

Asociación Argentina de Economía Agraria

UNA PROPUESTA METODOLÓGICA PARA LA ELABORACIÓN DE UNA ESTRATEGIA DE DESARROLLO RURAL DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA

Septiembre, 2007

Victor Hugo Becerra
becerra@ayv.unrc.edu.ar¹

Gerardo Bergamin
gbergami@agro.uncor.edu³

Gabriel Saal
gsaal@agro.uncor.edu.⁵
Alcides Ricotto
aricotto@rec.unrc.edu.ar⁷

Liliana Cristina Issaly
lissaly@ayv.unrc.edu.ar²

Silvia Ryan
sryan@agro.uncor.edu⁴

Mario Barrientos
mbarrien@agro.uncor.edu⁶

¹ Prof. Asociado. Dpto. Economía Agraria- FAV-UNRC

² Prof. Adjunta. Dpto. Economía Agraria- FAV-UNRC

³ Prof. Adjunto. Dpto. Economía y Sociol. Rural- FCA-UNC

⁴ JTP. Dpto. Economía y Sociol. Rural- FCA-UNC

⁵ JTP. Dpto. Economía y Sociol. Rural- FCA-UNC

⁶ JTP. Dpto. Economía y Sociol. Rural- FCA-UNC

⁷ Aux. Primera- SAec. Extensión- UNRC

UNA PROPUESTA METODOLÓGICA PARA LA ELABORACIÓN DE UNA ESTRATEGIA DE DESARROLLO RURAL DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA.

RESUMEN

La base conceptual que respalda este trabajo se inscribe en el enfoque del desarrollo sustentable integral, que plantea como condición esencial, la activa participación de los actores, de las instituciones vinculadas al desarrollo rural, de los agricultores familiares y sectores sociales de los espacios rurales.

Para el diagnóstico y la formulación de la estrategia de Desarrollo Rural de la Provincia de Córdoba, se plantean las siguientes actividades: Diagnóstico General; Diagnóstico Territorial; Propuesta de Estrategia y de Gestión para el Desarrollo Rural Integral, y Taller Institucional.

Las organizaciones productivas, sociales y sectoriales del territorio, se identifican con los componentes de la visión futura para el espacio rural de la provincia, aún cuando no existe el consenso necesario sobre ella, mientras que por el lado del Estado, la organización y recursos con que cuenta en la actualidad, suponen un esfuerzo institucional considerable para emprender con posibilidades, la participación activa que supone la ejecución de una estrategia de desarrollo rural de alcance provincial.

La provincia de Córdoba, cuenta con una rica experiencia de organizaciones regionales que pueden aportar significativamente a la construcción de la **nueva institucionalidad** que supone el desafío de organizar el territorio provincial para el desarrollo integral y sustentable.

PALABRAS CLAVES: Desarrollo Rural – Propuesta metodológica – Provincia de Córdoba

SUMMARY

A rural development strategic for the Córdoba province: a methodological proposal for its elaboration

The conceptual basement of this work is the integral sustainable development approach, that propose as an essential condition the active participation of the people, of the institutions in connection with the rural development, of the farmers and of the others social sectors of the rural space.

For the diagnostic and formulation of the Rural Development strategic to the Córdoba, it was realized the following activities: General Diagnosis; Territorial Diagnosis; the strategic and management Proposal; and the Institutional Workshop.

The productive, social and sectorial organizations were identified with the future vision for the rural space of the province, even if there were no consensus, meanwhile for the state side the actual organization and resources, involve a huge institutional effort to successfully undertake the active participation to perform a development rural strategic for the province. The Córdoba province has a rich experience with regional organizations which could contribute to the construction of a new institutionalism that suppose the challenge to organize the provincial territory for an integral and sustainable development.

KEY WORDS: Rural Development – Methodological proposal – Córdoba province

Clasificación temática: 5. DESARROLLO RURAL - 5.2. Proyectos de desarrollo.

UNA PROPUESTA METODOLÓGICA PARA LA ELABORACIÓN DE UNA ESTRATEGIA DE DESARROLLO RURAL DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA.

INTRODUCCIÓN

La base conceptual que respalda este trabajo se inscribe en el enfoque del desarrollo sustentable integral, lo cual plantea como condición esencial para su logro, la activa participación de los actores, de las instituciones (gubernamentales y no gubernamentales) vinculadas al desarrollo rural, de los agricultores familiares y sectores sociales habitantes de los espacios rurales, a través de sus organizaciones.

Esta opción metodológica fundamenta a su vez, el abordaje de la cuestión del desarrollo desde una perspectiva de problemática social, en contraposición a considerarlo como una práctica intervencionista de imposición de estilos de vida. Desde esta perspectiva se hace necesario reconocer las disputas insertas en la definición del desarrollo, pues éste se va construyendo sobre las oposiciones entre visiones del mundo, entre dominantes y dominados, y entre verdades construidas y verdades legitimadas, en las que se disputa la imposición de una forma de control social.

Implica también reconocer la multiplicidad de visiones disciplinares y producciones científicas que toman al “desarrollo” como eje de análisis, y fomentan desde allí, propuestas de intervención y de políticas públicas; con lo cual se profundiza aún más la complejidad de su consideración.

Todo esto hace que el accionar sobre el desarrollo, deba realizarse más allá de cuestiones meramente económicas. Así, la posición de Lautier (2002), propone el tratamiento del desarrollo “tal cual ha sido considerado desde hace medio siglo, desde una perspectiva primero política, de política económica, por supuesto, pero también desde una cuestión de relaciones de poder”. Visto desde esta amplitud, la discusión del desarrollo supone reconocer su construcción como un problema social inmerso en relaciones de poder.

Cazella (2000), al abordar el estudio de espacios de desarrollo en Francia, lo definió como “el conjunto de los procesos sociales inducidos por operaciones voluntaristas de transformación de un medio social, en el cual actúan instituciones o actores exteriores a este medio que buscan movilizarlo”. Para este autor, el espacio de implementación de acciones para el desarrollo, está caracterizado por una especie de multiculturalismo que significa “el encuentro de las diferentes culturas y subculturas de los operadores del desarrollo con las culturas y subculturas locales”.

Considera este espacio “un mercado de bienes y servicios que esconde las cuestiones de poder, influencia, prestigio y control que las acciones de desarrollo arrastran por sí mismas” (Cazella, op cit). De esta perspectiva, pensar una estrategia de desarrollo, implica considerar una propuesta de transformación a desarrollar en un espacio social, con todos sus conflictos y contradicciones.

Para Navarro (2002), la cuestión del desarrollo aparece en dos períodos distintos, uno que se inició después de la Segunda Guerra Mundial y se extendió hasta el final de los años ‘70 y otro durante los años ‘90. El primer período corresponde a los momentos de crecimiento económico, en el cual se incorporó en los sistemas de producción agrícola, un patrón tecnológico que condicionó el tipo y la cantidad de insumos a ser utilizados en el proceso,

como así también la intensidad de uso de los recursos y la organización de la mano de obra, produciendo un fuerte impacto sobre la estructura económico productiva.

El mismo autor considera que en la década del '80 la crisis ambiental y económica trajo una nueva discusión sobre el desarrollo rural, que llegó a su auge durante los años '90, Según esta posición, las soluciones propuestas para la agricultura convencional, orientadas a los aspectos técnicos y económicos, no permiten responder a cuestiones más complejas de la sociedad, ni explicar las consecuencias de desigualdades crecientes que se originaron con la aplicación de planes y acciones promotores del desarrollo. Para ello es necesario abordar la realidad desde una perspectiva integral e incorporar al análisis aspectos políticos, culturales e institucionales.

Frente a la importancia actual de estos debates, y la frecuente confusión en torno de sus definiciones, parece conveniente prestar acuerdo a algunos aspectos conceptuales relacionados con el desarrollo rural. En este sentido, y sirviéndonos del mismo autor, se rescata la diferencia conceptual entre **desarrollo agrícola**, **desarrollo agrario** y **desarrollo rural**.

