

Endogeneidad y nuevos marcos institucionales para el Desarrollo Rural. El caso de los Agentes de Producción Animal (APA) en Santa Victoria Oeste (Argentina)

Paz, R.*, Jara, C.E.

CONICET (Consejo Nacional de Ciencia y Técnica), INDES-UNSE (Instituto de Estudios Sociales para el Desarrollo Social-Universidad Nacional de Santiago del Estero).

*Corresponding author: pazraul5@hotmail.com

Received: 28 August 2013

Accepted: 31 January 2014

Abstract

Short title: An experience of improving of livestock production

Thinking about alternatives for rural development involves the recognition of several productive rationalities, which have community and environmental dimensions as a horizon. In this paper, we address the role of local resources and their local control. We also investigate the construction of new institutional arrangements on development objectives and the tensions caused by different strategies. This reflection was based on the analysis about the implementation of the Animal Health Program in Santa Victoria West (Northwest Argentina). This program was initiated, in early 1990, by the Catholic Church, but then it received support from other institutions. The design of rural extension was executed by producers belonging to the same community, who assumed the role of development promoters in livestock production. The analysis was made with interviews in order to infer some lessons for family farming policies.

Keywords: Endogeneity, institutional frameworks, rural development, agents of animal production

Resumen

Título corto: Una experiencia de mejoramiento de la producción pecuaria (Argentina, Santa Victoria)

Los planteamientos alternativos al Desarrollo Rural suponen reconocer racionalidades productivas diversas que apuestan por la dimensión comunitaria y medioambiental como horizonte. En este trabajo se aborda el papel que cumplen la presencia de recursos endógenos y el control local de los mismos en territorios marginales y en condiciones agroecológicas desfavorables. Asimismo, se analiza la construcción de nuevos acuerdos institucionales sobre los objetivos del desarrollo y las tensiones provocadas por el despliegue de estrategias diferentes. Esta reflexión se realizó a partir del análisis de la ejecución del Programa de Sanidad Animal (PSA) en Santa Victoria Oeste (Noroeste de Argentina), programa impulsado por la Iglesia Católica a principios de 1990, y que posteriormente recibió el apoyo de otras instituciones. Lo más novedoso del mismo fue su diseño de extensión rural mediante productores pertenecientes a la misma comunidad, quienes asumieron el rol de promotores del desarrollo, prestando asistencia a la producción pecuaria. El análisis se realizó a partir de entrevistas en profundidad, las cuales permitieron obtener ciertos conocimientos sobre los modos en que se ejecutó el programa. De esta manera, las enseñanzas impartidas resultan un insumo interesante para el diseño de políticas públicas orientadas a la Agricultura Familiar.

Palabras clave: Endogeneidad, marcos institucionales, desarrollo rural, agentes de producción animal

1. Introducción

Uno de los conceptos relacionados a las Ciencias Sociales en América Latina es la palabra “desarrollo”. Constantemente, el paradigma modernizador del desarrollo es objeto de crítica, también desde los movimientos campesinos e indígenas contemporáneos (Escobar, 2010; Porto-Gonçalves, 2008). La resistencia y alternativas, suponen reconocer racionalidades productivas diversas que apuesten por la dimensión comunitaria y medioambiental como horizonte guía.

Frente a los discursos de desarrollo desarraigado de los territorios, la noción de “endogeneidad” (Oostindie and Broekhuizen, 2008) procura buscar un equilibrio en el uso de los recursos endógenos y exógenos para generar riquezas que queden en el propio territorio y se conviertan en nuevos recursos locales. En consecuencia, el desarrollo rural no sería aquel que viene impuesto desde fuera, como un modelo predeterminado a seguir, sino más bien sería aquel que emerge de la propia capacidad local.

Para ello, se necesitan nuevos marcos institucionales; es decir, acuerdos que construyan confianza e integración entre los actores, con el objetivo de contribuir a fortalecer la participación en el planeamiento y la toma de decisiones, facilitando el trabajo en red y garantizando el acceso a la información. Ello, representa un esfuerzo no exento de conflictos, pues sería una ingenuidad suponer que esto solo depende de algún tipo de técnica determinada. De ahí que es primordial analizar la dimensión política.

Por consiguiente, en este trabajo se abordan dos ejes centrales para entender el desarrollo rural. Por un lado, se examina el papel que cumplen la presencia de recursos endógenos y el control local de los mismos; y por otro, se indaga acerca de la construcción de nuevos acuerdos institucionales sobre los objetivos del desarrollo, así como también las tensiones provocadas por el despliegue de estrategias de intervención con lógicas, cuotas de poder y propósitos diversos.

