38,5
14 Dow Química	Química	Estados Unidos	511,00	1,1	39,6
15 Compañía Mega	Petroquímica	España/Brasil/EEUU	470,00	1,0	40,6
16 Shell	Petróleo y Gas	Reino Unido/Holanda	461,83	1,0	41,6
17 Asoc. Coop. Argentinas	Cereales	Local	460,00	1,0	42,5
18 Peugeot	Automotriz	Francia	443,21	1,0	43,5
19 Aluar	Aluminio	Local	418,00	0,9	44,4
20 DaimlerChrysler	Automotriz	Alemania	341,00	0,7	45,1
Total 20 primeras empresas			20.976,83	45,2	
Total Exportaciones			46.456,00	100,0	

Es relevante el crecimiento de las exportaciones de Minera Alumbreira ubicada en el 5° puesto. Esta empresa de capitales suizos exporta su producción de mineral de cobre a través de su puerto privado ubicado cercano a la localidad de San Lorenzo en la Provincia de Santa Fe.

Entre las empresas del complejo automotriz se encuentran las principales empresas transnacionales del sector: Toyota, Volkswagen, Ford, Peugeot y Daimler-Chrysler.

El análisis de las veinte empresas líderes de la Argentina por Ventas Anuales muestra una situación similar a la de las principales exportadoras: una importante extranjerización y una concentración en los sectores de Soja, Petróleo y Gas, Automotriz y Siderurgia (Ver Cuadro N° 11).

Se repite el patrón exportador con una fuerte participación en las Ventas Internas y Externas de las empresas exportadoras líderes. Minera La Alumbreira alcanza el puesto 23° entre las 1.000 Empresas Líderes que más venden.

Cuadro N° 11: Las Primeras Veinte Empresas por Ventas de la Argentina - Año 2005. (En millones de pesos y porcentajes). Fuente: En base a Revista Prensa Económica, N° 279, 2006, p. 66.

Empresas	Sector de Actividad	Origen del Capital	Ventas	%	Ac. %
1 Repsol	Petróleo y Gas	España	22.901,0	22,2	22,2
2 Cargill	Soja	Estados Unidos	12.080,6	11,7	33,9
3 Petrobras	Petróleo y Gas	Brasil	6.217,0	6,0	40,0
4 Bunge	Soja	Estados Unidos	5.328,2	5,2	45,2
5 Siderar	Siderurgia	Local	4.405,5	4,3	49,4
6 Esso	Petróleo y Gas	Estados Unidos	4.316,5	4,2	53,6
7 Tenaris	Siderurgia	Local	4.177,6	4,1	57,7
8 Shell	Petróleo y Gas	Reino Unido/Holanda	4.080,4	4,0	61,6
9 Ford	Automotriz	Estados Unidos	3.818,4	3,7	65,4
10 Pan American Energy	Petróleo y Gas	Reino Unido/Local	3.762,8	3,7	69,0
11 Volkswagen	Automotriz	Alemania	3.544,2	3,4	72,5
12 Aceitera General Deheza	Soja	Local	3.529,3	3,4	75,9
13 LDC (Dreyfus)	Soja	Francia	3.394,2	3,3	79,2
14 Telefónica	Telecomunicaciones	España	3.367,0	3,3	82,4
15 Dow Química	Química	Estados Unidos	3.350,0	3,3	85,7
16 Telecom	Telecomunicaciones	Local/Italia	3.113,0	3,0	88,7
17 Nidera	Oleaginos./Cereales	Holanda	3.099,9	3,0	91,7
18 Disco	Supermercados	Chile	2.870,0	2,8	94,5
19 Telecom Personal	Telecomunicaciones	Local/Italia	2.806,0	2,7	97,3
20 Vicentín	Soja	Local	2.780,0	2,7	100,0
Total 20 primeras empresas			102.941,5	10	0,0

3. Consideraciones Finales

En la década del noventa se acentuó la dependencia económica, tecnológica, industrial y financiera a través del desmantelamiento del tejido industrial público-privado nacional y la mayor extranjerización de la economía.

Las privatizaciones de empresas públicas y la apertura económica contribuyeron a modificar el patrón de inversiones y de comercio, de esa manera también se modificó el patrón de producción y de consumo, disminuyendo el consumo popular y aumentando el consumo de las clases medias altas y altas. El nuevo modelo de crecimiento sería liderado por las exportaciones. Una parte creciente del excedente económico anual, resultado del trabajo de los argentinos, se destinaba al pago de la deuda externa y a la remisión de utilidades al extranjero. Además, otra parte importante del trabajo potencial estaba siendo inutilizado y/o subutilizado debido a la exclusión y al trabajo precario, poco calificado y mal pago de millones de personas.

El impacto ambiental de las transformaciones en la estructura exportadora ocurrió a través de dos efectos: el efecto escala y el efecto composición. El crecimiento de las inversiones sectoriales y las exportaciones (efecto escala) provocó un mayor impacto sobre los ecosistemas. El cambio de las ramas, sectores de actividad o complejos exportadores (efecto composición) produjo una especialización en productos o com-

plejos intensivos en recursos naturales como la soja y el petróleo y gas en manos mayoritariamente del capital extranjero. Es importante reflexionar no sólo en términos de flujos comerciales o de sectores. Hay que saber quiénes controlan esos flujos. En ese sentido es claro el comportamiento de Cargill, Bunge, Dreyfus, Repsol, Pan American Energy, Petrobras, Shell, Esso, Minera La Alumbrera, etc.

Al mismo tiempo el Patrón importador mostró una concentración en seis secciones de alta y media alta intensidad tecnológica que constituyen el núcleo duro de la dependencia tecnológica e industrial argentina. Esta situación derivó históricamente en dependencia financiera. Esta dependencia tecnológica e industrial es -en definitiva- una dependencia cultural, una dependencia del conocimiento, traducida en productos industriales que son productos culturales y productos del conocimiento. Dependencia de los principales proveedores: Estados Unidos, Europa, China y Brasil y de sus transnacionales.

Lo que habría que preguntarse desde otra lógica, desde una lógica de sociedad sustentable, es si esa lógica dominante, destructora y excluyente debe ser mantenida o debe ser modificada por una lógica democrática basada en las necesidades fundamentales. Esto implica modificar el patrón de acumulación de capital, de producción, de inversión y de consumo.

La Argentina se encuentra en un fuerte proceso de pérdida de soberanía energética y en menor medida (todavía con posibilidad de revertirse) de pérdida de soberanía alimentaria. Este proceso muestra un incremento del volumen exportado de productos con reconocido impacto ambiental, tales como los productos intensivos en recursos naturales (soja, petróleo y gas, pesca, cobre, forestal) y de los productos provenientes de industrias ambientalmente sensibles o potencialmente intensivas en contaminación (siderurgia, automotriz, petroquímica, celulósica, etc.).

Se puede observar la importancia que tienen en las exportaciones los bienes asociados a recursos naturales y sus impactos sobre la sustentabilidad socioambiental.

En este sentido, los dos principales complejos exportadores son indicadores de ello.

En primer lugar, el ligado a la soja muestra un crecimiento prácticamente exponencial con consecuencias sobre los territorios expresado en el incremento de las áreas de cultivo en base a un avance sobre la frontera agrícola a expensas de la destrucción de bosque nativo. En el rubro de impactos también debemos considerar los referidos a la pérdida de establecimientos rurales y trabajadores del campo, la pérdida de nutrientes y la exportación de agua virtual entre otros (Pengue, 2005).

Parece haber una política deliberada por parte de los principales actores de la cadena (países importadores y empresas transnacionales) para presionar sobre la frontera agropecuaria e incrementar la extracción de alimentos y nutrientes del suelo.

Las transnacionales actúan a través de sus estrategias comerciales y promueven también la concentración gerencial y productiva al ofrecer ventajas a los medianos y grandes productores en la compra de insumos y maquinaria. Además, “se sugiere que las estrategias comerciales de las grandes transnacionales tienen gran influencia en la esfera política e institucional, y que por lo tanto el papel actual de este tipo de actores va más allá de su rol tradicional de mero proveedor de tecnologías e insumos (Navarrete, 2005).

El Estado carece de iniciativa para desarrollar políticas de planificación de los usos del suelo y para hacer cumplir normas de manejo sustentables. En particular hay que destacar el impacto negativo sobre los ecosistemas de Yungas, Gran Chaco y Espinal del Noroeste y el Noreste Argentino (provincias de Salta, Tucumán, Chaco y Santiago del Estero). Estos ecosistemas deberían tener una base mixta, con componentes forestales, ganaderos y agrícolas. El principal ecosistema del país: el ecosistema de pastizales (provincias de Buenos Aires, Córdoba, Entre Ríos, Santa Fe y parte de La Pampa) también sufre la consecuencia de la expansión del monocultivo de soja a través de la erosión del suelo, la contaminación del agua y la pérdida de biodiversidad. A pesar de que sus impactos se ven atenuados por la práctica de la siembra directa.

El segundo complejo, el asociado a petróleo, gas y derivados muestra características similares en cuanto a las magnitudes en el crecimiento de su producción y los valores destinados a la exportación. Los indicadores de insustentabilidad de esta situación debiéramos encontrarlos en el análisis de las reservas, en los fuertes impactos socioambientales producidos en las zonas de explotación (Gavaldá, 2004) y claramente en los mecanismos existentes de apropiación de los recursos por un grupo de empresas con un débil control del estado de éste mecanismo.

Es probable que el impacto más sensible sea el que se encuentra valorizado crematísticamente (en dinero) y este es el asociado a las reservas de petróleo y gas. Esto hace que pueda en términos de la economía clásica, establecer un indicador de análisis en este marco. Queda claro a la luz de los datos que es sumamente importante la pérdida en este rubro. Esta parece ser la diferencia más importante no solo con el complejo de la soja sino también con los otros complejos asociados al agro, en el cual, las reservas, los nutrientes, el soporte, no se encuentra incorporado en las cuentas ordinarias de la economía clásica.

Podemos ver en los principales puestos el importante incremento de otros sectores asociados a los recursos naturales como ser minería y el resto de los sectores agrícolas. Pero también observamos el importante crecimiento de sectores industriales dependientes de recursos naturales como ser el sector celulósico, el del aluminio. En estos casos se refieren a algunos de los complejos en los cuales se visualiza una transferencia hacia países en vías de desarrollo producto de sus intensivos requerimientos energéticos y relativamente menores índices de valor agregado.

Se plantea la idea de repensar el curso del modelo productivo exportador actual e imaginar un modelo productivo deseable de mediano y largo plazo que contemple el impacto que el presente modelo tiene sobre los recursos, se encuentren estos valorados en dinero o no.

Referencias:

1. El complejo de origen forestal comprende el complejo celulósico papelerero, el complejo maderero y otras exportaciones forestales que incluyen extracto de quebracho, leña y carbón vegetal, celulosa y derivados, aceites y ceras vegetales, corcho y sus manufacturas y otros.

Referencias bibliográficas:

Bertinat, 2006. Bertinat, P; Salerno J. *Un modelo energético en apuros. Alternativas para la sustentabilidad energética en Argentina*. PAS, 2006

Conosur Sustentable, 2002. Conosur Sustentable. *Aporte ciudadano a la construcción de sociedades sustentables*. Editores: Sara Larrain, Jean Pierre Leroy, Karin Nansen. Julio, 2002

Gavaldá, 2004. *La recolonización. Repsol en América Latina: invasión y resistencias*. Gavaldá, Marc. Icaria-Antrazyt, Buenos Aires, 2004

Oliverio, 2005. G. Oliverio y G. López, *El desafío productivo del complejo granario argentino en la próxima década*. Fundación Producir Conservando, Buenos Aires, Junio de 2005, p. 20.

Navarrete, 2005. M. Navarrete, G. Gallopín y otros, *Análisis sistémico de la agriculturización en la pampa húmeda argentina y sus consecuencias en regiones extra-pampeanas: sostenibilidad, brechas de conocimiento e integración de políticas*, CEPAL, 2005, p.19

Pengue, 2005. *Agricultura industrial y transnacionalización en América Latina, ¿La transgénesis de un continente?*. Serie textos básicos de formación ambiental PNUMA, Pengue, Walter. Méjico, 2005, Pag 148.

Sánchez M. A., *El patrón de Inversiones y Comercio en la Argentina 1980-2003 y su impacto ambiental. Extranjerización de los complejos sojero y petrolero-gasífero y pérdida de la soberanía alimentaria y energética*, PAS, 2003.

Sánchez, M. A., *La OMC, las transnacionales y el impacto sobre el sector productivo, el empleo y el medio ambiente en la Argentina*, PAS, 2005.

Sánchez, M. A., *Región Centro: Transnacionales, Agronegocios y consolidación del modelo sojero en la próxima década*, PAS, 2006.

Visiones estratégicas de acción para el desarrollo sustentable en la región

Ing. Adrián Gargicevich - Ing. Gloria Rótoló.

Conceptos y definiciones orientadoras

Será necesario exponer, en el inicio, las definiciones centrales del tema aquí presentado para incrementar las posibilidades de interpretación por de los lectores. En primer término queremos compartir la siguiente definición práctica de sustentabilidad: se trata de un concepto con tres dimensiones de análisis una *ambiental*, una *social* y una *económica*. Estas dimensiones deben intervenir siempre en la definición del concepto y ser consideradas en conjunto cuando se usa el mismo. De una manera esquemática podemos representar las tres dimensiones integrando los vértices de un “*triángulo*” equilátero. Dicho “*triángulo*” puede ser usado para hacer un análisis del equilibrio con el cual cada dimensión participa cuando se busca mejorar, en igualdad de condiciones, la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras. El concepto de **sustentabilidad** encierra entonces también una cuarta dimensión, el *tiempo*, que debe ser contemplado, sobre todo a futuro, para poder mejorar la toma de decisiones.

Es probable que en algunas oportunidades, y dependiendo de la personas, hayamos escuchado el uso del concepto de sustentabilidad haciendo mayor hincapié en alguna de las dimensiones. Por ejemplo, los agrónomos tenemos la tendencia a referirnos con mayor atención

sobre la dimensión ambiental cuando hablamos de sustentabilidad. Es por ello que queremos reforzar con esta presentación la necesidad de abordar el concepto integrando las tres dimensiones dado que de otra manera no estaríamos hablando de sustentabilidad.

El segundo elemento que queremos resaltar como definición, es la necesidad de prestar atención para la acción, a las contradicciones o dilemas que están incluidos en el concepto de sustentabilidad.

En principio, como tal, se trata de un concepto que cuando es analizado como un problema, adquiere un carácter global; es decir un menor grado o estado en la sustentabilidad tiene efectos sobre el conjunto de la sociedad. Una acción local que conspira contra el equilibrio entre las tres dimensiones consideradas, generará impactos más allá del lugar donde se tomaron dichas decisiones.

En segundo término, la percepción del estado de equilibrio entre las tres dimensiones, por lo general es parcial; depende de la posición del individuo que la percibe. Si es más afectado, o a la inversa, mejor recompensado por algún desequilibrio, su percepción del grado o estado de la sustentabilidad será diferente, mientras para el primero es “mala”, para el segundo puede ser “buena”. Quede claro que en esta segunda observación hablamos de percepciones y no de valores, lo hacemos de ex profeso y a sabiendas de que muchas veces en los debates o “discusiones” no se disponen de valores objetivos y se “echa mano” de la percepción para definir posiciones. Por último, cerrando esta trilogía de contradicciones o dilemas del concepto, debemos considerar que la resolución que modifican los equilibrios entre las dimensiones, dependen y/o exigen resoluciones o respuestas locales, es decir, dependen de las decisiones en cada campo o comunidad.

A simple vista parece poco probable lograr una resolución más sustentable ante estas contradicciones, pero desde nuestra perspectiva y experiencia, es posible vencerlas si al menos tenemos en cuenta dos aspectos centrales antes de un debate sobre el tema. Primero es necesario definir “límites físicos” en el análisis, esto es, no será la mismo si abordamos la sustentabilidad de una “chacra”, que si abordamos la sustentabilidad de una región, provincia, nación o el propio planeta tierra. Segundo, es necesario definir “límites temporales”, no será igual el debate si el horizonte de análisis son 10 años o 50 años. Nuestra propuesta es alentarlos a tener en cuenta estos dos elementos como una estrategia para desarticular las contradicciones planteadas. A mayor claridad en las definiciones previas al debate, más eficiente podrá ser el mismo.

2. Enfoques para el análisis y la acción

En este espacio pretendemos aportar algunos enfoques que consideramos pertinentes para el análisis y las acciones sustentables.

1. Enfoque de stocks y procesos

En primer término, queremos comentarles que es fácil reconocer en la abundante bibliografía existente sobre el tema, un primer modelo de aproximación a la temática centrado en la definición de “cantidades” para caracterizar estados de la sustentabilidad y que, basados en la medición de “stocks” (cantidades) establecen indicadores con determinado grado de sensibilidad para cada una de las tres dimensiones anotadas más arriba: ambiente – sociedad – economía. Estos trabajos permiten comparar el estado de la sustentabilidad, por ejemplo, entre diferentes sistemas de producción, midiendo el estado de las tres dimensiones. Pero queremos recordar que si bien todo es dato... los datos no lo son todo. En este tipo de enfoque, el diseño de las acciones para el cambio queda luego supeditado a las *reacciones* producto de los resultados del análisis, generalmente producen una *participación pasiva* del futuro responsable de la ejecución de los mismos.

Un segundo enfoque, menos usado para el análisis de las sustentabilidad es el de procesos. Mediante este enfoque el objetivo es minimizar los intercambios entre las tres dimensiones y no maximizar una única función objetivo. No se trata en este caso de medir stocks y evaluar los cambios de variables de estado, sino de analizar escenarios alternativos, evaluar intercambios entre distintos objetivos, grupos de interés y atributos del proceso de desarrollo agrícola, y entregar elementos de información para la toma de decisiones, tanto por agricultores, decisores de políticas públicas u otros agentes. En esta aproximación, la *participación activa* de todos los actores involucrados para la implementación de los cambios necesarios es indispensable, y debe "conseguirse de manera efectiva" desde el principio del proceso.

Bajo nuestra mirada consideramos que ambas aproximaciones son necesarias de una manera complementaria. Sólo si sumamos al enfoque de stock, el enfoque de procesos, podremos pasar del concepto de *sustentabilidad al de desarrollo sustentable*.

Si analizamos algunos valores, por ejemplo la evolución del área sembrada con los principales cultivos en la última década en la Argentina, podremos ver que se tomaron decisiones que han impactado positiva y negativamente en las diferentes dimensiones consideradas en nuestra definición. Así, desde el año 1996, momento en que se aprueba la comercialización de eventos transgénicos en soja, su superficie sembrada a nivel nacional no ha parado de crecer. Este incremento es el producto de miles de decisiones individuales de productores agropecuarios que, tal vez sin ser concientes de ello, han “negociado” las tres dimensiones de la sustentabilidad en el triángulo. Estas decisiones han tenido y tienen impactos muy distintos según sea la escala del análisis. Por ejemplo, el beneficioso efecto económico positivo del cultivo a una escala de “chacra” puedes ser hoy contrastado con el potencial riesgo ambiental si miramos el país en su conjunto.

También consideramos necesario rescatar para el debate el papel de aquellos que asumen posiciones opuestas en cuanto a la visión de los modelos de desarrollo y proponer una alternativa. Por ejemplo, hoy en día, cuando se observa el proceso de agriculturización pampeana se pueden identificar al menos dos visiones contrapuestas que dependen del punto de vista del observador. Hay quienes consideran a dicho proceso como un “modelo agroexportador exitoso” y quienes lo observan como “un riesgo para la sustentabilidad”. Creemos que ambas posiciones tiene alguna porción de la verdad, pero si las dejamos enfrentadas no podremos capitalizarlas. Proponemos, para iniciar procesos de desarrollo sustentable, considerar a dichas diferencias como “vitales” para el análisis y, en lugar de suprimirlas, considerarlas útiles. No queremos con esto asumir posiciones salomónicas sino que reconocemos el potencial implícito de mantener estas tensiones para el beneficio del conjunto. Es por ello que consideramos que el debate también debería dedicar un tiempo adecuado al diseño de intervenciones que permitan capitalizar ambas posiciones.

2. Enfoque sistémico

Consecuentemente a lo anteriormente afirmado, podemos ver que la sustentabilidad no puede ser pensada como un fin, sino como pulsos recurrentes, o ciclos, en la evolución del agro-ecosistema, en donde todos los elementos (social, ecológicos y económicos) están trabajando amigablemente y desarrollándose de acuerdo con el ciclo de vida (Rótolo, 2005).

Esta forma de pensar la sustentabilidad y el desarrollo sustentable está íntimamente relacionada con una visión integral del sistema a estudiar. Es decir que, para un determinado contexto, cualquier sistema que sea estudiado va a estar formado por elementos o estructuras que interactúan tanto entre sí como con el sistema mayor al que pertenecen (a través del flujo y reflujo de materia, energía e información) cumpliendo determinadas funciones a través del tiempo.

Así entonces, el enfoque de *procesos* y *sistémico* son totalmente dependientes (complementarios) ya que los *procesos* son inherentes del funcionamiento de los *sistemas*. Un árbol no florece al año de haber sido sembrado, requiere de un proceso; proceso que se da tanto por la interrelación de los elementos que lo componen (interacción de los elementos dentro del sistema árbol) como con los elementos del sistema mayor al que pertenece (sistema externo al árbol).

1. Complementariedad e interdependencia de las partes y el todo

Wilson y Morren (1990) mencionan que los enfoques sistémicos (a los que generalmente nos referimos como perspectiva holística) tienen en común la idea de que todo está o puede estar conectado con algo más y comparten la idea de que la causalidad en la naturaleza es recur-

siva mas que linear. Esta perspectiva sistémica nos anima a pensar como los elementos interactúan y de alguna manera se controlan o retroalimentan entre sí.

El enfoque sistémico no es nuevo, Wilson and Morren (1990) comentan que ya Darwin en el libro “El origen de las especies” publicado en 1859 hace referencia a la visión sistémica; pero fue recién a mediados del siglo pasado (hace aproximadamente 40-50 años) que se empezó a dar énfasis al tema y desde entonces a la actualidad el pensamiento sistémico ha tenido una enorme influencia en todos los campos de las ciencias y pocos pueden cuestionar su utilidad para lidiar con situaciones problemáticas en la agricultura y recursos naturales.

Sin embargo, el término sistemas cubre una variedad de formas de ver tanto la complejidad de la realidad como de diseñar propuestas para enfrentarla (Wilson y Morren, 1990). Así su significado es muy diverso dependiendo de la disciplina que se abraza y de la experiencia del individuo. Algunos estudiosos se enfocan en lo que se ha dado en llamar **agricultura de sistemas** (enfoque de partes) como por ejemplo el estudiar la interacción entre diferentes especies (entre cultivos o cultivos y animales) y de ellos con la economía, o de ellos con el ambiente (Rótolo, 2005). (Ver Figura 1).

Figura 1: Visión integral y en partes de un sistema (Rótolo, 2005).



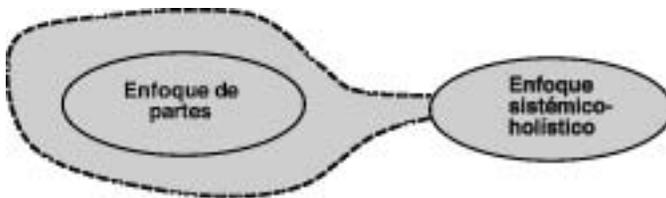
Aparentemente, hoy en día, esta forma de ver las actividades agropecuarias y a toda la cadena de alimentos (actividades básicas para la subsistencia de la humanidad), está afectando la equidad en la provisión de alimentos, la preservación de los recursos naturales y el bienestar de las sociedades.

Otros enfocan el sistema como un todo, en donde los elementos sociales, naturales y económicos del sistema interactúan para lograr un producto. La forma de estudiar un sistema de esta manera la podemos

denominar **sistema de agricultura** (formas de aprender sobre la relaciones y como crear nuevos juegos de interacciones entre productores - el ambiente biofísico - ambiente sociocultural circundante) (Sriskandarajah et al, 1991).

Sin embargo, las partes y el todo pueden ser vistas como un par de conceptos complementarios porque derivan de la posición en que se encuentran dentro de la organización de la complejidad del sistema. El todo no puede funcionar sin la interacción de las partes ni la partes pueden lograr un producto o servicio sin interactuar entre sí (Rótolo, 2005). Así, si el holismo fuera visto exclusivo y extremo, entonces, por definición, no sería holístico.

Figura 2: Relación del enfoque de partes y holístico (Rótolo, 2005).



Así entonces podemos enfocarnos en las partes tratando de no perder la visión del sistema mayor al que pertenecen (Rótolo, 2005) (Ver Figuras 3 y 4).

Figura 3: Complementariedad de las partes con su sistema mayor. (a) parte de un repollo; (b) repollo entero; (c) huerta; (d) huerta inserta en su contexto natural-socio-económico (Rótolo, 2005).

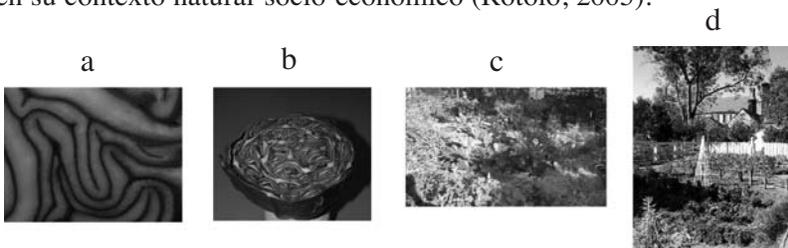
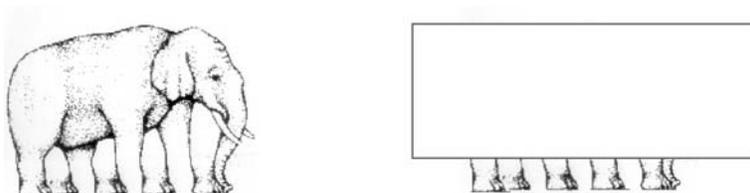


Figura 4: Enfocar detalles sin perder de vista el todo. (b) Si solo enfocamos las patas, podemos contar 5 patas. (a) al enfocar el elefante entero podemos individualizar las patas reales.



2. Sociedad - naturaleza acopladas y evolucionando conjuntamente en el tiempo

Este vínculo entre la sociedad y la naturaleza, también es resaltado por Wilson y Morren (1990) al transcribir un ejemplo mencionado por Darwin en el libro “El origen de las especies” publicado en 1859 que sucintamente dice:

“...quiero mostrar como las plantas y los animales remotos en la escala de la naturaleza están íntimamente vinculados por una red de relaciones complejas...”,

“...en Inglaterra tanto la viola tricolor como el trébol rojo (Trifolium repens) son visitados exclusivamente por un determinado tipo de abeja, entonces deducimos que si los abejorros se extinguen o disminuyen en cantidad, ambas especies vegetales pueden llegar a desaparecer. Sin embargo encontraron que en un determinado distrito el número de abejorros depende en gran medida del número de ratones de campo que se alimentan de sus nidos. A su vez el número de ratones dependen, como todos sabemos, depende del número de gatos (quienes están en mayor número cercano a los pueblos). Entonces es muy probable que la presencia de gran número de gatos en un distrito pueda determinar, a través de la intervención de los ratones primero y luego de los abejorros, la frecuencia de algunas flores en el distrito...”

Aquí Darwin nos muestra que si queremos saber porque la abundancia del trébol está decayendo, al enfocarnos en la relación abeja-especies vegetales no nos brindaría la información requerida. Debemos mirar el sistema mayor; ya que el sistema mayor no es solo la suma de las partes debido a la interrelación de los individuos. Así entonces decimos que **“el todo es más que la suma de las partes”**

Este ejemplo también nos muestra en forma indirecta la conexión pueblo-vegetación o que la presencia de las personas es un componente importante en la evolución de las especies.

Entonces podemos deducir que en la práctica sería conveniente utilizar conceptos y herramientas que consideren a la sociedad acoplada y evolucionando con su contexto natural.

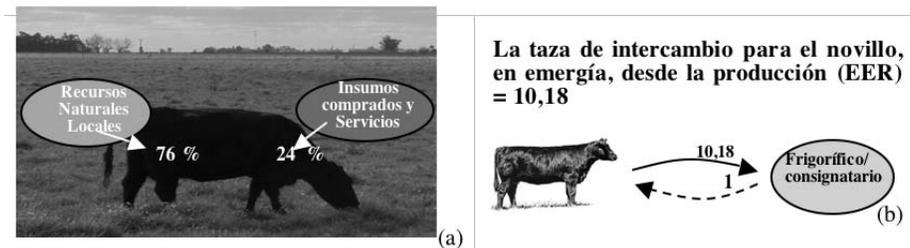
3. Ejemplo de un estudio de caso. El “valor” oculto de los productos

En el estudio realizado por Rótolo (2005), el foco del trabajo se dirigió al ciclo completo de ganado vacuno en pastoreo para la producción de carne en la región pampeana, pero a su vez se consideraron los sistemas mayores en los que éste sistema está inserto, es decir el agrícola y el nacional. Para ello se utilizó la síntesis emergética (con m), la cual surge como un concepto y una herramienta para evaluar el producto o

servicio de un sistema considerando la energía disponible utilizada directa e indirectamente de los insumos provenientes de la naturaleza y de la sociedad, utilizando una unidad común en base a una sola clase de energía que en general es la solar (Odum, 1996).

Así entre la serie de índices obtenidos es dable resaltar que el 76% necesario para lograr un novillo proviene de los recursos naturales locales (renovables y no renovables) que representan las funciones y servicios del ecosistema, de los cuales la comunidad local depende (Rótolo, 2005; Rótolo et al, 2006). (Ver Figura 5 a).

Figura 5: (a) contribución de la naturaleza y la sociedad en el logro de un novillo. (b) Tasa de intercambio para el novillo, en emergencia (Rótolo, 2005; Rótolo et al, 2006).



La tasa de intercambio para el novillo, en emergencia, desde la producción (EER) = 10,18.

Es decir que los componentes que integran los recursos naturales (agua, sol, viento, suelo, biodiversidad) conforman una estructura local que está organizada para cumplir determinadas funciones y brindar una serie de servicios como polinización, regulación de los flujos de agua, control de erosión, descomposición de los residuos orgánicos, producción de alimentos y fibras, etc. Estas funciones y servicios del sistema tienen una compleja conexión e interacción en el espacio y a través del tiempo y es por ello que cada simple acción influirá en más de un servicio, cuyos efectos, a veces, no son inmediatamente visibles (Rótolo et al, 2006).

Los recursos naturales locales interactúan con bienes y servicios provenientes de la sociedad y se convierten en un producto económico (novillo) que es vendido. El dinero recibido es utilizado para pagar los bienes y servicios provenientes de la sociedad y si el dinero recibido es suficiente sirve además para comprar más insumos que se utilizarán para cosechar más de los productos medioambientales. Así entonces, el dinero paga a las personas por su contribución para la obtención de un producto (novillo) y nunca al medioambiente por la suya (Odum, 1996).

Por lo general, cuando los recursos ambientales son abundantes, se requieren pocos insumos de la economía y por lo tanto los costos y los precios del producto o servicio son bajos; contrariamente, cuando los recursos son escasos, los insumos provenientes de la economía son mayores, el precio del producto está mucho más sujeto a los principios de la oferta y demanda causando mayores precios (Odum, 1996). De esto deducimos que los precios del mercado no son proporcionales a la contribución que realizan los recursos naturales a la economía.

Así entonces, vemos necesaria la utilización de otros conceptos y herramientas como es la **emergía** que al integrar los insumos de la sociedad y la naturaleza bajo una unidad común podemos obtener valores de los productos o servicios independientes de las fluctuaciones y preferencias del mercado.

Por ejemplo, en la transacción comercial entre el productor y el consignatario, la tasa de intercambio energético (EER) para el novillo es de 10:1 (Rótolo, 2005; Rótolo et al, 2006) (Figura 5 b). Es decir que el productor envía 10 veces más energía al consignatario (de la cual el 76% corresponde a recursos naturales locales) de la que está disponible en el poder de compra del dinero recibido. Números que nos llevan a buscar alternativas que hagan más parejo este intercambio sin que los recursos naturales locales ni los consumidores, productores ni industriales se vean afectados en forma negativa o para analizar que concesiones y en que grado se pueden realizar.

La sana administración de esos recursos naturales locales es sólo responsabilidad del productor? ... deben los diferentes actores (instituciones, empresas, organizaciones, consumidores) de la sociedad participar y cómo? ... Cómo retribuimos el aporte realizado por la naturaleza? Estas y otras preguntas se abren a discusión.

3. Resumen y sugerencias para la acción

Queremos dejar al final los elementos principales de las VISIONES SOBRE ESTRATEGIAS DE ACCIÓN PARA EL DESARROLLO SUSTENTABLE EN LA REGIÓN.

Nuestra propuesta ha centrado la atención en tres componentes principales:

a)- Para propiciar un desarrollo sustentable se deben considerar de manera balanceada las tres dimensiones AMBIENTE – SOCIEDAD-ECONOMÍA.

b)- Para pasar del concepto de sustentabilidad al de desarrollo sustentable es necesario complementar el enfoque de stock con el de procesos.

c)- Debemos valernos del enfoque sistémico. Se pueden estudiar las partes sin perder la idea del sistema mayor al que pertenecen.

Creemos que el desafío consiste en tener la capacidad para traspasar los límites tradicionales de visualización y análisis. Tal como ya lo

planteara Albert Einstein...*El mundo que hemos hecho es el resultado de nuestra manera de pensar y nos hemos creado una serie de problemas que no podemos resolver pensando de la misma manera en que lo hacíamos cuando lo creamos.*

Referencias Bibliográficas:

Darwin, C. 1958 (mentor), original 1859. *The origin of species*. New York. Citado por Wilson, K y Morren, G.E.B. 1990.

Gargicevich A. 2002. *Gestionando estrategias participativas para el desarrollo sostenible. La aplicación de R.A.A.K.S. en la región pampeana argentina*. XI Jornadas nacionales de Extensión rural. III Jornadas de Extensión del Mercosur. Actas resúmenes, Página: 29 Fecha: LA PLATA 18-19-20 Setiembre 2002.

Gargicevich A. 2003. *Elementos para el razonamiento acerca de la sostenibilidad de nuestro sistema de producción agrícola*. Editorial: EEA INTA Oliveros ISSN 0326-257X Soja. Para mejorar la producción N°24. Páginas: 135 - 137 Fecha: 2003

Gargicevich, A. y Maroni J. 2000. *Methodological complementarity and learning processes: a survey into extensive agriculture in Argentina. Deepening the Basis of Rural Resource Management*. Proceedings of a workshop ISNAR The Hague, Netherland. Páginas: 100 – 108 Fecha: February 2000.

Gargicevich, A. y Maroni, J. 2000. *La complementación metodológica y los procesos de aprendizaje al analizar la sostenibilidad de las empresas rurales: un estudio en la agricultura extensiva del área núcleo Argentina*. El uso de "Granjas", "R:A:A:K:S", "Muestreo representativo" y "Diagnóstico comunicacional" para el estudio en la agricultura extensiva Argentina. 16° International Farming System Asociation IFSA y 4° Sismposio Latinoamericano sobre Investigación en Sistemas Agropecuarios IESA 2000. CD con trabajos completos y actas del congreso. Páginas: en CD 303.pdf Fecha: CHILE 27-29 Noviembre 2000.

Gargicevich A., Maroni J. y Dorgambide C.2000. *Combinando enfoques metodológicos para el análisis de la sostenibilidad de las empresas rurales. Su aplicación en la agricultura extensiva del área núcleo argentina*. En *Evaluación de la sostenibilidad de estrategias de desarrollo agrícola: un enfoque basado en la complementación de las metodologías de sistemas suaves y duros*. Julio A. Berdegué e Irenen Guijt Editores. Editorial: RIMISP Chile. Páginas: 152 a 224. Fecha: Junio 2000.

Massoni, S., Gargicevich, A. 2000. *Estrategias de desarrollo rural: diagnóstico comunicacional sobre los problemas asociados a la sostenibilidad en la red de conocimientos agrícolas de los emprendimientos rurales de Casilda*. 16° International Farming System Association IFSA y 4° Sismposio Latinoamericano sobre Investigación en Sistemas Agropecuarios IESA 2000. CD con trabajos completos y actas del congreso. Páginas: en CD304.pdf. Fecha: CHILE 27-29 Noviembre 2000.

Odum, H.T. 1996. *Environmental accounting*. John Wiley & Sons.

Rótolo, G.C. 2005. *Emergy evaluation of grazing cattle for meat production: Argentina Pampas region as case study*. MSc thesis. Norwegian University of Life Sciences-Swedish University of Agricultural Sciences.

Rótolo, G.C.; Rydberg, T; Lieblein, G.; Francis, C. 2006. *Hidden value in the steers of Argentina's Pampas*. Aceptado por revisores para su publicación en: Proceedings 4^{ta} Conferencia Bianual de Evaluación e Investigación en Emergía, Gainesville - Florida, USA.

Sriskandarajah, N.; Bawden, R.J.; Packham, R.G. 1991. *System Agriculture: a paradigm for sustainability*. International Association for Farming Systems Research-Extension Newsletter. Vol 2(3):1-5

Wilson, K; Morren, G.E.B. 1990. *An introduction to systems thinking and practice*. In: System approaches for improvement in agriculture and research management. Macmillan Publishing Co.

Núcleos estratégicos y líneas de acción para aportar a la sustentabilidad

Ing. Ricardo Biani, M. V. Gonzalo Colomar, Mgr. Eduardo Spiaggi

Toda prosperidad que no esté fundada en la agricultura es incierta

“... lo que deberá observarse es no sembrar una misma semilla seguida, sino variar y dejar que pasen tres o cuatro años sin sembrar en aquel mismo lugar semillas de una misma especie”

“...la siembra de los árboles contribuye mucho para conservar la humedad, los troncos quebrantan los aires fuertes y proporcionan mil ventajas al hombre”

Manuel Belgrano (1796)
Memorias

Introducción

Presentamos aquí el segundo documento de una serie de tres, que desde la Primera Cátedra FODEPAL “Observatorio del Sur: hacia un desarrollo rural sustentable” se han programado entre otras actividades, como aporte a la discusión sobre la sustentabilidad del modelo dominante de producción agropecuaria en la región.

En el proyecto - propuesta, que dio origen a esta Cátedra adheríamos a una visión del desarrollo sustentable que integraba en forma no escindible variables **económicas** (producción de riqueza a través de bienes y servicios, generación de tecnología), **sociales** (equidad distributiva,

creación de empleo genuino, salarios dignos, respeto por la diversidad cultural) y **ambientales** (uso racional de los recursos naturales, con una tasa de uso no mayor a la de su reposición, respeto por la diversidad biológica, y producción de desechos compatible con la capacidad de carga del medio).

Hay acuerdo hoy entre la mayoría de los autores y agencias internacionales que crecimiento (económico) no es sinónimo de desarrollo (aunque aquél sea una condición necesaria para que éste ocurra, sobre todo en los países pobres o empobrecidos). El desarrollo tiene que ver con la creación de capacidades y el despliegue de potencialidades de las sociedades y los individuos que las integran, con la satisfacción de necesidades materiales y espirituales (estas ligadas muchas veces a la superación o alcance de una línea de base material). (Gallopín 2003)

Aunque como hemos dicho hay acuerdo en agencias internacionales (eg. FAO, PNUD, PNUMA) sobre este enfoque y también cada vez más consenso en “la academia”, sobre las nuevas definiciones del desarrollo y sobre la nueva ruralidad, cuando analizamos las políticas gubernamentales a nivel de Ministerios y Secretarías seguimos encontrando una gran fragmentación y superposición de programas y esfuerzos. Al decir de Echeverri (2005):

“La visión dominante y la política generalizada se caracterizan por su énfasis en los sectores económicos y en los actores sociales: política para papa, política para yuca, para plátano, otra para la cadena tal o cual, una política para mujeres cabezas de familia, otra para indígenas, para analfabetas, en fin, para diferentes tipos de grupos. Pero no tenemos una “política para todo junto” y carecer de ella tiene que ver con que no podemos enlazar todos los temas del desarrollo, de la sostenibilidad de los recursos y de la pobreza, como problema socioeconómico. Ese todos juntos se llama territorio, que es algo que aparece como bastante obvio en la academia, pero que es una gran innovación en los sistemas de política pública”.

“En el trasfondo del enfoque territorial está la consideración de que la sociedad rural está ligada al espacio y construye, en su proceso de apropiación de este, un territorio, producto histórico y social, en el cual evolucionan, simultáneamente, sistemas económicos, sociales, institucionales, culturales, políticos y ambientales en forma de redes, que se explican por factores de localización y de sus mutuas relaciones.”

“ El territorio es concurrencia de sectores económicos, por tanto es multisectorial; es concurrencia de diversas dimensiones de la vida social, por tanto es multidimensional. Y como resultado de estas concurrencias, los procesos que allí tienen lugar son multifuncionales. La

especificidad del territorio rural es su estrecha dependencia de los recursos naturales como factor de localización y dinamismo.” (Echeverri, op.cit.)

Los territorios (sea a escala local, regional, nacional o supranacional) son sistemas complejos que por su propia naturaleza implican profundas incertidumbres y una pluralidad de perspectivas legítimas. De ahí que, en este contexto, las metodologías de la ciencia experimental tradicional tengan una efectividad limitada. De ahí, también, que la participación social en los procesos científico-políticos cobre una nueva dimensión (Funtowicz, Ravetz, 2000).

Es errónea, a nuestro juicio, la visión de sustentabilidad que se centra en la conservación de los recursos naturales; se trata para nosotros de la búsqueda de equilibrio basado en la interacción permanente, dinámica -no estática- entre el sistema social y el sistema biofísico o ecológico. Y si las relaciones en el sistema social no son armónicas (con aceptables grados de equidad) difícilmente podemos esperar conservar las bases del sistema ecológico.

Algunas observaciones sobre el funcionamiento del modelo agrícola en nuestra región

Existe un acuerdo generalizado y los datos empíricos así lo demuestran que la pampa húmeda esta en pleno proceso de agriculturización (ampliación e intensificación de las tierras bajo cultivos) con el consiguiente desplazamiento de la ganadería hacia zonas no aptas para la agricultura o la implementación de sistemas intensivos en confinamiento (*feed lots*); y el retroceso de otras producciones (porcinos, fruti y horticultura entre otras) mano de obra intensivas. Este proceso que venía creciendo desde finales de los '80, tuvo dos picos de aceleración: uno relacionado con la introducción de la soja transgénica (1996) y el otro después de la devaluación del 2001. (Ver gráficos 1 y 2 en página siguiente).

Consideramos de utilidad la introducción del concepto de síndrome de sustentabilidad que toma Rabinovich (2004), en su análisis del caso de la Pampa Húmeda, al que denomina “*síndrome de agriculturización*”.

La noción de “Síndromes de Sustentabilidad” fue desarrollada por el Consejo Asesor Alemán sobre Cambio Global en 1997 (*German Advisory Council on Global Change*, 1997)

“... caracterizan desarrollos peligrosos y riesgosos de la interacción civilización-naturaleza, y representan una “línea de base” para medir e indicar la “no sustentabilidad”. Para plasmar un desarrollo sustentable es necesario tener una amplia ausencia de síndromes”.

Gráfico N° 1: Rendimiento por ha. y superficie cosechada de soja bajo el sistema de siembra directa en los últimos 30 años. La flecha indica la introducción de los organismos genéticamente modificados. (Fuente SAGPyA, tomado de Ghera et. Al 2005).

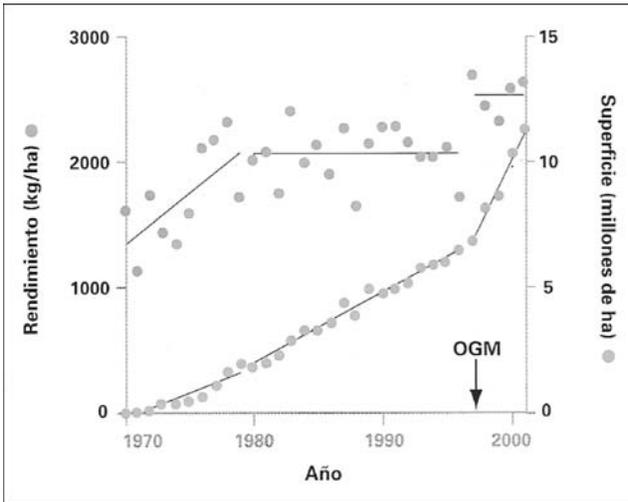
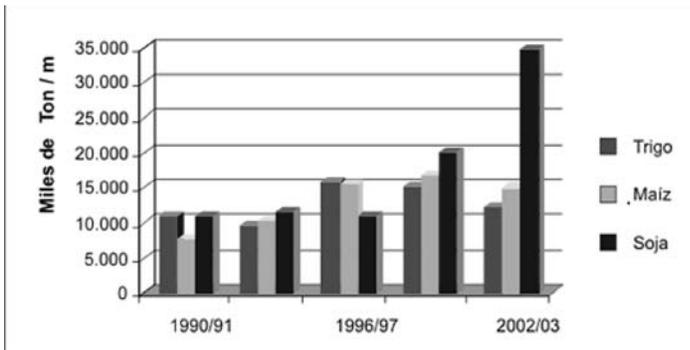


Gráfico N° 2: Producción Argentina de tres cultivos para cinco ciclos agrícolas. Fuente: (Maroni; 2004).



El análisis de los síndromes puede ser hecho a distintas escalas, para este caso, podemos hablar de nivel regional (agroecosistema). Un síndrome es descrito en base a síntomas que deben evaluados interdisciplinariamente y estos incluyen variables que afectan tanto al sistema social como al biofísico o ecológico.

Se identificaron tres causas esenciales que determinan el grado de

sustentabilidad: (a) los cambios en el uso de la tierra (proporción de agricultura y de ganadería), (b) las tecnologías (de insumos y de procesos) y (c) la concentración productiva. Su importancia radica en no ser influenciadas por otras variables a nivel regional, y en ser la causa de los principales impactos. Los cambios en el uso de la tierra derivados de una menor rotación agrícola-ganadera y el monocultivo de soja llevan a una creciente degradación físico-biológica de los suelos, mitigada por la aplicación de la siembra directa. Rabinovich (op. cit.)

Entre el 2000 y el 2004, la producción de granos pasó de 30/35 millones de toneladas a 60 millones. El sector creció más en 4 años que en los últimos 40 anteriores. La explosión de precios del año 1996 fue acompañada por una explosión tecnológica. Se cuadruplicó el consumo de fertilizantes (en 1991 se utilizaban 300.000 ton., 10 años después 1,5 millones de ton.) y plaguicidas y aumentó la inversión en maquinaria agrícola y tractores. Se produjeron cambios en la escala del negocio, en la asignación de las superficies entre ganadería y agricultura, en los perfiles del productor y en la tecnología aplicada. (Maroni, op cit.)

El uso intensivo de agroquímicos que caracteriza a las tecnologías de la agricultura “industrial” requiere un constante aumento en los niveles de aplicación, contaminando el ambiente, y afectando la calidad del ambiente humano, la microflora de los suelos y los refugios para la biodiversidad. Por otra parte, la concentración productiva, resultado de las nuevas formas organizativas caracterizadas por grupos económicos agropecuarios y “*pooles* de siembra” (en general conformados por capitales inicialmente ajenos al sector) induce al éxodo rural y a la extinción de actividades económicas que dan vida al ámbito rural. Esto lleva a la desintegración del tejido social conformado por quienes han hecho del mismo su ámbito de vida y sociabilidad; comprometiendo no sólo su actividad económica sino también su identidad y pertenencia social. (Rabinovich, op. cit)

Pero debe también reconocerse que la eficiencia y productividad alcanzada por esa concentración permiten hoy al país alcanzar niveles de exportación de gran impacto para superar el “default” financiero y social en que se encuentra. Y por otra parte reconocer la fuerte reactivación que ha originado en la industria metalmeccánica ligada al sector y el aumento de circulante en localidades asociadas.

En conclusión

El síndrome “agriculturización” se origina al no internalizarse la depreciación del capital natural a la economía agrícola, tanto en el cálculo de los beneficios particulares como de los costos sociales de las “externalidades”. El termino externalidad se ha acuñado desde la economía ecológica señalando los costos ambientales transferidos (por un productor o empresa a toda la sociedad), en este caso podríamos hablar de externalidades de tipo social ya que al por ej. generar desempleo la

sociedad a través del Estado debe afrontar esta situación.

En las relaciones causales son determinantes las “contraprestaciones” o intercambios, entre la búsqueda de una mayor producción, que ocasiona mayor degradación ambiental, y la concentración productiva que generalmente la acompaña. Estos intercambios aparecen cada vez más influenciados por los mercados globales y por el peso de la deuda.

En el análisis de este síndrome permite afirmar que no se ha llegado aun a situaciones irreversibles (puntos de no retorno), y que las mismas estarían aun lejanas. A su vez la aceleración de las tendencias manifestadas en los síntomas descriptos, deben servir como señales de alerta.

Al respecto de este modelo el Consejo del Centro Regional del INTA Santa Fe elaboró los siguientes cuadros que ayudan a analizar sus efectos tanto positivos como negativos:

El avance de la soja en la Argentina y la sostenibilidad de los sistemas agrícolas. Documento Institucional del Consejo del Centro Regional Santa Fe del INTA (2004).

Cuadro1: Causales más importantes que han favorecido el proceso de monocultivo de soja. Fuente: Consejo Regional INTA Santa Fe.

FACTORES	CAUSALES
EconómicosFinancieros	- Mayor rentabilidad financiera y de rápida rotación. - Menor complejidad y riesgo que otros cultivos. - Altas posibilidades de arrendamientos de campos.
Comerciales	- Alta demanda internacional de soja. (Se vende todo lo que se produce).
Tecnológicos	- Facilidad para hacer escala. - Conocimiento y dominio de la tecnología del cultivo: SD- cv. RR (GM) y herbicida específico. - Utilización de semilla propia.
Desarrollo Infraestructura (Calidad de Vida)	- Vida rural vs. Vida urbana.

Cuadro 2: Ventajas de la expansión del cultivo de soja. Fuente: Consejo Regional INTA Santa Fe.

FACTORES	CAUSALES
EconómicosFinancieros	- Aporte de divisas que potencian capacidad del Estado - Rentabilidad por hora hombre. - Mayor seguridad frente a otros cultivos por cuestiones climáticas fundamentalmente. - Incrementa el valor de la tierra
Comerciales	- Genera un modelo agro exportador algo más previsible
Tecnológicos	- Expansión de la frontera agrícola hacia áreas no tradicionalmente agrícolas. - Especialización y eficiencia del productor en un cultivo
Calidad de vida	- Menos tiempo y esfuerzo del productor
Crecimiento local	- Desarrollo de PyMes agroindustriales (maquinarias)

Cuadro 3: desventajas de la expansión del cultivo de soja.
Fuente: Consejo Regional INTA Santa Fe.