La primera expresión **desarrollo agrícola**,

“se refiere exclusivamente a las condiciones de la producción agropecuaria y sus características, en el sentido estrictamente productivo, identificando sus tendencias en un período de tiempo dado. Esto es, a la base exclusivamente material de la producción agropecuaria, sus facetas y su evolución (por ejemplo, área sembrada, productividad, modelos tecnológicos, uso del trabajo como factor de producción, entre otros tantos aspectos productivos” (Navarro, 2002:4).

Desarrollo agrario, normalmente,

“identifica las interpretaciones acerca del “mundo rural” en sus relaciones con la sociedad mayor, en todas sus dimensiones, y no sólo la estructura agrícola, a lo largo de un dado período de tiempo” (bajo esta noción se) *“estudian los cambios sociales y económicos a largo plazo, reivindicando una aplicación de modelos teóricos a distintos países y regiones. Bajo tal expresión, las condiciones propias de la producción (el desarrollo agrícola) son sólo una faceta, pero el análisis se centra, normalmente, también en las instituciones, en las políticas del período, en las disputas entre clases, en las condiciones de acceso y uso de la tierra, en los cambios de las relaciones de trabajo, en los conflictos sociales, en los mercados, para citar algunos aspectos”* (Navarro, 2002:5).

Desarrollo Rural implica

“una acción previamente articulada que induce (o pretende inducir) cambios en un determinado ambiente rural. En consecuencia, el Estado nacional, o sus niveles sub-nacionales, siempre estuvo al frente de cualquier propuesta de desarrollo rural, como su agente principal; por ser la única esfera de la sociedad con legitimidad política suficiente para proponer (e imponer) mecanismos amplios y deliberados para el cambio social” (Navarro, 2002:6).

Aún cuando la inmensa mayoría de las propuestas de desarrollo rural tengan sus particularidades con relación a las metas a ser alcanzadas, la metodología a ser empleada, las prioridades en los procesos, *“la mejoría del bienestar de las poblaciones rurales caracteriza el objetivo final del desarrollo rural”*.

Los esfuerzos por una revalorización del mundo rural, que alimentan el debate en torno al desarrollo rural, normalmente, traen a escena un nuevo (o viejo reconceptualizado) actor social que debería constituirse en el destinatario principal de las políticas públicas para el desarrollo rural: el agricultor familiar.

Carlos Carballo (2005), dice que “... a pesar de las múltiples experiencias del Tercer Mundo y de Argentina en los últimos cincuenta años, los recientes enfoques y propuestas en torno al desarrollo rural emanados de los organismos multilaterales de cooperación y de los gobiernos –el argentino incluido- parecieron reducir la problemática al “combate de la pobreza rural”. Tal simplificación desconoce constataciones evidentes que exigen reconocer las distintas funciones de la producción primaria en la sociedad; la existencia de diversos actores, propuestas e intereses encontrados con diferentes implicancias en el desarrollo; la necesidad de planificar el largo plazo articulando los niveles local, nacional, regional y mundial; las formas de vincular en el territorio la producción primaria con otras actividades y productos, haciéndolas sustentables en el tiempo.

Siendo notoria la relación entre desarrollo rural y desarrollo nacional y entre desarrollo sustentable y modelos de sociedad, seguir “focalizando” el tratamiento de la pobreza rural implica desconocer que se mira sólo “una cara de la moneda”, desvinculándola del carácter concentrador, degradante y excluyente de la otra cara de esa misma realidad...”.

Fue en el ámbito de estas discusiones acerca de la complejidad del mundo rural, que en nuestro país, en 1993, conjuntamente con otro tipo de acciones, se decide a nivel gubernamental apoyar al sector al que denominan en ese momento, pequeño productor, con el objetivo de avanzar en una propuesta de desarrollo nacional.

Cómo definir a este pequeño productor es quizá el desafío actual más importante para pensar en un desarrollo para todos. El principal problema de esta denominación, que hace una clara referencia a tamaño, es constatar la existencia de una carga de imprecisión, que siempre exige una aclaración sobre la región y el país que corresponde con la referencia, pues, el pequeño en una región puede ser inmenso en otra. Otra imprecisión que esta denominación trae, tiene que ver con la inexistencia de una relación directa entre tamaño de área y tamaño económico del sistema productivo.

Frente a estas dificultades, la noción de agricultura familiar y las diferentes especificidades que la caracterizan y la definen, permite comprender más acabadamente aquellos aspectos del mundo rural y su papel en el contexto nacional, en particular, cuando existe un marco de desigualdades sociales y territoriales, instalado y creciente.

El desarrollo, en el capitalismo, se ha dado como un proceso constante en las distintas esferas de la economía, pero ha sido en la agricultura, donde sus efectos fueron diferentes de lo que los teóricos del tema pudieron prever. Así, el desarrollo de la agricultura no consolidó una

estructura social donde predominase la gran empresa basada en el trabajo asalariado. Lo que predominó fue una estructura social basada en unidades de producción en las cuales la propiedad de los medios productivos, la mayor parte del trabajo y la gestión quedaron en manos de individuos unidos por relaciones de sangre o parentesco (Abramovay, 1998).

A partir de estas constataciones, algunos autores indican que las unidades familiares que definen la estructura social en ambientes donde las relaciones capitalistas están desarrolladas, no pueden ser confundidas con unidades campesinas.

Para Abramovay, por ejemplo, la incompatibilidad del campesinado con un ambiente capitalista (ya señalada superficialmente por Marx) se ha verificado empíricamente en diversos países. El autor, describe el ambiente donde puede operar la economía campesina como un espacio de cultura tradicional y un modo de vida en pequeñas comunidades. Espacio que no significa aislamiento, por el contrario, es en esta relación particular con el mercado que el campesino se realiza como categoría específica, operando en una relación de flexibilidad entre consumo y venta conforme circunstancias ocasionales.

Según Ellis, citado por Abramovay (1998), la inclusión del concepto campesino en el complejo de la agricultura familiar, y los cambios y transformaciones verificadas en la agricultura, nos permite (y exige), abordar nuevas cuestiones agrarias.

Entender la noción de agricultura familiar permite una comprensión más acabada, e integradora de una realidad cada vez más compleja del llamado mundo rural, para el cual es necesario elaborar propuestas de desarrollo.

Para ello es de suma importancia ubicar esta familia rural en el contexto donde está inserta. No es suficiente pensar la agricultura familiar sólo como un sistema de producción, sino verla como "una red de relaciones sociales diversificadas que no pueden ser reducidas a las relaciones de trabajo" (Carneiro, 2000). Estas relaciones sociales hablan de la interrelación entre lo parental y lo laboral, de las actividades no agrícolas y de la pluriactividad, elementos que deben ser considerados para explicar algunas estrategias de los actores sociales rurales y para comprender la integración, entre el medio rural y el medio urbano.

En este nuevo planteo, el productor sale de los límites de pensar la estrategia productiva en función de su propio lote de tierra. La autora explica la íntima relación que existe entre trabajo y parentesco, y la aparición de otros márgenes de negociación en la elaboración de caminos alternativos de reproducción social. Esto expresa la necesidad de pensar como unidad de análisis, a la unidad familiar y no a la unidad de producción. Aquí la característica familiar no sólo tiene que ver con las relaciones de trabajo, sino que integra a un conjunto de variables de orden cultural y social que completan a esta unidad productiva.

El debate sobre agricultura familiar, dentro de la bibliografía consultada en Argentina, es producto de una reciente importación desde la sociedad brasilera en el contexto de los lazos generados en el MERCOSUR. La noción de *Agricultura familiar*, a inicios de la década del '90 en Brasil, se consolida simultáneamente en dos esferas distintas: en el campo político como una expresión unificadora de los intereses de los pequeños productores rurales representados en el sindicalismo rural; y en el campo de los trabajos académicos a partir de la incorporación de nuevos referenciales teóricos y analíticos para el estudio de los pequeños productores rurales (Schneider, 2003).

