



UNIVERSIDAD NACIONAL DEL SUR

TESIS MAGÍSTER EN DESARROLLO Y GESTIÓN TERRITORIAL

**Políticas para la promoción de la Soberanía Alimentaria como medio de integración social.
Plan Solidario: Viedma por una Economía de Autosostenimiento con Dignidad.**

Maite Alder

Bahía Blanca

Argentina

2010

PREFACIO

Esta Tesis se presenta como parte de los requisitos para optar al grado Académico de Magíster en Desarrollo y Gestión Territorial, de la Universidad Nacional del Sur y no ha sido presentada previamente para la obtención de otro título en esta Universidad u otra. La misma contiene los resultados obtenidos en investigaciones llevadas a cabo en el ámbito del Departamento de Geografía y Turismo durante el período comprendido entre el 10 de marzo de 2006 y el 29 de marzo de 2010, bajo la dirección del Profesor Dr. Roberto N. Bustos Cara Coordinador Académico de la Maestría en Desarrollo y Gestión Territorial.

Maite Alder



UNIVERSIDAD NACIONAL DEL SUR
Secretaría General de Posgrado y Educación Continua

La presente tesis ha sido aprobada el/..../....., mereciendo la calificación de ... (.....).

RESUMEN

En este trabajo se analiza el “Plan Solidario: Viedma por una Economía de Autosostenimiento con Dignidad”, que pretende superar las necesidades de subsistencia de los participantes, basándose en el modelo de granja integral agroecológica. A partir de esa propuesta, se impulsan prácticas asociativas y solidarias y se favorece la organización grupal a través de un asentamiento productivo-comunitario. El estudio del caso se enmarca en la perspectiva de trayectoria organizacional que postulan *Benencia y Flood*. Realizar un análisis del proceso de construcción participativa en un programa determinado, permite tomar conciencia sobre el efecto que ejercen las trayectorias de los actores en el diseño de las estrategias de acción para la resolución de las problemáticas y el rol que cumplen los agentes de desarrollo en este proceso.

ABSTRACT

In this paper the “Solidary plan: Viedma to a self-sustaining economy with dignity” is analyzed. It pretends overcoming the subsistence needs of the participants, based on the agro ecological integral farm model. From that proposal, associative and solidary practices are promoted and the group organization is favored through a community-productive settlement. The study of case is framed within the perspective of organizational trajectory postulated by *Benencia and Flood*. Carrying out an analysis of the process of participative construction in a specific program, allows us to acknowledge the effect played by the trajectories of the actors in the design of the action strategies for problem solving and the role performed by the development agents in this process.

AGRADECIMIENTOS

A mis amigos más cercanos, que son mi familia, por el apoyo incondicional en este tiempo. Fueron mi soporte para lograr este desafío personal.

A la Ing. Teresa Doñate, compañera y amiga, por su constancia en esta lucha conjunta.

A la Prof. Lorena Quirolo por sus invalorable aportes y correcciones del texto.

Y a mis compañeros de trabajo por su tolerancia en todo momento. ¡Gracias!

INDICE

INTRODUCCIÓN	4
Metodología propuesta	11
Marco conceptual	13
Organización del trabajo	19
PRIMERA PARTE - Movimientos de integración social en espacios peri-urbanos.	
CAPÍTULO 1 – Proceso de cambio en la estructura social.	
1.1. Evolución del contexto	
1.1.1. Contexto Internacional.	23
1.1.2. Contexto Nacional.	28
1.1.3. Contexto Territorial Local.	36
1.2. Procesos de cambio en la problemática social.	
1.2.1. Problemáticas sociales de la era industrial.	46
1.2.2. Procesos de integración-exclusión.	50
1.2.3. La “cuestión social” en la actualidad.	55
1.2.4. Conflictos sociales en el espacio peri-urbano.	60
1.3. Conflicto social como generador de cambio.	
1.3.1. Procesos de re-estructuración.	70
1.3.2. Re-estructuración del espacio social-territorial.	77
CAPÍTULO 2 – Formas de gestión del conflicto social	
2.1. Acción Pública.	
2.1.1. Políticas Sociales como medios de empoderamiento de la sociedad.	83
2.1.1.1. Que entendemos por poder.	84
2.1.1.2. Distribución del poder en la sociedad.	85
2.1.2. Antecedentes de políticas sociales en la Argentina.	87
2.1.2.1. Sociedades de beneficencia.	88
2.1.2.2. Asistencialismo Universal.	89
2.1.2.3. Focalización.	91
2.1.3. Nuevas formas de gestión del poder en la sociedad.	96

2.2.	Acción colectiva.	98
2.2.1.	Trayectorias Organizacionales.	102
2.2.2.	Movimientos Sociales.	104
2.2.2.1.	Movimientos de Soberanía Alimentaria.	107
2.2.2.2.	Agricultura Urbana	110

SEGUNDA PARTE - Plan Solidario: Viedma por una Economía de Autosostenimiento con Dignidad

CAPÍTULO 3 – Descripción del caso de estudio

3.1.	Plan Solidario: Viedma por una Economía de Autosostenimiento con Dignidad	115
3.2.	Espacio de concreción	
3.2.1.	Caracterización de la región	117
3.2.2.	Espacio de localización del plan	119
3.2.3.	Características Territoriales	120
3.3.	De la movilización a la organización	
3.3.1.	Origen del Plan Solidario	124
3.3.2.	Perfil de los participantes	126
3.3.3.	Formalización del Plan	128
3.3.4.	Aportes institucionales	135

CAPÍTULO 4 - Construcción de la organización con visión de trayectoria

4.1.	Evolución de la trayectoria organizacional grupal	141
4.1.1.	Avances en terreno	145
4.1.2.	Formalización de la estructura organizacional	156
4.1.3.	Transformación de las prácticas organizativas	158
4.1.4.	Diferenciación de roles en los actores	160
4.1.5.	Perspectivas a futuro desde la visión de los participantes	163
4.2.	Evolución de la intervención institucional	166

CONCLUSIONES	169
---------------------	-----

BIBLIOGRAFÍA	175
---------------------	-----

INDICE DE FIGURAS

Figura 1: Ubicación geográfica del Valle Inferior del Río Negro	117
Figura 2: Plano de la ciudad de Viedma y ubicación de la parcela	120
Figura 3: Actividades del espacio periurbano	121
Figura 4: Esquema de la organización	134
Figura 5: Clasificación de los aportes institucionales	137
Figura 6: Etapas de la organización	143
Figura 7: Reconstrucción histórica	148
Figura 8: Imagen satelital de la parcela	150
Figura 9: Estructura de la organización	157
Figura 10: Prácticas organizativas	159
Figura 11: Roles de los actores	162

INDICE DE CUADROS

Cuadro 1: Índices de pobreza e indigencia para la ciudad de Viedma	123
Cuadro 2: Listado de grupos, cantidad de familias y superficies asignadas	131
Cuadro 3: Actualización de la cantidad de familias a marzo 2006	153

INDICE DE ANEXOS

1. Croquis de ubicación e imágenes satelitales.	185
2. Listado de Participantes	190
3. Ordenanza Municipal N° 5120/02 y Decreto de Aprobación 670/02	196
4. Convenio Interinstitucional 054/02 y Decreto de Aprobación 1204/02	200
5. Criterios de subdivisión de la tierra	203
6. Contratos de Comodato y Decreto Reglamentario N° 1198/02	207
7. Reglamento para la organización y convivencia de los grupos sociales beneficiarios del plan Viedma Solidaria: por una Economía de Autosostenimiento con Dignidad.	214
8. Reglamento para el uso, cuidado, mantenimiento y depósito de las herramientas de tiro para labranza.	222
9. Evaluación Plenaria 2003	224
10. Actualización de la Evaluación 2002-2003	225
11. Evaluación socio-productiva ciclo 2003-2004	227
12. Informe Final Diagnóstico 2006	235
13. Informe Final Diagnóstico 2006 por grupos	239
14. Actualización de la Evaluación 2003-2006	251
15. Informe del Equipo Técnico (septiembre 2007)	253
16. Evaluación Plenaria 2007	255
17. Resumen del año 2007	257
18. Evaluación Plenaria 2008	258
19. Comparativo de evaluación en el tiempo 2003-2008	262
20. Guía tomada para las entrevistas con integrantes de la organización	268

INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

La situación política, económica y social del contexto mundial se caracteriza por una falta de sistemas de contención y búsqueda colectiva de inclusión exponiendo a los individuos a una continua vulnerabilidad. En un marco de crisis y transformaciones económicas y sociales como el actual y en un contexto donde el mejoramiento de los medios de transporte y comunicación y la multiplicación de los intercambios comerciales, se acentúa el desequilibrio en la distribución de las riquezas y la dilución de los marcos de referencia cultural y social, generando un incremento en la movilidad humana. Como resultado de estos profundos cambios se produjo un importante aumento del desempleo urbano. Paralelamente, en las áreas rurales estos procesos de cambio empujan a la población rural a abandonar el campo, acelerando el proceso de éxodo de la mano de obra rural excedente, hacia áreas urbanas. Es así que desde hace tiempo existe una marcada tendencia hacia la urbanización, sustentada en la atracción que ejercen las ciudades por las supuestas posibilidades que ellas ofrecen.

El desequilibrio entre el rápido aumento de la población urbana y el lento crecimiento económico se ve reflejado en el surgimiento de áreas urbanas de asentamientos informales, que en las ciudades de menor tamaño se aglutinan en cinturones periféricos, donde se agrupa gran cantidad de población en condiciones de hacinamiento, pobreza, trabajo informal, inseguridad, acceso inadecuado a las medidas sanitarias y agua potable, y precariedad en la propiedad de la tierra. En la actualidad cerca del 80% de la población urbana de los países menos desarrollados y al menos un tercio de la población urbana global vive en estas condiciones, con el agravante de que al menos la mitad de esta población tiene menos de veinte años.

Estos procesos de urbanización metropolitana que comenzaron en los países industrializados se han intensificado en las grandes ciudades de Latinoamérica, donde las

economías fueron duramente afectadas por los cambios del contexto internacional. En Argentina la crisis económica y social ha contribuido a la movilidad poblacional hacia los grandes centros urbanos donde la falta de acceso a una vivienda digna se agrava por la falta de infraestructura de servicios básicos, debido a la importante ausencia de inversión pública (Fernández y Tórtora, 1999).

Los procesos de urbanización descriptos se expresan de igual forma, aunque en menor escala, en la provincia de Río Negro, donde en las últimas décadas se notó una marcada aglomeración en los centros urbanos producto de un importante éxodo rural. Uno de los centros urbanos de mayor importancia como aglutinadora de la población migrante de la zona rural provincial es la ciudad de Viedma, donde se conformó un importante sector con características típicas de zonas periurbanas. El impacto de este proceso de urbanización, acompañado de escasa planificación, agrava la condición de marginalidad de un importante grupo poblacional exponiéndolo a condiciones de absoluta precariedad, hacinamiento, inexistencia de servicios básicos, dificultad de acceso al empleo y carencia de una alimentación adecuada.

Este proceso de empobrecimiento que afectó a la sociedad local marcó un corte abrupto con el modelo histórico-cultural, provocando un proceso de desorganización y reorganización de la realidad que promueve una constante acción reflexiva de un sector de la población en busca de una nueva estructura social que los integre, evitando repetir mecánicamente las prácticas habituales (Kessler, 2000). La condición de extrema necesidad lleva a los habitantes de los sectores marginales a generar redes de ayuda mutua, de solidaridad y fraternidad, que se constituyen en pequeños soportes que generan un marco de referencia frente al desamparo estructural en el cual sobreviven. Surgen movimientos sociales en busca de nuevas formas de acción colectiva que les permitan transformar los valores y las instituciones de la cultura dominante y así colocar su representación en una mejor ubicación

en la estructura social. Estos nuevos movimientos sociales que se erigen a partir de un conjunto de prácticas locales, reclaman el reconocimiento de sus identidades particulares y el resguardo de su cultura. De esta forma convalidan un orden social basado en el reconocimiento de la diversidad en todas las esferas de la vida social, reinterpretando a través de sus prácticas las formas de sociabilidad y el ejercicio de la democracia. El involucramiento de la población en las acciones colectivas, a través de organizaciones comunitarias, resulta una forma adecuada de generar capacidades para enfrentar la resolución del conflicto social, ya que se trata de acciones tendientes a mejorar la calidad de vida ocupando espacios de participación (Rodríguez Taylor, 2006).

Estos procesos de concertación no se instrumentan a partir de instituciones fijadas en las cartas orgánicas municipales sino que se trata, en la mayoría de los casos, de innovación pura y el desarrollo de una nueva institucionalidad territorial. Estas novedosas alternativas requieren de un Estado que garantice el reconocimiento de la economía social y de los esfuerzos asociativos que la sociedad civil hace para la construcción de vías alternativas de integración social y de garantizar el ejercicio de los derechos humanos.

Actualmente desde las instituciones relacionadas al ámbito urbano-rural de la ciudad de Viedma se mantiene una activa intervención en el medio, con el claro objetivo de lograr una mejoría en la calidad de vida de la comunidad. Esta tarea se lleva adelante generando estrategias, y adaptando las ya existentes, en una construcción continua, producto de la interacción con los actores del territorio. Realizar un análisis del proceso de construcción participativa en un programa determinado, permitiría tomar conciencia sobre el efecto que ejercen las trayectorias de los actores en el diseño de las estrategias de acción para la resolución de las problemáticas y el rol que cumplen los agentes de desarrollo en este proceso, como así también realizar un diseño fundamentado de las estrategias de intervención apropiadas para promover la construcción de sistemas de integración social.

Cuando hablamos de construcción participativa nos referimos necesariamente a la interacción de los actores participantes en la búsqueda de soluciones a sus problemáticas poniendo en valor sus trayectorias individuales y grupales. Por ello podremos encontrar explicaciones a la evolución de un programa social de integración en la participación de los diferentes actores, con sus convicciones y experiencias individuales, como así también en las dificultades que surgen del accionar conjunto. El estudio de un caso concreto permite visualizar el impacto de las trayectorias de los individuos participantes sobre las posibilidades de consolidación de la organización y a su vez la integración de los individuos a un sistema social y las posibilidades de garantizar su soberanía alimentaria.

En este sentido, se presupone que los procesos de construcción participativa serían condicionados por las trayectorias de los actores participantes en las redes de relaciones que se generan. De este modo, la construcción de un programa desde las trayectorias de los actores permitiría el desarrollo de una acción grupal consensuada a través de la revalorización de las experiencias individuales y grupales, y posibilitaría la participación en la red de relaciones que conforman un sistema social. Por ello, los agentes de desarrollo que busquen promover procesos participativos deberían priorizar la construcción conjunta partiendo del rescate de los saberes y las trayectorias de todos los actores de la comunidad.