FACTORES	CAUSALES
Económicos	- Inestabilidad del sistema (jugados a un solo cultivo) - Migración interna. Menos puestos de trabajo. - Mano de obra ociosa. - Insostenibilidad social.
Comerciales	- Riesgos de barreras para-arancelarias por soja GM (RR) - Baja diversificación comercial (por oferta y por demanda).
Desequilibrio Ecológico (Tecnológicos)	- Variabilidad productiva - Baja variabilidad genética - Riesgos sanitarios; nuevas plagas; enfermedades, resistencia - Riesgos de escurrimientos incontrolados y anegamientos - Monocultivo: falta de rotaciones, desequilibrio en la extracción de nutrientes, impacto ambiental
Desarrollo Local	- Exportación de commodities con poco valor agregado. - No acumula riqueza localmente - Concentra la renta en pocas manos
Equidad	- Nivel de retenciones para el sector - Aporte mayoritario pocos sectores a las finanzas públicas - Privilegio de la infraestructura para soja

Algunos datos sobre la población rural, uso, concentración del recurso tierra y tipos de explotaciones en la Provincia de Santa Fe

Los datos intercensales nos muestran una progresiva y constante disminución de la población rural tanto a nivel país como regional (esta es una tendencia mundial y no debe atribuirse en nuestro país solamente a la agriculturización). Podemos corroborar además un aumento de la superficie promedio y disminución del N° de establecimientos (concentración de la tierra), crecimiento de la superficie destinada a cultivos en detrimento de los industriales y de las áreas destinadas a pasturas. Datos de la Provincia de Santa Fe.

Población (censo 2002)

- URBANA: 89,2%
- RURAL: 10,8%

Variación intercensal en el número de E.A.P.s

1988 36.862

2002 28.003

Variación:- 23,9%

Variación intercensal en la Superficie promedio de E.A.P.s

1988 300,04 has.

2002 401,00 has.

Variación:+ 33,6%

Variación intercensal en la superficie arrendada

1998 1.300.000 has.

2002 2.200.000 has.

Variación: + 61,38%

Superficie con cultivos anuales

Creció entre 1988 y 2002 en 950.000 has., a un ritmo de 67.000 has. anuales.

El crecimiento se concretó por el cambio de uso en campos naturales (casi 500.000 has.) y pasturas cultivadas.

Variación en la superficie sembrada

•OLEAGINOSAS: + 51,3%

•CEREALES: + 30%

•FORRAJERAS PERENNES: - 40,8%

•CULT. INDUSTRIALES: - 76%

Como puede observarse estos son datos de 2002 y algunas tendencias se han acelerado como el avance de la frontera agropecuaria en el Norte de Santa Fe, donde la vegetación natural (pastizal o bosque) es reemplazado por cultivos anuales (soja mayoritariamente). En los últimos años la tasa de deforestación duplica los valores históricos (Alzugaray et al 2005).

Algunos datos sobre el impacto del modelo en los recursos suelo y agua

AGUA

- Contaminación del recurso agua en la región

Mediciones hechas por el ENRESS (Ente Regulador de Servicios Sanitarios) en 2005 determinaron que en 20 localidades del sur provincial, que el agua (potable) suministrada a la población a través de la red tenía una concentración de nitratos superior a lo permitido por el Código Alimentario Argentino y la Organización Mundial de la Salud (OMS). Entre ellas se encontraban: Arroyo Seco, Coronel Arnold, Fighiera, Labordeboy, Las Rosas, Pavón, Sargento Cabral, Serodino, Totoras, Villa Constitución, Villa Mugueta, Wheelwright, y Uranga. En todas las localidades los valores excedían ampliamente el máximo de 45 miligramos por litro establecidos en el Código Alimentario Argentino. Una vez conocidos los resultados algunas de ellas lograron reducir los niveles (aplicando distintos métodos: nuevas perforaciones, entregando agua comercial e instalando plantas de tratamiento más sofisticadas), aunque persisten los problemas en otras. (Diario la Capital, Rosario, 18 de septiembre de 2005).

La experiencia internacional muestra que cuanto mayor sea el nivel

de fertilización química con Nitrógeno (urea es el fertilizante más utilizado), crecerá el stock de N fácilmente mineralizable y más fuerte será la mineralización del N orgánico (Andriulo et al 2005); es esperable entonces un aumento de la contaminación con nitratos, que son arrastrados con el agua (de lluvia) por lixiviación hacia las napas de donde es luego el agua captada para consumo, o puede llegar a cursos de agua elevando los niveles de eutrofización. Buenas prácticas de fertilización y manejo del suelo (tipo y combinación de cultivos, utilización de abonos orgánicos, etc) podrían evitar en forma importante este tipo de contaminación.

Debe mencionarse también como fuente de polución con N, la falta de tratamiento de las aguas negras domiciliarias en una gran cantidad de localidades y ciudades del interior de la Provincia de Santa Fe, ya que al no existir cloacas, las excretas son volcadas a pozos ciegos y o cursos de agua, donde luego llegan a los acuíferos.

Hacemos mención al N solamente (a modo de ejemplo) pero las relaciones entre el modelo de agricultura industrializada y la contaminación son mucho más complejas, ya que la gama de productos que se aplican a los cultivos es muy amplia y sus efectos diversos y en muchos casos más difíciles de estudiar (requieren técnicas muy costosas) y su impacto puede ser de tipo acumulativo y dar síntomas en el largo plazo. Esta es una externalidad de los sistemas productivos que debe ser incorporada en los costos de producción y el Estado tiene un rol indelegable en su evaluación.

SUELO

Hoy es ampliamente aceptado que la incorporación masiva de la siembra directa ha mitigado los impactos de la erosión (tanto eólica como hídrica) que venían provocando las técnicas de labranza convencional. También hay cierto consenso en que el suelo no es solo el soporte inerte de los cultivos, sino que se trata de un sistema complejo, vivo, en el que intervienen gran variedad de componentes físico – químicos y biológicos, conformando una unidad estructural y funcional, que los ecosistemas han formado en cientos de años de evolución.

En un trabajo que analiza la agricultura en la zona Centro-Sur de la Provincia de Santa Fe, donde se relevan 1.100.000 has de las cuales el 90% es de uso agrícola y según datos de la SAGPyA, el promedio del período 1997/98 – 2002/03, el 70% del área es cultivada con soja de primera, el 20% con trigo/soja y algo menos del 10% con maíz y sorgo. Demuestra la extracción de nutrientes por parte de los cultivos, el déficit que esto produce en el suelo y el deterioro del mismo por la disminución del contenido de materia orgánica, ya que se produce un balance negativo de nitrógeno de 40-45 kg/ha año. (Cordone, 2004)

“El hecho que la siembra directa ocupe el 60% de la superficie agrícola argentina, si bien es alentador no alcanza. Ocurre que una fracción importante de esa superficie toma a la siembra directa como herramienta puntual, sin entender la complejidad de los sistemas agroecológicos. “Tenemos un nuevo desafío, el de comprender que la siembra directa no es solo dejar de arar, sino que consiste en hacer una agricultura mejorando la capacidad productiva de los recursos naturales”, (Romagnoli, 2005)

Hay una visión de creciente preeminencia (ver el Primer Documento de la Cátedra) que sostienen muchos técnicos de la región, en la que la agricultura continua bajo siembra directa y buena fertilización es sinónimo de sustentabilidad. Desde el concepto que hemos trabajado en este documento una agricultura sustentable es algo más amplio. En el caso de la fertilización sabemos que uno de los fertilizantes más utilizados es la urea (derivada del petróleo, recurso no renovable). A nuestro juicio la sustentabilidad, además de las variables sociales y económicas que hemos mencionado, se basa también en la diversificación de la producción, la disminución de insumos externos, la agregación de valor intra-predio y la conexión con la trama social local y regional.

El enfoque propuesto

Las ideas que hemos venido trabajando en este documento nos conducen a plantear la necesidad de revisar las acciones de los principales actores del desarrollo, a comprender que los éxitos sectoriales, las batallas entre grupos -más o menos poderosos- y la desconfianza generalizada, entre otros factores, han afectado o impedido el logro de un desarrollo equilibrado, ya no del sector rural sino de la sociedad toda. Es preciso esclarecer cuanto influyen las políticas globales, los mercados externos y cual es el grado de responsabilidad propio, de nuestros dirigentes (pero no solamente ellos), cuál es el grado de autonomía que podemos generar para pensar y diseñar, un desarrollo basado en nuestras necesidades y potencialidades.

“Para maximizar la rentabilidad, se debe optimizar la productividad. Tanto la rentabilidad privada, individual, o social, colectiva, como la productividad de la firma o del territorio, deben ser objetivo de una política de desarrollo. En el enfoque territorial, el objetivo del crecimiento de la producción queda condicionado a un objetivo de bienestar del territorio. En el marco de esta aproximación, la pobreza es producto de la desarticulación de estas dinámicas; se produce cuando una economía privada, dinámica, y con altas rentas privadas no genera rentas sociales o, incluso, las destruye. Pero también es producto de una pobre dinámica de la economía privada. Las políticas tradicionales y la visión dual de economía y pobreza se han apoyado

en el desconocimiento de esta relación entre rentas privadas y rentas sociales.” (Echeverri, op.cit.)

Pensar el desarrollo territorial nos vincula al concepto de multifuncionalidad de la agricultura, que debemos aclarar no debe ser entendido como un argumento para defender a los productores ineficientes (esta discusión se viene dando en el marco de las negociaciones internacionales que involucra a los subsidios que otorgan muchos de los países desarrollados a sus agricultores).

“La noción de Multifuncionalidad de la agricultura se refiere a la totalidad de productos, servicios y externalidades creados por la actividad agrícola y que tienen un impacto directo o indirecto sobre la economía y la sociedad en su conjunto. Estas producciones conjuntas tienen la característica de ser poco o mal reguladas por el mercado, en particular aquellas que tienen una incidencia social o ambiental. La traducción concreta de la noción en términos de políticas públicas hace referencia a la formulación de intervenciones específicas destinadas a favorecer los aspectos positivos y a limitar las externalidades negativas de la agricultura.” (Bonnal 2003).

Las nociones de territorialidad y multifuncionalidad, requieren de nuevas formas de pensar, diseñar e implementar las políticas públicas, de la creación de espacios participativos donde la mayor cantidad posible de intereses y visiones estén representados. Un espacio propuesto por el Estado (en este caso cobran particular relevancia los niveles provincial y especialmente el local y/o regional: municipios y/o agrupaciones de municipios y en donde el Estado deberá garantizar la representación y la defensa de los sectores más vulnerables).

“La multifuncionalidad se expresará de diferentes maneras en distintos sitios de América Latina. En unos casos las economías rurales descansan en la producción campesina, como sucede en muchas zonas de los Andes, pero en otros contextos los agentes son caracterizados productores rurales, por su perfil más tecnificado y empresarial. Asimismo existen entornos ecológicos diferentes, ya que las aptitudes ecológicas y agronómicas varían entre los ecosistemas. El concepto de multifuncionalidad debe ser «ajustado» a las circunstancias latinoamericanas, pero tiene la ventaja de poner en el mismo plano las metas sociales, ambientales y económicas.” (Gudynas, 2001, *Multifuncionalidad y desarrollo agropecuario sustentable*).

Lineamientos de intervención para el estudio y debate entre los actores:

Compartiendo el enfoque propuesto, un importante referente técni-

co-institucional del sector ha puesto en consideración sugerencias referidas a las problemáticas-clave identificadas:

Cuadro 4. Posibles medidas políticas y tecnológicas para equilibrar en el mediano/largo plazo la utilización territorial del suelos y el ambiente en las regiones pampeana y extra-pampeana. (continuación de los cuadros incluidos anteriormente). Fuente: Consejo Regional INTA Santa Fe.

CONCEPTOS	SUGERENCIAS
Información Sectorial	<ul style="list-style-type: none"> - Participación y aportes técnicos-científicos para la fijación de políticas por parte de organismos de ciencia y técnica del Estado. - Evaluación de impactos ambientales, económicos y sociales por parte de esos organismos.
Políticas de Estado para el Desarrollo del Sector	<ul style="list-style-type: none"> - Necesidad de planificación a largo plazo. - Trabajar sobre ley de arrendamientos rurales. - Incentivos a los programas conservacionistas. (integrar a la comunidad rural-urbana p/definición de caminos posibles) - Políticas de incentivos para equilibrar los procesos. - Valorizar la cultura del esfuerzo. - Sistemas de créditos orientados. - Sistema de seguro agrí colas mixto (oficial y privado)
Tecnológicas	<ul style="list-style-type: none"> - Desarrollar tecnología que reduzcan costos e incrementen productividad en otros rubros alternativos a la soja. - Mejorar la productividad de la ganadería; hay margen para ello aún aceptando su mayor complejidad respecto a la agricultura. (Hay otras producciones alternativas que pueden competir con el monocultivo de soja: tambo Roca (INTA EEA Rafaela), chacra mixta agrí cola porcina (INTA EEA Marcos Juárez); Cría Bovina Intensiva (INTA UJEE Vdo. Tuerto). - Eficientizar la capacidad de administración de riesgo en los diferentes sistemas productivos.

Otra serie de propuestas se ponen a consideración, teniendo en cuenta las dificultades que representan: la viabilidad política, la capacidad de la sociedad de decidir sobre ellas y la dificultad de la administración pública en implementar las decisiones, pues el espacio de acción está delimitado por el presupuesto y la capacidad administrativa y gerencial del Estado. Cuando esto no se resuelve, las acciones resultantes terminan ciñéndose al maquillaje de las reglas y programas ya existentes y apelando a las soluciones que ya se probaron en otras circunstancias y que no han resultado exitosas.

La preocupación por la sustentabilidad del desarrollo en los territorios rurales debe fundamentarse en una visión integral sobre la relación entre el medio natural y las actividades socio - económicas que conforman la economía rural, tales como la agricultura, la actividad pecuaria, el manejo de las áreas naturales, la forestación y la agroindustria.

Las políticas agroambientales deben estar dirigidas primordialmente a minimizar los impactos ambientales negativos y a maximizar los impactos positivos de esas actividades. Sin embargo, también pueden ser utilizadas **para facilitar a los productores rurales una inserción exitosa en los mercados nacionales e internacionales**, premiando su esfuerzo por adoptar prácticas y tecnologías amigables con la naturaleza. Adicionalmente, las políticas agroambientales pueden ser una plataforma para reconocer explícitamente los servicios ambientales producidos por las actividades que se desarrollan en el medio rural, y para desarrollar mecanismos que garanticen su retribución.

Además de tener como objetivo a la sustentabilidad ambiental, las políticas agroambientales deben además perseguir objetivos vinculados con el cumplimiento de estándares del comercio, relacionados con la calidad, la inocuidad y el comportamiento amigable con el ambiente, especialmente cuando estos factores son requisitos de participación o inducen ventajas para acceder a los mercados. La competitividad de las actividades económicas está fuertemente vinculada con el ambiente, y las políticas agroambientales son herramientas que permiten conseguir simultáneamente mayor competitividad y mejorar la gestión ambiental.

En la elaboración de las propuestas para la coordinación de las políticas agrícola y ambiental de contemplarse:

- * Las causas económicas de los problemas ambientales en una economía de mercado.

- * El diseño de los instrumentos de política a ser utilizados para tratar los problemas de contaminación (incentivos de corto y largo plazo, implicancias económicas, costo-efectividad),

* El análisis de las implicancias económicas de las iniciativas de política ambiental.

Las categorías de instrumentos de política agroambiental se basan en la clasificación propuesta por la OECD (OECD, 2003). En esa clasificación se distinguen tres grandes grupos de instrumentos:

- * instrumentos económicos,
- * medidas de mandato y control,
- * medidas institucionales.

Instrumentos económicos: los instrumentos económicos se caracterizan por crear incentivos (o desincentivos) económicos directamente ligados a un comportamiento que beneficia (o perjudica) el ambiente. Esta categoría incluye los pagos, los impuestos o cánones y las cuotas o derechos transferibles. Los pagos pueden adoptar la forma de transferencias directas, exenciones tributarias, tarifas especiales de derecho de uso, tasas de interés preferencial para ciertos tipos de créditos, o cualquier otro beneficio que se relacione directamente con el uso de la tierra, alguna modificación tecnológica o la adopción de ciertas prácticas agrícolas o forestales. Los impuestos o cánones son costos que buscan desmotivar un tipo de comportamiento perjudicial para el ambiente. Las cuotas o derechos transferibles se orientan a la creación de mercados de uso de recursos naturales o servicios ambientales.

Medidas de mandato y control: las medidas de mandato y control: consisten en el establecimiento de requerimientos regulatorios de acatamiento obligatorio (mandato), complementados con acciones de inspección y control (control) que se aplican para verificar el cumplimiento. Por último, los mecanismos de control cruzado buscan asegurar el cumplimiento de ciertos estándares ambientales, en condiciones en las cuales su cumplimiento es un requisito para obtener un beneficio ligado a la producción.

Medidas institucionales: un primer conjunto de medidas institucionales incluye la investigación y desarrollo, la educación, la extensión y asistencia técnica, mediante las cuales se promueve un cambio en los conocimientos de los productores, en su percepción de la relación entre sus actividades y el ambiente y en sus prácticas productivas. Otra categoría es la certificación voluntaria, mediante la cual se otorga un distintivo que permite diferenciar el producto obtenido con base en un

proceso de producción amigable con el ambiente. Por último, también se considera como medidas institucionales los apoyos del Estado a iniciativas locales de organizaciones privadas, de productores o de organizaciones de la sociedad civil.

Estas iniciativas deben comprender dos conjuntos de medidas, aquellas que incorporan la dimensión ambiental en las políticas agrícolas y aquellas cuestiones ambientales que reducen los costos o mejoran la eficacia del proceso productivo.

En el primer grupo están:

- * Subsidiar a las primas de seguro, a los intereses de créditos de aquellos que adopten mecanismos y técnicas de producción ambientalmente sustentables, economizadoras de recursos naturales.

- * Impulsar los estudios de impacto ambiental en la expansión de la frontera agropecuaria y/o de la incorporación de nuevas tecnologías (estudios de riesgo agrícola), con el objetivo de que los resultados de los mismos se transformen en instrumentos de definición de políticas.

- * Reformar la estructura impositiva, para que actúe como ordenadora de la cuestión ambiental.

- * Institucionalizar la protección de cuerpos de agua, transformándola en un bien público.

- * Impulsar la territorialidad como recurso estratégico de los actores económicos integrando un espacio de proximidad, fundamentado sobre el sentimiento de pertenencia, la transmisión de conocimientos tácitos, la fuerza de los actores individuales.

- * Fortalecer la investigación en el sistema público

Se plantean dos áreas donde esto sería particularmente interesante:

- * técnicas y prácticas agronómicas de menor impacto ambiental

- * efectos de largo plazo del uso de material genéticamente modificado junto con los fertilizantes y plaguicidas que componen el “paquete” tecnológico aplicado en distintas regiones del país, contemplando la zonificación en relación a OGM .

Para el segundo grupo pueden plantearse:

- * Definir estándares para la certificación de calidad de gestión ambiental en el sector agrícola y ganadero.

- * Integrar preocupaciones ambientales y comerciales, contando con una estrategia de vigilancia de las demandas cambiantes en los mercados de exportación a lo largo del tiempo y asegurar que los organismos públicos encargados de la gestión de la biotecnología y la seguridad ali-

mentaria mantengan una buena capacidad de evaluación y análisis de requisitos para garantizar bio-seguridad y seguridad alimentaria. Esto debería reflejarse en la estrategia argentina de largo plazo en las negociaciones internacionales.

- * Orientar las obras de infraestructura para la logística de las cosechas.

- * Fomentar el sub-sector de orgánicos.

- * Desarrollar sistemas de verificación y trazabilidad de productos libres de OGM.

- * Fomentar la certificación de calidad y de sistemas de gestión ambiental en el sector de agro-alimentos.

- * Referenciar el proceso productivo con las estrategias ambientales vinculadas a cambio climático (Protocolo de Kyoto, MDL).

- * Implementar servicios de desarrollo empresarial que apliquen criterios de:

Integralidad: a fin de permitir superar las limitaciones y obstáculos que tienen las empresas en sus diferentes áreas funcionales, de manera sistémica.

Asociatividad: desarrollando mecanismos de cooperación entre empresas pequeñas y medianas, en donde cada empresa participante, manteniendo su independencia jurídica y autonomía gerencial, decida voluntariamente trabajar en un esfuerzo conjunto con los otros participantes para la búsqueda de un objetivo común (vale decir, articular redes horizontales, verticales, clusters, cadenas productivas, cooperativas, etc.)

Accionar estratégico: que en su horizonte de planeamiento superen los límites temporales acotados a cada gestión o ciclo político.

Una reflexión sobre prerequisites a construir

Si acordamos que el crecimiento económico es condición necesaria -pero no suficiente- para el desarrollo sustentable, en que es urgente pensar estrategias de creación de empleo genuino que recuperen de la marginación a los sectores más vulnerables de nuestra sociedad, entonces también acordaremos en que el sector rural, las agroindustrias, el sector científico-tecnológico, las organizaciones de la sociedad civil, el Estado en sus distintos niveles, deben montar un escenario en el que puedan generar lazos de confianza, discutir y negociar (en el sentido de negar el ocio) para finalmente acordar sobre políticas comunes que vayan dando soluciones a los problemas actuales incorporando lógicas de mediano y largo plazo.

Referencias bibliográficas

Andriulo, A.; Sasal, M. y Portela, S. *Pérdidas de agua y nitrógeno hacia el acuífero*. Revista Ciencia Hoy, Ed. Ciencia Hoy, Vol. 15 N° 87, junio – julio 2005.

Bonnal P.; Bosc P.M.; Diaz J.M.; y Losch B. *Multifuncionalidad de la agricultura y Nueva Ruralidad: ¿Reestructuración de las políticas públicas a la hora de la globalización?* Ponencia presentada en el Seminario Internacional El Mundo Rural: Transformaciones y Perspectivas a la luz de la Nueva Ruralidad. Universidad Javeriana, CLACSO, REDCAPA, Bogotá, Octubre 15-17 de 2003.

Cordone, G y Martinez, F. *El monocultivo de soja y el déficit de nitrógeno*. Revista Informaciones Agronómicas del Cono Sur, 2004.

Echeverri, R. *Pobreza rural y territorio: una discusión abierta*. COMUNIICA N° 2, II etapa. Ed. Instituto Interamericano de Cooperación Agrícola (IICA), 2005.

Funtowicz, S.O. y Ravetz J.R. *La ciencia posnormal. Ciencia con la gente*. Ed. Icaria, Barcelona 2000.

Gallopin, G. *Sostenibilidad y desarrollo sostenible: un enfoque sistémico*. División Desarrollo Sostenible y ambiente humano Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Santiago de Chile, 2003.

Gudynas, E. *Multifuncionalidad y desarrollo agropecuario sustentable*, en Revista Nueva Sociedad, Nro. 174, Julio - Agosto de 2001.

Maroni, J. *Las nuevas tecnologías y su impacto en la producción ganaria*. Revista Agromensajes, Fac. Cs. Agrarias(UNR), N° 12, 2004.

Martínez Ghera M. A.; y Martínez Ghera, C. *Consecuencias de los recientes cambios agrícolas*. Revista Ciencia Hoy, Ed. Ciencia Hoy, Vol. 15 N° 87, junio–julio, 2005

Rabinovich, J. y Torres, F. *Caracterización de los síndromes de sustentabilidad del desarrollo. El caso de Argentina*. División Desarrollo Sostenible y ambiente humano Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Santiago de Chile, 2004.

Romagnoli, J. *En el sendero de la calidad*. Página web de AAPRESID, sección El Portal, 2005.

Producciones alternativas no tradicionales en la región sur de Santa Fe, lógica de trabajo en red

Lic. Carlos Da Silva - CPN. Irene Guerrero - Lic. Olga Saavedra

Presentamos el resultado de un trabajo conjunto con algunas instituciones asociadas a la Cátedra Observatorio del Sur con el propósito de arribar al mapeo y relevamiento preliminar -sistematizando información- de las producciones alternativas o no-tradicionales en la región bajo estudio.

El criterio aplicado a la hora del análisis fue el de una visión crítica, con la objetividad que nos permite la academia y la distancia que podemos tomar respecto de los roles de actores directamente involucrados en la problemática del desarrollo rural.

De este modo, al tiempo que exploramos las condiciones y condicionamientos de viabilidad económica, institucional, organizacional y de activo o potencial trabajo en red de las producciones no-tradicionales, intentamos elaborar propuestas que optimicen el funcionamiento de los proyectos asociativos en proceso de construcción o bien, sean útiles en el diseño de acciones que propendan a gestionar el funcionamiento en red de aquellas iniciativas relacionadas con producciones alternativas que sean aún ajenas a esta lógica.

Introducción

De acuerdo con la filosofía y postulados iniciales de la propuesta de la Cátedra Fodepal en Argentina, “Observatorio del Sur”, este trabajo intenta reflexionar acerca de la sustentabilidad social del modelo productivo dominante en la región bajo estudio definida *desde el Río Carcarañá al sur de la provincia de Santa Fe*.

En función del diagnóstico de la situación de la región durante el primer año de este proyecto y considerando las ventajas que ofrece el modelo de producción dominante, abordamos la posibilidad de desarrollar otras producciones no-tradicionales, alternativas que viabilicen un desarrollo socialmente sustentable para este territorio.

En función de este propósito central, el trabajo se organiza en temáticas que parten de un posicionamiento teórico a los efectos de precisar los alcances de las categorías de análisis que serán recurrentemente aplicadas en el estudio. El sustento epistemológico y aún semiológico de nuestros argumentos se organizan en torno al principio de la singularidad de cada territorio –entendido como construcción social de sentido- por lo que debe descubrir, definir y diseñar un modelo de desarrollo a partir de la propia y específica trama de relaciones establecidas entre los actores del sistema local.

Bajo este enfoque, a continuación se describen los resultados de la exploración de producciones no-tradicionales al modelo imperante de acumulación, en la región bajo estudio destacando el mérito en la autogestión de territorios de dimensión micro y, como caso testigo analizamos la Comuna de Chabás y su iniciativa cristalizada en la FESPAL –Feria y Seminarios sobre producciones alternativas- que reconstruye, rescata y adapta la identidad colectiva en una marca que signa y designa tanto el territorio local como el territorio regional en una nueva identidad productiva con proyección regional, nacional, macrorregional e internacional.

Como corolario de esta investigación, presentamos nuestra propia mirada sobre los biocombustibles promovidos como alternativa productiva aunque plantee la siguiente dualidad: ser por un lado, la alternativa del modelo hegemónico y por otro, una alternativa estratégica cuya diferenciación y sustentabilidad social dependerá de quien gestione su dirección, el mercado o el Estado.

Estamos convencidos de que la búsqueda del desarrollo diferenciado para territorios siempre singulares, exige una dinámica de trabajo que debe ser descentralizada en su gestión, consensuada por la mayor parte de los actores intervinientes y puesta en práctica según principios asociativos, solidarios y cooperativos sin que esto signifique caer en la

ingenuidad filantrópica sino en lógicas de complementación y cooperación para optimizar el uso y rendimiento de los recursos propios de la región en el marco de parámetros de eficacia y eficiencia.

1. Marco teórico para el análisis de la relación entre Desarrollo Autogestionado de Territorios Micro (DATM) y producciones no-tradicionales o alternativas

1. Algunos conceptos preliminares

Nos referimos a la dimensión espacial como **producción de territorio**. Hablar de territorio hoy, implica hablar de un concepto amplio, dinámico y flexible. El territorio es una construcción social y definirlo desde este lugar nos ofrece una oportunidad frente al fantasma determinista de la globalización.

Cuando nos planteamos la construcción de algo, un buen criterio es comenzar preguntándonos con qué contamos para ello y qué factores pueden condicionar el resultado. Entendemos al territorio como totalidad espacio-temporal; como espacio con sentido o espacio con proyecto. Sentido o proyecto dado por las ideologías dominantes, que puede ser compartido colectivamente o no, y donde pueden existir proyectos alternativos o contradictorios. Es decir, “territorio como totalidad donde se reflejan y materializan los estados de equilibrio o desequilibrio de la sociedad en el tiempo y en el espacio”²

Dentro de este marco podemos problematizar muchos tópicos como por ejemplo:

¿Qué entendemos por territorio?

¿A qué aspiramos cuando hablamos de “construirlo”?

¿Para qué y cómo?

¿Qué margen real y efectivo nos permite el Orden Internacional globalizado?

Comenzando por el último de los problemas podríamos plantear la siguiente hipótesis: ***la globalización no es un fenómeno determinista que nos ubica de una vez y para siempre en la peligrosa dualidad de regiones que ganan y regiones que pierden.***³

Entendemos que hay recursos que pueden generar opciones de competitividad. Hay que buscarlos, identificar los más aptos y fortalecerlos. En pos de esta tarea proponemos re-definir algunas nociones básicas como TERRITORIO y DESARROLLO, aunque dentro del marco teórico que ofrece el enfoque sistémico y, por lo tanto, de modo interacti-

vo con otras nociones como REGIÓN, ante la necesidad de delimitar espacialmente el territorio bajo estudio.

La noción de TERRITORIO no se limita ya al mero soporte de carácter físico-espacial. En este sentido queremos comentar una definición de territorio sobre la que venimos trabajando y seguiremos haciéndolo por lo que, muy probablemente, vaya modificándose. En principio, hoy podemos decir que entendemos al territorio como *la construcción de un espacio de relaciones a partir de errores históricos y expectativas sistémicas*.⁴

Lo de “**errores históricos**” se apoya en la evolución que toda sociedad experimenta con el paso del tiempo, capitalizando experiencias tanto positivas como negativas aunque, poniendo especial atención en estas últimas -las negativas- en el sentido de evitar reiteraciones. Aunque esta posición nos pueda colocar en un enfoque kantiano casi utópico, entendemos que los mejores parámetros para encausar la teoría o la acción son los extremos; el óptimo aunque ideal inalcanzable, y el peor, presente, visible, recordando el riesgo permanente a evitar.

Lo de **expectativas sistémicas** se relaciona con el enfoque que adoptamos y éste se ampara, precisamente, en la Teoría Sistémica aplicada a los estudios territoriales porque nos parece que se adecua de manera más realista a megatendencias como las de apertura y requisitos de competitividad global e integración de Estados en bloques de Estados.

Desde este punto de vista, los territorios a construir/reconstruir son asumidos como **sistemas institucionales** englobando tanto a las instituciones formales como no-formales, constituyendo *partes de otros sistemas territoriales que los contienen y con los cuales hay permanente interacción*. Así podemos hablar de sistemas territoriales micro como pueden serlo una localidad o una microrregión conformada por un grupo de municipios o comunas asociados “*por proyectos*” esto es por uno o varios fines comunes en la cual la contigüidad geográfica es un factor imprescindible; podemos referirnos a sistemas territoriales **meso** como las regiones habilitadas por la Constitución Nacional reformada en 1994 y que surgen de sus artículos 123 y 124, por ejemplo, la Región Centro. Finalmente, a sistemas territoriales **macro** como lo es para nosotros el MERCOSUR contenido a su vez, en el sistema internacional y en permanente retroalimentación con él.

El nuevo contexto globalizado ha forzado la permeabilidad de los límites entre todos estos subsistemas de otros –aunque sistemas en sí mismos– generando cambios dinámicos constantes que afectan al interior de cada uno porque modifica las relaciones entre los agentes intervinientes.

La capacidad de compartir es esencial para un sistema y el compartir no es binario, no se agota en lo *mío/no-mío* sino que hay estados intermedios. En este punto debemos retomar aquello acerca de que la diversidad complementaria justifica el tratamiento sistémico. En cualquier sistema social es posible identificar cuatro capacidades distintas: la de *formular* (alternativas/ soluciones/ opciones); la de *resolver* (problemas); la de *innovar* (diseño/ rediseño/ dirección del sistema) y la de *hacer* (función de ejecución o implementación) Estas capacidades se cruzan permanentemente en una dinámica que, en términos ideales, debiera ser circular y virtuosa. Este planteo es totalmente compatible con la dinámica proyectada desde la Cátedra FODEPAL “Observatorio del Sur”.

Para algunos el *desarrollo regional* es entendido como fenómeno social, y el *desarrollo sustentable*, entendido como fenómeno ambiental. Nuestra pregunta sería: ¿ambas nociones, confluyen en algún punto? Un primer punto de unión se da al analizar *el valor que tienen los recursos ambientales*. En este sentido ha habido una suerte de posturas extremas que ya hoy se desechan, admitiéndose el criterio de Paul Hawken quien sostiene que “mientras no existe ningún modo ‘correcto’ para valorar un bosque o un río, sí existe una forma incorrecta, que es no asignarles ningún valor”⁵

En consecuencia, el tema de la valoración deja de ser económica y pasa a ser social.

Boisier se refiere a la *esquizofrenia del desarrollo* puesto que el crecimiento entendido como acumulación de riqueza y, desde ese punto de vista con un rol de *intermediario* o medio para el desarrollo, se ha ido transformando hasta terminar siendo considerado como un fin en sí mismo. Para que el desarrollo sustentable deje de ser retórico, y para que el desarrollo regional sea efectivo, debiera incorporarse el tratamiento territorial en las Políticas Públicas.

Boisier sostiene que los casos de crecimiento endógeno son más frecuentes en contextos de desarrollo relativamente primitivo. Al respecto Guimarães ofrece una hipótesis coherente con nuestra propia posición⁶ diciendo que si bien la globalización produce un *único espacio*, las respuestas y posibilidades de diferenciación dependen de los *distintos territorios*.

Por lo tanto y en nuestra opinión, el *desarrollo del territorio* es la construcción en la que se encontraría un segundo punto de confluencia entre las nociones de desarrollo regional y desarrollo sustentable. En opinión de Boisier, la garantía de tal sustentabilidad se efectiviza a través de las relaciones entre cinco factores del desarrollo regional defi-

niendo un *modelo de ocupación del territorio*. Dichos factores son: población/ organización social (incluye patrones de producción)/ entorno/ tecnología/ aspiraciones sociales (incluye patrones de consumo y cultura) De todos, es el proceso de innovación tecnológica el que hecha a andar el proceso de acumulación del capital y termina por condicionar el patrón de consumo de la sociedad. Guimarães concluye que *cualquier situación de insustentabilidad obedece a insuficiencias de desarrollo* por lo que no pueden desvincularse. Por lo tanto entendemos que para cualquier cambio estructural el objetivo debe ser el **desarrollo sustentable**.

Es básico pensar el desarrollo pero no circunscrito a su dimensión de crecimiento económico sino planificar el desarrollo en su pertinencia ampliada a otras dimensiones igualmente importantes como lo social, lo urbano/ rural, lo relativo a la conservación del patrimonio cultural y natural, el respeto por la diversidad reduciendo la brecha de la exclusión.

En definitiva, se trata es reconstruir la noción de desarrollo sobre una concepción de **desarrollo sustentable** que, según fuera enunciada por primera vez en Estocolmo en 1972 y retomada en Río en 1992, **desarrollo sustentable es aquel que satisface las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades**.

Adoptando esta lógica como la más conveniente en la construcción/reconstrucción de una región, estamos empezando a responder otras de las preguntas iniciales: *el para qué*, a lo que contestamos '*para el desarrollo integral de su territorio inseparable de las comunidades que crean y recrean sus relaciones*'; y *el cómo hacerlo*, a lo que respondemos '*no- desconociendo su multidimensionalidad*' manifestada en lo:

* **Ambiental**, en cuanto acceso y uso de los recursos naturales, asegurando su preservación.

* **Social**, en cuanto reducción de la pobreza y de las desigualdades promoviendo la redistribución de la riqueza.

* **Cultural**, en cuanto al fortalecimiento de los sistemas de identidades con el fin de –a futuro- dotar de una identidad propia a la región bajo estudio, hoy otro factor ineludible de competitividad, ya que la globalización impone más que nunca, márgenes de diferenciación para la supervivencia de los territorios.

* **Política**, en cuanto necesidad de fortalecer prácticas democráticas, enfatizando su aspecto participativo y transparentando su aspecto representativo.

* **Ética**, en cuanto al reconocimiento del crecimiento económico pero subordinado a criterios de respeto por la dignidad humana y optimización de la calidad de vida de las personas.

A esta enumeración de dimensiones involucradas en la noción de desarrollo nos parece adecuado agregar dos más, quizás implícitas, pero lo suficientemente importantes como para hacerlas explícitas:

* **Educativa**, en cuanto determinante de una identidad que puede valorizar o depredar cualquier cultura colectiva, conllevando su pervivencia o desaparición.

* **Jurídica**, en cuanto dimensión que atraviesa todas las restantes en su función ordenadora de la convivencia.

Cuando hablamos de *región* pasa algo similar a lo que ocurre cuando hablamos de “*lo local*”. En tal sentido y quizás haciendo una mera simplificación, hablar de región implica aludir a ***un territorio delimitado espacialmente y funcionalmente***. En el primer caso, se comparte la característica de contigüidad geográfica para potenciar cierta homogeneidad de recursos naturales y humanos o quizás un perfil industrial compartido. En el segundo, lo que generalmente se comparte son problemas comunes y la finalidad de un trabajo en red, en función de la búsqueda de soluciones por lo que en la construcción de *regiones funcionales* puede darse la *discontigüidad espacial*.

De acuerdo a lo mencionado, la Región de influencia de la UNR presenta tanto ventajas de contigüidad geográfica en extensas zonas, como de un extraordinario potencial productivo. No escapa a ninguno de nosotros las dramáticas consecuencias que produjo la desindustrialización, sobre todo en la provincia de Santa Fe y la especialización, en toda el área, de producción agropecuaria con escaso valor agregado a excepción de algunos contados productos. El incorporar valor a los productos es hoy un requisito para acceder a los circuitos de mercados globalizados, sobre todo para alcanzar estándares de calidad establecidos internacionalmente. Todo ello está en relación directa con la incorporación de la innovación y aplicación de nuevas tecnologías y ya no sólo en los productos sino además en los procesos tanto de producción como de gestión y comercialización.

Volviendo a nuestros tópicos problematizados iniciales retomamos el referido al *tipo de territorio / región que aspiramos a construir/reconstruir*. En concordancia con el enfoque sistémico adoptado, entendemos como mejor opción **una región competitiva pero no competitiva**. La diferencia entre ambas nociones está en el abandono de viejos paradigmas y la incorporación de otros más modernos y convenientes.

tes a nuestros objetivos como lo son la cultura asociativa y prácticas complementarias y solidarias entre los agentes del territorio regional. Resultan importantísimas la ampliación y fortalecimiento de *la coordinación entre instancias horizontales*, por ejemplo entre productores; entre instituciones locales; en las relaciones provincia- provincia o municipio- municipio, por un lado. Y la *articulación de instancias verticales*, como por ejemplo, lograr mayor dinamismo y mejores niveles de concertación en las relaciones provincias-municipios y municipios-tejido organizacional e institucional de las comunidades locales.

2. La lógica del trabajo en red

Desde el sentido común más lego, cuando hablamos de “red” inmediatamente pensamos en su función: una red sirve para sostener, atajar, evitar que la caída sea mortal, es decir que cualquier red –en principio- sirve para salvar.

A partir de este razonamiento desde la obviedad podemos generar una serie de otras reflexiones que intenten caracterizar al concepto de red aplicado a otros campos del conocimiento. Dentro de las llamadas Ciencias Sociales el concepto de red implica muchas y variadas nociones como por ejemplo:

- *Forma de interacción social
- *Espacios de convivencia y conectividad
- *Sistema abierto y horizontal
- *Alternativa, complemento o inclusive, desafío a la estructura piramidal vertical.
- *Forma de intervención social (responde a una intención específica de mejora en una comunidad)
- *Proceso de autogestión conformado a su vez por otros procesos como los de autoorganización, autodiagnóstico y autoevaluación. Desde esta perspectiva, goza de autonomía pues son sus integrantes los actores planificadores, decisores y ejecutores.
- *Enfoque teórico-metodológico (“análisis de redes”)

Que:

- *Genera identidad entre sus componentes a partir de necesidades y problemas
- *Exige y depende de una lógica organizacional
- *Puede vincular dentro de un mismo proyecto a personas o instituciones de diversos lugares geográficos (en este sentido es compatible con el concepto de “región funcional” anteriormente aludido)

Las redes se pueden caracterizar según:

*Tamaño (cuántos son los componentes)

*Composición (cómo son los componentes)

*Dispersión (de dónde son o cuál alejados están los componentes)

*Homogeneidad y heterogeneidad (depende directamente del o de los objetivos de la red y de la entidad de los actores intervinientes)

El surgimiento de nuevos actores como los gobiernos municipales y las ciudades articuladas con sus hinterlands resulta de los nuevos imperativos planteados por el Nuevo Orden Internacional. Pero estos nuevos escenarios globales, también imponen *nuevas reglas de funcionamiento*. Una de las primordiales es el *funcionamiento en redes*. El gobierno local fortalecido en sus condiciones democráticas y de participación resulta elemento indispensable para la existencia de una densa red de actores de la sociedad civil.⁸ El sistema de relaciones y de flujos que se establece en este tipo de redes es de carácter predominantemente horizontal y no jerárquico, generando una energía constantemente recreadora o sinérgica.

La idea de redes refiere a la noción de *articulación de territorios* discontinuos en torno a un proceso productivo (región virtual o *región funcional*) y al *modelo de organización* con el que se cuenta. Coriat⁹ adhiere al modelo de organización denominado “de bucle iterativo” y sostiene la crisis del modelo de organización “secuencial” –predominante en Estados Unidos y en Europa. En el modelo secuencial, la organización se organiza en distintos momentos de acción específica. Así la secuencia sería: primero, investigación básica y publicación de resultados; segundo, análisis de las publicaciones y clasificación de elementos útiles; tercero, investigación industrial y análisis de resultados y cuarto, diseño de productos según estrategias de planificación. Podemos concluir que este es un trabajo fragmentado o de *compartimentos estancos* cuyo principal déficit es pérdida de información y de tiempo valiosísimos (concepción de trabajo taylorista y fordista) ya que se trabaja sobre el presupuesto de un conocimiento tácito que, si quien lee las producciones de cada estadio no lo tiene, puede arribar a una serie de interpretaciones erróneas.

En el modelo de *bucle iterativo* el quipo que realiza la investigación básica aborda simultáneamente una *interfase junto con* el equipo siguiente. El resultado es una selección *simultánea* de los elementos que consideran relevantes y se abocan al desarrollo de esos aspectos, lográndose una articulación y coordinación básicas entre investigación básica y marketing. Este procedimiento permite el ahorro de dinero y

esfuerzos, y la obtención de mejores desempeños en innovación y comercio internacional. Aplicado esto último a la gestión territorial, se traduciría en mejores niveles de proyección internacional, generando un medio atractivo para la gestión de proyectos y de nuevos contactos. No olvidemos que no hay territorio organizado –sea ciudad, localidad, comarca, poblado- sin organización política. Por ende, no hay gobierno local *que se note* sin un territorio *que le preste su fisonomía*. Las ciudades *son la cara* del gobierno local a través de la cual ambos pueden aspirar a proyectarse en subsistemas más amplios.

La coordinación política de los distintos intereses sectoriales imbricados en un territorio, sumada a la *innovación organizacional*, pueden constituir un círculo virtuoso que oriente esfuerzos y expectativas primero a lograr la supervivencia del territorio local en un momento como el actual, caracterizado como de *desterritorialización*, en el sentido de deconstrucción de los paradigmas territoriales de la etapa anterior a la global. Este mismo círculo virtuoso también puede permitir a lo local detectar y desarrollar factores identitarios particulares que le permitan mejorar la competitividad regional –en sus diversas escalas- a fin de poder aspirar a una inserción internacional. Insistimos en lo que venimos postulando desde los inicios de esta investigación: *proyectar y realizar sobre lo micro, para aspirar a una inserción en lo macro*.

En este modelo de bucle iterativo la *interfase de comunicación* entre las instituciones de investigación con los actores gubernamentales y actores productivos privados resulta ineludible. Consecuentemente, y volviendo a Coriat, en la construcción de la competitividad el aprendizaje de la *gestión de las interfases* es imprescindible porque hoy más que nunca nos compele una economía en la que el saber es la fuente principal de *competitividad*. Ahora bien, la noción de saber que se maneje debe ser amplia y no sólo limitada al saber científico incluyendo así saberes en organización, en gestión de las interfases, en las representaciones colectivas, en fin, en esta economía del saber, las fuentes de competitividad son múltiples.¹⁰

De lo dicho, podríamos ir extrayendo algunas conclusiones, como por ejemplo:

Toda red social tiene al menos tres dimensiones: una dimensión espacial que haría referencia a su densidad; una dimensión temporal que refiere a su continuidad y, finalmente, una dimensión estructural que refiere al grado de intensidad entre sus integrantes.

¿Cuáles son los elementos determinantes de una red? Los **vínculos** los cuales son **multidimensionales** porque no responden a una sola característica (dentro de una red los integrantes no se vinculan sólo por

una razón sino que generalmente hay más de un motivo para hacerlo) Estos vínculos deben ser **recíprocos** y –más allá de las facilidades que ofrece la aplicación de las nuevas tecnologías- exteriorizarse de tanto en tanto en encuentros personales.

Por el recorrido de lecturas realizado hasta el momento, podemos intuir que se han previsto multiplicidad de tipologías para las redes. En cualquier caso, de todo lo ya dicho y de lo que quede aún por decir, hemos seleccionado la diferenciación entre redes **formales** y redes **funcionales**. En ambos casos son voluntarias (en intenciones y prácticas de acción tanto social como institucional) –por contraposición a *red espontánea*- Lo que mayormente distingue a las redes formales de las funcionales es que mientras las primeras tienen un grado mayor de dependencia de una institución, las segundas tienen un grado mayor de independencia.

Otra tipología interesante para nuestros objetivos de trabajo son las llamadas redes asociativas o de iniciativas porque tienen un despliegue de vínculos entre asociaciones y organizaciones que genera un entramado social muy intenso en el que el factor aglutinante y predominante es el asociativismo tanto formal como informal.

Finalmente y hasta el momento, hemos atendido la llamada red mixta o intersistémica que se genera cuando se producen múltiples relaciones basadas en principios de reciprocidad y de cooperación entre redes institucionales, redes asociativas y redes informales en distintas escalas territoriales. Este último tipo, estaría ilustrando la forma más compleja en lo que hace a redes sociales por lo que, en nuestro marco de trabajo, sólo serviría como referencia para establecer –si es que el análisis da el lugar- algún tipo de comparación o de propuesta de optimización en el funcionamiento de la o las redes que surjan de nuestro trabajo de campo.

De acuerdo a uno de los objetivos finales de nuestra propuesta de trabajo, si bien de ninguna manera nos proponemos “crear” ninguna red, sí pensamos en que una vez identificada la o las redes en funcionamiento y observada su dinámica de interacción y acción, intentaremos proponer ideas que sirvan como alternativas que optimicen su funcionamiento como tal. En tal sentido nos pareció interesante el aporte de cierta bibliografía preocupada en la metodología para la creación de redes sociales. En este sentido podemos resumir:

* Las redes se construyen en la práctica, es decir por ensayo y por error

* Es fundamental tener claramente identificados los problemas y las necesidades de los potenciales integrantes de la red. Ello es vital para el más correcto diseño de objetivos.

* Es imprescindible conocer el real alcance y posibilidades de los recursos con que se cuenta, recursos tanto materiales como personales o humanos.

* La acción de dimensionar objetivos y recursos habilita la posibilidad de identificar los **nodos de la red** es decir los sujetos que asumen un compromiso de organización y vinculación mayor y que se suelen distribuir por áreas geográficas. Esta identificación de nodos posibilita el establecimiento de compromisos específicos para el resto de los integrantes y de los compromisos comunes a todos ellos.

* Para que toda esta estructura funcione, resulta imprescindible diagramar mecanismos eficiente y efectivos de comunicación como de participación democrática en las instancias de deliberación, planificación, acción y evaluación.

3. Desarrollo rural e identidad colectiva y productiva

Si damos una nueva mirada sobre el desarrollo rural sostenible, utilizándolo como sinónimo de “sustentable”, con un enfoque territorial, donde es posible observar el juego de los actores rurales, locales, las organizaciones, el Estado, los municipios, el capital, las empresas, los mercados, es decir, todos los actores del desarrollo sustentable y de la vida social, todo ello nos conduce a un escenario, en el que los diferentes actores, plantean y afirman sus discursos, intereses y posiciones, sacuden sus memorias, demandan mejores perspectivas para un futuro próximo y se enfrentan con energía y hasta con violencia.

En cada uno de los territorios existen factores históricos que han sido determinantes y que pesan sobre ellos. Así nos encontramos que, durante siglos, fueron esquilados, en otros rigió la esclavitud, la servidumbre y el latifundio, no pocos fueron territorios abandonados, excluidos o marginados, durante centurias. La dependencia a un pasado económico y sobre todo cultural es el ambiente en el cual se mueven los nuevos actores.

Sin embargo, existen un conjunto de recursos naturales, a disposición o situados en los territorios bajo estudio y, determinadas producciones, que durante ciertos momentos de la historia económica, se transformaron en necesarios o fueron demandados por los mercados. Por ello se darían ciclos o variaciones, en estos mismos territorios que irán pasando de ser requeridos por el mundo, con productos apreciados por los mercados, a ser marginales y excluidos. Existiría una fuerte determinación territorial la que otorga el medio ambiente, a veces depredado, los recursos existentes y las potencialidades dadas por el clima y las condiciones geográficas. A pesar de ello serán las personas,

como actores colectivos, quienes tendrán un mayor peso en la determinación de un territorio para que éste sea exitoso o no.

Por lo tanto, centrar los problemas del desarrollo en los territorios es una franja rica en posibilidades de análisis. El espacio nos ofrece una valiosa dimensión para comprender los desafíos, no sólo desde el crecimiento económico y de la economía, porque cada territorio es una unidad económica compleja entrelazada con otras más amplias hasta alcanzar los sistemas globalizados, que repercuten y actúan en el ámbito local. Por ello, cada territorio constituye, una micro-sociedad, que algunos denominan “sociedad local” o en ciertos momentos “regional”, es allí donde juegan activamente los diferentes actores –instituciones, el Estado, empresas, etc.- que darán forma al desarrollo.