La agricultura familiar, para Carballo González (1996), "se organiza en torno al trabajo familiar, buscando maximizar los ingresos totales percibidos por la unidad de producción, también en muchos casos unidad de consumo, está restringida por los recursos disponibles y posee mayores dificultades para articularse a los mercados de bienes, productos e insumos". Un aporte en el mismo sentido propone Dufumier (1996), cuando identifica que dicha

maximización se asienta sobre el factor de la producción más escaso en la estructura productiva familiar.

La importancia de estudiar la Agricultura bajo esta perspectiva es que la cuestión de la familia ayuda a la mejor comprensión del territorio y a pensar en otras soluciones para resolver el desafío del desarrollo rural.

En este estudio se hace particular hincapié en la situación de las unidades de producción familiar de la provincia de Córdoba, ya que se entiende que el desarrollo rural implica un proceso conducente a la satisfacción de las necesidades de todos los actores sociales, y los productores familiares son los que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad.

Si se revisan los planes, programas y proyectos que se han desarrollado en los últimos años se podrá observar el debate en torno a la noción de desarrollo y a nuevos enfoques del desarrollo rural que aparecen frecuentemente entremezclados con otros conceptos como desarrollo endógeno, autocentrado, desarrollo sostenible o ecodesarrollo. Por ello, se considera que es necesario la exploración y búsqueda de nuevas orientaciones, para avanzar y/o profundizar en el desarrollo de la provincia y del país. País en el cual, paradójicamente, hay desigualdades en el grado de desarrollo y bienestar alcanzado a través de un modelo con el que estas nuevas orientaciones quieren contrastarse.

A partir de la definición más comúnmente aceptada de *desarrollo sustentable*, es decir, aquel que satisface las necesidades presentes, sin comprometer la posibilidad de las futuras generaciones de satisfacer sus propias necesidades; Carballo (1998), dice que “un paradigma de desarrollo alternativo tiene que ver con el conjunto de la sociedad, con la seguridad alimentaria, con la dignificación de la vida de todos los ciudadanos, y con el respeto irrestricto a los derechos de las personas”. A la vez, desde un enfoque de *desarrollo local*, se considera que las dinámicas orientadas al desarrollo se ligan a capacidades locales, donde la participación e interrelación entre los actores (de un determinado territorio) lleva a la ampliación de esas capacidades locales.

Por último, el rescate de la dimensión territorial como ámbito socio-geográfico construido y concreto de manifestación del desarrollo, supone la evaluación de la relación rural-urbana de los espacios considerados y el análisis de su trama relacional, en tanto origen de nuevas actividades, funciones y actores institucionales en el territorio.

El desafío entonces, para la definición de una estrategia de desarrollo rural, es lograr articular esta trama conceptual y tener en cuenta, como eje central, la participación de los actores institucionales y territoriales involucrados. La finalidad de este esfuerzo apunta a identificar las alternativas más apropiadas para la implementación de políticas y más apropiables por los protagonistas directos.

Se entiende que la construcción de una estrategia de desarrollo rural debiera integrar la búsqueda de información, la formación y motivación de los actores sociales, la participación de equipos interdisciplinarios con habilidades para diagnosticar, promover la autoevaluación y el intercambio sobre potencialidades y problemáticas; haciendo especial hincapié en la organización de acciones que contribuyan al desarrollo rural desde una perspectiva integradora y sustentable.

La propuesta estratégica, estará sustentada en la necesidad de transformar situaciones insatisfactorias, para lo cual resulta pertinente elaborar un diagnóstico participativo que promueva la autoevaluación concebida como “una actividad programada de reflexión sobre la acción, basada en procedimientos sistemáticos de recolección, análisis e interpretación de información, con la finalidad de emitir juicios valorativos fundamentados y comunicables sobre las actividades, resultados e impactos de esos proyectos o programas, y formular

recomendaciones para tomar decisiones que permitan ajustar la acción presente y mejorar la acción futura” (Wanderley, 2003)

Resulta conveniente entonces, la utilización de los principios de la investigación participativa, como aporte al logro de la apropiación social del plan futuro de Desarrollo Rural.

METODOLOGÍA

Tomando como base el marco conceptual ya descrito, se llevó a cabo el desarrollo de las siguientes actividades para el diagnóstico y la formulación de la estrategia de Desarrollo Rural de la Provincia de Córdoba:

- Diagnóstico General

Se realizó en primer lugar, el *análisis de la problemática del desarrollo rural* en la provincia de Córdoba, a partir de la búsqueda, sistematización de información y estudio de fuentes secundarias. Entre otras, se revisó y sistematizó la información planteada en el documento “Programa de Desarrollo Agropecuario 2005”, en varios documentos del PROINDER (Sistematización de estudios de casos de pobreza rural), y documentos propios [Plan Director de ADESUR; Bergamín *et al.* (1998, 2000, 2001) y Saal *et al.* (2000, 2004)].

El análisis de esta información se completó con entrevistas a representantes institucionales (Ministerio de la Producción y la SAGyA, de Organismos del Ministerio de Obras y Servicios Públicos (DIPAS, Vialidad provincial), PSA, INTA, y de organismos no gubernamentales con actuación en el ámbito provincial.

Seguidamente, se realizó el *análisis de la estructura productiva agropecuaria provincial*. Se usó la regionalización la provincia, propuesta por Peretti *et al.* (1994), basada en la determinación de Áreas Ecológicas Homogéneas (AEH) diferenciadas según variables edafo-climática. Se establecieron variables y criterios para identificar, tipificar y caracterizar los Agricultores Familiares en cada una de ellas.

Se trabajó con información ya generada por integrantes del equipo de trabajo (Issaly, *et al.*, 2002), ajustada con los datos del Censo Nacional Agropecuario 2002; el Censo Poblacional de 2001 y otras fuentes secundarias. En esta etapa se emplearon técnicas multivariantes, específicamente el análisis de conglomerados jerárquico (Método de Ward, distancia euclídeana al cuadrado). Se utilizó el programa informático SPSS, versión 9.0.

A continuación, se llevó a cabo la *caracterización de los beneficiarios* de la puesta en marcha de un programa de DR. Para ello se identificaron los sectores vulnerables del sistema agropecuario provincial, considerando los aspectos relacionados con las siguientes variables: ingreso y situación económica del sistema productivo, distribución y tenencia de la tierra, género, jóvenes, modalidades de comercialización y/o industrialización de la producción primaria.

Incluyendo criterios de diversidad social, ecológica y económica como variables centrales se seleccionó el territorio, sobre el cual se desarrolló la etapa siguiente del estudio.

- Diagnóstico territorial

El diagnóstico territorial profundizó los datos del *Diagnóstico General* a través de la participación de actores sociales representativos (político-institucionales y socio-territoriales). En esta etapa se realizaron entrevistas a informantes seleccionados entre los actores socio-territoriales, con la finalidad de ampliar el marco conceptual y metodológico sobre el desarrollo rural y sus estrategias. Actividad que se completa con talleres sobre las alternativas

y estrategias para el desarrollo regional con los actores socio-territoriales y político-institucionales.

- Propuesta de Estrategia y de Gestión para el Desarrollo Rural Integral

La etapa siguiente fue la elaboración de las propuestas de estrategias y de gestión para el desarrollo rural.

Una vez identificados los actores involucrados, sistematizados los criterios que respaldan el accionar de cada uno y los problemas que, según su visión, son causales de la situación actual; se proyectó el escenario deseado, se plantearon los objetivos a alcanzar en el corto, mediano y largo plazo, y se identificaron los ámbitos de acción⁸ involucrados,

- Taller Institucional

Concluidas estas etapas, se organizó, en el ámbito de la Red de Instituciones para el Desarrollo Rural de la Prov. de Córdoba, un taller concebido como una mesa de trabajo y concertación para el diseño de un Plan de Acción destinado a poner en ejecución las estrategias seleccionadas, utilizando como insumos los documentos de diagnóstico y de estrategias previamente elaborados.