Es en esta dirección, que surge como objetivo principal del artículo explorar el papel que han jugado aquellos dos ejes del Desarrollo Rural (Endogeneidad y Marcos Institucionales) en la ejecución del Programa de Sanidad Animal en la localidad de Santa Victoria Oeste (provincia de Salta, Noroeste de Argentina). Dicho programa estuvo impulsado en sus comienzos, a principio de los noventa, por la Iglesia Católica. Posteriormente, recibió el apoyo de las

organizaciones campesinas aborígenes de base, el Municipio y las Agencias de Desarrollo.

Lo más novedoso del Programa ha sido su diseño de transferencia y extensión rural a partir de los productores pertenecientes a la misma comunidad. Los productores asumieron el rol de promotores del desarrollo, prestando asistencia técnica, especialmente en la producción pecuaria, lo que les valió el nombre de Agentes de Producción Animal (APA). Originalmente, los APA fueron seleccionados por su perfil productivo (conocimiento de la producción ganadera) y por tener una fuerte relación con la Iglesia Católica. Según datos de 2009, únicamente 12 agentes realizaban asistencia técnica a más de 1000 pequeños productores, cubriendo alrededor de 48112 cabezas de ovino, 12358 de caprino y 11419 de bovino.

Si bien, Santa Victoria Oeste se caracteriza por un contexto de marginalidad de los recursos productivos, infraestructuras deficientes y aislamiento espacial, el Programa de Sanidad Animal encontró, a través de los APA, un diseño alternativo a los clásicos modelos de extensión, capaz de hacer frente a esos obstáculos. El programa permitió potenciar la actividad pecuaria, cuya producción se orientó tanto al consumo como al mercado local. Por lo tanto, esta experiencia, al basar gran parte de sus estrategias en una perspectiva endógena (uso de pastizales naturales, ganado local, mano de obra familiar, conocimientos locales y venta en circuitos cortos) sentaría sus bases para pensar en la posibilidad de crear un “espacio protegido” (Van der Ploeg, 2001; Paz y de Dios, 2012). Un territorio como el de Santa Victoria presenta un enorme potencial económico pero que, dadas sus dificultades estructurales, requiere de un soporte institucional para existir y desarrollarse (Van der Ploeg, Jingzhong y Schneider, 2010). Tales espacios, si se los logra potencializar desde las dimensiones políticas e institucionales pueden llegar a proveer condiciones necesarias para estimular estrategias de innovación y desarrollo apropiadas a cada localidad y a sus propios sistemas de producción. Para ello, es necesario estimular la confianza y la construcción de redes entre los actores locales (Polman *et al*, 2010).

Desde esta perspectiva surgen algunas preguntas claves y que este artículo busca dilucidar: ¿cuáles son las acciones tendientes a construir un espacio protegido, capaces de generar procesos orientados a superar la pobreza rural? O, planteada desde otra mirada: ¿cuáles son las dificultades que impiden

generar condiciones favorables para el desarrollo, pese a la existencia de un potencial productivo?

El análisis de la experiencia de Santa Victoria Oeste se realizó a partir de entrevistas realizadas a los APAS, al presidente de la Unión de Comunidades Aborígenes Victoreñas (UCAV), al Intendente de la Municipalidad y Secretario de Gobierno y al Jefe de Agencia del INTA-Santa Victoria, quienes también aportaron registros documentales sobre el desarrollo de la experiencia.

A partir de esta experiencia, fue posible derivar ciertos aprendizajes sobre los modos en que se ejecutó el programa, sus resultados actuales y sus efectos probables. Así como, estimar cuáles son las particularidades, condiciones de sostenibilidad y de replicabilidad de esta experiencia. De esta manera, las lecciones recogidas resultan un insumo interesante a tener en cuenta en el diseño de las políticas públicas orientadas al sector de la Agricultura Familiar.

2. Material y métodos

2.1. El territorio y el campesino de Santa Victoria Oeste

El aislamiento y dispersión de la población en un ambiente hostil (por sus condiciones agroecológicas) constituyen algunas de las características de Santa Victoria Oeste y resultan centrales para interpretar los procesos de desarrollo rural. El municipio de Santa Victoria Oeste está ubicado al noroeste de la provincia de Salta, en el límite con Bolivia, sobre la Cordillera Oriental y a una altitud de 2561 m. sobre el nivel del mar. Se trata de un valle de altura situado en la intersección de los ríos Acoyte y La Huerta (Figura 1).

Los caminos de acceso desde La Quiaca al pueblo de Santa Victoria están atravesados por numerosos pasos de ríos, que consisten en badenes empedrados con muros de contención de piedra y puentes muy precarios. Es un trayecto de 120 Km. que dura entre cuatro a cinco horas de viaje. El municipio está conformado por el pueblo cabecera y 16 comunidades (parajes). La población, según un censo de los Agentes Sanitarios de 2008, estaba compuesta por 5782 personas. Una red de caminos internos comunica a la mayoría de las comunidades con el pueblo cabecera (ver imágenes 1 en Anexos). Muchos de ellos son angostos y sin puentes. En verano (época de lluvias) se cortan las pistas por derrumbes y encharcamientos y el acceso a las comunidades solo es posible a pie.