Un programa social se plantea con objetivos concretos que responden a una problemática específica de un territorio determinado. Por esta razón la información que surja de este análisis no será directamente extrapolable a otros casos, ya que cada población tiene sus características particulares que condicionan los procesos de construcción social. Sin embargo, la identificación de los factores que actúan condicionando esta construcción, provocando limitaciones en la acción o permitiendo la realización de logros comprobables, genera un volumen de información que puede resultar de gran utilidad como insumo a la hora de crear

nuevas estrategias para la continuidad de la acción y el enriquecimiento de la propuesta estudiada, como también para otros procesos sociales en construcción.

Para este trabajo de investigación se ha tomado el caso del **“Plan Solidario: Viedma por una Economía de Autosostenimiento con Dignidad”**, que constituye un ejemplo de construcción comunitaria como estrategia de resolución de la problemática de acceso físico y social a una alimentación adecuada y suficiente. Este Plan muestra la posibilidad de construcción conjunta sostenida en el tiempo, basada en las trayectorias de los actores participantes, que se expresa en acciones colectivas y públicas. Surge en la ciudad de Viedma como respuesta a la movilización de un grupo de personas que se encontraban en condición de vulnerabilidad social. Su desarrollo permitiría a las familias “beneficiarias”¹ abastecerse de alimentos para satisfacer sus necesidades nutricionales por medio de la autoproducción, que garantiza la inocuidad de los mismos y asegura el respeto de sus pautas culturales.²

El proyecto comenzó a gestarse en el año 2001, cuando este grupo se puso en contacto con instituciones locales para la búsqueda de tierras productivas que les permitieran generar su propio alimento y mejorar su situación nutricional. El conjunto poblacional original presentaba indicios de necesidades básicas insatisfechas y carencia de recursos productivos para abastecerse de su propia alimentación, tanto de tierra como de insumos básicos necesarios, infraestructura apropiada y máquinas y herramientas adecuadas. El desarrollo de este Plan debería potenciar en los participantes las capacidades y actitudes que les permitieran lograr la sostenibilidad de sus parcelas y de la organización comunitaria.

¹ Resalto “beneficiarias” para recordar que solamente en algunos casos haré la excepción de nombrar a los integrantes de los grupos sociales con este término ya que así está descrito en la Ordenanza Municipal que enmarca el programa. Regularmente se utiliza este término haciendo mención a aquellos individuos que son beneficiados por planes asistenciales, refiriéndose a sujetos pasivos que reciben una asistencia o beneficio de la política en cuestión. En este caso los sujetos son activos, participantes y constructores de su propio beneficio y es por esta razón que trato de hacer la distinción entre **beneficiarios y participantes**.

² BOLETÍN OFICIAL DE LA MUNICIPALIDAD DE VIEDMA (2002) *Ordenanza del Honorable Concejo Deliberante de la Municipal de Viedma N° 5102*. Viedma, Municipalidad de Viedma.

La concreción del Plan resultó en un asentamiento productivo comunitario conformado por 65 familias distribuidas en 14 grupos que poseen predios en comodato otorgados por el Municipio de la ciudad de Viedma. La extensión total, cercana a las 50 hectáreas, ha sido subdividida de manera tal que cada grupo (de acuerdo al número de familias que lo componen) cuente con la superficie de tierra suficiente para lograr una producción sostenible y que permita el autoabastecimiento familiar.³

El Plan a su vez cuenta con una red de apoyo interdisciplinaria e interinstitucional formalizada oficialmente a través del convenio de trabajo conjunto.⁴ El equipo de técnicos pertenecientes a estas instituciones se ha mantenido trabajando desde el inicio en forma continua e ininterrumpida, orientando a los participantes en la toma de decisiones en los aspectos productivos y organizacionales, tanto grupales como comunitarios, y facilitando gestiones para el acceso a recursos. El objetivo principal de estos aportes es favorecer la consolidación de una organización autónoma y sustentable, por medio de la planificación constante, la gestión asociada y la autoevaluación. En el transcurso del tiempo que lleva en vigencia el programa, la interacción permitió la construcción de un proceso participativo para la generación de instancias de organización con dinámica propia.

Teniendo en cuenta las tramas relacionales que conforman el sistema social de los actores involucrados, se pretende observar el efecto que ejercen las trayectorias de esos actores en el diseño de las estrategias de acción para la resolución de sus problemáticas en el proceso de construcción participativa del Plan Solidario y el rol que cumplen los agentes de desarrollo en este proceso. Para ello, resulta necesario:

³ BOLETÍN OFICIAL DE LA MUNICIPALIDAD DE VIEDMA (2002) *Decreto del Poder Ejecutivo Municipal N° 1198*. Viedma, Municipalidad de Viedma.

⁴ BOLETÍN OFICIAL DE LA MUNICIPALIDAD DE VIEDMA (2002) *Convenio Inter-institucional N° 054*. Viedma, Municipalidad de Viedma.

- a) **identificar las diferentes etapas del proceso de construcción, reconociendo las acciones específicas que las determinaron a partir de indicadores de consolidación de la organización;**
- b) **analizar la incidencia de las trayectorias de los actores en la evolución del proceso de construcción participativa;**
- c) **identificar acciones desarrolladas que permitieron contribuir a la integración social y la Soberanía Alimentaria de los actores participantes.**

En esta investigación se intentó rescatar el trabajo de campo del equipo de técnicos que acompañan el proceso y la propia participación, como aporte a la reflexión de las prácticas institucionales en la construcción conjunta de estrategias de acción comunitaria. En el tiempo transcurrido desde iniciado el plan el protagonismo de los técnicos en las acciones de terreno tales como gestiones de la organización, coordinación de reuniones o en procesos de toma de decisiones, fue disminuyendo gradualmente. Aún así la actual participación de los mismos en el plan es considerada necesaria por parte de los integrantes, lo cual muestra que el trabajo del equipo no se circunscribe al asesoramiento técnico sino que se trata de un compromiso con la red social que se genera, constituyéndose en miembros activos de la misma. Por ello se consideraron el conjunto de las experiencias, tanto la personal como la de los otros técnicos que continúan participando del plan, para el análisis de la trayectoria organizacional y su efecto en la evolución del mismo.

Metodología de trabajo

El trabajo de investigación se plantea como una propuesta **explorativa descriptiva** que intenta aprehender el punto de vista de los actores intervinientes en el proceso y sus experiencias organizacionales previas, para de este modo entender los modos de interacción y

la incidencia de las trayectorias de los actores en la evolución del proceso de construcción participativa (Jones y otros, 2007). Este análisis permite identificar las diferentes etapas del proceso de construcción del Plan Solidario y reconocer las acciones específicas que las determinaron, a partir de la relevancia que estas tuvieron para los actores participantes. A su vez permite inducir los factores que afectan a cada etapa del proceso organizacional, tanto en la toma de decisiones como la acción grupal y su propia evaluación, a partir de la existencia de indicadores de consolidación de la organización.

La **recolección de datos** se realizó por medio de observaciones en las reuniones habituales de la organización, entrevistas mantenidas con referentes de los grupos con mayor participación en el Plan, y a partir de documentos existentes (actas de reuniones, actas de asambleas, resúmenes de evaluaciones y otros).

Las entrevistas que realizadas son de tipo semi-estructuradas, ya que estas permiten comprender las conductas y emociones de los participantes tal cual son expresadas en sus propias palabras y desde sus propias experiencias. Esto se logró utilizando un conjunto de preguntas abiertas dirigidas con mayor énfasis y profundizar a los aspectos que se intentan conocer (Oxman, 1998). Este conjunto de preguntas propuestas se tomaron como guía pero no especifican un orden, sino que este se adaptó a medida que se desarrollaron las entrevistas de forma tal de no condicionar la expresividad de los entrevistados (Ver Anexo 20).

El número de entrevistas realizadas se hizo siguiendo el concepto de saturación teórica de los datos. Ello implica que desarrollaron entrevistas hasta el punto en que ningún dato nuevo o relevante surgió de una nueva entrevista. Se comenzó con los referentes de cada grupo social, para luego seleccionar las nuevas entrevistas según su potencial para profundizar sobre las ideas que surgieron del análisis (Jones y otros, 2007). A su vez se realizaron entrevistas a los técnicos que participan activamente en plan, con la intención de rescatar sus experiencias personales.

La recolección de datos producto de las observaciones de reuniones se realizó en forma de notas de campo a través de las cuales se buscó plasmar los patrones de comportamiento de los participantes (Mayan, 2001). Todos estos datos registrados fueron analizados en forma conjunta con las entrevistas, por medio de una comparación constante que permitió una aproximación gradual a los factores que se intentan identificar (Jones y otros, 2007).

Marco Conceptual

En el desarrollo de este trabajo se utilizan los conceptos que se presentan a continuación como claves para la estructuración del campo teórico que lo enmarca.

Actualmente los procesos que caracterizan al **conflicto social** son la *“desintegración de los principios organizadores de la solidaridad y el fracaso de la concepción tradicional de los derechos sociales para ofrecer un marco satisfactorio en el cual pensar la situación de los excluidos”* (Rosanvallon, 1995: 10). Una visión dinámica de los procesos que conducen a la exclusión permite describir el conjunto de la sociedad incorporando la heterogeneidad de las desigualdades que caracterizan la actual estructura social. La noción de **exclusión social** es un concepto multidimensional que *“va más allá de los aspectos económicos y sociales de la pobreza, e incluye aspectos políticos tales como derechos políticos y ciudadanía, que remarcan la relación entre los individuos y el Estado, así como entre la sociedad y los individuos (Bhalla y Lapeyre, 1994)”*.⁵ Es así que podemos definir a la exclusión social como *“todas aquellas condiciones por las cuales ciertos miembros de la sociedad son apartados, rechazados o que simplemente se les niega la posibilidad de acceder a los beneficios institucionales, sociales y culturales logrados por una sociedad”* (Giraldo, 2001: 63). Los individuos que son excluidos se encuentran desposeídos de posibilidades de acceder a derechos civiles, sociales y políticos, subsisten en situaciones de alto riesgo, con barreras

⁵ Citado por: BUSTELO, Eduardo y MINUJÍN, Alberto (1998),173.

educativas, culturales y con dificultades de acceso a los servicios básicos, que los deja fuera de los canales de socialización prevalecientes.

Pero no se trata de una situación dicotómica que divide a la sociedad en dos, excluidos y no excluidos, sino que existen toda una serie de situaciones inestables, con diferentes grados de exclusión parcial en alguno de los aspectos políticos, económicos, sociales o culturales, que pueden dificultar la integración al sistema social (Bustelo y Minujín, 1998). Por ello se considera más apropiado hablar de **vulnerabilidad social** haciendo referencia a las situaciones en que los individuos son afectados por estos procesos que los obligan a tomar la responsabilidad acceder individualmente a bienes, recursos o capacidades socialmente disponibles (Giraldo, 2001).

Cuando hablamos de reestructuración del sistema social nos referimos a un proceso de construcción de identidades por el cual se otorga cierta materialidad a una estructura social que es situada en un espacio y un tiempo determinados, configurando un espacio de construcción de sentido y significado al que conocemos como **territorio**. Puede considerarse como *“un conjunto de actores y de objetos reales que tienen por objetivo resolver un problema de coordinación [mediante la aplicación de] un conjunto de reglas institucionalizadas y codificadas, fundados sobre representaciones colectivas y que inscribe a los individuos y las instituciones en un cuadro de acción común”* (Bustos Cara, 1998: 76). La representación de la subjetividad de los actores se expresa como estructura social por medio de la acción y por ello el territorio es estructura y espacio de acción y construcción de relaciones sociales.

Es importante destacar que cada territorio es un espacio particular que se estructura a partir de un determinado conjunto de actores, poseedores de capacidades y recursos potenciales ligados a la naturaleza de los lugares y a su patrimonio, tanto económico como social y cultural, configurando instituciones específicas, redes de cooperación social, flujos

de información y formas de inserción global, garantizando la permanencia de las lógicas productivas y reproductivas de las estructuras sociales específicas (Dematteis, 2006).

Los procesos de organización territorial se sustentan en las experiencias colectivas de los actores las cuales están ligadas al espacio de la vida cotidiana en donde han establecido y fortalecido redes sociales. Esta trama de relaciones va dando forma a un territorio particular, el cual se reconfigura y complejiza al participar en nuevos espacios de articulación y acción (Schiavoni y otros, 2006). Este proceso histórico de constante transformación de los sistemas sociales territoriales puede analizarse como una sucesión de estadios discretos diferenciables, como ciclos grupales o ciclos organizacionales que permiten caracterizar momentos de los mismos, con rasgos de estabilidad relativa. Esta sucesión en la conformación progresiva de un espacio social organizativo define la **trayectoria organizacional** del territorio como *“campo de relaciones que a lo largo del tiempo va sufriendo modificaciones en virtud del comportamiento transformador de quienes participan en él”* (Benencia y Flood, 2005: 11). Cada actor social organiza sus estrategias de acción para la resolución de los problemas que afronta en su vida cotidiana procesando las experiencias acumuladas, movilizándolo recursos y administrando sus relaciones dentro de la red social que configura el sistema territorial. En resumen la trayectoria organizacional de un territorio es el resultado de este proceso de adaptación institucional desarrollado frente a una sucesión de cambios contextuales que otorgan oportunidades, mediante la construcción de un espacio sociocultural organizado (Benencia y Flood, 2005: 3).

Como hemos mencionado, el conflicto social actual se caracteriza por la gran cantidad de individuos que se encuentran excluidos del sistema social, privados de derechos, que subsisten en condiciones de alto riesgo y con dificultades de acceder a servicios básicos y una alimentación adecuada. Frente a esta situación que deben vivir y a causa de la falta de recursos, los individuos se encuentran limitados en las posibilidades de desarrollar estrategias

de acción debido a la falta de recursos, configurando un territorio particular caracterizado por la precarización de los marcos de contención y las redes de socialización.

Estos espacios de desigualdad y exclusión en la trama social de las zonas urbanas, que en las ciudades de menor tamaño se aglutinan en los cinturones periurbanos, constituyen áreas de explosión urbana carentes de planificación alguna y en consecuencia desprovistas de infraestructura de servicios básicos e instalaciones sanitarias, exponiendo a la población que habita allí a situaciones de hacinamiento, inseguridad, precariedad en la propiedad de la tierra y emergencia social (Fernández y Tórtora, 1999). La condición de esta tierra es por naturaleza de borde y su territorialidad es resultado de los límites que impone el avance de la urbanización, constituyéndose en límite tanto espacial como social, económico y ambiental (Bozzano, 2000).

Pero el espacio periurbano no está conformado exclusivamente por el conjunto poblacional en condiciones de exclusión social, ya que resulta espacio de procesos económicos relacionados con la valorización capitalista de la tierra, como consecuencia de su incorporación real o potencial a la ciudad. Se trata de un área de transición que es atravesada por el proceso de incorporación de valor al territorio, acondicionándolo para implantar nuevas actividades, y modificación de los patrones de asentamiento de la población (Brasky, 2005). Como resultado de esta competencia por el recurso tierra, el **espacio periurbano** se constituye en un sistema territorial donde actores, circuitos socio-económicos y formas de ocupación muy dispares, que conviven de manera compleja (Bozzano, 2003).