Existen, quizás, en este último tiempo fenómenos, para los cuales el concepto y aproximación territorial es muy prolífico, donde se produce un proceso de imaginación creativa, de modo, de construir una “autonomía territorial”, un espacio de autogestión de los recursos, un espacio simbólico y político no pocas veces de igualdad y libertad relativas. Por ello se habla cada vez más de “territorios con identidad”, donde ocurren procesos de afirmación colectiva que están íntimamente ligados a los espacios, paisajes, recursos, e imaginarios que allí se producen, inventan y reproducen. En muchos casos la “afirmación territorial” es la condición inicial para el proceso de desarrollo rural sostenible, es un requisito, pero no suficiente, para iniciar un proceso de acumulación simbólica y luego material, para salir del atraso. Más aún, pareciera ser que, sin una fuerte afirmación territorial de las identidades que relacionan a los territorios con las personas, no es posible iniciar procesos autosustentables o virtuosos de desarrollo. Porque estos procesos económicos, sociales, culturales y políticos ponen en valor los espacios territoriales.

En torno al desarrollo rural convergen dos enfoques, uno que enfatiza la dimensión territorial que estudia la conformación de instituciones que permiten acciones cooperativas, en lugar de enfatizar ventajas u obstáculos geográficos de localización, a este proceso, otro lo aborda como capital social, refiriéndose a características de la organización social como sistemas, normas, confianza, etc. que aumentan la eficiencia de la sociedad facilitando las acciones colectivas.

Michael Woolcock (1998)¹¹ define el “capital social” a partir del cual se forman vínculos de confianza entre individuos y se amplían sus posibilidades de acción colectiva y distingue un “capital social, tipo cola” que, se apoya en lazos formados desde la experiencia vivida en común y en valores específicos compartidos por cierto grupo social. Sin estos

lazos de proximidad y un conjunto de creencias, expectativas y vivencias que imprimen sentido a las prácticas de los individuos, la propia acción colectiva no puede ser comprendida. Una segunda dimensión, sin la cual los productos sociales de la confianza tienden a ser decepcionantes: se trata de la dimensión puente, que refleja la apertura de los grupos sociales a los que le son diferentes y que no poseen los elementos identitarios básicos a partir de los cuales ellos mismos se constituyen, o sea la capacidad de cruzar e ir más allá de la fronteras y del universo cognitivo de reconocimiento mutuo. Es por ello que la cuestión de la identidad, ausente en la nueva economía institucional y en la teoría de los juegos, es decisiva en el estudio de la confianza necesaria para la emergencia de acciones comunes.

Sin embargo, la definición identitaria conlleva el riesgo de consolidar un conjunto de valores tan específicos que dificulten la propia relación del grupo con el mundo que lo rodea. Fortalecer la identidad es la condición de la cohesión necesaria a iniciativas conjuntas. Pero, aquí reside una contradicción real, situándonos frente a dilemas de difícil solución, exacerbar este fortalecimiento representa un riesgo no sólo de aislamiento, sino de consolidación de valores, creencias, expectativas, modelos mentales, en suma, instituciones que obstaculizan el cambio que se pretende alcanzar por medio de la acción colectiva. La acción social de la cual dependen, los cambios que anhelan, sólo puede existir sobre la base de un fuerte sentimiento de identidad de sus participantes. No obstante, en su base existe el riesgo permanente de que el horizonte de la acción quede confinado a los límites de lo permitido por los referenciales identitarios existentes y, en consecuencia, sea un impedimento a la propia transformación de la cual depende el proceso de desarrollo.

La identidad sólo puede ser pensada desde la diferencia, justamente, es esta unidad contradictoria –la tradición dialéctica da al término unidad de contrarios- entre identidad y diferencia la que puede avanzar hacia situaciones que, además, de expresar los intereses (identidad) propicie un conjunto de innovaciones (diferencias) sin las cuales la propia noción de desarrollo pierde sentido. Otras formas virtuosas de enfrentamiento de polaridades “identidad-diferencia”, “intereses específicos- intereses generales”, “valores tradicionales- racionalización de la vida”, “afirmación de clase o profesional- proyectos universalizantes”, no suprimen la existencia misma de la contradicción y constituyen uno de los más importantes desafíos.

En el abordaje territorial del desarrollo, los lazos sociales entre actores son recursos de los cuales éstos pueden disponer en la organización

de sus iniciativas en el plano político, económico y cultural. A esta obvia constatación podría seguirle la idea de que el desarrollo depende —más que de inversiones materiales— del fortalecimiento de la confianza entre los individuos y que, por lo tanto, la creación de instituciones capaces de consolidarla sea el camino más seguro.

El territorio no es la síntesis equilibrada de la variedad de actores que lo componen, ello no habilita la destrucción del otro, según algunas teorías. Por el contrario, refleja, ante todo, el vigor —y las debilidades— de cada uno de los actores involucrados y, más aún, la propia capacidad de construir habilidades sociales necesarias para liderar el proceso de cooperación del cual dependen los diferentes proyectos que le dan vida. Las habilidades sociales de los actores sólo pueden ser comprendidas a la luz de las estrategias que emplean para conquistar la cooperación ajena, lo que significa estudiar concretamente quienes son estos actores y donde se sitúan en sus relaciones con los demás, siguiendo a Pierre Bourdieu¹² en lo que llama “campos”.¹³

Observamos que la cooperación social no es un ideal abstracto al que adhieren actores bien intencionados, tanto más frecuente cuanto más fuertes las instituciones capaces de reducir sus costos de transacción. Al contrario, la cooperación social sólo puede ser entendida en base al estudio de los intereses, representaciones, oportunidades y, sobre todo, de las fuerzas y habilidades de los diferentes segmentos organizados de una sociedad. En la formación de los territorios, lo que está en juego no es un ideal de cooperación, que pudiera ser alcanzado por cierto tipo definido de construcción institucional, sino los recursos materiales y simbólicos con los que contarán los diferentes actores para la legitimación de sus iniciativas y, sobre todo, para la obtención de la cooperación social localizada necesaria para que éstas sean concretadas.

Los territorios son dominios, espacios sociales organizados o “campos” (Bourdieu y Wacquant, 1992) en los que los actores colectivos tratan de producir sistemas de dominación, que es otra forma de denominar la obtención de la cooperación ajena, por medio de un conjunto variado de recursos materiales y culturales que les allanan caminos para interpretar, imprimir sentido, tomar posición y actuar en situaciones dadas.

Si hablamos de cultura e identidad territorial, según Ray (1998)¹⁴ introduce el concepto de “economía de la cultura” como un posible enfoque del desarrollo rural basado en la (re)valorización de un espacio dado, a partir de elementos de su identidad cultural. Se trata de iniciativas en las que atributos culturales de una localidad determinada se

convierten en el elemento clave para mejorar las condiciones de vida rural. Dichos atributos incluyen entre otros: alimentos tradicionales, idiomas y/o dialectos regionales, artesanías, folclore, artes visuales y teatro, referencias literarias, lugares históricos o prehistóricos, paisaje, su flora y fauna, asociados entre otros. En este marco existen dos caminos a través de los cuales la economía de la cultura puede constituirse en un elemento de desarrollo territorial- En el primer caso, logra encapsular la cultura del territorio dentro de productos, como es el caso de la “denominación de origen controlada” que convierte origen geográfico con identidad de producto. La mediación de entidades reguladoras externas (gobierno, acuerdos comerciales) convierten a dicho producto en “propiedad intelectual” del territorio. En el segundo caso, los atributos existentes o por descubrir constituyen la base de la construcción de la identidad territorial que, una vez consolidada, permite promover el territorio e impulsar sus iniciativas estratégicas respecto del mundo exterior con mayor efectividad- Puede ser una etapa intermedia hacia el logro de resultados semejantes al primer caso.

Según nos explica Enrique Leff¹⁵ “la reafirmación de la identidad es la manifestación de lo real y de lo verdadero frente a la lógica económica, que se ha constituido en el más alto grado de la racionalidad del ser humano, ignorando a la naturaleza y a la cultura, generando un proceso de degradación socioambiental que afecta las condiciones de sustentabilidad y el sentido de la existencia humana”.

En ese sentido y siguiendo su pensamiento “el territorio es el lugar donde la sustentabilidad se enraiza en bases ecológicas e identidades culturales. Es el espacio social donde los actores sociales ejercen su poder para controlar la degradación ambiental y para movilizar potenciales ambientales en proyectos autogestionados generados para satisfacer necesidades, aspiraciones y deseos de los pueblos que la globalización económica no puede cumplir”.

En el nivel local es donde se generan las identidades culturales, expresándolas como una valorización social de los recursos económicos y como estrategias para la reapropiación de la naturaleza. En la actualidad, el espacio local es donde aparecerían la racionalidad ambiental y un nuevo paradigma de productividad eco-tecnológica como sinergias positivas.

Observamos que el territorio es un espacio donde se plantean tiempos diferenciados, donde se articulan identidades culturales y potencialidades ecológicas, donde convergen los tiempos de la sustentabilidad, los procesos de restauración y productividad ecológica, de innovación y asimilación tecnológica. Uno de los mayores retos de la sustentabili-

dad es pensar las singularidades locales y construir una racionalidad capaz de integrar sus diferencias, asumiendo su inconmensurabilidad, su relatividad y su incertidumbre.¹⁶ Y tratando de eliminar ciertos comportamientos oportunistas.

Hoy, una nueva política del lugar y de la diferencia se encuentra en construcción a raíz del sentido de las luchas por la identidad, por la autonomía y el territorio, en lo que subyace una demanda por el reconocimiento de los derechos a la diversidad, calidad de vida y supervivencia de los pueblos para forjar su propio futuro.¹⁷

Desde la década de los noventa ocurrieron cambios profundos en la sociedad, el Estado y la economía que transformaron la estructura agropecuaria argentina. Lo sucedido en el país y en su sector agrario en particular, en décadas recientes se concretó de manera diferencial siguiendo cortes regionales y/o productivos, modificando sus trayectorias y con ello sus tendencias en la ocupación. La Argentina comenzó a urbanizarse tempranamente, la población rural, tanto en términos relativos como absolutos, en el último medio siglo, es declinante. Es interesante, recordar que la región pampeana –compuesta por las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos y La Pampa– cuenta con un 40% sobre el total de la población rural a pesar de fuertes migraciones rurales - urbanas, sólo el 6,9% de dicha población vive en el campo.

No obstante los vastos de cambios estructurales operados en los noventa, con los datos del Censo Nacional Agropecuario de 2002 y dada las características del desarrollo agrario nacional, se detecta un aumento en la concentración de la propiedad de la tierra y en la concentración de la producción bajo la agricultura por contrato. Otro efecto es la desaparición de aproximadamente ochenta y dos mil establecimientos, de los cuales el 75% tiene menos de cien hectáreas de superficie total, identificados como agricultores familiares. En las unidades de quinientas hectáreas o más no se modifica el número de las mismas. Otro factor adicional que contribuyó a la crítica situación de los pequeños y medianos agricultores fue la competencia sin límites por los alquileres de la tierra con el consiguiente aumento de su valor de compra y de los arrendamientos. Los valores se duplicaron durante la década.

La crisis de la organización territorial que dinamizaba pueblos y localidades rurales vinculadas estrechamente con la producción agropecuaria se observa en la eliminación de servicios públicos (ej. ferrocarriles privatizados), caída de oportunidades de empleo en pequeñas localidades, conjunción de la crisis de la pequeña y medianas unidades

de producción, desaparición de organizaciones sociales, gremiales y económicas (ej. red de cooperativas). Como consecuencia de dicho proceso se fragmenta el campo, el que a su vez es vaciado de actores y de relaciones socio- políticas históricas, privilegiándose sólo su rol productivo y redefiniendo el entramado asociativo.

Compartiendo lo postulado por Waldo Ansaldi¹⁸ cuando plantea que “la agricultura se constituye en una actividad económica altamente rentable, circunstancia que parece haber llevado al sector capitalista más dinámico, flexible y fuerte a participar de un modo activo en la expansión agrícola, como parte de una estrategia que combina actividades productivas como medio de maximizar beneficios y minimizar riesgos”.

Aludiendo a determinada “especificidad del capitalismo agrario argentino, con ciertas particularidades que lo distingue de otros procesos, se pueden destacar: 1º) la fertilidad de las tierras en la región pampeana, 2º) la colosal renta diferencial de las mismas, 3º) las características del proceso de apropiación en la primera y distribución de la segunda, 4º) la formación y cualidades de los terratenientes, destacándose el comportamiento diversificado de riesgos y la combinación de renta y ganancia como forma fundamental de apropiación de ingresos, que nos remite a una conceptualización de “terratenientes capitalistas” o “burgueses terratenientes”, 5º) las relaciones entre la agricultura y la ganadería, 6º) la debilidad estructural del “proletariado rural”, 7º) la existencia y las características de los chacareros como sujetos sociales y 8º) la virtual ausencia de los campesinos, en la región pampeana y su irrelevancia a nivel del país”.¹⁹ Cabría señalar la importancia de la heterogeneidad en la estructura agraria pampeana.

2. Mapeo de producciones alternativas en Santa Fe: desde el Río Carcarañá al Sur

No resulta sencillo el tratamiento de este tema por diversos motivos. En principio, porque se lo aborda en el epicentro de la producción sojera a granel. Consecuente con ello, la lógica de su rentabilidad alimenta la hegemonía de un sistema exitoso de cuasi monocultivo sin que nada que parezca sensato se anime a cuestionar su sustentabilidad. En armonía con esta coyuntura, cualquier producción que no esté alineada en esta lógica no parece trascender más allá de un *capricho o hobby productivo*, un ensayo más para probar que en el área privilegiada de la fértil pampa húmeda argentina, cualquier cosa que se siembre –sin duda alguna- dará frutos, aunque su debilidad más evidente sea la comercialización, como de hecho lo es para todas las producciones no-tradicio-

nales. Finalmente, porque las razones antes mencionadas explicarían, a priori, la inexistencia de información sistematizada, de bases de datos centralizadas o estadísticas meticulosas de cualquier producción agropecuaria que no sea *tradicional*.²⁰

En general, se denominan producciones tradicionales a aquellas que están contenidas dentro del sistema comercial, sanitario, académico, jurídico... Como ejemplo podemos citar a la producción de carne vacuna, leche y sus derivados convencionales, cereales entre otras."²¹

Como contrapartida, coexisten con éstas las llamadas producciones alternativas o no-tradicionales "...comprenden aquellas actividades realizadas por pequeños productores en los sectores primario e industrial artesanal, entre otros la cría de pequeños animales (conejos, chinchillas), la producción de frutas finas, el cultivo de hongos, la fabricación de productos artesanales..."²²

Durante el corriente año de 2007, la provincia de Santa Fe en voz de su Secretario de Industria y Comercio²³ expresamente declaró que las producciones alternativas son una política de estado y lo fundamentó en el desarrollo regional y local. Paralelamente, su par en la cartera de la Producción²⁴ amplió el concepto rescatando su singular importancia sobretudo en este momento de euforia por la soja y por el hallazgo que significa la gente comprometida con las postrimerías de esta coyuntura.

El Ministerio de Agricultura, Ganadería, Industria y Comercio de la provincia de Santa Fe (MAGIC), a través de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Recursos Naturales y dependiendo de su Dirección de Ecología y Protección de la Fauna aborda una línea de trabajo denominada **Producciones No Tradicionales** que parece responder a una demanda diversificada de una mercado cada vez más segmentado y diferenciado con respecto a mayores pretensiones en la *trazabilidad* de algunos productos con valor agregado –tal el caso de la miel; o interesado en el consumo de alimentos más saludables y de bajo impacto ambiental –por ejemplo los productos orgánicos. En tal sentido, se propone asistir a los productores suministrando apoyo logístico, asesoramiento técnico, induciendo a formas asociativas de organización y a sondeos de mercados en donde ubicar la producción.

Más allá de estos propósitos y de sus fundamentos de alcance global, la realidad es que el sistema agro exportador dominante a nivel regional y sostenido por políticas de alcance nacional ha profundizado la asimétrica concentración del ingreso expulsando a un gran número de pequeños y medianos productores agropecuarios del circuito económico viable. Ante esta situación, el Estado –en todos sus niveles- se ve

compelido a dar respuestas a la crisis aunque, en este caso el nivel provincial, adopte un tono magistral y al mismo tiempo de subestima al productor expulsado del sistema económico cuando expresa “*Las producciones no tradicionales no son la rápida salida laboral a las crisis económicas, son alternativas productivas que exigen capital inicial, disponibilidad de tiempo y aptitud (capacitación) para poder concretarlas*”²⁵

Si bien todo suma, no todo suma de la misma manera y en este momento de la historia, la presencia del Estado –en todos sus niveles, pero sobre todo en los más cercanos a los niveles micro y meso- debe ser eficiente y efectiva. Sea que coordine, sea que promueva, sea que acompañe debe ser tangible y no virtual. Es por ello que no creemos ser reaccionarios sino críticos con algunas herramientas que pone a disposición el gobierno provincial. Es el caso del **Programa PNT-NET / Programa Producciones No tradicionales-Net** / el cual “*es un espacio virtual donde usted encontrará una oportunidad para conocer diversos aspectos de las producciones No Tradicionales (...) el programa le ofrece una modalidad interactiva para tomar contacto con los equipos técnicos provinciales. Para ello debe completar y enviar el Formulario-Encuesta correspondiente...*”²⁶

En el nivel discursivo, los objetivos resultan encomiables:

- * Organización de los productores con fines estratégicos de mercado (escala, trazabilidad, estándares de calidad, etc.)
- * Capacitación y asistencia técnica
- * Estudios para detección de mercados
- * Búsqueda de líneas de financiamiento
- * Vinculación con otros organismos
- * Asistencia en la promoción

En ninguno de los casos, se habilita información que detalle metodología o estrategia de acciones tendientes a concretarlos.

Sí está disponible un listado de producciones no tradicionales como acuicultura, apicultura, arándanos, aromáticas, carpinchos, cunicultura, forestación, helicultura (cría de caracoles), hongos comestibles, lombricultura y producciones animales no tradicionales con información útil pero no más allá de una necesidad de conocimiento preliminar. En esta sección es posible tomar contacto con nociones básicas acerca de sistema de cría y etapas en la producción; suelos más aptos, tendencias generales del mercado nacional e internacional; matriz de potencialidades y vulnerabilidad para cada caso (fortalezas, debilidades, oportuni-

dades y amenazas) así como programas nacionales y provinciales en vigencia. También hay disponible un formulario conteniendo una encuesta solicitando información puntual del productor alternativo, una suerte de auto-padrón o auto registro pero sin que se brinde información acerca de este tipo de producciones ni por tipo ni por localidad (tampoco por departamento).

Ante esta vacancia y apoyándonos en los argumentos sobre el desarrollo regional y local para fomentar este tipo de alternativas productivas desde una perspectiva de ‘políticas de estado’, consultamos a la Dirección de Desarrollo Regional y Local, dependiente del mismo Ministerio de la Producción. El marco de referencia es el **Programa de Municipios Productivos**, segunda etapa, en el que se enumeran nuevos desafíos, algunos de los cuales son:

- * Contar con nueva información de los sectores productivos para la reformulación de políticas,
- * Descubrir expectativas de actores productivos
- * Trabajar las prioridades del desarrollo regional y local junto con el intendente municipal²⁷
- * Profundizar las relaciones provincia-municipio
- * Construir la nueva agenda de la Ciudad- región

Por otro lado, el mencionado Programa señala algunos de los temas a considerar para definir las estrategias de desarrollo local:

- * Estudiar la relación del territorio con el mundo
- * La construcción de la información
- * El fortalecimiento y la articulación institucional
- * Las políticas de promoción: cadenas de valor que incorporen a la producción agropecuaria; la relación con la mediana y gran empresa; la búsqueda de inversiones, la infraestructura y el financiamiento.²⁸

El sitio ilustra acerca de las distintas agencias provinciales para el desarrollo regional, diseminadas en toda la provincia y ofrece un listado de líneas de créditos para promoción por regiones, reactivación empresarial, micro y pequeñas empresas damnificadas por inundaciones, apicultores damnificados por inundaciones, investigación sobre mercados y comercialización. Sin embargo ninguno de estos vínculos funciona por lo que continuamos en un nivel virtual y discursivo de institucionalización de las producciones alternativas para el desarrollo local y regional.

Distinta es la consistencia y solidez que presentan *los Programas Apícola, y de Trazabilidad²⁹ de la Miel.*

1. Micromunicipios.

Proyección espacial y gestión territorial.

La Comuna de Chabás.

Un espacio institucionalizado e instalado en el imaginario colectivo tanto provincial como regional es la FESPAL, Feria de Seminarios y Producciones Alternativas. También puede analizarse como acierto, desde el análisis de iniciativa endógena y desarrollo autogestionado del territorio y como muestra estratégica de la adaptación de los gobiernos locales a los cambios en la gestión, exigencia impuesta por la versión contemporánea de la globalización.

Se inició en 2001 y en 2007 se potenció y legitimó oficialmente a través de sendas declaraciones como Fiesta Provincial (Decreto 305/07) y de Interés Nacional (Resol. N° 300).

De acuerdo al marco teórico y conceptual al que adherimos y explicamos exhaustivamente en la primera parte de este documento, la gestión de la Comuna de Chabás es una muestra de lo que planteamos como *cruz virtuosa de flujo de relaciones institucionales* en la que, el flujo vertical de relaciones *articula* distintos niveles y/o jerarquías; y el flujo horizontal *coordina* la información y las relaciones inter-pares. En el caso de la FESPAL, el flujo de relaciones inter-institucionales se planteó de la siguiente manera:

Actor Protagonista Local: Comuna de Chabás, a cargo de la Organización Central y Coordinación y Logística de funciones y responsabilidades.

Flujo vertical de relaciones:

Actor Provincial: MAGIC; se solicitó su participación como co-organizador y su intervención fue activa a través de la Secretaría de Comercio Exterior, responsable de la organización de la Ronda de negocios. El Ministerio de la Producción financió obras por un monto de trescientos sesenta y siete mil pesos (\$367.000)³⁰

Actor Nacional 1: Ministerio de desarrollo Social, co-operante en la convocatoria a expositores y emprendedores de diversos puntos de la Argentina. Financió obras por un monto superior a los seiscientos mil-pesos (\$600.000)³¹

Actor Nacional 2: Chancillería; co-operante en la convocatoria a Misiones Comerciales, especialmente de países vecinos.

Actor Nacional 3: Secretaría de Turismo; co-operante en la difusión de FESPAL en el ámbito nacional e internacional.

Actor Nacional 4: Secretaría de Cultura; co-organizador de los espectáculos relizados los viernes y domingos mientras duró la Feria.

Flujo horizontal de relaciones:

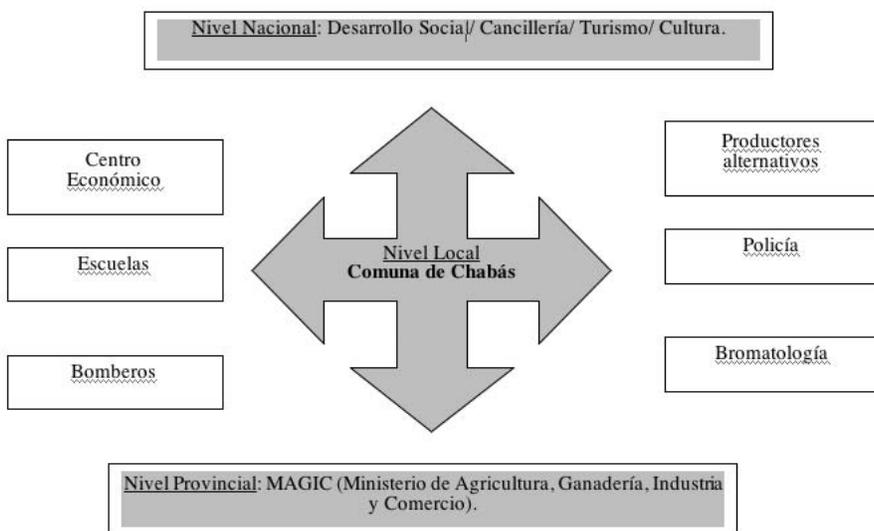
Actores locales:

* Asociación Centro Económico de Chabás: a cargo –junto con la Comuna- de la comercialización de los puestos y parcelas en el predio ferial como así también, en las plazas Belgrano y San Martín de Chabás.

* Escuelas: responsables del alquiler de tabloneros y sillas, también del servicio de comedor (gastos por elaboración de comidas y servicios); a cargo también del alquiler de paneles internos; de la limpieza y devolución de la Carpa de Comidas y su equipamiento una vez finalizada la muestra.

* Bomberos y Bromatología: responsables de la seguridad predial y del control sanitario.

* Policía: responsable de la seguridad externa, principalmente sobre la Ruta Nacional N° 33.



2. CHABÁS, Señales Históricas

La ruta nacional 33 baja desde Rosario, sesgando la pampa hacia el sudoeste para unir en Bahía Blanca a los dos puertos cerealeros más importantes del país. En sus primeros 100 km., hasta Firmat, corre casi encimada con el trazado del antiguo Ferrocarril Oeste Santafesino, que Carlos Casado construyera a fines del otro siglo, cuando en todo el sur de la provincia de Santa Fe iban alumbrando las numerosas colonias

agrícolas que cobijaron la inmigración europea posterior a 1870. En torno a las estaciones del riel de Casado se fueron conformando varios pueblos que hoy crecen partidos por esas paralelas, ofreciendo a quienes los cruzan la visión fugaz y fragmentada de su universo, a la cual poco puede agregar la breve detención obligada por un par de semáforos. CHABÁS es uno de esos pueblos, en las orillas del departamento Caseros, ochenta kilómetros al sur de Rosario. Mostraremos su universo un poco más de cerca...

No fue tramitada la aprobación de planos por parte de la provincia. No figura como pueblo en decretos ni en la cartografía anterior a 1888. Es prácticamente imposible hallar la fecha de fundación de Chabás a partir de la documentación oficial.

Procurando esquivar este inconveniente, a nivel local se optó en 1983 por tomar una de las primeras fechas de escrituración de terrenos a favor de Pascual Chabás para convertirla en una presunta fecha de fundación. Pero esta opción un tanto forzada se resiente con un error de transcripción que combina día y mes de una venta (Noviembre 7) con el año de otra (1883).

Debe tenerse en cuenta, al mismo tiempo, que la fecha de firma de una escritura es apenas el primer paso hacia un probable cambio en el destino de un terreno, que puede incluir o no la fundación de una localidad. De hecho ninguna de las cuatro escrituras a favor de Chabás entre 1881 y 1886 da cuenta de la existencia previa entre sus lindes de un grupo de casas o de la traza de manzanas y calles.

Por otra parte y a diferencia de las colonias surgidas desde 1856 al norte del Carcarañá, a la luz de proyectos como el ferrocarril Rosario-Córdoba, en los departamentos del sur provincial como Caseros o Gral. López la venta de parcelas para la actividad agraria fue irregular y al margen de requisitos legales tales como el trazado de caminos o la presentación de planos para la aprobación oficial. La óptima calidad de sus tierras hacía que los empresarios las colocaran en poco tiempo y las colonias y pueblos que las abastecerían surgieron más por la fuerza propia de la creciente actividad que generaba la radicación de inmigrantes, que por un eventual propósito "fundador" del ocasional dueño de las tierras. En el caso de Fontana, Vicaro y Benedetti, dispusieron por poco tiempo de sus casi 3.000 has. como para promover y desarrollar una colonia agrícola en su campo antes de la paulatina transferencia a Pascual Chabás; de hecho no se menciona en ninguna escritura la existencia de habitantes permanentes ni detalles propios de un asentamiento agropecuario; solo se declara la venta "...de un terreno en el parage denominado Arroyo del Saladillo, del Dpto. San Lorenzo- hoy Gral. López..."³²

Tampoco las escrituras del 21 de Agosto o del 12 de Octubre de 1883 nos indican la fecha de una presunta fundación, pues esas dos fracciones -que pertenecen todavía hoy a la zona rural- fueron compras parciales y solo después de 1886 Chabás se convertiría en el dueño de todo el antiguo terreno de Carlos Casado. Precisamente de ese año es la primera aparición de Colonia Pampa en un documento oficial, cuando se firmo decreto de creación del juzgado de paz.

Como ya vimos, los informes del Censo Provincial de 1887 mostraron en el lugar la rudimentaria estructura de un asentamiento rural sin mencionar pueblo alguno. Pese a no tener sustento histórico, la fecha del 7 de Noviembre fue útil para conmemorar en 1983 el centenario de Chabás, otorgando a los chabasenses un hito que no carece de valor , pues se halla dentro de la proximidad de una fecha que tal vez nunca conoceremos en exactitud. Tiempo antes, a partir de una biografía de Pascual Chabás publicada en 1962, se consideraba como fecha fundacional el 15 de Septiembre de 1882. ¿Cómo aproximarse a otra solución del problema?

Si optamos por fechas de escrituración de terrenos, debería considerarse la fecha del 7 de Noviembre de 1881, cuando Pascual Chabás compra a Casado sus primeras 629 hectáreas dentro de las que hoy se aloja el casco urbano y sobre las que construiría su casa, a la vera del antiguo camino que bordeaba el campo de Armstrong. Siempre teniendo presente que difícilmente hayan habido alguna vivienda o calle por lo menos hasta mediados del año siguiente.

El plano conservado en la biblioteca local muestra la primitiva demarcación de algunas manzanas y la existencia una veintena de edificaciones - la mayoría señalada como "ranchos"-, entre ellas una casa de Pascual Chabás, construcción seguramente posteriores a 1883, si tenemos en cuenta que Chabás formo parte de la Comisión de Progreso Local de Casilda en 1884 y que por lo tanto debió residir allí. Pero más que un plano original es un comparativo no anterior a fines de 1887, pues muestra la villa existente y la disposición del nuevo pueblo ferroviario. Lo cierto es que la villa de Pascual CHABÁS no tiene fecha formal de fundación - rasgo común, por otra parte, a otras localidades de la región- y su conformación urbana anterior a 1888 fue lenta e irregular. Podría ser la irrupción del ferrocarril, que obligó precisamente en ese año a modificar la orientación de las escasas manzanas del pueblo en una suerte de "segunda fundación", lo que nos facilite un más confiable punto de partida en la historia local.

La llegada en 1888 del ferrocarril a la Colonia La Pampa se constituye, a la vuelta del tiempo, en una referencia histórica fundamental

para el pueblo, pues así como el desarrollo de muchas poblaciones se retrasó o paralizó por el solo hecho de que un ramal ferroviario las dejara de costado, para otras la ubicación de una estación significó el avance desde un caserío tímido e irregular hacia un pueblo definido. Es el caso de Chabás.

La historia ferroviaria del interior del país había arrancado con la inauguración en 1866 del tramo Rosario-Tortugas, obra completada hasta Córdoba en 1870, siempre a cargo de la empresa "Ferrocarril Central Argentina", de capital inglés en su mayoría. En pocos años los ramales se fueron multiplicando, la extensión de rieles creció y el viejo sistema de transporte de cargas en carros y de viajes a caballo fue perdiendo presencia ante la nueva modalidad que proponía el ferrocarril. Mientras el campo se iba poblando de colonias de agricultores inmigrantes europeos y las parcelas de terreno producían cereal en cantidad creciente, la necesidad de transportar esa producción y de comunicar a los pobladores de la pampa encontró en los trenes el instrumento más moderno y ágil que le proponía el siglo, capaz de correr en medio del clima más adverso y con una casi ilimitada capacidad de carga. Si bien los proyectos de mayor envergadura quedaron en manos de empresarios europeos ya experimentados, hubo casos de hombres que intentaron ampliar sus negocios a través de la realización de un ferrocarril particular. Uno de ellos fue el comerciante español Carlos Casado del Alisal, quien inició luego de un acuerdo con el gobierno provincial la construcción de un ramal que uniría Rosario con la Colonia Candelaria - que él mismo había fundado en 1870- y otras colonias cercanas que bordeaban la orilla sur del río Carcarañá.

El 4 de Noviembre de 1883 - día de San Carlos, por otra parte- se habilitó el tramo Rosario-Casilda, con la idea de una posterior ampliación hacia la colonia Iriondo (actual Arteaga) más un desvío desde Casilda a Melincué. Como el resultado de los primeros meses de explotación del servicio no fue tan bueno como Casado y sus socios esperaban, para poder completar la construcción de los tramos pendientes debieron recurrir a las garantías estatales previstas en el contrato y obtuvieron además préstamos de la banca en Londres. Una de las extensiones, hasta la estación Juárez Celman, en la localidad cordobesa de Cruz Alta, se habilitó en enero de 1888. La otra llegaría hasta Chabás tres meses después.

CHABÁS, Capital de las Producciones Alternativas

Chabás, está entonces ubicada en el corazón de la pampa húmeda, sobre la Ruta Nacional N° 33 entre los kilómetros 712 y 716; a 86 kiló-

metros de Rosario, y 80 kilómetros de Venado Tuerto en el Sudoeste de la Provincia de Santa Fe.

Posee hoy 8.000 habitantes y una economía agroindustrial, dirigida hacia los agroalimentos. En sus fábricas se producen derivados de la soja (pelet, harinas y aceites), del trigo (harinas) y del maíz (alimentos para animales). Por la Ruta que nos cruza pasan más de 8.000 vehículos diarios, especialmente camiones.

Desde el año 2001 se realiza FESPAL, Feria y Seminario de las Producciones Alternativas. La muestra surgió como una opción a la crisis que quebró la economía de la región durante la convertibilidad. Comenzó con 50 stand y 10.000 personas que la visitaron. Con el transcurso de los años fueron creciendo la cantidad de expositores y las Instituciones locales que participan en la organización.

Durante su 6° edición contamos con más de 500 emprendedores, que vinieron desde la Quiaca y Formosa, hasta la Patagonia, desde Cuyo hasta la Mesopotamia. El Ministerio de Desarrollo Social de la Nación llegó con sus equipos técnicos y emprendedores, encabezados por la Ministra de Desarrollo Social de la Nación, Lic. Alicia Kirchner. La inauguración de la Feria estuvo a cargo del Gobernador de la Provincia de Santa Fe, Ing. Jorge A. Obeid. FESPAL fue visitada por más de 60.000 personas en los cuatro días.

Entre los productos exhibidos se destacan las producciones relacionadas con pequeños animales, tales como cunicultura, apicultura, avicultura, yacaré, caracoles, chinchillas, nutrias, llamas, carpinchos, etc. Frutas exóticas, arándanos, nueces, spirulina, y delikatenssen tales como dulces, cervezas, embutidos, y otros productos artesanales. Como así también pequeños emprendimientos en herrería, cueros, madera, metales, telas, etc.

Este año se eligió por primera vez la Reina de las Producciones Alternativas y, como cada edición se cuenta con espectáculos locales, regionales y nacionales en forma gratuita. Además se realizó la 1° edición de la Ronda Nacional e Internacional de Negocios, que movilizó negocios por una cifra superior a los U\$S 120.000.

En FESPAL 2007, programada para el 25, 26 y 27 de Mayo, se incorpora la 2° edición de la Expo Felinos, organizada con A.F.A. (Asociación Felina Argentina), con los mejores ejemplares del país y Sudamérica, con jueces internacionales.

FESPAL, es posible gracias al trabajo conjunto de la comunidad, al esfuerzo de los emprendedores, al respaldo del Gobierno de la Provincia de Santa Fe, del Ministerio de Desarrollo Social y Presidencia de la Nación, y al aporte de Empresas de la región.

Alianzas estratégicas

La alianza entre el sector público y el privado es una estrategia eficiente a la hora de concretar proyectos de impacto local-regional aunque de envergadura espacial más amplia, inclusive con consecuencias para la proyección del territorio en niveles nacionales e internacionales. Este es el caso del convenio firmado entre la Comuna de Chabás y el Frigorífico Mattievich cuyo resultado fue la inauguración de una planta para la elaboración de escabeche y delikatesen de conejo. Sus 17.000 frascos de escabechado de la producción mensual ya están colocados; una vez afianzada la comercialización de esta conserva, se apuntará a la comercialización de carne fresca de conejo.

El acuerdo se extendió para faenar la producción de conejos en el nuevo frigorífico de la empresa Mattievich en Rosario pero, hasta que finalice su construcción, se desviará la faena a Carcarañá. También se está tramitando la habilitación de un frigorífico en Villada.

Toda esta infraestructura, una vez concluida, significará empleo para cincuenta criadores de conejos y para diez personas más que trabajarán en la planta de envasado. El año 2004 marcó el peor momento para los productores cuniculas: se derribó el precio de la carne por la cartelización de los frigoríficos; como consecuencia, de ochenta productores quedaron sólo treinta.³⁴

Este convenio entre la empresa santafesina y la Comuna pretende alentar un sector productivo desmantelado a partir de la crisis de 2001. La producción cunicula local-regional se perfila como una cadena productiva, no sólo por las posibilidades que Mattievich le ofrece a la exportación sino al valor agregado y a la diversificación de productos con la misma materia prima. En tal sentido, aún los deshechos se destinarán a la elaboración de alimento para mascotas, producción que se destinará a la exportación.

Otra alianza fomentada por la Comuna fue con los productores de arándanos que conllevó la organización de la Cooperativa de Arándanos de la Comuna y que en forma conjunta gestionaron una Planta de Empaque financiada con fondos de la nación. Esta cooperativa cuenta con más de 100 hectáreas en manos de 30 productores que exportan a Estados Unidos a través de la firma Sunny Valley y están en proceso de certificación de Buenas Prácticas Agrícolas para exportar a la Unión Europea.

Esta cooperativa actualmente tiene el propósito de expandir su capacidad de almacenamiento y empaque por lo que apeló al asesoramiento del INAES Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social. La generación de empleo puede ser superior cuando se ponga en fun-

cionamiento un laboratorio de productos medicinales a partir de arándanos, plantas aromáticas y medicinales, que está siendo ejecutado con un aporte de 250 mil pesos otorgados por el Ministerio de la Producción de Santa Fe. La Asociación de Productores de Aromáticas (APAR), es una de las instituciones que mayor crecimiento ha venido teniendo desde el nacimiento de FESPAL. Actualmente, este grupo cuenta con un esquema de producción y distribución ampliado hacia un mercado interno constituido por grandes tiendas herborísticas y casas de productos dietéticos. Con vista al crecimiento (19 %) y la demanda de los mercados internacionales por las aromáticas de Argentina, esta asociación está trabajando en el desarrollo de estrategias para llegar con volumen a los principales países del MERCOSUR. A mediados del mes de mayo, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos de la Nación (SAGPyA), informó que el país generaba (por trimestre) cerca de 2 millones de dólares por la exportación de hierbas medicinales y aromáticas. También destacó a Brasil como principal país comprador de la Argentina, seguido por Alemania, Italia y otras naciones de la Comunidad Europea.

Promisorio vínculo de cooperación con el INTA. El pasado 25 de mayo se firmó entre la Comuna y el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria –Centro Regional Santa Fe- una Carta Intención para *“concretar acciones que contribuyan al desarrollo armónico e integral del sector agropecuario de la región sur de la provincia de Santa Fe (...) La colaboración entre las partes, se desarrollará a través de Convenios específicos especialmente redactados de acuerdo a la naturaleza de las actividades previstas. En los Convenios específicos se detallarán las actividades proyectadas, el presupuesto, el personal participante y sus responsabilidades. Se aprobarán siguiendo los procedimientos establecidos para esos efectos por cada una de las partes”*.³⁵

Esta Carta Intención además de ser una eficaz y seria estrategia institucional en pos de formalizar una relación que tiene sólidos antecedentes de trabajo en materia de asistencia técnica, capacitación³⁶ y comercialización de producciones alternativas, tiene como propósito explícito la creación en el transcurso de un año de una Agencia de Extensión del INTA con asiento en la localidad de Chabás.

5. Proyección espacial, identidad territorial y marca regional

En el año 2007 se potenciaron los proyectos iniciados hace 4 años para transformar a pequeños productores en asociaciones, empresas y productos de marca. Los ejes son la capacitación, el estudio de los mer-

cados para productos artesanales o alternativos (hongos, carne de conejo, dulces, mieles saborizadas, vinagres frutales, arándanos, hierbas medicinales y aromáticas), y los programas de acceso a los mercados internacionales.

Entre las 1.500 empresas argentinas que se pueden sumar al proyecto de exportación hacia el este asiático, FESPAL evalúa incorporar algunas de sus producciones. Para ello, se iniciaron las acciones que tienen por objetivo general ayudar a las pequeñas y medianas empresas a aumentar su competitividad en los mercados.

Por ahora, la Asociación Civil FESPAL se encuentra avanzando con las asesorías sobre normas técnicas, diseño, logística y proceso de empaque de algunas empresas perfiladas a participar en este circuito de cooperación regional (no reembolsable) impulsado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Fundación CANE representada por Carlos Ledesma. El experto, considera que como volumen de negocios para las producciones no tradicionales, el mercado asiático aún no es cuantificable. “Si bien han comenzado a realizarse negocios, se está privilegiando el envío de pocas cantidades en espacios particulares. Es decir, se busca consumidores para productos con valor agregado, diseñados o elaborados -en exclusividad- para estos segmentos”, explicó el coordinador general de Fundación Cane / Okita.

El programa “Productos Pyme en el Este Asiático”, ha logrado llegar a 8 países (Japón, Corea del Sur, China incluyendo Hong Kong, Indonesia, Tailandia, Singapur y Malasia) con vinos mendocinos, frutas disecadas, maquinaria agrícola, miel saborizada y orgánica, patas y cabezas de pollos, carnes exóticas (conejos, mara o liebre patagónica, cuis de criadero).³⁷

Otra producción alternativa con expectativas de internacionalización es la producción de piel de chinchilla. Argentina es la primer productora del mundo seguida por Brasil y Polonia. El incremento que experimentó la exportación con respecto al 2004 es casi del doble –de 26.000 se pasó a exportar 41.000 pieles hasta fines del presente año 2007.

Estos datos tienen dos explicaciones. En primer lugar, la fuerte demanda de los mercados internacionales por este producto. En segundo término, las ventajas competitivas de nuestro país sobre los grandes productores europeos.

Según la Asociación Argentina de Criadores de Chinchillas (AACCH), producir artesanalmente una piel en Europa tiene un gasto de 30 euros y en EEUU de 25 dólares. En ambos casos, el costo se transforma en una limitante para la rentabilidad de muchos productores. A diferencia de estas naciones, Argentina tiene un costo de producción de

27 pesos (U\$S 9) por cada piel de Chinchilla y una valor de comercialización en los mercados internacionales que se paga en dólares.

FESPAL, estima que durante el 2007 una piel de chichillas se venderá a una suma superior a los 50 dólares, muy por encima del año pasado cuando algunos criadores comercializaron a 30 dólares cada piel; y hace 7 años atrás -cuando se inicio la muestra- apenas se alcanzaba un valor por unidad de U\$S 20.

En la Región FESPAL (Chabás, sur de Santa Fe), se encuentran radicados más de 20 productores de chinchillas, coordinados por profesionales de la Facultad de Ciencias Veterinarias de la Universidad Nacional de Rosario, el ministerio de la Producción de Santa Fe y la Asociación Civil de la Feria y Seminarios de Producciones Alternativas.

Importantes acuerdos locales e internacionales

En FESPAL 2007, la firma de licores “El Nono Don” de Rosario y “Alfajores Carú Ñe” de San Gregorio lograron concretar importantes envíos a la cadena de supermercados “Stock” de Paraguay. En el caso de los licores, estaría latente la posibilidad de abrir un centro de distribución en Paraguay durante el 2007

Por su parte, Dulces La Reina Chabasense; Miele La Negrita y una fábrica de indumentaria exclusiva “My Tiny”, en pocos meses serán productos que se identifiquen en las principales ciudades del Paraguay.

A nivel local, Supermercados “La Gallega” (Rosario) concretó acuerdos con fabricantes de milanesas de soja y vinagres frutales, entre los que se destacan los fabricados a base de higos. Es la fábrica de milanesas de soja La Naturela, de la localidad de Elortondo y con la firma rosarina elaboradora de vinagres frutales Finca del Paraná. Esta empresa también cerró negocios con la cadena de supermercados El Solar, presente en varias localidades del sur santafesino.

Productoras artesanales de girgolas (hongos) firmaron un acuerdo con Slow Food, la organización italiana de comidas.

Se estima que los nuevos emprendimientos vinculados a los negocios realizados en la FESPAL, otorgarán fuente de trabajo a unas 100 personas y movilizarán un millón y medio de pesos en la realización de nuevas obras vinculadas a la producción.³⁸

3. Biocombustibles: ¿Alternativa de producción para el desarrollo sustentable de la región?

1. Tendencia global hacia una nueva matriz energética

El mundo comienza a incluir los biocombustibles en su matriz ener-

gética y la producción agropecuaria y sus precios sienten el impacto. Consecuentemente comienza a configurarse un esquema de división internacional del trabajo en el que América Latina juega un papel importante, tanto como proveedora de insumos como de los productos terminados.

La región actualmente es proveedora de materias primas. En tanto la producción de biocombustibles ya es una realidad comercial en Brasil, y en Argentina se encuentra en rápida transición hacia una escala comercial. Los mercados no serán sólo los de exportación, sino también los domésticos y ambos países se convertirán en polos de la producción mundial.

Para Argentina implica profundas transformaciones en su producción agropecuaria con lógicos efectos macroeconómicos y sociales. Si bien los cambios en la demanda mundial de materias primas -generados por la producción de biocombustibles- se irán correspondiendo con aumentos en la oferta, en el corto y mediano plazo implicará un fuerte aumento de los precios. Esto traerá diferentes consecuencias económicas y sociales: puja distributiva por el excedente, competencia por el uso de la tierra, de los nutrientes y del agua.

La amplia aceptación de esta iniciativa está basada en cuatro cuestiones:

- * En primer lugar porque se plantea como la solución a la contaminación del medio ambiente por menor emisión de gases contaminantes con reducción del efecto invernadero y ahorradora de energía. Argumentos en discusión y cuestionados por varios grupos ecologistas que ven la producción de biocombustibles como una nueva amenaza a la biodiversidad y a la soberanía alimentaria.

- * Oportunidad de posicionarse como primer proveedor global de biodiesel ante el agotamiento de los combustibles fósiles, integrando la industria a la cadena de valor de las oleaginosas y cereales posibilitando la exportación de productos más sofisticados y, según sus promotores, contribuyendo al desarrollo rural de la región.

- * Otra razón más sólida parece ser la necesidad que tienen los grandes consumidores de diversificar su suministro energético para disminuir la dependencia de petróleo importado. Es el caso de EEUU por agotamiento de las reservas de petróleo. También de la Unión Europea, que además necesita mejorar condiciones del medio ambiente y de calefacción para su población.

En ambos, la producción de biodiesel y bioetanol encuentra su límite en la cantidad y productividad de las tierras puestas en producción. Según estimaciones de distintos organismos, EEUU tendría que afectar el 60% de las tierras "cultivables" del país para cubrir las necesidades

totales de gasolina. Y la Unión Europea necesitaría afectar el 55% de la superficie "total" de los 25 países que la componen para cubrir los requerimientos de combustible para el transporte.

Esta es la principal razón de la promoción de los biocombustibles en la región: "Es por ello que los países de la OCDE miran al hemisferio sur para cubrir sus necesidades".³⁹

* Por último, la propia lógica del mercado que en Argentina, combina fuerte suba de precios internacionales para los cereales y oleaginosas y bajos costos de producción internos. Los costos de producir bienes agropecuarios en el mercado local son aproximadamente la mitad que el promedio mundial. Sumada esta ventaja a precios internacionales altos y tipo de cambio favorable, explican el comportamiento sectorial que obtiene mayores ingresos para sus productores agropecuarios y fuerte revaluación para una parte de su capital, como es la tierra.

Lo mismo ocurre con la industria aceitera en Argentina, que posee las plantas más competitivas del mundo y que prácticamente todas ya tienen proyectos de inversión en biocombustibles.

No obstante, debemos tener en cuenta los inconvenientes que representa una adhesión incondicional a esta opción para nuestra región .

Uno de los principales riesgos del uso de los recursos agrarios para producir combustibles en base a cereales y oleaginosas es la competencia directa con el destino tradicional de la producción agropecuaria como es la alimentación y por lo tanto, por el uso de los recursos naturales. Se plantea la energía "renovable" como sinónimo de "ilimitada" sin considerar que la tierra, el agua y los nutrientes sí lo son.

* El aumento en los precios de los alimentos, que componen la canasta familiar, agudizan la puja distributiva. Es necesario considerar los efectos que producen en la mayoría de la población, los aumentos de los precios de los insumos alimenticios. En una primera etapa, como en la actualidad, los biocombustibles se producen con cultivos tradicionales: maíz, soja, caña de azúcar. Esto repercute en la demanda de estos productos, en sus precios y en su producción.

Nuestro país, exporta los mismos bienes que consume, alimentos que son bienes de la canasta salarial, a precios internacionales. Ello genera la consabida puja distributiva entre salarios y ganancias, produciendo aumento de los ingresos para algunos y reducción para los hogares más pobres que ya invierten entre el 50 y el 80% de sus ingresos totales en la compra de alimentos. Los aumentos de precios de los alimentos no agudizan el problema de la escasez sino el de la distribución.

* Consecuencias similares tiene el aumento de los precios de materias primas que son insumos de otras producciones, y que es trasladada

do a los precios de los productos finales generando inflación (de costos) en el caso de las empresas formadoras de precios y/o disminuyendo la rentabilidad en el caso de los pequeños y medianos productores con el riesgo de desaparecer del mercado.

* La expansión masiva de estos cultivos para producir alimentos y/o biocombustibles, presiona hacia la ampliación de la frontera agrícola afectando significativamente ecosistemas frágiles, montes y selvas y produciendo agotamiento y erosión de los suelos.

* La producción de granos para biocombustibles, agudiza las consecuencias del monocultivo. Emplea escasa mano de obra y por lo tanto no ayuda a corregir la expulsión de la población rural y la migración de los jóvenes hacia las ciudades por falta de oportunidades laborales y profesionales. La industria, altamente automatizada, tampoco generará una cantidad significativa de nuevos puestos de trabajo. Como ejemplo, una nueva planta productora de la empresa Vicentín SA., localizada en San Lorenzo, que producirá 230.000 toneladas anuales de biodiesel, creará solamente de 8 a 10 empleos por turno.⁴⁰

* Tampoco las ganancias de los productores se reinvierten en la región en otros proyectos productivos, sino en negocios inmobiliarios en las grandes ciudades, que si bien crea nuevos puestos de trabajo, no ayuda a frenar el éxodo poblacional rural. En otros casos, sí existe reinversión en maquinaria agrícola –sobrecapitalizando el campo– pero generando capacidad ociosa.

