

Scripta Nova
REVISTA ELECTRÓNICA DE GEOGRAFÍA Y CIENCIAS SOCIALES
Universidad de Barcelona.
ISSN: 1138-9788.
Depósito Legal: B. 21.741-98
Vol. XI, núm. 245 (55), 1 de agosto de 2007
[Nueva serie de Geo Crítica. Cuadernos Críticos de Geografía Humana]

Número extraordinario dedicado al IX Coloquio de Geocritica

**LOS DESAFÍOS PARA EL DESARROLLO DE ÁREAS RURALES
MARGINALES.
UNA PROPUESTA DE INCLUSIÓN PRODUCTIVA PARA LOS
SECTORES AGRÍCOLAS TRADICIONALES DEL NORDESTE
ARGENTINO**

Cristina Valenzuela
IIGHI-CONICET-UNNE
cvalenzu@bib.unne.edu.ar

**Los desafíos para el desarrollo de áreas rurales marginales. Una
propuesta de inclusión productiva para los sectores agrícolas
tradicionales del Nordeste Argentino (Resumen)**

El trabajo expone los efectos generados a partir de la difusión de nuevas tecnologías de insumos y de procesos con sus agentes y formas de comercialización, en una región eminentemente agraria y marginal donde predominaba la pequeña agricultura familiar tradicional. Y para esta problemática, que es común a las economías regionales, entendidas como el conjunto de espacios de inserción periférica, menor nivel de desarrollo relativo y un comportamiento histórico subordinado a las políticas y procesos dominantes asentados en el “centro” del país, propone un conjunto de medidas concretas que apuntan a resolver coherentemente las dificultades de inclusión e integración de estos sectores todavía mayoritarios, en las nuevas modalidades productivas adoptadas y difundidas aceleradamente desde el área central pampeana, en la última década. El enfoque geográfico del problema permite aportar una solución intermedia, que apunta a fortalecer la capacidad de respuesta de la dimensión regional, entendiendo que es preciso conectarse con los procesos globales, pero con un grado de autonomía relativa que permita encontrar la forma de resolver equilibradamente la relación entre ambas escalas.

Palabras clave: impacto diferencial, nuevas tecnologías, alternativas, agricultura tradicional.

Challenges to the development of the marginal agrarian areas. A proposal to the productive inclusion of the traditional agricultural sectors of the Argentinean Northeast (Abstract)

The work exposes the effects generated from the diffusion of new technologies of *insumos* and processes with its agents and forms of commercialization, in an agrarian and eminently marginal region where the small traditional familiar agriculture predominated. And for this problematic one, which it is common to the regional economies, understood like the set of spaces of peripheral insertion, smaller level of development relative and an historical behavior subordinated to the policies and seated dominant processes in the "center" of the country, it proposes a set of concrete measures which they aim to coherently solve the difficulties of inclusion and integration of these still majority sectors, in the new adopted and spread productive modalities from the Pampan central area, in the last decade. The geographic approach of the problem allows to contribute an intermediate solution, that aims to fortify the capacity of answer of the regional dimension, understanding that it is precise to connect itself with the global processes, but with a degree of relative autonomy that allows to find the form equilibradamente to solve the relation between both scales.

Key-words: differential impact, new technologies, alternatives, tradicional agricultura.

El trabajo enfoca el impacto negativo sobre las economías regionales que tuvieron y tienen las presiones competitivas que el proceso de globalización genera. De estas presiones selecciona la combinación de dos fenómenos: la exposición a la competencia externa y los rápidos cambios tecnológicos, que en algunas economías se han visto agravados por las serias dificultades macroeconómicas enfrentadas como producto de los nuevos escenarios internacionales, y que han tenido efectos "desestructurantes" sobre gran parte de los marcos y parámetros referenciales de las actividades económico-productivas asociadas a etapas y modelos anteriores de desarrollo. Y en ese contexto analiza primeramente los efectos generados a partir de la difusión de nuevas tecnologías de insumos y de procesos con sus agentes y formas de comercialización, en el Nordeste Argentino, una región eminentemente agraria y marginal donde predominaba la pequeña agricultura familiar

tradicional. Luego propone un conjunto de medidas concretas que apuntan a resolver coherentemente las dificultades de inclusión e integración de estos sectores todavía mayoritarios, a partir de una solución intermedia, que apunta a fortalecer la capacidad de respuesta de la dimensión regional, entendiendo que es preciso conectarse con los procesos globales, pero con un grado de autonomía relativa que permita encontrar la forma de resolver equilibradamente la relación entre ambas escalas.

Las dinámicas plateadas por los nuevos escenarios en el contexto regional

La organización económica del conjunto regional en el siglo XX, funcionó en una dinámica dependiente del consumo local y de la intervención reguladora del Estado. La limitada flexibilidad de las orientaciones productivas regionales, orientadas a completar la canasta agropecuaria nacional, sumada al predominio de formas tradicionales y fuertemente ligadas a la disponibilidad de tierra y donde la desigual distribución de este recurso generó una mayoría de pequeños agricultores, especializados en cultivos exclusivos vinculados al mercado interno con suerte desigual, pero desvinculados entre sí, generaron una mayor vulnerabilidad potencial a los cambios en la demanda interna [1], a las oscilaciones de precios y a las coyunturas meteorológicas desfavorables.

En el terreno productivo esa vulnerabilidad quedó al descubierto a partir de la apertura económica y la desregulación de los mercados concretadas en la década de los '90, en el marco de una serie de medidas conocidas como la "retirada del Estado" que dejó a los sectores mayoritarios de esa producción sin la red de contención legal que habilitó su sostenimiento durante este siglo.