En el contexto actual de marcada asimetría en la estructura social y la distribución del poder, el Estado puede actuar disminuyendo los efectos que esta dinámica produce. Las políticas sociales permiten dar respuestas a los problemas inmediatos, en especial los referidos a la asistencia directa de los sectores más empobrecidos de la población pero no deben limitarse a apalear las consecuencias de una mala distribución de las riquezas, sino más

bien actuar sobre la misma. Si asumimos que son los derechos sociales los que hacen libres a las personas, deberíamos considerar que esta libertad no se logra mediante una relación asimétrica de poder, por lo tanto, la relación de empleo no debería ser la base del derecho a estar integrado en un sistema social (Lo Vuolo, 2001).

Una alternativa para contrarrestar los efectos causados por la acción del capital, es a través de mecanismos de distribución de poder independientes al intercambio del mercado. La **acción pública** puede definirse así como el conjunto de estrategias políticas que plantea el Estado para la promoción de las capacidades de la propia sociedad para que esta pueda incorporar instrumentos para resolver parte de sus problemas (Arroyo, 2007). Concibiendo al Estado como una forma más de la práctica social del conjunto de la sociedad, las **políticas públicas** pueden entenderse como *“un conjunto de sucesivas toma de posición del Estado frente a cuestiones socialmente problematizables, en un contexto donde las estrategias de acción sean consensuadas por el conjunto de la sociedad”* (Feito, 2005: 42). Así el Estado puede actuar implementando políticas sociales de gestión participativa, en la cual los actores de una comunidad tengan poder de opinión, decisión y control.

En este contexto socio político surgen nuevas formas de **acción colectiva**, diferentes de aquellas centradas en el conflicto entre Estado y sociedad, que resultan en expresiones alternativas de construcción social que se orientan hacia la búsqueda de estrategias de transformación de los valores e instituciones de la cultura dominante, en un proceso de construcción de sentido. Emergen así en el espacio público nuevos actores y nuevas formas de expresión política, orientadas hacia la generación de alternativas superadoras de su situación actual, que se sustentan en la capacidad creativa y comunicacional de los actores, la valorización de los sistemas locales de conocimiento, la consideración de las configuraciones locales de distribución de poder y el reconocimiento de sus organizaciones y redes de interacción.

Estos nuevos **movimientos sociales** surgen como desafíos colectivos planteados por conjuntos de personas que comparten objetivos comunes en una interacción solidaria mantenida. Conforman sistemas colectivos de reconocimiento social, expresando identidades colectivas de contenidos simbólicos y culturales relevantes, resultando alternativas viables para el desarrollo de un espacio donde los individuos, en forma conjunta, intentan responder al contexto de crisis que viven, mediante la construcción horizontal y dialógica de configuraciones organizacionales que les permitan encontrar respuestas a problemas comunes (Benencia, 2002).

Una de las problemáticas propuestas por los movimientos sociales a nivel mundial es la incidencia de la pobreza en el acceso a una alimentación suficiente, segura y adecuada. El índice de pobreza en muchas ciudades está aumentando y una proporción cada vez mayor de residentes urbanos encuentra dificultades para acceder a los alimentos que necesitan. Pero desde la perspectiva que plantean estos movimientos se entiende que alimentarse no es solo una exigencia biológica sino un acto social, ya que el alimento incorpora una importante carga simbólica en la construcción de identidades (Linck, 2000).

Este nuevo marco político propuesto para la gobernancia de la alimentación y la agricultura aborda los problemas centrales del hambre y pobreza de una forma innovadora, considerando que el derecho a producir y el derecho a la alimentación se encuentran mutuamente vinculados. Se plantea la visión de soberanía alimentaria considerando que es un derecho de todo individuo o comunidad tener acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla de formas consistentes con la dignidad humana. Se define así la **Soberanía Alimentaria** como el derecho de los pueblos, comunidades y países a definir sus propias políticas agrícolas, laborales, pesqueras, alimentarias y de tierra de forma que sean ecológica, social, económica y culturalmente apropiadas a sus circunstancias únicas. El verdadero **derecho a la alimentación** y a la

producción de alimentos implica que todos los pueblos tienen el derecho a una alimentación inocua, nutritiva y culturalmente apropiada, y a los recursos para la producción de alimentos y a la capacidad para mantenerse a sí mismos y a sus sociedades (Windfuhr y Jonsén, 2005). Con estos objetivos las acciones prioritarias de estos movimientos son: favorecer la implementación completa del derecho a la alimentación adecuada; facilitar el acceso a los recursos productivos; promover modelos de producción de alimentos agroecológicos familiares y comunitarios, que se proponen como sistemas ambientalmente sostenibles, culturalmente sensibles, socialmente justos y económicamente viables; y generar formas de intercambio enmarcados en la economía social.

Los movimientos que promueven la Soberanía Alimentaria provienen del ámbito específicamente rural, pero existe paralelamente un movimiento social que promueve estas mismas prácticas tanto dentro de las zonas urbanizadas como en la periferia de pueblos y ciudades, proponiendo la agricultura urbana como alternativa de producción de alimentos con grandes potenciales a futuro (Diurno, 2004). La **agricultura urbana** es un concepto amplio que *“incluye el cultivo de plantas y la cría de animales menores para obtener alimentos, la producción y el intercambio de insumos, el procesamiento y comercialización de productos agrícolas y las actividades de transformación de los desechos sólidos y líquidos (reciclaje de basura, producción de compostaje, re utilización de aguas servidas)”* (Cittadini y otros, 2002: 3). Las zonas donde tiene más posibilidades de desarrollarse la agricultura urbana, a partir de proyectos productivos con una lógica innovadora, son aquellos espacios de contacto entre el campo y la ciudad que hemos denominados periurbanos.

Organización del trabajo

La presentación de este trabajo de investigación está organizada en dos partes, ambas divididas en dos capítulos. En el **primero** se presenta una contextualización de la

problemática de estudio, tanto a nivel internacional como nacional y local, partiendo de autores que analizan los procesos de conflictos sociales y las tendencias actuales de exclusión-inclusión y vulnerabilidad social. Se pone énfasis en los procesos vividos en los espacios periurbanos desde una perspectiva de análisis fundamentada en la visión de territorio. Esta contextualización del conflicto social se propone desde la perspectiva del mismo como generador de cambio y movilizador de procesos de reconstrucción territorial.

En el **segundo capítulo** de esta primera parte se desarrollan diferentes formas de gestión del conflicto, tanto desde la acción pública a través de sus diferentes modalidades de políticas sociales, como a través de la acción colectiva. Para comprender las acciones adoptadas en un contexto local resulta necesario situar históricamente la propuesta, para ello se desarrolló una breve reseña de las diferentes políticas aplicadas en la Argentina, para arribar a la descripción de las alternativas planteadas en la actualidad. De igual modo se presentan las formas de gestión colectivas haciendo énfasis en la complejidad que las caracteriza, por la multiplicidad de actores que intervienen con sus respectivas trayectorias. Desde esta visión es posible encuadrar las problemáticas de los espacios periurbanos en algunos movimientos sociales particulares que promueven la Soberanía Alimentaria o la agricultura urbana.

En la **segunda parte** del trabajo se desarrolla en profundidad el estudio del caso “**Plan Solidario: Viedma por una Economía de Autosostenimiento con Dignidad**”. Esta se divide en dos capítulos, el primero de los cuales (Capítulo 3) contiene una descripción del Plan, su ubicación geográfica, la caracterización espacio-territorial, como así también la presentación del proceso histórico por el cual se originó y formalizó, y los diferentes aportes institucionales logrados.

Por su parte el capítulo 4 contiene el análisis de la evolución del Plan en los aspectos organizativos, desde la visión de construcción participativa comunitaria. Desde la palabra de los propios actores intervinientes se analizó el proceso de construcción de la organización

lograda, la diferenciación de roles de los participantes en la misma y sus perspectivas a futuro para el Plan. A su vez se realizó un análisis de las intervenciones de las diferentes instituciones que acompañan dicho plan y la evolución de los roles de los diferentes agentes de desarrollo.

Para finalizar se propone una **conclusión general** que resume los aspectos más importantes de la investigación. Para ello se consideraron la evolución del proceso de construcción participativa -analizada desde la visión de trayectoria- y la incidencia del mismo sobre las posibilidades de integración a un sistema social.

Se realiza un importante aporte al incorporar como anexos la abundante documentación correspondiente al Plan que constituye una valiosa herramienta para esta investigación y para investigaciones futuras. Asimismo, al ser información que no se encuentra publicada ni editada resulta sustancial preservarla tanto para permitir la sistematización de la experiencia como para su acceso público.

PRIMERA PARTE

Movimientos de integración social en espacios peri-urbanos

CAPÍTULO 1 - Proceso de cambio en la estructura social

1.1. Evolución del contexto

1.1.1. Contexto internacional

Varios son los factores que han definido las condiciones del nuevo escenario en que las naciones latinoamericanas desarrollan sus políticas sectoriales, donde sus estrategias de intervención estatal adquieren un nuevo significado. Un mundo en el cual se han transformado profundamente las características del sistema productivo internacional, las condiciones de acumulación de capital, y las funciones y capacidades del aparato estatal.

El proceso de cambio iniciado al término de la Segunda Guerra Mundial toma impulso con la caída del bloque soviético y con ello, el abandono del pensamiento económico socialista, centralizado y planificado, como también las formas del capitalismo de Estado. El fin de la polarización de los modelos antagónicos economía – sociedad trae aparejado una progresiva democratización, un cambio en las economías, en las formas de producción y de acceso a los mercados. Este cambio ha contribuido a la aceleración del proceso de transnacionalización o globalización de la economía, el cual asegura las condiciones para el flujo del comercio de bienes y la libre movilidad del capital en espacios abiertos (Lattuada, 2000).

Varios autores plantean un análisis sobre el proceso de globalización actual destacando la existencia de grandes grupos económicos, monopólicos u oligopólicos, que dominan el poder decisorio global. Tal es el caso de de Mattos, quien postula en sus trabajos que los procesos de internacionalización de la economía mundial, por medio de la integración económica territorial y la unificación de los mercados, tuvo su consecuente penetración en las relaciones sociales con predominio de la racionalidad privada capitalista. Estas nuevas formas de organización social del trabajo y la mercantilización de la totalidad de las actividades cotidianas de una sociedad, llevaron a la consolidación de los procesos de dominación de la

propiedad, dando como resultado la dependencia o subordinación respecto del capital (de Mattos, 1990).

El sistema capitalista actual se basa en la flexibilidad y velocidad de movimiento del capital, y se caracteriza por la descentralización espacial de la producción y la concentración de la coordinación, la capacidad financiera y la innovación tecnológica en los países desarrollados. Este nuevo orden requiere condiciones que aseguren la flexibilidad y la movilidad de capitales tales como: estados nacionales con menor actividad regulatoria, mayor precariedad o provisionalidad de las condiciones de trabajo; y nuevas formas, veloces y confiables, de organización, transporte y comunicación.

Durante los procesos de consolidación del capitalismo se acentuaron los movimientos territoriales de excedentes económicos, generando una marcada expansión de la acumulación del capital empresarial y consecuentemente del poder de decisión global. Como postula de Mattos, este proceso condujo a la aparición de grandes “grupos económicos” formados por conjuntos de empresas que se articulan a través de complejas redes de intercambio. Estos grupos empresariales mantienen un poder hegemónico sobre los procesos de generación, apropiación y utilización de excedentes económicos, generando una dinámica de transectorialización y transregionalización de capital (de Mattos, 1990). La producción se deslocaliza y las empresas se orientan hacia unidades más pequeñas y flexibles, poniendo el acento en la incorporación de tecnología y la polifuncionalidad de los recursos humanos. Como consecuencia de los avances tecnológicos y el auge de los flujos de información, la economía simbólica crece más que la real, provocando una marcada ampliación en la brecha económica entre los distintos sectores y la pérdida del anclaje territorial y de la responsabilidad social de los empresarios (García Delgado, 1998).

En este nuevo escenario global las tradicionales ideologías políticas, que se forjaron sobre la base de las instituciones y organizaciones industriales, desde el Estado-Nación del

liberalismo democrático hasta el socialismo basado en el trabajo como fuente de integración social, se ven privadas de significado real frente a un contexto donde la mayoría de las actividades de una sociedad quedan subordinadas a la dependencia del capital.

Pero no todos los individuos son absolutamente globalizados, la sociedad como tal no es homogénea y es parcialmente permeable a tales procesos. Se presentan situaciones paralelas y contradictorias. Por una parte las elites globales dominantes que habitan el espacio de los flujos tienden a estar formadas por individuos sin identidad, individuos globalizados, mientras que, por otra parte, aquellos que se resisten a la privación de derechos económicos, culturales y políticos tienden a sentirse atraídos hacia identidades comunales orientadas hacia la transformación de la sociedad e intentan rescatar los valores locales oponiéndose a los intereses establecidos por los flujos globales de capital, poder e información (Castells, 2004).

Dentro de este nuevo orden socio-económico se sostiene que las perspectivas de desarrollo se encuentran necesariamente ligadas a una mayor integración de la economía mundial a partir de la apertura de las economías domésticas, y una definida estrategia exportadora de aquellas actividades en las cuales cada país es tradicionalmente competitivo por su capacidad de recursos naturales y tecnológicos. Los modelos de apertura y desregulación adoptados por varias naciones latinoamericanas fueron planteados como requisitos indispensables para la renegociación de deudas que mantenían con los organismos financieros internacionales, esto implicó la sustitución del modelo de desarrollo por el de importaciones industriales, conocido posteriormente como *Neoliberalismo*, realizando ajustes estructurales que permitieran modificar la inserción internacional. Estos ajustes implicaron: reducción de agencias y personal estatal, restricción de inversiones del sector público, venta de activos y privatización de empresas; permanente ajuste presupuestario; aumento de la presión fiscal; y descentralización de las responsabilidades y costos de los estados nacionales a los provinciales y municipales.

Todos los esfuerzos para una desregulación de la economía y una apertura a la iniciativa del mercado, posibilitó renovar la inserción en el mercado mundial, generar un mayor ingreso de capitales y divisas, y contener los niveles de inflación interna. Con este fin se eliminaron organismos y funciones de los estados en la intervención y la regulación de la producción y del mercado, que fueron empleadas durante el último medio siglo, y que en muchos casos brindaban apoyo a los sectores más vulnerables del sistema (Lattuada, 2000).