* La estructura concentrada y monopólica de la producción y distribución de combustibles fósiles busca reforzar su presencia en la cadena de valor agregado de los agrocombustibles. Con el fin de mantener el control sobre la distribución de combustibles, entrará en acuerdo con estas nuevas empresas especializadas en la producción de biocombustibles, poniendo en duda las ventajas referidas a precios y a autonomía energética.

¿Hay un sólo camino?

Como los efectos negativos de la producción de biocombustibles no son menores, podrían implementarse políticas que atenúen sus consecuencias, apuntando al desarrollo de la investigación, el ordenamiento territorial y el ahorro energético. A continuación enunciaremos algunas:

* Investigación y nuevas tecnologías para el desarrollo en combustibles de 2^o generación. Hacemos referencia a los desarrollos en bioenergía, que tratan de capturar los beneficios del sol en la generación de biomasa⁴¹ por un lado - nuevos cultivos energéticos y utilización de

residuos de todo tipo - y de otras manifestaciones de la naturaleza como son los vientos, lluvias, mareas, por el otro.

En el primer caso nos referimos básicamente al desarrollo de nuevos cultivos con mejor relación entre utilización de mano de obra, superficie necesaria y generación de energía, que los cereales y oleaginosas. Tal es el caso de los cultivos de colza, ricino, algas, cártamo, jatropha, remolacha azucarera y caña de azúcar. También la utilización de residuos urbanos y de animales para la generación de biogás. El uso de residuos tales como el aceite de cocina usado, restos de caña o residuos de la actividad forestal y grasas animales como materias primas para la obtención de combustibles tiene además, un alto potencial para reducir gases de efecto invernadero. En el segundo caso, estamos pensando en energías generadas en el aprovechamiento de los fenómenos naturales, partiendo de la propia energía del sol, los vientos, las mareas, las lluvias y otras posibles. Estas son las menos contaminantes, consideradas "energías limpias", pero que plantean problemas a resolver de almacenamiento y transporte.

* Mejoramiento en la productividad del suelo por ordenamiento territorial con sustento científico. Fue el planteo realizado por Jorge Adámoli en el Foro Global de Bioenergía⁴². Este ordenamiento debe tener en cuenta la utilización del territorio de manera racional, compatibilizando las necesidades sociales, económicas y ambientales, para definir el uso de los ecosistemas y el cambio del uso de suelo, conservando la biodiversidad.

* Análisis e implementación de propuestas que signifiquen ahorro energético, entre las cuales se contemple la eficiencia en el sector transporte. Expandir la utilización del ferrocarril y transporte fluvial, son opciones menos contaminantes que la utilizada actualmente basada en la flota automotor.

Escenarios futuros.

El futuro se planteará diferente según sea el rumbo elegido:

3.3.1 Escenario 1: Por la lógica del mercado

La gran rentabilidad por los altos precios de cereales y oleaginosas en el mercado mundial, el tipo de cambio y las condiciones de competitividad, reconfiguran el mundo agrario de acuerdo con la demanda de dichas producciones. Esto genera buenos negocios para unos, tanto por los mayores ingresos como por la revaluación de la tierra, y aumento de los precios de los alimentos y materias primas para muchos otros. Todo lo cual genera tensiones inflacionarias y conflictos por la distribución del ingreso.

Dejar actuar sólo al mercado profundiza los problemas enunciados anteriormente como: tendencia al monocultivo con expansión invasiva de la frontera agrícola, expulsión de la población rural y concentración de ingresos en los grandes grupos económicos. Con el agravante que, a medida que se agotan las reservas, los hidrocarburos se vuelven más caros y los agrocombustibles de primera generación se vuelven más rentables, desalentando así la inversión en el desarrollo de los combustibles de 2º generación.

Escenario 2: Con intervención del Estado

Existen diferentes opciones que tienen que ver con impulsar o, por el contrario, neutralizar los efectos de la "mano invisible" del mercado. Las herramientas a utilizar pueden ser subsidios, retenciones y cupos. La intervención del Estado puede adquirir diversas formas:

- a)-En relación a la producción de biocombustibles
- b)- Control interno de precios de alimentos y materias primas
- c)- Promoción de producciones alternativas

a)- La producción de biocombustibles tiene tres destinos posibles: *la exportación, el autoconsumo y el mercado interno*. Veamos que instrumentos se pueden utilizar en cada caso.

* Se puede incentivar la producción para la *exportación*. Ello impulsa aún más la lógica del mercado beneficiando el desarrollo de grandes plantas productoras, del sector industrial aceitero más competitivo del mundo localizado en el Gran Rosario, con ventajas basadas en la caña del campo con puertos y plantas de molienda.

Por el contrario, se pueden eliminar totalmente los beneficios establecidos por la Ley 26.093 a toda producción de biocombustibles que tenga por destino la exportación, tal solicita Greenpeace, para diversificar los actores intervinientes. Se puede complementar con cupos de exportación por empresas y/o estableciendo retenciones.

* Alternativamente se puede promover la producción destinada al *autoconsumo* y al *mercado interno*, respetando los considerandos del Decreto Reglamentario 109/2007 de la Ley 26.093: "Que resulta necesario reglamentar la manera en que los incentivos fiscales, destinados a promover la inversión en plantas productoras de Biocombustibles, se dirijan de forma prioritaria a las Pequeñas y Medianas Empresas, al desarrollo de las economías regionales y a los productores agropecuarios, a fin de evitar la concentración de la oferta de Biocombustibles en nuestro país".

En este sentido se podría incentivar la aplicación de propuestas

como la de BIO-FAA para el desarrollo de proyectos para autoabastecimiento en chacras y para el desarrollo de agricultura familiar. De esta forma, pequeños productores y pymes agropecuarias tienen una buena posibilidad en la producción de biocombustibles para reducir costos reemplazando el uso del gasoil, y reduciendo la vulnerabilidad energética sectorial.

A pesar de que varias provincias, entre ellas la de Santa Fe, ya adhirieron a la Ley nacional otorgando promociones propias, no se encuentran claramente establecidas las ventajas para las pymes para el desarrollo de plantas para el *consumo interno*. Así lo expresa Claudio Molina, director Ejecutivo de la Asociación Argentina de Biocombustibles: “La ley no alienta el desarrollo de una oferta de biocombustibles para el mercado interno argentino, y el decreto reglamentario 109/07 no solucionó los problemas que la ley traía consigo”. O como lo reconoce el ministro de la Producción de la provincia de Santa Fe, Roberto Ceretto, cuando dice que para generar interés entre las pymes, habría que implementar algún esquema de subsidios a nivel nacional que mejore la rentabilidad del negocio.

Sin embargo en Santa Fe ya hay un ejemplo y con buenos resultados como lo muestran los números de La Camila, un establecimiento agrícola-ganadero de San Justo que cuenta con una planta para elaborar biocombustibles en base a girasol desde mediados de 2006.

Otra forma de incentivo a los pequeños y medianos productores es que el Estado canalice recursos para impulsar la investigación y el desarrollo de tecnologías de “segunda generación”.

Por otro lado el Estado, debe evaluar las políticas a seguir frente a la esperada continuidad del aumento de los precios de cereales y oleaginosas y por lo tanto de muchos otros derivados de la canasta alimentaria/salarial, como carnes y lácteos.

Implementar un sistema de retenciones móviles a los productos exportados permite nivelar los precios internos -con su consecuente impacto en la industria- mejorando el ingreso de los sectores más vulnerables como los asalariados y pequeños productores.

c)- Otra opción es la intervención del estado promoviendo producciones alternativas que creen y distribuyan valor agregado. Entendiendo por *agregar valor*, al resultado de un proceso por el cual no siempre ni solamente se agrega valor industrial o tan sólo valor económico. Agregar valor a un producto significa, fundamentalmente, dotarlo de *valor social*, es decir *tiene que ser socialmente reconocido*, lo que implica que será aceptado, comprado y vendido en el mercado. Para ello, el conjunto de encadenamientos y concatenaciones técnicas

y productivas que conforman el proceso de producción, debe realizarse en condiciones competitivas. Es decir, *agregar valor significa crear entramado social en el proceso productivo en condiciones competitivas*, proceso que se construye social e históricamente.

No siempre es posible lograrlo cuando se trata de pequeñas producciones que no cuentan con ventajas comparativas. Es entonces cuando adquiere relevancia la presencia del Estado.

La intervención puede darse en diversos planos:

- * institucional (capacitación, asesoramiento técnico / jurídico / organizacional / laboral / impositivo, formación de redes productivas, asociativismo)

- * impositivo (desgravaciones, promociones, moratorias)

- * financiero (créditos a tasas subsidiadas, otorgamiento de garantías)

- * productivo (innovación tecnológica, incubadora de empresas, normas ambientales e higiénicas, certificaciones diversas)

- * comercial (organización de ferias, publicidad, marketing, acceso a mercados internos y externos).

El impulso y desarrollo debe enfocarse fundamentalmente en aquellas producciones alternativas que quedan fuera de competencia del mercado y que son potenciales generadoras de puestos de trabajo. En general se trata de microemprendimientos, en muchos casos familiares, o de cultivos y elaboración de productos no-tradicionales y artesanales. Otras actividades que ameritan apoyo estatal son aquellas que pueden integrar y ampliar una cadena de valor, tal es el caso de los alimentos para animales, logrando que disminuyan los costos de otros alimentos, como las carnes y lácteos, entre otros.

Esta es una intervención totalmente distinta a las anteriores, ya que apunta a promover y a hacer sustentables a aquellas actividades que agregan valor con inclusión social, que son amigables con el medio ambiente, que tienden a afianzar la población local, evitando el éxodo rural y apuntando a lograr la verdadera soberanía alimentaria y energética y conformando nuevas sociedades, sustentables, descentralizadas y más justas.

Conclusiones provisionales

Aunque uno de los objetivos específicos de este trabajo fue la identificación de redes de producciones alternativas o no tradicionales en la región sur de Santa Fe, no pudimos constatar la existencia de redes activas. Sí, en cambio, vemos intentos encaminados a ese fin tal el caso de la FESPAL, iniciativa propia de la localidad de Chabás.

Esta iniciativa resulta una promesa en el actual contexto regional,

atravesado por tendencias globales, y no sólo para el territorio local. Esta experiencia demuestra plasticidad y adaptación, tanto a las presiones como a las ventajas que son propias del modelo de acumulación imperante y cuyos impactos se sienten a toda escala de la realidad espacial y social de los sistemas territoriales. En otros términos, el desafío sería cómo lograr aprovechar las ventajas del modelo —evidentes, variadas y con altísima rentabilidad a causa de las condiciones de competitividad de la región bajo estudio— aplicándolas en acciones locales con vistas a un desarrollo sustentable —es decir, inclusivo, generador de empleo, mejor distribuidor del ingreso y ecológicamente sostenible— y con una lógica alternativa.

Tal como nos propusiéramos en los objetivos que guiaron nuestra investigación, intentamos trascender los niveles descriptivos y analíticos para culminar en una actitud propositiva.

Qué proponemos entonces:

* Instalar en la conciencia y cultura institucional de los actores involucrados la noción de *desarrollo multidimensional y socialmente sustentable*.

* Realizar campañas de sensibilización al interior de cada actor institucional del medio rural de la región, a fin de generar mecanismos de relevamiento de la información dispersa en torno a productores y a producciones alternativas o no-tradicionales:

- proyecto en curso;
- proyectos frustrados y razones del fracaso;
- identificación de matrices de vulnerabilidad: comercialización, nichos de mercado, embalaje o packaging, constitución de cooperativas, constitución de redes que integren territorial y productivamente la provincia (tanto geográficas como funcionales o virtuales);
- identificación de matrices de fortalezas y oportunidades para la proyección, tanto de los productores como de los emprendimientos, que prosperen a partir de sus iniciativas alternativas, a diferentes y mayores escalas espaciales.

* Adherir a la propuesta de crear en la jurisdicción política de la provincia de Santa Fe, una Secretaría de Producciones Alternativas, lo cual resultaría perfectamente coherente con la definición de este desarrollo, como política de Estado.

* Promover la alianza estratégica entre instituciones académicas de nivel superior con las instituciones y actores vinculados con la actividad agraria en tareas conjuntas de investigación, asesoramiento, participación y experimentación en acciones específicas y propias de cada uno de ellos de manera recíproca.

* Involucrar a instancias educativas de niveles primario y secundario en actividades conjuntas con actores rurales de modo de estimular la armonía entre identidad colectiva e identidad productiva de los territorios santafesinos.

A fuerza de ser reiterativos, y a modo de finalización de este documento, queremos remarcar que cualquier propuesta bien intencionada para que sea exitosa, debe sostenerse en las siguientes premisas:

* Precisar qué noción *de desarrollo* se pretende imprimir, remarcando la multidimensionalidad de este concepto y sin perder de vista que cada territorio es singular.

* Planificar las acciones *junto con otros* niveles territoriales, de modo tal que los productos resultantes sean *políticas articuladas* entre el sector público y el privado incluyendo, particularmente, a las instituciones propias al sector rural.

* Ejecutar las *acciones coordinadamente* dentro de cada nivel territorial de modo de potenciar los recursos y los esfuerzos.

En consecuencia, pensar el *territorio como sistema* exige tener en cuenta que ninguna acción tiene efectos sólo a nivel local, sino que se transmiten a otras escalas territoriales.

Referencias

2. BUSTOS CARA, R., "Los Sistemas Territoriales. Etapas de estructuración y desestructuración en Argentina" Mimeo 2001.

3. da SILVA, C./ GUERRERO, I./ SAAVEDRA, O. et al. "La Región Centro de Argentina, un territorio a construir..." en Revista Reflexiones. Política y Sociales Año V, N° 2, Centro de Estudios para la Democracia Social, Rosario, 30 de noviembre de 2004.

4. da SILVA, C./ GUERRERO, I./ SAAVEDRA, O. et al. "Modelo para gestionar el desarrollo territorial desde un enfoque sistémico. El caso del desarrollo de la floricultura en la ciudad de Pérez, Santa Fe, Argentina" en www.planum.net Revista Electrónica de la Unión Europea, 22/12/2004.

5. Cit. por GUIMARAES, Roberto, "Aterrizando una cometa: condiciones territoriales de sustentabilidad", Mimeo, 2° versión, 5 de agosto de 1998.

6. Nuestra hipótesis plantea la necesidad de evitar posturas deterministas como la que sostiene que la globalización define regiones que ganan y regiones que pierden y que la potencialidad y decisión locales pueden actuar sobre su territorio modificándolo. La necesidad de supervivencia, moldea la gestión en pos de la competitividad y de la construcción de un entorno innovador para cada caso.

7. Un caso de lo que aquí planteamos teóricamente, se ilustra más adelante cuando describimos la trama de relaciones institucionales que tejió un micro-territorio como la Comuna de Chabás en la edición 2007 de la FESPAL.
8. Es lo que muchos autores definen como nivel meso-socio-territorial, entendido como la articulación entre economía, sociedad y cultura. Ver Bervejillo (1995) y Vázquez Barquero (1992).
9. CORIAT, Benjamín Los desafíos de la competitividad. Seminario dictado en la Facultad de Cs. Económicas de la Universidad de Buenos Aires, en abril de 1994. Oficina de Publicaciones del CBC, UBA, 1997.
10. Ibidem. p. 24-26
11. Woolcock, Michael en Bengoa, José (ed.) “Territorios rurales. Movimientos sociales y desarrollo territorial rural en América Latina”, RIMISP- Catalonia, Santiago de Chile, 2007; pág. 25
12. Bourdieu, Pierre, en Bengoa, José (ed.) op. cit. pág. 29
13. Son espacios sociales dinámicos y estructurados, formados por puestos jerarquizados y reglas de juego propias; es decir en calidad de sistemas integrales de posición, donde los agentes sociales se relacionan de manera permanente y dinámica.
14. Ray, Ibídem, pág. 70
15. Leff, Enrique “Geopolítica de la biodiversidad y el desarrollo sustentable” en Revista Observatorio Social de América Latina, CLACSO, Buenos Aires, Año VI; N° 17, mayo- agosto de 2005, pág. 269 y 270
16. Leff, E. op. cit. pág. 270
17. Ibídem, pág. 271
18. Ansaldo, Waldo “La Pampa es ancha y ajena. La lucha por las libertades capitalistas y la construcción de los chacareros como clase”. Ponencia presentada Terceras Jornadas Interescuelas de Historia. Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Buenos Aires, setiembre de 1991.
19. Ansaldo, Waldo, Ibídem.
20. Dado el alto nivel de dispersión de la información que interesa a este trabajo, este equipo de docentes-investigadores diseñó un conjunto de recursos metodológicos sustentados fundamentalmente en el diálogo constante, la interacción y participación en actividades propias de las instituciones asociadas a la Cátedra Observatorio del Sur. En el caso de AFA (Agricultores Federados Argentinos) interactuamos periódicamente con su Fundación y más aún con el Grupo de Mujeres; con FAA (Federación Agraria) tuvimos como interlocutores a informantes claves por su funcionalidad directiva o ejecutiva en la institución y a alumnos

o nóveles egresados de la UNR que nos facilitaron el acceso a entrevistas e información no disponible al público. Esta adecuación metodológica, muy elástica y versátil –por cierto- permitió concretar lo que en el Anexo I llamamos Construcción de acuerdos y prioridades de estudio con las instituciones aportadoras de información.

21. Definición contenida en el sitio web del gobierno de la provincia de Santa Fe www.santafe.gov.ar/magic/notradicionales/ Consultada: 12/07/07.

22. Portal del Gobierno de Santa Fe www.portal.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/17965 Consultada: 14/07/07

23. Mauricio Caussi

24. Roberto Ceretto

25. www.santafe.gov.ar/magic/notradicionales/ Consultada: 12/07/07.

26. Ibidem

27. Nos preguntamos si más allá del debate y alcance de la autonomía de los gobiernos locales en la provincia de Santa Fe, las Comunas y los Presidente Comunales tienen el reconocimiento de interlocutores legítimos en el debate del desarrollo de sus propios territorios.

28. www.santafe.gov.ar/magic/desareg/contenid.htm Consultado: 12/07/07

29. Conocimiento del origen y la secuencia de procedimientos de obtención de un producto, permite la toma de acciones correctivas toda vez que se detecten anomalías en la sanidad /o calidad del producto y/o prácticas que atenten contra una transparente práctica comercial En sitio web del MAGIC, Programa Apícola Provincial www.santafe.gov.ar/magic/miel/trazamiel/html/trazabi.htm Consultado 12/07/07

30. Para la construcción de un albergue para alojar 40 personas; para la ampliación de la Sala del Centro Cultural en una capacidad de 100 personas más; para la construcción de un escenario a cielo abierto y para la iluminación del predio ferial y de las plazas locales.

31. Para la construcción de una planta de escabechado y delikatesen de conejos; una planta empacadora de arándanos en la comuna y un kiosko o boca de expendio permanente de los productos FESPAL.

32. Citado por Manfredi, Carlos “Chabás, Señales históricas” en Revista SIN FRONTERAS, La Revista del Mercosur. N° 4. Mayo 2007, Rosario. RPI 479125, Pág. 4-6.

33. “La receta de Chabás es apostar a lo distinto” en sitio virtual oficial de la Comuna de Chabás www.chabas.gov.ar/nota1-7.htm Consultado 14/07/07.

34. Ibidem.

35. Sección Noticias- Novedades del sitio virtual de la Comuna de

Chabás www.chabas.gov.ar Consultado el 15/07/07

36. Los productores de la región podrán sumarse a todos los programas de capacitación que esta institución tiene sobre producciones alternativas y no tradicionales.

37. www.chabas.gov.ar/noticias.htm Consultada el 15/07/07

38. Ibidem

39. Holtz-Giménez, Eric. "Cinco mitos sobre agrocombustibles", publicado en *Le Monde Diplomatique*, junio 2007.

40. Semanario Infocampo, Año 4, N^o 192, 20/26 de julio 2007.

41. Se denomina biomasa a toda la materia orgánica que se encuentra en la tierra. Como fuente de energía presenta una enorme versatilidad, permitiendo obtener mediante diferentes procedimientos tanto combustibles sólidos como líquidos o gaseosos. La biomasa puede ser de origen vegetal o animal e incluye los materiales que proceden de la transformación natural o artificial de los mismos. Cualquier tipo de biomasa proviene de la reacción de la fotosíntesis vegetal, que sintetiza sustancias orgánicas a partir del CO₂ del aire y de otras sustancias simples, aprovechando la energía del sol. Definiciones Biomasa. Folleto sobre "Energía Biomasa" (2004) de la Secretaría de Energía de la Nación en Greenpeace (op.cit).

42. Foro BioEnergía realizado en Rosario en los primeros días del mes de julio de 2007. Bolsa de Comercio de Rosario.

Referencias Bibliográficas

Adámoli, Jorge, "*Sustentabilidad del Sistema Productivo*", UBA (Presentado en el Foro Global de Bioenergía, Rosario, julio de 2007.

HYPERLINK "<http://www.foro-global-bioenergia.com>"

www.foro-global-bioenergia.com. Fecha de Consulta: agosto de 2007)

Adler Lomnitz, Larissa *Redes sociales, cultura y poder*, México FLACSO, 2001.

Bustos Cara, R., "*Los Sistemas Territoriales. Etapas de estructuración y desestructuración en Argentina*" Mimeo 2001.

Castillejos Bedwell, Simón y BARREIX MORAES, Juan (2004) *Metodología y método en la praxis comunitaria*, Fontamara, México

Coriat, Benjamín. *Los desafíos de la competitividad*. Seminario dictado en la Facultad de Cs. Económicas de la Universidad de Buenos Aires, en abril de 1994. Oficina de Publicaciones del CBC, UBA, 1997.

Dabas, Elina Red de redes. *Las prácticas de intervención en redes sociales*, Paidós, Buenos Aires, 1993.

Dabas, Elina y Najmanovich, Dense Redes, *El lenguaje de los vínculos. Hacia la reconstrucción y el fortalecimiento de la sociedad civil*, Paidós, Buenos Aires, 1995.

da Silva, C./ Guerrero, I./ Saavedra, O. et al. “*La Región Centro de Argentina, un territorio a construir...*” en Revista Reflexiones. Política y Sociales Año V, N° 2, Centro de Estudios para la Democracia Social, Rosario, 30 de noviembre de 2004.

da Silva, C./ Guerrero, I./ Saavedra, O. et al. “*Modelo para gestionar el desarrollo territorial desde un enfoque sistémico. El caso del desarrollo de la floricultura en la ciudad de Pérez, Santa Fe, Argentina*” en HYPERLINK "<http://www.planum.net>" www.planum.net
Revista Electrónica de la Unión Europea, 22/12/2004.

Galindo, Jesús Redes y comunidades virtuales. *La construcción social en el mundo, el ciberespacio y el hipermundo*, 2001 En HYPERLINK "<http://www.geocities.com/arewara/arewara.htm>"
www.geocities.com/arewara/arewara.htm

Ganduglia, Federico, “*Posibilidades auspiciosas*” en Cash Suplemento económico de Página 12, Año 18, n° 902, 15/07/07.

Guimaraes, Roberto *Aterrizando una cometa: condiciones territoriales de sustentabilidad*, Mimeo, 2° versión, 5 de agosto de 1998.

Holtz-Giménez, Eric, “*Cinco mitos sobre agrocombustibles*” en Le Monde diplomatique, Año VIII, n° 96, Junio 2007.

Infocampo, “*Informe sobre el Foro Global de Bioenergía en Rosario*” en Semanario Año 4, n° 191, 13 al 19/07/07

Infocampo, “*Vicentín pone en marcha planta Biodiesel*” en Semanario Año 4, n° 192, 20 al 26/07/07.

Manfredi, Carlos A. “*Chabás, Señales Históricas*” en Revista SIN FRONTERAS, La Revista del MERCOSUR – N° 4 – Mayo 2007, Rosario – RPI 479125

Martínez, Enrique M., “Energía + medio ambiente + alimentos: aportes para una reflexión sistémica”, en Saber Cómo, Documento de la Presidencia del INTI, n° 49, febrero 2007.

Molina, Claudio -“Cambio en la matriz energética” en Cash Suplemento económico de Página 12, Año 18, n° 902, 15/07/07.

Rodríguez, Javier, “Rentabilidad más precios bajos” en Cash Suplemento económico de Página 12, Año 18, n° 902, 15/07/07.

Scaletta, Claudio, “Un choclo en el tanque”, en Cash Suplemento económico de Página 12, Año 18, n° 902, 15/07/07.

Villalonga, Juan C, “Bioenergía. Oportunidad y Riesgos”. Greenpeace Argentina. 09/05/07 (Presentado en el Foro Global de Bioenergía, Rosario, julio de 2007. HYPERLINK "<http://www.foro-global-bioenergia.com>" www.foro-global-bioenergia.com. Fecha de Consulta: agosto de 2007).

¿Representan los biocombustibles alternativas ecológicas al petróleo? 10-01-2006 En Sitio electrónico de la ONG Biodiversidad en América Latina, HYPERLINK "<http://www.biodiversidadla.org/content/view/full/21382>" <http://www.biodiversidadla.org/content/view/full/21382>

Ruralidad y desarrollo en la región pampeana. Estrategias para la sustentabilidad

II. Voces y perspectivas de actores involucrados

Problemas relevantes de desarrollo sustentable de la región sur de la provincia de Santa Fe, según los actores

M.V. Liliana Marc, Lic. Patricia Nari, Mgr. Maria Alejandra Silva

Presentación

El trabajo que a continuación se expone es el resultado de una etapa de actividades de la Primera Cátedra FODEPAL “Observatorio del Sur: hacia un desarrollo rural sustentable”. Se trata del reconocimiento de las opiniones de los actores respecto a los problemas relevantes del desarrollo sustentable en la región sur de la provincia de Santa Fe y pretende cumplir con los objetivos que en su momento se había planteado la Cátedra,

- Profundizar en el conocimiento de las principales problemáticas y los actores que las sustentan.
- Reconocer la pluralidad de percepciones en pugna.

Abrir el juego, proponer, debatir acerca de los problemas más significativos del desarrollo sustentable según los actores, amerita enmarcar la discusión en una posición que nos resulta ineludible explicitar: la nueva ruralidad. El análisis que aquí se realiza se encuadra en la perspectiva de la nueva concepción de desarrollo rural donde la complejidad se despliega en todas sus dimensiones y las simplificaciones no aportan demasiada claridad.

No se pondrá en discusión cada uno de los conceptos: problemas, desarrollo, sustentabilidad, actores, etc.; nos proponemos mostrar la percepción de los actores sobre estos temas. Nos interesa explicitar lo que dicen los actores; serán sus opiniones las que circularán a lo largo del trabajo, que pretende ser un eslabón más en el proceso de desarrollo de la Cátedra.

El presente artículo abordará en primer lugar las cuestiones centrales del enfoque de la nueva ruralidad como marco de referencia conceptual; luego se presentará brevemente la estrategia metodológica utilizada para trabajar con los actores. Seguidamente se avanzará en una lectura de las percepciones de los actores por eje de trabajo (económico/ productivo, socio político y territorial ambiental), para luego continuar con una síntesis gráfica de las apreciaciones de los mismos.

Por último, se expondrán algunas líneas conclusivas que habilitan nuevos interrogantes y desafíos.

La complejidad de la mirada desde la nueva ruralidad (NR)

La opción política e intelectual de la visión de la nueva ruralidad pone en evidencia la multidimensionalidad de la problemática, que excede lo estrictamente agrario.

“La Nueva Ruralidad (NR), parte de una redefinición de lo rural. Invita a la reconsideración de la visión de que lo rural es población dispersa en el sector agropecuario, para pasar a la reconstrucción del objeto de trabajo y de política al definir el ámbito rural como el territorio construido a partir del uso y apropiación de los recursos naturales, donde se generan procesos productivos, culturales, sociales y políticos”⁴³. Este cambio de paradigma redefine la economía misma, corre el foco del crecimiento y lo sitúa en conceptualizaciones más amplias y complejas como el desarrollo y la sustentabilidad. Incluye visiones sobre la protección del ambiente, la equidad, la participación y la inclusión social.

La multifuncionalidad de la agricultura (con sus externalidades positivas o negativas) pone de relieve el enfoque de la nueva ruralidad discriminando, según la FAO, las tres funciones de la agricultura: económica, ambiental y social. Esta mirada hacia el espacio rural habilita a discutir la potencialidad de lo rural superando lo estrictamente productivista y la mera atención al crecimiento económico.

La nueva ruralidad contempla las variadas externalidades del sector agropecuario y desde esta perspectiva se incorporan temas que años atrás estaban alejados de lo agrario: la conservación de los recursos naturales, la valoración del paisaje rural, la integración y cohesión de

los territorios, la apreciación de los intangibles (la preservación de las identidades regionales), sin olvidar la generación de empleo ligado a un esquema inclusivo que trasciende el trabajo agrario.

La NR exige el desarrollo y fortalecimiento de institucionalidades que puedan asumir nuevos desafíos: el rol estratégico del sector rural, políticas integrales, promoción de la reconversión y diversificación productiva con fuertes inversiones en innovación, desarrollo científico y la formación de recursos humanos, junto al compromiso del manejo sostenible de los recursos naturales. Implica entonces:

Fortalecimiento institucional y aumento del capital social: El fortalecimiento de las instituciones de los territorios es un componente estratégico para la posibilidad de una nueva cultura del desarrollo. Los planes de desarrollo regional con fuerte participación de la ciudadanía y de los actores locales son desafíos posibles. Promover capacidades en los territorios es un tema ineludible si se pretende hablar de sostenibilidad de procesos. El capital social del sector rural en esta región es muy significativo; se trata entonces de ponerlo en juego con los otros actores, fundamentalmente con los políticos, para construir espacios de diálogo y consenso.

Políticas integrales: Concebir los procesos de planificación desde una perspectiva integral significa trabajar desde la multidimensionalidad de los procesos rurales (económica, social, ambiental) y un fuerte anclaje territorial; respetuoso de las heterogeneidades y atento a las interrelaciones rurales/urbanas. El despoblamiento del campo hacia las ciudades no se puede resolver solamente desde el campo ni sólo desde las ciudades; es desde la planificación integral del territorio que se pueden lograr importantes avances en la cohesión de los espacios construidos.

Reconversión y diversificación productiva: en la Argentina en general y en el sur de Santa Fe en particular, la sojización de la economía es un factor preponderante. Reconvertir y diversificar parecen ser dos estrategias entrelazadas para evitar niveles crecientes de vulnerabilidad. En ese sentido se impone el siguiente desafío:

Innovación/ desarrollo científico tecnológico: el desarrollo científico, el de sistemas de innovación y nuevas tecnologías se convierten para la NR en pieza clave para lograr niveles sostenidos de competitividad preservando la biodiversidad.

Manejo sostenible de los recursos naturales: Los sistemas de agricultura actual impactan negativamente en el medio ambiente: la contaminación del suelo y el agua por el uso de agroquímicos, pérdida de biodiversidad por el avance de la siembra, la contaminación del aire

por los depósitos de cereales y oleaginosas en la zonas urbanas, etc.

La Nueva Ruralidad es una propuesta para mirar el desarrollo desde una perspectiva diferente a la hegemónica; pretende avanzar en una nueva orientación donde lo rural puede aportar eficientemente al desarrollo económico, mejorando la distribución de la riqueza, fortaleciendo la institucionalidad democrática y preservando la calidad de los recursos naturales. En este marco pretendemos situarnos para abrir un espacio de trabajo y reflexión que intente romper con la inevitabilidad de los procesos macroeconómicos ligados a los vaivenes internacionales.

La perspectiva de los actores

El territorio rural no es solamente un espacio físico, sino un conjunto de relaciones sociales que dan origen y expresan una identidad y un sentido de propósitos compartidos (o no) por múltiples actores públicos y privados. Los territorios rurales son entonces espacios económicos, sociales, ambientales y políticos dinámicos y complejos que expresan tensión y oposición, relaciones de interdependencia y complementariedad, dando forma y sentido a un particular modelo de desarrollo.

Desde esta perspectiva, la percepción de los actores es un elemento central a la hora de enriquecer la Situación de Base (diagnóstico) ya que la misma facilita:

- Identificar los actores involucrados en una situación, proceso o posible reforma
- Conocer la posición de cada uno con respecto a temas, enfoques, estrategias, etc.
- Vislumbrar su poder o capacidad de acción

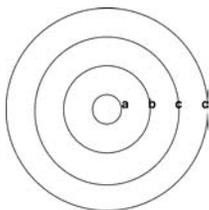
Los actores, tanto estatales como de la sociedad civil⁴⁴ fueron seleccionados para este trabajo por el Equipo Técnico del Observatorio del Sur. Entre los actores de la sociedad civil están representados empresas privadas, organizaciones gremiales de trabajadores, organizaciones corporativas de empresarios, contratistas y ONGs agro-ecológicas. Por el lado de los actores estatales fueron entrevistados decisores políticos, nacionales, provinciales, municipales, instituciones de Investigación y Desarrollo y del área de salud hospitalaria.

Cubriendo un esquema de mapa de centralidad de actores, los podríamos clasificar en:

- a)- actores con capacidad de decisión política
- b)- actores que conocen del tema, especialistas, expertos y técnicos en la materia

- c)- los actores directamente afectados
- d)- los actores de la sociedad en general, afectados indirectamente

Mapa de Centralidad de Actores⁴⁵



Utilizando una tipificación más exhaustiva⁴⁶ pero que la clasificación anterior contiene, se consideraron los actores que

- tienen jurisdicción sobre la cuestión
- tienen intereses sobre la cuestión
- se verán afectados por posibles cambios
- pueden influenciar en un acuerdo o en la toma de decisiones
- pueden favorecer los cambios
- pueden obstaculizar los cambios

Como se dijo en la Introducción, pretendemos hacer hablar a los actores, a aquéllos que fueron los entrevistados y que juegan roles específicos en el proceso de desarrollo de la Región. Para ello se diseñó un protocolo de entrevista lo suficientemente cerrado que permitiera cruzar rápidamente información, pero a la vez lo convenientemente abierto para hacer jugar las opiniones y percepciones más dinámicamente.

El protocolo contempla cinco apartados con los siguientes contenidos:

1. Relevamiento en forma abierta de las características del modelo de desarrollo agrario de la región
2. Listado (cerrado) de los temas centrales con posibilidad de agregar, en caso de creerse necesario, otros temas.
3. Cuestionario acerca de los tópicos de discusión más significativos de cada tema central
4. Reconocimiento de actores relevantes para cada eje
5. Voluntad de los entrevistados a seguir involucrados en el espacio de la Cátedra FODEPAL.

La percepción de los actores sobre los temas relevantes del desarrollo de la región.

Una mirada desde el eje económico productivo.

Características del modelo

La totalidad de los actores definieron al actual modelo como un modelo hegemónico. Textualmente resaltan: "Es un modelo con características de una gran capacidad económica ya que es imposible hacerle frente por sus altos ingresos y usos sociales de las retenciones".

También hubo un alto nivel de acuerdo sobre el tipo de producción predominante y los cambios históricos en la región. "Luego del auge del cooperativismo agrario de los '60-'70 comenzó a decaer lo que fue "el productor en el campo" Entonces eran "chacras mixtas" (ganadería -cerdo- + rotación de cultivos -maíz, trigo y algo de girasol). En los '90 muchos productores - para sobrevivir- dieron la tierra en arrendamiento. Es común que los que compran los campos sean profesionales sin tradición agropecuaria y generalmente el productor logra por adelantado de 16 a 17 quintales de soja"

"Hoy con muy poca gente se puede poner en producción un campo, hablando de granos, mientras que la infraestructura de la industria mediana lograda en los '70 fue desapareciendo".

Los paquetes tecnológicos en cierta manera simplificaron la vida de la gente, lo que motivó cierto consenso social; ello junto con la siembra directa son opciones para salir a competir y sólo sobreviven los más aptos. Se caracterizó al modelo de desarrollo agrario de la región como basado en la individualidad, relacionado con la matriz propia del capitalismo.

La definición sobre el modelo por la mayoría de los actores, fue caracterizarlo como basado en la rentabilidad de la soja -casi monocultivo- con poca presencia de la ganadería y solamente en formas de producción intensiva, lo que ocupa poca superficie. Se lo definió como un modelo expulsor de gente del campo a las ciudades por utilización de siembra directa.

Se reconoce que como consecuencia de la introducción de la siembra directa se ha reducido la necesidad de la preparación de la tierra; consecuentemente, lo que hacían doscientas personas hace diez años, hoy lo hacen veinte.

La mayoría de los actores define al modelo como uno de un muy fuerte perfil agro-exportador, donde si bien la siembra directa fue importante para mejorar la estructura del suelo, está llevando a la Argentina a ser un país sojero-agro-exportador. Se define al campo

como una industria y al suelo como un soporte. La alta dependencia del modelo se relaciona directamente con las decisiones del mercado, de acuerdo a un análisis de la demanda mundial, referido a la macroeconomía."Hoy es un monocultivo que está marcado por las multinacionales".

Mayoritariamente los actores lo describen como un modelo agrícola puro, con un 80% soja con rotación con trigo, con gran capacidad económica, con simplificación de las estrategias productivas.

No dudan en afirmar que la rentabilidad de la soja impactó tanto económica como socialmente. Los procesos de concentración de la riqueza y de exclusión de la gente fueron acompañados por la complicidad política de algunos actores del sector. ¿Por qué no se quiere salir del "facilismo" de la soja? "Porque el proyecto a nivel mundial decidió que nosotros debíamos ser productores de soja".

Aunque aumentaron las retenciones a las exportaciones, hay un grupo de productores que está reinvertiendo el excedente de la soja en rearmar planteles ganaderos. Sin embargo está el tema de los "paradigmas" y "modelos" cuyas decisiones están en manos de unos pocos "El modelo apuntó a la producción: es productivista, lo que afectó la cultura del trabajo y se relaciona con la cultura rentística, lo que es ya otra cultura". El modelo de la agroindustria que genera divisas responde a un plan que no está pensado precisamente para incluir. Algunos entrevistados afirmaron. "No se trató de preservar ni siquiera producciones que eran tradicionales, de agregar valor a ese tipo de producciones, de lograr el intercambio partiendo de lo local y lo regional con cierta orientación del estado"

Los actores, fundamentalmente del sector privado, afirman que es un modelo esencialmente basado en la producción de soja y que éste modelo constituye la base del desarrollo y crecimiento del sur de la provincia de Santa Fe. Lo definen como un modelo proveedor de divisas y superador de las crisis. Sostienen que con las nuevas tecnologías se evita malgastar productos y se obtiene un rinde mucho mayor. Adhieren a que hay un cambio en el perfil del agricultor, ya que éste aprovecha el asesoramiento externo de expertos y aplica tecnologías de punta para manejo de cultivos, semillas, maquinarias. En estos cambios están involucradas las nuevas generaciones de Ingenieros Agrónomos, que desde hace quince o veinte años lograron la incorporación de siembra directa y rotación de cultivos, el uso de nuevas tecnologías: fertilizantes, maquinarias y genética en semillas en paridad con países desarrollados.

Sustentabilidad

Ante el problema de la sustentabilidad, las visiones evidencian marcadas diferencias en cuanto a su percepción. Muchos de los actores entrevistados sostienen que la sustentabilidad pasa por conservar la fertilidad del suelo, lo que se logra con rotaciones siempre agrícolas y fertilización, sobre todo en campos arrendados, para maximizar ganancias. En ese sentido, se destaca la afirmación "la sustentabilidad está basada en la productividad". Otros definen que un modelo sustentable sería el de EE.UU., con rotaciones agrícolas 20% de trigo, 20% maíz y 60% de soja, con químicos y fertilización de fósforo y azufre.

Desde el sector privado se afirma que la soja transgénica ayudó al desarrollo de las zonas marginales y a consolidar la siembra directa en Argentina.

De los mismos actores representantes de ese sector surge una afirmación contundente: "Los productores están conformes". Esta aseveración indicaría, de alguna manera, la percepción que tienen los actores del sector privado sobre la región.

Algunos actores estatales se manifiestan críticos de ciertos rasgos del modelo, desarrollando un concepto de sustentabilidad más amplio, que relacionan con el análisis sistémico del conjunto de sus componentes.

La variable forma de trabajo aparece relacionada con la sustentabilidad. Casi la totalidad de los actores encuentra un relación directa entre forma de laboreo y propiedad de la tierra (laboreo en campo propio o en campo ajeno). Sólo un actor manifestó no percibir diferencia al respecto.

Falta de estrategias productivas para PyMES

La mayoría de los actores representantes del sector público propusieron el desarrollo de tecnologías apropiadas para pequeños y medianos productores. Reclamaron la necesidad de nuevos mercados del productor al consumidor; programas específicos para acceder a mercados externos; asociativismo y agregación de valor; modelo de agricultura a largo plazo; nuevos contratos agrarios, marcando la necesidad de diversificación de la producción, con estímulo al sistema de agricultura y porcinos y expansión de la oferta ganadera.

Resaltaron la urgencia en ofrecer herramientas financieras a las PyMES (relacionadas con la motorización y seguimientos de los proyectos) la necesidad de articulación de cadenas de PyMES y surge como propuesta la fijación de un ente estatal que coordine las actividades y vincule a los productores con los potenciales mercados internacionales.

Gran parte de los actores destaca junto a la falta de créditos para PyMES, la necesidad de mejorar los canales de capacitación e información a las mismas en lo que hace a nuevos emprendimientos. Lo mismo ocurre con la importancia asignada a que el Estado conozca y difunda las necesidades del mercado internacional averiguando cuáles se constituyen como nichos convenientes y motive al pequeño y mediano empresario a que se dedique a la producción de ese bien.

Necesidad de sistemas productivos intensivos en mano de obra basados en agregación de valor

Ante la alternativa de sistemas productivos intensivos, se los relaciona fundamentalmente con la capacitación de la mano de obra y con la agregación de valor en las cadenas productivas.

Surge la propuesta de pensar en la pequeña y mediana escala. "La concentración no es buena para un desarrollo equilibrado". Es necesario tener más conocimiento de las cadenas de valor tanto actuales como potenciales; es así como se apunta al desafío de generar un desarrollo equilibrado y más justo.

Una mirada desde el eje territorial-ambiental Degradación ambiental

La mayoría de los actores del sector privado mencionó la necesidad de preservar el suelo con prácticas como la siembra directa y la rotación de cultivos.

Desde las instituciones vinculadas a la investigación y desarrollo del sector rural, se manifestó la inquietud que se está eliminando biodiversidad y que hay contaminación ambiental. Estos mismos actores manifestaron que "los problemas ambientales y los inconvenientes quedan ocultos por los buenos precios internacionales".

Algunos señalaron como factor negativo de la siembra directa la aparición de malezas e insectos resistentes a los agroquímicos por la mala utilización de los mismos. El abuso en la aplicación de los insecticidas también se refleja en la desaparición de la fauna benéfica. En pocos casos se mencionaron los efectos contaminantes en los pueblos del interior, por el acopio de cereales y lavado y guardado de maquinarias en zonas urbanas.

Solamente el representante de la ONG entrevistada propuso como modelo de desarrollo sustentable alternativo un sistema de producción de base agro-ecológica.

Del análisis de las entrevistas realizadas, se desprende que sobre la temática ambiental, solamente se mencionan como problemas los rela-

cionados a la pérdida de fertilidad de suelos; algunos mencionan la disminución de la biodiversidad y ciertos efectos en la salud de la población por uso de agroquímicos. En general no se los toma como un problema central, o bien se plantea una solución técnica a los mismos como la siembra directa para los suelos con fertilización y rotación de cultivos para preservar el recurso.

Si tomamos las opiniones vertidas por los actores se nota que sólo algunos pocos manifestaron tener una preocupación sobre los temas ambientales y el uso de los recursos naturales, otorgándole importancia de la temática. Estos actores pertenecen al ámbito estatal y al de las ONGS. La mayoría de los entrevistados del ámbito privado limita el problema ambiental solamente a la preservación del recurso suelo, asociado a la producción, marcando desinterés por el tema, una simplificación y una minimización de la problemática ambiental.

Insuficiencia de infraestructura y logística

Desde el sector público, algunos actores mencionan el déficit en transporte y comunicación, resaltando fuertes asimetrías a favor del sector privado y algunas ineficiencias en la estructura y logística.

Otros reconocen una muy buena infraestructura de procesamiento de la producción (frigoríficos, silos), con cadenas agroindustriales con integración equilibrada. Sugirieron la necesidad de un relevamiento de planes de infraestructura y desarrollo logístico en marcha, de la capacitación de actores y del desarrollo de proyectos de inversión.

La mayoría actores cree necesario estimular la ejecución de obras (viales: caminos rurales, plan estratégico ferroviario, autopistas, autovías, eje Atlántico-Pacífico; portuarias y nueva matriz energética regional).

En términos generales, puede afirmarse que la gran mayoría de los entrevistados considera importante la discusión de la temática, considerándola un tema central del desarrollo de la región.

Una mirada sociopolítica del desarrollo rural

Debilidad de las políticas

Este tópico es el único visualizado por todos los actores entrevistados como tema central, aunque a la hora de categorizarlo le asignan diferente sentido. Los actores estatales se inclinan por focalizar las discusiones en el modelo de desarrollo, en la posibilidad de combinar estratégicamente desarrollo nacional con desarrollo local y las políticas de largo plazo. El fortalecimiento institucional es percibido como una construcción necesaria: algunos actores están pensando en la recrea-

ción de los entes reguladores y en la promoción del movimiento cooperativo.

Por el lado de la sociedad civil se percibe una visión muy sesgada respecto de la debilidad de las políticas. Según la procedencia del actor dependerá el énfasis con el que se trata la problemática.

Las organizaciones de productores hacen hincapié en la diversificación de la producción y el agregado de valor, mientras otros empresarios ligados al sector priorizan la discusión sobre las políticas impositivas. Las organizaciones no gubernamentales se inclinan por recalcar temas estrictamente sociales como migraciones, la precarización del trabajo y los problemas de salud derivados del deterioro del ambiente.

De los actores entrevistados, tanto del estado como de la sociedad civil, sólo uno explícitamente habló desde una mirada integral de desarrollo rural.

Desarticulación de actores

Más de un tercio de los entrevistados consideran que la desarticulación de los actores es uno de los temas centrales del desarrollo rural. Pero a la hora de fundamentar tales apreciaciones e indicar cuáles son los ejes de discusión, poseen disímiles opiniones. Mayoritariamente se habla de la responsabilidad del estado como articulador de intereses y la necesidad de promover el trabajo coordinado entre el sector público y el sector privado. Se destaca el énfasis puesto en la búsqueda de un mejoramiento de las relaciones interinstitucionales.

Vulnerabilidad de la estructura social agraria

La concentración del ingreso y la riqueza

La concentración del ingreso y la riqueza es visualizado por la mayoría de los actores como un componente característico del modelo de desarrollo. En este sentido se diferencian dos grupos de actores: aquellos que piensan que el origen de este problema está en el uso y la tenencia de la tierra, poniendo el acento en la titularización de la tierra, la regulación de la comercialización agraria, el nuevo contrato de arrendamiento y el latifundio mono-productor como expulsor de mano de obra. Otro sector que, desde una visión más amplia, piensa en la generación de un desarrollo equilibrado y más justo, desde una perspectiva eminentemente política.

Corresponden al primer grupo la mayoría de los actores de la sociedad civil, mientras que en el segundo se encuentran los actores estatales y los representantes de productores y de la ONG agro-ecológica.

Como parte de la inequitativa distribución del ingreso y la riqueza y expresión de la vulnerabilidad de la estructura social, los problemas

que aparecen citados con cierta frecuencia son el tema de la pobreza, el desempleo y la precariedad del trabajo rural que se relacionan directamente con el fenómeno de las migraciones del campo a la ciudad.

Sólo dos actores estatales hablan de la importancia de discutir las políticas de redistribución del ingreso a nivel nacional.

Desempleo, precarización laboral y migraciones

Las opiniones de los actores sobre estos temas distan de evidenciar acuerdo unánime sobre su centralidad en el desarrollo de la región. Todos coinciden en explicar el desempleo y las migraciones desde el impacto de los cambios tecnológicos: “lo que antes hacían 200 personas ahora lo hacen 20”.

La mayoría de los actores públicos pone el acento en la falta de infraestructura (caminos, escuelas, servicios sanitarios, etc.) y en la ausencia de estrategias de capacitación que posibiliten la reinserción en el sistema productivo. Los actores coinciden en la necesidad de políticas activas de incentivos que eviten el despoblamiento y promuevan la capacitación.

En cuanto a la precarización laboral se señala que afecta principalmente a los jóvenes y que los planes sociales (como los planes Jefas y Jefes de hogar desocupados) obstaculizan la contratación de mano de obra “en blanco”.

El proceso de salud-enfermedad

La mayoría de los entrevistados manifiestan que la salud es un tópico importante del desarrollo rural, aunque poseen sobre ella una visión heterogénea y fragmentada.

A la hora de identificar los temas a debatir las opiniones se dividen en varios sentidos:

- * los que consideran que faltan de registros epidemiológicos,
- * los que lo centran en el fomento de la responsabilidad empresarial para prevenir los riesgos laborales,
- * los que priorizan la capacitación y prevención focalizando en la higiene y seguridad en el trabajo,
- * los que ponen el acento en el medio ambiente y
- * quienes consideran que hay que mirar las condiciones sociales más generales que impactan en la salud.

En este último sentido, el actor público vinculado al sector de la salud argumenta que “si se afecta el medio ambiente, la riqueza, el salario, el trabajo seguro, entonces se generan más enfermedades y se necesita gastar más para atender a la población.

De modo que los cambios a nivel social, ambiental y laboral se observan en la salud de la población.” “El debate tiene que considerar que la política sanitaria tendría que darse en una política global; si no cambian las condiciones sociales, no puede cambiar el perfil epidemiológico de los trabajadores rurales”.

Lectura gráfica de la percepción de los actores

A continuación y a modo de síntesis, se presentará la lectura de la percepción de los actores acerca de los temas relevantes del modelo de desarrollo según el siguiente esquema:

Cuadro N°1: Características del Modelo por actor. Elaboración propia. Fuente: entrevistas a actores - Equipo Técnico Observatorio del Sur.

Referencias:  actores de la sociedad civil  actores estatales

Actor	Agro exportador	Productivista	Dependiente del Exterior	Causa da Ambientales	Hegem	Enmascara inconvenientes	Precarizaci De mano de obra	Desplazamiento Del campo	Deficiencia en disponibilidad de servicios	Concentraci la tierra	Percepci sustentabilidad y desarrollo	Cambio del estilo de manejo de la agricultura de la	Adopci tecnol
	CARACTERISTICAS (C)					EFECTOS (E)							
A													
B													
C													
D													
E													
F													
G													
H													
I													
J													
K													
L													
M													
N													
O													
P													
Q													

- a)- Características del modelo
- b)- Temas centrales identificados por los actores
- c)- Reconocimiento de actores relevantes
- d)- Visiones emergentes
- e)- Alternativas desde los tópicos relevantes

a)- Características del modelo

No obstante que la opinión solicitada a los actores, refiere a que se identifiquen las principales características del modelo de desarrollo de la Zona Sur de la Provincia de Santa Fe, la primera observación a esta sistematización habilita a realizar una discriminación; aquellas opiniones que son estrictamente características del modelo (CM) de aquéllas que son efectos del mismo (EM).