La dinámica planteada por la lógica del neoliberalismo económico y de la globalización en las dos últimas décadas -tanto en la fase dominada por el Consenso de Washington[2], como en la denominada "postconsenso" [3] comportó la reducción del papel normativo del Estado [4], hecho que se materializó por ejemplo, en la disminución significativa del apoyo público directo o indirecto al sector agropecuario y la liberalización comercial, erigiendo como eje casi único a las leyes del mercado. Partiendo de las bases comunes de las estructuras agrarias latinoamericanas, que se caracterizan por el enorme desequilibrio en la distribución de la tierra [5], las políticas neoliberales tendieron a consolidar un modelo de desarrollo capitalista del agro configurado en torno al dominio de la agroindustria exportadora, impulsando cultivos de alta rentabilidad accesibles a segmentos habilitados para invertir en el uso intensivo de tecnología -de insumos y procesos- que los mismos requieren y determinando grados muy diversos de inserción de los diferentes tipos de agricultores en los mercados nacionales e internacionales, al mismo tiempo que aceleraron la exclusión de la pequeña agricultura.

En los años 90, la apertura externa, la acelerada inserción de la economía nacional en el flujo comercial y financiero internacional y la ausencia de regulación estatal [6], transformaron la dinámica de acumulación de los agentes económicos involucrados en los diferentes procesos productivos. Ello implicó que en muchos casos, que el sector externo se convirtiese en el principal destino de la producción y, en los casos en que la demanda interna siguió siendo el objetivo, el proceso de fijación de los precios de comercialización de todos los bienes quedó determinado por la cotización de los mercados internacionales, dejando de intervenir el Estado en el establecimiento de precios mínimos o en su determinación indirecta, además de abstenerse de precisar pautas de comercialización (Rofman, 1999: 112).

El conjunto de acontecimientos que ocurrieron en esa década ejerció un impacto diferencial sobre agentes y ámbitos agropecuarios muy diversos, donde las posibilidades de adaptación y con ellas la "viabilidad" económica relativa registraban un amplio espectro de variantes, referidas a grados de eficiencia microeconómica, niveles y posibilidades diferenciales de diversificación, intensificación y adopción de nuevas tecnologías (de insumos y de procesos), integración agroindustrial, capacitación empresarial, oportunidades de acceso a financiamiento, etc. (Lattuada, 2000). En este sentido las economías regionales se encontraban en franca desventaja tanto por el tipo de producción como por la estructura agraria con predominio de pequeños y medianos productores. No obstante, algunas producciones regionales, (algodón, citrus, arroz) se expandieron en la primera mitad de la década, por efectos de la participación de capitales extrarregionales, los cuales sumados a los grandes productores locales, se insertaron en el circuito exportador.

La situación agropecuaria del Nordeste Argentino en 1997 (año en que las producciones agrícolas registran niveles récords) era definida como de "reconversión global de su perfil productivo, mediante ciertos procesos como la tendencia a la concentración de la tierra en mayores unidades productivas por compra entre productores vecinos, cambio de firmas por venta de estancias, arrendamiento de campos grandes para agricultura" (Estefanell, G. *et al.* 1997: 84).

A nivel de agricultores medios (productores familiares de norte de Santa Fe y Chaco, fruticultores y arroceros de Corrientes, yerbateros/forestadores de Misiones) el movimiento de reorganización productiva fue profundo ya que "este sector es cualitativamente el más afectado, tanto en su patrimonio como en su paradigma productivo, aún cuando cuantitativamente no exista gran número de agricultores que hayan abandonado la producción" (Estefanell, G. *et al.* 1997: 84).

Ese abandono ocurrió pocos años después, en el contexto de crisis y caída de los precios internacionales de los principales productos regionales a principios del 2000 y la ampliación de la frontera productiva pampeana con la expansión sostenida de la soja transgénica. Este cultivo alcanzó rápidamente a la franja occidental del Nordeste por medio del desmonte y arrendamiento temporal de vastas áreas semiáridas que, beneficiadas por un coyuntural “ciclo húmedo”, posibilitaron la implementación del nuevo paquete tecnológico caracterizado por su alta dependencia de insumos y su escaso requerimiento de trabajadores rurales.

A escala nacional, la especialización basada en productos transgénicos ahorradores de costos reforzó las tendencias generales a la creciente concentración de las exportaciones en un número acotado de *commodities* sujeto a los vaivenes monetarios y regulatorios de los mercados externos, a la vez que centró su dinamismo en la ampliación de las fronteras cultivables y en mecanismos especulativos de tenencia temporal de la tierra. El papel del Estado se ajustó a las nuevas reglas, pero con gran confusión y debate sobre sus nuevas responsabilidades. Las reformas institucionales fueron a la zaga, y constituyeron el área más crítica del proceso de ajuste estructural.

El creciente peso de la agricultura empresarial frente a los pequeños productores y minifundistas no pudo ser balanceado mediante programas más o menos asistencialistas, basados en procesos de selección con criterios focalizados, (y en consecuencia excluyentes) que no significaron ni generaron cambios estructurales en el desarrollo productivo de los pequeños agricultores y no les posibilitaron una mayor autonomía. Al no formar parte de políticas de Estado realistas, no condujeron a transformaciones estructurales en las condiciones productivas necesarias para lograr una inserción autosustentable ni respondieron a la creciente exclusión de la pequeña agricultura, a los problemas de equidad y a la agudización de la pobreza rural, como es el caso del Nordeste, a fines de siglo XX.

Para el año 2001 de los casi 4 millones de habitantes rurales del país, 800 mil (un 23,7 por ciento) residían en el Nordeste. El período 1991-2001 registró la disminución de más de sesenta mil habitantes rurales dispersos [7], representando este descenso el 24 por ciento de esa tendencia a nivel nacional [8]. En el Nordeste desaparecieron más de 10.000 explotaciones mientras que la superficie agropecuaria se expandió en más de 700.000 hectáreas aumentando la unidad agropecuaria promedio, de 246 a 301 hectáreas. El predominio regional de agricultores familiares con pequeñas explotaciones de tipo familiar y situaciones irregulares de tenencia de la tierra significó una mayor vulnerabilidad potencial ante vectores como los derivados del endurecimiento del contexto competitivo bajo el libre accionar de las fuerzas del mercado y de las redes globales de producción y comercialización.