El carácter multidimensional del proceso de globalización requiere de una perspectiva amplia a la hora de evaluar el impacto que tiene sobre los estados; para ello, García Delgado plantea un análisis desde tres dimensiones (García Delgado, 1998). Por una parte, se observan los cambios que se registran en la estructura y funcionamiento del Estado. Por otra, debe considerarse la nueva conflictividad emergente, que se expresa como crisis de representación en el sistema político, fragmentación y exclusión en el campo social, así también como pérdida de sentido e identidad en lo cultural, que podemos llamar “crisis de integración”. Por último, la articulación del Estado con una sociedad civil más diferenciada y fragmentada conlleva una dificultad particular para la gobernabilidad democrática.

La autonomía política de los estados se ve limitada por las presencias de demandas externas tanto o más influyentes que las expresadas por el propio sistema social. Todas las políticas de desregulación y privatización en favor del mercado, para garantizar un orden y funcionamiento de las transacciones internacionales, generan una pérdida de la autonomía en la definición de las políticas domésticas, reservando a los estados un rol de subsidiariedad, sin intervención en el sector productivo ni en la reglamentación de la actividad económica.

A causa de los efectos provocados por la apertura de las economías domésticas, la crisis fiscal y el endeudamiento externo, los estados se retiran de lo social y promueven una reconversión tecnológica que flexibiliza el sistema productivo, marginando a una parte significativa de la población que no posee las capacidades para insertarse en este nuevo

sistema tan dinámico y tecnificado. Como resultado de las estrategias de globalización adoptadas estamos en presencia de estados que buscan resolver las consecuencias de esta nueva dinámica mediante el asistencialismo generando pérdida de integración y dando lugar al surgimiento de una nueva cuestión social caracterizada por el desempleo estructural, la precarización, la vulnerabilidad y la inseguridad creciente. Esto conduce a la siguiente dimensión de análisis que plantea García Delgado, la “crisis de integración del Estado-Nación”.

Los nudos constitutivos de la construcción político-histórica conocida como Estado-Nación estuvieron anclados en las ideas de soberanía irrestricta, de interés nacional, de homogeneidad social y de centralidad de lo estatal. El subsistema político-administrativo de los estados debía conciliar la desigual distribución de la riqueza con la distribución igualitaria de los derechos civiles y políticos. Las posibilidades de inclusión al sistema dependen fundamentalmente del poder de intercambio de cada individuo, que en definitiva se ve reflejada en la capacidad de beneficiarse en la distribución de riquezas y derechos. Las instituciones del Estado de Bienestar se caracterizaron por otorgar y distribuir entre los individuos una capacidad de intercambio diferente a la que determinaría el mercado (Lo Vuolo y Barbeito, 1998). Una cultura más igualitaria, como la generada por un estado benefactor, impactada por la concepción neoliberal del individualismo competitivo y de mercado, lleva a la crisis de las anteriores identidades políticas y sociales, así como a la desaparición de la ética social. Autores como Lo Vuolo y Barbeito plantean que, cuando los miembros de una sociedad experimentan las alteraciones estructurales de integración sistémica como críticas para la continuidad de su existencia y sienten amenazada su integridad social, se está frente a una “crisis de integración social” (Lo Vuolo y Barbeito, 1998). Es así que el debilitamiento de la autoridad del Estado central producto de las políticas adoptadas por el neoliberalismo de descentralización y privatización, “desmantelamiento”

vinculado a la brusca eliminación de sus funciones empresarias, productivas y sociales, así como la ampliación del espacio del mercado, provoca una crisis del Estado-Nación que no solo se ve reflejada en la erosión de su autonomía e independencia decisional, sino también en una paulatina pérdida de la capacidad de integración social y el debilitamiento de identidades sociales y solidaridades (García Delgado, 1998).

El tercer aspecto que destaca García Delgado, como resultado del impacto de los procesos de globalización, es el aumento de los problemas de gobernabilidad a los cuales deben hacer frente los Estados por la conjunción y superposición de demandas externas de los mercados y acreedores, junto a la ampliación y fragmentación de las demandas internas. Este análisis es coincidente con la visión propuesta por Lo Vuolo y Barbeito, quienes destacan que la crisis de integración social produce una fractura en la estructura de dominación y se vuelve un déficit de legitimación, dejando como consecuencia la desintegración de las instituciones sociales vigentes (Lo Vuolo y Barbeito, 1998).

1.1.2. Contexto nacional

En el transcurso de la década del noventa en nuestro país, como resultado del acceso al gobierno de la ideología neoliberal, se adoptaron políticas de apertura y desregulación, impulsadas desde los organismos internacionales, sumándose al proceso de cambio global en busca de una mayor integración a la economía mundial. En este período se profundizó el cambio de modelo productivo que había comenzado a vislumbrarse durante los últimos años de la década del setenta. Este modelo de acumulación responde a la lógica global adoptada como respuesta al agotamiento del modelo industrial, planteando la imperiosa necesidad de incorporar al país en el nuevo escenario internacional. La perspectiva neoliberal consideraba que debía producirse un cambio *“que no podía limitarse a lo productivo y comercial, por el contrario, era necesario impulsar un cambio cultural”* (Sola, 1996: 13).

Durante la década del sesenta se oficializó un modelo de desarrollo de la comunidad que pretendía gobernar una sociedad en forma integral, mediante la expansión de los servicios sociales básicos como instrumento indispensable para crear las condiciones previas al progreso económico. El intervencionismo estatal durante este período actuó bajo la forma del Estado benefactor, en el cual el Estado Nacional tenía la función básica de aplicar el concepto de justicia social proveyendo a la sociedad los bienes públicos esenciales y buscando una mejor distribución del ingreso. Pero el intervencionismo argentino tuvo dos ingredientes adicionales: el fomento económico y la protección a la industria nacional. De este modo se le atribuyó al Estado el papel fundamental en la promoción de los procesos de desarrollo económico, lo cual implicaba la responsabilidad de intervenir en los mecanismos del mercado, canalizar recursos subsidiados hacia la producción y el empleo, y crear protecciones especiales para las actividades productivas locales (Giraldo, 2001).

Si bien lo que existió en la Argentina fue un intervencionismo estatal, algunos estudiosos plantean que esta forma de gobierno no alcanzó a conformarse como un Estado de Bienestar pleno, ya que el Estado proveía los bienes públicos esenciales pero no alcanzaba a lograr una cobertura universal en la población, sino que llegaba a un grupo reducido relacionado a actividades que no eran las predominantes para la sociedad en general. La ideología política gobernante durante la primera mitad del siglo XX construyó un sistema político basado en la relación paternalista y clientelista entre el Estado y la sociedad, que se sostenía en la interacción entre el poder político y los representantes de sectores dominantes, a los cuales se los privilegiaba con altas cuotas de poder para utilizar los medios estatales con el fin de hacer efectivos sus intereses particulares a cambio de la representatividad política. Fue así que la universalización de la protección social se diseñó como la suma de cuerpos autónomos de seguros sociales, cada uno de ellos identificados con cada grupo laboral, los cuales a su vez dependían de cada organización sindical. Como resultado de ello la universalización de los

derechos ciudadanos lograda hacia la segunda mitad del siglo no significó una real red de seguridad social sino más bien una red de “seguridad laboral” (Lo Vuolo y Barbeito, 1998).

El crecimiento exponencial del gasto público, incluyendo todas las áreas sociales, es un rasgo distintivo de la época. El resultado más visible fue un déficit fiscal de dimensiones inéditas hasta entonces y un proceso de altísima inflación que marca el inicio de un periodo de inestabilidad macroeconómica permanente en la economía Argentina y el agotamiento del particular régimen de Estado de Bienestar populista que había adoptado el país. El modelo populista ya había evidenciado su agotamiento en la década del sesenta pero a pesar de ello, durante los setenta y comienzos de los noventa, tuvo una vida artificial sostenida mediante el uso de recursos del endeudamiento externo que permitieron un crecimiento significativo del Estado. Así *“la crisis de la deuda externa evidenció la crisis del modelo económico basado en el intervencionismo y el dirigismo estatal”* (Giraldo, 2001: 54). Desde el punto de vista socio-económico por la falta de efectividad de la expansión del gasto público para reducir el desempleo, y desde el punto de vista socio-político el gigantismo estatal.

El Estado se burocratizó perdiendo cada vez más los vínculos con la sociedad civil que debía representar, afloraron así elementos distintivos del déficit ideológico del sistema social, que dieron lugar a la crisis de legitimidad. La centralización del sistema se mostró poco eficaz en atacar las causas estructurales del déficit financiero, como así también para mitigar los privilegios que convivían en el interior. Según Lo Vuolo y Barbeito, *“[l]a crisis fiscal argentina de la década del '80 fue consecuencia de complejos procesos acumulativos [...] de acciones y reacciones carentes de fiscalización social y que [...] se definían mediante relaciones bilaterales entre los grupos de presión y los funcionarios de turno”* (Lo Vuolo y Barbeito, 1998: 134). La economía Argentina se volvió cada vez más dependiente de los ciclos económicos y del movimiento de precios, con el agravante de contar con un sistema tributario con un fuerte sesgo regresivo, en el cual la inequidad de la recaudación se expresa

tanto en sentido horizontal como vertical. Al mismo tiempo, la persistente caída de la masa salarial contribuyó a desfinanciar las políticas trasladando el ajuste hacia la disminución del valor real de las prestaciones sociales.

Este último período del modelo estatista presentó elementos claves, tales como el control de las acciones políticas por parte de la oposición al gobierno en turno, la falta de consenso interno, la frontal oposición de los sindicatos y la incapacidad del gobierno para administrar la crisis. Todos estos elementos marcaron un escenario de profundización del déficit de racionalidad del sistema social, acompañado de una creciente difusión de imágenes tendientes a legitimar procesos de retracción del Estado de Bienestar.

Desde la perspectiva neoliberal, se plantea el supuesto de que las finanzas públicas constituyen una redistribución de la asignación que el mercado hace de los recursos de una sociedad. En este sentido entonces, según explica Giraldo, las finanzas públicas constituyen una distorsión del mercado, en la medida en que se extraen recursos a los agentes económicos mediante el cobro de impuestos y se reasignan a través del gasto público (Giraldo, 2001). La solución a esta problemática, según este nuevo paradigma, fue la adopción de diferentes políticas que permitirían poner en vigencia los principios del mercado. El objetivo fue dar una mayor preponderancia a los mercados en la asignación de los recursos sociales por medio de la reducción del intervencionismo estatal al mínimo posible. Las reformas impuestas por el neoliberalismo pueden agruparse en dos modalidades: la “explícita”, que implica cambios en la estructura normativa de las instituciones, de sus reglas operativas y, en algunos casos, la directa eliminación de la estructura; y la “residual” por medio de la cual se altera el patrón de funcionamiento institucional normal mediante modificaciones de los recursos, fomento de la competencia y segmentación de la demanda de servicio.

Dentro de la cartera de políticas adoptadas por este nuevo modelo, las más impactantes fueron la desregulación de la economía, el establecimiento de subsidios a la demanda en la

provisión de servicios públicos, la privatización de la provisión de bienes y servicios, el principio de neutralidad en el sistema impositivo, la descentralización de las intervenciones y la disciplina fiscal. En síntesis, según autores como Lo Vuolo y Barbeito *“el problema del encarecimiento relativo de los servicios que prestan las instituciones del Estado de Bienestar promueve dos tipos de respuestas [...] políticas de freno de los costos unitarios y por otro lado la fragmentación de los servicios sociales y achicamiento de la responsabilidad pública a grupos focalizados y con prestaciones en niveles muy básicos”* (Lo Vuolo y Barbeito, 1998: 282). Por medio de la descentralización se trasladan las decisiones de gasto y de financiamiento a las localidades, buscando así una mayor proximidad entre el productor y el consumidor de servicios, lo que implica una aproximación al mecanismo de decisión bajo los criterios del mercado. De manera que si la descentralización se lleva hasta las últimas consecuencias, se llega al autofinanciamiento de la política social o, en otras palabras, a su financiamiento con fuentes privadas (privatización). En contrapartida, la descentralización permite la separación de las decisiones del gasto público de aquellas que atañen a recaudaciones impositivas. Esto pone en juicio la legitimidad de las asignaciones, permite prácticas clientelares en el nivel local y aumenta las desigualdades regionales (Giraldo, 2001). En suma, se interviene el funcionamiento tradicional de las políticas redistributivas, pasando de gastos universales a gastos focalizados, y de impuestos focalizados a impuestos universales (Lo Vuolo y Barbeito, 1998).

Aun así, el neoliberalismo sostiene que debe haber Estado, ya que para que exista el mercado se requiere un sistema judicial que garantice los derechos de propiedad y el respeto por los contratos. Un estado que debe asegurar un orden jurídico básico para la regulación del mercado (derechos de propiedad, paz, orden público y sistema normativo), que se debe preocupar por que se produzca inversión en los servicios sociales básicos (educación y salud)

y en la infraestructura física necesaria para la actividad económica, y en forma subsidiaria la protección de los grupos vulnerables y el medioambiente (Giraldo, 2001).

Hacia mediados de la década del noventa los mecanismos de ajuste adoptados en la Argentina mostraron características más perdurables que en los anteriores ciclos de ajuste fiscal. El cambio de un modelo a otro se produjo en forma abrupta por medio del Plan de Convertibilidad, desestimando la gravedad de las posibles consecuencias sociales. Este plan incluyó la Ley Nacional de Reforma del Estado y la Ley Nacional de Emergencia de la prestación de servicios públicos y de la situación económica financiera de la Administración Pública Nacional centralizada y descentralizada, con el fin de superar la situación de peligro colectivo creada por las graves circunstancias económicas y sociales que padecía la nación. Estas leyes prescribían medidas tales como: reducción de agencias y personal estatal; restricción de inversiones; venta de bienes; privatizaciones de empresas del Estado, permanente ajuste presupuestario; minimización de las prestaciones sociales; aumento de la presión fiscal; y descentralización de responsabilidades. La estrategia de cambio adoptada por el gobierno se completa con la promulgación de la Ley Nacional de Flexibilización Laboral, la cual permitió la utilización de los contratos por tiempo determinado, y trasladó los aportes patronales y las cargas sociales a los propios trabajadores, imponiendo una alta movilidad ocupacional y la consecuente precarización de las condiciones de trabajo, la caída de los salarios y un consecuente aumento de la inequidad en la distribución del ingreso.

Estos cambios fueron exponiendo a la población a una nueva lógica de acumulación y desarrollo que privilegia la competitividad, la producción y la eficiencia económica, resultando más afectadas aquellas regiones que basaban su desarrollo en economías regionales, a las cuales les resultó más difícil incorporarse al sistema. Esto llevó a los pequeños y medianos empresarios y productores, quienes construyeron y organizaron el país durante el último medio siglo, a una profunda crisis en la que algunos han logrado

reconvertirse y adaptarse a la nueva situación, mientras que otros son expulsados del sistema productivo. Solo aquellas empresas con velocidad y capacidad de adaptación al cambio, con posibilidades para modernizarse y crecer, sectores con gran escala de producción y con alta capacidad logística y de organización y marketing, pudieron soportar la competencia internacional (Lattuada, 2000).