Los acuerdos mayoritarios de los actores tanto públicos como de la sociedad civil se encolumnan en las siguientes características: *agro-exportador, hegemónico, responsable de daños ambientales y productivista*. Mientras que los efectos refieren a la *insustentabilidad* del modelo y a que *enmascara inconvenientes*. Le siguen en cuanto a efectos nocivos, la *precarización de la mano de obra* y el *estilo de manejo en la tenencia de la tierra*.

Es notable que no hubiera definiciones unánimes respecto de las características ni sobre los efectos, tanto para los actores públicos como privados.

Los “blancos” o la no caracterización del modelo están ubicados en la dependencia de insumos externos. En los efectos se observa la *concentración de la tierra* y la *deficiencia en la disponibilidad de servicios* como las opciones menos señaladas.

b)- Temas Centrales

El tema central que contó con el acuerdo unánime de los actores fue el referido a *la debilidad de las políticas*, siguiéndole en consideración *la degradación del medio ambiente y la alta dependencia del modelo*. En todos los casos no se perciben diferencias entre las opiniones de los actores públicos y los de la sociedad civil.

Los blancos del cuadro indican que no fueron considerados relevantes por los actores de la sociedad civil los temas mayoritariamente referidos a la cuestión social, específicamente los *efectos en la salud* y en las *condiciones de trabajo*; seguidos por de la *falta de estrategias* para las PyMES. Por parte de los actores estatales son pocos y con poca repitencia los temas no considerados centrales.

Sólo uno de los actores de la sociedad civil considera incluir, además, otros temas centrales: *agregación de valor a la producción, asociativismo, comercio justo, incorporación de nuevas tecnologías, coordinación público - privada*. Cabe recordar que desde el punto de vista conceptual, los mismos son considerados por el Observatorio del Sur como estrategias posibles en el marco del desarrollo rural sustentable y no como temas centrales del actual modelo.

Cuadro Nro. 2 : Temas centrales por actor. Elaboración propia.

Fuente: entrevistas a actores- Equipo Técnico Observatorio del Sur.

Referencias:

Actores de la sociedad civil

Actores estatales

Tema central : Debilidad de las políticas (*)		
ACTOR	MENCIONES	
Organizaciones de Productores	9	Actores Relevantes
Ministerio de Trabajo	8	
Ministerio de la Producción	7	
Ministerio de Economía	6	
Congreso	6	
Universidad	5	
Gremios	5	
Ejecutivo Provincial	5	
Secretaría de Trabajo	5	
INTA	4	
Cooperativas/mutuales	4	
PROMEDIO	4	
Expertos	3	Actores secundarios
Empresas	3	
Técnicos	2	
Productores	2	
Organizaciones de PYMES	2	
Comunidad local	1	
Consortios Productivos	1	

c)- Reconocimiento de Actores

A partir de la Matriz Reconocimiento de Actores⁴⁸ se propone identificar el posicionamiento relativo de los actores en un ranking de significación (relevantes y secundarios). Es decir, el lugar de importancia que le asignan los actores entrevistados a otros actores: los que deben ser convocados para discutir, opinar y decidir sobre estos temas. Se trata de un reconocimiento relacional, por encima o por debajo de la media obtenida.

En el caso del tema central *debilidad de las políticas*, se evidencia que los entrevistados reconocen a los actores tradicionales de la política y son muy pocos los entrevistados que desde una perspectiva más amplia o más compleja de la ruralidad, nominan a nuevos actores. De alguna manera, los resultados de esta matriz permiten reforzar algunas ideas:

- Lo hegemónico del modelo no habilita a pensar nuevos actores ni espacios de discusión
- La política queda reducida a actores estatales o corporativos vinculados al tema
- La concepción de ruralidad estrecha y acotada a los temas agrarios, dificultades de comprensión de la complejidad de la temática y su territorialidad.

Cuadro N°3: Matriz de reconocimiento de Actores. Elaboración propia. Fuente: entrevistas a actores- Equipo Técnico Observatorio del Sur.

Tema central : Debilidad de las políticas (*)		
ACTOR	MENCIONES	
Organizaciones de Productores	9	Actores Relevantes
Ministerio de Trabajo	8	
Ministerio de la Producción	7	
Ministerio de Economía	6	
Congreso	6	
Universidad	5	
Gremios	5	
Ejecutivo Provincial	5	
Secretaría de Trabajo	5	
INTA	4	
Cooperativas/mutuales	4	
PROMEDIO	4	
Expertos	3	Actores secundarios
Empresas	3	
Técnicos	2	
Productores	2	
Organizaciones de PYMES	2	
Comunidad local	1	
Consortios Productivos	1	

d)- Visión de sustentabilidad y desarrollo

La presente síntesis es producto de la reconstrucción de la visión de los actores respecto de la sustentabilidad y el desarrollo; recoge conceptos vertidos que le van dando contenido a la visión. Denominamos visión a la idea que los actores tienen sobre la sustentabilidad y el desarrollo, cuál es el horizonte de deseabilidad.

Si bien los actores no fueron indagados directamente sobre ese tema, las opiniones surgen de la recuperación de los conceptos y apreciaciones de los entrevistados a lo largo de la sesión con cada uno.

Cuadro N° 4: Visión de sustentabilidad y desarrollo, por actor.
Elaboración propia. Fuente: entrevistas a actores - Equipo Técnico Observatorio del Sur.

Actor	Visión sobre desarrollo y sustentabilidad
A	Agro ecológico; cuidadoso de los recursos naturales , inclusivo, con un fuerte mercado interno, con fuertes inversiones para evitar el despoblamiento de la zona rural.
B	Equitativo, anti-monopólico, diversificación, atención y cuidado en la preservación de los recursos naturales, énfasis en la educación apuntando a los cambios culturales.
C	Equitativo, redistributivo, atento a los problemas sociales
D	Diversificación, sustentado en conocimientos científicos, encadenamientos productivos apunta a cambios culturales,
E	Ampliación de los mercados, el suelo se degrada pero luchar contra la pobreza es mas urgente
F	Desarrollo integral, integración equilibrada, cadenas agroalimentarias, nuevos contratos de arrendamiento
G	La sustentabilidad pasa por conservar la fertilidad de la tierra , se logra con rotaciones y fertilizantes, la gente sabe que se estácomiendo la tierra pero la rentabilidad es muy alta
H	Un modelo sustentable es el de EEUU , con rotaciones y con fertilizantes de fósforo y azufre
I	Incorporación de valor, diversificación . Compatibilizar sustentabilidad con rentabilidad
J	Actualmente la sustentabilidad estádefinida por el mercado y no por una PP, por eso el modelo no resuelve la dimensión ambiental y social
L	Sustentabilidad vs rentabilidad, hoy vinculado a las multinacionales.
M	Armonizar sustentabilidad social, económica, ambiental. Visión sistémica del desarrollo
O	Sustentabilidad Ambiental, Económica y Social. Desarrollo equilibrado con identidad social Responsabilidad social de la Empresa. Generación reticular de espacios de negociación y consensos. Redistribución del ingreso
P	Políticas redistributivas, desarrollo equilibrado
Q	Justicia social, políticas de redistribución del ingreso. Fortalecimiento de PyMES

En el cuadro se evidencian algunas cuestiones significativas: no aparecen visiones antagónicas respecto de la sustentabilidad y el desarrollo; tanto los actores de la sociedad civil como los del estado acuerdan sobre un desarrollo justo, equitativo y equilibrado. La mayoría hace foco en la dimensión ambiental de la sustentabilidad, pero muy pocos lo hacen desde los tres componentes (A-E-S).

La visión más compartida refiere a un desarrollo en el que se promuevan los encadenamientos y la agregación de valor a los productos agrarios reforzando el perfil agroindustrial alimentario. La diversificación de las producciones cuenta con el acuerdo casi unánime de los actores y se reitera frecuentemente la necesidad de la generación de diálogo y consensos.

Algunos actores enfatizaron el componente cultural de los cambios y en ese sentido se apuesta a la educación y a la capacitación.

Los puntos de tensión aparecen en la instancia de compatibilizar rentabilidad, desarrollo y equidad, o cómo articular en forma equilibrada las tres dimensiones de la sustentabilidad.

A modo de conclusión:

Buscando alternativas desde los tópicos relevantes

Los actores identificaron asuntos que consideran de relevancia y significación para ser problematizados y discutidos socialmente. El tópico recurrente en los tres ejes fue la percepción de los actores acerca de *la falta de diagnósticos prospectivos serios*. La escasez o ausencia de información se repitió en los actores quienes ven además que los estudios son parciales -en algunos casos- y en otros no se encuentran probados satisfactoriamente.

En el caso de los tópicos de los temas centrales del eje socio-político, las propuestas hacen foco en los problemas del corto plazo de las políticas y en la debilidad institucional. Es muy significativo el énfasis (sobre todo de los actores estatales) en la necesidad imperiosa de trabajar asociada y coordinadamente con las organizaciones de la sociedad civil y las diferentes jurisdicciones y áreas del propio estado. Los actores societales proponen (por motivos diferentes) discutir las políticas impositivas y se evidencia una recurrente preocupación en el desdoblamiento de las zonas agrarias.

Los tópicos relacionados a las cuestiones económico-productivas, hacen foco en tres cuestiones básicas: diversificación, agregación de valor y combinación de las estrategias nacionales con una fuerte mirada regional. El fortalecimiento de las PyMES aparece como encadenamiento entre ellas y con las grandes empresas.

Desde los temas territoriales y ambientales, el monocultivo y la preservación, fundamentalmente del suelo, aparecen como prioritarias. Por otro lado, la ausencia de infraestructura y logística apropiada es signada como un tópico de discusión necesaria a la hora de pensar el desarrollo regional.

Posiblemente lo más llamativo de lo expuesto hasta aquí sea lo referido al desarrollo sustentable: siendo un tema tan controversial, las opiniones que resultaron de este análisis no lo son tanto. No se expresaron oposiciones contundentes ni opuestos determinantes. No obstante, en los tópicos propuestos por los actores, surgieron verdaderas líneas trabajo que indican los senderos por donde transitar en la búsqueda de opciones de desarrollo más sustentables.

Cuadro N° 5: Principales tópicos de discusión propuestos por los actores, por eje y temas centrales (priorizados). Elaboración propia. Fuente: entrevistas a actores - Equipo Técnico Observatorio del Sur.

Ejes	Socio político	Económico productivo	Territorial ambiental
Temas centrales	<ul style="list-style-type: none"> < Debilidad de las políticas < Vulnerabilidad de la ES < Desarticulación de actores < Expulsión de mano de obra hacia las ciudades < Desempleo < Condiciones de trabajo y salud 	<ul style="list-style-type: none"> < Alta dependencia externa < Necesidad de sistemas productivos basados en agregación de valor < Concentración del ingreso y riqueza < Falta de estrategias para PyMES 	<ul style="list-style-type: none"> < Degradación del medio ambiente < Insuficiencia de Infraestructura y logística
Tópicos de discusión	<ul style="list-style-type: none"> < Falta de diagnósticos prospectivos serios < Ausencia políticas de largo plazo < Nuevas políticas impositivas y cambiantes < Fortalecimiento del mercado interno de alimentos < Fortalecimiento institucional < Promoción del asociativismo < Coordinación público/ privada < Políticas de contención de la gente en las áreas rurales: incentivos, infraestructura para el desarrollo, infraestructura de servicios educativos, etc) < Mejores condiciones de trabajo (salud, OS. SS., reducción del trabajo en negro, controles, prevención de enfermedades) 	<ul style="list-style-type: none"> < Falta de diagnósticos prospectivos serios < Producciones alternativas < Fortalecimiento de sistemas productivos regionales < Agregación de valor, diferenciación, nuevos nichos de alimentos < Diversificación de la producción < Concentración de la tierra, desaparición del pequeño productor < I+D+i < Promoción de cadenas de PyMES < Promoción de cadenas de PyMES con grandes empresas < educación 	<ul style="list-style-type: none"> < Falta de diagnósticos prospectivos serios < Manejo de suelo: monocultivo < Contaminación del suelo, aire, agua. Uso de agroquímicos, < Plan integral de infraestructuras < Bio diversidad

La complejidad que se evidencia en el trabajo acerca de las posibilidades de un desarrollo sustentable para la región, pone de relieve las dificultades de las opciones simplistas.

Este documento pretende ser un aporte al conocimiento de la región desde la perspectiva de los propios actores, contribuyendo a la construcción de espacios de discusión y debate, desde una visión holística e interdisciplinaria.

Referencias

43. Echeverri Perico, Rafael y Rivero, Pilar 2002:18.
44. Para una enumeración de los actores consultados, ver Anexo.
45. IGC- Instituto de Gestión de Ciudades- Mapeo de actores- 2004
46. Clasificación de Graciela Tapia “Actores involucrados” Fundación Cambio Democrático- 2004.
47. En el momento de estar elaborando este artículo, se desata precisamente la “crisis de la carne”.
48. Ver Informe PNUD/ RBLAC RLA/91/031 “Metodología de Programación y Gestión estratégica”- Cap. 1 - Secuencias metodológicas y formatos.

Referencias Bibliográficas

Alleyne, George A.O., “*La salud y el desarrollo económico en las Américas*”, Discurso del Director de la OPS, la X Jornadas Nacionales, IX Internacionales y I Congreso Americano de Economía de la Salud, 15 de abril de 2000, Iguazú, Argentina.

Angel, Felipe, “*Lo humano de lo humano (Ensayos al lado de la resiliencia epistémica del pensamiento ambiental)*”, San Antonio, Cali, Colombia. Año 2004.

Díaz, C., Grandinetti, R., Nari, P., “*La construcción de nuevas capacidades: un nudo crítico en la gestión de políticas rurales en América Latina*”- Cuadernos FODEPAL- 2004- www.rlc.fao.org/proyecto/fodepal/bibVirtual

Echevarri Perico., Rafael y Rivero, Pilar, “*Nueva ruralidad: visión del territorio en AL y el Caribe*” IICA 2002.

García, Ernes, “*El cambio social mas allá de los limites al crecimiento: un nuevo referente para el realismo en la sociología ecológica*”, Mimeo, Departamento de Sociología y Antropología Social, Universitat de Valencia, España. Año 2005.

Gómez, Sergio, “*Nueva Ruralidad: fundamentos teóricos y necesidad de avances empíricos*”, Instituto de Ciencias Sociales Universidad Austral de Chile- agosto 2002.

Mora, Jorge y Sumpsi, José María, “*Desarrollo rural, nuevos enfoque y perspectivas*”- Cuadernos Fodepal. 2004- www.rlc.fao.org/proyecto/fodepal/bibVirtual

Morello, J., y Solbrig, O., “*Argentina Granero del Mundo: hasta cuándo. La degradación del sistema agro-productivo de la Pampa Húmeda y sugerencias para su recuperación*”. Orientación Gráfica Editora. Buenos Aires Año 1997.

OBSERVATORIO DEL SUR- Cátedra FODEPAL:, “*Hacia un desarrollo rural sustentable*”, Universidad Nacional de Rosario, Rosario, Argentina, Noviembre de 2004.

PNUD/ RBLAC RLA/91/031, “*Metodología de Programación y Gestión estratégica*”- Cap. 1- Secuencias metodológicas y formatos

Pengue, W., “¿Tiene límites la producción agropecuaria pampeana?”
Fronteras Gepama, Año 2002.

Sánchez, M., “Comercio, Inversiones y Sustentabilidad,” Programa
Argentina Sustentable, Diciembre 2003.

Schejtman, Alexander, “Desarrollo rural: condicionantes, experiencias y búsqueda de nuevos paradigmas”- Cuadernos FODEPAL 1-2004- www.rlc.fao.org/proyecto/fodepal/bibVirtual

ANEXO

Actores consultados:

Actores de la sociedad civil:

A.- CEPAR- Centro de estudios de producciones agro-ecológicas
Rosario

B.- AFA- Agricultores Federados Argentinos

C.- UATRE/ OSPRERA Sindicato de trabajadores rurales

D.- CIDETER - Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico- Las
Parejas

E.- APACHE - Fábrica de maquinarias agrícolas

F.- Sociedad Rural y Agencia DAT

G.- Contratista

H.- Técnico AFA Casilda

I.- Empresa nacional de insumos químicos

J.- FAA - Federación Agraria Argentina

K.- ART - Aseguradora de riesgos del trabajo (ART Provincia)

Actores estatales

L.- Médico generalista hospital público de la zona rural

M.- INTA Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria CASILDA

N.- Coordinador general Ministerio de salud ZONA 6, 7 8, Gobierno
de la Provincia de Santa Fe

O.- Secretario Producción -Rosario

P.- Secretario de Medio Ambiente Santa Fe

Q.- Senadora Nacional

Santa Fe Sur: La visión de otros actores acerca de los principales problemas de desarrollo sustentable

Rita Grandinetti - Patricia Nari - Yanina Fregoni
Entrevistas: Mauricio Spilere- Hernán Olazagoitia

Presentación

Este trabajo es el resultado de la segunda etapa de actividades de la Primera Cátedra FODEPAL “Observatorio del Sur: hacia un desarrollo rural sustentable”. Se trata de los resultados de un nuevo relevamiento a otros actores vinculados al desarrollo rural.

El primer relevamiento, cuyo resultado se recoge en el trabajo del 2006 “*Problemas relevantes del desarrollo sustentable de la región sur de la provincia de Santa Fe, según los actores*”⁵⁰ considera a aquéllos que podríamos llamar actores tradicionales del desarrollo rural, los vinculados a lo agrario estrictamente; mientras que esta segunda versión expresa la visión de otros actores no rigurosamente agrarios: aquéllos que estarían más vinculados a la innovación y que expresarían nuevas visiones acerca del desarrollo rural.

Reconocemos una doble intencionalidad en esta nueva propuesta :

- Examinar las opiniones de los actores respecto a los problemas relevantes del desarrollo sustentable en la región sur de la provincia de Santa Fe sosteniendo los objetivos de la Cátedra:

- profundizar en el conocimiento de las principales problemáticas y los actores que las sustentan
- y reconocer la pluralidad de percepciones en pugna.
- Conocer la visión de otros actores para habilitar el análisis de posibles contrastes, discrepancias o similitudes, convergencias en sus visiones.

Como se trata - de alguna manera - de la continuación del trabajo de referencia anterior, estamos posicionados en los mismos conceptos y criterios de abordaje:

- las opiniones vertidas por los actores se encuentran enmarcadas en la perspectiva de la *nueva ruralidad*.
- las apreciaciones de los actores son las que circularán a lo largo del trabajo
- los resultados del mismo son un eslabón mas en proceso de desarrollo de la Cátedra

A lo largo de este ejercicio haremos referencia brevemente a las cuestiones centrales del enfoque de la nueva ruralidad sosteniéndolo como marco de referencia conceptual; más adelante recordaremos sintéticamente la estrategia metodológica utilizada para trabajar con los actores; luego pasaremos a considerar las percepciones de los actores por eje de trabajo (económico/ productivo, socio político y territorial ambiental), para finalmente cerrar con una síntesis gráfica de las apreciaciones de los mismos y algunas consideraciones a modo de conclusiones.

Consideraciones conceptuales y metodológicas

El concepto de **Nueva Ruralidad** pone en evidencia la multidimensionalidad de la problemática ya que a partir de él se redefine. El nuevo paradigma incluye otras conceptualizaciones tales como desarrollo y sustentabilidad, e incorpora temáticas como la protección del ambiente, la equidad, la participación y la inclusión social.

Desde la perspectiva de la nueva ruralidad se incorporan temas que anteriormente no estaban integrados a lo agrario: la conservación de los recursos naturales, la valoración del paisaje rural, la integración y cohesión de los territorios, la apreciación de los intangibles (la preservación de las identidades regionales), sin olvidar la generación de empleo ligado a un esquema inclusivo que trasciende el trabajo agrario.

La incorporación del concepto de multifuncionalidad de la agricultura (con sus externalidades positivas o negativas) pone de relieve el enfoque de la nueva ruralidad discriminando, según la FAO, las tres

funciones de la agricultura: económica, ambiental y social. Esta mirada hacia el espacio rural habilita a discutir la potencialidad de lo rural superando lo estrictamente productivista y la mera atención al crecimiento económico.⁵¹

En este esquema seguimos insistiendo⁵² en algunos requisitos básicos imprescindibles para el desarrollo de este nuevo enfoque:

* **fortalecimiento institucional** para asumir un rol estratégico del sector rural. Es imprescindible trabajar con planes regionales de desarrollo para la generación de capacidades locales, fortaleciendo la participación y el capital social

* **desarrollo de políticas integrales:** desde la multidimensionalidad de los procesos rurales (económica, social, ambiental) con un fuerte anclaje territorial;

* **la promoción de la reconversión y diversificación productiva:** estrategias interrelacionadas y concurrentes para evitar niveles crecientes de vulnerabilidad lo que implica:

- inversiones en innovación, desarrollo científico y la formación de recursos humanos,
- manejo sostenible de los recursos naturales.

A partir de estos conceptos pensamos que el abordaje de la Nueva Ruralidad nos permite otra mirada posible sobre el desarrollo rural: mejorar la distribución de la riqueza, fortalecer la institucionalidad democrática y preservar la calidad de los recursos naturales. Con esta mirada nos permitimos continuar el debate, desde la perspectiva de sus actores respondiendo al carácter multidimensional que lo atraviesa y define como tal.

Los actores

El espacio rural no se encuentra definido sólo por el factor territorial sino que se define como un espacio económico, social, ambiental y político, dinámico y complejo que expresa tensión y oposición, relaciones de interdependencia y complementariedad, dando forma y sentido a un particular modelo de desarrollo.

Como decíamos en el trabajo anterior, en estos espacios se pone en juego un factor fundamental, la *percepción de los actores*, lo que nos permite

- Identificar los actores involucrados en una situación, proceso o posible reforma.
- Conocer la posición de cada uno con respecto a temas, enfoques, estrategias, etc.
- Vislumbrar su poder o capacidad de acción.

Para la realización del presente trabajo fueron seleccionados por el Equipo Técnico del Observatorio del Sur un grupo de actores no específicamente agrarios.⁵³ Sus operaciones e intereses están íntimamente ligados al desarrollo de la actividad rural aunque no desplieguen actividades estrictamente agrarias.

Siguiendo la misma metodología y criterios que para el primer relevamiento, trabajamos con el mapa de centralidad de actores presentado en el capítulo precedente, y los clasificamos en:

- a)- actores con capacidad de decisión política
 - b)- actores que conocen del tema, especialistas, expertos y técnicos en la materia
 - c)- los actores directamente afectados
 - d)- los actores de la sociedad en general, afectados indirectamente
- Asimismo, utilizando la tipificación de “actores involucrados” elaborada por Graciela Tapia, se consideraron los actores que
- tienen jurisdicción sobre la cuestión
 - tienen intereses sobre la cuestión
 - se verán afectados por posibles cambios
 - pueden influenciar en un acuerdo o en la toma de decisiones
 - pueden favorecer los cambios
 - pueden obstaculizar los cambios

Con el fin de relevar la opinión de los actores en esta “segunda vuelta” se utilizó el mismo protocolo de entrevistas “suficientemente cerrado que permitiera cruzar rápidamente información, pero a la vez lo convenientemente abierto para hacer jugar con las opiniones y percepciones más dinámicamente”.⁵⁴

Aún a riesgo de resultar reiterativos, repasemos los contenidos contemplados por el referido protocolo:

1. Relevamiento en forma abierta de las características del modelo de desarrollo agrario de la región
2. Listado (cerrado) de los temas centrales con posibilidad de agregar, en caso de creerse necesario, otros temas.
3. Cuestionario acerca de los tópicos de discusión más significativos de cada tema central
4. Reconocimiento de actores relevantes para cada eje
5. Voluntad de los entrevistados a seguir involucrados en el espacio de la Cátedra FODEPAL.

Recordemos que la estrategia metodológica para la lectura de las entrevistas, sistematización y herramientas de decodificación de per-

cepciones son las mismas que se utilizaron para el trabajo anterior de tal manera que nos permita entrever algunas conclusiones comparativas.

La percepción de los actores

A- Una mirada desde el eje económico productivo

A.1. Acerca de las características del modelo.

En general los actores entrevistados reconocen en el actual modelo productivo características de tipo hegemónico, eminentemente sojero, ligado a las exigencias del mercado con un rasgo fuertemente agroexportador, por lo cual otros tipos de producción no se estiman como oportunidades igualmente rentables.

Una de las actividades clave es la exportación de granos, aceites y harinas proteicas de alta demanda en el mundo, especialmente con la apertura a nuevos mercados como los países del Sudeste Asiático, y en este sentido algunos señalan que “son los mercados internacionales quienes signan el ritmo y objetivos del modelo”.

En este punto se visualiza la alta dependencia del modelo a las pautas establecidas por el mercado mundial, no sólo a nivel de la relación cambiaria, que por supuesto es un factor determinante, sino también en cuanto a las innovaciones tecnológicas.

Se alude también a la existencia de un tipo de explotación mixta de acuerdo a las regiones ecológicas donde es posible combinar agricultura y ganadería (procesos de cría, invernada, tambo) como así también la explotación agroindustrial y alimenticia, que caracteriza al sur santafesino, siendo un complejo oleaginoso reconocido mundialmente.

Los nuevos avances tecnológicos, fundamentalmente el desarrollo de bio-diesel, también actúan reforzando el actual modelo.

En este contexto algunos actores destacan que este modelo no ha permitido la evolución de otras producciones, siendo el mismo mercado el que no da lugar a la rentabilidad de otras producciones. El aumento desproporcionado de la producción sojera ha afectado directamente a otros sistemas de producción que son mucho más débiles, como por ejemplo los frutihortícolas.

Algunos actores reconocen que se trata de un modelo expulsor de mano de obra, y advierten que otras actividades absorben más de este componente.

Pocos actores han planteado inconvenientes acerca del tema de la concentración de la propiedad de la tierra. Si bien aparece una evolución hacia la concentración ellos la relacionan con condicionantes estructurales, que hacen que los pequeños productores hayan devenido

en arrendatarios o contratistas. “Este problema puede ser suplido a partir de un nuevo fenómeno que integra al pequeño y mediano productor, como lo son los Fondos de Producción”.

A.2 . Acerca de la sustentabilidad

Con respecto a esta temática la mayoría de las opiniones no la relacionan al factor medioambiental.

Se plantea la sustentabilidad del modelo en función de una clave económica y tecnológica. La sustentabilidad está dada por la actual situación del mercado internacional, donde la región se posiciona como principal proveedor, (especialmente el corredor bioceánico). Dicha sustentabilidad depende del mantenimiento de estas condiciones y de la infraestructura necesaria, especialmente portuaria, para la salida de los productos.

En menor medida han hecho referencia al daño ambiental producto del monocultivo, el cual podría percibirse como implícito en el desarrollo del modelo y un solo actor menciona que “el productor no conspira contra sus propios intereses”, existe un “equilibrio implícito en el modelo”.

Se hizo referencia a la preparación de los recursos humanos, mano de obra capacitada en el manejo de la nueva maquinaria y el capital, como factores cruciales para garantizar el sostenimiento del modelo.

A.3. Acerca de la falta de estrategias productivas para PyMES.

Los actores entrevistados reconocen la necesidad de otorgar apoyo a estos sectores, especialmente para la generación de entornos favorables para su desarrollo.

Todos coinciden que las acciones para este sector se dan en forma dispersa y algunos actores ven la necesidad de acciones concretas como: fortalecer el “emprendedorismo”, vincular el desarrollo de PyMES al modelo de agregación de valor ya que en otro tipo de producción los condicionantes de la economía de escala no les permiten tener un desempeño competitivo.

Plantean la necesidad de brindar apoyo financiero a través de fondos económicos, de riesgo, específicos, fideicomisos tecnológicos y asesoramiento para la inserción externa.

A.4. Acerca de la necesidad de sistemas productivos intensivos en mano de obra basados en agregación de valor

Los actores ven esta necesidad ligada a la generación de empleo y la capacitación de los recursos humanos, deben intensificarse tanto la

producción como el uso de mano de obra calificada. Según los actores la desindustrialización y el cierre de escuelas técnicas trajeron aparejadas carencias en cuanto a recursos humanos calificados.

La mayoría de los entrevistados sostiene que las cadenas de valor deberían formar parte de los planes estratégicos y proponen, además, la recuperación de las empresas que participan en ellas.

B. Una mirada desde el eje territorial-ambiental

B.1. Acerca de la degradación ambiental

Este no se presenta como un tema demasiado preocupante para los actores entrevistados; no es percibido como un tema central con respecto al modelo de desarrollo. En general reconocen en el agricultor la capacidad de auto-cuidarse ya que vive de la tierra y por lo tanto no puede atentar contra su principal sostén:

“La sustentabilidad ambiental depende de la razonabilidad de los productores”, ya que el recurso suelo es cuidado como fuente de trabajo e ingreso.

Uno de los actores advierte que existe un gran desconocimiento de los condicionantes ambientales que acarrea el modelo; si bien han sido muchos los avances que se han realizado en materia de técnica y tecnología para reducir el impacto ambiental, esto depende de la discrecionalidad en su utilización por parte de los productores.

La mayoría asegura que la siembra directa ha logrado conservar mucho mejor el recurso suelo.

Si bien en general ninguno de los actores se muestra preocupado por la problemática ambiental, dos de ellos plantean la necesidad de que los organismos técnicos y programas hagan su aporte sobre la temática y que se desarrollen sistemas mixtos de rotación de secuencias de producción.

B.2. Acerca de la insuficiencia de infraestructura y logística

Esta temática es reconocida como uno de los ejes principales con respecto al modelo.

El 90% de los actores visualiza fuertes carencias en este punto. El principal inconveniente se presenta a nivel de transporte no así en acopio y comercialización. Reconocen insuficiencia e ineficacia fundamentalmente en el sistema de transporte y sostienen que es necesario avanzar sobre el mejoramiento e integralidad del sistema, sobre todo en el aprovechamiento más eficaz de las vías ferroviarias y del sistema fluvial.

Con respecto al acopio dicen que gran parte del problema fue paliado con avances tecnológicos como es el caso del “silo bolsa”.

Los actores proponen la generación de estructuras físicas que nucleen a los actores de la región para que se generen espacios de innovación.

C. Una mirada socio-política del desarrollo rural

C.1. Acerca de la debilidad de las políticas

Éste se constituye para los actores como tema central dentro de la problemática del actual modelo. Las opiniones apuntan en su mayoría a replantear las condiciones de intervención del Estado en la definición de las políticas.

Plantean que “el Estado no debe ser el actor central en la definición de las políticas, sino que debe estar presente sólo apuntando al *control* y la *fiscalización*, pero no intervenir mas allá de eso”.

En general seseñala la falta de coherencia en las políticas, con lo cual la figura del Estado aparece como un factor generador de incertidumbre. Frente a este panorama proponen la cooperación entre los sectores públicos y privados en la formulación de políticas, y especialmente la articulación de las esferas nacional y local, ya que no se ha generado una línea de acción integradora de las iniciativas nacional, provincial y local: “debe generarse un acuerdo federal, entre las provincias y la nación”, en tanto la formulación de políticas “debe originarse en el conocimiento del medio y las problemáticas que lo atraviesan”.

Pocos señalan que la orientación de las políticas debe contemplar el mediano y largo plazo.

Se evidencia la necesidad de que las políticas de desarrollo se diseñen teniendo en cuenta variables que están íntimamente ligadas, como producción/ medio ambiente/ problemáticas sociales.

C.2. Acerca de la desarticulación de actores

Casi la totalidad de los actores visualizan a éste como un tema central en la discusión. Uno de ellos postula que la desarticulación entre actores se debe a la existencia de reglas cambiantes, que imposibilitan estrategias sostenibles en el tiempo por parte de los actores.

Lo recabado expresa una importante carencia en cuanto a las posibilidades de integración de los diferentes actores involucrados en los procesos comunes y cotidianos del medio, a lo que se suma la desarticulación entre los formuladores de políticas publicas.

En general, coinciden en afirmar que se ha desgastado el modelo cooperativista. Proponen la gestación de equipos técnicos, perteneciente al sector público, que puedan encargarse de estas temáticas.

C.3. Acerca de la vulnerabilidad de la estructura social agraria

C.3.1 Concentración del ingreso y la riqueza

Sólo la mitad de los actores consultados lo reconoce como tema central. Lo relacionan con los requerimientos de la economía de escala, que lleva a una concentración cada vez mayor, y plantean que es el Estado quien debe articular acciones para su solución, garantizando seguridad física y jurídica para atender el tema distributivo.

También visualizan a las PyMES como garantes de la distribución equitativa, especialmente desde la promoción y desarrollo de otro tipo de producciones.

C.3.2 Desempleo, precarización laboral y migraciones

En relación al tema del desempleo, éste no es visto como un problema propio del modelo sino que se percibe como respondiendo a cuestiones ajenas, movimientos sociales originados en el pasado y que se desarrollan desde décadas atrás.

La precarización laboral y las migraciones parecen ser dos temas que van de la mano y están íntimamente ligados a la incorporación de tecnología y el aumento de los costos de los recursos humanos de alta capacitación.

Por esta razón algunos proponen orientar la mirada hacia tipos de producción que demanden más mano de obra y el control de los procesos migratorios. Coinciden en que la inclusión social debería ser tomada como parte de los requerimientos de sustentabilidad del modelo.

C.3.3 El proceso de salud-enfermedad

Este no ha sido un tema considerado de importancia en la discusión.

Se lo relaciona con la falta de infraestructura en salud y cobertura médica. Aquí aparece la figura del Estado como central en la prestación de los servicios vinculados, especialmente en lo que refiere a la “optimización del gasto público para potenciar el sector” y en el monitoreo de enfermedades producidas por la utilización de agroquímicos.

Lectura gráfica de la percepción de los actores

Los cuadros que se presentan a continuación exponen la percepción de los actores acerca de los temas relevantes del modelo de desarrollo según el siguiente esquema:

- a.- Características del modelo
- b.- Temas centrales identificados por los actores
- c.- Reconocimiento de actores relevantes
- d.- Visiones emergentes
- e.- Alternativas desde los tópicos relevantes

a.- Características del modelo

En este caso se solicita a los actores entrevistados que identifiquen las principales características del modelo de desarrollo de la Zona Sur de Santa Fe.

Hemos discriminado entre características del modelo (CM) y los efectos (EM) del mismo.

El Cuadro 1 muestra a los actores encolumnados mayoritariamente en definir al modelo como agroexportador y productivista; sólo dos entrevistados lo caracterizan como hegemónico, uno como causante de daños ambientales y como dependiente del exterior.

En el segundo cuerpo del gráfico se presentan los efectos detectados, aquellos que lo harían insustentable. Si bien las opiniones están dispersas los efectos enunciados con mayor frecuencia son: que enmascara inconvenientes y aspectos centrales sobre sus supuestos de sustentabilidad y desarrollo. El efecto que sólo fue nombrado una vez es el referido a los cambios del estilo de manejo y tenencia de la tierra.

Cuadro N° 1: Manejo de la tierra. Elaboración propia. Fuente: entrevistas a actores.

Cuadro Nro. 1: Características del Modelo, por actor

Actores	Agroexportador	Productivista	Dependiente del exterior	Causa daños ambientales	Hegemonico	Enmascara inconvenientes	Precarización mano de obra	Desplazamiento del campo	Deficiencia en disponibilidad de servicios	Concentración de la tierra	Percepción de sustentab. Y desarrollo	Cambio del estilo de manejo y tenencia de la tierra	Adopción tecnológica
	CARACTERÍSTICAS						EFECTOS						
A													
B													
C													
D													
E													
F													
G													
H													
I													
J													

Elaboración propia

Fuente: entrevistas a actores

b.- Temas Centrales

La totalidad de los actores han mencionado como temas centrales en la discusión la debilidad de las políticas y la desarticulación de los actores.

En general el resto de las temáticas planteadas han sido reconocidas

como relevantes por el 90% de los actores en cada caso.

Debemos señalar que la mayor cantidad de espacios en blanco corresponde a las temáticas sociales, las cuales no recibieron menciones.

Como muestra el Cuadro N° 2 que presentamos a continuación, ninguno de los actores señala a los “efectos en las condiciones de trabajo” como tema central, y sólo uno indica al “desempleo rural”.

Cuadro N° 2: Temas centrales, por actor. Elaboración propia. Fuente: entrevistas a actores.

actores	Debilidad pol	Desarticulaci de actores	Degradaci Medio ambiente	Insuficiente infraestructura Y log	Alta Dependien	Falta de estrategias para PYMES	Neces sist productivos Intensivos en mano de obra basados en la agregaci	Concentraci y riqueza	Vulnerabilidad de la estruc.	Efecto sobre la salud	Efecto en condiciones de trabajo	Desempleo rural	Expulsi	Otros temas
A														
B														
C														
D														
E														
F														
G														
H														
I														
J														
K														
L														
M														
N														
O														
P														
Q														

Ref  actores de la sociedad civil  actores estatales

c.- Reconocimiento de Actores

A partir de la Matriz Reconocimiento de Actores⁵⁵ - ya utilizada por este equipo- se propone identificar el posicionamiento relativo de los actores en un ranking de significación (relevante y secundario).

Se trata de reconocer el lugar de importancia que le asignan los actores entrevistados a otros actores: los que deben ser convocados para discutir, opinar y decidir sobre estos temas.

Es un reconocimiento relacional, leído según el actor aparezca posicionado por encima o por debajo de la media obtenida por el conjunto involucrado.

Cuadro N° 3: Matriz de reconocimiento de Actores. Elaboración propia. Fuente: entrevistas a actores.

Analizando el cuadro vemos como los actores más tradicionales son los reconocidos por los actores entrevistados como **relevantes**.

TEMAS CENTRALES		
Actores	Menciones	
Gobierno Nacional	6	ACTORES RELEVANTES
Universidades	6	
Sector Industrial	5	
Min. Agric. Ganad. Y Pesca de la Nac.	4	
Ministerio de Producción	4	
Bolsa de Comercio	4	
Municipios y Comunas de la Prov.	4	
Formuladores de políticas	3	
Integrantes cadenas de valor	3	
Secretaría de Medio Ambiente y Des. Sustentable	3	
Ministerio Coordinador	3	
Centros de Investigación	3	
INTA	3	
INTI	3	
Frigoríficos	3	
Puertos	3	
Industria alimenticia y Láctea	3	
Ministerio de Educación	3	
PROMEDIO	3	
Organismos recaudadores	2	ACTORES SECUNDARIOS
Ministerio de Recursos Hídricos	2	
Secretaría de Hacienda	2	
Ministerio de Economía	2	
Pequeños Productores	2	
Obras y Servicios Públicos de la Nación	2	
Cámaras de comercialización internacionales	1	
Cámaras de producción de granos	1	
CARSFE	1	
Sociedad Rural	1	
FAA	1	
Vialidad	1	
FFCC	1	
Secretaría de Transporte	1	
Proyecto INDEAR	1	
Instituto del alimento de la UT	1	
Empresas de packaging	1	
Facultad de Agronomía	1	
Facultad de Ciencias Veterinarias	1	
CEPYME	1	
Agencias de desarrollo	1	
Cooperativas Lácteas	1	
CREA	1	
Pastoral Social de la Iglesia	1	
Ministerio de Salud	1	
Industrias Metalúrgicas	1	
Secretaría de Cultura	1	
IPEC	1	
Espacios Tecnológicos	1	

Es importante en este caso hacer una observación: los actores entrevistados han mencionado a un amplio número de actores, que si bien hemos clasificado dentro de la categoría de **actores secundarios**, mostrarían que existe una visión de lo rural que tiende a ajustarse al concepto de nueva ruralidad.

Con lo cual podemos decir:

- Se piensa en nuevos actores y espacios de discusión.
- La política puede ser definida desde la multiplicidad de actores involucrados.
- La visión de la ruralidad se ha ampliado, excediendo los espacios específicamente agrarios.

d- Percepción de sustentabilidad y desarrollo

A partir de lo expuesto por cada uno de los actores entrevistados hemos reconstruido la opinión que estos tienen acerca de la sustentabilidad del modelo.

De la misma manera que en otros trabajos, llamamos visión a la idea que los actores tienen sobre la sustentabilidad y el desarrollo, es decir, cuál es el horizonte de deseabilidad que sus afirmaciones plantean.

El cuadro que presentamos a continuación reconstruye la visión que los actores sostienen en cuanto a esas dos ideas-fuerza.

Cuadro N° 4: Percepción de sustentabilidad y desarrollo.

Elaboración propia. Fuente: entrevistas a actores.

ACTOR	PERCEPCION DE SUSTENTABILIDAD Y DESARROLLO
A	necesita capital y gente especializada en el manejo de maquinarias.
B	
C	susten. en funcion de los mercados, precios y demandas dada por arreglo de la region centro, apuntando al corredor by oceanico.
D	desarrollo del modelo agrario ligado a la infraestructura portuaria para satisfacer necesidades de internacionalizacion.
E	problemas estructurales del sector agricola ligado a la produccion de biocombustibles en lo que hace a sustentabilidad y daños en el medio ambiente.
F	necesidad de plantear un modelo sustentable que de soluciones de alto valor agregado.
G	
H	
I	el predominio de la produccion sojera acercandose a uno de monocultivo siempre siempre es peligroso.
J	el agricultor no conspira contra sus propios intereses. equilibrio implicito en el modelo.

Los espacios en blanco pertenecen a aquellos actores que no han emitido opinión sobre el tema.

La visión de sustentabilidad y desarrollo en el caso de los actores no específicamente agrarios aparece ligada más a cuestiones de tipo eco-

nómico, especialmente al comercio exterior y a la demanda de nuevos productos derivados de la actividad (producción de biodiesel). Se plantea la necesidad de revisar el modelo actual de manera de garantizar desarrollo sustentable, especialmente a través de la agregación de valor.

Surgen dos apreciaciones encontradas en lo que respecta a la sustentabilidad ambiental: mientras una reconoce el peligro de sostener un modelo de monocultivo, la otra encuentra la existencia de una especie de equilibrio implícito en la dinámica misma del modelo.

Algunas conclusiones

Desde los tópicos reconocidos como temas centrales en la discusión, los actores entrevistados hacen hincapié en la reorientación de las políticas y especialmente en la formulación de políticas de largo plazo. Además se plantea la necesidad de que el Estado esté presente apuntando al control sin intervenir más allá de eso. Reconociendo la desarticulación de los actores se propone rescatar espacios de cooperación, articulando intereses publico-privados, en el accionar conjunto de ambos sectores.

Dentro del eje económico productivo el foco se pone en el desarrollo de actividades alternativas, y especialmente en la generación de valor mediante la incorporación de tecnología. Uno de los tópicos ha sido el de la necesidad de desarrollar políticas para la promoción de PyMes y la capacitación de microemprendedores.

Finalmente, en cuanto al eje territorial ambiental, podemos constatar el reconocimiento por parte de los actores de factores perjudiciales para el medio ambiente. Si bien el 50% de los entrevistados se expresó sobre la temática, se confía en la tecnología y la razonabilidad de los productores mismos para lograr la sustentabilidad ambiental.

De similitudes, diferencias y posibilidades de cambio

Nos permitimos en este apartado señalar algunas cuestiones que podrían acercar respuestas a los interrogantes que justificaron esta segunda versión de trabajo con actores:

¿La visión de los actores que consideramos como no tradicionales en el desarrollo rural, es similar a la de los tradicionales? Las diferencias ¿son sustantivas o simplemente de matices?

Es sumamente sugestivo que los temas centrales en ambos tipos de actores fueron priorizados de la misma manera en cada uno de los ejes.

En ambos cortes de encuestas se evidencia el reclamo por políticas

de largo plazo y coherencia en las reglas de juego. Igualmente se manifiestan coincidencias sobre con la necesidad de fortalecer de los sistemas productivos regionales, la promoción de cadenas de valor y el desarrollo de PyMes.

Cuadro N° 5: Principales tópicos de discusión propuestos por los actores, por eje y temas centrales (priorizados). Elaboración propia.

Fuente: entrevistas a actores.

Ejes	Socio político	Económico productivo	Territorial ambiental
Temas centrales	<ul style="list-style-type: none"> < Debilidad de las políticas < Vulnerabilidad de la ES < Desarticulación de actores < Expulsión de mano de obra hacia las ciudades < Desempleo < Condiciones de trabajo y salud 	<ul style="list-style-type: none"> < Alta dependencia externa < Necesidad de sistemas productivos basados en agregación de valor < Concentración del ingreso y riqueza < Falta de estrategias para PyMES 	<ul style="list-style-type: none"> < Degradación del medio ambiente < Insuficiencia de Infraestructura y logística
Tópicos de discusión	<ul style="list-style-type: none"> < Falta de diagnósticos prospectivos serios < Ausencia políticas de largo plazo < Nuevas políticas impositivas y cambiarias < Fortalecimiento del mercado interno de alimentos < Fortalecimiento institucional < Promoción del asociativismo < Coordinación público/ privada < Políticas de contención de la gente en las áreas rurales: incentivos, infraestructura para el desarrollo , infraestructura de servicios educativos, etc) < Mejores condiciones de trabajo (salud, OS, SS., reducción del trabajo en negro, controles, prevención de enfermedades) 	<ul style="list-style-type: none"> < Falta de diagnósticos prospectivos serios < Producciones alternativas < Fortalecimiento se sistemas productivos regionales < Agregación de valor, diferenciación, nuevos nichos de alimentos < Diversificación de la producción < Concentración de la tierra, desaparición del pequeño productor < I+D+i < Promoción de cadenas de PyMES < Promoción de cadenas de PyMES con grandes empresas < educación 	<ul style="list-style-type: none"> < Falta de diagnósticos prospectivos serios < Manejo de suelo: monocultivo < Contaminación del suelo, aire, agua . Uso de agroquímicos, < Plan integral de infraestructuras < Bio diversidad

Fue coincidente además, la necesidad de la cooperación público/privada y a la recuperación del movimiento cooperativo.

Respecto a los tópicos de discusión, podemos señalar que sólo en este segundo trabajo apareció la cuestión del estado interviniendo *sólo para controlar*.

¿Es posible pensar cambios en el modelo –al menos en un mediano plazo- desde las visiones manifestadas por los actores que hoy actúan en el escenario regional?

Según lo relevado podríamos decir que los actores (tradicionales y no tradicionales) no manifiestan grandes oposiciones al modelo. Aunque respecto a la sustentabilidad , los actores tradicionales apare-

cen más preocupados por la sustentabilidad en sus tres aspectos (A,E y S) que los actores no tradicionales, que parecen - mayoritariamente- más preocupados por el crecimiento económico ligado a las exportaciones que por la sustentabilidad del proceso.

Referencias

51. Op. cit.

52. Op. cit.

53. Ver Anexo.

54. Marc, Nari, Silva, ibídem

55. Informe PNUD/ RBLAC RLA/91/031 “*Metodología de Programación y Gestión estratégica*”- Cap. 1 - Secuencias metodológicas y formatos.

Referencias Bibliográficas

BIANI, R. ; COLOMAR, G. ; SPIAGGI, E., “*Núcleos estratégicos y líneas de acción para aportar a la sustentabilidad del agro pampeano*”- Observatorio del Sur- mayo 2006.

www.observatoriodelsur.unr.edu.ar

CASTILLO, DAVILA y OTROS, “*Asociatividad y Políticas Públicas en América Latina: Un espacio para el diálogo social*” Cuadernos Fodepal 2005. www.rlc.fao.org/proyecto/fodepal/bibVirtual

DÍAZ, C., GRANDINETTI, R., NARI, P., “*La construcción de nuevas capacidades: un nudo crítico en la gestión de políticas rurales en América Latina*”- Cuadernos FODEPAL- 2004-

www.rlc.fao.org/proyecto/fodepal/bibVirtual

ECHEVARRI PERICO, R. y RIVERO, P., “*Nueva ruralidad: visión del territorio en AL y el Caribe*” IICA- 2002

MARC, L, NARI, P, SILVA, M.A., “*Problemas relevantes de desarrollo sustentable de la Región Sur de la Provincia de Santa Fe, según los actores*”- Observatorio del Sur, Cátedra FODEPAL- mayo 2006

www.observatoriodelsur.unr.edu.ar

MORA, J. y SUMPSI, J. M., “*Desarrollo rural, nuevos enfoque y perspectivas*”- Cuadernos Fodepal. 2004-

www.rlc.fao.org/proyecto/fodepal/bibVirtual

MORELLO, J., y SOLBRIG, O., “*Argentina Granero del Mundo:*

hasta cuándo. La degradación del sistema agro-productivo de la Pampa Húmeda y sugerencias para su recuperación". Orientación Gráfica Editora. Buenos Aires Año 1997.

OBSERVATORIO DEL SUR Cátedra FODEPAL:, "*Hacia un desarrollo rural sustentable*", Universidad Nacional de Rosario, Rosario, Argentina, Noviembre de 2004.

PNUD/ RBLAC RLA/91/031, "*Metodología de Programación y Gestión estratégica*"- Cap.1- Secuencias metodológicas y formatos.

PENGUE, W., "*¿Tiene límites la producción agropecuaria pampeana?*" Fronteras Gepama, Año 2002.

SCHEJTMAN, Alexander, "*Desarrollo rural: condicionantes, experiencias y búsqueda de nuevos paradigmas*"- Cuadernos FODEPAL 1-2004- / www.rlc.fao.org/proyecto/fodepal/bibVirtual

Anexo:

Actores consultados:

A-Sociedad Cooperativa de Tamberos.

B-APROCABOA- Asociación de Productores de Carne Bovina Argentina.

C-Agencia de Desarrollo Rosario.

D-ENAPRO. Ente Administrador Puerto Rosario.

E-Agencia de Cooperación Internacional de la Pcia. De Santa Fe.

F-Polo Tecnológico Rosario.

G-Rofex.

H-Fundación para el Desarrollo Regional Inrville.

I-DuPont.

J-Fundación de Rosario.