Las evidencias de desarticulación de las economías locales a partir de la desaparición de eslabonamientos productivos preexistentes, del desplazamiento de cooperativas y pequeñas y medianas empresas productivas y comerciales y los crecientes niveles de informalidad e inestabilidad trataron de ser compensados por las administraciones públicas locales por medio del incremento de los subsidios y las contrataciones temporales, acentuando un perfil asistencialista donde si bien se aliviaron situaciones extremas de pobreza, también se potenció el poder discrecional de esas administraciones.

Figura 1
Nordeste Argentino: Región constituida por las provincias de Chaco, Corrientes, Formosa y Misiones



Todo el conjunto de procesos indica la necesidad de identificar las alternativas de conciliación entre la presión de los nuevos “vectores” y las específicas posibilidades de reacción de cada área de incidencia, como lo es el Nordeste,

en este caso. La urgencia para el diseño de un plan de desarrollo basado en la visión integral de los problemas y las potencialidades regionales plantea la búsqueda de soluciones a mediano plazo para revertir la creciente brecha de desigualdad socioeconómica, la consolidación de microrregiones de pobreza extrema y los problemas de desempleo y subocupación estrechamente vinculados con la pérdida del dinamismo productivo y el incremento generalizado de la pobreza en las áreas rurales especializadas en productos tradicionales de las provincias periféricas argentinas.

Las soluciones posibles

Los problemas regionales ya no pueden ser circunscriptos a los procesos de concentración y de intercambio desigual entre una región privilegiada y una periferia subordinada. Los nuevos contextos han renovado el debate acerca de las dificultades intrínsecas de cada área para adaptarse a los mismos, lo cual a su vez llevó a la discusión de cuestiones tales como la posibilidad de diseñar políticas independientes y la necesidad de diagnósticos del funcionamiento político-administrativo (sistema político y electoral, organización partidaria y político-administrativa) a distintas escalas, (provincial y municipal en el caso argentino) entre otros aspectos a considerar.

El deseable desarrollo plantea el desafío de diseñar políticas que respeten la idiosincrasia de cada ámbito, en cuanto expresión de sistemas económico-ecológicos, con potencial humano, capital social e institucional variables, y la atención ya no se centra en las políticas sectoriales, (de escaso impacto sobre la sustentabilidad económica y social en el mediano y largo plazo) sino en cada región, con sus particulares problemas y potencialidades (recursos naturales, actividades productivas, estructura económica, dinámicas demográficas, procesos institucionales, capital social, etc.) ya que justamente la complejidad de esa dinámica pone en evidencia la debilidad de las estrategias unifactoriales.

Los nuevos planteamientos pueden ser divididos en dos modelos conceptuales: aquellos que enfatizan las fuerzas endógenas del desarrollo, la capacidad de adaptación y de innovación sustentada por ambientes institucionales que resultan claves para el ajuste territorial a las nuevas condiciones, de los que privilegian las dinámicas sectoriales/globales de acumulación que debilitan los entramados locales, las ventajas de la proximidad, al endurecer el contexto competitivo bajo el accionar de las libres fuerzas del mercado y de redes globales de producción y comercialización crecientemente “desterritorializadas”, (Gutman y Gorenstein, 2003: 582). Este último enfoque si bien no implica la negación de las posibilidades locales de “resistencia” e incluso “enfrentamiento” a la lógica dominante, cuestiona la perdurabilidad y eficacia de esas acciones, su

potencialidad para erigirse como vías alternativas. En cuanto a éstas posibles vías, José Luis Coraggio (2000: 9 y 10), clasifica dos variantes: una primera que define como "desarrollo local" a una respuesta afirmativa en un determinado territorio a las condiciones "*que reclama el capital*", esperando que lleguen inversiones y fuerzas transformadoras propias del actual estilo de modernización capitalista, es decir, persiguiendo alcanzar la integración plena al nuevo sistema productivo global, en la expectativa de que esto resolverá por "derrame" los problemas de desempleo, empobrecimiento, etc., diferenciándose los agentes económicos "competitivos" y otros que deberán ser desplazados por no serlo, en un marco de individualismo y competencia. Y la segunda variante, que asocia al desarrollo local con "otro desarrollo" alternativo al del capitalismo excluyente: un desarrollo basado en fuerzas y procesos endógenos, contrapuesto al desarrollo del capital a escala global y que a su vez admite dos subvariantes: una relacionada con una ideología localista, que propicia

una desconexión de la comunidad o sociedad local, que incluso ve al mercado como alienante y destructivo de la calidad de vida deseada; centrandó la crítica en la exclusión de determinados territorios más que a la exclusión social en su interior, pues en el fondo implica una cierta disposición a adoptar a la inversión que justamente dualiza y excluye en lugar de integrar y la otra subvariante que apunta a lograr "otro desarrollo" pero abierto, entendiéndo que deberá conectarse con los procesos globales, pero manteniendo un grado de autonomía relativa manifestado en la iniciativa consciente y activa para transformar la realidad local desde la perspectiva del desarrollo humano (Coraggio; 2000: 9 y 10).