Con respecto a la fisiografía de Santa Victoria, se la puede definir como un ambiente montañoso, ubicado entre el altiplano de la Puna y la llanura chaqueña, lo que le da todas las características de un área de transición (Reboratti, 1996). (Figura 2)

En cuanto a las características productivas del territorio, se estima que en el municipio existen 1.250 ganaderos, que tienen sistemas de producción extensivos de trashumancia¹. La producción pecuaria se compone de ganado bovino, ovino, caprino y en menor proporción por camélidos. En efecto, la cría de animales constituye la base principal de sustento para la economía. La oferta forrajera proviene específicamente de los montes y pastizales naturales, la cual constituye el único aporte para la alimentación del ganado.

El campesino victoreño se dedica a la producción agropecuaria en pequeñas superficies y su subsistencia depende de su propia producción, utilizando la mano de obra familiar como fuerza de trabajo. Por lo general, la producción tiene como destino la auto-subsistencia y el resto se orienta al intercambio. (Figura 3)

Los ingresos extra-prediales son significativos para el sustento de la economía familiar. Así, los hombres emigran a diferentes lugares del país para realizar actividades rurales en distintos momentos del año, trabajando como mano de obra temporal en la cosecha del cultivo de la caña de azúcar en Jujuy y Salta, la cosecha de manzana en Río Negro o la recolección de la uva en Mendoza. Estos ingresos son muy importantes, ya que su finalidad es asegurar el mantenimiento de la propia familia.

Algunos pobladores cuentan con ingresos permanentes (especialmente los que provienen de la administración municipal, provincial y nacional). No obstante, el porcentaje de población que tiene un empleo remunerado (asalariados) es mucho más bajo que en otras zonas rurales del país (no alcanza el 10%), mientras que el principal ingreso sigue siendo fruto de actividades agrícola-ganaderas de autoconsumo y de los programas sociales de atención al desempleo.

Al analizar esta economía local se observa la presencia de un tipo de economía conformada por diversas prácticas, tanto capitalistas como no capitalistas; donde se combinan lógicas diversas de producción e intercambio. La presencia del trueque con importantes procesos de compra-venta con dinero es muestra de ello. Los campesinos participan de las ferias en festividades religiosas (Santiago en Santa Victoria, la Virgen del Rosario en Iruya) y también llevan a cabo el denominado “intercambio itinerante” que consiste en visitas a comercios de pueblos cercanos para realizar el trueque por bienes de origen no campesino (azúcar, fideos, calzado, entre otros). Otro aspecto que resulta interesante y difícil de cuantificar es la

¹ La producción extensiva de trashumancia es la que realizan los productores que movilizan su ganado de un lugar a otro, según la presencia o no de forraje.

artesanía. Aunque la artesanía no tiene una continuidad en los ingresos, durante todo el año, su aporte monetario, siempre es importante (Ver imágenes 2 y 3 en anexos).

No obstante, la base fundamental de la economía sigue siendo la ganadería. La tenencia de animales no sólo otorga capacidad económica y cierta seguridad alimentaria al campesino, sino que también es un símbolo de prestigio, ya que normalmente la riqueza de una familia se cuenta por el número de cabezas de vacuno que posee. Sin embargo, esta visión se va modificando de manera gradual, ya que la sobrecarga en el campo de animales ha causado problemas con la alimentación y el medio ambiente. Además, muchas veces la falta de límites de las explotaciones ha creado conflictos entre los productores por la ocupación del espacio para pastoreo.

Con la intervención de políticas de desarrollo orientadas a la producción pecuaria, el manejo del ganado ha ido modificándose, aunque todavía no son cambios significativos para la región. Actualmente, hubo avances que se materializaron en campañas de vacunación antiaftosa y en escuelas primarias, donde se impartieron algunos conceptos sobre sanidad animal. Por su parte, la Municipalidad cuenta con un matadero habilitado, donde los productores llevan sus animales para su sacrificio. Una parte importante de los animales sacrificados, aunque no todos, según las declaraciones del intendente de Santa Victoria, pasan por el matadero municipal para después venderse a los comercios locales e inclusive, parte de la carne es trasladada a La Quiaca para las carnicerías de la ciudad.

En los últimos años, se ha realizado un esfuerzo orientado a una transformación socio-productiva, con la participación de distintas instituciones como INTA (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria), Subsecretaría de Agricultura Familiar (SAF), Municipio, SENASA (Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria), Plan Nacional de Abordaje Integral (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación) y la propia organización UCAV (Unión de Comunidades Aborígenes Victoreñas), entre otras. Es en este proceso, donde se van articulando distintas acciones y proyectos tendientes a generar una instancia de desarrollo rural, es el caso de los APAS.