A continuación, se presentan las principales características de la situación y estructura actual del desarrollo rural en la provincia, y los componentes centrales de una estrategia factible de construir y desarrollar de manera participativa con los actores institucionales y territoriales del espacio rural cordobés.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Diagnóstico General

El análisis de la realidad vinculada al desarrollo rural, permite, por un lado, verificar de manera concreta la presencia de una gran diversidad de situaciones en el sistema agrario provincial y aproximar la identificación de los sectores socio-productivos a considerar en una estrategia de desarrollo rural para la provincia de Córdoba.

Por otra parte y en relación con los encadenamientos agroalimentarios, se verifica la debilidad de la articulación entre los sistemas agropecuarios y las principales cadenas agroalimentarias provinciales en las AEH I y II

La observación analítica de la dimensión socio-demográfica, permite comprobar la existencia de sectores rurales con NBI en todas las regiones de la provincia y confirmar que las situaciones de desigualdad y necesidades más generalizadas y graves, se concentran en las comunidades del AEH I y del sector norte del AEH II.

La caracterización de los productores familiares a nivel provincial y en cada AEH, trabajando con variables sociales, económicas y estructurales, ratifican que el área con mayor cantidad y diversidad de productores familiares es el AEH I. También es en este territorio donde se concentra el mayor número de situaciones conflictivas de tenencia de la tierra, los menores niveles de capitalización en el sistema agrario, un amplio predominio del trabajo familiar y las condiciones más comprometidas de reproducción social de esos sistemas productivos.

Por último, la valoración de los ingresos generados por unidad de superficie y trabajador, en los sistemas productivos más representativos de las regiones consideradas, refrendan de

⁸ Ámbito o espacio de aplicación de la estrategia: Organismos públicos, entidades intermedias, sectores productivos, organizaciones civiles, empresas, etc.

manera preliminar, que el conjunto de la estructura productiva del Área I presenta condiciones de vulnerabilidad y riesgos generalizados para mantenerse en la estructura productiva, y que debieran priorizarse para el diseño y ejecución de las estrategias de desarrollo rural de la provincia de Córdoba. Muestran también, que el resto de las AEH tienen sistemas productivos familiares cuyos tamaños más frecuentes, generan ingresos suficientes para evolucionar dentro de la estructura económica con sus medios. Sin embargo en cada uno de los modelos productivos de estas AEH, existen establecimientos cuyos ingresos, cercanos a los umbrales de reproducción, ponen en riesgo su reproducción económica y social; debiendo por lo tanto, ser incluidos en las políticas de desarrollo rural que se planteen.

Diagnóstico territorial

En las entrevistas a los actores político-institucionales y socio-territoriales realizadas, fueron identificados los ejes de los principales problemas, ratificándose algunos y profundizando la caracterización de otros con el desarrollo de los talleres correspondientes a esta etapa.

Problemas

Las situaciones-problema necesarias de resolver, según la mirada de los actores sociales y económicos del territorio, se describen a continuación, siguiendo el análisis por ejes:

a) EJE RECURSOS NATURALES

En este ámbito temático, surgió como problema importante, la desigual distribución de los recursos, en particular la tierra, y el agua para riego. Respecto de esta última se enfatiza su escasa disponibilidad, en particular, para los grupos sociales vulnerables, quienes poseen menores posibilidades de acceso por falta de capital económico y social. También en la gestión de la distribución, los grupos económicos más fuertes (empresariales) son vistos como aquellos actores que pueden incidir en forma arbitraria sobre la apropiación de este recurso.

Por otra parte, las limitadas posibilidades de acceso a modernas tecnologías de riego para un más eficiente uso de este recurso, constituyen sin duda otro condicionante importante.

La falta de inversión pública en infraestructura de distribución del agua, también aparece visualizada como problemática. Un ejemplo, es el azud de San Carlos Minas (que fue destruido por una creciente hace más de una década) y los canales de riego del dique Pichanas que tienen serias deficiencias en su mantenimiento, ocasionando pérdidas directas e ineficiencia en su uso.

Respecto de la tierra, los problemas históricos existentes en la región, se han profundizado en los últimos tiempos a raíz del avance de la frontera agropecuaria en el norte y el oeste provincial donde, incentivados por los altos beneficios que genera la actividad agrícola, existe una fuerte presión y desplazamiento de los productores familiares. Esto se agrava aún más, cuando en muchos casos los pequeños productores, poseedores en situación de tenencia precaria, se vieron forzados a vender sus campos y en otros, a abandonarlos (mediante juicios de desalojo o a partir de maniobras fraudulentas).

Una parte importante de esta transferencia de tierras se hace con fines especulativos, a través de inversores que adquieren propiedades y las dejan improductivas a la espera de que se incremente su valor en el mercado inmobiliario.

En cuanto a la utilización de las tierras, gran parte de los productores empresariales, han realizado (y realizan) un desmonte irracional, destruyendo buena parte de los recursos naturales de los cuales vivían los productores familiares, para luego cerrar las superficies que cubren sus inversiones. En esta situación, los pequeños productores ven impedidas sus posibilidades de sobrevivencia, porque aunque puedan conservar el predio donde está su

vivienda, no pueden utilizar los campos, antes abiertos al pastoreo de sus animales o la extracción de los recursos energéticos necesarios para su forma de vida, con lo cual, a la larga, se los obliga a emigrar.

Entre las múltiples consecuencias que trae aparejada la migración de los pobladores rurales hacia zonas urbanas, se puede contar el aumento de los riesgos de incendio en las zonas con monte, por acumulación de material altamente inflamable (broza, leña) y la falta de detección y combate temprano de los focos ígneos.

El impacto negativo sobre otros recursos, como la fauna, no sólo se da por la transformación del hábitat, sino, también por el tráfico ilegal que ha llevado a la disminución del número de individuos de algunas especies hasta límites de correr riesgo de extinción.

b) EJE SOCIO - ECONÓMICO

b.1) Aspectos Sociales

Sobre este punto se suma, al ya citado proceso de despoblamiento rural, debido al éxodo hacia zonas urbanas, la falta de posibilidades de capacitación de los pobladores locales dentro del sistema educativo formal y las limitadas posibilidades de los programas de educación no formal (extensión rural, por ejemplo).

Los planes de asistencia social, también se constituyen en un problema cuando su aplicación promueve el abandono de actividades y prácticas como la producción de autoconsumo y otras estrategias de supervivencia familiar.

La pérdida de prácticas asociativas impide desarrollar procesos organizativos que faciliten una mejor inserción de los productores familiares en los mercados de insumos o productos o la posibilidad de incidir como sector de poder ante el Estado u otros grupos organizados.

En general, podemos mencionar que los productores familiares no tienen muchas posibilidades de participar de las decisiones respecto de los planes dirigidos a ese sector, como así tampoco de controlar el uso y manejo de los recursos destinados a su sector.

b.2) Comercialización Mercados

El análisis de los actores locales destaca que para los productos de los agricultores familiares existe una cadena de intermediación con una excesiva cantidad de actores, lo que repercute en los precios de estos pequeños productores. También falta un marco legal apropiado a sus condiciones, para facilitar el acceso a los mercados, lo cual aumenta su vulnerabilidad a la acción de intermediarios y especuladores. Las distancias a recorrer para colocar sus productos en los canales de comercialización, es otro de los obstáculos importantes, dada la magnitud de las mismas en muchas zonas del territorio y las carencias de infraestructura y mala transitabilidad de estas vías de comunicación. Todo esto, no hace más que elevar de manera excesiva el costo de los fletes.

b.3) Laborales

Se identificaron como parte de la problemática vinculada al empleo, los cambios ocurridos en las relaciones entre los tipos de productores. Los nuevos productores de tipo empresarial surgidos en los últimos años, plantean por un lado, relaciones de conflicto y competencia en el acceso a los recursos naturales y por otro, situaciones de dependencia y precariedad laboral, a partir de contrataciones informales que no realizan los aportes patronales exigidos por la legislación laboral.