A las dificultades locales de acumulación de capital, por interferencia de los intereses empresariales globales, debemos sumar la lógica de acumulación de la Argentina que generó un continuo obstáculo a la inversión en innovación y tecnología. Diversos autores han analizado las formas de apropiación de excedentes económicos en nuestro país; entre ellos, Nochteff hace énfasis en la continua y persistente acción de los grupos de poder hacia la obtención de cuasi-rentas de privilegio. La economía nacional históricamente se caracterizó por mantener una estrategia decisional oportunista, que buscó la adaptación a los cambios internacionales por imitación de políticas llevadas a cabo en los países europeos. Los grupos dominantes se mantuvieron continuamente protegidos de la competencia internacional por medio de formas monopólicas, sostenidas por políticas gubernamentales tales como barreras impositivas o subsidios, originando un ajuste pasivo a estímulos exógenos con la obtención de cuasi-rentas de privilegio (Nochteff, 1996).

Regularmente las rentas generadas en procesos de desarrollo se originan por la incorporación de tecnología, inversiones de capital o por procesos de diferenciación resultado de la capacitación de recursos humanos u otros factores productivos y sociales que permiten obtener una renta diferencial. Por el contrario, las cuasi-rentas de privilegio, facilitadas por barreras institucionales, en el largo plazo desaparecen por la falta de innovación y la escasa o nula incorporación de tecnología e inversión. Según Nochteff, en nuestro país estas pérdidas de privilegios se fueron sorteando por medio de nuevas políticas que permitieron favorecer a los sectores dominantes, en la búsqueda de cuasi-rentas de privilegio, no vinculadas a la

tecnología, ni a la inversión, ni a la competencia en mercados internacionales (Nochteff, 1996).

Es así que en la última década del siglo XX la Argentina se ha transformado en todos los ámbitos: la economía, la organización territorial, la calidad de vida y expectativas de la población, la distribución del poder y la cultura. En relación al mercado de trabajo la privatización de las empresas públicas, el cierre de industrias con el despido de una gran masa de empleados, sumado a la incorporación de tecnología en las industrias que permanecieron funcionando a expensas de un aumento de la productividad por individuo, se acentuó el excedente de fuerza de trabajo generando un alto nivel de desocupación. Pero el problema del mercado de trabajo argentino no se reduce a tasas crecientes de desutilización de la fuerza de trabajo, sino que además reconoce varios fenómenos de ajuste, tales como un avance del cuentapropismo, una baja tasa de asalarización, un elevado empleo doméstico, una temprana y no moderna tercerización y una baja elasticidad empleo del sector industrial (Lo Vuolo y Barbeito, 1998). Las estrategias laborales de aquellos que quedaron fuera del sistema económico formal implican un aumento del empleo marginal o no registrado y en menor medida el recurso del cuentapropismo o empleo informal. En síntesis, crecen las tasas de desocupación y subocupación, junto con la persistencia de mecanismos de ajuste de la oferta laboral excedente a través de los empleos de mayor precariedad, lo que resulta en un mayor número de familias que se encuentran en situación de vulnerabilidad o exclusión económica y social (Kostzer y otros, 2005).

El resultado de una década de presión sobre la sociedad es una estructura cada vez más heterogénea y polarizada, donde los ricos son cada vez más ricos y los pobres lo son cada vez más; se pierde así la clase media que se había logrado durante muchos años de mayor equidad, como también la idea de proyecto y de posibilidad de progreso o movilidad social lo que genera una sociedad más individualista y cortoplacista. El efecto final de este violento

proceso de cambio del modelo económico ha sido un gran aumento en la pobreza en un contexto de desintegración social.

1.1.3. Contexto territorial local

Tanto la globalización económica como la reforma del Estado Nacional adoptada por el neoliberalismo durante la última década del siglo XX son procesos multidimensionales, y si bien presentan varias direcciones, ambos produjeron efectos directos sobre los gobiernos locales que confluyeron en nuevos desafíos y problemas tanto para la gestión de los municipios como para la planificación de acciones de desarrollo. Estudios realizados sobre los efectos causados en los gobiernos locales por el cambio abrupto de modelos, destacan la importancia del impacto de las políticas de descentralización, ya que las mismas implicaron una importante carga de responsabilidades a los niveles inferiores de gobierno pero no así de los recursos correspondientes para la administración de estas nuevas funciones adquiridas. Al mismo tiempo, la agudización del conflicto social y de la pobreza, provocaron un fuerte hostigamiento y reclamo de los sectores postergados hacia el poder local como instancia próxima a su problemática. En este proceso los municipios se han convertido en receptores de las demandas sociales, constituyéndose a la vez como nuevos escenarios, proclives a la innovación, la diversidad y el mayor número de actividades, lo que ha generado a su vez mayores expectativas por parte de la población (La Serna y Gomiz Gomiz, 2006).

Entre los trabajos más actuales de autores que escriben sobre gestión local, Arroyo destaca que la ampliación de los niveles de pobreza y desempleo, como así también el mayor distanciamiento entre los ciudadanos y el Estado Nacional *“han contribuido a aumentar el nivel de demanda de los vecinos sobre el gobierno local, con el agravante de que muchos de los reclamos chocan con las debilidades estructurales que presentan los municipios que, sin recursos y con escasa capacidad técnica, tienen que hacerse cargo del proceso de*

fragmentación social” (Arroyo, 2007: 90). Esto se debe a que las particulares políticas de descentralización adoptadas en la Argentina, durante la gestión del gobierno neoliberal, fue en cierta manera una forma de *“tirar” hacia abajo la crisis*, en un proceso donde los municipios debieron dar respuestas más amplias pero sin el refuerzo presupuestario correspondiente, generalmente con similares recursos o sin las capacidades técnicas y de gestión necesarias.

En el modelo anterior, la política social la llevaba a cabo el gobierno nacional mientras que los municipios solo lo hacían en forma residual. La asignación de recursos para las tareas sociales era prácticamente inexistente en la gestión local tradicional, salvo en lo concerniente a algunas excepcionales prácticas asistenciales de entrega de materiales de primera necesidad. Normalmente la política social compensatoria o asistencial era considerada como una herramienta para el mantenimiento de la gobernabilidad; eliminaba los focos de pobreza y de posible desestructuración del sistema social y político, sin embargo, evitaba entrar en el arduo trabajo de negociación con otros actores sociales para sustentar una lógica de decisión sobre la localización de recursos de proyectos y convenios que contemplara la participación de la sociedad civil (García Delgado, 1997).

Los programas de ajuste estructural y de apertura de los mercados, aplicados desde inicio de los años noventa hasta principios del presente siglo, produjeron una fuerte concentración productiva y una recesión prolongada, transformando en estructural la crisis del mercado de trabajo. Ante la pérdida de la función del trabajo como instancia de integración social, la intervención del Estado se fue orientando hacia la aplicación de transferencias de recursos destinados a programas sociales que atendían las necesidades más inmediatas y que a su vez fueron proclives a adoptar las formas clientelares a las que acostumbra el Estado argentino. Ello dio lugar a las primeras estrategias de focalización en el campo de las políticas sociales, las cuales resultaron insuficientes frente a la magnitud del daño causado en la sociedad y la

continuidad de un sistema tributario profundamente regresivo que agudizó el carácter desigual y concentrador de la distribución del ingreso (La Serna, 2006). Este contexto de crisis se evidenció en un sector cada vez más amplio de la sociedad, donde gran cantidad de familias formaron parte del aumento de la pobreza e indigencia con dificultades para acceder al mercado de bienes y servicios, sufriendo la exclusión de los ámbitos de protección institucional y quedando posicionados como beneficiarios de políticas sociales focalizadas de corte asistencial.

Frente a la creciente pérdida de legitimidad del modelo vigente y en un contexto de crisis social manifestada con mayor incidencia en el ámbito local, la solución propuesta fue acercar la gestión de estos programas a los ámbitos de gobierno locales, lo cual permitiría una mayor llegada a la población. Por su parte, la sociedad presionó a los gobiernos municipales, que debieron ser capaces de gestionar y gerenciar múltiples tareas de la política pública, programas y proyectos resultantes de las transferencias de servicios realizadas por los gobiernos nacional y provinciales, e incursionaron en campos de gestión pública no tradicionales tendientes al desarrollo social (Rodríguez Taylor, 2006). Arroyo en su trabajo resalta *“que si bien la fluida relación del Municipio con la sociedad local le permite conocer con mayor certidumbre la realidad social y política en la que tiene que actuar, esa potencialidad se ve limitada tanto por la dependencia económica del poder provincial y de los programas nacionales como por la programación administrativa burocratizada y las prácticas políticas clientelares que, en general, llevan adelante los Municipios en nuestra región”* (Arroyo, 2007: 91).

La descentralización ha estado básicamente vinculada a la crisis fiscal del Estado, a la distribución de los costos del ajuste como así también a la atención de la cuestión social desde realidades más cercanas, lo cual significó la cesión de competencias a provincias y municipios en áreas de la política social (Ginestet, 2006). El agravamiento de la situación

social por la desestructuración de las economías regionales y la expansión del desempleo, hacen que los municipios tengan que ocuparse crecientemente de la política social, constituyéndose para García Delgado *“en la cara visible más inmediata de un Estado en retirada y en objetivo de demandas que muchas veces no se corresponden ni con las competencias que se asignan formalmente ni con los recursos reales”* (García Delgado, 1997: 31).

Continuando con el análisis que plantea García Delgado nos encontramos con la realidad de que los municipios, por un lado, tienen capacidad para determinar demandas sociales y articular los recursos locales con facilidad debido a la menor distancia de las relaciones sociales, pero, por otro, presentan una deficiente capacidad de intervención técnica frente a la complejidad de la situación y la escasez de recursos presupuestarios, lo que expresa límites concretos para hacer frente a los problemas. Los recursos humanos de los municipios plantean la paradoja de tener exceso de personal pero escasez de especialización, esto se debe a que las estructuras organizativas municipales se caracterizan por presentar tradiciones clientelares de reclutamiento muy ligadas a favores partidarios, y una carrera administrativa asociada a enfoques burocráticos centrados en la antigüedad más que basados en lo meritocrático y en la productividad (García Delgado, 1997). Por su parte Arroyo concuerda al mencionar que en general *“no existe relación entre el tipo de servicio que tiene que prestar el municipio y los recursos humanos y materiales con los que cuenta”* (Arroyo, 2007: 98). En su trabajo Arroyo considera que este desfase es uno de los condicionantes más importantes para el eficiente desempeño de la tarea de un intendente, quien por lo general termina asignando su tiempo casi por completo a la resolución de problemas administrativos, descuidando la planificación e implementación de políticas de mediano y largo plazo acordes a las necesidades de su territorio. Como resultado, la gestión de la política social en estos municipios se basa en iniciativas espontáneas de la sociedad a las que el Estado refuerza, o

bien a la inversa, iniciativas del Estado que la sociedad sostiene, todas ellas vinculadas a la satisfacción de demandas sociales básicas.

En síntesis, durante el transcurso de este proceso de cambio de paradigmas de gestión, los municipios se vieron obligados a asumir nuevos roles para responder a las demandas originadas por amplias y variadas necesidades, incorporando estrategias orientadas tanto hacia sus estructuras organizativas como al medio, conformando distintos modos de intervención en lo social a partir de la implicación de variados actores y sus diferentes lógicas (Rodríguez Taylor, 2006). La forma de relación con la sociedad civil, las formas organizativas comunitarias existentes y la capacidad técnica de cada gobierno local resultaron muy diferentes de acuerdo a cada realidad poblacional y su complejidad. Visto que “[la] *‘localización’ de las demandas de los ciudadanos está vinculada con la capacidad de ‘llegada’ a la población*” (Arroyo, 2007: 99) por parte del gobierno local y, a su vez, de la capacidad de co-responsabilizar a la propia sociedad tanto del control como de la implementación de las políticas, lo cual implica desarrollar modelos participativos que articulen la relación Estado-sociedad en el plano local. Lo que se vio durante esta década de cambio fue una suerte de revitalización de la esfera local, en un proceso de reposicionamiento de los municipios, los cuales a su vez se constituyeron en puntos de condensación de la fragmentación social, de la protesta, de la crisis de mediaciones y de la falta de recursos.

Surge así un nuevo paradigma de política social local, que tiende a promover la organización de los sectores populares y a fortalecer las organizaciones de la sociedad civil en su capacidad de elaborar proyectos sociales, de evaluarlos e implementarlos. El Estado requiere de una sociedad civil activa para maximizar los escasos recursos disponibles, la que a su vez se vuelve más compleja y diversificada, demandando nuevas formas de articulación para identificar problemas, definir metas y objetivos (Ginestet, 2006). Se trata de un nuevo

escenario donde pueden observarse señales de innovación, de aumento de las actividades municipales y de las expectativas de la población sobre la gestión local.

Los cambios que se produjeron a nivel nacional afectaron de igual modo a la Provincia de Río Negro. Muchos son los análisis que permiten constatar las profundas transformaciones que sufrieron los gobiernos locales en la Argentina, las que fueron en muchos casos un factor agravante para el contexto de crisis social y desestructuración reinante. El envejecimiento relativo de la población, la baja natalidad, la inestabilidad de la estructura familiar, el nuevo rol de la mujer y las profundas modificaciones en el mercado de trabajo y la economía regional son fenómenos a los cuales no escapa la sociedad rionegrina (La Serna y Gomiz Gomiz, 2006). El Estado provincial realizó un profundo ajuste buscando sanear su situación fiscal, la cual fue agravada por la transferencia de los servicios y responsabilidades por parte de la Nación sin su correspondiente contrapartida presupuestaria. Durante la década del noventa se produce un débil crecimiento de la economía provincial ya que la gran mayoría de las actividades productivas del territorio rionegrino se basan en economías regionales a excepción de la fruticultura de exportación. Esta situación se acompaña de una disminución del empleo permanente, con el consecuente aumento del empleo temporario y en condiciones de mayor precariedad. La crisis de las economías regionales agravó la situación de desequilibrio poblacional histórico del territorio rionegrino: las pequeñas poblaciones y áreas rurales sufrieron un importante éxodo hacia las principales ciudades de la provincia generando un mayor requerimiento de infraestructura y equipamiento y un aumento de la población marginal, problemas estos que los municipios no logran contrarrestar.¹

Estudios realizados en la ciudad de Viedma concuerdan en que en general el crecimiento poblacional de los últimos años ha repercutido en las demandas sociales sobre el Municipio, y que ha aumentado el sector empobrecido a causa de la falta de empleo del sector privado y

¹ GOBIERNO DE RÍO NEGRO (2000) *Metas Estratégicas para el Desarrollo Provincial*. Viedma, Gobierno de Río Negro, 3 – 4.

la ausencia o distanciamiento del Estado como promotor de la fuente laboral. Históricamente el crecimiento poblacional de Viedma se relacionó, principalmente, a la radicación de funcionarios y empleados públicos a causa de ser esta la ciudad capital de la Provincia de Río Negro. Es así que en Viedma, con relativa importancia del sector privado, la Administración Pública ha sido y es la principal fuente de recursos para la subsistencia de la población (Ginestet, 2006). No resulta extraño, frente al ajuste estructural implementado desde el gobierno provincial, que el nivel de desocupación ascendiera en forma acelerada, en presencia de un mercado de trabajo poco flexible consecuencia de un sector privado poco desarrollado.