Una vez presentado el perfil productivo de la zona donde se exploraron potencialidades y los condicionantes, a continuación se efectuará un análisis de la experiencia específica concerniente a la mejora animal.

3. Resultados y discusión

3.1. El desarrollo de la experiencia de los APAS

Tal y como comentamos, la principal producción de Santa Victoria Oeste se orienta a la actividad pecuaria en especial a la bovina y, en segundo lugar, a la ovina. En este sentido, el proyecto de los APA constituye un aporte importante tanto como diseño de un proyecto de intervención acorde con las condiciones de la zona (dispersión de las explotaciones y dificultad de desplazamiento) como a las necesidades de los ganaderos.

A partir 1993, la organización de inspiración cristiana OCLADE² implementó una iniciativa de sanidad y mejora de la producción animal en Santa Victoria donde aparece la figura del APA como promotor del desarrollo. El Programa de Sanidad Animal fue impulsado con entusiasmo por dos religiosos católicos y un médico veterinario voluntario del OCLADE. El proyecto ponía un fuerte énfasis en la actividad pecuaria, especialmente en problemas de sanidad: *“tanto la ectoparasitosis como las endoparasitosis superan el 50% de las cabezas de ganado ovinos y caprino, superando en algunos casos el 90 % (...), la medicación utilizada hasta el momento está constituida exclusivamente por bicarbonato sódico, ceniza e infusiones de distintas herbáceas y/o arbustivas”* (extraído del proyecto presentado en 1993).

En otras palabras, el diagnóstico reflejaba que los indicadores de producción eran muy bajos, aunque existía un potencial productivo. En base a la reconstrucción del proceso que se hizo mediante entrevistas, se distinguieron cuatro etapas por las cuales atravesó el proyecto de mejora de la producción animal en Santa Victoria:

1. Una primera etapa (años 1993-95) transcurrió a partir de la elaboración del diagnóstico, caracterizado por una alta mortalidad por enfermedades y un manejo sanitario precario, aspecto que es identificado claramente por los APA orientando sus acciones en tal sentido.
2. En un segundo momento (1996-2000), a partir de las acciones de intervención de los APA, comienza a disminuir la mortandad y, como consecuencia, a aumentar el número de animales.
3. En una tercera etapa (1998-2002), se observa que el aumento de animales comienza a impactar sobre la falta de

² Obra Claretiana para el Desarrollo. Organización No Gubernamental que se fundó en 1983 por la Orden de los Claretianos, cuando esta, se hizo cargo de la Prelatura de Humahuaca. Su objetivo se orienta al trabajo social desde la Iglesia con las comunidades.

alimentación y de oferta forrajera; en consecuencia, se busca disminuir nuevamente la cantidad de animales pero con un manejo más eficiente. En el año 1998, el municipio busca incorporar la línea Braford³ a los efectos de mejorar el peso y tamaño de los animales.

4. Actualmente, se busca obtener un número de animales más productivos y cuyo número pueda soportarlo las disponibilidades forrajeras.

Al comienzo del Programa, las capacitaciones en sanidad animal se realizaban en el local de la iglesia de Santa Victoria, apoyado por la OCLADE, el Municipio, el INTA y el Ministerio de la Producción de Salta, entre otras instituciones. El primer obstáculo que se presentó para los Agentes de Producción Animal (APA), ya sobre el terreno, estaba vinculado con que *“los productores en esos tiempos no querían saber nada de que sus animales sean revisados y censados por nosotros”*, recuerda Plácido, uno de ellos. La desconfianza en entregar información surgía, debido a la sospecha de que luego se reflejaría en una subida de impuestos por dicha producción. A raíz de este inconveniente, los APA se convirtieron en *“animadores”* (similares a un catequista que predica la palabra de Dios) como estrategia para poder entrar en el campo de los productores y, a partir de ahí trabajar con los objetivos del Programa de Sanidad.

Un aspecto que resultó de mucho interés fue la implementación, en los primeros años de ejecución del proyecto, de un análisis orientado a conocer la cantidad de animales presentes en el territorio.

En 1996, tiene lugar la firma de un acuerdo entre el INTA Abra Pampa, la Municipalidad de Santa Victoria, OCLADE y la Secretaría del Ministerio de Producción de la Provincia de Salta. De esta forma, se establece como finalidad ejecutar actividades conjuntas que contribuyan al desarrollo agropecuario, como la realización de obras de captación, conducción y distribución de agua para riego y consumo.

En el año 2005, debía concluir el Programa. Sin embargo, el municipio decide continuar con el mismo. Esto permitió su reactivación, incorporándose siete agentes más, capacitados en temas vinculados con aspectos pecuarios, fundamentalmente.

³ La línea Braford es una raza de ganado vacuno sintética que combina la adaptabilidad a cualquier situación climática y geográfica, con la calidad, mansedumbre y fertilidad. Se caracteriza por su alta producción, aún en condiciones ambientales adversas. Esto permite mayor resistencia a enfermedades y facilita su reproducción.