Otro problema destacado por los actores del territorio, está referido al efecto de los planes asistenciales que han minado las pautas culturales en relación al trabajo, lo que trae aparejado cambios en la disponibilidad de los trabajadores, cuando los ingresos recibidos por el grupo

familiar, integra a varios de estos planes, provocando la disminución de la oferta de trabajo extrapredial de los agricultores familiares, y generan localmente, una disminución de mano de obra para las cosecha y otras tareas estacionales. Existiría un consenso mayoritario sobre la conveniencia de la suspensión de esta política y la necesidad de nuevos instrumentos públicos que la reemplacen y promuevan espacios laborales genuinos y sustentables, retomando la valoración del trabajo como medio de satisfacer las necesidades de vida de la población carenciada.

b.4) Productivos

Los efectos del avance de la frontera agrícola, impulsado básicamente por el cultivo de soja, han generado un desplazamiento de la ganadería de perfil empresarial hacia las zonas extrapampeanas. Entre los principales efectos de esta movilización, se cuenta la apropiación de tierras, antes de uso común, como campos “abiertos”, y su cercado posterior, con lo cual se redujo drásticamente las superficies utilizadas por parte de la agricultura familiar, y el acceso a recursos forrajeros, extracción de recursos energéticos, acceso a aguadas, etc. Esta situación ha limitado las posibilidades de sobrevivencia de un sector importante de estos productores.

Además, estos nuevos productores, han limitado significativamente su aporte a la economía local, ya que, en general, no realizan reinversión de sus ganancias en la región, no habitan en la zona, no compran insumos, ni comercializa su producción en el territorio.

En las áreas de riego, la identificación de situaciones problemáticas, apunta directamente a una gran desinversión pública. Se suma a ello un desigual acceso a los recursos hídricos, quedando vastas zonas con insuficiente accesibilidad a estos recursos y provocando la desaparición de sistemas productivos familiares, fuentes de empleo, pérdida de las prácticas culturales, tecnología y conocimientos en general, vinculados a la producción agrícola intensiva.

c) EJE POLÍTICO INSTITUCIONALES

c.1) Acciones Gubernamentales

Existe una crítica generalizada a lo que, en términos generales puede sintetizarse como “ausencia del Estado”, expresión que encierra cuestionamiento a la falta de inversiones en el sector rural, ausencia de reglas claras y de transparencia en el destino de los fondos públicos, falta de políticas públicas integrales. Se considera que las actuales son de tipo coyuntural (“parches” para tapar conflictos”), o apuntan sólo a mitigar los efectos y no las causas que los generan. Esto se agrava cuando los programas sociales existentes, considerados como políticas universalizantes, cuentan con un formato único y estandarizado para todo el país o toda la provincia, según sea el caso, por lo cual, con frecuencia, no se adaptan a las necesidades y situaciones de la región.

También se hace manifiesta la ausencia del Estado en las carencias territoriales de infraestructura básica, como red vial, electrificación rural, centros de salud y educativos, de asistencia técnica, etc.

Por otra parte, la situación patrimonial de los productores familiares inhibe sus posibilidades de acceso al crédito, cuando la totalidad de los créditos ofrecidos plantean procedimientos y requisitos que no pueden ser cumplimentados por lo productores minifundistas.

Otro cuestionamiento que se repitió recurrentemente, durante los talleres territoriales y las entrevistas, es que la realización de numerosos estudios, diagnósticos y planificaciones realizados en los últimos años, se han basado en la información proporcionada por los productores y actores territoriales, generando expectativas en la sociedad, que luego no se

concretaron en acciones específicas, lo que abona la sensación de desconfianza y descreimiento sobre la utilidad de estos trabajos.

En lo que respecta a las posibilidades de diálogo entre los actores políticos institucionales y el Estado, se visualiza como problemático la falta de mecanismos de consulta y participación comunitaria, lo cual crea la percepción de que muchas de las políticas son generadas sin la participación y aportes del sector, o por funcionarios que no conocen acabadamente la realidad.

A esta deficiencia se suma el reiterado cambio de los interlocutores que representan al Estado en las mesas de diálogo existentes, lo que determina de hecho, un “cambio en las reglas de juego” generando lentitud en los procesos en marcha o directamente su interrupción, debiéndose recomenzarlos de cero ante los nuevos interlocutores.

También se identifica como una deficiencia importante, que durante la ejecución de las políticas no se prevean mecanismos de control y transparencia de gestión por parte de los beneficiarios, así como la permanencia de mecanismos de dominación sobre los habitantes de las comunidades rurales por parte de “punteros políticos” que manejan relaciones de tipo clientelar.

c.2) Relaciones Institucionales

En opinión de la mayoría de los consultados, se identifica una falta de articulación y superposición de acciones en las instituciones del territorio y programas públicos de las diferentes jurisdicciones (municipal/ provincial/ nacional). En muchos casos esto obedecería a posiciones que expresan intereses particulares, competencia temática o territorial o desconocimiento, pero coinciden en la imposibilidad de sumar sus esfuerzos y capacidades para avanzar en la organización y desarrollo de los espacios rurales. Resulta observable además, falta de claridad en la definición de las temáticas a abordar y de la metodología a emplear.

Potencialidades regionales y Propuestas de Desarrollo

Seguidamente se trabajó con los actores territoriales, las potencialidades y propuestas de solución a situaciones problemáticas, organizacionales, consideradas en varios ejes, completando su caracterización durante el desarrollo del taller institucional.

A partir de la sistematización del punto anterior, se describen a continuación las ideas y propuestas elaboradas por los entrevistados y participantes al taller institucional:

a) EJE RECURSOS NATURALES

En relación con este eje, la opinión de los actores territoriales considera necesario para hacer frente a la problemática referida a los recursos naturales, organizar comités de emergencia para casos de catástrofes naturales, que cuenten con la infraestructura necesaria para ayudar a los pequeños productores que son los más débiles del sistema, (ej: la provisión de forraje después de un incendio). También se rescata la importancia de promover políticas de manejo de pastizales y monte para la prevención de incendios. Un tema de interés generalizado es el manejo del agua, con fines de riego (construcción de embalses, por ejemplo en el departamento Ischilín).

Se plantea imprescindible hacer un inventario de los recursos hídricos disponibles y una planificación de su empleo tanto para abastecimiento humano, como para uso agropecuario, que signifique una política de uso planificado de las cuencas desde una perspectiva sustentable y comprometida con la sociedad en su totalidad.

b) SOCIO - ECONÓMICOS

b.1) Sociales

En este aspecto, se juzga de interés principal, la adecuación de las currículas de todos los niveles educativos atendiendo a la realidad regional, en particular, la productiva. De esta forma, quienes egresan de los diferentes niveles de la educación formal, contarían con herramientas idóneas para enfrentar en mejores condiciones el desafío de la inserción laboral. Complementariamente deberían generarse espacios de capacitación y práctica profesional sistemáticos e integrados con las organizaciones o empresas de la región. El enfoque que deberían tener todos estos espacios educativos debería estar orientado al logro de la sustentabilidad ambiental y social.

Otra cuestión de suma importancia hace referencia a la estabilidad en la tenencia de la tierra, ya que la misma es fundamental para realizar inversiones y para acceder al financiamiento. Este hecho también está relacionado con la posibilidad de mantener la población en el campo, lo que desde distintos aspectos (productivo, social, cultural) se considera de suma importancia.