El comienzo del nuevo siglo se caracterizó por el máximo nivel de crisis en el ámbito municipal de la ciudad de Viedma, observándose un conjunto de fenómenos económicos, sociales y políticos que se sumaron a la inestabilidad de la representatividad institucional del gobierno nacional, las contradictorias alternativas en políticas económicas y el agravamiento de los conflictos sociales (Rodríguez Taylor, 2006). La comunidad viedmense no fue ajena a estos procesos y sus consecuencias repercutieron en un aumento de demandas por planes de empleos y asistencias alimentarias, conflictos gremiales, asentamientos precarios, saqueos a supermercados y movilizaciones populares que varias veces concluyeron en situaciones de violencia, como reflejo de lo acontecido en el nivel nacional.

Durante la última década del XX el Municipio de la ciudad de Viedma ejecutó una diversa gama de programas sociales que intentaban compensar los desequilibrios socio-económicos, particularmente frente a la problemática alimentaria. A pesar de ello el deterioro social general se acrecentó, principalmente por las características eminentemente asistenciales que asumieron todos estos programas. Fue así que a lo largo de la década de los noventa se pudo observar desde el gobierno local, que a pesar de que en su mayoría los programas estaban dirigidos a determinadas categorías poblacionales, el incremento de la

demanda de la población hacia el municipio fue creciendo de manera acelerada (Ginestet, 2006). Como resultado, los programas asistenciales de diseño focalizado, frente al gran aumento en las demandas, terminaron siendo programas prácticamente universales dada la cantidad de beneficiarios que accedían a los mismos. Vale la pena destacar que al ser Viedma continente de los poderes municipal y provincial, se produce un “*fenómeno de ‘cohabitación’, por lo cual los reclamantes y/o beneficiarios de planes sociales ‘puntean’ al municipio*” (La Serna y Gomiz Gomiz, 2006: prólogo), acudiendo con sus necesidades a instituciones provinciales. Esta forma de relación de la población con las estructuras gubernamentales locales y provinciales conlleva una suerte de competencia interinstitucional por el favor de los votantes, así también como un solapamiento que afecta la eficiencia del gasto público.

Más allá de la direccionalidad asistencial que contenían muchos de los programas que fueron implementados, desde el gobierno local se buscó fortalecer a la comunidad con mayores capacidades, por ejemplo herramientas educativas que posteriormente podrían ser utilizadas para mejorar las condiciones generales de vida. Desde la sociedad civil se observó un fuerte compromiso de integración y coordinación de las políticas implementadas desde el Municipio en conjunto con la población de los diferentes barrios más afectados. La descentralización en este caso fue entendida como un medio o “*instrumento posibilitante de una mayor participación ciudadana en la gestión pública, y que permite una mejor articulación entre los programas sociales asistenciales y las necesidades [de la población]*” (Ginestet, 2006: 190). Esta política implementada por el Municipio de la ciudad de Viedma implicó en un primer momento, la descentralización operativa en cada uno de los barrios que integran la ciudad a través de las denominadas Unidades Barriales. Para tal fin se crea el área de Promoción Social, con el objetivo general de “*abordar al individuo en forma integral, implementando políticas sociales sustentadas por un trabajo responsable y coordinado que*

apunte a su dignificación".² Su misión consiste en la intervención en toda la problemática social asumiendo la promoción del desarrollo de la comunidad, tanto en lo referente al funcionamiento de servicios sociales, como en situaciones de emergencia.

Los recursos humanos para intervenir en el nuevo escenario deberían contar con actualización de conocimientos y compartir los propósitos de la organización. Pero frente a este contexto de crisis la estructura organizativa municipal se vio igualmente condicionada para adaptarse a los nuevos requerimientos de la sociedad local. Sin la posibilidad de nuevos ingresos de personal y con insuficientes recursos para la capacitación específica por parte de la organización, la antigüedad del personal actuó como recurso puesto en valor. Posteriormente antigüedad y motivación, fueron dos aspectos que relacionados, actuaron como determinantes en la orientación de las prácticas profesionales y el desempeño del rol profesional. En estas condiciones los recursos humanos con capacidades técnicas específicas orientaron sus preferencias hacia acciones de evaluación y planificación por sobre la ejecución en terreno de programas sociales (Rodríguez Taylor, 2006).

La política social municipal en el escenario de esta crisis social, se desarrolló a partir del ingreso en la agenda de múltiples problemáticas, vinculadas al mejoramiento del medio ambiente y al desarrollo económico y social, por medio de un conjunto de variados programas que fueron incorporados en la organización como producto de los procesos de descentralización. Pero la exclusión de la participación de los profesionales del área social en las instancias de ejecución de los mismos provocó una visión negativa ante la privación de opiniones técnicas oportunas. Los programas nacionales que debía administrar el gobierno local se caracterizaban por ser "cerrados", es decir que no admitían cambio, modificaciones o innovaciones por parte de los asistentes sociales, quienes no participaron ni siquiera en el momento de la inscripción de los beneficiarios. Técnicamente, los programas resultaron

² BOLETÍN OFICIAL DE LA MUNICIPALIDAD DE VIEDMA (2001) *Decreto del Poder Ejecutivo Municipal N° 1087*. Viedma, Municipalidad de Viedma.

incompatibles con los supuestos que sostenían la aplicación de una política de descentralización, aquella que destacaba la importancia de la cercanía a la población para la toma de decisiones y adaptación de estrategias de intervención.

A pesar de que el Municipio de Viedma comenzó a trabajar en forma participativa en los barrios, el principal obstáculo que resaltan los diversos actores en los estudios locales realizados, es que no existió autonomía en la toma de decisiones para la priorización de necesidades a causa de la tensión existente entre la operación técnica y la estructura política (Ginestet, 2006). El presupuesto destinado al área social se caracterizó por ser coyuntural, poco participativo, escaso e interrumpido a disponibilidad de fondos por atrasos de transferencias, características que conspiraron contra proyectos surgidos desde iniciativas locales tendientes al desarrollo local. Por su parte, los técnicos del área social se vieron obligados a desarrollar una actuación profesional acotada a una serie de problemas resaltados en la agenda de cuestiones a resolver, de acuerdo a los programas sociales coyunturales y emergentes de un escenario en crisis. En síntesis *“la motivación inicial orientada a acciones tendientes a lo preventivo y promocional contrastó con las intervenciones de corte asistencial”* (Rodríguez Taylor, 2006: 231).

Las limitaciones impuestas al trabajo técnico en el área social tuvieron consecuencias aun más graves que la falta de motivación del personal. El recorte presupuestario, la escasez de personal específicamente capacitado, tanto como la toma de decisiones ligadas a cuestiones emergentes, redujeron el trabajo del área a la planificación y evaluación de programas descuidándose la ejecución de los mismos. En este proceso *“el Municipio de la ciudad de Viedma paso de ser un actor ‘activo’, movilizador de la potencial demanda; a ser un actor ‘pasivo’”* (Ginestet, 2006: 195). Ya no se dirige hacia los barrios para recolectar las necesidades y atender las demandas emergentes de la población, sino que recibe las necesidades, “espera” que el vecino se acerque hasta la institución para manifestar su

requerimiento. Este cambio de estrategia de acción afectó de igual manera a los sistemas de información a partir de los cuales el Municipio toma las decisiones de acción; los mismos se redujeron al registro y asentamiento de demandas y asistencias ejecutadas por la institución como así también la evaluación de las mismas. En este contexto se puede afirmar que el Municipio no cuenta con un mecanismo para establecer de manera cuantitativa las carencias poblacionales de los diversos barrios y los resultados esperados de los programas ejecutados.

1.2. Procesos de cambio en la problemática social

1.2.1. Problemáticas sociales de la era industrial

Desde inicios del siglo XX la denominada “cuestión social” se trataba fundamentalmente de la preocupación por el mantenimiento de la cohesión social y por la inclusión de crecientes masas de pobres al proceso abierto de la “revolución industrial”. Esta importante problemática social se buscó resolver desde lo económico por medio de la asalarización de los trabajadores, y desde el Estado a través de las políticas de protección al trabajo y de redistribución de los ingresos. De esta forma el reconocimiento de los derechos en el campo social instauró un cambio paradigmático, de una tradición de compasión por los desvalidos resuelta a través de la beneficencia filantrópica, hacia una postura en la cual se comenzó a pensar sobre los derechos sociales de cada individuo y la asistencia de los mismos como responsabilidad del Estado.

La sociedad ya no era considerada un conjunto de individuos aislados, sino grupos de individuos diferentes pero interdependientes por la especialización de sus actividades, dependencia esta que conlleva a la solidaridad e integración social. En esta sociedad de clases, existía una fuerte correlación entre el lugar que se ocupaba en la división social del trabajo y las posibilidades de participación en las redes de sociabilidad, como así también en los sistemas de protección social, que en palabras de Castel “*‘cubren’ a un individuo ante los*

riesgos de la existencia” (Castel, 1997: 15). La posibilidad de construir cohesión social estaba directamente asociada al nivel de trabajo estable en la sociedad, situación que permitía una inserción relacional sólida de los individuos. Se estaba en presencia de una sociedad de masas organizadas en torno al trabajo, donde el dominio de la industria generalizó la relación salarial como forma de distribución de los ingresos y consecuentemente de los derechos sociales. En el trabajo *Todos Entran. Propuesta para sociedades incluyentes*, Bustelo y Minujín mencionan que “*no hay duda de que incorporarse a las filas de los asalariados implicó en el pasado una forma de movilidad ascendente y el principal mecanismo de inclusión social*” (Bustelo y Minujín, 1998: 163).

En el transcurso del tiempo los individuos fueron ganando espacios y derechos, pero aún así se sostenía una representación de la desigualdad social basada en la diferencial propiedad de riquezas. Aquellos individuos que no lograban poseer derechos de propiedad sobre capitales, debido a que sus capacidades no eran suficientes para alcanzar la condición de propietario, eran considerados desvalidos. Pero la ampliación de los derechos civiles, políticos y sociales, en un contexto de búsqueda de equidad social e igualdad de oportunidades, generó una representación diferente del individuo. El desafío para la sociedad consistía en encontrar el modo en que un actor social subordinado y dependiente pudiera convertirse en un sujeto social pleno (Castel, 1997). La respuesta contemplada por parte del Estado fue recurrir a la “seguridad social” como forma de garantizar los derechos sociales y políticos del individuo, creando un marco de sustento al sujeto no propietario asalariado, permitiéndole ser propietario de sí mismo. Surge así una nueva forma de relacionarse entre los individuos y la sociedad que se denomina “sociedad salarial”, donde el Estado es quien cubre la falta de propiedad asegurando las condiciones mínimas para que los individuos puedan desarrollarse socialmente. Se produce un proceso de desindividualización que inscribía a los trabajadores en regímenes generales, convenciones colectivas, regulaciones

públicas del derecho del trabajo y de la protección social. Al universalizarse esta forma de seguridad, a través de la seguridad laboral, la relación salarial funciona como *“una mano invisible que produce seguridad y solidaridad sin que intervenga la buena voluntad de los hombres”* (Rosanvallon, 1995: 26).

La sociedad industrial se caracterizaba, como sociedad salarial, por la presencia de un Estado benefactor que permitía a los no propietarios poseer la propiedad social, sustento de la libertad del individuo, donde el Estado cumplía con una función reguladora y redistributiva de las riquezas, logrando así una estructura social más compleja por la especialización creciente, con una multiplicidad de intereses, pero con mayor justicia social. La *“asalarización”*, en palabras de Bustelo y Minujín, *“se constituía así en el gran mecanismo de inclusión social durante buena parte de este siglo y el Estado de bienestar su complemento”* (Bustelo y Minujín, 1998: 170). El aumento de la igualdad de oportunidades permitió el desarrollo de nuevas esferas de la vida social, y como consecuencia un mayor desarrollo de la ciudadanía con el ejercicio de los derechos políticos y sociales. A su vez generaba una mayor posibilidad de movilidad ascendente y una estabilidad en lo laboral que permitía la idea de proyecto. Es así que autores como Svampa reconocen que el éxito de la sociedad salarial se debió precisamente al equilibrio que logró entre la promoción relativa del individualismo y la referencia a los marcos colectivos (Svampa, 2000).

Sin embargo, con los cambios estructurales inducidos por el nuevo modelo de acumulación capitalista globalizado se arribó a la crisis del modelo de Estado de Bienestar y de la organización social salarial. Las instituciones que hacían funcionar el vínculo social y la solidaridad fallaron, de igual manera que las formas de construcción de las identidades individuales y colectivas. Se generó un proceso de desintegración, volviendo a cargarle al individuo la responsabilidad de su propia existencia, sufriendo la pérdida de la seguridad vivida anteriormente. Rosanvallon menciona que durante la era industrial la ayuda pública

presuponía que no había más de dos categorías de sujetos necesitados: “*los inválidos que no podían trabajar y los válidos que no encontraban trabajo*” (Rosanvallon, 1995: 23). No se suponía que un hombre que tuviera trabajo pudiera tener un nivel de ingreso tan bajo que fuera posible considerarlo pobre, y menos aún que estuviera desamparado de la seguridad social al punto de ser clasificado casi como un indigente.

El alto costo de la seguridad social incidió de forma directa sobre la administración estatal del gasto público, como así también sobre el sector productivo en el costo salarial. Se presentó una fuerte tensión entre un mundo cada vez más competitivo y más individualista y el mantenimiento de la equidad por medio de la seguridad social, ya que su elevado costo fue un factor que actuó en detrimento de la competitividad internacional por la inversión de capitales. El nuevo paradigma liberal intentó resolver este conflicto por medio de políticas que permitieran reducir la protección y la intervención del Estado en el comercio, las finanzas y el mercado de trabajo, con la intención de lograr una mejor apertura de la economía. Esta disminución del intervencionismo se desarrolló a través de la desregulación laboral, proceso que implicó la disminución de los gastos en la seguridad social, tanto desde el Estado como desde los aportes patronales (Lo Vuolo y Barbeito, 1998). Este importante ajuste repercutió en el valor real de las prestaciones sociales como en la restricción de la cobertura, exponiendo a la población nuevamente a los riesgos de su existencia.