A partir de 2009, el municipio establece que los Agentes de Producción Animal (APA), pasen a llamarse *“Agentes de Desarrollo Rural”* (ADR), con la finalidad de darle un nuevo sentido a sus acciones, promoviendo las potencialidades locales, tanto en el campo productivo como en el político, social y cultural. Esta experiencia, muestra el importante papel que juegan las iniciativas de intervención, tanto de los recursos materiales como también los aspectos simbólicos, tales como los vínculos de confianza y prestigio entre los actores. Dichos factores no surgen de un día para otro, sino que requieren tiempo, esfuerzo y capacidad.

3.2. El conflicto como dimensión del desarrollo

El Programa de Sanidad Animal tiene una dimensión productiva y otra institucional que son inseparables. La experiencia analizada demuestra que lo técnico y lo político no son ámbitos separados sino aspectos interdependientes. Por lo tanto, es necesario avanzar en la comprensión de la dinámica social que lo hizo posible, con sus logros y limitaciones. Como ya comentamos, esta búsqueda de marcos institucionales para promover el progreso local no está exenta de tensiones. Tal y como lo explica, Fernandes (2008), conflicto y desarrollo coexisten, a pesar de tratarlos separadamente. Desconocerlo perturba la comprensión de los logros de la experiencia de los APA.

Por tanto, el análisis de las políticas de desarrollo no puede soslayar la lucha que desarrollan los campesinos y aborígenes por el reconocimiento de sus derechos. La Unión de Comunidades Aborígenes Victoreñas (UCAV) nace en 2003; se trata de una organización de segundo grado, es decir, integra a las organizaciones de base o comunidades, que envían sus representantes. Según el Presidente de la UCAV, este proceso organizativo surge *“para reclamar políticas para nosotros”*. En esta dirección, sus miembros se reconocen parte del pueblo indígena Coya. El eje principal de la lucha que identifica el dirigente campesino indígena es *“la lucha por el territorio... no nos interesa pelear por bolsones ni por subsidios... la lucha es lograr que la titularidad de las tierras sea de las comunidades originarias de acuerdo a lo que establece el Artículo 75 de la Constitución Nacional”*. La razón de esta demanda de propiedad comunitaria se debe al reconocimiento de una herencia ancestral. Pero también, la demanda de titularidad comunitaria, explica el entrevistado, se debe a una cuestión estratégica: *“muchos no tienen los recursos para pagar mensuras o para poder pagar todos los meses los impuestos de los inmuebles”*. Asimismo, el Presidente de la UCAV comenta: *“Queremos hacer aquello que el Estado o el municipio no hacen ni que tampoco hacen los*

técnicos". De este modo, se denuncia a aquellos funcionarios que sólo hacen acto de presencia o buscan ser legitimados por la UCAV, pero sin que ello se traduzca en soluciones o respuestas de los funcionarios políticos.

En cuanto al concepto de desarrollo rural que propone la UCAV para Santa Victoria, se considera que es necesario mejorar la ganadería y la forma de comercializarla. Igualmente, señala que el turismo puede ser una oportunidad para el progreso así como un límite. La propuesta de la UCAV es que sean los propios lugareños quienes atiendan a los visitantes y evitar que el turismo se convierta en un negocio para actores externos. En efecto, los dirigentes campesinos entrevistados comentan que la propuesta surge por la mala experiencia de Nazareno, una localidad cercana, en la que la construcción de una hostería generó resistencia de los pobladores.

Asimismo, el negocio minero es considerado como una amenaza para el desarrollo de las comunidades. El presidente de la UCAV nos narra que recientemente grandes empresas dedicadas a la minería fueron a Santa Victoria para hacer estudios, pero se encontraron con una férrea oposición por parte de los campesinos aborígenes organizados. Conjuntamente, la Iglesia ayudó a la concienciación sobre las amenazas de la minería a cielo abierto, por ejemplo, mostrando videos de las luchas en otras provincias. Sobre este tema el intendente señaló que *"si bien la explotación a escala industrial no es aceptada, desde el municipio se promueve el uso de minerales a nivel artesanal"*. Cabe aclarar que los aliados de la UCAV, han sido históricamente, la Iglesia Católica y la Coordinadora de la Subsecretaría de Agricultura Familiar de Salta. Sin embargo, en 2010 se observó que no sucedía lo mismo entre la UCAV con el Municipio y el INTA. Desde la óptica del movimiento campesino *"nosotros somos como una espina para el intendente...el municipio quiere que nosotros dependamos de ellos, regalan bolsones para que la gente esté conforme y no le diga que las cosas están mal"*. Desde el punto de vista del intendente, *"el distanciamiento tiene que ver con la confrontación constante que impide el diálogo"*. Él mismo se identifica como originario pero sostiene que no está de acuerdo con los métodos emprendidos por la UCAV.