En este caso las dificultades radican en encontrar la forma de resolver coherentemente la relación entre estos sistemas diferenciados y el mercado global. Esta en general, es la pregunta que subyace a cualquier planteamiento local-global: la capacidad de respuesta de la dimensión local partiendo de la idea de que en un mundo globalizado, esa "reacción" no puede ser un proceso local a cargo únicamente de actores locales, correspondiendo, a las distintas instancias de gobierno la implementación de una política de desarrollo. Dice este autor, "no puede encararse el desarrollo humano con la misma lista de medidas, con metodologías y metas pre-cocidas, listas para el consumo... . Una vez más, para el actor colectivo que quiere intervenir para modificar las realidades locales, el análisis concreto de las situaciones concretas se vuelve indispensable" [9].

El logro de un cierta "calidad del desarrollo", que evite la desconexión con los procesos globales, pero a su vez mantenga una relativa autonomía que implique la consideración y el respeto por las diferencias en los modos de vida y de producción regional no es una nimiedad, ya que implica hallar la forma de arbitrar coherentemente la relación entre estos sistemas diferenciados y el mercado global. El eje de discusión y la problemática prioritaria deben apuntar a encontrar un punto de conciliación entre las fuerzas endógenas de la región, es decir, sus capacidades de adaptación y de innovación y ajuste a las nuevas condiciones y las fuerzas de las dinámicas globales de acumulación, (Valenzuela, 2006: 178).

La promoción del desarrollo debe incluir esfuerzos concretos y efectivos tendientes a reconocer y valorizar integralmente esa diversidad haciendo la salvedad de que esta valoración de las diferencias no implique una idealización. Por último, las acciones no sólo deben atender a esa multiplicidad de factores, sino revestir una persistencia temporal que las sostenga desde su concepción hasta su instrumentación y ejecución. En síntesis, *las soluciones implican una serie de pasos a seguir:*

El primer paso debe partir de la identificación de los participantes (actores) activos o pasivos involucrados en la dinámica regional, a distintas escalas. Esta identificación permitirá ensayar una tipología de agentes. En base a la misma se debe determinar los criterios, explícitos o implícitos que sustentan las posiciones de los actores involucrados en el proceso. Estos criterios permitirán la determinación de los *problemas de cada uno de los actores*, en función de sus necesidades y aspiraciones.

Aquí se plantea la necesidad de establecer prioridades es decir, de jerarquizar los problemas. Esta es quizás la instancia más impopular de una estrategia de desarrollo. Pero es posible su superación en la medida en que se consideren y jerarquizen las *metas y los objetivos de cada uno de los actores*. Esa consideración deberá basarse en una evaluación y un diagnóstico físico y socioeconómico de los ámbitos territoriales y funcionales donde se pretende lograr los objetivos.

La inclusión significa otorgarle la prioridad debida a la participación económica de la población rural. No se trata de privilegiar formas precarias de producción rural, sólo porque éstas son las que predominan entre la población de una región, pero no se puede perder de vista que las consecuencias de optar entre la inviabilidad relativa a ciertos estratos o su incorporación dentro de la lógica del mercado, son diametralmente opuestas ya que implican la exclusión o la inserción de vastos sectores agrícolas del país.

La evaluación debe identificar *las restricciones* técnicas, políticas, legales, económicas, financieras, de organización, funcionales, culturales, educacionales, comerciales y otras que obstaculizan o impiden el logro de los objetivos.

Sólo mediante un seguimiento estricto y riguroso de estos pasos será posible la generación de opciones de solución para superar las restricciones previamente identificadas, la jerarquización y selección de soluciones y el diseño de estrategias para poner en práctica las soluciones vía acciones de carácter discontinuo (proyectos de inversión) y continuo (servicios, sistemas de producción y otros).

Para una instrumentación eficaz de la estrategia planteada es indiscutible la necesidad de una delimitación del campo de acción de las políticas públicas a escala nacional respecto de las iniciativas y roles de otras instancias de gobierno u otros planos institucionales (gobiernos provinciales, municipales, organizaciones de la sociedad civil y agentes privados).

En este sentido una dificultad que se plantea en el caso concreto de estudio, es la crisis de representación de los partidos políticos y otras organizaciones de la sociedad civil preexistentes, como las profesionales o gremiales, que han perdido eficacia como canales de contención o inclusión en el nuevo contexto. Ello plantea la necesidad de un diagnóstico del rol y funcionamiento de las instituciones formales del sector público y privado y de la sociedad civil, a escala provincial, departamental y municipal. Este debe incluir el inventario y análisis de *distribución e incumbencias de la trama institucional formal regional*, es decir de las estructuras y autoridades gubernamentales (provinciales y municipales), las firmas productivas industriales, comerciales y de servicios, las instituciones financieras, cámaras empresariales. (del comercio y de la industria), colegios profesionales, asociaciones comerciales, cooperativas, sindicatos, organizaciones de la sociedad civil), centros de investigación y desarrollo, y universidades.

Las soluciones para el caso del Nordeste. Instrumentos de política pública y enfoques

El problema crucial de gran parte de las provincias argentinas es la limitada capacidad de crear condiciones para gestar un proceso económico dinámico que permita ampliar la oferta de bienes y servicios, mejorar la productividad, generar nuevos puestos de trabajo, incorporar nuevas tecnologías, insertarse en nuevos mercados, ampliar la oferta de bienes y servicios y dinamizar el tejido empresarial.

Esto último obedece al hecho de que la actividad productiva y empresarial no es visualizada como una opción atractiva para los jóvenes que prefieren las opciones de empleo público asalariado (en las administraciones públicas provinciales o municipales) porque ofrecen una alternativa más atractiva en la medida en que significan mayor estabilidad y beneficios provisionales y cobertura de salud.

A una escala más general, la intervención del Estado como subsidiario de sistemas productivos altamente heterogéneos para “salvar” coyunturas desfavorables, ha desalentado la búsqueda de mejoras de productividad por parte de los actores menos competitivos de los complejos productivos y generalizado el recurso del reclamo de apoyo financiero nacional a la producción tradicional de las provincias.