Los cambios fueron significativos y afectaron estructuralmente a la sociedad, provocando una disminución en la equidad y un aumento de la precarización de la condición laboral. Estos procesos generaron un importante deterioro de la situación de la población y una creciente incertidumbre sobre el futuro, que atentaron directamente contra la cohesión social y la solidaridad orgánica. Es así que hacia fines de siglo se plateaba el fin de la sociedad salarial y se hablaba de una nueva cuestión social donde el trabajo perdió la centralidad y con ello su función de integración social.

1.2.2. Procesos de integración-exclusión

La existencia de un Estado de Bienestar, o seguridad social, suponía una base o soporte al cual podían alcanzar todos los individuos, un capital social que les permitía a los desposeídos de propiedad realizarse como individuos, ser propietarios de sí mismos y ciudadanos plenos. Permitió ligar la ideología reinante durante estos períodos a las nociones de justicia social, igualdad, equidad y cohesión social, mientras que la problemática rondaba en torno a la mitigación de los focos de pobreza y el mantenimiento de la gobernabilidad. Las nuevas políticas desreguladoras, generaron procesos de tercerización de la economía y liberación del mercado financiero, logrando una profunda reestructuración del Estado y la sociedad. Como resultado la problemática social actual es muy diferente, el predominio de lo individual por sobre lo colectivo marca un período fragmentario donde los procesos sociales que preocupan son el importante aumento de la pobreza, la inequidad, la marginalidad, la exclusión, la incidencia del empleo informal, la falta de marcos colectivos de referencia y de propiedad social, diferentes expresiones de vulnerabilidad.

Por definición “lo global” es una visión amplia y de conjunto, pero que ignora los detalles de los individuos. Por el contrario, “lo integral” tiene en cuenta las partes que intervienen en la composición del todo, incluso, entiende que esa composición no podría ser tal sin alguna de sus partes. Lo Vuolo, en su trabajo *Alternativas. La economía como cuestión social*, marca esta diferencia para resaltar precisamente la característica exclusiva del proceso de globalización que involucró a la población mundial. Podemos decir que existen dos formas de diferenciar entre los individuos, la inclusiva y la exclusiva (Lo Vuolo, 2001). Una visión integral del conjunto permitiría pensar un orden inclusivo de las diferencias, donde lo particular no fuera la excepción sino la regla de funcionamiento de un todo. Pero por el contrario, un proceso globalizador ignora las identidades y pertenencias, excluye las

diferencias, es ciego ante la heterogeneidad y la riqueza de las diferentes culturas e ideologías, logrando así un único sistema ideológico legítimo al cual se debe adaptar la población o “quedar fuera”. Esta característica intrínseca del proceso de globalización es destacada por autores como Fitoussi y Rosanvallon, quienes advierten que la globalización separa a quienes se adaptan al mundo y quienes no pueden hacerlo, obligando a la sociedad a mostrarse menos solidaria para hacer frente a la apertura de la economía, haciendo crecer las desigualdades estructurales (Fitoussi y Rosanvallon, 1998).

Es claro que no se pueden mantener ideas que sean independientes de una concepción normativa acerca del régimen de organización social. En este caso la ideología neoliberal, promotora de los procesos de apertura económica y globalización, se encuentra íntimamente ligada a la concepción de organización social basada en los principios de competitividad individual que impone el mercado. De esta forma plantea un proceso de diferenciación por competencia que permite la expresión de las perversas potencialidades del individualismo moderno: fragilidad del vínculo social, relajamiento de los valores comunes, mayor confiscación de la democracia por los expertos, exacerbación de lo jurídico en detrimento de lo político y de una ética de la responsabilidad individual, que conduce necesariamente a la exclusión de los individuos que se encuentran en desventajas competitivas.

Durante gran parte del siglo XX la población argentina contaba con la protección social que le brindaba un Estado benefactor, y solo se hablaba de “pobreza” haciendo referencia a exclusión económica que podían sufrir los individuos que se veían privados de un empleo. En este marco la noción de pobreza alcanzaba una significación acotada, que se refería a la incapacidad de participar en el mercado de trabajo y de consumo, circunscribiéndose a los aspectos económicos de las carencias de un individuo, dejando de lado las causas que provocan la inaccesibilidad al empleo. La visión neoliberal considera que la pobreza era el resultado del funcionamiento inadecuado de los mercados eludiendo la desigual distribución

de las riquezas. Esta ideología supone que todos los individuos se encuentran en igualdad de oportunidades para enfrentar la competencia que el mismo mercado impone, ignorando que precisamente la falta de acceso a una educación y salud básicas dificulta la posibilidad de acceder al capital humano necesario para desarrollarse, lo que se traduce en un deterioro en los ingresos o en la exclusión del mercado (Giraldo, 2001).

La población en condiciones de pobreza así considerada, estaba conformada por grupos de trabajadores independientes de bajos recursos, con ingresos por debajo de la línea de pobreza, y los desocupados, desposeídos de seguridad social. A esta clase poblacional se la clasifica con la condición de NBI (necesidades básicas insatisfechas), y se considera que por la condición en que se encuentran carecen de oportunidades en el sistema social. El concepto de NBI hace referencia al no acceso a bienes y servicios básicos mínimos, en educación, salud, servicios públicos domiciliarios, vivienda con materiales adecuados y bienes de propiedad común (Giraldo, 2001). En nuestro país se incorporó un importante número de familias a esta categoría durante la década del noventa por efecto de la caída de los salarios y el desmantelamiento del Estado de Bienestar. Este engrosamiento de la pobreza, en su mayoría, se originó en la clase media como consecuencia del deterioro de los ingresos, generando un grupo de “nuevos pobres” y consecuentemente una gran heterogeneidad de esta clase social, ya que estos serán excluidos económicamente pero esta situación no implica una carencia de oportunidades en un futuro.

Una visión dinámica de los procesos que conducen a la exclusión permite describir el conjunto de la sociedad incorporando la heterogeneidad de las desigualdades que caracterizan la actual estructura social. Pero la noción de exclusión es un concepto más descriptivo que el de pobreza, considerando como “excluidos” a aquellos individuos que se encuentran desposeídos de posibilidades de acceder a derechos civiles, sociales y políticos. En su trabajo, Bustelo y Minujín citan varias definiciones de exclusión, entre las cuales se puede destacar:

“[el] concepto de exclusión social va mas allá de los aspectos económicos y sociales de la pobreza e incluye los aspectos políticos tales como derechos políticos y ciudadanía que remarcan la relación entre los individuos y el Estado, así como entre la sociedad y los individuos (Bhalla y Lapeyre, 1994)”.³ De esta forma, como también destaca Giraldo, la exclusión social se refiere a todas aquellas condiciones a partir de las cuales ciertos miembros de la sociedad son apartados, o rechazados, o simplemente se les niega la posibilidad de acceder a los beneficios institucionales, sociales y culturales logrados por una sociedad (Giraldo, 2001). Los individuos que son excluidos subsisten en situaciones de alto riesgo, con barreras educativas, culturales y con dificultades de acceso a los servicios básicos, que los deja fuera de los canales de socialización prevalecientes. En contrapartida la población, que se encuentra plenamente incluida no solo tiene cubiertas sus necesidades básicas, sino que tiene una base de sustentación altamente estable en términos de capital económico y social, ya que la estructura de la “inclusión social” está estrechamente relacionada con la inclusión económica y con ella el acceso a la cobertura de salud, educación y seguridad social.

Pero el concepto de exclusión no es un concepto absoluto sino relativo en un doble sentido. Por una parte, constituye la contrapartida de la inclusión, es decir, se está excluido de algo cuya “posesión” implica un sentido de inclusión. Por otra, constituye un concepto relativo porque varía en el tiempo y el espacio en que se vive el proceso. Por esta razón no se trata de un estado dicotómico absoluto, sino que existe una serie de situaciones intermedias entre ambos estados en constante cambio (Bustelo y Minujín, 1998). Por ello se considera más apropiado hablar de “vulnerabilidad”, refiriéndose a los individuos que presentan una situación de inclusión o exclusión parcial, en alguno de los aspectos políticos, económicos, sociales o culturales. Este es un proceso dinámico que genera, ante la exclusión en un plano, la vulnerabilidad del individuo a la exclusión. Es así que la ausencia de participación en

³ Citado por BUSTELO, Eduardo y MINUJIN, Alberto (1998) *Op. cit.*, 173.

alguna actividad productiva y el aislamiento relacional conjugan sus efectos negativos para producir la exclusión o, en palabras de Castel, “*la desafiliación*”. Pero la vulnerabilidad social hace referencia a una zona intermedia, inestable, que conjuga la precariedad del trabajo y la fragilidad de los soportes de proximidad (Castel, 1997).

En efecto resulta especialmente útil la noción de vulnerabilidad, la cual permite reflejar una amplia gama de situaciones intermedias, o de exclusión en algunos aspectos o esferas e inclusión en otras. De igual modo que se hace referencia a la inclusión o exclusión social, cuando se consideran las relaciones individuales en el contexto de lo que es llamado capital social, se define la “vulnerabilidad social” haciendo referencia a las situaciones en que los individuos son afectados por procesos que llevan a la responsabilidad de acceder a bienes, recursos o capacidades socialmente disponibles (Giraldo, 2001). Es así que los pobres o los “nuevos pobres” pueden mantener sus nexos con la vida social y cultural, habiendo perdido la protección social o los recursos económicos. La red de contención social no está regida por el mercado, aunque resulta más difícil para un individuo mantener su condición de inclusión cuando es “vulnerable” en otros aspectos. En toda América Latina, y particularmente en Argentina, existen situaciones de extrema precariedad, así como de la más absoluta exclusión al acceso a bienes básicos, pero la dinámica social dada por los procesos de urbanización y de expansión de la escolaridad, ha llevado a formas parciales de integración, dando como resultado una importante proporción de la población en condición de vulnerabilidad social (Bustelo y Minujín, 1998).

La focalización en la problemática de la exclusión se tradujo en un aislamiento y fraccionamiento de la acción social en zonas de intervención a través de mecanismos asistenciales de compensación y reparación. Esto llevó a que los programas sociales que se establecieron fueran básicamente asistencialistas y poco sostenibles, que no condujeran al fortalecimiento de la ciudadanía y tuvieran baja integración en la esfera económica. Por lo

general, las políticas de focalización atentan contra la inclusión social, ya que tienden a generar una actitud pasiva en la población, lo que resulta en un déficit de motivación hacia la responsabilidad individual. A su vez, la invitación a luchar contra la exclusión, sin duda, ha simplificado mucho el debate sobre la cuestión social. Esto es algo que destacan Fitoussi y Rosanvallon cuando explican que *“la dinámica social, en efecto, no puede reducirse a la oposición entre quienes están ‘adentro’ y quienes están ‘afuera’*. Puede decirse, incluso, que *nuestra comprensión de la sociedad se ve hoy sesgada por la polarización de todas las atenciones sobre el fenómeno de exclusión”* (Fitoussi y Rosanvallon, 1998: 27). Como hemos mencionado la condición de exclusión es un proceso dinámico, no un estado social preestablecido, es por ello que luchar contra la exclusión sin considerar las transformaciones que ha sufrido la sociedad es un intento de reducir la acción a una reparación de las consecuencias sin modificar las causas que provocan esta situación.

1.2.3. La “cuestión social” en la actualidad

Como consecuencia de los procesos de globalización y transnacionalización que modificaron el tradicional funcionamiento de la sociedad industrial, la estratificación social sufre un proceso de redefinición, y junto a ella sus categorías. Hoy ya no se habla de una cuestión social en referencia a clases, a ideologías, a conciencias, ni a regiones. El mundo postindustrial esta frente a una profunda pérdida de significados, los fenómenos actuales de exclusión no remiten a las categorías antiguas de explotación de la mano de obra. Rosanvallon en un trabajo menciona que actualmente *“aparecen dos problemas mayores: la desintegración de los principios organizadores de la solidaridad y el fracaso de la concepción tradicional de los derechos sociales para ofrecer un marco satisfactorio en el*

cual pensar la situación de los excluidos” (Rosanvallon, 1995: 10). De esta forma la evolución económica industrial hizo progresivamente evidentes los límites de un sistema de regulación social basado en los principios de la responsabilidad individual y regido únicamente por los contratos del mercado.

Los principios implícitos de justicia social y solidaridad, que servían de base al Estado de providencia, consideraban que los riesgos estaban igualmente repartidos en una sociedad y que eran de naturaleza ampliamente aleatoria. Pero la realidad actual no es tan equitativa, la profundidad de los cambios que afectaron el orden global han producido la reestructuración de las relaciones sociales y, como consecuencia, en palabras de Svampa, *“el desencastramiento”* de los marcos de regulación colectiva que fueron desarrollados en la época anterior (Svampa, 2000). Lo social ya no puede analizarse exclusivamente en términos de riesgo y como destaca Rosanvallon *“la apelación al sentimiento de responsabilidad individual no basta para apartar el espectro de la miseria”* (Rosanvallon, 1995: 20). Situaciones de exclusión tanto como de desempleo de larga duración, generan una importante crisis de legitimidad de una estructura estatal inmensamente burocratizada que enturbia la percepción de las finalidades originarias. La técnica social aseguradora a la cual se recurrió durante el periodo de intervencionismo estatal resulta poco adaptada al tratamiento de una problemática social de tal magnitud, ya que el concepto central hoy en día es mucho más el de precariedad o vulnerabilidad que el de riesgo.

Ante estas nuevas formas de organización social globalizadas, en el texto de Castel *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*, el autor se pregunta *“en que pueden constituir las protecciones en una sociedad que se vuelve más una sociedad de individuos”* (Castel, 1997: 466). Es una realidad que el trabajo continúa siendo un factor de integración social a partir del cual se definen soportes colectivos del sujeto, pero ya no constituye necesariamente un principio de construcción de las referencias subjetivas del

individuo. Son muchos los autores que mencionan esta capacidad de definición subjetiva del empleo, entre ellos Svampa remarca que la integración social a través del trabajo aunque es necesaria *“ya no parece constituir una condición suficiente en la dinámica de construcción de una subjetividad positiva [del individuo]”* (Svampa, 2000: 17).

Una consecuencia del cambio en la capacidad de integración social del empleo es la redefinición de la estratificación, ya que se está frente a una sociedad más polarizada y heterogénea donde las diferencias son más evidentes pero más difíciles de clasificar. Las tradicionales clases sociales se dividían por ocupaciones o por ingresos, actualmente no es posible marcar esta división ya que dentro de ocupaciones similares existe una gran heterogeneidad de ingresos, y a su vez dentro de las diferentes categorías de ingresos existe gran heterogeneidad en las situaciones sociales que afectan a los individuos. Esta especial flexibilidad de la estructura de ingresos actual se origina en la característica promoción del individualismo de la nueva era. Para Svampa es fundamental *“la especificidad que adquieren los procesos de individualización en la actual fase de inflexión estructural”*, y esto se debe a que *“los sujetos se ven obligados a producir su acción en un contexto donde los márgenes de imprevisibilidad, contingencia e incertidumbre se amplían considerablemente”* (Svampa, 2000: 10). En la nueva era de la globalización los procesos sociales se inclinan hacia una dinámica de individualización que se caracteriza por la progresiva emancipación de los sujetos respecto de las estructuras tradicionales, despojándolo de sus antiguos soportes colectivos. La generalización de una relación más frágil e incierta entre los hombres y las cosas es la respuesta a una compleja gama de situaciones de precariedad e incertidumbre.