**Obstáculos y desafíos para la integración competitiva
de pequeños productores agropecuarios
en tramas regionales.
Reflexiones a partir de estudios del caso**

Lic. Graciela Gutman

Introducción

El objetivo de la presente ponencia es el de reflexionar, a partir de la consideración de un conjunto relevante de estudios de caso analizados en la literatura reciente sobre el tema, acerca de las opciones existentes para la reconversión competitiva de los pequeños productores agropecuarios familiares (PPA), en tramas regionales.⁵⁶

Los PPA conforman un estrato constituido por numerosos y heterogéneos productores y producciones los que, aunque con una importancia numérica y económica declinante, debido a los fuertes procesos de concentración y centralización de los capitales agroalimentarios, están presentes en las diversas regiones del país. Su importancia es a la vez económica, social y territorial, ya que forman parte sustancial del tejido social y económico de comunidades locales y aglomerados rurales, a la vez que constituyen actores centrales en los necesarios procesos de reconversión, dinamización y democratización de tramas regionales.

Estos productores enfrentan un conjunto de problemáticas comunes (en particular, el acceso al capital, a la tierra, al financiamiento y en general a la información relevante para la toma de decisiones), adicionalmente a las problemáticas específicas relativas a producciones y los mercados en los que operan.

A partir de la revisión de un amplio conjunto de recientes estudios de caso, la ponencia discutirá, en particular, los alcances y limitaciones de las siguientes alternativas, que constituyen actualmente las formas más frecuentes de articulación de los PPA: 1) inserción de los PPA a través de relaciones contractuales a las agroindustrias; 2) inserción de los PPA a través de relaciones contractuales con empresas del comercio minorista de alimentos; 3) reconversión de PPA a través de la integración vertical “hacia adelante” en el procesamiento de sus producciones.

Los interrogantes centrales en relación a esta temática son los siguientes: ¿puede la agricultura de contrato con agroindustrias o agrocomercios constituir una modalidad relevante para la reconversión y la integración equitativa y competitiva de los PPA en tramas regionales?, ¿o por el contrario, las formas asociativas horizontales y/o la integración hacia adelante son alternativas más adecuadas para estos propósitos? ¿cuáles son las regulaciones y políticas necesarias para apoyar la reconversión de estos productores?

El éxito o el fracaso de estas alternativas no puede disociarse, por una parte, de la evolución de los contextos regulatorios y competitivos nacionales e internacionales; así como de las dinámicas de los mercados y producciones en los que los PPA están inmersos. Tomando en cuenta estas problemáticas, en las Conclusiones se presentan propuestas de políticas para la reconversión y el desarrollo de este estrato de productores.

1.- Elementos del contexto productivo y competitivo

La dinámica contemporánea de los PPA y de sus producciones está estrechamente asociada a los cambios y reestructuraciones de los complejos agroalimentarios del país, en respuesta a los cambios mayores de los contextos regulatorios y competitivos a nivel nacional a internacional. Entre ellos cabe destacar (Gutman y Lavarello, 2002):

i)- el recrudescimiento de la competencia, con la consecuente internacionalización (*desclusterización*) y globalización de cadenas y tramas y el aumento de los niveles de concentración y transnacionalización;

ii)- los cambios macroeconómicos y regulatorios a nivel nacional (desregulación, apertura, privatizaciones, y paridad cambiaria a lo

largo de los noventa; devaluación, default interno y externo y nuevas regulaciones financieras, cambiarias y de comercio exterior del 2002), e internacional (conformación de bloques, acuerdos bilaterales y multilaterales, desregulaciones selectivas de mercados, nuevos mercados y países competidores);

iii)- surgimiento y consolidación de empresas de capitales transnacionales con fuerte poder económico, que se convierten en núcleos de coordinación y de control económico y tecnológico en las cadenas (grandes empresas globales proveedoras de insumos, bienes de capital y servicios para el agro y para la industria; grandes empresas comerciales que operan en la venta minorista de alimentos, la Gran distribución, GD);

iv)- difusión de nuevas tecnologías -TICs y biotecnología- y de estándares globales de calidad y seguridad;

v)- importancia de las estrategias diferenciación de productos y de segmentación de los mercados, junto al rol central de las marcas, las certificaciones de calidad y el gerenciamiento comercial ;

vi)- cambios en los patrones de consumo y en las respuestas de los consumidores a los nuevos alimentos.

Los impactos del nuevo escenario sobre los sistemas agroalimentarios del país se expresan en distintos niveles. Desde una **perspectiva macroeconómica**, cabe resaltar la acentuada reorientación exportadora de las producciones agroalimentarias, el aumento de las presiones competitivas; y la exclusión o marginación productiva y social de una parte importante de la población.

Desde una **perspectiva sistémica**, en el contexto de importantes aumentos de la producción y la productividad de varios complejos agroalimentarios a lo largo de los 90's, cabe señalar la reestructuración económica y tecnológica de los complejos que lleva a una diferenciación de los mismos entre complejos globalizados productores de commodities para los mercados mundiales (soja), complejos globalizados de productos diferenciados reestructurados para la exportación (vinos, frutícolas), complejos orientados a la vez a los mercados internos y externos (lácteos); tramas incipientes regionales (quesos de cabra) cadenas que explotan nuevos nichos de exportación.

Paralelamente se asiste a una elevación de las escalas económicas, la profundización de la concentración de los capitales, la difusión de formas de cuasi integración vertical, en particular de la agricultura de contrato, la agudización de las asimetrías en la relaciones intersectoriales, y la precarización y flexibilización del empleo junto al requerimiento de nuevas competencias laborales. Más en general, se registra la trans-

ferencia de rentas y ganancias hacia los capitales más concentrados de las cadenas agroalimentarias, (proveedores globalizados de insumos tecnológicos y GD minorista concentrada), y la persistencia de dobles circuitos y doble estándares (circuitos que operan al margen de las reglamentaciones fiscales, sanitarias y sociales; estándares menos exigentes para el mercado interno).

Tres aspectos centrales de estos cambios inciden en las posibilidades y potencialidades de reconversión de los PPA: la creciente privatización y globalización de los estándares de calidad y sanidad; el poder creciente a la GD como canal estratégico de venta, tanto en los mercados locales como en los mercados externos de destino de las exportaciones, (Timmer, 2005; Reardon et al, 2005, Gutman G. 1998; 2003); y la preeminencia de las lógicas globales de acumulación sobre las lógicas regionales o locales (Gutman y Gorenstein, 2003).

En efecto, el nuevo escenario enfrenta a los PPA y a las pymes alimentarias a procesos de exclusión y concentración técnica y económica, a nuevas y elevadas exigencias en materia de innovación tecnológica y de cumplimiento de estándares de calidad; a la presencia de empresa y poderosos capitales que modifican las condiciones competitivas y las formas de organización de la producción; a innovaciones organizativas y nuevas modalidades de coordinación y governance de las cadenas. Muchos de ellos han sido desplazados en diversos complejos agroalimentarios al no poder hacer frente al nuevo contexto competitivo.

2.- Los pequeños productores agropecuarios

La categoría de pequeño productor agropecuario no es precisa: en un extremo engloba a pequeños productores familiares de subsistencia, y en el otro puede aludir a pequeñas explotaciones en términos de su superficie y de su ocupación, altamente capitalizadas y de alta rentabilidad. Para los propósitos de esta ponencia, consideraremos PPA a los productores con las siguientes características (Carballo C. (coord.), et al, 2004; Schejtman A., 1998).

- 1- predominio de la mano de obra familiar en las tareas productivas
- 2- limitado o nulo acceso al capital, al crédito, a la moderna tecnología, a la información estratégica.
- 3- una escala productiva o dimensión económica que difícilmente le permite sobrepasar las necesidades de reproducción familiar y de su explotación. En otras palabras, una inserción productiva y comercial que reproduce su condición de PPA.
- 4- producción orientada al mercado, ya sea éste el mercado de consumo final o una agroindustria procesadora

5- aprovisionamiento de insumos y medios de producción en el mercado.

Se trata de PPA familiares de producción mercantil, integrados o no a cadenas agroalimentarias (CAA), que abarca a un amplio estrato de productores en Argentina. Estimaciones realizadas a partir del CNA del 2002 ubican al número de pequeñas explotaciones agropecuarias en cerca de 187.000, cuando en 1998 alcanzaban a 245.000 (Rossi et al, 2005).

El “shock” neoliberal de los años ‘90 (desregulación “asimétrica”, privatizaciones y apertura comercial) impacta negativamente a ese estrato de productores. La crisis de fines del 2001 (iniciada años atrás, con la abrupta caída del consumo y los ingresos, desocupación, ruptura de la cadena pagos, crisis bancaria y financiera, *default*) y los cambios posteriores en el contexto macroeconómico (devaluación, retenciones a las exportaciones) inician una nueva etapa, con efectos contradictorios sobre los PPA. Al mismo tiempo que la existencia mercados más protegidos por la devaluación abre nuevas posibilidades para estos productores, en procesos de sustitución de importaciones o de incursión en mercados externos, se imponen mayores exigencias de calidad y eficiencia de los proveedores, lo que representa un serio desafío para este estrato de productores.

Como se ha señalado, los PPA conforman un conjunto heterogéneo de situaciones, lo que da lugar a diferentes tipologías,

* según el tipo de bien que producen (alimentos para su consumo en fresco como hortalizas y frutas o productos de granja; materia primas para el procesamiento industrial; productos con cierto grado de elaboración, artesanales o semi artesanales (dulces, quesos, conservas aromáticos).

* según el agente o empresa con el que articulan en las cadenas (canales de venta minorista, empacadoras, agroindustrias, brokers, distribuidores, acopiadores, cooperativas, ONGs); según el tipo de cadenas con el que se vinculan (globalizadas exportadora; globalizadas orientadas al mercado interno; regionales o locales; incipientes o “en construcción”).

* según la dinámica competitiva de las producciones o cadenas (dinámicas traccionadas por el mercado externo, tramas estancadas o desplazadas por el avance de otros complejos, tramas con potencialidades competitivas).

La presentación de algunos casos seleccionados permitirá apreciar las diferencias y similitudes de situaciones y dificultades que enfrentan estos productores.

Los casos seleccionados (a partir de Gutman G. 2005 y Gutman et al 2004) son los siguientes:

- Articulación de pequeños horticultores de los cinturones verdes periurbanos con canales minoristas de venta.
- Integración contractual de pequeños fruticultores, con empaquadoras de frutas fresca en el Alto Valle de Río Negro), y con bodegas en la Región de Cuyo.
- Integración “hacia adelante” de pequeños productores caprinos del NOA para la elaboración de quesos y otros productos derivados de la lechería caprina

2.1. El caso de pequeños horticultores de los cinturones verdes peri-urbanos

La horticultura periurbana, productora y proveedora de productos frescos para el consumidor final, tradicionalmente una producción de pequeña escala y en manos de explotaciones familiares, atraviesa por fuertes procesos de reestructuración impulsados por innovaciones tecnológicas (producción bajo cubierta con riego por goteo, introducción de nuevas variedades) y comerciales (consolidación de la GD en los canales minoristas), que inducen crecientemente el desarrollo de explotaciones comerciales de mayor escala, capitalizadas, y una creciente heteroginización del sector. Diversas experiencias recientes se han propuesto impulsar la reconversión de estos PPA, a través de distintas modalidades.

Un caso de interés es el implementado por el Ministerio de Asuntos Agrarios de la Provincia de Buenos Aires para la articulación de PP horticolas con cooperativas comerciales de la región. Para ello, se implementó un Programa Público de Certificación de la Calidad (Programa BIA, Bajo Impacto Ambiental) a partir de la difusión de prácticas productivas con bajo uso de fitosanitarios y el otorgamiento de un sello de calidad diferencial. Una evaluación preliminar de esta experiencia (Gutman 2003) permitió constatar que, si bien constituye una valiosa experiencia en el camino de implementar programas de sanidad y calidad de la producción agrícola, los PPA han tenido hasta el momento una participación minoritaria, concentrándose el programa en productores capitalizados, familiares o empresariales.

Por lo demás, el Programa se formuló “desde la oferta”, sin una previa evaluación de los potenciales beneficiarios (productores); de los posibles mercados de destino; de la demanda de esta clase de productos diferenciados y, de la disposición de los consumidores a pagar un precio diferencial por los mismos, con la consecuencia de que los productores no consiguieron precios diferenciales. Los costos del Programa fueron asumidos, mayoritariamente (o totalmente) por el

Ministerio, transformando el Programa en una suerte de subsidio a los productores para diferenciar sus productos.

Desde la perspectiva de los PPA, este programa les ha facilitado o permitido el acceso a un supermercado cooperativo, a través de una estrategia de diferenciación de producto subsidiada por el sector público, pero de alcances limitados en cuanto a la cobertura regional de este estrato de productores, sin estar articulado con otros programas que faciliten el acceso a las modernas tecnologías (cultivos protegidos, nuevas variedades, innovaciones tecnológicas y organizativas).

Las experiencias de articulación de PPA con cadenas de super o hipermercados, a través de modalidades de agricultura de contrato, indican que las condiciones de acceso de estos productores son limitadas aunque no totalmente excluyentes. En más de una oportunidad, los supermercados recurren a pequeños productores en el aprovisionamiento de productos hortícolas, ya sea por problemas ocasionales de desabastecimiento, ya sea para ajustar los precios que acuerdo con proveedores mas grandes, otorgándoles a veces asistencia técnica.

Sin embargo, los PP hortícolas enfrentan serias dificultades para el acceso a la GD, debido, entre otras razones, a sus mayores costos unitarios en relación a los proveedores empresariales, la carencia de información adecuada y oportuna, los diversos grados de informalidad sanitaria y fiscal con los que operan, los mayores riesgos que asumen en relación a la variabilidad climática

2.2. Integración con agroindustrias consolidadas: fruticultura y vitivinicultura

La producción de frutas (de pepita, de carozo, cítricas), es una actividad tradicional y de larga data en varias regiones del país, que están atravesando por importantes procesos de reestructuración. La situación de los PPA en producción de peras y manzanas en el Alto Valle de Río Negro, y su articulación con las empresas emparadoras es ilustrativa de la situación de los PPA de otras regiones del país (frutas de carozo en Mendoza; cítricultura en el NEA y el NOA).

El complejo frutícola del Alto Valle de Río Negro, especializado en la producción de peras y manzanas atraviesa desde hace más de una década por un fuerte proceso de reestructuración productiva y tecnológica, liderado por el subcircuito de fruta fresca orientada a los mercados mundiales⁵⁷. La innovación tecnológica (densidad de plantas, introducción de nuevas variedades, sistemas de riego, protección de heladas, uso de agroquímicos), las innovaciones organizacionales (integración vertical, casi integración contractual, formas asociativas) el desa-

rollo de marcas y sistemas de certificación de calidad, han tenido profundos impactos en la estructura productiva y en la participación de los actores presentes en las principales etapas (producción primaria, acondicionamiento y empaque, comercialización).

En particular, han conducido a un proceso de concentración, centralización y transnacionalización del complejo, en las etapas de empaque y comercialización. (Bendini et al, 2003, Preiss, de Jong, 2000; Landriscini, 2003). La fuerte reorientación exportadora de los 90's, y el recrudescimiento de la competencia en los mercados mundiales (presencia competitiva Chile, Sudáfrica, y otros países del Hemisferio Sur), ha convertido al acceso y control de canales comercialización en los mercados de destino (supermercados de los países europeos) y al acceso y manejo de la información relevante, en particular en relación al control y/ fijación de estándares de calidad globalizados (del tipo EUREPGAP) y normas sanitarias, en variables centrales de las estrategias de las mayores empresas.

Históricamente conformado a partir de la producción de pequeños y medianos productores (chacareros o productores independientes familiares), la estructura actual del complejo abarca a los siguientes estratos: productores independientes, (tradicionales y empresariales), PPA integrados, productores empresariales integrados, grandes firmas integradas oligopsónicas que compran parte de importante de la fruta a productores independientes, y agentes comerciales (que pueden ser también empresas del estrato anterior). Las relaciones que se establecen entre estos agente es fuertemente asimétrica.

Los productores no integrados entran en relaciones contractuales con las empresas integradas o con los agentes comerciales, en condiciones de fuerte desventaja: el sistema de precios al productor es el de "precio a fijar", según los resultados finales del negocio de los exportadores (precios de venta y costos), que se liquidan varios meses después de la entrega. Estas formas de pago han llevado a la descapitalización y quiebre de muchas pequeñas y medianas producciones rentables en décadas anteriores. La falta de información de estos productores acerca de las condiciones de comercialización internas y externas de sus productos los somete a las decisiones de sus compradores.

Esta situación ha llevado al desplazamiento de los pequeños productores familiares tradicionales (los que se han "refugiado" en el segmento de la venta de fruta de descarte para la industria procesadora, con precios mucho más bajos); y el debilitamiento de los productores familiares capitalizados y de parte de los productores empresariales independientes, los que no logran mantener o ampliar la escala de sus pro-

ducciones. El conjunto de los actores que han quedado “fuera del sistema”, con ineficiencias productivas y escaso poder de comercialización, incluye por lo tanto a PP familiares no integrados; productores independientes tradicionales; productores integrados que no conforman tramas asociativas para ganar fuerza en sus negociaciones; empresas integradas que no lograron consolidar sus cadenas de comercialización.

Una situación similar se observa en la vitivinicultura de la Región de Cuyo en el que, históricamente, los pequeños productores familiares tuvieron una importante participación en la elaboración de vino común de mesa. La fuerte reconversión de los 90’s hacia vinos finos de mesa, con innovaciones tecnológicas importantes, estrategias de diversificación, segmentación y de marcas, fuerte reorientación exportadora y las inversiones de capitales extranjeros, lleva al desplazamiento de los pequeños viñateros (Azpiazu y Basualdo, 2002, y 2003; de la Torre, 2004; Ruiz Ana M et al, 2002, Bocco y Neiman, 2001).

En la nueva configuración empresarial se promueven relaciones más estrechas entre empresas y proveedores primarios, (contratos de cuasi-integración) alentando la reconversión de los productores hacia la producción de uva fina de calidad en un proceso que margina a buena parte de los pequeños y medianos productores que no tienen la escala mínima necesaria para realizar esta reconversión (de la Torre, op.cit señala que en San Juan hace diez años el 65 % de la producción estaba en manos de productores de menos de 2,5 has.; actualmente este estrato de productores ha desaparecido; la escala mínima rentable pasó en diez años de 10 has. a 20 has.).

Los cambios regulatorios (desregulación, envase en origen) tuvieron un efecto negativo sobre los PPA. Las estrategias de las pymes del sector para enfrentar su situación de crisis han sido variadas: diversificar su producción con variedades de destino alternativo (vino, uva en fresco, pasas); moler la uva en distintas bodegas (maquila). En todos los casos, quedan al margen del modelo de modernización y globalización y se ven obligadas (tanto las integrados simples con la maquila como las no integradas) a mantener relaciones de intercambio desigual con las empresas núcleos del complejo.

2.3. Reconversión de PPA: el caso de la lechería caprina en Santiago del Estero

La experiencia relativamente reciente de reconversión de pequeños productores campesinos dedicados a la ganadería caprina en Santiago del Estero y su articulación/integración con empresas elaboradoras de quesos y otros productos derivados de la leche de cabra, ilustra acerca

de las potencialidades y obstáculos presentes en la integración de PPA en tramas locales de estructuración y conformación incipientes, con dificultades para alcanzar “círculos virtuosos” de competitividad y desarrollo equitativo. (Gutman, Iturregui y Filadoro, 2004; Paz Raúl, 2003).

Se trata de una trama regional estructurada inicialmente a partir de una iniciativa “institucional” con fuerte contenido social (la Ong FUNDAPAZ), que se propuso la reconversión de la pequeña producción cabrera tradicional, e implementó un programa de asistencia técnica y de estímulo a la organización de los PPA⁵⁸. Posteriormente, la producción regional se inserta en una dinámica comandada por empresas lácteas extrarregionales, junto a la conformación de un estrato de pymes empresariales locales y empresas con acceso a diferentes fuentes de financiamiento.

Ello complejiza las condiciones competitivas en este mercado, ya que se imponen en la región lógicas sectoriales de producción y comercialización. Estas empresas, particularmente las no integradas, establecieron diversos mecanismos de articulación con los PPA, permitiendo distintas posibilidades de articulación/integración contractual de los mismos (con pymes familiares empresariales, con empresas medianas y grandes de fuera de la región).

Algunos elementos de contexto del desarrollo de la lechería caprina en el país permiten comprender la dinámica local (Gutman et al, op, cit):

- * es una actividad que no requiere grandes inversiones ni escalas en las etapas primarias e industrial;

- * las tecnologías de proceso y de producto están disponibles y existen mercados internos y externos para sus productos;

- * una parte importante de la producción conserva rasgos artesanales o cuasi artesanales, (productos diversificados, con fuerte impronta de identificación geográfica) cuya elaboración es mano de obra intensiva;

- * presenta una fuerte heterogeneidad productiva, con acentuados ciclos anuales en la producción primaria y bajas productividades en relación a los parámetros internacionales;

- * y en el procesamiento industrial, bajos estándares de calidad y altos niveles de informalidad.

Con un desarrollo inicial en las provincias del NOA, luego en la Región Central, y actualmente en otras regiones del país, la actividad fue promovida por el sector público, nacional y provincial, a través de varios programas de asistencia social y de estímulo a la producción, y contó con asistencia técnica de instituciones públicas y universidades.

Por su parte, los emprendimientos empresariales han obtenido financiamiento privado o estatal a través de la Ley de Diferimiento Impositivo y del Programa de Diferenciación Productiva Regional.

Las empresas industriales (privadas o institucionales) operan como núcleos o coordinadores de estas tramas, y en mayor o menor medida han promovido mejoras en la calidad de la materia prima, impulsando la adopción de innovaciones tecnológicas y organizativas y, en forma directa o indirecta, otorgando asistencia técnica a productores tamboros.

El Proyecto Fundapaz tuvo un primer impacto positivo sobre los PPA (abarcando unos 45 tambos caprinos en el área irrigada de Río Dulce de Santiago del Estero), estimulado su conversión hacia la lechería caprina, proporcionando genética importada y asistencia técnica, encargándose del procesamiento y la comercialización de los quesos.

Sin embargo, frente a las crisis de los mercados no pudo mantener la producción industrial en niveles competitivos, y en el año 2002, la planta industrial pasa a ser operada por La Salamandra, una empresa láctea extrarregional con un fuerte posicionamiento de marcas en los mercados de quesos y otros productos lácteos.

Entre problemas centrales que han enfrentado los PPA y las pymes de esta trama, se encuentran los siguientes:

1)- ausencia de marcos regulatorios, falta de transparencia y de información adecuada y oportuna, lo que se tradujo en fuertes asimetrías al interior de la cadena de valor, recayendo sobre los PPA las repercusiones de los vaivenes económicos de las empresas y de los ajustes recesivos.

2)- escasa difusión de estándares de calidad y sistemas de certificación de calidad; poca homogenización del producto; persistencia de circuitos marginales

3)- dificultades crecientes para colocar los productos en los supermercados, elevados costos de distribución

4)- serios problemas de financiamiento para las pymes, lo que limita sus posibilidades de aprovechar la coyuntura del mercado, abierta a partir de la devaluación, para desarrollar sus ventajas competitivas.

5)- desarticulación de los programas públicos y débil institucionalidad. Ausencia de coordinación sistémica e la trama.

La lechería caprina configura un caso de cadena regional incipiente, frágil, de tamaño económico reducido, con una dinámica fluctuante, potencialidades para un desarrollo competitivo, con cierta tradición productiva en producción primaria y un acervo tecnológico de significación, acumulado en pocos años. La participación y la presencia de PPA son significativas, pero se ve fragilizada por los problemas seña-

lados.

3. Problemáticas y desafíos comunes. Lecciones que se derivan de los casos presentados

Los casos presentados han puesto de manifiesto diferentes problemáticas, asociadas a la integración contractual de pequeños productores agropecuarios con empresas industriales o comerciales de cadenas agroalimentarias o bien a su reconversión e integración “hacia delante”, poniendo de manifiesto los problemas comunes y las diferencias en cuanto los resultados y alcances de este tipo de articulación, en función de los perfiles de los PPA, de los agentes núcleos y articuladores de estas relaciones en las cadenas y de las dinámicas de las respectivas cadenas.

Obviamente, estos casos no cubren todas las situaciones posibles de articulación de PPA, pero son representativos de distintas alternativas relevantes, y extensibles, en sus características y resultados, a otros casos sectoriales y regionales.

Más allá de las problemáticas específicas, se identifican un conjunto de problemáticas comunes o compartidas surgen del estudio, los que no se limitan necesariamente a los PPA sino que se extienden también a otros productores y empresas participantes de las cadenas (Gutman G., 2005).

En el caso de los PPA integrados a cadenas agroindustriales o agro-comerciales:

i)- ausencia de coordinación sistémica y problemas derivados de las **asimetrías de poder dentro de las cadenas**, que se traducen, entre otros aspectos, en las formas de fijación de precios y de modalidades de pago, reproduciendo situaciones de monopsonio o de un único comprador .

ii)- **inexistencia de instancias de coordinación intersectorial**, que permitan consensuar los parámetros centrales de la producción y los precios, y de instancias de control de los acuerdos y de resolución de conflictos.

iii)- problemas derivados del **acceso de los PPA a recursos estratégicos** que les permitan mejorar su posición competitiva y negociadora dentro de las cadenas (capital, tierra, información, financiamiento, tecnología).

iv)- **problemas estructurales** que reproducen la situación de descapitalización y/o de dificultades crecientes para la capitalización de los PPA.

v)- **aislamiento, falta de organizaciones** gremiales y dificultad para el funcionamiento en redes,

vi)- crecientes dificultades para **hacer frente a las exigencias de cadenas y mercados globalizados** (estándares privados de calidad, normas públicas de sanidad y seguridad), asociados a su vez a la ausencia de adecuados sistemas de control de calidad.

vii)- **fragilidad y desarticulación institucional**, tanto pública como privada, que se traduce en falta de coordinación, duplicación y superposición de acciones, ausencia de un planteamiento sistémico de políticas y apoyos, campos de acción no cubiertos, horizonte limitado y discontinuidad de las políticas. Estos problemas se agravan en presencia de conductas oportunistas o clientelísticas.

viii)- **heterogeneidades productivas y tecnológicas**, que enfrentan a los PPA con la competencia de explotaciones empresariales eficientes.

En el caso de PPA no integrados o que se encuentran en tramas regionales de desarrollo incipiente, se encuentran las siguientes problemáticas:

i)- en tramas incipientes o que se organizan buscando la reconversión de pequeños productores familiares, se observa una falta de **definición de los productos y mercados** consecuente con la falta de conocimiento y de selección previa de los mercados de destino, y de la identificación de los segmentos del mercado a los que se orientarán. (necesidad de definir previamente qué, para quiénes, y cómo producir).

ii)- persistencia **de circuitos informales y de doble estándares**: las dificultades que enfrentan muchos PPA para su articulación contractual con agroindustrias y agrocomercios, y/o su exclusión de cadenas competitivas fomenta la conformación de circuitos informales, llevando a la reproducción de “círculos viciosos” de inclusión/ exclusión; por otra parte, los elevados niveles de informalidad (impositiva, social y legal -en el caso de la tenencia de la tierra) de los productores vuelve inadecuados algunos instrumentos de política, (como es el caso de las políticas de crédito tradicionales).

iii)- **La problemática del acceso (directo o indirecto) a los mercados**, y en particular a los supermercados.

iv)- La participación, en algunos casos, en mercados sobre ofertados (por ejemplo, en la producción de hortalizas), que presentan fuertes oscilaciones de precios y de las demandas de distintas variedades.

v)- Los contextos regulatorios y competitivos en los que operan las cadenas con posible participación de PPA pueden servir de incentivos o de obstáculos para la integración de PPA. Por ejemplo, variaciones cambiarias en el país o en países limítrofes que modifican los precios relativos pueden incidir en el desplazamiento de producciones y productores.

En resumen, en la consideración de las alternativas abiertas para los PPA, es importante diferenciar dos situaciones:

- a)- los casos de integración de PPA a cadenas existentes y
- b)- los casos de conformación de cadenas o entramados locales a partir de la reconversión de pequeños productores familiares.

Ambos casos comparten un conjunto de problemas comunes, y varias de las posibles políticas para enfrentarlos son extensivas a las dos situaciones, por ejemplo, la necesidad de asociarse para ganar fuerzas competitivas, las necesidades de capacitación y de acceso a los recursos estratégicos (tierra, capital, información). Pero otras problemáticas son específicas a cada situación.

En el primer caso, el eje de las problemáticas específicas pasa por las asimetrías intersectoriales y exige una nueva institucionalidad que acuerde estas relaciones entre los participantes de las cadenas (por ejemplo, del tipo de los acuerdos entre las inter - profesiones presentes en algunas cadenas alimentarias de Francia), y de instituciones que arbitren en los conflictos.

En el segundo caso, el eje para la conformación de una trama pasa por la identificación del agente que pueda convertirse en nodo articulador de la misma. Puede tratarse de un agente local o extra regional; nuevo o que provenga de asociación de productores locales; con inversiones en una planta procesadora de la materia prima, en las etapas de post-cosecha u otro tipo de inversiones.

¿Qué lecciones pueden derivarse de los casos presentados (y revisados)?

Sin pretender ser exhaustivos, se destacan las siguientes (Gutman G. et al, 2004; Gutman G, 2005):

i)- En primer lugar, es importante resaltar que, dentro de determinados contextos regulatorios, institucionales y competitivos, **la agricultura contractual puede ser una respuesta** para algunos pequeños productores familiares que pueden encontrar en la integración contractual con empresas agroindustriales o agrocomerciales, una vía para su reconversión organizativa, productiva y tecnológica, en una dinámica de largo plazo que les permita superar situaciones iniciales de producción de subsistencia, atraso tecnológico y falta de competitividad.

ii)- **Estos procesos no suceden espontáneamente, librados a las fuerzas del mercado:** requieren una activa participación pública, articulada conjuntamente con el sector privado y consensuada con todos los participantes de las cadenas.

El alcance y la replicabilidad de algunas experiencias exitosas de

integración de PPA con cooperativas de comercialización y/ o de procesamiento industrial necesita de mayores evaluaciones, sobre todo a la luz de las fuertes presiones competitivas que estas formas de organización empresarial enfrentan con la competencia globalizada.

iii)- **Las recomendaciones de política** que puedan derivarse de las modalidades que asume las diversas formas de integración de PPA , **no pueden disociarse del conjunto de políticas dirigidas a este estrato de productores.**

De allí, la importancia estratégica de realizar **enfoques sistémicos** tanto para la evaluación de punto de partida como para la formulación de programas y políticas; es necesario relevar cuáles son las estructuras de los mercados, las formas de competencia, quienes son los agentes nodales o coordinadores; cuáles las dinámicas locales, nacionales, regionales, mundiales, para poder diseñar políticas diferenciadas según los distintos agentes.

iv)- **Es importante articular (y no confundir) política y programas sociales dirigidos a PPA con políticas y programas orientado al desarrollo competitivos de tramas locales, con la inclusión de PPA.**

Los casos de reconversión de pequeños productores con fuerte atraso tecnológico y producciones mayoritariamente de subsistencia, ilustran los desafíos (y las confusiones) que se enfrentan para alcanzar la necesaria coordinación y complementariedad entre políticas sociales - cuyo objetivo central es la reducción de la pobreza (políticas para garantizar el acceso al trabajo, a la salud, aseguramiento de ingresos sustentables, educación, vivienda, políticas de prestación de servicios sociales), - y políticas orientadas al desarrollo de tramas empresariales –cuyos objetivo central es el fortalecimiento de ventajas competitivas sustentables que posibiliten una dinámica económica sostenida.

El estudio de caso de la lechería caprina en Santiago del Estero, pone en evidencia que el desarrollo de cadenas alimentarias o tramas regionales a partir de objetivos sociales, otorgando subsidios de distinta naturaleza a los productores, sin una proyección empresarial y sin una clara definición de mercados objetivo y de línea de productos acordes con los mismos, enfrentan, más pronto que tarde, fuertes restricciones para su continuidad.

Ambos tipos de programas y políticas (sociales y de desarrollo productivo) son necesarios y complementarios, pero tienen horizontes temporales y alcances distintos. Los aspectos relacionados con las condiciones sociales y económicas de los PPA deben ser tomados como una de las situaciones iniciales y uno de los parámetros centrales en la evaluación de los resultados e impactos de programas de fortalecimien-

to de entramados locales con participación de estos productores.

Pero los programas sociales de reducción de la pobreza involucran acciones de gobierno que van mucho más allá del desarrollo de una trama productiva regional particular. La confusión entre ambos tipos de objetivos, junto a la falta de continuidad de programas y políticas, puede llevar (y ha llevado, en algunos casos) , a pérdidas importantes de recursos (ineficiencia e ineficacia de las acciones de política pública) y al descreimiento y (hasta el rechazo) de los potenciales beneficiarios de programas, frente a la experiencia histórica.

v)- Otras evidencias señalan la persistencia de problemas estructurales - que confinan a los PPA a la recreación de situaciones de descapitalización y endeudamiento, derivadas de las relaciones asimétricas en las cadenas y de las modalidades de fijación de los precios- junto a situaciones coyunturales que pueden o no beneficiar a los PPA (por ejemplo, impactos de la devaluación procesos inclusión/ exclusión de PPA según los momentos del ciclo económico y las modalidades imperantes de competencia).

vi)- En relación a la articulación de PPA con cadenas o entramados regionales, locales, una constatación de importancia es la necesidad de crear y desarrollar recursos y activos específicos a determinadas localizaciones o territorios, ventajas localizadas de aglomeración, que permitan el desarrollo sustentable, a lo largo del tiempo, de procesos agroalimentarios con inclusión de PPA y de desarrollo de sus capacidades empresariales.

Los recursos específicos pueden ser, entre otros, la explotación de ventajas comparativas difícilmente reproducibles, o bien tratarse de la acumulación de experiencias y conocimiento históricos y específicos que permitan diferenciar las producciones de una localización determinada (denominación de origen, desarrollo de marcas), o bien la presencia de proveedores especializados.

El desarrollo de estas especificidades locales no es fácil, ni se consigue rápidamente. Por un lado, existen en muchas áreas una fuerte competencia por los usos alternativos de los suelos con vocación agropecuaria, competencia acentuada con los recientes desarrollos tecnológicos y biotecnológicos que han posibilitado la expansión de las producciones pampeanas hacia regiones extrapampeanas.

Por otra parte, la generación y consolidación de ventajas localizadas requiere tiempo, continuidad en programas y en las estrategias privadas, sólidos sistemas de certificación y control de la calidad; organización y cooperación y coordinación entre productores y empresas elaboradoras. En otras palabras, asegurar el anclaje territorial de determina-

das actividades productivas y de servicios, y evitar la reproducción de estas especificidades, que conduzca a la saturación y sobreoferta de los mercados.

vii)- Frente al fenómeno que algunos autores han denominado como “la revolución de los supermercados”, **la asociación de productores y las cooperativas**, si bien necesarias para reducir costos de transacción y ganar poder de negociación, **no son suficientes**; son necesarios otras inversiones - en gerenciamiento, manejo de inventarios, tecnologías de producción y post-cosecha- para asegurar la adaptación a los estándares de la GD.

viii)- En el actual contexto competitivo, **las políticas públicas** son sólo una parte de las acciones posibles para la inclusión equitativa y competitiva de los PPA en cadenas agroindustriales. Estas deben **reconocer y coordinarse con las acciones de las instituciones privadas**.

“ ... la política pública está actualmente forzada a compartir el poder con las fuerzas emergentes del cambio institucional privado Es necesario comprender este cambio para el diseño de los programas de desarrollo Los estándares privados que las grandes firmas imponen en los países desarrollados se corresponden con los estándares privados globales impuestos por los poderosos jugadores de la GD y de las industrias de la alimentación Estos estándares privados....van a modelar los mercados alimentarios en el futuro cercano.” (Reardon et al, 2005, traducción nuestra).

Es importante señalar, por otra parte que, junto al vasto y heterogéneo estrato de PPA familiares, en situaciones de fragilización y/o marginación productiva y social, existe un número apreciables de PPA que han emprendido exitosamente su inserción competitiva en mercados internos y externos, - impulsados particularmente por la mejora de las condiciones competitivas surgidas luego de la devaluación tanto en el área de sustitución de importaciones, como en la búsqueda de nuevos mercados de exportación - o bien atravesando procesos de reconversión productiva y tecnológica con miras a su inserción en nichos de alto valor en los mercados nacionales e internacionales, y cuya experiencia también es importante a la hora de reflexionar sobre los desafíos u oportunidades abiertos para los PPA.

Los casos de PPA y pymes agroalimentarias exitosas han conjugado algunos o todas de los siguientes elementos:

* estrategias asociativas: conformación de redes, alianzas, cooperativas, consorcios.

* conductas innovadoras, tanto en aspectos tecnológicos como organizativos internos a la empresa.

* reconversión productiva con miras a la exportación.

* implementación de normas de calidad (BPA; BPM; HACCP; ISO; normas EUREPGAP.

* diversificación de productos, aumento del valor agregado de producciones tradicionales; búsqueda de nichos de mercado.

* importante apoyo estatal, ya sea en la difusión de normas y sistemas de calidad; en el armado de sistemas de calidad y certificación de la calidad; en capacitación; en apoyo o vinculación tecnológica, en financiamiento.

4.- Propuestas para la formulación de políticas

Tomando en cuenta el análisis realizado, se proponen tres ejes organizadores, a la vez específicos y complementarios, para la formulación de políticas orientadas a la vez a favorecer e impulsar la integración contractual de pequeños productores familiares en cadenas agroalimentarias y/o impulsar la conformación de tramas productivas y de servicios regionales: (resumido de Gutman, Iturregui y Filadroro, 2004, pag 64 a 70)

A.- Políticas de innovación institucional y organizacional y de formulación del marco regulatorio a nivel local y nacional

Esta área de políticas comprende:

- El fortalecimiento institucional, con la profesionalización de funciones y actividades y la dotación de recursos adecuados. Ello incluye la eliminación de los comportamientos clientelísticos y oportunistas; la sostenibilidad de las instituciones y la continuidad de los programas en el tiempo.

- La articulación interinstitucional tanto entre el sector público y privado como entre las diversas instituciones públicas, necesaria para realizar un abordaje sistémico de las políticas hacia las tramas. En forma conjunta, se trata de coordinar acciones, producir y compartir información relevante y pertinente, seleccionar y jerarquizar los ámbitos de acción y herramientas de intervención.

- El diseño e implementación de mecanismos de regulación y control de las relaciones intersectoriales. Este es uno de los aspectos centrales en lo que concierne al (hasta ahora inexistente) marco regulatorio sistémico. Se trata *promover* una mayor articulación intersectorial, en lo que alude a la definición y aplicación de los parámetros productivos, tecnológicos y comerciales relevantes, la difusión de informa-

ción estratégica, y la fijación de precios y modalidades de compra/venta. Al mismo tiempo, se trata de *garantizar* una distribución equitativa de beneficios y riesgos entre los agentes participantes de la trama, proveyendo adecuadas instancias de arbitraje y de resolución de conflictos. Esta es un área en donde la coordinación público/privada es de importancia central, y requiere del desarrollo previo o de la existencia de organizaciones gremiales de productores y firmas representativas y legitimadas.

B.- Políticas verticales o de cadena (incentivos focalizados, con contrapartidas específicas)

El conjunto de políticas englobadas en esta área incluyen:

- Definición de políticas diferenciada según los distintos estratos de productores participantes de las cadenas.
 - Diseño de mecanismos e incentivos (normativos y de control) implementados a través de las empresas que conforman el núcleo o nodo de las cadenas.
 - Promover la participación activa y comprometido de productores, empresas, agentes e instituciones públicas y privadas vinculadas con las CAA, tanto en la definición como en la implementación y control de los programas.
 - Definir áreas de acción e instrumentos
- Entre las posibles áreas de acción se encuentran:
- políticas de innovación y de generación de ventajas competitivas.
 - implementación (y control) de estándares de calidad; normalización de productos y procesos (tanto *commodities* como diferenciados).
 - desarrollos de activos y servicios críticos en de las diversas localizaciones.
 - políticas que impulsen la reconversión de los PPA en organizaciones productivas competitivas.

C.- Políticas horizontales y territoriales

Se orientan a la creación de externalidades o bienes públicos y al desarrollo y construcción de recursos o ventajas específicos en localizaciones determinadas, difícilmente reproducibles en otros espacios económicos.

Incluyen, entre otras acciones:

- Organización y provisión de servicios estratégicos
- Políticas para densificar los entramados locales y los procesos de aprendizaje. (Desarrollo y fortalecimiento de redes; articulación de redes nacionales e internacionales).

- Políticas para el desarrollo de capacidades y competencias de los recursos humanos.

El diseño, y la implementación de Sistemas de Calidad y de Control de la calidad puede constituirse en una política articuladora de los tres ejes presentados para la formulación de políticas y programas de integración de PPA en cadenas dinámicas, ya que engloba las necesarias innovaciones institucionales, horizontales y sistémicas que están en la base de esta propuesta.

Referencias

55. Esta ponencia se basa en dos estudios recientes de la autora: Gutman G. et al, 2004 “*Propuestas para la formulación de políticas para el desarrollo de tramas productivas regionales. El caso de la lechería caprina en Argentina*”, Serie Estudios y Perspectivas 21, CEPAL, Buenos Aires; y Gutman G (2005) “*Agricultura de contrato de pequeños productores agropecuarios con agroindustrias y agrocomercios en Argentina. Experiencias, lecciones, lineamientos de política*”

<http://www.rimisp.org/getdoc.php?docid=3484>

56. Actualmente más del 70% de la producción de peras se destina a consumo en fresco, y de este total, el 80% se o; en el caso de la manzana, los porcentajes son 55% y 50% respectivamente.

57. El sistema tradicional de producción caprina en Argentina es una producción de subsistencia, sedentaria o estacionalmente trashumante, con baja productividad, operando la mayoría de las veces, sobre recursos naturales degradado. Si bien la producción caprina presenta una difusión a lo largo de todo el territorio nacional, se concentra especialmente en las áreas marginales del NOA.

58. Carballo (et al, op. cit.) señalan que las mejoras relativas en algunas producciones agropecuarias debidas a la devaluación y en menor medida a la sustitución de importaciones, no deberían considerarse aisladamente del proceso de más largo plazo en el que participan los PPA, ni de la importancia que poseen las condiciones de contexto en la posibilidad de crecimiento y desarrollo de sus organizaciones.

Referencias Bibliográficas

Aspiazu, D. y Basualdo, E. (2002) “*Las modificaciones técnicas y de propiedad en el complejo vitivinícola argentino durante los años noventa*”, en: Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios N°17, Buenos Aires.

Aspiazu, D. y Basualdo, E. (2003) “*La trama vitivinícola argentina a principios del Siglo XXI. Rasgos estructurales, mutaciones en el contexto operativo sectorial y lineamientos de políticas públicas*”, Préstamo BID 925/OC-AR, CEPAL, Secretaría de Política Económica, Ministerio de Economía de la Nación, Buenos Aires.

Bendini, M. y Steimbregger, N. (2003) “*Integración agroalimentaria y empresas globales. Trayectorias comparadas en la fruticultura*”, Ponencia presentada en las III Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales, Facultad de Ciencias Económicas, UBA. Noviembre de 2001, Buenos Aires.

Bocco, A. y Neiman, G. (2001) “*Globalización, reestructuración empresaria y nuevas relaciones agroindustriales. El caso de la vitivinicultura mendocina*”, Ponencia presentada en II Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales, PIEA, Facultad de ciencias Económica, UBA, Noviembre de 2001, Buenos Aires.

Carballo, C. (coord.), Tsakoumagkos, P., Gras, C., Rossi, C., Plano, J.L., Bramuglia, G. (2004) “*Articulación de los pequeños productores con el mercado: limitantes y propuestas para superarlas*”, Serie de Estudios e Investigaciones N° 7, PROINDER, SAGPyA, Buenos Aires.

De Jong, G. (2004) “*La fruticultura intensiva derriba el mito del desierto patagónico*”, Editorial Mimeo, Buenos Aires.

De la Torre, D. (1999) “*El proceso de reestructuración en la agroindustria de conserva de tomate en la región de Cuyo-Argentina*”, Universidad Nacional de San Juan, Facultad de Ciencias Sociales, Instituto de Investigaciones Socioeconómicas.

Gorenstein, S. y Gutman, G. (2003) “*Territorio y Sistemas Agroalimentarios. Enfoques Conceptuales, Dinámicas Recientes en Argentina*”, en Desarrollo Económico Vol.42, N° 168 (enero-marzo)

Gutman G. (2005) “*Agricultura de contrato de pequeños productores agropecuarios con agroindustrias y agrocomercios en Argentina. Experiencias, lecciones, lineamientos de política*”

<http://www.rimisp.org/getdoc.php?docid=3484>

Gutman, G. (2003) Estudio de base para la implementación de un sis-

tema de certificación de la calidad y la sanidad de la producción agrícola. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Provincia de Buenos Aires y FAO, Naciones Unidas, La Plata.

Gutman, G. (1998) “*Estrategias recientes de la Gran distribución minorista de alimentos en el Área Metropolitana de Buenos Aires*” en Gorenstein, S. y Bustos, C., comp.: Ciudades y Regiones frente al avance de la Globalización, Ed. Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca.

Gutman G., Iturregui, M., Filadoro, A. (2004) “*Propuestas para la formulación de políticas para el desarrollo de tramas productivas regionales. El caso de la lechería caprina en Argentina*”, Serie Estudios y Perspectivas N° 21, CEPAL, Buenos Aires.

Gutman G., Lavarello P. (2002) “*Transformaciones recientes de las industrias de la alimentación en Argentina: transnacionalización, concentración y (des) encadenamientos tecnológicos*”, en Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios, N° 17, 2° semestre, Buenos Aires.

Jong, G. (2000) “*La fruticultura del Alto Valle: estructura, coyuntura y crisis*”, IADE, Revista Realidad Económica, N° 171 Abril de 2000, Buenos Aires.

Landriscini, G. (2003) “*Una propuesta de intervención para la activación de alianzas estratégicas en la fruticultura del Alto Valle del Río Negro*”, Ponencia presentada en las III Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales, Facultad de Ciencias Económicas, UBA. Noviembre de 2003, Buenos Aires.

Paz Raúl, G. (2003) “*El Complejo Agroindustrial Lechero Caprino en Argentina: Iniciativas para su Desarrollo y Mejora de la Competitividad Global*”. Ponencia presentada en las III Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales, Facultad de Ciencias Económicas, UBA. Noviembre de 2003, Buenos Aires.

Preiss, O., (2005) “*Agentes económicos de la cadena frutícola de pera y manzana en Río Negro y Neuquén*”, UNS, Bahía Blanca, en prensa.

Reardon, T. y Timmer, P. (2005) “*Transformation of Markets for*

Agricultural Output in Developing Countries Since 1950: How Has Thinking Changed?” en Evenson, R., Pingali, P. y Schultz, T. (eds.). Volume 3 Handbook of Agricultural Economics: Agricultural Development: Farmers, Farm Production and Farm Markets; Elsevier Press, Amsterdam Elsevier Press, Amsterdam (en prensa).

Rossi C.: (2005): Cadenas de pequeños asociados y factores que facilitan el acceso a mercados locales, regionales, nacionales y eternos. <http://www.rimisp.org/getdoc.php?docid=34845>

Ruiz, A. y Vila, H. (2002) “*Cambios estructurales y estrategias de los actores de la cadena vitivinícola argentina*”, Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, Anales de XXXIII Reunión anual Asociación Argentina de Economía Agraria, Buenos Aires, 23 al 25 de octubre de 2002, Mendoza, Argentina.

Schejtman, A. (1998) “*Agroindustria y Pequeña Agricultura: experiencias y opciones de transformación*”, en CEPAL/GTZ/FAO (1998) “*Agroindustria y pequeña agricultura: vínculos, potencialidades y oportunidades comerciales*”, Naciones Unidas, Santiago de Chile.

Timmer, P. (2005) “*Food Policy in the Era of Supermarkets: What’s Different?*” en Evenson, R., Pingali, P. y Schultz, T. (eds.). Volume 3 Handbook of Agricultural Economics :Agricultural Development: Farmers, Farm Production and Farm Markets; Elsevier Press, Amsterdam Elsevier Press, Amsterdam (en prensa).

**Una propuesta para la evaluación de la sustentabilidad del modelo productivo vigente en la región pampeana.
El uso de indicadores a nivel local y regional: su aplicación en el distrito Bigand, Pcia. de Santa Fe en Argentina**

M.V. Gonzalo Colomar, M.V. Liliana Marc, Dra. Graciela Ottmann
y Mgr. Eduardo Spiaggi

1. Introducción

Algunos comentarios sobre el modelo productivo dominante en la región pampeana, sus impactos y alcances.

La región pampeana argentina, se encuentra dominada en la actualidad por un proceso denominado de agriculturización. Este proceso implica cambios en el uso de la tierra: agricultura continua sin rotación ganadera. Con producción de cultivos destinados a la exportación asociados a tecnologías de insumos, que han generado concentración de los recursos productivos, éxodo, exclusión social y una mayor degradación y contaminación ambiental, al estar la naturaleza subordinada a la lógica del mercado.

Un modelo de desarrollo que simplifica los sistemas productivos, que provoca el éxodo de los establecimientos rurales. Que en el agregado de valor genera puestos de trabajo, pero disociados del medio

rural y local, siendo por lo tanto incompatibles con el desarrollo del territorio. Por lo que una de las entidades gremiales de productores en Argentina habla de “una agricultura sin agricultores”, y esta sensación es la que predomina con el modelo “exitoso” actual.

Tal como se preveía, la campaña agrícola de soja dejó un nuevo récord en el país: se cosecharon 47,5 millones de toneladas, según acaba de informar la Bolsa de Cereales en su panorama agrícola. La superficie sembrada de soja en Argentina supera hoy las 16 millones de hectáreas, cuatro veces más que la superficie de Holanda. La trilla de los últimos lotes en el centro-sur de la provincia de Buenos Aires, Santiago del Estero, Chaco y el norte de Santa Fe permitió finalizar la cosecha de soja de la campaña 2006/07 con una producción récord de 47,5 millones de toneladas.

Dentro de la “zona núcleo”, en el este de Córdoba y el sur de Santa Fe se alcanzaron los 35 quintales para los plantíos de primera siembra y 31 quintales para los de segunda. En el sur santafesino y norte de Buenos Aires se obtuvo un rinde superior a 37 quintales en los cultivos tempranos, similar al conseguido en el sur y sudoeste de Córdoba.

El informe mencionado destacó la “muy buena performance” que tuvieron “las provincias norteñas, en especial la de Tucumán en el noroeste de la Argentina (NOA) y la de Santiago del Estero en el nordeste del país (NEA)”.

La producción del sur y sudoeste de Córdoba, norte de La Pampa y del oeste de Buenos Aires registró un alza de casi 18%; en tanto, el incremento del área y mayor productividad en el sudoeste de Buenos Aires (principalmente en las zonas serranas) determinaron un aumento de 27,6%; en el sudeste bonaerense creció un 8,8% "a pesar de las dificultades climáticas”.