En este sentido, se considera vital lograr de los niveles responsables, el establecimiento de políticas activas que persigan poblar el espacio rural, evitar el éxodo, reconocer el modo de vida de la agricultura familiar, y apoyar la construcción de su propia historia y de su modelo de desarrollo.

b.2) Comercialización y mercados

En opinión de los involucrados, se necesita generar infraestructura que facilite la comercialización (por ejemplo, cadena de frío para productos perecederos, mercado concentrador de productos frutihortícolas en la zona norte, reactivación del ferrocarril como medio de transporte alternativo), que permita darle valor agregado a la producción con prácticas agroindustriales que generen mayor empleo local. Como ejemplo, se citó el “desespinado” de la tuna. También la generación de marcos legales que faciliten la comercialización a nivel local (por ejemplo, ferias francas, flexibilización del ingreso al sistema tributario a los productores campesinos).

También se juzga importante promover procesos asociativos de producción, nuevos instrumentos de comercialización y/o financiamiento, que, más allá de los beneficios económicos puede traer aparejado, den marco a la generación de estándares para la agricultura familiar, permitan la fijación de precios sostén para algunas producciones regionales, estudios de trazabilidad o diferenciación de costos de fletes por mayores distancias.

Se propone además la implementación de políticas de fomento diferenciadas para la agricultura familiar, destinadas a mejorar el ingreso de los productores más vulnerables, reconociendo los beneficios sociales que se generan en preservación del paisaje, generación de empleo genuino, producción de alimentos sanos, preservación de recursos genéticos y tecnológicos, entre otros.

Contemplar las producciones regionales, en particular las que generan mayor empleo local como la producción olivícola o algodónera a las cuales se las debe apoyar con medidas de fomento como excepciones impositivas, servicios de asesoramiento técnico e investigación, capacitaciones, apoyo en la difusión, créditos apropiados, disponibilidad de plantas y semillas a precios de fomento, etc; son en opinión de los consultados, un aporte significativo al desarrollo de los territorios provinciales.

c.3) Laborales

En este plano, una medida importante en la opinión de los actores del territorio es la capacitación a todos los trabajadores, empleados y desocupados, para lo cual se requiere contar con el compromiso empresarial para la contratación de estos últimos, como para el reconocimiento de las mayores aptitudes de los primeros. Se reconoce la importancia de fortalecer los procesos educativos, vinculados a las producciones regionales tanto en aspectos de tecnología de producción como de procesamiento y comercialización.

c.4) Productivos

Se propone:

- Fomentar la auto-producción para la alimentación del grupo familiar, rescatando conocimientos y prácticas de autoabastecimiento que se han perdido, en particular en los centros urbanizados.
- Consolidar y desarrollar la producción agropecuaria familiar a través de investigación y extensión que permita mejorar las tecnologías de procesos productivos para que puedan ser adoptadas por los productores, rescatando prácticas y tecnologías locales, poniendo en valor los productos diferenciados por calidad que éstos sistemas proveen al mercado.
- Promover las prácticas agroindustriales familiares con el fin de aumentar el valor agregado de los productos, generación de autoempleo familiar y, a la vez, contribuir al desarrollo del turismo de la región.
- Facilitar la realización de proyectos productivos nuevos, o la continuación de los actuales en rubros tales como: apicultura, producción de citrus, espárragos; cerdos, hortícolas, aromáticas, caprinos.
- Contribuir al desarrollo de industrias locales como tejeduría artesanal, elaboración de ladrillos, talabartería, cestería, cerámica, etc.

c) POLÍTICO-INSTITUCIONALES

c.1) Acciones gubernamentales

Se considera de suma importancia diferenciar políticas por sectores productivos y tipología de productores. Entre ellas, las referidas a las de regularización de títulos de tenencia de tierras, las que necesariamente deberían reconocer las posesiones comunales; las de promoción de la producción agropecuaria, agroindustrial y comercial familiares; las relacionadas a créditos, adecuados a las condiciones y posibilidades de los agricultores familiares. Además deberían adecuarse las políticas impositivas por regiones, sectores sociales, producciones, escala productiva, entre otros criterios.

Generar políticas que faciliten el mantenimiento de los pobladores rurales en sus lugares de origen y promover el desarrollo de sus comunidades, como por ejemplo las que provean servicios públicos como salud, educación, vivienda, caminos.

Descentralizar (desburocratizar/agilizar) la ejecución de las políticas, generando, localmente, estructuras interinstitucionales que administren, ejecuten y evalúen políticas crediticias, de regularización de títulos de tierras, definición de normas de comercialización, etc.)

Tener en cuenta la situación estructural de los diferentes departamentos, adecuando las políticas de promoción (por ejemplo, crédito fiscal) a las distintas realidades como forma de apuntalar a aquellas regiones más pobres.

Generar un comité de emergencia regional para enfrentar situaciones extraordinarias (incendios, sequía) con capacidad de organizar acciones tendientes a atenuar el impacto producido por las mismas.

Modificar los planes asistenciales existentes de manera eliminar gradualmente y reemplazarlos por programas que generen empleo genuino y desestimulen el clientelismo y/o asistencialismo.

Apoyar los emprendimientos en curso, promovidos desde diferentes gestiones municipales u organizaciones civiles, como punto de partida para encarar acciones de mayor envergadura.

Desarrollar políticas de investigación referidas a las producciones regionales, orientando y favoreciendo a los institutos públicos de investigación y generando espacios integrados de prácticas como investigación adaptativa y/o participativa, en la que también participen productores agropecuarios y sus organizaciones.

Realizar una regionalización de los sistemas productivos existentes, elaborando un mapeo que describa las características de los mismos, los productos obtenidos y sus respectivos volúmenes. Analizar la situación de los sistemas productivos en general y de la apicultura en particular, para facilitar la planificación de su desarrollo y posibilitar el acceso de los productores familiares a estos recursos productivos.

Facilitar el acceso de los productores familiares a los mercados, difundiendo y posibilitando la adhesión a instrumentos vigentes como es el monotributo social.

Favorecer la inserción de empresas que generen puestos de trabajo local a través de la disminución de aportes patronales e implementación de otras medidas de fomento.

c.2) Relaciones institucionales

Generar un espacio interinstitucional permanente (y sustentable) con fuerte participación de los municipios y otras organizaciones de la sociedad civil que defina, gestione y evalúe las políticas de desarrollo a implementar. De esta manera los programas podrán ser generados con un fuerte contenido local y así responder a las necesidades regionales.

Profundizar las acciones de articulación interinstitucional como las llevadas a cabo para la creación de la Tecnicatura Agropecuaria y la construcción de un frigorífico municipal (en la localidad de Deán Funes) ya que este tipo de emprendimientos favorecen el desarrollo de la región por la utilización de las capacidades humanas presentes, el aumento del capital instalado y del capital productivo.

Apoyar el desarrollo de capacidades en las comunas rurales, para que las mismas puedan promover políticas de apoyo a la producción local, dotándolas de capacidades para gestionar y ejecutar proyectos productivos, de infraestructura, empleo, etc.

Incorporar a la actual estructura administrativa departamental denominada Comunidad Productiva, los asuntos vinculados al desarrollo de la producción, en particular, la agroindustrial.

- Propuesta de Estrategia y de Gestión para el Desarrollo Rural Integral

El diagnóstico, corrobora plenamente la existencia de una diversidad de ambientes físicos, agroecosistemas, sistemas agrarios, culturas, relaciones sociales, padrones tecnológicos, formas de organización social y política, que demuestran que el espacio rural es variado, plural y heterogéneo. También se reafirma a lo largo del trabajo, la necesidad de plantear el desarrollo sobre el eje de la igualdad de acceso a los recursos, a los derechos, a una calidad de vida asentada en la expresión de la variedad de conocimientos y saberes. Expresión posible, sólo a través de la organización y participación efectiva de la comunidad, la orientación abarcativa de la planificación socioeconómica y el uso respetuoso de los recursos naturales.

Todos estos aspectos que caracterizan un territorio representativo de la provincia, constituyeron los insumos para la elaboración de la estrategia de desarrollo rural, concebido como un proceso de acciones articuladas en el tiempo, tendientes a lograr la participación de todos los actores involucrados y el abordaje integral del desarrollo rural. También se ha tenido en cuenta el grado de articulación existente entre las estrategias nacionales y locales, todo lo cual da forma y contenido a un conjunto de “soluciones” (identificadas y concertadas con los actores territoriales) que configuran la Propuesta de Estrategia de Desarrollo Rural de la Pcia. de Córdoba.