Al mismo tiempo, otras de las instituciones con las que la UCAV se encuentra distanciada es el INTA. En opinión del dirigente campesino, ese distanciamiento se debe a que *"el INTA está prendido con el municipio"*. Si bien, no descarta la posibilidad de cooperación con este organismo, considera que *"el problema es que el INTA quiere que los proyectos se tramiten a través del municipio"*. No obstante, para el encargado de la

Agencia INTA de Santa Victoria, *"los nexos entre la institución que dirige y el municipio no son de carácter político-partidarios, sino que se trata de una forma de trabajo basada en la necesidad de cooperación interinstitucional"*.

Entre los trabajos realizados de forma conjunta entre el municipio y el INTA se encuentran las Ferias Locales, que se vienen realizando anualmente, en las cuales se exponen e intercambian los productos agrícolas, ganaderos y artesanos, pero la UCAV no participa como organización. En suma, los principales actores que pueden favorecer el desarrollo rural tienen una mirada positiva de la cooperación y el trabajo interinstitucional. No obstante, hay desencuentros. En el trabajo de campo se observó que existen dos ámbitos de coordinación. Por una parte, la articulación entre el municipio y el INTA. Por otra, la articulación entre la SAF, la UCAV y la Iglesia⁴.

3.3. Endogeneidad

El concepto de desarrollo endógeno está ligado a la presencia de recursos locales, el control local de los mismos y a un suficiente consenso entre los actores acerca de los objetivos del desarrollo. De cierta forma, estos elementos se hacen presentes en Santa Victoria. Los distintos actores que interactúan en la comunidad (UCAV, Municipio, INTA, Subsecretaría, entre otros), identifican como principales actividades productivas, la ganadería (especialmente la bovina) y la artesanía, aunque también se está incorporando el turismo como otra fuente de desarrollo. Estas tres actividades se estructuran sobre la base de los recursos locales. Dichas actividades han estado siempre presentes en la comunidad organizadas acorde a criterios locales.

En cuanto a la actividad pecuaria, el uso bajo de insumos, un sistema de producción altamente extensivo y animales que adaptados a las condiciones marginales del medio, constituyen los elementos centrales que permiten la persistencia de dicha producción. Sin embargo, el grado de endogeneidad, no solo es el resultado de trayectorias locales sino que está condicionado por el grado de mercantilización. Constantemente, los campesinos despliegan mecanismos tendentes a generar nuevos balances entre los recursos exógenos y endógenos que se ajustan mejor a la situación local y a los intereses y oportunidades asociadas (Oostindie and Broekhuizen, 2008).

Como ya comentamos, en Santa Victoria se presentan muchos rasgos de una economía no

⁴ Como se señaló anteriormente, el distanciamiento es notorio en la edificación de la sede de la UCAV, que se trata de un proyecto en el que la Iglesia cede un terreno y la SAF contribuye con recursos económicos y técnicos. Pero, el municipio y el INTA no.

mercantil con un activo intercambio mediante trueque. Lo cual, no excluye importantes procesos de intercambio comercial mediante dinero. Estos intercambios no están formalizados ni responden a los formatos clásicos de la economía moderna, aspectos que dan lugar a una difícil identificación de estos circuitos comerciales y, en consecuencia, dificultan ponderarlos monetariamente. El mercado de la producción de carne puede ser definido como un mercado tradicional en cuanto hace referencia a canales de distribución informales, productos poco diferenciados, variaciones relativamente importantes en calidad y poca transparencia en el precio (Durstewitz and Escobar, 2006). Sin embargo, ello no impide que también estén presentes algunas características de un mercado dinámico, en cuanto que puede absorber una cantidad de bienes importantes, producidos en el propio territorio (Schejtman and Ramírez, 2004). En este sentido, Santa Victoria, lejos de tener una economía rudimentaria, presenta un flujo comercial interesante a partir de la actividad pecuaria basado en circuitos cortos, en el contacto más directo entre productor y consumidor (Van der Ploeg, 2010).

Por consiguiente, las políticas dirigidas a la agricultura familiar deben tener en cuenta la pluralidad de la economía y no pueden ser definidas, solo a partir de los imperativos del mercado como los costes de producción y la rentabilidad (Wood, 2009). Reconocer tales mecanismos, de economía solidaria, para aumentar su eficiencia es un compromiso ineludible de la investigación vinculada al desarrollo rural.

3.4. Sobre Marcos Institucionales

El capital social puede ser favorecido a través de políticas de desarrollo rural que fortalezcan y promuevan las redes existentes (Tisenkopfs *et al.*, 2008). En esta dirección, corresponde a las instituciones asumir como tarea la resolución de problemas de coordinación entre los diferentes sectores. En Santa Victoria, se observa que los actores no han podido acordar posiciones comunes que permitan la articulación en redes más amplias. Las razones de ello son complejas y deben ser estudiadas en un análisis que va más allá de lo coyuntural y lo local.