“La combinación de mayores superficies dedicadas a este cultivo y la superación de los rendimientos originaron el volumen proyectado, que por otra parte es un récord histórico”, indicó la Bolsa. La campaña arrojó una mejora del 17% respecto de la anterior, cuando se obtuvieron unas 40,7 millones de toneladas. El informe dice que “se hubieran obtenido cifras mayores de no ser por las inundaciones y otras dificultades que impidieron cosechar otras 180000 hectáreas sembradas” (Boletín de la Fundación Proteger).

Si analizáramos esta información desde la perspectiva aún dominante que equipara los términos crecimiento económico = desarrollo, entonces podríamos afirmar que la región presenta indicadores favorables y perspectivas alentadoras; ahora si cruzamos esos datos con los siguientes: creció el desmonte en un 42% si se comparan los períodos

1998-2002 y el 2002- 2006. Se talaron 1.000.000 de has, las provincias más afectadas han sido Salta y Santiago del Estero. Se están eliminando bosques nativos a una tasa de 824ha/día o 34ha/hora. La tasa de deforestación supera 6 veces la media mundial (Clarín 25/06/07).

Está claro además que ya no estamos hablando de la región pampeana solamente, aunque si se podría hablar de “pampeanización” del modelo productivo: es decir la imposición del paquete: soja transgénica (RR), la tecnología de siembra directa (SD), y la aplicación masiva y creciente del herbicida glifosato, a otras regiones y ecosistemas, y sus implicancias sociales (expulsión de pobladores locales: criollos e indígenas), y simplificación drástica del ambiente mediante la quema o el uso de topadoras.

En este punto se hace necesario retomar el concepto de *externalidad*: entendida como el impacto ambiental de una actividad productiva realizada por un privado (empresa, productor o grupo de productores), cuyo costo y/o daño y posterior reparación es trasladado a toda la sociedad. Los casos más evidentes son las recientes inundaciones en Salta, Santiago del Estero y Tucumán. El haber desmontado permitió a los productores acceder a tierras para cultivo y obtener ganancias privadas, pero el haber extraído los montes, afectó la capacidad del suelo para absorber y retener el agua de lluvia. Luego es el Estado quien debe poner y destinar muy importantes sumas para atender a los afectados y realizar y reparar, puentes, caminos, etc.

Como se puede ver, la cuestión de la sustentabilidad, en el sentido y el enfoque que le hemos dado desde el Observatorio del Sur, es compleja y multidimensional y requiere de abordajes interdisciplinarios e interinstitucionales.

Por un lado es necesario trabajar en terreno a escalas locales y regionales, recabando información precisa que incluya entre otros aspectos: rol y grado de afectación de los servicios ambientales que prestan los ecosistemas, niveles de contaminación y su relación con la salud, funciones de la biodiversidad; en lapsos temporales que incluyan como mínimo el mediano plazo.

Por otro, el rol del Estado es indelegable tanto en el aporte de funcionarios idóneos y honestos, que puedan mediar e intervenir en conflictos que abarcan distintos intereses (grandes empresas y grupos de poder, problemas entre jurisdicciones y provincias, etc), además de la función de planificar y prever el mediano y largo plazo y de convocar y articular a distintos actores e instituciones.

Una publicación de reciente aparición, “Análisis sistémico de la agriculturización en la pampa húmeda argentina y sus consecuencias en regiones extrapampeanas: sostenibilidad, brechas de conocimiento e

integración de políticas” (Navarrete M. y otros. 2005), recoge los resultados de un taller realizado en mayo del 2005 en Buenos Aires. En ese taller, quince expertos de diferentes disciplinas analizaron las consecuencias de la intervención del hombre en los agro-ecosistemas pampeanos.

La metodología del taller se basó en el análisis del documento “Síndromes de sostenibilidad del desarrollo” (Rabinovich y Torres, 2004) y particularmente el síndrome de agriculturización; siendo los objetivos buscados, el formular un modelo general del síndrome de sostenibilidad para la región pampeana, identificando los síntomas y sus interrelaciones y establecer una agenda de investigación de la sostenibilidad de la región, definiendo el concepto de sostenibilidad desde el punto de vista de sistemas socioecológicos. (Gallopín, 2003)

El trabajo de Rabinovich y Torres sitúa el problema en tres niveles distintos (global, nacional y regional) y cada uno de esos niveles están conformados por diferentes esferas (población, social, económica, productiva, institucional, atmósfera, biosfera, hidrósfera y pedósfera).

Esta organización permite visualizar las interrelaciones entre los niveles regional, nacional y global, siendo el hilo conductor de las mismas, las relaciones causa efecto producto de la demanda del mercado global, las normativas del estado nacional (mercado, políticas económicas y ambientales) y las respuesta productivas del nivel regional. En el trabajo, “...se refleja la influencia del nivel nacional sobre el regional que determinan que se hace (proporción de tierras para agricultura y ganadería), como se lo hace (tecnología) y las formas de hacerlo (concentración productiva o Pymes agropecuarias)...”. (Rabinovich, Torres. 2004). Y demuestran que el mayor impacto se produce a nivel regional, donde la mayoría de las esferas, ya detalladas, se ven afectadas.

Los expertos consideraron, que los síntomas y mecanismos centrales del proceso de agriculturización en la pampa pertenecen a la esfera tecnológica-productiva y son:

- * Concentración productiva y gerencial.

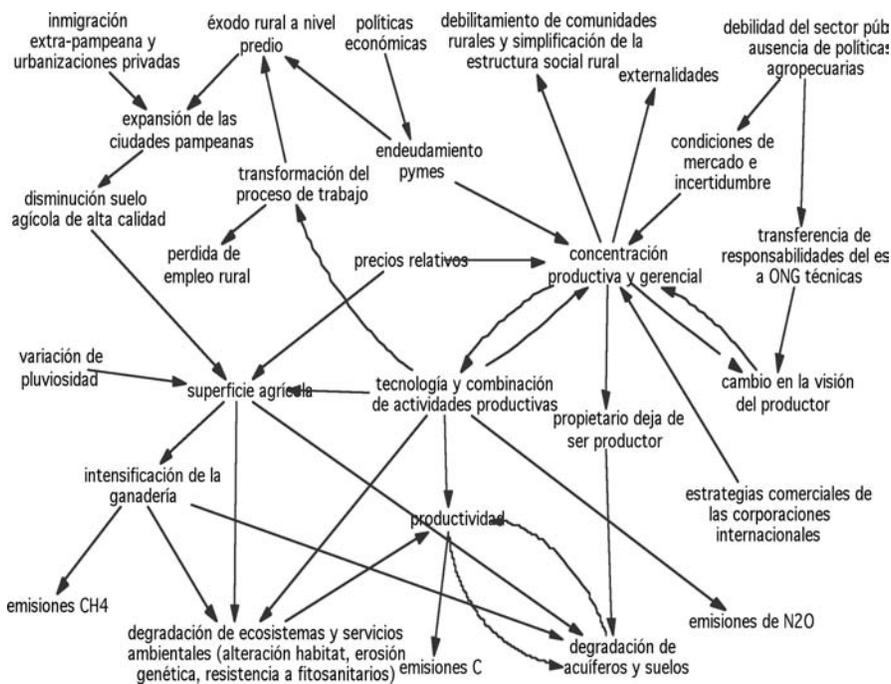
- * Tecnología y combinación de actividades productivas (se ubican en el centro del diagrama).

Siendo estos síntomas centrales influyentes e influenciados por síntomas de las esferas institucional, económica, socio poblacional y ambiental (rodean a los síntomas centrales o desencadenantes).

La concentración productiva y gerencial, provoca el debilitamiento de las comunidades rurales y la simplificación de la estructura social rural por un lado; y por otro como la incorporación de tecnología y la

nueva combinación de actividades productivas, causó una transformación del proceso de trabajo, produciendo la pérdida de empleo rural y siendo también una de las causales del éxodo rural a nivel establecimiento.

Diagrama causal: Análisis sistémico de la agriculturización en la pampa húmeda argentina y sus consecuencias en regiones extra-pampeanas: sostenibilidad, brechas de conocimiento e integración de políticas. (Navarrete M. y otros, 2005).



Como se describe, el mayor impacto se produce a nivel regional y local. Por lo que la percepción del problema en este nivel es mayor. Por lo tanto los actores de este nivel deberían ser los primeros en organizarse llevando adelante los mecanismos de concertación público-privado y los arreglos institucionales requeridos.

En este punto se puede brindar un ejemplo acontecido en lo que va del año:

La concentración productiva y gerencial, implica que las actividades productivas basadas en tecnología de insumos, permiten el gerenciamiento unificado de grandes superficies de tierra. Un gerente con conocimientos en mercados de capitales, tierra y contratistas, gerencia los

contratos que permiten esta concentración. Intendentes de algunos distritos rurales de la pampa húmeda, fueron las primeras autoridades que se han quejado por el accionar de estas empresas (pool de siembra), que no generan trabajo, sino que destruyen puestos en sus localidades. Al decir de los intendentes, “lo único que queda después de la cosecha son los caminos rotos”.

El nivel local/regional como receptor principal de los problemas de desarrollo, debe pivotar entre el nivel nacional que como vimos tiene una alta incidencia en la problemática presentada y los productores, que se amoldan rápidamente a las circunstancias (el amoldarse significa muchas veces monocultivo o prácticas degradatorias) dejando de lado también la planificación, para ir a la deriva según los golpes de las políticas implementadas y el mercado. Ese es el éxito de supervivencia, adaptarse rápidamente a situaciones de cambio.

2. Sobre la sustentabilidad: un aporte para el debate

La problemática de la sustentabilidad es una cuestión que ha generado, en las últimas décadas, un fuerte debate fundamentalmente porque es un concepto muy lato y ambiguo. Como señalamos en otra parte (Sevilla Guzmán y Ottmann, 2000: 200 y 201): “de hecho y como mantienen Dixon y Fallon (1989), resulta imposible dar una definición universal de la sostenibilidad sencillamente porque este es un concepto dinámico que cambia con el tiempo, con el recurso o recursos que se pretenden proteger, con su escala espacial, con las preocupaciones de cada época, con el desarrollo de la ciencia, con el nivel tecnológico y con nuestro nivel de conocimiento actual del funcionamiento de los ecosistemas. No obstante, podemos enumerar algunos principios básicos de la sustentabilidad que deberían ser comunes a todas la definiciones y, por tanto, aplicables también al manejo de los agroecosistemas”. Veámoslo, esquemáticamente, desde una perspectiva histórica.

Frederick Soddy, considerado como uno de los precursores del pensamiento económico ecológico (Martínez Alier y Schlupmann, 1991: 156-181) ha realizado hace bastante tiempo una crítica de los conceptos de riqueza y capital mediante la aplicación de la Ley de la Entropía al proceso económico. Para él, el capital, manifestación del nivel de riqueza de un país, no podía almacenarse o ahorrarse, dado que estaba sujeto a un continuo decrecimiento. Toda actividad productiva comportaba la disipación de una cantidad de energía, según el segundo principio de la Termodinámica, y, en alguna medida, de materiales, por lo que Soddy (1922, citado por Martínez Alier, 1995: 25-40 y 285) pensaba que no había razón para afirmar que el crecimiento económico gene-

rase en realidad riqueza; más bien generaba destrucción de los recursos naturales. Ello no quiere decir, que el desarrollo sea ecológicamente insostenible, pero a condición de que no se identifique desarrollo con crecimiento.

En primer lugar, el concepto de sustentabilidad es por naturaleza dinámico, debe cambiar con el tiempo, como dinámico es el “equilibrio” que existe en la naturaleza; por tanto, no puede decirse que un agroecosistema es o no sustentable, sino que es más o menos sustentable que antes o que otro agroecosistema con el que se compara.

En segundo lugar, es un concepto que debe ser aplicado, operativo y en ese proceso no todos los objetivos de la sustentabilidad pueden alcanzarse al mismo tiempo; en este sentido procesual o tendencial, y deben ser determinados por la gravedad de los daños ambientales, por la urgencia de su resolución o por la escala de tiempo en que nos situemos.

En tercer lugar, que aún teniendo una dimensión claramente planetaria, la aplicación de la sustentabilidad debe hacerse sobre ecosistemas específicos, muy diferentes unos de otros, de manera que el contenido concreto del concepto puede variar tanto en el espacio como en el tiempo (Astier y Masera, 1996). Su contenido puede variar y complicarse más o menos en función del objeto a que se aplique: a un recurso, a un grupo de recursos, o a un ecosistema particular, a un grupo de ecosistemas o al planeta. Puede variar también si su contenido es puramente biofísico o si se toman en cuenta las variables de carácter económico y social (Dixon y Fallon, 1989).

El concepto de Desarrollo Sostenible fue definido institucionalmente por primera vez en 1987 por la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo a través de un informe conocido como Informe Brundtland para tratar el tema de la crisis ambiental generada como consecuencia de la implementación, a escala mundial, del modo industrial de uso de los recursos naturales, cuya dimensión agropecuaria y forestal fue el modelo de la Revolución Verde (Guha y Gadgil, 1992 -2-; Martínez Alier, 1995: 67-98 -3-; Sevilla Guzmán y Ottmann, 1999/2000: 57-66 -4-). No cabe duda que “los beneficios plasmados en incrementos de la productividad de ciertos cultivos, generados por la mejora agrícola, fueron indiscutibles, pero se acompañaron con problemas e impactos negativos de igual o mayor magnitud, en cuanto a los costos sociales y ambientales que generaron, especialmente en los países en vías de desarrollo, donde su mitigación no era considerada” (Pengue, 2005:46-47).

La sostenibilidad del desarrollo, tiene escalas de tiempo, de media-

no y largo plazo y las urgencias del gobierno central son cortoplacistas. No es lo mismo un intendente que después de terminar su mandato, sigue habitando en la localidad con sus vecinos o los propios vecinos organizados para forjar un futuro común. No existe desde el gobierno central un plan de largo plazo desde hace más de cincuenta años (planes quinquenales del primer y segundo gobierno justicialista).

La actuación del nivel nacional en la promoción de sistemas agropecuarios sustentables en la pampa húmeda, exige una mirada de largo plazo, que es difícil que el gobierno central pueda hoy desarrollar –pero a su vez es necesario e imprescindible que lo haga-, de manera conjunta con la descentralización que requeriría su implementación.

Estos son escenarios políticos a construir desde lo regional, pero con una mirada sistémica, desde la multifuncionalidad que conlleva la ruralidad. Los actores regionales y locales deben darse esta discusión, para poder exigir los cambios necesarios a las autoridades centrales o generar nuevas alternativas políticas.

La discusión deberá centrarse no solo en lo económico, también en lo social. Sobre si el modelo es excluyente o no, si habrá distribución de la renta y desarrollo o la redistribución de la renta será centralizada. El tema ambiental el cual tiene problemas de carácter estrictamente local como la contaminación, la generación y disposición de residuos; o problemas denominados globales como la producción de gases de efecto invernadero, deforestación, pérdida de tierras de cultivo, disminución de la biodiversidad y tantas otras, que en primera instancia tienen un origen local.

Pero primero hace falta darnos la discusión necesaria sobre el modelo de desarrollo que debemos tener y esa ya no será una discusión solo económica, productiva, ambiental o institucional. Sino que con esos conocimientos la discusión se dará en base a la ética, la equidad y la virtud de la sociedad.

3. Algunas consideraciones sobre la utilidad y la utilización de indicadores

“La sostenibilidad como condición del desarrollo ha sido una construcción universal propugnada, desde 1987, en el Informe Brundtland. Este paradigma comprende un enfoque sistémico, que integra aspectos económicos, sociales, ambientales e institucionales ligados a los conceptos de solidaridad y equidad intergeneracional”(ILAC, 2006).

Vamos a tomar esta cita como punto de partida del concepto de sostenibilidad del desarrollo y sus aspectos fundamentales. De aquí en más, on profusos los caminos tendientes a definir los contenidos y la

búsqueda de operatividad para la concreción de sus objetivos.

El paso siguiente fue la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, denominada Cumbre de la Tierra y realizada en Río, en 1992. En esta cumbre se firma la Declaración de Río sobre Desarrollo y Medio Ambiente y el Tratado de Organizaciones no Gubernamentales. Dándose inicio al Programa Global para el Desarrollo Sustentable en el Siglo XXI o Agenda 21.

“La Agenda 21 constituye un programa de acción a aplicar a lo largo del siglo XXI por los gobiernos, en todos los niveles, por las ONG y demás instituciones de la sociedad civil, con el apoyo de las Naciones Unidas, y por las demás instituciones multilaterales y nacionales de fomento del desarrollo socioeconómico, con el objeto de hacer viable la adopción del desarrollo sustentable y ambientalmente racional en todos los países. En este sentido, se discuten los mecanismos financieros y los instrumentos y mecanismos jurídicos internacionales; la producción y oferta de tecnologías eco consistentes y de actividad científica, como soportes esenciales para la gestión de la sustentabilidad; la educación y formación como instrumentos de la construcción de una conciencia ambiental y de la capacitación de cuadros para el desarrollo sostenible; el fortalecimiento de las instituciones y la mejora de las capacidades nacionales de recolección, proceso y análisis de los datos relevantes para la gestión de la sustentabilidad.” (Fundación para el Desarrollo Sustentable).

La Conferencia de Naciones Unidas sobre Cambio Climático. Kyoto 1998; y la Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible. Johannesburgo (2002): fueron los dos últimos eventos relevantes en donde, la desatención al uso integrado de la tierra y sus recursos se solapó con el auge de los estudios sobre vertidos atmosféricos y el cambio climático. Se plantea la paradójica pretensión de incidir sobre los resultados últimos sin modificar sus causas más primarias relacionadas con el medio ambiente.

Llevar a la práctica los principios del desarrollo sostenible significa cambiar la forma en que se toman las decisiones. Para ello hay dos puntos fundamentales, el primero es la información necesaria, que comprende la recolección, el manejo y el análisis de los datos y el segundo mediante esta información la conformación de los indicadores que permiten el monitoreo de los resultados. Los indicadores son fundamentales como señaladores de condiciones y tendencias. Una secuencia simple información- indicadores sería: datos primarios, datos analizados, indicadores y con estos la posible conformación de índices.

“Los indicadores de sostenibilidad ofrecen información económica,

social y ambiental de una manera integrada y están creciendo en importancia bajo la influencia y el seguimiento de la Agenda 21. El trabajo principal se desarrolla sobre las mejoras en los sistemas de recolección de información. En la integración de los indicadores ambientales, sociales y económicos para una mayor sensibilidad en la planificación y toma de decisiones y en el proceso de comunicar en forma regular y confiable sobre las condiciones y las tendencias relevadas.” (FAO, 001).

Hay indicadores que se organizan como estructuras que sirven para ordenar los datos usados, para mejorar su accesibilidad o para incrementar su valor agregado. Uno de estos tipos de indicadores es el que se emplea para monitorear los objetivos de la Agenda 21, denominada estructura presión-estado-respuesta.

Esta estructura une diferentes elementos de un sistema. La presión sobre el ambiente como resultado de las actividades humanas, los cambios en la condición ambiental y como la sociedad responde a esos cambios. Los intercambios que ocurren entre estos elementos forman un sistema continuo de retroalimentación que puede ser supervisado, usado para su evaluación y posterior corrección.

Otro tipo de estructura para evaluar la sostenibilidad es el enfoque de agro-ecosistemas, desde el que se evalúa el desempeño de los agro-ecosistemas de acuerdo a dimensiones ecológicas, económicas y sociales, usando cuatro criterios para la sostenibilidad: productividad, resiliencia, estabilidad y equidad. Realizando un control cruzado del flujo de recursos con las dimensiones y criterios de la sostenibilidad, es posible evaluar el desempeño de los agroecosistemas (Op.cit).

Los indicadores agro-ambientales se aplican en relación con las interacciones, tanto positivas como negativas, entre la agricultura y el medio ambiente. La primera etapa del proceso para llegar a un conjunto de indicadores agro-ambientales viables es establecer cuales son los ámbitos de las afecciones medioambientales de las actividades agrícolas (recursos naturales afectados, actividades de la explotación, etc.) que responden a una preocupación de la sociedad asumida por los responsables de la toma de decisiones políticas.

Esto permite identificar más fácilmente los objetivos o resultados ambientales deseados respecto a esta afección, con objeto de orientar las políticas a la consecución de tales objetivos. Como ejemplo, podemos identificar una serie de ámbitos donde se agrupan aquellos factores y acciones propias de las prácticas agrícolas que causan afecciones sobre el medio ambiente:

- Prácticas agrícolas (empleo de insumos, tipo de gestión de la explotación, usos del suelo);
- Procesos beneficiosos o dañinos (prácticas de conservación y mejora, contaminación);
- Recursos naturales afectados en la zona de influencia de la actividad agrícola (agua, suelo, atmósfera, hábitat, biodiversidad, paisaje);
- Impacto global (medio ambiente en general, biodiversidad y hábitat, paisajes);
- Respuesta a diversos factores que influyen en las prácticas agrícolas (políticas públicas, evolución de los mercados, formación y difusión de tecnologías, actitudes de los agricultores);
- Impacto socioeconómico de las prácticas agrícolas (mejora estructura social agraria, mantenimiento población en el medio rural, inmigración, emigración).

Los indicadores pueden abarcar diferentes escalas espaciales o pueden ser específicos para cierto nivel. Por ejemplo el primer nivel son las unidades productivas, donde se pueden aplicar el tipo de estructura de agroecosistemas con mecanismos de auto evaluación grupal. Aumentando los niveles de complejidad el nivel local y luego el regional.

Una metodología interesante de mencionar es el MESMIS (Marco para la Evaluación de Sistemas de Manejo de Recursos Naturales Mediante Indicadores de Sustentabilidad), que es tanto una herramienta para el diagnóstico como para el manejo de agroecosistemas. Que permite la construcción de sostenibilidad a través de la repetición de sus pasos.

Propuesta metodológica

En el marco del trabajo que venimos desarrollando desde la Cátedra FODEPAL hemos acordado definir al desarrollo sustentable como aquél que permita integrar variables económicas (generación de riqueza), sociales (equidad distributiva y creación de empleo digno) y respeto por la diversidad biológica y cultural; proponiendo alternativas a la actual crisis de Modernidad, creando o recreando espacios para el desarrollo participativo. Su estrategia tiene una naturaleza sistémica, al considerar la escala predial, la organización social, y el resto de los marcos de relación de las sociedades rurales articulados en torno a la dimensión local, donde se encuentran los sistemas de conocimiento para el diseño participativo de métodos de desarrollo endógeno.

El concepto de desarrollo que estamos proponiendo para su discusión con la comunidad de Bigand, se basa en el descubrimiento, en la

sistematización, análisis y potenciación de los elementos de resistencia locales frente al proceso de concentración - exclusión para diseñar participativamente, estrategias de desarrollo definidas a partir de la propia identidad local del ecosistema concreto en que se inserten.

En este punto es importante hacer un comentario sobre la génesis socio- histórica de los actuales modos de relación sociedad – naturaleza y de producción: la región pampeana en su período pre – colonial no ha tenido comunidades que practicaran la agricultura, sus pobladores se dedicaban a la recolección, la caza y la pesca. Por otra parte no han quedado grupos representativos de estas culturas en la región. (Alessandría et. al, 2006).

Desde finales del siglo XIX hasta las primeras tres décadas del siglo XX, la ocupación de las tierras pampeanas fue llevada adelante por numerosos grupos de inmigrantes, principalmente europeos, dando un fuerte impulso al crecimiento de la región. Estos nuevos productores (chacareros y colonos) trabajaron la tierra utilizando tecnologías y herramientas de sus países de origen (como los arados de rejas) y a su vez masificando el uso de especies no pertenecientes a estos ecosistemas (trigo, cebada, alfalfa, avena, etc.) (Alessandría op. Cit.).

En consecuencia el sistema productivo que domina esta región, no tuvo un desarrollo a partir de pobladores nativos, ni de tecnologías propias que hayan co-evolucionado con los ecosistemas. Podría afirmarse que se estableció una relación netamente “productivista”, sin sentido de pertenencia y/o arraigo a la tierra. Hoy sabemos que a pesar de que una parte muy importante de la producción del país es de base agropecuaria, casi un 90% de la población vive en zonas urbanas.

En este sentido las metodologías de desarrollo endógeno, de base participativa deben ser repensadas y recreadas de acuerdo al contexto que acabamos de describir: se va a trabajar con productores rurales que no viven en el medio rural (o por lo menos un N° importante de ellos), quizás el núcleo de las acciones deba pensarse para el diseño participativo de nuevas relaciones entre lo urbano y lo rural, incluyendo nuevas formas de producción y ocupación del espacio rural.

Para la evaluación de la sustentabilidad a partir de indicadores Astier y Maser, 1996 afirman que es necesario sobrepasar el mero ejercicio académico a partir de marcos rigurosos, generales, a escalas demasiado grandes, bajo el criterio del evaluador externo que hacen que estos ejercicios sean meramente calificadores y poco operativos. De allí que para evaluar la sustentabilidad se requieran procesos de participación y autogestión realizados por las propias comunidades.

La medición de agro-ecosistemas a partir de indicadores requiere la

construcción colectiva de una herramienta metodológica basada en la experiencia, el conocimiento de las comunidades involucradas y grupos facilitadores que contemplen un enfoque de investigación participativa mediante el cual se promueva el dialogo de saberes (Acevedo, 2003, Astier, et al.,2003).

Es así, que la herramienta central de nuestro trabajo es aportar a la generación una infraestructura organizativa basada en la participación, que permita el diseño de métodos de desarrollo endógeno y de esta manera fortalecer las capacidades locales. Se trata pues, de crear y avalar tecnologías generadas localmente, articuladas con tecnologías externas que, mediante el ensayo y la adaptación, puedan ser incorporadas al acervo cultural de los saberes y del sistema de valores propio de cada comunidad.

Una propuesta de desarrollo que integre lo rural y lo urbano, y que en su discusión colectiva incluya, entre otros, los siguientes aspectos (Gliessman, 2002):

a)- la ruptura de las formas de dependencia que ponen en peligro los mecanismos de reproducción, sean estas de naturaleza ecológica, socioeconómica y/o política;

b)- la utilización de aquellos recursos que permiten que los ciclos de materiales y energía existentes en el agroecosistema sean lo más cerrados posibles;

c)- la utilización de los impactos benéficos que se derivan de los ambientes ecológico, económico, social y político existentes en los distintos niveles, desde el predial hasta el de “sociedad mayor”;

d)- la no alteración sustantiva del medioambiente cuando tales cambios, a través de la trama de la vida, pueden implicar transformaciones significativas en los flujos de materiales y energía que permiten el funcionamiento del ecosistema: lo que significa la tolerancia o aceptación de condiciones biofísicas en muchos casos adversas;

e)- el establecimiento de los mecanismos bióticos de regeneración de los materiales deteriorados, para permitir el mantenimiento a largo plazo de las capacidades productivas de los agro-ecosistemas;

f)- la valorización, regeneración y/o creación de conocimientos locales, para su utilización como elementos de creatividad, que mejoren el nivel de vida de la población definida desde su propia identidad local;

g)- el establecimiento de circuitos cortos para el consumo de mercancías, que permitan una mejora de la calidad de vida de la población local y una progresiva expansión espacial, según los acuerdos participativos alcanzados por su forma de acción social colectiva;

h)- y, finalmente, la potenciación de la biodiversidad, tanto biológica como sociocultural.

4. Notas para una operativización del concepto de sustentabilidad

Desde una perspectiva económica y dentro del pensamiento científico liberal el concepto de desarrollo adquiere una fuerte dimensión etnocentrista al identificarse la mayor plenitud o superioridad con la trayectoria histórica desplegada por la identidad sociocultural occidental (y dentro de ella los países del Norte) y al adoptar sus formas de producción y consumo. Es decir, que el desarrollo es visto como el crecimiento económico (incremento del Producto Nacional Bruto) acompañado de un cambio social y cultural (modernización) que tiene lugar en una determinada sociedad, generalmente un estado-nación, como consecuencia de las acciones realizadas; lo que significa la elaboración de una estrategia (macro y generalmente externa) de planificación del cambio para mejorar la calidad de vida de su población.

Aunque en los discursos oficiales y en las agendas internacionales el discurso de la sustentabilidad se ha multiplicado, en realidad la concepción del desarrollo sigue estando muy ligada a lo económico, y las variables sociales y ambientales siguen siendo consideradas como anexos o aspectos a ser “atendidos” luego de alcanzado el crecimiento económico: esta es la razón por la cual se produce este divorcio entre los discursos y las “agendas” y las realidades de la mayoría de nuestras sociedades.

Por ello la propuesta que estamos presentando se basa en un trabajo cuyo objetivo es buscar una articulación balanceada, dinámica y en permanente revisión entre las dimensiones económica, ambiental y social teniendo en cuenta que:

- * No existe una definición universal de sustentabilidad
- * Es un proceso dinámico, y parte necesariamente de un sistema de valores donde las necesidades humanas se tendrán que redefinir continuamente en el transcurso del tiempo.
- * Se necesita establecer prioridades, no es posible maximizar los diferentes objetivos simultáneamente.
- * El contenido específico y su concreción deberán determinarse local y regionalmente de acuerdo al contexto socio-ecológico en que se lleva el análisis.

Estas nuevas estrategias de acción orientadas para la construcción de contextos de sustentabilidad, deben ser garantes del incremento de la biodiversidad y de la diversidad cultural, minimizando, al mismo tiempo, las dependencias externas a las cuales los ecosistemas se encuentran sometidos. Respecto a las formas de relación con los recursos naturales, estas deben atender no sólo a la utilización de los mismos, sino a su conservación; empleando para ello tecnologías respetuosas

con el medio y, además, deben permitir la apertura de espacios en la administración que garanticen la participación local.

En definitiva, la propuesta de la Catedra FODEPAL respecto al desarrollo sostenible para la comuna de Bigand consiste en la búsqueda de lo local para, desde allí, recrear, repensar las relaciones entre la sociedad y la naturaleza, entre lo urbano y lo rural, generando espacios para la participación, la discusión y el encuentro entre los distintos actores, y sectores de la comunidad; que permitan arribar a algunos consensos básicos y operativos sobre la sustentabilidad de la comuna y su región.

6. El trabajo en el distrito y la comuna de Bigand

Es necesario aclarar que el trabajo en esta localidad surge por una parte para dar cumplimiento a uno de los objetivos establecidos por Carta Acuerdo para orientar el segundo año de la Cátedra: trabajar en terreno, en la búsqueda de indicadores locales y regionales de sustentabilidad; y por otra - como resultado de la discusión e interacción con las instituciones que integran el Consejo Asesor de la Cátedra, que a través del grupo de Mujeres de Agricultores Federados Argentinos, de la Delegación Bigand, invitaron a la Cátedra a radicar tal tipo de estudios en esa localidad.

Algunos datos de interés

Bigand es una localidad perteneciente al departamento Caseros, ubicada al sur de la Provincia de Santa Fe correspondiente al “núcleo agrícola de la región pampeana húmeda”. Está ubicada en las cercanías de los centros comerciales más importante de nuestro país como Rosario (75 Km.) y Buenos Aires (300km).

Según el censo 2001 contaba con aproximadamente 5000 habitantes (4500 viven en el pueblo y 500 en zona rural, coincidiendo con la media nacional). De 21.000 ha destinadas a la producción agropecuaria, unas 17.500 son utilizadas para agricultura y 3500 a ganadería. El proceso de agriculturización, como en toda la zona se viene intensificando. La extensión productiva promedio es de 300ha. Además de la ganadería, hay explotaciones dedicadas a la cría de cerdos, ovinos, avicultura, apicultura y lombricultura (datos a tener en cuenta para analizar el potencial de diversificación existente). Existen también establecimientos relacionados con la industria agroalimentaria que permiten agregar valor a la producción primaria. Desde el punto de vista educativo existe una adecuada oferta además de contar con una escuela Agrotécnica, y políticas activas por parte de la comuna dirigidas a evitar la deserción escolar.

Cumple con el perfil de una típica localidad de la pampa húmeda, sujeta a las mismas tensiones, presiones y oportunidades que atraviesan a la región, causadas por el modelo productivo vigente, a su vez cuenta con un entramado social e institucional, y autoridades locales predisuestas a montar el escenario para iniciar las acciones, que permitan avanzar en generación de un proyecto de carácter participativo que conduzca al diseño de políticas de desarrollo sustentable, consensuadas y compartidas por la mayoría de la población.

Trabajo con los actores locales

Luego del Foro “*Ruralidad y desarrollo en la región pampeana: estrategias para la sustentabilidad*” se acordó tanto en el Comité Coordinador como en el Consejo Asesor de la Cátedra implementar la experiencia y se iniciaron las acciones que incluían la realización de un Foro micro-regional que permitiera sensibilizar a la comunidad, para luego diagramar con actores locales y con autoridades comunales acciones en terreno para el desarrollo de indicadores que permitieran evaluar la sustentabilidad del desarrollo del distrito. Se mantuvieron tres reuniones con representantes de la comuna e instituciones y se programó el Foro para fines de noviembre de 2006. Representantes de la comuna propusieron luego posponerlo para comienzos de 2007.

Recién en abril de este año se retomaron los contactos, en este caso con una de las integrantes del grupo de Mujeres de AFA - Bigand, quien informó sobre un clima no propicio atravesado por la campaña electoral, y por dos problemas que ya habían sido detectados en las primeras reuniones mantenidas en 2006, y aún no resueltos (agudizados por la coyuntura electoral):

* **la problemática del agua:** una gran controversia que incluye a la Cooperativa que presta el servicio que sostiene que el agua es apta para el consumo, informes del ENRESS que indican que esta no es potable, y la población que se ve involucrada, dividida y en muchos casos enfrentada.

* **la tenencia de la tierra, particularmente la situación de los colonos:** unas 28 familias que trabajan las 3500ha que pertenecían a la única heredera de Víctor Bigand, y que hoy son de una Fundación que ha intentado desalojar a estas familias.

Estas dos temáticas que hoy se ven como problemas y fuente de conflictos, podrían ser también la vía de entrada para el inicio de las discusiones sobre la sustentabilidad del desarrollo, aprovechando la energía y la participación que estos casos han disparado en la comunidad.

Explorar las fuentes, buscar medios de negociación y consenso e intentar reconducir esas energías hacia un escenario en el cual se pue-

dan establecer las bases para articulación entre lo socio-político, lo económico-productivo y lo ecológico-ambiental.

Referencias Bibliográficas

Alessandria, E.; Arborno, M.; Leguía, H.; Pietrarelli, L. Sanchez, J y Zamar J. “*La transición hacia una agricultura sostenible en Córdoba*”. LEISA Rev. de Agroecología, Vol. 22 N° 2, setiembre de 2006.

Astier, M.; Masera, O., 1996. Metodología para la evaluación de sistemas de manejo incorporando indicadores de sustentabilidad (MESMIS). GIRA. Michoacán.

Boletín de la Fundación Proteger. www.proteger.org.ar

Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1987. *Nuestro Futuro Común*. Alianza Editorial. Madrid.

Diario *Clarín*, Edición del 25/06/07.

Dixon, J. A. and Fallon, L. A., 1989. “*The concept of Sustainability: Origins, Extensions, and Usefulness for Policy*”. *Society and Natural Resources*, N° 2, pp. 73-84.

Gallopín G. “*Sostenibilidad y desarrollo sostenible: un enfoque sistémico*”. CEPAL. Serie medio ambiente y desarrollo. Chile 2003.

Gliessman, S.R., 2002. *Agroecología. Procesos ecológicos en agricultura sostenible*. Turrialba. Costa Rica.

Guha, R.; Gadgil, M. 1992. *This Fissured Land*. Oxford University Press. Delhi. (Se cita la versión castellana de AYER: Historia y Ecología. N° 11; 1993; pp 49-110).

Iniciativa Latinoamericana y Caribeña para el Desarrollo Sostenible Indicadores de seguimiento: República Argentina. Ministerio de Salud y Ambiente de la Nación/ Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 2006.

Indicadores de la Calidad de la Tierra y su uso para la Agricultura Sostenible y el Desarrollo Rural. Boletín de Tierras y Aguas de la FAO N°5. (FAO 2001).

Martínez Alier, 1995. *De la Economía ecológica al ecologismo popular*. ICARIA/ Nordan Comunidad. Barcelona/Montevideo.

Martínez Alier, J.; Schlupmann, K. 1991. *La ecología y la economía*. Fondo de Cultura Ecológica. México.

Masera, O; Astier,; López Ridaura, S, 1999. *Sustentabilidad y manejo de recursos naturales: el marco de evaluación MESMIS*. GIRA-Mundi-prensa. México.

Masera, O.; Astier, M., López-Ridaura, S., 2000. *Sustentabilidad y manejo de recursos naturales*. El marco de evaluación MESMIS. Mundi-Prensa/GIRA. México.

Navarrete M. D, Gallopin G., Blanco M., Díaz Zorita M., Ferraro D., Herzer H., Laterra P., Morello J., Muráis M.R., Pengue W., Piñeiro M., Podestá G., Satorre E.H., Torrent M., Torres F., Viglizzo E., Caputo M.G., Celis A. “*Análisis sistémico de la agriculturización en la pampa húmeda argentina y sus consecuencias en regiones extrapampeanas: sostenibilidad, brechas de conocimiento e integración de políticas*”. CEPAL. Serie medio ambiente y desarrollo N° 118. Chile 2005.

Pengue, W., 2005. *Agricultura industrial y transnacionalización en América Latina. ¿La transgénesis de un continente?* PNUMA. México.:46-47.

Rabinovich J. E., Torres F. “*Caracterización de los síndromes de sostenibilidad del desarrollo. El caso de Argentina*”. CEPAL. Serie seminarios y conferencias n° 38. Chile 2004.

Sevilla Guzmán, E.; Ottmann, G. 1999/2000. “*Los procesos de modernización y científización como forma de agresión a la biodiversidad sociocultural*” en CUHSO.Cultura, Hombre y Sociedad. Centro de Estudios Socioculturales de la Universidad Católica de Temuco. Vol. 5, N° 1; pp.57-66.

Sevilla Guzmán, E.; Ottmann, G. 2000 “*Ecoagricultura, agroecología y desarrollo sustentable: pensando en el caso argentino*” en Facciano, L. A. (ed) III Encuentro de Colegios de Abogados sobre Temas de Derecho Agrario. Instituto de Derecho Agrario. Rosario; pp.185-207.

Un registro nacional al servicio de la seguridad social rural

Creación, naturaleza jurídica y caracteres

Dr. Alberto Brondo

Situación anterior a su creación

Cuando por el año 1990 se produce un cambio en la conducción de la Unión Argentina de Trabajadores Rurales y Estibadores (UATRE), la asociación gremial más representativa en el orden nacional de dichos trabajadores, se genera al mismo tiempo un cambio sustantivo en sus postulados y valores al comenzar sus nuevas autoridades una ardua e incansable tarea destinada a encarar frontalmente las causas por las cuales el trabajador rural había sido postergado y, a veces, excluido de derechos que eran comunes para los demás trabajadores del país, perjudicando, como efecto inevitable, al sector rural en su conjunto.

Uno de los problemas más importantes y más irritantes al mismo tiempo era el trabajo informal o en negro, con sus consecuencias de precariedad laboral, marginalidad y pobreza. La forma en que venía dominando la escena laboral, principalmente en el campo, no sólo sumergía al trabajador rural en el más absoluto desamparo, al no per-

mitirle acceder a los beneficios que el Estado, a través de la seguridad social, brinda a sus contribuyentes, sino que también afectaba al empleador que registraba a sus trabajadores, ante la imposibilidad de competir con aquellos productores que no lo hacían y que, entonces, gozaban de una ilegítima ventaja en sus costos laborales, lo que les permitía manejar mejores precios en el mercado.

Otro gran problema era la falta de un padrón nacional integral de la seguridad social que contuviera la información específica del sector agropecuario. La importancia de su existencia constituía un presupuesto básico y necesario para el desarrollo de investigaciones y estudios que atendieran puntualmente la problemática del sector rural, ante la especificidad que caracteriza la faena en el campo. Ese padrón no sólo resulta necesario para delimitar el ámbito de aplicación de las normas específicas del sector rural, sino también para otorgar a los trabajadores un sentido de pertenencia con la actividad.

Esa posición de carencia en que se encontraba el trabajador rural, se acentuó aún más con la sanción, en noviembre de 1991, de la llamada Ley de Empleo 24013, que instituyera un Fondo de Empleo para cubrir la contingencia del trabajador desempleado, excluyendo del sistema, expresamente, al trabajador rural.

A pesar de ello, los empleadores rurales, como todos los demás empleadores, debían contribuir a aquel fondo con el 1,5% de las remuneraciones abonadas a sus trabajadores, aunque ello significara que no volviera a favor de estos últimos como prestación por desempleo. De tal forma, en lo que fuera una clara muestra de discriminación hacia el sector, el empleador rural no podía resolver –ante contingencias económicas, climáticas o financieras– el problema de dejar desprotegido a sus trabajadores ante la eventualidad de un despido, sino que tampoco podía conocer el destino de dichos recursos, situación que no se daba respecto de sus pares de otras actividades.

Ante tales perspectivas, la UATRE comenzó a trabajar en un proyecto de ley que contemplara los aspectos descriptos, de forma tal que:

- a) - previera un ordenamiento de las normas que contemplan la faz registral del trabajador rural, aspecto descuidado por la normativa anterior;
- b)- instrumentara un documento personal, de carácter obligatorio, para formalizar los vínculos laborales y reflejar los aportes que realiza el trabajador y las contribuciones que cotiza el empleador;
- c)- previera la creación de un ente central, con jurisdicción nacional, que otorgara el citado documento y que administrara su regulación y distribución;

d)- creara un padrón nacional de empleadores y trabajadores, inexistente por ese entonces para la actividad, individualizando al trabajador y al empleador rural para conocer el universo existente y otorgar un sentido de pertenencia a sus actores sociales;

e)- definiera un sistema, administrado por el ente a partir del ingreso de la recaudación, que otorgara las prestaciones por desempleo, ausentes en el ámbito rural.

Tras largos siete años de gestión y luego de debates y discusiones, el 23 de Noviembre de 1999, ante la presencia de 5.000 trabajadores rurales, termina aprobándose en el Senado de la Nación la ley 25.191, conocida desde entonces como la “Ley de Libreta de Trabajo para el Trabajador Rural”.

Era el corolario de un anhelo perseguido por el gremio mayoritario de los trabajadores rurales, en procura de cubrir no solamente un vacío legal de la normativa rural, sino además la justa reivindicación de derechos de naturaleza laboral.

Los empleadores rurales, pese a algunas oposiciones iniciales, pronto comprendieron la trascendencia histórica del momento que se vivía ante la sanción de la ley y, en su gran mayoría, unieron sus voluntades a las de los trabajadores para comenzar a poner en marcha la normativa sancionada.

Por la Ley N° 25.191, entonces, se crea el RENATRE y se establece la obligación del uso de la libreta de trabajo para todos los trabajadores de la actividad rural, permanentes o no permanentes; la inscripción de trabajadores y empleadores rurales y el otorgamiento de la prestación por desempleo a los trabajadores rurales. Dispuso asimismo que fuera el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, a través del Registro Nacional de Trabajadores Rurales y Empleadores, la autoridad de aplicación de la ley.

Esto significa que la aparición del sistema de cobertura por la contingencia del desempleo en la actividad rural, se produce –como se expresara más arriba– mucho tiempo después de creado el régimen común del Fondo Nacional de Empleo, disparidad de tratamiento que al originar situaciones de postergación para el sector, ha afectado seriamente la producción y la contratación de mano de obra en el campo.

No obstante, dicha dilación persistió, por cuanto la reglamentación de la ley 25.191 recién tuvo lugar al dictarse el decreto 453 el 24 de abril de 2001, normativa por la que se facultó al RENATRE a dictar las normas aclaratorias y complementarias que fuese menester para la aplicación de ambas normativas. El citado decreto 453/ 01 impone también al RENATRE la determinación del formato y características de la libreta del trabajador rural, así como la conformación de padrones sobre la

base de los datos existentes en la AFIP, relacionados con el Sistema Único de la Seguridad Social (SUSS), con más los que se generen a partir de la aplicación de la ley 25.191.

Recién en marzo de 2002, por medio de la resolución MTEySS 233, se declaró constituido el RENATRE y se tuvo por reconocidas a las autoridades propuestas por las representaciones empresarias y sindical, lo que se hizo constar, junto con la asunción de los cargos respectivos, en acta labrada ante Escribano Público el día 8 de igual mes, formalizándose su constitución en un emotivo acto que contó con la presencia del entonces Presidente de la Nación Dr. Eduardo Duhalde y que seguramente quedará grabado en la memoria de todos los trabajadores rurales.

La resolución antes mencionada convocaba además a la primera sesión del RENATRE para el siguiente día 15, fecha en que se suscribió el Acta Fundacional procediendo el Directorio a designar, de mutuo acuerdo y unánimemente, sus autoridades (Presidente, Vicepresidente, Tesorero y Secretario), a aprobar su estatuto y a decidir cuestiones que hacían al buen funcionamiento del Registro (constitución del domicilio legal, organización de sus estructura básicas, contratación de personal y capacitación del mismo, entre otras).

Se destacaba en el acta correspondiente que “las históricas desavenencias entre empleadores y trabajadores del sector rural, por causa de falta de diálogo y consenso para resolver problemas que le son comunes al sector, han tenido como consecuencia la falta de representatividad y presencia ante los organismos nacionales, que lejos de escuchar la voz del sector, han recibido propuestas parciales e individuales, desprovistas totalmente de consistencia, y de acuerdo a las empatías o influencias de gobiernos de turno.

Ello ha llevado a marcar un derrotero de políticas erráticas, y que no comprometen a los legítimos representantes del espectro rural, deviniendo en rotundos fracasos que han provocado un profundo deterioro al sector más importante de la economía nacional”.

Se entendía que, con la constitución del RENATRE, se abría un nuevo escenario para la actividad, que reclamaba como “impostergable establecer una convergencia del sector agropecuario, enmarcada en el diálogo social que lleva adelante el país, donde las entidades agropecuarias y el sector trabajador, representado por su asociación gremial más representativa, la UATRE, unifiquen su accionar en pos de objetivos comunes, que lleven a beneficios y políticas activas para el sector”, como reza el Acta Fundacional.

En la misma, también se sentaban principios de gestión para el ente,

al acordarse expresamente propender, en forma conjunta, a lo siguiente:

- a)- fomentar el ingreso al sector formal de la economía a trabajadores y empleadores del sector;
- b)- buscar el método adecuado para simplificar los trámites administrativos que el empleador debe realizar para inscribir un trabajador, eliminando la burocracia y el formalismo riguroso;
- c)- caracterizar al sector agropecuario como un régimen específico, que necesita reglas que se adecuen a la especial idiosincrasia del trabajo rural;
- d)- conformar un Registro Nacional de Trabajadores y Empleadores que comprenda el universo del sector;
- e)- brindar capacitación, como herramienta que permita la incorporación de tecnología en el agro y la formación profesional de trabajadores para que puedan adaptarse a dicha tecnología;
- f)- evitar el éxodo rural mediante la defensa de las políticas que beneficien al sector;
- g)- instalar en la sociedad la idea que la producción agropecuaria y agroindustrial constituye el motor de la economía nacional.

Todo ello, resultó enmarcado por el compromiso asumido por todas las organizaciones integrantes del RENATRE, en su carácter de fundadoras, de acordar *“una política de cooperación interactiva que permita el desarrollo individual de cada una de ellas, verdaderos cimientos en la construcción definitiva del “edificio” RENATRE, siendo pilares fundamentales para sostener dicha construcción la reformulación de verdaderas políticas del sector agrario, la Libreta de Trabajo y el sistema integral de prestaciones por desempleo”* (cita del Acta Fundacional).

Posteriormente, por resolución RENATRE 01 del 26 de marzo de 2002, se daba comienzo a su organización administrativa y funcional, fijándose un cronograma de implementación, que comenzaba el 1° de agosto de ese año con la obligatoriedad de los empleadores de inscribirse en el Registro Nacional, y que continuaba con el uso obligatorio, a partir del 1° de diciembre del mismo año, de la Libreta de Trabajo para todo trabajador rural.

Esa resolución estableció asimismo que el RENATRE debía arbitrar los medios para poner en funcionamiento el Sistema Integral de Prestaciones por Desempleo, cuya reglamentación terminó siendo aprobada en forma transitoria y por el término de un año por la resolución MTEySS 543 del 11 de agosto de 2004.

De este breve resumen de antecedentes, se desprende con claridad que es recién a principios del año 2002 cuando el RENATRE comien-

za su vida institucional, debiendo sortear, de allí en más, no pocos obstáculos en la búsqueda de fortalecer su estructura de gestión, optimizar su financiamiento y consolidar su rol dentro de la actividad rural.

En tal sentido, puede afirmarse que a partir de agosto de 2002 se ha cumplido con una primer etapa de tipo constitutiva o fundacional, que puede considerarse cerrada en agosto de 2004 con la entrega de las primeras libretas de trabajo y el otorgamiento de las primeras prestaciones por desempleo.

De tal forma, con la conclusión de aquella etapa, se ha dado inicio a una segunda fase eminentemente signada por la vocación de cumplimentar en plenitud esta función tuitiva de la actividad y del trabajo rural.

Naturaleza jurídica del RENATRE

La Ley 25.191 en su capítulo II y la consecuente reglamentación efectuada por el decreto 453/ 01, crea el RENATRE como un ente autárquico de derecho público no estatal, asignándole el carácter de sujeto de derecho con el alcance que el Código Civil establece en el inciso 2º del segundo apartado de su art. 33.

La remisión que la reglamentación antes citada hace del precepto del Código Civil implica la plena capacidad del ente para adquirir derechos y contraer obligaciones por sí solo, dada su naturaleza de persona jurídica de carácter privado. Para hacerlo, no necesita de autorización previa del Estado, ya que, para los fines de su institución, las personas jurídicas pueden adquirir los derechos que aquel Código establece y ejercer los actos que no les sean prohibidos, a través de los representantes que las leyes o sus estatutos hubiesen dispuesto.

Asimismo, respecto de terceros, las personas jurídicas gozan en general de los mismos derechos que los simples particulares para adquirir bienes, tomar y conservar la posesión de ellos, constituir servidumbres reales, recibir usufructos de las propiedades ajenas, herencias o legados por testamentos, donaciones por actos entre vivos, crear obligaciones e intentar acciones civiles o criminales en la medida de su capacidad de derecho.

El carácter de persona jurídica importa también una separación definida entre el ente y las entidades que lo constituyen como miembros. De ahí que los bienes que pertenezcan a la persona jurídica, no pertenecen a ninguno de sus miembros; y ninguno de sus miembros, ni todos ellos, están obligados a satisfacer las deudas de la corporación, como principio general.