Dadas las características de la región, resulta poco realista y debe descartarse la expectativa de que “lleguen” inversiones y fuerzas transformadoras propias del actual estilo de modernización capitalista, y con ellas resolver por “derrame” los problemas de desempleo, empobrecimiento, etc., alcanzando la integración plena al nuevo sistema productivo global, es. También la postura opuesta, que plantea una política que propicie una desconexión de la comunidad o sociedad local apelando exclusivamente a su desarrollo “endógeno”.

Un enfoque intermedio, deberá apuntar a fortalecer la capacidad de respuesta de la dimensión local entendiendo que la región deberá conectarse con los procesos globales, pero con un grado de autonomía relativa que le permita transformar su realidad encontrando la forma de resolver equilibradamente la relación entre ambas escalas.

La aplicación de las políticas públicas desde una perspectiva regional supone un nivel intermedio entre lo local y lo nacional, en el que generalmente no existen estructuras institucionales bien definidas. Considerando las limitadas capacidades de respuesta de la dimensión local –regional-, partiendo de la idea de que en un mundo globalizado esa “reacción” no puede ser un proceso local a cargo únicamente de actores locales, corresponde primordialmente a las instancias nacionales de gobierno la implementación de una política de desarrollo. La construcción de arreglos institucionales intermedios (agencias de promoción del desarrollo y la planificación regional, por ejemplo) es uno de los desafíos planteados.

El Estado Nacional deberá aportar claridad con la definición y sostén de un rol productivo en ese contexto. Esto significa definir las líneas operativas generales para contextualizar esa producción y especificar (junto con las instancias provinciales de gobierno) los mecanismos de implementación y los roles (de administración y de cofinanciamiento) que les caben a los gobiernos locales. Y aquí cabe señalar que lo “local” debe ser entendido en términos relativos otorgándosele sentido “desde afuera y desde arriba”, por cuanto las regiones constituyen espacios locales enfocadas desde el país, así como la provincia es local desde la región y sucesivamente, la comuna o departamento lo es desde la provincia. Y en una segunda lectura lo “local” se concibe como “el lugar” donde vive e interactúa la población y desde donde puede trascender y decidir, e influir en las decisiones que involucren el destino del mismo. Distintas realidades locales exigen distintas estrategias de desarrollo que respondan a sus necesidades particulares.

Las medidas a escala nacional para el caso de las economías regionales deben apuntar a la promoción de los complejos productivos regionales mediante acciones reguladoras de procesos distorsivos (fondos compensadores y reasignación de activos) y la sistemática ampliación del acceso a la

información, (capacitación más asistencia técnica) con sistemas de crédito subsidiado a partir de programas de financiamiento nacional e internacional accesibles, que combinen el apoyo de la banca estatal y cooperativa. Todas estas medidas implican a su vez la promoción de sistemas de *control* en el manejo de los recursos públicos.

En el otro extremo, partiendo desde la microescala se deberá rescatar la cooperación local, alentando la reconstrucción de formas asociativas apoyadas en la solidaridad y la confianza, como lo fueron en su momento las tradicionales cooperativas de producción. Desde esa base, pueden plantearse la construcción de alianzas con objetivos comunes gestadas a partir de relaciones ya existentes, movilizandando la voluntad colectiva para la formulación de proyectos locales consensuados, basados en la *capacitación* y en pactos colectivos con procesos de rendición de cuentas y de control social permanente. Por su parte, en las instancias políticas intermedias (administraciones provinciales) se deben garantizar beneficios impositivos, tratando de lograr una mayor transparencia en los mercados que aliente los emprendimientos productivos y la promoción de sistemas de control en el manejo de los recursos públicos.

Cualquier acción de protección y sostén, no debe olvidar el objetivo último, que debe ser la ampliación de las oportunidades de acceso a bienes y servicios para las personas, los hogares y las comunidades agrarias y el fortalecimiento de las capacidades de estos actores para tomar decisiones con creciente autonomía. En este sentido la percepción del protagonismo de los productores rurales facilitará el diseño de estrategias diferenciales que afronten sus distintas actitudes y posicionamientos ante acciones concretas de extensión y asistencia técnica.

Vale destacar para el caso, el ejemplo concreto de la fuerza del discurso reivindicador de nuevas organizaciones surgidas al calor de la crisis nacional de fines de 2001 y principios de 2002 en el Nordeste:

La organización Mujeres de la Producción (OMP) fue constituida inicialmente por un grupo de mujeres de familias agrícolas algodoneras del Chaco seriamente afectadas en su patrimonio y en sus posibilidades productivas. En un contexto de reemplazo de los cultivos tradicionales, importantes demandantes de mano de obra agrícola, [10] el nivel de endeudamiento de los productores algodoneros se fue incrementando y se descontroló a partir de la devaluación [11]. El sector de medianos productores, es decir los que poseían entre 100 y 250 hectáreas, quedó altamente comprometido e imposibilitado de cumplir con las obligaciones contraídas y de obtener nueva financiación, debiendo apelar al financiamiento privado con los proveedores de insumos.

Sin posibilidades de seguir produciendo algodón, por resultar tres veces más caro que sembrar soja y sin financiamiento, estos segmentos “invalidados” por la coyuntura, salieron a principios del año 2001 a oponerse al modelo que los excluyó e inhabilitó y para defender a los productores algodoneros quebrados y a sus familias de la pérdida de su instrumento de trabajo: la tierra.

La motivación fundamental de las líderes del movimiento pone el énfasis en la defensa de la *identidad* y de los *estilos de vida* dado que, según sus propias palabras: “...la mayoría de nosotras somos

productoras; algunas somos hijas de productores, nos hemos criado en el campo hemos vivido las penurias y las buenas cosas que ha tenido el campo en sus épocas de bonanza y hemos visto a nuestros padres arrodillados frente al cultivo, a veces, cuando las cosas no venían bien...entonces, abandonar era como traicionar nuestras raíces". ...”las raíces de los que venimos de familias algoneras, donde nuestros padres han sido “algoneros de raza” [12].