Por otro lado, sobre la base de la institucionalidad existente en los ámbitos de aplicación de la estrategia de desarrollo rural, se elaboró una propuesta de organización interinstitucional para su gestión. Es específica y responde a las necesidades y requerimientos de la estrategia propuesta, más que a la coherencia de la estructura organizacional del Estado Provincial o de los actores institucionales participantes.

Se diseñó en función del proceso de desarrollo a conducir, y se concibe como un sistema de gestión eficiente y estable pero capaz de adecuarse a la evolución del proceso de desarrollo y con la flexibilidad necesaria para decidir en condiciones de incertidumbre.

La estrategia se organiza en un primer nivel, alrededor de cinco ejes concentradores, para luego desarrollar lineamientos de acción, dentro de cada uno de ellos. Para su concreción, se consideró pertinente tomar como base la propuesta realizada en Brasil, por la Comisión Nacional de Desarrollo Rural para la Agricultura Familiar-CONDRAF- en el año 2006.

Los 5 ejes centrales de la estrategia que se propone para el desarrollo rural de la provincia de Córdoba son:

I – Diversidad: base en la heterogeneidad social y ambiental;

II – Igualdad de derechos y calidad de vida;

III – Revalorización de conocimientos y saberes;

IV – Planificación de la producción, tecnología y mercados,

V – Organización y participación social.

Es necesario reconocer explícitamente, que para definir e implementar una estrategia dedicada a la construcción de un territorio rural sustentable, que fortalezca las formas de producción familiar, es imprescindible una profunda reformulación del modelo de desarrollo rural actual

La implementación de un proyecto estratégico de tales características, requiere de un proceso de planificación en el mediano y largo plazo, que supone nuevas directrices, nuevos instrumentos de política pública, la rearticulación del sector agropecuario con los demás sectores de la economía, entre otros. Esta línea de pensamiento también es compartida por otros autores como Gorenstein (2006).

Este desafío implica también la construcción de una nueva institucionalidad y el logro de acuerdos que permitan acciones más articuladas de las políticas públicas, integrando las iniciativas del Estado (en sus diferentes esferas), las organizaciones de la sociedad civil y las empresas privadas.

- Taller Institucional

A partir de la Estrategia de Desarrollo Rural para la Provincia de Córdoba, formulada, se plantea la necesidad de comprometer la participación de los distintos actores sociales participantes, para la concreción y puesta en marcha de una agenda de trabajo, destinada a

convalidar en todo el ámbito provincial, los lineamientos estratégicos aquí presentados, formular el plan operativo inicial de la estrategia, construir las condiciones de viabilidad política e institucional, la trama institucional que la sostenga y la organización necesaria para asegurar la cobertura integral de su accionar, su implementación, seguimiento y control.

Para ello es planteó organizar una coordinación en el nivel provincial, conformando una “Mesa de Concertación Provincial”, constituida por representantes con capacidad de decisión de las instituciones del sector público, privado y organizaciones sociales y productivas de la Provincia, cuya responsabilidad inicial será la de desarrollar la agenda establecida hasta lograr los acuerdos sobre su viabilidad técnica y política y concertar la participación efectiva de los actores institucionales involucrados. El trabajo en este ámbito, debe concluir en documentos liminares directamente vinculados con la política propuesta.

Estos documentos, serán discutidos posteriormente en foros públicos, convocados en cada uno de los espacios regionales y en el nivel provincial, para garantizar el consenso de la población y darle la importancia de contar con una política de Estado clara y consensuada del sistema agrolimentario y rural de Córdoba.

En cada una de estas instancias, se irá avanzando en:

La organización y articulación de las Instituciones públicas para la ejecución de las obras y programas de su competencia;

La construcción de la trama organizacional de los territorios rurales sustentables, para la producción, el consumo, la distribución de la riqueza generada, y el manejo de los desechos y residuos

La organización de los servicios públicos relacionados al espacio rural y la calidad de vida

La organización del trabajo rural

La organización del desarrollo tecnológico

La organización de la distribución y tenencia de los recursos naturales

La organización de la educación y la salud rural

La organización social y participación política

Cada una de estas instancias explicitarán los acuerdos logrados, las acciones a implementar, y el correlativo compromiso de participación de cada organización representada. En todos los casos, se sistematizarán las posiciones y compromisos en documentos, para reflejar toda la información disponible sobre los acuerdos logrados. En aquellos casos que haya posiciones sectoriales o acuerdos parciales que impidan el pleno consenso, todas las posiciones serán volcadas en los documentos de referencia como aporte valioso.

Como conclusión de todo este proceso, se elaborará un proyecto legislativo de carácter general con los lineamientos de las herramientas ejecutivas (decretos y resoluciones) que le den forma concreta a la política, asigne las partidas presupuestarias correspondientes y establezca los ámbitos responsables de su ejecución y control.

Algunas consideraciones “de contexto” sobre la experiencia del trabajo de campo

El desarrollo del plan de trabajo diseñado, permitió verificar de manera colateral, un conjunto de elementos de naturaleza estratégica que constituyen indicadores significativos de

las dificultades que enfrenta el desafío del desarrollo rural. Se enuncian a continuación las más importantes:

- Entre las potencialidades identificadas en estas situaciones, quizá la más destacable sea el reconocimiento de los problemas existentes en cada zona en un nivel de detalle importante y la jerarquía de su importancia, por parte de los actores sociales e institucionales.
- Sin embargo aparecen como limitantes, la carencia y dispersión de información sobre la realidad rural. No ha sido posible identificar instituciones u organismos con información sistemática e histórica posible de ser utilizada en la toma e decisiones del sector público o privado. Sólo el INDEC cuenta con bases de información originadas en el censo agropecuario, pero inoportuna (por el tiempo transcurrido entre su recolección y hoy) y de baja operatividad por el nivel de agregación que presenta..

Esta situación incluye a las instituciones de investigación públicas y a las áreas de gobierno provincial. Tampoco se lograron datos del sector privado y el tercer sector. Se desconoce si se han generado información útil a estos fines.

- La desarticulación en el accionar institucional del Estado Provincial. Aún cuando se ha creado un Área de Coordinación interministerial a nivel del Ejecutivo Provincial, la política y las acciones llevadas a cabo por parte de cada Ministerio no muestran coordinación entre sí y mucho menos con la institucionalidad pública o privada del territorio. Esto hace difícil imaginar la factibilidad de implementar una estrategia de DR-, o plantea la realización de un esfuerzo equivalente al de la ejecución para lograr el nivel de coordinación mínimo necesario para lograr los resultados previstos.

Esta característica también se verifica en el territorio donde aparece con mayor claridad la competencia y lucha de poder entre instituciones del Estado de los distintos niveles y con el sector privado, en particular con aquellas entidades con participación y control social como las cooperativas.

En este sentido es frecuente identificar que las relaciones de la institucionalidad territorial con las instancias provinciales y nacionales, están mediadas por la afinidad-diferencia político partidarias. Cuando los municipios y comunas se corresponden con los intereses partidarios del poder provincial, existe una vinculación estrecha con esa política. Cuando esto no ocurre, el vínculo local se logra (o intenta) con algún sector del poder nacional. Esta situación instala en el territorio diferencias de visiones e intereses que dificultan la posibilidad de llevar adelante programas de mediano y largo plazo, haciendo más complejo aún el logro de los esquivos resultados del desarrollo.

- El fuerte sesgo de intereses sectoriales y particulares en la identificación de las soluciones concretas para los problemas del territorio, amplía el espectro de diferencias, casi siempre menores u operativas, entre los involucrados, aumentando la complejidad de los escenarios institucionales y de las posibilidades de concertar acciones de conjunto. Estas circunstancias, son esgrimidas como razones de importancia por parte de funcionarios de áreas centrales de gobierno, para justificar la puesta en ejecución de acciones “desde arriba”.