En los últimos años, las instituciones locales promueven un proceso de democratización no consolidado aún, que debe lidiar con ciertos aspectos culturales de verticalidad y autoritarismos formados en el latifundio. Históricamente, el manejo de las instituciones públicas como patrimonios personales parece formar parte de la

herencia de los Ovandos⁵, donde la autoridad de mano dura se identificaba con el capataz.

Pese a la vuelta de la democracia en Argentina, en 1983, las instituciones de esta comunidad salteña estuvieron señaladas por prácticas autoritarias, denuncias de corrupción y funcionarios perpetuados en el poder. Así lo demuestra el mandato del ex-intendente Alcides Ontiveros, quien estuvo en el cargo más de 15 años y fue destituido por estar envuelto en serias acusaciones de fraude a las arcas públicas. Por tanto, el fortalecimiento de instancias participativas y la construcción de redes de cooperación, dependerá de la capacidad de las distintas organizaciones locales para desnaturalizar, criticar y evitar la continuidad de prácticas autoritarias y líneas de acción unilaterales. Por otra parte, algunos desacuerdos entre las organizaciones, hacen de Santa Victoria un escenario de luchas constantes, donde los conflictos y la violencia se confunden fácilmente, como sucedió en la feroz represión de la policía de una manifestación en 2007, debido al desacuerdo de la población con la designación del director de la escuela.

Uno de los aspectos que podría ilustrar la dificultad para actuar en red es la tensión entre el municipio y la UCAV, cuyas acciones son planteadas como proyectos excluyentes. Desde ambos lados, se enfatiza en los logros alcanzados, a pesar de no contar con el apoyo del adversario. Esto se manifiesta, cuando el Presidente de la UCAV relata los avances en la edificación de la sede de la organización, pese a no contar con el apoyo del Municipio. Igualmente, el Intendente realiza un balance positivo de su gestión pero para él es un obstáculo la confrontación e intransigencia de la UCAV.

Por otro lado, la revalorización de la identidad aborigen, ha tenido importantes consecuencias. Este aspecto, característico en los últimos años en la región, impregnó la orientación de las propias organizaciones de base en su lucha por la regularización de la propiedad de la tierra y el acceso a los recursos materiales. Sin embargo, la recuperación de la identidad indígena a la vez que permitió la (re)construcción de solidaridades y la creación de espacios participativos, también planteó inquietudes sobre la forma de articulación con el Estado. Aparecen temas muy sensibles como la autonomía de las organizaciones sociales, cuestión sobre la que reflexiona el Presidente de la UCAV, quien expresó su rechazo al clientelismo político como medio de cooptación y manifestó su malestar con el trabajo de los técnicos sin consultar a las bases.

⁵ Candelario Ovando fue administrador de la finca Santa Victoria y se adueñó del poder político en la zona.

En cuanto a las acciones emprendidas por el INTA y la SAF en Santa Victoria, han sido más bien paralelas que complementarias. Por tanto, el conflicto o la cooperación entre los actores tienen un fuerte componente interpersonal. En otras palabras, al ser Santa Victoria una comunidad pequeña, donde la mayoría de sus miembros se conocen mutuamente, los vínculos personales juegan un papel destacado como facilitadores o limitantes en el desempeño institucional.

A diferencia de lo que plantea el discurso neoliberal, los problemas en la construcción de redes confirman que lo técnico y lo político no son ámbitos separados, sino aspectos interdependientes. Justamente es en la intersección de esa doble lógica donde las instituciones necesitan formular acciones que complementen los principios que legitiman a cada esfera, es decir, el consenso con las bases y la operatividad de los proyectos. Por consiguiente, en la medida en que ambos principios se separan, las iniciativas tienden a la inacción⁶.

4. Conclusiones

La experiencia de Santa Victoria permite sostener que el entramado de redes colectivas construidas dentro del área rural juega un papel central en los procesos de desarrollo rural. En este contexto, las distintas instituciones juegan un papel fundamental en la promoción o resistencia a las transformaciones necesarias para la mejora de la calidad de vida de la población rural. Precisamente, el programa de Sanidad Animal y la figura de los APAS es un claro ejemplo de una articulación de redes colectivas con el objetivo de explotar las potencialidades locales y regionales.

Sin duda, la base central del desarrollo para Santa Victoria está puesta fundamentalmente en la combinación de los recursos locales, más específicamente en el desarrollo de la producción pecuaria. Esta visión es compartida por todas las instituciones, y el programa de Sanidad animal contribuyó a ello, aunque todavía no exista un plan estratégico para la consolidación de la ganadería.

Esa planificación debería edificarse con los recursos locales (artesanía, intensificación de la mano de obra familiar, carga de animales en equilibrio con la oferta del medio), estrategias de no mercantilización y de sostenibilidad.