Las reivindicaciones apelan a la *inclusión*, la cual significa otorgarle la prioridad debida a la participación económica de la población rural, no para privilegiar formas precarias de producción, sólo porque éstas son las que predominan en una región, sino para partir de la aceptación del hecho de que las realidades locales exigen distintas estrategias de respuesta que reconozcan –en una primera instancia- sus necesidades específicas. Ello no implica el diseño de “*pobres estrategias para pobres*”, (Sepúlveda, 2003) sino el rescate de alternativas productivas que reflejan identidades arraigadas y que pueden actuar *como recursos para el desarrollo* y no deben ser considerados ligeramente como recuerdos nostálgicos de un pasado más feliz.

La definición específica de lineamientos estratégicos para el desarrollo regional, debe partir de idea de que *las ventajas comparativas se pueden crear* y que por lo tanto tienen una naturaleza dinámica. El desarrollo está asociado no sólo a la dotación de recursos y al tamaño de los mercados, sino fundamentalmente a un *conjunto de esfuerzos y acciones de complementariedad tendientes a generar capacidades productivas y conocimientos especializados dentro de áreas geográficamente delimitadas*.

En función de ello, debe especificarse en primer lugar el papel que cada nivel de gobierno (nacional, regional y local) puede y debe asumir en la resolución de las dificultades de desarrollo de las economías regionales, específicamente del Nordeste y en segundo lugar analizar, en este caso, la “capacidad local de respuesta” ante la implementación de políticas de desarrollo. No se puede perder de vista que las consecuencias de optar entre la inviabilidad relativa a ciertos estratos o su incorporación dentro de la lógica del mercado, son diametralmente opuestas ya que implican la exclusión o la inserción de vastos sectores agrícolas del país.

El objetivo último debe ser la búsqueda de las opciones más eficaces y equilibradas para el desarrollo regional, entendido el mismo como un proceso multidimensional apoyado en la dialéctica de acciones que, operando a distintas escalas espaciales pero observables en un marco espacial particular, apunta al mejoramiento de las capacidades y oportunidades de las personas y la sociedad a fin de ampliar el espectro de opciones para su propio progreso en armonía con el medio natural.

Notas

[1] La articulación de la distribución fundiaria desequilibrada con la especialización en productos agrarios muy específicos y secundarios funcionó mientras atendió a las tendencias expansivas del mercado interno.

[2] El término “Consenso de Washington” fue acuñado por J. Williamson (1994) para identificar un conjunto de políticas impulsadas por el Banco Mundial y el FMI, especialmente a partir de la segunda mitad de los ochenta. También se ha identificado la existencia de un Consenso de Washington sobre alimentación, Agricultura y Desarrollo Rural, el cual habría dominado el pensamiento sobre desarrollo rural durante la segunda mitad de los noventa (Ashley y Maxwell, 2001).

[3] Las políticas postconsenso surgieron a partir de la constatación de que el ajuste no había tenido el éxito esperado, lo que llevó a remozar los planteamientos promoviendo en el caso del sector agrario estrategias de modernización agraria y desarrollo rural que siguen asumiendo los preceptos neoliberales, pero que al mismo tiempo consideran que el mercado capitalista es imperfecto y que es necesaria una acción pública que aborde esas estrategias, supeditada al propio empuje de la iniciativa privada. (García Pascual, F ; 2003: 5).

[4] Los efectos de la implementación de estas políticas en el sistema agrario latinoamericano agudizaron las contradicciones del sector, consolidando un modelo de desarrollo capitalista apoyado en nuevas tecnologías y en la integración agroindustrial de las medianas y grandes unidades de producción, mientras que en las numerosas pequeñas explotaciones familiares -a las que debe agregarse la importante proporción de agricultores sin tierra- causaron una crisis de viabilidad.

[5] Dice Francisco García Pascual (2003: 6): “Aún asumiendo que la realidad de las estructuras entre los diversos países muestra diferencias sensibles –incluso en un mismo país pueden existir disparidades territoriales enormes- y que el grado de intensificación productiva puede alterar sensiblemente los resultados de una pequeña explotación, creemos que es difícil negar que esas cifras estimativas (de todos los censos y recuentos agrarios disponibles en América Latina) dibujan un campo latinoamericano profundamente desequilibrado en términos de la distribución de los recursos productivos y, por tanto, de una notable injusticia social.

[6] Con la disolución de los organismos reguladores se eliminaron los precios máximos y sostén que estuvieron vigentes durante muchos años para granos y carnes y se liberaron los cupos de siembra, cosecha, elaboración y comercialización de cultivos perennes (como por ejemplo yerba mate y caña de azúcar, propios del área subtropical). (Miguel Teubal y Javier Rodríguez; 2001 :74).

[7] Se clasifica como rural a la población que reside en localidades de menos de 2000 habitantes (rural agrupada) o en campo abierto (rural dispersa).