Este conjunto de situaciones relacionales implica una reducción (un “recorte”) en la amplitud de la realidad considerada en consonancia con los “alcances” de la acción institucional que integran.

SÍNTESIS

Cuando se piensa en abordar problemáticas vinculadas al desarrollo rural no basta con pensar en propuestas que contemplen los asuntos de la producción agrícola, ganadera, forestal, frutihortícola, etc., a partir de los aspectos técnicos y económicos de la agricultura convencional, sino que es indispensable abarcar cuestiones más complejas de la realidad desde una perspectiva integral, que incluya los aspectos sociales, políticos, culturales e institucionales.

En este sentido, y en coherencia con los presupuestos teóricos que sustentan esta propuesta, pensar el desarrollo rural de la Provincia de Córdoba, no puede resumirse a imaginar acciones aisladas tendientes a solucionar simplemente problemas localizados en regiones específicas y/o involucrando a un sector vulnerable de la población para que, de forma compensatoria, se atiendan situaciones puntuales. Pensar el desarrollo rural implica una estrategia amplia y coherente que garantice la participación de los distintos actores del territorio en un proceso de permanente negociación y articulación de intereses para el logro de metas (productivas, económicas, organizativas, institucionales y ambientales) y de esta forma “crear condiciones para que la población valore los territorios en un conjunto muy variado de actividades y de mercados” (Abramovay, 1998).

La promoción del desarrollo rural supone, en sus propias implicancias, una acción que induzca cambios en un ambiente rural. Y en este sentido, el Estado en todos sus niveles, aparece como el agente más involucrado porque es la única esfera de la sociedad con la legitimidad política suficiente para proponer (e imponer) mecanismos deliberados para el cambio social (Navarro, 2002).

A partir de esta definición, la formulación de una estrategia de desarrollo rural sustentable debiera entenderse como “un conjunto coordinado de procesos participativos y en continuo perfeccionamiento de análisis, debates, fortalecimiento de la capacidad, planificación e inversión, (impulsados desde el Estado), que proponen integrar los objetivos institucionales con los del contexto económico, social y medioambiental de la sociedad; buscando concesiones mutuas” (Dourojeanni 1993).

Para ello, el diseño de una estrategia de desarrollo (rural) integral y sustentable supone la inclusión de principios como “**la pertenencia local del proceso estratégico, la participación a todos los niveles y el compromiso de alto nivel**, y subraya tanto la importancia de la convergencia y la coherencia de los distintos sistemas de gestión y políticas de desarrollo, como del análisis y de la capacitación” (Dourojeanni 1993).

En consecuencia, una estrategia eficaz debiera contar con consenso acerca de la visión futura; estar integrada en sus componentes; contar con prioridades presupuestarias explícitas; ser dirigidas por el estado y pertenecerle; tener compromiso gubernativo de alto nivel e instituciones y dirigentes influyentes comprometidos; fortalecer los procesos y estrategias existentes; asegurar una participación verdadera; vincular los niveles nacional, provincial, regional y local; desarrollar y fortalecer las capacidades existentes.

Las organizaciones productivas, sociales y sectoriales del territorio, se identifican con los componentes de la visión futura para el espacio rural de la provincia, aún cuando no existe el consenso necesario sobre ella, mientras que por el lado del Estado, la organización y recursos con que cuenta en la actualidad, suponen un esfuerzo institucional considerable para abordar con posibilidades, la participación activa que supone la ejecución de una estrategia de desarrollo rural de alcance provincial.

Sin embargo, la provincia de Córdoba, cuenta con algunas iniciativas aún vigentes y una rica experiencia de organizaciones regionales que pueden aportar significativamente a la construcción de la **nueva institucionalidad** que supone el desafío de organizar el territorio provincial en un proceso de desarrollo integral y sustentable.

BIBLIOGRAFÍA

Abramovay, R. 1998. Paradigmas do capitalismo agrário em questão. Campinas : Hucitec / Ed. Unicamp.

Becerra V. (Compilador). 1999. Plan director. ADESUR. Libro. UNRC. Río Cuarto.

Bergamín G. y otros. 1998. Impacto socioeconómico y ambiental de las Tecnologías Agropecuarias en el Centro de Córdoba. Informe Académico. FCA-UNC. Córdoba

Bergamín G., Saal G., Barrientos M., Ryan S., Menna J., Meyer Paz, R..2000 Caracterización de los proyectos de desarrollo local iniciados en Córdoba: Su incidencia sobre la cuestión rural y ambiental. Revista de la AADER, ISSN 1515 2553

Bergamín G., Saal G., Barrientos M., Ryan S., Menna J., Meyer Paz, R., Barreda M., Beelli E.. 2001. Diagnóstico Integral de la Pedanía Pichanas (Dto, Cruz del Eje) para la promoción del desarrollo local. Segundas Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales. 3 y 4 de noviembre. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad Nacional de Buenos Aires. ISBN 950-29-0653-5

Carballo, C. 1996 La agricultura familiar en la Argentina,

Carballo, C. 1998. Repensando el desarrollo rural. CEPA. Buenos Aires

Carneiro, M. 2000. Ocupações rurais não agrícolas Oficina de atualização temática.

Carneiro, M. J. 1998. Camponeses, Agricultores e Pluriatividade. Rio de Janeiro : Contracapa.

Cazella, A. 2000. Développement local et agriculture familiale: les enjeux territoriaux dans le département de l'Aude. These pour obtenir le grade de docteur de l'Université de Tours.

Comisión Nacional de Desarrollo Rural para la Agricultura Familiar-CONDRAF. 2006. "Agricultura Familiar e desenvolvimento sustentavel do Brasil Rural". Porto Alegre.

Dourojeanni 1993 – Procedimientos de gestión para el desarrollo sustentable. Documento 89/05/rev.1- Serie Ensayos- CEPAL (Chile).

Dufumier, M. 1996 Les projets de développement agricole –Manuel d'expertise- ed:Karthala et CTA

Issaly y otros. 2002. Caracterización de sistemas productivos en cuatro distritos de ordenamiento ambiental en Córdoba, Argentina. Revista de AAEEA. ISSN 1666 0285.

Gorenstein,S. (Coordinadora). 2006. Orientaciones para la elaboración de la estrategia de desarrollo rural en la provincia de Buenos Aires. PROINDER –SAGPyA –Ministerios de Asuntos Agrarios de la provincia de Bs. As.

Lautier, B. 2002. Pourquoi faut-il aider les pauvres: une etude critique de la Banque Mondiale sur la pauvrete ...Revue Tiers Monde, T.XLIII, N 169, janvier ...

Navarro, Z. 2002. Desenvolvimento rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro. In: Revista Estudos Avançados, volume 16, número 44,. São Paulo: USP, Instituto de Estudos Avançados.

- Peretti y otros. 1994. Monitoreo Económico de los sistemas productivos predominantes del sector agropecuario de Córdoba. Convenio INTA – UNRC – SayG. Serie Economía Agraria.
- Programa de Desarrollo Agropecuario de la Provincia de Córdoba (2005) – Ministerio de la Producción y Trabajo. Secretaría de Agricultura, Ganadería y Alimentos.
- Saal y otros. 2004. Cambios en la Agricultura Familiar de la Provincia de Córdoba. PIEA NOA. Salta
- SAGyA 2004. Registro de programas e instituciones de desarrollo rural de la Provincia de Córdoba. Proinder. Informe del estudio.
- SAGyA 2005. Programa de Desarrollo Agropecuario.
- Schneider, S. 2003. A Pluriatividade na Agricultura Familiar. Porto Alegre : Ed. UFRGS.
- Wanderley, N. 2003. Agricultura familiar e campesinato: rupturas e continuidades. In: Estudos sociedade e Agricultura nº 21.