Santa Victoria muestra la existencia, dentro de la Argentina profunda, de ciertas estructuras rurales con escasa participación en el sistema capitalista, así como, también de actores productivos con

lógicas distintas. Estos fenómenos representan oportunidades latentes. Las instituciones tienen como tarea resolver los problemas de coordinación promoviendo incentivos efectivos para la construcción de confianza. Cabe aclarar que el desarrollo rural y el conflicto social no se excluyen sino que marchan conjuntamente. Ello se debe a la heterogeneidad de actores y a la confrontación de modelos de desarrollo dentro de las estructuras agrarias contemporáneas. En efecto, las diferencias, no deben entenderse como algo patológico o como fuente de debilidad. La cuestión clave radica en establecer los mecanismos adecuados para mitigar las tensiones; de ahí que la coordinación a nivel intrainstitucional e interinstitucional es una variable decisiva. Asimismo, no hay que olvidar que el desarrollo rural tiene una dimensión urbana que consiste en una reposición de lo rural dentro de la sociedad en su conjunto, haciendo lo rural más atractivo, más accesible, más valorado y más útil.

Agradecimientos

Este trabajo es resultado de la consultoría denominada Sistematización de Experiencias de Desarrollo Rural en El NOA, contratada por el Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios (PROINDER). Los autores agradecen la generosa colaboración de la Mg. Marta Gutiérrez, el Mg. Rubén de Dios y el Dr. Omar Galian para la realización de trabajo.

Referencias

- Durstewitz, P., Escobar, G. 2006. La vinculación de los pequeños productores en los mercados. Documento Rimisp. Bol. Intercambios Año 6, N° 63.
- Escobar, A. 2010. América Latina en una encrucijada: ¿modernizaciones alternativas, posliberalismo y posdesarrollo? En Brettón, V. (Ed.): Saturno devora a sus hijos. Miradas críticas sobre el desarrollo y sus promesas. Pp. 33-86. Editorial Icaria. Barcelona, España.
- Fernandes, B. 2008. Questão agrária: conflitualidade e desenvolvimento territorial. En: BUAINAIN, Antônio Márcio (org.). Luta pela terra, reforma agrária e gestão de conflitos no Brasil. Editora da Unicamp,. pp. 173-224. Campinas.
- Oostindie, H., van Broekhuizen, R. 2008. The Dynamics of Novelty Production. En: Ploeg, J.D., van der Marsden, T. (Eds.). Unfolding Webs: The dynamics regional rural development: pp. 68-86. Van Gorcum, Assen.
- Polman, N., Poppe, K.J., van der Schans, J.W., van der Ploeg, J.D. 2010. Nested markets with common pool resources in multifunctional agriculture. *Rivista Di Economía Agraria*,

⁶ Esto sucedió recientemente en la Mesa de Gestión. Hasta 2010, se trabajaba con un proyecto de mejora del servicio de goma para reparar neumáticos. La SAF en una primera reunión decidió retirarse de la mesa con una mirada muy crítica hacia la Municipalidad, argumentado que debía consultar con las bases.

volumen 65, número 2, pp. 295-318. Istituto Nazionale di Economia Agraria, Roma.

Porto-Gonçalves, C. 2008. Del desarrollo a la autonomía: La reinención de los territorios. *Movimiento* 445. [en línea] Disponible en <http://alainet.org/publica/445.phtml>

Reboratti, C. 1996. Sociedad, ambiente y desarrollo regional en la Alta Cuenca del río Bermejo, Instituto de Geografía. Ed.UBA, Buenos Aires.

Schejtman, A., Ramírez, E. 2004. Desarrollo territorial rural. Aspectos destacados de experiencias en proceso en América Latina. Editorial Fondo Mink'a de Chorlaví.

Tisenkopfs, T., Lace, I., Mierina I. 2008. *Capital Social. Unfolding Webs: The dynamics of regional development*. Ed. Van Gorcum, Assen.

Ploeg, J.D. 2001. Farming economically to revitalise agriculture. En revista *LEISA*, vol 17, número 2. Ed. Ileia, Leusden, Países Bajos.

Van der Ploeg, J., Jingzhong, Y. y Schneider, S. 2010. Rural development through the construction of nex, nested markets: comparative perspectives from China, Brazil and the European Union. *The Journal the Peasant Studies*, Vol 9, N° 1. Ed. Routledge. Londres, Inglaterra

Wood, E. 2009. Peasants and the market imperative: The origins of capitalism. In: *Peasants and Globalization*. Capítulo 2, pp 37-56. Akram-Lodhi and Kay. Routledge, Londres y Nueva York.



Figura 1. República Argentina, provincia de Salta, municipio de Santa Victoria Oeste



Figura 2. Centro urbano de Santa Victoria Oeste



Figura 3. Campesinos de Santa Victoria Oeste