[8] Argentina. Instituto Nacional de Estadística y Censos. Comparación de Censos Nacionales de Población 1991 y 2001

[9] “En nuestros países, en muchos casos se trata de iniciar procesos de desarrollo local a partir de la pobreza estructural, de la ausencia de actores colectivos con experiencias en promover el desarrollo de totalidades sociales y/o de puntos de partida marcados por los desastres sociales resultantes de varios años de exposición desprotegida a las fuerzas del mercado global, la emigración de los recursos humanos más emprendedores, y la pérdida de expectativas y de confianza en las propias capacidades y en el Estado. Coraggio, J.L. La relevancia del desarrollo regional en un mundo globalizado. Ponencia presentada al Seminario Taller Internacional “Cultura y desarrollo: la perspectiva regional/local”, organizado por el Instituto Andino de Artes Populares del Convenio Andrés Bello (IADAP), Quito, marzo 15-17, 2000. Pág. 15. <http://www.fronesis.org/>

[10] En la declaración sobre la situación del algodón en la Argentina realizada para la 61ª reunión plenaria del CCIA de octubre de 2002 se señalaba que “la producción y desmote del algodón es una de las actividades productivas con mayor agregado, utilización de mano de obra, aún con cosecha mecánica y efecto multiplicador en las economías regionales. El daño producido a estas economías es muy considerable, pues ha emigrado a las ciudades un gran número de obreros rurales y pequeños productores. También ha determinado el aumento de la pobreza e indigencia, con las consecuencias sociales y políticas

que esta situación determina”. Boletín Algodonero. 2001/2002. En: Indicadores Económicos. Publicación del Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional del Nordeste. Año 11, Ejemplar N° 49, Diciembre de 2002. Pág. 75.

[11] Durante once años existió la paridad entre el dólar y el peso argentino, en relación uno a uno, pero en enero del 2002 cuando asumió Eduardo Duhalde como presidente de la Argentina, se decidió derogar esa paridad, estableciendo una nueva relación de 1,4 pesos argentinos por cada dólar norteamericano. La ley n° 25.561 sancionada y promulgada parcialmente el 6 de enero de 2002, declaró la emergencia pública en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria y delegó en el Poder Ejecutivo Nacional la facultad para establecer el sistema que determinaría la relación de cambio entre el peso y las divisas extranjeras, y dictar regulaciones cambiarias. A los depósitos y a las deudas en dólares estadounidenses se les aplicó un Coeficiente de Estabilización de Referencia (CER), publicado por el Banco Central de la Republica Argentina (BCRA) y compuesto por la tasa de variación diaria obtenida de la evolución mensual del Índice de Precios al Consumidor (IPC) publicado por el INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos). Mediante la comunicación “A” 3471 el BCRA resolvió que, a partir del 11 de Febrero, operaría un Mercado Único y Libre de Cambios para todas las transacciones cambiarias y el dólar libre trepó hasta casi \$4, para luego estabilizarse en \$3.

[12] Entrevista realizada por Liliana García y Cristina Valenzuela a la Productora Juana Vukich, en la ciudad de Sáenz Peña, el 13 de julio de 2006, a las 18,30 hs.

Bibliografía

BISANG, Roberto. Apertura económica, innovación y estructura productiva. *Desarrollo Económico*. Revista de Ciencias Sociales. Vol. 43.N° 171. Buenos Aires, Instituto de Desarrollo Económico y social, 2003, p. 413-442.

BOISIER, Sergio. Desarrollo (local) ¿De qué estamos hablando? *Revista Paraguaya de Sociología*. Año 36- N° 104. Paraguay: CPES (Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos), 2001, p. 7 a 30.

CARBALLO GONZALEZ, Carlos. Argentina. Transformaciones recientes en el sector agropecuario. En: PAGLIETTINI, L. y CARBALLO G., C. *El complejo Agroindustrial arrocero argentino en el MERCOSUR*. Buenos Aires: Orientación Gráfica Editora, 2001, p. 1-25.

CETRANGOLO, Oscar y JIMENEZ, Juan Pablo. Las relaciones entre niveles de gobierno en Argentina. Raíces históricas, instituciones y conflictos persistentes. Serie *Gestión Pública* N° 47. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social. Área de Políticas Presupuestarias y Gestión Pública. CEPAL, 2004. 60págs.

CORAGGIO, José Luís. La relevancia del desarrollo regional en un mundo globalizado. Ponencia presentada al Seminario Taller Internacional “*Cultura y desarrollo: la perspectiva regional/local*”, organizado por el Instituto Andino de Artes Populares del Convenio Andrés Bello (IADAP), Quito, 2000. 16 págs. Disponible en: <http://www.fronesis.org/>

DE DIOS, Rubén. Políticas activas de desarrollo sustentable para la pequeña producción agropecuaria en Argentina. *Revista Trabajo y Sociedad*. Indagaciones sobre el empleo, la cultura y las prácticas políticas en sociedades segmentadas. Universidad Nacional de Santiago del Estero. N° 1, Vol. I., 1999. Disponible en: <http://www.unse.edu.ar/trabajosociedad/DeDios.htm>. 12 págs.

DOUROJEANNI, Axel. *Procedimientos de gestión para el desarrollo sustentable*. Santiago de Chile: CEPAL, 2000. División Recursos Naturales e Infraestructura. Serie Manuales, N° 10. 128 Págs.

ESTEFANELL, Gonzalo; DE BASCO, Mercedes. CIRIO, Félix y OTROS. *El sector agroalimentario argentino en los 90*. Buenos Aires: IICA, 1997, 166 págs.

GARCÍA PASCUAL, Francisco. El ajuste estructural neoliberal en el sector agrario latinoamericano en la era de la globalización. *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*. Amsterdam. N° 75, octubre de 2003, pp. 3-29.

GATTO, Francisco. *Estudios de Competitividad Territorial. Componente A: Las estrategias productivas regionales. Debilidades del actual tejido empresarial, sistema tecnológico, financiero y comercial de apoyo*. Buenos Aires, CEPAL-ONU, 2003, 117 págs.

GATTO, Francisco; CENTRÁNGOLO, Oscar. *Dinámica productiva provincial a fines de los años noventa*. Serie Estudios y Perspectivas N° 14. Santiago de Chile, CEPAL, 2003. 76 págs.

GHEZÁN, Graciela.; MATEOS, Mónica. y ELVERDIN, Julio. *Impacto de las políticas de ajuste estructural en el sector agropecuario y agroindustrial: el caso de Argentina*. Serie Desarrollo Productivo N° 90. Santiago de Chile: CEPAL, 2001. 84 págs.