Al analizar las pautas antes señaladas, el primer interrogante que

surge tiene que ver con desentrañar el por qué el legislador decidió la creación de un ente del derecho público no estatal, con incumbencia particular en una materia tan específica como lo es la del sector rural, ya que, si toda la cuestión solamente se concentrara en la gestión de un subsistema de la seguridad social –en el caso, la cobertura por desempleo–, el legislador pudo haber dispuesto ampliar el alcance de la ley general en esta materia (N° 24.013) para incluir a los trabajadores del campo, dejando entonces la administración de aquel régimen prestacional en manos de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES).

No lo hizo así, sino que por el contrario, optó por un ente de las características referidas antes, expresamente focalizado en la actividad rural.

El motivo principal de tal decisión seguramente hay que buscarlo, por un lado, en la especificidad que reclama y exige la normativa que regula el trabajo rural, dadas sus especiales características, pero también en el propósito perseguido con la integración dispuesta para el RENATRE, convalidatoria de la idea rectora de una visión compartida y de objetivos comunes entre los sectores representativos de empresarios y trabajadores de la actividad.

Pero, más allá de todo ello, resulta evidente que la finalidad de la ley al crear el RENATRE excede de la mera administración de una prestación por desempleo, para constituirlo en un gestor del empleo rural y en un verdadero rector de la actividad. Por ello, de una simple lectura de los objetivos del RENATRE se evidencia el particular énfasis puesto en las funciones de promoción y protección del trabajo, sin desmedro de la cobertura cuando la contingencia se produce.

En resumen, se ha buscado que la gestión esté en manos de los propios actores de la actividad, por ser los únicos que pueden encauzar con decisiones propias la formalización y registración del trabajo rural, asegurando los mejores instrumentos para su promoción, lo que en verdad constituye la esencia de todo sistema de seguridad social, que debe prevenir la contingencia y proceder a cubrirla cuando ella acontezca.

Esta visión de la seguridad social, hace que cobre especial significación la permanente interacción entre los representantes de los sectores empresarial y laboral en su condición de integrantes del órgano de conducción de un ente de estas características, quienes, como tales, deben privilegiar su condición de administradores del mismo para asegurar las condiciones técnicas necesarias para apuntalar una gestión exitosa, sin que ello signifique merma alguna en su pertenencia gremial y profesional.

En síntesis, la gestión a cargo del RENATRE se focaliza en (i) la asunción de la responsabilidad de conducir un subsistema de la seguridad social que pretende promover y sostener el trabajo rural registrado, apelando para ello a herramientas propias del poder público, y en (ii) la administración de una prestación por desempleo. En este marco de ideas y de gerenciamiento común del sistema en su integridad, temas como la capacitación, la reinserción laboral y el desarrollo ocupacional, también cobran una especial significación.

Esta amplitud de objetivos del RENATRE surge claramente dispuesta en la propia Ley 25.191 y en la normativa dictada en su consecuencia, y se visualiza más adecuadamente en las dos clases de funciones más salientes del ente, asignadas por el art. 11 de aquella ley, esto es, las de ser un subsistema de la seguridad social y un organismo rector de la actividad rural, como se analizará más adelante. A tal fin, debe hacer realidad, en toda su amplitud y alcance, la obligación de los empleadores y trabajadores comprendidos en el régimen, de inscribirse en sus registros, conforme lo dispone expresamente la ley.

Y además, por otra parte, desde el punto de vista jurídico institucional, la naturaleza asignada al RENATRE, la composición de su cuerpo de dirección y la ausencia de aporte económico estatal, hace que el ente se halle excluido de los controles típicos de todo organismo perteneciente al sector público.

Conducción y organización del RENATRE

La ley 25.191 dispone encomendar la conducción del RENATRE a un directorio compuesto, en calidad de titulares, por cuatro directores en representación de entidades empresarias de la actividad y cuatro directores provenientes de la asociación de trabajadores rurales con personería gremial con mayor representación nacional de la actividad; a ellos se agregan otros tantos en calidad de suplentes. El mandato de los mismos dura cuatro años, con posibilidad de reelección.

Las entidades y asociaciones que designan sus representantes a la mesa del directorio, conforme fuera determinado por el decreto reglamentario 453/ 01, son las integrantes de la Comisión Nacional del Trabajo Agrario, o sea, la Unión Argentina de Trabajadores Rurales y Estibadores (UATRE) por los trabajadores, y la Sociedad Rural Argentina (SRA), las Confederaciones Rurales Argentinas (CRA), la Federación Agraria Argentina (FAA) y la Confederación Intercooperativa Agropecuaria (CONINAGRO), por los empresarios.

Dentro de la libre decisión que el directorio del ente puede tomar en materia de reglamento interno de funcionamiento, por el cual se inte-

gran y se rigen los distintos estatutos que lo constituyen, existen ciertas pautas a respetar por imposición de la reglamentación antes citada. Entre ellas se encuentra la atribución concedida a las entidades antes detalladas de revocar los mandatos de sus representantes en el directorio, sin necesidad de expresión de causa, y de nombrar a los reemplazantes para completar el período de ley.

Además, resulta obligatorio para el directorio realizar sus reuniones ordinarias una vez por mes como mínimo, correspondiendo la convocatoria a reuniones extraordinarias a requerimiento del presidente o, por lo menos, de tres directores titulares. El quorum se formará, a la hora fijada, con las dos terceras partes de sus miembros y, transcurrida una hora de la citación, con los directores presentes.

En la primera sesión del directorio, la normativa establece que los directores titulares elijan, de entre ellos, al presidente del RENATRE, cuyo mandato será de un año, disponiéndose asimismo que la presidencia sea ejercida en forma alternativa por un representante de la entidad gremial y un representante empresario, aclarando la norma que el ejercicio de la primera presidencia corresponde a uno de los representantes designados a propuesta de la entidad gremial. En igual oportunidad, se procede a la designación de quienes ocupan los restantes cargos de Vicepresidente, Secretario y Tesorero, que fueran dispuestos crear por el reglamento interno del ente.

A su vez, la Sindicatura del ente es designada por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación y llevada a cabo por un síndico titular y uno suplente con las funciones de fiscalizar y vigilar todas las operaciones contables, financieras y patrimoniales del RENATRE, así como de emitir dictámenes sobre los estados contables y financieros del organismo al cierre de cada ejercicio, y controlar la aplicación de los recursos provenientes de la recaudación de la contribución mensual que el empleador rural debe aportar al RENATRE.

De tal forma y con el soporte de la estructura con que cuenta en su sede central, el directorio del ente desarrolla sus planes de acción y toma las decisiones que hacen a su funcionamiento integral y pleno.

Para ello tiene además una inserción en todo el país en virtud de las 26 Delegaciones que ha abierto en todas las provincias, de las que, Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe, por tener un desarrollo mayor en toda la amplitud de su geografía rural que requiere de una mayor presencia, cuentan con dos delegaciones cada una.

Cabe señalar al respecto la descentralización operativa que la apertura de dichas delegaciones ha reportado al servicio de la actividad, teniendo en cuenta la importancia de las funciones que les han sido

asignadas, a aquéllas, a saber:

- i)- la difusión e información del RENATRE acerca de la inscripción de los empleadores y trabajadores y de la libreta del trabajador rural,
- ii)- la entrega y recepción de formularios de inscripción de empleadores y trabajadores,
- iii)- la verificación e inscripción de los empleadores y trabajadores,
- iv)- el visado y entrega del formulario provisorio,
- v)- la entrega de libretas de trabajo,
- vi)- la organización de inspecciones,
- vii)- la elaboración de informes y estadísticas, a la par de otras que están previstas: asignarles en materia de atención de consultas efectuadas por empleadores respecto de las intimaciones efectuadas en materia de declaraciones rectificativas y mora, supervisión de las acciones de fiscalización, control de las tareas desarrolladas por los inspectores, desarrollo de relevamientos y análisis estadísticos e informativos de sectores y empleadores a fiscalizar, instruir y tramitar las actuaciones por incumplimientos detectados a la ley 25.191 originados en acciones de fiscalización.

Pero esa descentralización de tareas no se agota en las Delegaciones ya que, como parte de una importante inserción en todo el país, se han creado las Bocas de Entrega y Recepción (BER) que, en número cercano a las 500, juegan también un importantísimo papel en el objetivo de acercar el ente a sus destinatarios.

De ahí las tareas que les han sido asignadas en el funcionamiento del RENATRE, entre otras, las de

- i)- entrega y recepción de formularios de inscripción de empleadores y trabajadores,
- ii)- verificación e inscripción de los empleadores y trabajadores,
- iii)- entrega de libretas de trabajo, a las que habrán de sumarse otras ya previstas, como la provisión de formularios de solicitud de prestaciones por desempleo y la recepción, control y traslado de los cupones manuales de las libretas.

El RENATRE como subsistema de la seguridad social

La Seguridad Social en su concepción más genérica puede ser considerada como un conjunto de regulaciones legislativas que aseguran a las personas, sean individuos o grupos, un derecho a determinadas prestaciones que cubren riesgos derivados de contingencias sociales, cuyas consecuencias no pueden ser afrontadas por los propios afectados (Taddei, Mongiardino y Naccarato 2002: 33).

De ahí que la idea de protección frente a las contingencias sociales,

esto es, frente a eventos que provocan necesidades económicas, sea por disminución o pérdida de los ingresos habituales o por generación de gastos adicionales, está en la base de la seguridad social.

Por imperio del art. 14 bis de nuestra Constitución Nacional el otorgamiento de esas prestaciones deviene imperativa, como lo expresa aquel precepto en estilo mandatorio en su tercer párrafo: “*El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social...*”. Por esa causa, se ha considerado a la seguridad social como un derecho inherente a las personas, que es, además, integral e irrenunciable conforme lo destaca el mismo precepto constitucional en forma expresa. Ello significa que el sistema de la seguridad social ha sido pensado para proteger a todas las personas sin admitir voluntad en contrario, ni aún del propio beneficiario potencial.

Por otra parte, el concepto más amplio sobre protección social es adoptado por la Organización Internacional del Trabajo en el año 2001, al partir de la conceptualización del trabajo decente, destinado a proteger a los trabajadores contra los diferentes riesgos y contingencias ocasionados por el trabajo.

Con respecto a la seguridad social expresa que: “La seguridad social es muy importante para el bienestar de los trabajadores, de sus familias y de toda la sociedad. Es un derecho humano fundamental y un instrumento esencial para crear cohesión social y, de este modo, contribuye a garantizar la paz social y la integración social. Forma parte importante de la política social de los gobiernos y es una herramienta importante para aliviar la pobreza.

A través de la solidaridad nacional y la distribución justa de la carga, puede contribuir a la dignidad humana, a la equidad y a la justicia social. También es importante para la integración política, la participación de los ciudadanos y el desarrollo de la democracia. La seguridad social administrada correctamente, aumenta la productividad al proporcionar asistencia médica, seguridad de ingresos y servicios sociales. En conjunción con una economía creciente, es un instrumento para el desarrollo socioeconómico sostenible. Facilita los cambios estructurales y tecnológicos que requieren de una fuerza laboral adaptable y móvil. Cabe señalar que la seguridad social, aunque represente un costo para las empresas, es también una inversión en las personas o un apoyo a las mismas.”

Del texto y de la finalidad de la ley 25191 surge de manera evidente que el denominado Sistema Integral de Prestaciones por Desempleo es un componente más de la seguridad social, al punto que la contribución de los empleadores destinada a su financiamiento tiene el mismo

vencimiento que las contribuciones del Sistema Único de la Seguridad Social (SUSS) y, al igual que ellas, es recaudada por la AFIP (conforme al texto del art. 21 del anexo del decreto reglamentario 453 / 01).

Ello es así, en orden a que este subsistema ha venido a complementar, respecto de los trabajadores rurales, el vacío que resultaba de la exclusión de tal cobertura para los mismos en el marco de lo dispuesto en la ley 24.013, circunstancia a la que se hiciera referencia más arriba.

En resumen, si bien la ley 25.191 provee la cobertura de desempleo para los trabajadores rurales, no se agota simplemente en ello, sino que llega mucho más allá al proponer un verdadero sistema de seguridad social comprensivo de la problemática de la promoción del empleo rural, como accionar preventivo, y, ante la aparición de la contingencia, el auxilio económico de prestaciones que permitan al trabajador y a su familia sobrellevar las consecuencias de la pérdida de la fuente laboral.

En efecto, la norma le asigna objetivos que, como se verá al analizar las facultades del ente, resultan mucho más amplios, ya que hace responsable al RENATRE de la expedición, del control y del aseguramiento de la autenticidad de la Libreta del Trabajador Rural, así como del contralor del cumplimiento, por parte de trabajadores y empleadores, de las obligaciones que les impone la ley.

El RENATRE como órgano rector de la actividad y prestador de servicios

Como ya se anticipara, el RENATRE ha sido pensado por el legislador para cumplir funciones que van más allá de la gestión de una cobertura por desempleo, ya que alcanza temáticas íntimamente relacionadas con la administración del trabajo rural, con el procesamiento estadístico de la actividad rural, con la emisión de informaciones oficiales que se le requieran, con la vinculación formal con otros organismos públicos.

En esa línea, se encuentran disposiciones de la ley 25.191 que hacen a éste responsable de supervisar el régimen de bolsa de trabajo rural para personal transitorio y de la coordinación de acciones para facilitar la contratación de los trabajadores agrarios, asignándole asimismo la facultad de conformar estadísticas de trabajo agrario, de desarrollar funciones de policía del trabajo que le fueran delegadas por organismos nacionales o provinciales y de proveer la coordinación y cooperación de la Nación con las Provincias en lo relacionado con la actividad laboral agraria.

En el mismo sentido, el art. 18 del decreto 453/ 01 establece expre-

samente la facultad del RENATRE de requerir de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) y de la Superintendencia de Servicios de Salud (SSSALUD), así como de cualquier otro organismo público, toda la información necesaria para cumplir con los fines que le asigna la ley. Así de amplia es esta facultad concedida al RENATRE, que no hace sino corroborar su calidad de ente rector de la actividad.

Las características señaladas, que son el resultado de la visión íntegra y plena con que se percibe la actividad rural en el contexto de la normativa en análisis, resultan un importante apoyo para que el RENATRE promueva acciones que sean superadoras de los problemas que enfrenta el sector rural.

Pero más allá de lo que la normativa le haya impuesto al RENATRE, ha sido la propia creación del mismo la que ha abierto una amplia vía de gestión de servicios al sector rural para encontrar las soluciones a diversos aspectos que son producto de la especial idiosincrasia del medio agrario, definida por características específicas que no siempre son tomadas en cuenta cuando se le aplican los procedimientos o pautas previstas para la generalidad de las actividades económicas.

Está nutrida, para ello, de la fortaleza que le concede la integración empresaria-gremial y la representatividad de las entidades que lo conforman.

Alcance del RENATRE

Dado lo diverso de la actividad rural y la presencia de distintos cuerpos legales involucrados, es de suma importancia determinar el alcance de la acción del RENATRE a fin de definir el grado y nivel de aplicación de las instituciones establecidas por la ley 25.191, teniendo en cuenta que el art. 7° de la misma, al crear aquel ente, ha dispuesto que en él deberán inscribirse obligatoriamente los empleadores y trabajadores comprendidos en el régimen de esa ley según lo determinado por el art. 3°, y que el art. 4° ha establecido que es considerado trabajador rural todo aquél “que desempeñe tareas agrarias relacionadas principal o accesoriamente con la actividad rural en cualquiera de sus especializaciones, tales como la agrícola, frutihortícola, pecuaria, forestal, avícola o apícola de acuerdo con lo establecido por el Régimen Nacional de Trabajo Agrario, aprobado por la ley 22.248, incluyéndose los trabajadores comprendidos en la ley 23.808” –referida a la cosecha y empaque de frutas–; mientras que considera empleador toda persona física o jurídica, que directa o indirectamente utilice la capacidad de trabajo de aquellos trabajadores.

El objetivo de esa definición resulta impulsado por la presencia de especializaciones de la actividad rural que no resultan expresamente mencionadas en el texto de las leyes antes citadas. Efectivamente, si bien las regulaciones de la ley 22.248 constituyen un régimen general comprensivo del trabajo en el campo –tanto que viene a reemplazar al viejo estatuto del peón de campo, al que deroga por su Art. 4º–, existen otras actividades del agro que cuentan con regímenes legales propios, como los de la cosecha y/o empaque de frutas comprendido en la ley 23.808, que remite a la Ley de Contrato de Trabajo, o los contratistas de viñas y frutales de la ley 20.589.

Bajo similares circunstancias, puede también mencionarse la presencia de convenios colectivos de trabajo que rigen las condiciones laborales del trabajador que se desempeña en determinada actividad rural como, a manera de ejemplo, se da en la actividad azucarera (Convenio N° 12 / 88) o respecto de los trabajadores viñateros (Convenio N° 154/ 91).

Para el propósito perseguido, conviene destacar ciertos criterios que sirven de fundamento a este análisis, con la necesaria aclaración que el marco del mismo está dado por la existencia de un contrato de trabajo en el ámbito de la actividad económica privada, como consecuencia del cual, de acuerdo con los cuerpos legales aplicables, se configura una relación de dependencia del derecho laboral común, y no una relación de empleo público ni una especial relación asociativa, temas estos dos últimos que merecen una evaluación distinta y más puntual.

Cabe señalar, a manera de aclaración previa, que el sistema de la ley 25.191 es propio y exclusivo de la actividad rural no sólo por tratarse de un régimen individual en sí mismo, sino, fundamentalmente, por ser una consecuencia de las notas características que definen a toda la normativa dictada para esa actividad. Con esa normativa se ha conformado “un marco legislativo autónomo y suficiente”, conforme reza la exposición de motivos de la ley 22.248, esto es, lo que la doctrina unánimemente ha caracterizado como un régimen cerrado, que se basta a sí mismo sin recurrir a otros cuerpos normativos, como no sean aquellos a los que la propia normativa de trabajo agrario remita expresamente.

Dicha característica, esencial de la actividad, lleva a que los trabajadores agrarios resulten expresamente excluidos de la aplicación de la Ley de Contrato de Trabajo por disposición de la misma (art. 2º inc. c), lo que es lógica consecuencia del principio general sustentado por el citado artículo al condicionar la vigencia de la LCT a que “la aplicación de sus disposiciones resulte compatible con la naturaleza y modalidades de la actividad de que se trate y con el específico régimen jurídico a que se halle sujeta.”

Coherente con los principios de autonomía y autosuficiencia antes referidos, al sancionarse la ley 22.248 quedaron definidas expresamente las características que permiten considerar la existencia de un contrato de trabajo agrario, en primera instancia dentro de lo que puede llamarse criterio “geográfico” en el que se nutre el art. 2º de la misma, sin perjuicio del postulado “profesional” que caracteriza a su art. 3º.

De ahí que el art. 1º de aquélla, al definir su ámbito de aplicación expresa que “regirá lo relativo a la validez del contrato de trabajo agrario y a los derechos y obligaciones de las partes, aun cuando se hubiere celebrado fuera del país, siempre que se ejecutare en el territorio nacional.”

Valga destacar entonces, como conclusión de este punto, que la especificidad normativa, que es una característica distintiva de la regulación del trabajo rural, se desprende claramente del juego armónico del art. 2º de ambos cuerpos legales, la Ley de Contrato de Trabajo y la ley del Régimen Nacional del Trabajo Agrario.

Ahora bien, como ya se refiriera al inicio de este acápite, la regulación de la ley 22.248 no es, por sí sola, abarcativa de todas las especializaciones del trabajo rural, en razón de la vastedad y la historia del mismo. Por ello, la coexistencia con aquel régimen general de algunos regímenes especiales de ciertas actividades, no puede llevar a considerar que éstos sean ajenos al régimen del trabajo rural en su concepción más global, por el solo hecho de contar con regulaciones propias. Esa idea de amplitud se desprende con claridad del referido art. 2º, segundo párrafo, de la ley antes citada, que sienta la regla general al establecer que lo que guía la aplicación de ese régimen, en razón del ámbito en que las tareas se realicen, es la naturaleza de las mismas.

Ese esquema, variado en su concepción, es la causa de la presencia de una normativa diversa –como la citada en el punto 1–, generada, las más de las veces, por específicos estatutos profesionales o regímenes puntuales que, luego de dictados, han seguido manteniendo su presencia normativa. De aquel esquema se derivan también los convenios colectivos de trabajo, consecuencia de la representatividad gremial que está en la base del sistema estructural de la legislación laboral y que regulan las condiciones contractuales de determinados trabajos rurales, en virtud de acuerdos alcanzados en las negociaciones pertinentes.

Unos y otros -regímenes especiales y convenios colectivos- se apartan, de alguna manera y con mayor o menor extensión, de las condiciones de trabajo regidas por la ley 22.248, pero esa variedad instrumental no afecta la univocidad de su caracterización como trabajo rural, al menos en lo que respecta a la generalidad con que debe aplicarse la ley 25.191.

Entrando de lleno en la cuestión bajo análisis, es de advertir, como criterio general, que la ley 25.191 señala que la obligatoriedad del uso de la Libreta del Trabajador Rural alcanza a todos los trabajadores que cumplen tareas en la actividad rural “en cualquiera de sus modalidades” (art. 1º).

Ello significa una inclusión generalizada del trabajador rural en su articulado, sin importar cuál es el régimen jurídico o convencional que haya regulado las condiciones en que deben desempeñar las tareas. No es óbice a esa conclusión la letra del Art. 4º de esta ley que, al considerar trabajador rural a todo aquél que desempeña tareas agrarias relacionadas principal o accesoriamente con la actividad rural –de la que cita algunas de sus especializaciones, a manera enunciativa– traiga la mención “de acuerdo con lo establecido por el Régimen Nacional de Trabajo Agrario, aprobado por la ley 22.248”. Quizás, de una lectura meramente superficial, podría llegar a entenderse –erróneamente– que no resultan incluidos en el régimen de la ley 25.191 los trabajadores rurales ajenos a la ley 22.248 –y también a la ley 23.808, puntualmente mencionada.

Contrariamente a ello, una adecuada exégesis del contenido del citado art. 4º lleva a advertir la presencia de textos que no permiten dudar acerca del alcance que se pregona en el presente. Por un lado, el mismo artículo cuando se refiere a las tareas que, “a los efectos de esta ley”, llevan a considerar rural al trabajador que las desempeña, destaca que son aquellas relacionadas principal o accesoriamente con la actividad rural “en cualquiera de sus especializaciones”. Por otro, en las menciones de las actividades agrarias que trae el mismo artículo hay algunas como la frutihortícola y la forestal que no se encuentran entre las expresamente mencionadas por la ley 22.248.

De todo ello se deriva el criterio de considerar que la enumeración del Art. 4º de la ley 25.191 –además de ser más abarcativa que la de la ley 22.248–, no es taxativa sino meramente enunciativa, como se desprende de la utilización de las palabras “tales como” puestas antes de la cita de las especialidades, lo que refuerza la idea totalizadora que persigue la ley en examen.

Pero, además, la reglamentación que el decreto 453/ 01 hace del art. 17 de la ley 25.191 –correspondiente al capítulo del sistema integral de prestaciones por desempleo que instituye el art. 16 de la misma– se preocupa en cuidar especialmente que las normas que dicte el Ministerio de Trabajo, a propuesta del RENATRE, incluya “a la totalidad de los trabajadores rurales”. Resulta evidente de su sola lectura que ese criterio está lejos de restringir el alcance de la ley 25.191 sólo a determinadas tareas rurales.

Por otra parte, la resolución del MTEySS 543/ 04, dictada en cumplimiento de la obligación que le asignara a dicho Ministerio el decreto mencionado en el apartado anterior, recepta definitivamente aquel principio totalizador al incluir expresamente a “aquellos trabajadores que desarrollen sus tareas en la actividad rural y afines cuyas relaciones de trabajo no se rijan por la ley 22.248”, preconizando a su respecto –pero sin supeditarlo a ello (de ahí el término “podrán” que utiliza)– la suscripción de convenios entre el RENATRE y los gremios que representan a esos trabajadores, pero no para hacer viable la extensión de ese sistema a los mismos –porque para ello resulta suficiente el texto normativo que así lo establece– sino a fin de armonizar la aplicación del mismo.

Cabe advertir que también aborda esta cuestión el art. 20 de la resolución antes aludida, al hacer referencia, igualmente, a los citados trabajadores cuyas relaciones de trabajo no se rijan por la ley 22.248, cuando regula sobre una disposición transitoria que no es del caso citar por no ser útil a este análisis.

Corresponde aclarar a esta altura, la mención que trae el régimen común de prestaciones por desempleo de la ley 24.013 dentro de las disposiciones dictadas para la protección de los trabajadores desempleados (título IV de la misma), al referirse a que las mismas son de aplicación “a todo trabajador cuyo contrato se rija por la Ley de Contrato de Trabajo”. (En adelante LCT).

Esa mención contiene un doble significado. Por un lado, que los contratos de trabajo que sean reguladas por un régimen específico –como lo son las normas mencionadas antes– quedan excluidas de ese régimen tuitivo común.

Pero, por el otro, ello no significa que se haya sentado un criterio de validez universal en cuanto a la aplicación de aquel régimen común a todas las actividades que se rigen por la LCT, como bien lo demuestra la ley 25191 al incluir expresamente en sus disposiciones a la cosecha y/o empaque de frutas que la ley 23.808 había dispuesto que fuera regida por la LCT al excluir esta actividad de la ley 22.248, conforme se advierte de la mención que trae el inciso f) del art. 6º, agregado a esta última.

De ello se deriva la conclusión que una determinada actividad laboral rural no se halla excluida del sistema de desempleo de la ley 25.191 por resultarle aplicable la LCT, ya que este marco normativo hace, principalmente, a la relación empleador-trabajador y a los derechos que a uno y otro les corresponde bajo el régimen general y común, pero no a los beneficios propiamente dichos que son regidos, tanto en su estructura y condiciones como en su expresión cuantitativa, por cuerpos lega-

les específicos, como los correspondientes al régimen de asignaciones familiares (ley 24.714), al del servicio de salud (leyes 23.660 y 23.661), al régimen de invalidez (ley 24.241), al de protección de los riesgos del trabajo (ley 24.557) y a los de prestaciones por desempleo (ley 24.013 o, en el ámbito rural, ley 25.191).

Finalmente, cabe mencionar que a idéntica conclusión se llega en cuanto al ámbito comprendido por el propio RENATRE, ya que el art. 7° de la ley 25.191 dispone, al crearlo, la obligación de inscribirse en el mismo para “los empleadores y trabajadores comprendidos en el régimen de esta ley”, y no sólo para los alcanzados por la ley 22.248.

De lo expuesto precedentemente se extraen las premisas que deben guiar la aplicación del sistema de la ley 25.191, a saber:

a)- tiene carácter global y, por ende, comprensivo de los contratos de trabajo de todas las especialidades de trabajo rural;

b)- por consiguiente, no resulta aplicable solamente a las actividades rurales comprendidas por las leyes 22.248 y 23.808;

c)- las especialidades que se hallan reguladas fuera de la ley 22.248 –sea por normativas específicas o por convenios colectivos de trabajo– no ocasionan, por ese solo hecho, que los trabajadores que las desempeñen pierdan su calidad de rurales a los efectos de la ley 25.191;

d)- al evaluarse la existencia o no de un contrato de trabajo rural corresponde aplicar un criterio amplio, en tanto (i) la tarea desempeñada se vincule principal o accesoriamente con la actividad agraria, (ii) se desarrolle fuera del ámbito urbano o lo haga dentro del mismo pero manteniendo su naturaleza de rural y (iii) no pertenezca, en carácter de principal, a procesos industriales, acciones de comercialización o trabajos puramente administrativos.

Por todo lo dicho, las instituciones de la ley 25.191 alcanzan a todos los trabajadores y a todos los empleadores que se encuentren vinculados por un contrato laboral de naturaleza jurídica rural, cualquiera sea el régimen legal específico o el convenio colectivo de trabajo que lo regule, salvo que alguna norma en particular llegara a disponer expresamente que la actividad que legisla se encuentra expresamente excluida de aquella ley, extremo que, hasta ahora, no se ha dado en la práctica normativa.

Referencia Bibliográfica

P. Taddei, C. Mongiardino y R. Naccarato, “*Manual de la seguridad social*”, Edit. Ábaco, Buenos Aires, julio 2002.

**RURALIDAD Y DESARROLLO
EN LA REGIÓN PAMPEANA
Estrategias para la sustentabilidad**

**III - A modo de cierre provisional
La experiencia según los productores**

Sr. José Guisasola, Presidente de
Agricultores Federados Argentinos S.C.L.

Deseo agradecer a FODEPAL por elegir nuestra casa para desarrollar esta actividad y felicitarlos por la coordinación entre la Universidad, nuestra entidad madre la Federación Agraria, una organización social como es nuestra cooperativa, la colaboración del INTA y la posibilidad de optimizar los conocimientos en lugar de superponer esfuerzos, ya que es importante para el bien de todos que nos interrelacionemos, que nos conozcamos, que intercambiamos ideas. Estas instalaciones están a disposición de ustedes para organizar este tipo de eventos, ya que las mismas han sido preparadas con ese fin y objetivo.

Como una síntesis o un resumen de lo que han intercambiado Uds. sobre la sustentabilidad del sector agropecuario, fundamentalmente en el marco de esta agriculturización, de esta expansión masiva del cultivo de soja, nosotros consideramos que tiene que haber una armonía entre lo económico -que por supuesto es necesario para el desarrollo- y lo ecológico; debemos respetar el planeta, aprender a usar racionalmen-

te los insecticidas y agroquímicos- porque son una realidad en el mundo en que vivimos, conjuntamente con la biotecnología y demás técnicas que nos van superando día a día. Los productores debemos capacitarnos a un uso racional de estas nuevas metodologías y esto debe cerrar fundamentalmente con lo social si no, a criterio nuestro, no tiene sentido. Debe existir una armonía entre lo económico, lo ecológico y lo social y para que eso sea factible es imprescindible el rol del Estado. El Estado debe jugar un papel preponderante para que haya armonía y articulación entre los tres y poder lograr las tres, porque una sola sin las demás no tiene sentido.

Estamos viviendo en estos últimos años en nuestro país un gran superávit fiscal; económicamente las cosas andan bien, pero a mí, como argentino, nacido en esta ciudad y criado en la zona, me avergüenza el círculo de pobreza y miseria que vemos día a día, con la inmensa riqueza que se exporta, en la cual se nos están yendo los recursos del suelo, los minerales, los nutrientes que tenemos que ir sustituyendo permanentemente. Este proceso debe estar armonizado para que cierre. Es increíble que un amplio margen de la población no tenga recursos para alimentarse dignamente habiendo dos toneladas de granos per cápita, más las producciones de frutas, verduras, hortalizas y pescados que se generan anualmente.

Como síntesis: criado y formado en las filas de Federación Agraria, deseo brindar un simple dato del último Censo Agropecuario del año 2002. Pensamos que los resultados obtenidos no han sido orientados como tendría que haber sido, pero es un tema para otro momento. De las 333.000 explotaciones agropecuarias censadas, 172.000 productores agropecuarios tienen menos de 100 Has. y ocupan 4.900.000 has. de superficie y 6.106 latifundios de más de 5.000 Has. ocupan el 50% de la tierra, o sea, que de los 175 millones de has. censadas en nuestro país, el 50% están ocupadas por 6.106 latifundios, esto es lo que requiere un inminente debate y, en lo posible, una resolución del tema del Uso y Tenencia de la Tierra de manera urgente y como mínimo una legislación en contratos de arrendamientos, porque lamentablemente la tierra está teniendo una renta agraria que está desplazando a los productores por un bienestar económico de los fondos de inversión, de los fideicomisos, de los grupos económicos, que van en detrimento del suelo, del medio ambiente y de la autonomía de nuestros pueblos.

Así que les agradecemos por lo que han intercambiado en estos días, los felicitamos y les reiteramos que las puertas de nuestra casa están abiertas para este tipo de actividades.

El desarrollo sustentable: problemas de análisis a partir de la mirada de los participantes del primer Foro Regional en Rosario

Lic. María Elena Nogueira

Breve introducción

El presente trabajo pretende mostrar, a partir de la experiencia de los talleres realizados en el marco del *Foro Ruralidad y Desarrollo en la región pampeana: estrategias para la sustentabilidad*, algunos elementos para el análisis que surgen de las reflexiones de los participantes.

Los talleres se conformaron con un total de cinco (5) mesas de entre seis (6) y diez (10) talleristas participantes aproximadamente orientadas según los ejes analíticos fijados por el Observatorio, como se verá en el desarrollo del trabajo. Los talleristas fueron desde productores, estudiantes, docentes, funcionarios del Estado (nacional, provincial y municipal) hasta técnicos, profesionales de las Ciencias Agropecuarias, Veterinarias, Sociales y de la Salud y también de ONGs y movimientos ambientalistas como el caso de la RAPAL (Red de Acción de Plaguicidas).

En esta línea, el objetivo de este artículo es, a según los resultados de los talleres, dan cuenta críticamente de las problemáticas que los actores consideran como relevantes en el modelo de desarrollo agropecuario vigente y de las acciones que en este sentido plantean como posibles.

Reflexiones a partir de la experiencia

Con alrededor de cien participantes el Foro “*Ruralidad y Desarrollo...*”, brindó en su tramo final la oportunidad de discutir el gran tema convocante en un espacio dedicado a talleres. Estos fueron organizados a partir de los tres grandes ejes que recorren analíticamente los contenidos de la cátedra: territorial-ambiental, económico-productivo y socio-político.

Es pertinente mencionar que entre estos ejes no existe un ordenamiento jerárquico que los encuadre. Esto, en consonancia con la importancia con la que el Observatorio recupera la noción de sustentabilidad, es decir, a partir de estos ejes como componentes integrados.

Nos parece interesante desarrollar brevemente los elementos que rodean el concepto de sustentabilidad y su adjetivo, sustentable. Como han señalado otros autores en este libro, el concepto se “acuñó” en 1987, a partir del denominado “Informe Brundtland”. Allí se utilizaba el término desarrollo sustentable para “hacer referencia a un modo de desarrollo más justo y equitativo desde el punto de vista social y con un alto compromiso con la conservación del medio ambiente” (Cáceres, 2005:112).

Como se observa, los términos anteriormente mencionados poseen una gran amplitud, tanta que en ocasiones se hizo de él un uso quizá excesivo. Incluso, como menciona Cáceres en el citado texto, “pareciera conferir inmunidad para justificar cualquier idea o propuesta” (Cáceres 2005: 113). En otro trabajo, este autor hace también fuerte hincapié en el “aspecto temporal” del concepto sustentabilidad y, por lo tanto, en su dinámica. Con esta primera clave -digamos- teórica, intentaremos avanzar en las discusiones que los talleristas participantes se dieron durante la actividad.

Por una parte, y considerando el eje territorial-ambiental, la gran mayoría de los participantes manifestó ser totalmente conciente de la alta degradación ambiental ligada al modelo agropecuario vigente y en este sentido, se planteó la necesidad de “concientizar acerca del desastre ecológico” o “la falta de educación de la sociedad respecto del ciudadano y el ambiente.”

Dado que se ha insistido mucho en “el” modelo de desarrollo agropecuario basado en la soja, creemos preciso aquí, hacer alguna mención al respecto. El llamado modelo de la “sojización” (Azcuy Ameghino y León, 2005) es en realidad la última etapa del proceso de agriculturización iniciado a fines de los sesenta. Como mencionan estos autores, aquella primera agriculturización no tuvo eco en la opinión pública. Sin embargo, sabemos que no ha ocurrido lo mismo con esta etapa, la de la sojización, y que, por el contrario, está instalada de manera constante



Identificando problemáticas, Rosario, 6 de junio de 2006.

en la opinión pública. Estos autores mencionan que los “temores” de la soja podrían sintetizarse como sigue:

- * la soja como cultivo central de un modelo altamente fluctuante en cuanto a su dependencia al comercio exterior (y por esta lógica, la vuelta al modelo agroexportador del siglo XIX).

- * la soja como cultivo extensivo requiere muy poca mano de obra

- * se produce una concentración del uso del suelo.

- * avance de la soja en zonas antes marginales (Noroeste y Noreste principalmente).

- * uso de tecnologías: junto con las modificaciones genéticas en las semillas fundamentalmente, se reproduce la discusión del derecho por parte de los productores al uso de semillas propias.

Se indica textualmente que el problema de fondo va más allá de la soja y que sus usos y/o abusos, trascienden este cultivo para contribuir a pensar y discutir la propia lógica del modelo:

“Las preocupaciones anteriores son alarmantes, porque tienen lugar en un país en el cual han sido reducidos a una mínima expresión los instrumentos de política económica y sectorial orientados a temas trascendentales como la tierra y el arrendamiento, la conservación de los recursos naturales, el patentamiento y la propiedad intelectual, el desarrollo de las economías regionales”. (Azcuy Ameghino y León 2005:145. El subrayado es nuestro).

En esta última cita, encontramos una segunda clave teórica que será recuperada por los talleristas y que nos permitirá además, adentrarnos

en la problemática de la política pública como gran protagonista de nuestro análisis.

Desde el eje socio-político, lo “inequitativo” de este modelo de desarrollo se unifica casi en una única problemática que puede plasmarse en las conclusiones de una de las mesas: “El productor es un mero ejecutor del proceso productivo, faltan espacios de participación”. La enunciación de este problema supone cierta identificación con las características sociológicas -y hasta antropológicas- del productor en sí, ya que el rol de “mero ejecutor” no es visto de manera positiva sino más bien como una mutación negativa, resultado -¿inexorable?- del modelo. El papel del productor, al menos discursivamente, es a partir de la crítica y, posteriormente, la demanda. No obstante sentirse actores, la formas de elaborar prácticas que contribuyan a esta identificación son muy débiles y están poco desarrolladas.

Siguiendo esta línea, otro de los problemas reconocidos es la “falta de integración de todos los actores”, y también, “la ausencia de diagnósticos comunes que permitan visualizar el los problemas del desarrollo de manera integrada”.

Todos e integrada parecieran ser palabras mágicas en un contexto en el que se recupera la idea de participación y asociativismo casi idílicamente en cuanto a sus beneficios pero también casi sin ninguna estrategia de cómo hacer concretas en propuestas estos beneficios que además, tendrían un sinnúmero de externalidades positivas.

Es interesante mencionar aquí que el problema de la cooperación entre los actores parece tener plena vigencia. En el Documento de Trabajo de Marc, Nari y Silva , se menciona cómo la “desarticulación



Exponiendo conclusiones de los Grupos de trabajo, Rosario 6 de junio de 2006.

de los actores” es uno de los temas claves en el desarrollo rural. Sin embargo, el Estado sigue siendo el actor principal, y por ende también la política, que en todo caso, debería coordinar las lógicas disímiles que se plantean desde otras instancia. En este sentido, se hace hincapié en el mejoramiento de las relaciones interinstitucionales.

Vemos como, más o menos nítidamente, una de las referencias más fuertes aparece desde la responsabilidad de la política pública. Esto es, de la percepción de los talleristas sobre la política agropecuaria en general y desde allí, se derivan otras problemáticas, desde la contaminación del agua, hasta las condiciones de trabajo y salud.

En cuanto al eje económico-productivo, el problema relevante es acerca de cómo se organiza el sistema productivo. La crítica es básica y remite fundamentalmente a lo que antes denominamos sojización.

Sin embargo, la organización productiva del modelo remite a un tema subyacente: los actores que toman decisiones e imprimen lógicas comunes de acción. En este sentido, en los talleres trató de determinarse quiénes son los actores del desarrollo rural, o mejor, quiénes directa o indirectamente contribuyen a la definición del modelo. Es interesante que desde los talleristas, y volviendo a la clasificación de Marc *et al*, los actores mencionados son, en la mayoría de los casos, los considerados “clásicos”: desde el plano político, se menciona el Estado, nacional, provincial y municipal, a través de sus secretarías y/o direcciones de medio ambiente, producción y agricultura y ganadería y salud, también las comunas. Entonces, los productores ¿actores o no?.

Otros actores mencionados son: bancos, especialmente el Nación, dejando ver la -creemos- latente percepción de que es en realidad el Estado Nacional el mayor “responsable” del modelo de desarrollo. Con esta perspectiva también aparecen los organismos del Estado ligados a Ciencia y Tecnología, tanto el INTA, INTI y, en menor medida, el CONICET.

En el gran abanico de los actores del espacio de lo privado, o en algunos casos, de lo público societal, encontramos empresas de pequeños productores (que interpretamos como emprendimientos asociativos), contratistas, semilleras, acopiadoras y, en menor medida “ONGs ambientalistas”, como los talleristas las mencionan.

Los actores seleccionados por los talleristas como relevantes no hacen más que abonar la idea de que el Estado -y la política- son exclusivamente necesarios para construir, desde el modelo existente, lógicas alternativas. Junto a esto, es preciso decir que también son Estado y política los “culpables” de los efectos “no deseados” del modelo. Lo interesante es la omisión *cuasi* absoluta de las responsabilidades inherentes a los otros actores mencionados. La polivalencia sobre la funcio-

nalidad del Estado y la política aparece como un verdadero problema de análisis.

La ausencia de política agropecuaria es, en definitiva, lo más sustantivo de la crítica -y también del reclamo-. Nos interesa aquí hacer algunas reflexiones que surgen del caso que estamos trabajando.

Para esto, haremos un ejercicio más bien histórico respecto de algunos elementos que aparecen consolidando el modelo en cuestión. Es preciso recordar que la gran apertura de la economía y la reducción de las barreras arancelarias aplicadas durante los años noventa tuvieron claros efectos negativos sobre todos los sectores de la economía y, en el caso convocante, en el sector agropecuario, estas medidas tuvieron también un fuerte peso en cuanto desmantelaron la mayoría de los entes reguladores -vestigios de un hoy ausente intervencionismo-: se disuelven los siguientes organismos: Junta Nacional de Granos, Junta Nacional de Carnes, Corporación Argentina de Productores de Carnes, Mercado Nacional de Hacienda de Liniers, Dirección Nacional del Azúcar, Mercado Consignatario Nacional de Yerba Mate, Comisión reguladora de la Producción y Comercio de Yerba Mate, Instituto Forestal Nacional y Mercado Nacional de Concentración Pesquera (Barsky y Gelman, 2001)

Se liberaron también los cupos de siembra y afectaron las producciones de las economías regionales. Paralelamente, se produjo la desaparición de impuestos y tasas sobre las importaciones, disminuyendo el valor de los aranceles a la importación de insumos y productos agropecuarios.

Creemos muy pertinente volver a mencionar aquí una hipótesis muy crítica que trabajan algunos autores en textos recientes (Lattuada *et al* 2006). Ellos mencionan cómo influyen contextos y políticas en el triunfo -o fracaso- de los programas de desarrollo rural. En este sentido, y si retomamos los textos de Lattuada para los noventa, la política agraria (sectorial) nunca es neutra y genera de manera consciente diversas ramificaciones en la concepción del desarrollo.

Por aquellos años, la política sectorial existente coadyuvó y legitimó el asistencialismo en algunos de los programas de desarrollo rural. Ahora bien, la solución no parece plantearse desde una nueva direccionalidad -y por lo tanto legitimidad- en las políticas públicas ya que “son consideradas en cierto modo perjudiciales y una rémora del Estado interventor” (Lattuada *et al* 2006:154).

El planteo de estos últimos autores es por demás de interesante y no menos crítico: “En síntesis, los programas de desarrollo rural (...) resultan una cura efímera o una poción homeopática para unos pocos, si las

condiciones estructurales y la política económica y sectorial resultan adversas o ´neutras´. (Lattuada *et al*, Op cit. p.173).

Entre 1994 y 1997 hubo signos de recuperación de la producción agropecuaria. El desmantelamiento del sistema mixto de comercialización de granos sumado a una economía abierta y sin retenciones mostraba un momento de amplias oportunidades para quienes se habían adaptado a las nuevas reglas del juego.

La desaparición de la Junta Nacional de Granos ha sido un gran referente de las transformaciones sectoriales por esos años: Símbolo del Estado interventor de los años ´30, la Junta había constituido un sistema de comercialización de granos hacia el exterior, que hasta 1991 era mixto, permitiendo la participación de empresas privadas tanto nacionales como extranjeras y también de un gran número de cooperativas de productores y acopiadores que veían resguardados sus intereses, ya que durante muchos años, la Junta sostuvo un precio sostén teniendo en cuenta las variaciones en los precios internacionales (Barsky y Gelman, 2001).

Mencionan estos autores:

“Tradicionalmente este organismo adquiriría un volúmen de trigo de alrededor el 40% de la cosecha con el propósito de mantener un stock que garantizara el abastecimiento del mercado interno y el cumplimiento de los compromisos oficiales de exportación. Esta función fue eliminada. La inexistencia de un organismo estatal con funciones y recursos que permitiera a la Argentina controlar si comercio exterior pasó así a diferenciar negativamente la situación de los restantes grandes exportadores de cereales de clima templado” (Barsky y Gelman, Op. cit. p. 376. El subrayado es nuestro).

Los efectos ¿no? deseados de este “desmantelamiento” en los instrumentos de política agropecuaria en general y agraria en particular se “combaten” con políticas de desarrollo rural, que garantizadas por organismos internacionales, aún persisten: cambio rural y programa social agropecuario entre otros.

En realidad, la política sectorial parece quedar acotada a medidas con un fuerte corte asistencial (Lattuada, 1995).

SIN EMBARGO, UN PLAN GLOBAL DE POLÍTICA AGROPECUARIA SE MANTUVO AUSENTE. LAS GRANDES TRANSFORMACIONES SE PRODUJERON POR EL IMPACTO DIRECTO, PERO TAMBIÉN INDIRECTO, DE LAS DIVERSAS MEDIDAS QUE SE INCORPORARON POR ESTOS AÑOS.

Entonces, creemos que es el reconocimiento de esa ausencia lo que es el reconocimiento de esa ausencia lo que ha salido con más fuerza de los talleres y constituye la mayor preocupación planteada por los participantes.

La política ausente: *vedette* del encuentro

Para dar cierre a este trabajo retomaremos entonces la idea de la política ausente. Los resultados generales de los talleres apuntan a esta dirección de manera unívoca. Es la ausencia real de política sectorial la denuncia con mayor peso. El problema se origina entonces en el máximo órgano político: el Estado.

Sin embargo, y acorde a esta lógica estado-céntrica de percibir la y las políticas, las soluciones esperadas tienen ese mismo origen y el Estado es el responsable de adjudicarlas. Esto no es ingenuo, tiene una racionalidad social específica y da cuenta de los menesteres de la política como sinónimo de soluciones, concepción que abunda entre los talleristas.

Recordamos que actualmente, casi el final del gobierno kirchnerista, la “cuestión agropecuaria” sigue a la orden del día. Es hasta paradigmático que ciertas respuestas a las demandas del sector con “parches” de corte incrementalista, lejos están de dar lugar a políticas estructurales. Un programa de política agropecuaria, desgranada por sectores o por complejos productivos parece seguir estando ausente siendo además, un gran desafío.

Por otra parte, queda la auto-caracterización de los productores participantes como actores. El llenar de contenido esa condición también parecería seguir pendiente pero esta vez, el problema no viene de mano del Estado sino de las formas de interrelación entre actores generando propuestas de acción concretas contribuyendo así al ciclo de la política pública. Mientras tanto, la pregunta que antes nos hacíamos; los productores ¿actores o no? sigue sin respuesta y -tal vez- pueda discutirse más sustantivamente en un nuevo Foro.

Referencias

59. La diagramación de los talleres estuvo a cargo de la Lic. Rita Grandinetti, docente de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario y miembro del Equipo Técnico de la cátedra FODEPAL, Observatorio Del Sur.

60. Para FAO, el desarrollo sustentable se define como “la gestión y conservación de los recursos naturales y la orientación del cambio técnico e institucional de forma que se asegure la continua satisfacción de

necesidades de las generaciones presentes y futuras”. Citado en Lattuada, M. (2000) “*El crecimiento económico y el desarrollo sustentable en los pequeños y medianos productores agropecuarios argentinos de fines de siglo XX*”. Trabajo presentado en las X Jornadas de la Asociación Argentina de Extensión Rural, Mendoza.

61. Se mencionó también la necesidad de poner “valor” al medio ambiente. Creemos que esto está más bien relacionado con la idea tomada de Cáceres acerca de la temporalidad de uso, sumado a la adecuación al tiempo y la interpretación de los actores en el proceso socio/productivo.

62. MARC, L., NARI, P. y SILVA, M. (2006) “*Problemas relevantes de desarrollo sustentable de la región sur de la provincia de Santa Fe, según los actores*”. Las autoras son miembros del Equipo Técnico del Observatorio Del Sur.

Referencias Bibliográficas

AZCUY AMEGHINO, E. y LEON, C. (2005) “*La sojización: contradicciones, intereses y debates*” en Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios, N° 23.

BARSKY, O. y GELMAN, J., (2001), *Historia del agro argentino. Desde la conquista hasta fines del siglo XX*, Bs. As, Ed. Grijalbo

CACERES, D. (2005) “*Tecnología, sustentabilidad y trayectorias productivas*” en BENENCIA, R. y FLOOD, C. *Trayectorias y contextos organizacionales rurales en la Argentina de los noventa*”, CEDERU-La Colmena, Buenos Aires.

LATTUADA, M. (1995), “*Un nuevo escenario de acumulación. Subordinación, concentración y heterogeneidad*” en revista Realidad Económica, N°. 139.

LATTUADA, M. RENOLD, J. BINOLFI, L. y DE BIASI, A. (2006) “*Limitantes al desarrollo territorial rural en contextos de políticas sectoriales neutras o negativas*” en MANZANAL, M, NEIMAN, G. y LATTUADA, M. (compiladores) *Desarrollo Rural. Organizaciones, instituciones y territorios*. Ciccus, Buenos Aires.

LATTUADA, M. y RENOLD, J.M. (coordinadores) (2004) *El complejo lácteo en una década de transformaciones estructurales*. Biblos, Colección Red de Estudios Sociales Agrarios, Buenos Aires.

LEON, C. (1999), “*El sector agropecuario durante la década de los '80: de la euforia productivista a la crisis de improvisación*” en revista Realidad Económica, N° 99.

MARC, L., NARI, P. y SILVA, M. (2006) “*Problemas relevantes de desarrollo sustentable de la región sur de la provincia de Santa Fe, según los actores*”. Documento de Trabajo Cátedra FODEPAL.

Fuentes Primarias:

Fichas Síntesis de los Talleres realizados en el Foro “Ruralidad...” elaboradas por los facilitadores de la actividad.