GUTMAN, Graciela y GORENSTEIN, Silvia. Territorio y sistemas agroalimentarios. Enfoques conceptuales y dinámicas recientes en la Argentina. *Desarrollo Económico*. Revista de Ciencias Sociales. Vol. 42, N° 168, 2003. Buenos Aires: Instituto de Desarrollo Económico y Social, p. 563-588.

HARVEY, David. *Espacios de Esperanza* ". Madrid, AKAL, 2003. 328 págs.

LATTUADA, Mario. El crecimiento económico y el desarrollo sustentable en los pequeños y medianos productores agropecuarios argentinos de fines del siglo XX. Versión corregida y aumentada de la ponencia presentada en las *X Jornadas de la Asociación Argentina de Extensión Rural*. Mendoza, Argentina, 18-20 de junio de 2000. 23 Págs. Disponible en Internet en: www.rlc.fao.org/foro/institucionalidad/PDF/Lattuada.pdf.

MANZANAL, Mabel. Los programas de Desarrollo Rural en la Argentina (en el contexto del ajuste macroeconómico neoliberal). *EURE, Revista Latinoamericana de Estudios Urbano-Regionales*. Instituto de Estudios Urbanos. Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile. N° 78, Vol. XXVI, 2000, p. 77-101.

MANZANAL, Mabel. Instituciones y gestión del desarrollo rural en Argentina (experiencias y enseñanzas), *Revista Realidad Económica* N° 197. Buenos Aires: IADE, 2003, p. 92-115.

PANAIA, Marta (Coord.). *Crisis fiscal, mercado de trabajo y nuevas territorialidades en el Nordeste Argentino*. Buenos Aires: Editorial La Colmena, 2004. 247 págs.

RECA, Lucio y PARELLADA, Gabriel. *El sector agropecuario argentino. (Aspectos de su evolución. Razones de su crecimiento reciente y posibilidades futuras)*. Buenos Aires: Ed. Facultad de Agronomía, UBA, 2001. 150 págs.

República Argentina. Ministerio de Economía, Obras y Serv. Públicos. Secretaría de Programación Económica. INDEC. *Censo Nacional de Población y Vivienda 1991. Resultados Definitivos. Serie B*. Tomo I. Total del País .Buenos Aires: INDEC, 1993.

República Argentina. Ministerio de Economía, Obras y Serv. Públicos. Secretaría de Programación Económica. INDEC. *Censo Nacional de Población y Vivienda 2001. Resultados Provisionales*. Total del País .Buenos Aires: INDEC, 2003.

ROFMAN, Alejandro. *Economías regionales. Modernización productiva y exclusión social en las economías regionales*. Revista Realidad económica N° 162. Buenos Aires: IADE, 1999.

ROFMAN, Alejandro. Transformaciones regionales en la Argentina contemporánea. El perfil general del fenómeno. En: *Globalización y Territorio*. VI Seminario Internacional Red Iberoamericana de Investigadores sobre globalización y territorio. Universidad Nacional de Rosario, Facultad de Ciencias Económicas y Estadística, Escuela de Economía, 2001. Págs. 101-123.

SAIMOLOVICH, Daniel; NARDACCHIONE, Gabriel; MULLER, Emmanuel y OTROS. *Instituciones de apoyo a la tecnología y estrategias regionales basadas en la innovación*. . Serie Estudios y Perspectivas N° 23. Buenos Aires: CEPAL, abril de 2005. 50 págs.

SEPULVEDA RAMIREZ, Leandro. *Construcción regional y desarrollo productivo en la economía de la globalidad*. Serie Estudios y Perspectivas N° 3. Buenos Aires: CEPAL, septiembre de 2001. 91 págs.

SEPÚLVEDA, S.; RODRÍGUEZ, A.; ECHEVERRI, R. y OTROS. *El enfoque territorial del desarrollo rural*. Costa Rica: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, 2003. 156 págs.

TEUBAL, Miguel y RODRÍGUEZ, Javier. Neoliberalismo y crisis agraria. En: *La protesta social en la Argentina. Transformaciones económicas y crisis social en el interior del país*. GIARRACA, N y colab. Buenos Aires: ALIANZA, 2001, p. 65 a 116.

VALENZUELA, Cristina. Los agentes locales del desarrollo rural. El accionar de las organizaciones cooperativas y solidarias, el sector empresario y el estado provincial, en la dinámica agrícola de los '90 en el Chaco. En: *Desarrollo Rural. Organizaciones, instituciones y territorios – Enfoques y experiencias*". MANZANAL,M; NEIMAN, G. y LATTUADA, M. Buenos Aires, CICCUS, 2005, p. 293-314.

VALENZUELA, Cristina. *Transformaciones agrarias y desarrollo regional en el nordeste argentino. (una visión geográfica del siglo XX)*. Prólogo de Alejandro Rofman. Buenos Aires, Editorial La Colmena, 2006. 186 págs.

VALENZUELA, Cristina. Abordajes recientes en torno a la investigación de las economías regionales. El caso del Nordeste Argentino. En: *La Argentina Rural del Siglo XX. Fuentes, Problemas y Métodos*. Buenos Aires: La Colmena, 2007. Págs. 9-27.

© Copyright Cristina Valenzuela, 2007

© Copyright *Scripta Nova* , 2007

Ficha bibliográfica:

VALENZUELA, Cristina. Los desafíos para el desarrollo de áreas rurales marginales. Una propuesta de inclusión productiva para los sectores agrícolas tradicionales del Nordeste Argentino. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2007, vol. XI, núm. 245 (55). <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-24555.htm>> [ISSN: 1138-9788]

[Volver al índice de *Scripta Nova* número 245](#)

[Volver al índice de *Scripta Nova*](#)



[Menú principal](#)