A medida que se debilitan las instituciones y normas sociales de conducta, los individuos deben interiorizar permanentemente las consecuencias posibles de sus actos, transformando profundamente la noción clásica de responsabilidad (Fitoussi y Rosanvallon, 1998). Esta importante exigencia de autonomía individual con la consecuente necesidad de subjetivación,

ponen en evidencia el déficit de soportes que caracteriza la crisis del “lazo social” en que debe desenvolverse el individuo contemporáneo. Resurge la figura del individualismo que afecta a los grupos más vulnerables y desafiliados, caracterizado por el déficit de marcos colectivos, cuyo resultado es la atomización, el aislamiento y la desconexión (Svampa, 2000).

Todo el conjunto de la vida social es atravesado por una especie de desinstitucionalización entendida, según Castel, como una desvinculación respecto de los marcos objetivos que estructuran la existencia de los sujetos (Castel, 1997). La pérdida de las instituciones que estructuraban la identidad colectiva e individual, tales como la familia, la escuela, las tradiciones culturales o la religión, imponen al individuo un proceso de individualización de carácter compulsivo y obligan a repensar las nuevas dimensiones que adquieren los procesos de socialización en la vida contemporánea (Svampa, 2000).

Varios autores reconocen el hecho de que se han ganado espacios en términos de derechos políticos y civiles y de libertad individual, aunque paralelamente, como resaltan Bustelo y Minujín, la preeminencia de lo individual, grupal y local ha abierto nuevos espacios y oportunidades pero ha oscurecido la noción de lo social como acción colectiva. Este proceso de individualización de las relaciones sociales socava las bases del capital social invirtiendo el orden de prioridades tradicional en las relaciones de cooperación y solidaridad promoviendo de la competencia entre las personas (Bustelo y Minujín, 1998).

Por ello la situación actual es mucho más compleja aún, ya que a las inequidades tradicionales se suman a otras nuevas, produciendo una dinámica social en la cual los individuos luchan por integrarse a un sistema altamente competitivo, en un marco de creciente desprotección y debilitamiento de los canales de inclusión. Es cierto que el ideal de una sociedad fundada sobre la libre asociación de individuos soberanos se afirma de manera excluyente, pero ese triunfo, según mencionan Fitoussi y Rosanvallon, es al mismo tiempo *“el principal peligro que acecha a una sociedad semejante, que parece amenazar la*

existencia del hecho nacional, erosionar el vínculo social y disolver la comunidad cívica. El sentimiento de inseguridad e incertidumbre es así, sin duda, el fruto de la globalización económica y de la individualización sociológica” (Fitoussi y Rosanvallon, 1998: 13). Es así que nuestras sociedades resultan particularmente vulnerables al impacto de la globalización, ya que se encuentran atravesadas por nuevas fragilidades y marcadas por formas igualmente nuevas de desigualdad e inequidad.

La crisis que atravesamos es entonces indisolublemente económica y social, fallan simultáneamente las instituciones que hacen funcionar la solidaridad, las formas de la relación entre la economía y la sociedad, y los modos de constitución de las identidades individuales y colectivas. Sufrimos un proceso de acumulación de pequeños cambios que transformaron en profundidad la vida de cada uno, modificando las maneras de trabajar, los modos de aprender, las formas de preocuparse por la salud o incluso sencillamente las modalidades de la relación con el prójimo. Durante mucho tiempo la satisfacción de las necesidades individuales se cubría en forma colectiva, pero esta referencia se ha ido desvaneciendo evidenciándose un porvenir cada vez menos ligado a un destino común. Los individuos tienen menos posibilidades de apoyarse en una acción colectiva para resolver sus dificultades o hacer progresar sus reivindicaciones ya que las instituciones sociales que organizaban y canalizaban sus comportamientos se diluyeron lentamente. En síntesis, los efectos económicos de los nuevos modos de producción se conjugaron con los más antropológicos de la individualización debilitando los mecanismos de identificación colectiva.

La situación política, económica y social del contexto mundial se caracteriza por una falta de sistemas de contención y búsqueda colectiva de inclusión exponiendo a los individuos a una continua vulnerabilidad. Nos enfrentamos a una crisis del Estado providencia, acompañada de la crisis del trabajo y una crisis del sujeto, en la cual nos vemos

cada vez mas obligados a hacernos cargo de nosotros mismos (Fitoussi y Rosanvallon, 1998). En este escenario de crisis las políticas económicas y sociales que predominan en la región agravan las condiciones de vulnerabilidad y exclusión que afectan a una amplia porción de la población, exponiendo a los individuos al riesgo de sobrevivir por largo tiempo del asistencialismo.

Si bien el proceso es altamente dinámico, la condición de vulnerabilidad se constituye en permanente y es característica de la actual estructura social. Esto implica la incapacidad de los individuos para participar en el mercado de consumo, como aquellos que se encuentran en situación de desempleo o diversas formas de empleo informal y precario, que expresan incapacidad para participar en el mercado productivo, constituyendo formas de fragilidad, debilitamiento o ruptura de las relaciones económicas (Bustelo y Minujín, 1998). La gravedad de este proceso, según Svampa, se expresa en la inversión de la movilidad social que tradicionalmente regía en la Argentina a causa de la inestabilidad y la precarización de la condición social, generando un profundo cambio en el imaginario colectivo (Svampa, 2000).

Frente a las fracturas sociales que se presentan en la actualidad, la intervención pública, por medio de las políticas sociales, recupera toda su justificación. La sociedad requiere de un Estado que garantice el respeto, protección y realización de los derechos sociales, la protección y realización de los derechos humanos, y que actúe en consonancia y cooperación con la sociedad civil (Bustelo y Minujín, 1998).

1.2.4. Conflictos sociales en el espacio periurbano

En un marco de crisis y transformaciones económicas y sociales como el actual, que acentúan el desequilibrio en la distribución de las riquezas, y en un mundo donde el mejoramiento de los medios de transporte y comunicación, la multiplicación de los intercambios comerciales y la dilución de los marcos de referencia cultural y social, se

generaron incrementos en la movilidad humana. Este proceso no fue acompañado por una planificación en la urbanización dando como resultado una importante concentración urbana de la población, consecuencia de la atracción que ejercen las grandes ciudades por las supuestas posibilidades que ellas ofrecen.

Un sector de las ciencias sociales se ha concentrado en investigar los procesos que se desarrollan en las grandes urbes, producto de esta nueva oleada de urbanización que se vive en la actualidad. Entre ellos Davis en su artículo “Planeta de ciudades-miseria. Involución urbana y proletariado informal” ha elaborado un interesante análisis de los procesos de distribución poblacional que se desarrollan a nivel global, realizando una especial mención al informe emitido por las Naciones Unidas en el año 2003, sobre la incidencia de la pobreza urbana en el mundo. Según este autor, en la actualidad existe una marcada tendencia hacia la urbanización, al punto que la población urbana llegará en pocos años a sobrepasar en número a la población rural (Davis, 2007).

Es así que uno de los fenómenos sociales y demográficos más sobresalientes que se manifiesta desde mediados del siglo XX, y que se agrava en la actualidad, es el acelerado crecimiento urbano y la proliferación de ciudades. Estos espacios se caracterizan por concentrar una alta densidad poblacional, sustentada por la migración del campo a las ciudades, y de poblados y urbes pequeñas a centros y metrópolis importantes, que a su vez se le debe sumar el crecimiento natural (Alberto, 2005). Este proceso de concentración poblacional presenta algunas características específicas en relación a las formas de organización, el uso de la tierra y la distribución de los recursos. Davis plantea que se está viviendo una explosión demográfica global, la cual es casi totalmente absorbida por las ciudades, la mayoría de países en vías de desarrollo, en las cuales hay una escasa o nula planificación para dar cabida a ese gran volumen de gente y proveerles los servicios adecuados. El resultado de este proceso es el surgimiento de “*áreas urbanas*

hiperdegradadas” o asentamientos informales, donde se agrupa gran parte de la población excedente y privada de recursos, producto de un crecimiento descontrolado, quedando expuestos a la degradación medioambiental y los peligros urbanos, lo que se da a llamar en la actualidad el proceso de *“hiperurbanización”* (Davis, 2007).

Estas áreas urbanas hiperdegradadas, que en las ciudades de menor tamaño se aglutinan en los cinturones peri-urbanos, son espacios que presentan hacinamiento, pobreza, trabajo informal, inseguridad, acceso inadecuado a las medidas sanitarias y agua potable, y precariedad en la propiedad de la tierra. Estos ámbitos son el resultado de los procesos de globalización que generan espacios de desigualdad y exclusión en la trama social, contenedores de una población excedente que sobrevive con trabajos informales y privada de protecciones. La situación de los grandes centros urbanos es preocupante, el desequilibrio entre un rápido aumento de la población y un lento crecimiento económico van acompañados de problemas como déficit habitacional, degradación ambiental o insuficiencias en materia de infraestructura (Fernández y Tórtora, 1999).

La consecuencia más visible de esta rápida urbanización es el importante aumento de la población de las áreas urbanas pobres que han crecido cerca del 5% anual y va en camino a duplicarse cada 15 años. En la actualidad, uno de cada tres habitantes urbanos vive en un barrio pobre, conformando grupos con necesidades básicas insatisfechas instalados en cinturones de pobreza o barrios de excluidos, especialmente sobre áreas de riesgo ambiental, enfrentándose a graves problemas de convivencia (Alberto, 2005). Internacionalmente FAO menciona, en un comunicado oficial del año 2005, que *“el índice de pobreza en muchas ciudades está aumentando, y una proporción cada vez mayor de residentes urbanos encuentra dificultades para acceder a los alimentos que necesitan”* (Kourous, 2005). La falta de acceso a una alimentación nutricional adecuada y suficiente agrava los desequilibrios existentes ya que limita la capacidad de reproducción social. Las familias en

situación de pobreza modifican sus estrategias de consumo para mantener o mejorar la alimentación, mediante la modificación de las prácticas laborales del grupo familiar o la diversificación de las fuentes de abastecimiento, como pueden ser la utilización de mercados o redes locales, la asistencia social alimentaria o la autoproducción. Pero la consecuencia más impactante de la problemática alimentaria es la autoexploración del individuo, que se ve obligado a trabajar más para poder abastecerse o de lo contrario reducir la ingesta, ya sea mediante una menor calidad de los alimentos o por una distribución diferencial. Efectivamente la población con menores ingresos recurren a una mayor cantidad de alimentos de menor precio, privilegiando aquellos que dan sensación de saciedad y alto contenido energético. La búsqueda de volumen sostenido por los hidratos (pan, fideos, papas), saciedad (carnes grasas) y sabor (azúcares) coloca a estos hogares en una situación crítica desde el punto de vista nutricional (Calvo y otros, 2005).

El impacto que estos procesos ejercen sobre la humanidad no es menor, considerando que alrededor de un 80% de la población urbana de los países menos desarrollados y al menos un tercio de la población urbana global vive en estas condiciones, con el agravante de que al menos la mitad de esta población tiene menos de veinte años (Davis, 2007). En Latinoamérica la concentración urbana de las principales ciudades tiene el ritmo de crecimiento más alto entre las regiones del mundo y el mayor de todos los tiempos, con una marcada tendencia de concentración de funciones económicas y administrativas en pocas ciudades importantes por país. Esta dinámica poblacional se produce en el marco de un lento ritmo de crecimiento económico y con una estructura de distribución del ingreso crecientemente desigual, lo que conduce a un proceso de urbanización de la pobreza, presentándose recurrentemente situaciones de insuficiencia estructural de servicios públicos y aparatos políticos-administrativos desbordados (Fernández y Tórtora, 1999).

El nuevo orden global que apunta a la reducción de los Estados locales se caracteriza por un importante ajuste estructural. En este escenario las políticas de devaluación, privatización, supresión de las asistencias alimentarias, como así también la disminución de la capacidad pública por medio del achicamiento del Estado, condujeron a una reducción en los servicios de educación, salud y asistencia social, y el deterioro de las infraestructuras y los servicios públicos. Varios investigadores que trabajan sobre la problemática de los gobiernos en la gestión local destacan la crítica situación que deben enfrentar estos en su administración. Entre ellos García Delgado menciona en un trabajo citado anteriormente que *“hay ciudades que deben gastar gran parte de su presupuesto en tareas de asistencia destinadas a periferias que no dejan de crecer y que escapan a su capacidad de resolución”* (García Delgado, 1997: 36).

Durante el transcurso de este proceso de transformación política y económica el sector privado también fue afectado por estos cambios estructurales generando desindustrialización, caída de los salarios reales, alza de precios y concentración de capitales. Como resultado de estos profundos cambios se produjo un estallido del desempleo urbano y la generación de un gran número de “nuevos pobres”, que en su mayoría eran asalariados o empleados del sector público y quedaron desprotegidos y expuestos a la miseria y el desamparo (Davis, 2007). A consecuencia de esta importante degradación del empleo acompañada de una creciente acumulación de capitales, según García Delgado, se produce una importante polarización de la sociedad que se expresa en la diferenciación de dos tipos de espacios urbanos, por un lado una acotada urbanización en espacios privados, muy protegidos y cuidados, y por otro, importantes núcleos de población que sobreviven en zonas degradadas, con falta de servicios y alta inseguridad (García Delgado, 1997).

Paralelamente a estos procesos que se desarrollan en las zonas urbanizadas, en las áreas rurales los procesos de apertura económica y desregulación agrícola, junto con la

mecanización, la concentración de las tierras productivas y la exigente competencia que plantea la agroindustria, empujan a la población rural a abandonar el campo, acelerando el proceso de éxodo de la mano de obra rural excedente hacia áreas urbanas. La resultante de esta combinación de crecimiento poblacional acompañado de un desarrollo económico urbano estancado o nulo, es la formación de áreas hiperdegradadas en las grandes metrópolis como así también el surgimiento de cinturones peri-urbanos en ciudades intermedias (Davis, 2007).

Las consecuencias más visibles a corto plazo afectan directamente la calidad de vida de la población de estas áreas. Estos asentamientos informales se originan por diferentes y variados modos de apropiación y tenencia de la tierra, desde la toma directa hasta la organización de mercados informales e ilegales de especulación privada o de funcionarios estatales. Esta generación espontánea implica algunas dificultades en relación al espacio ecológico donde se realizan los asentamientos, que por lo general son áreas en las que no está permitido edificar por ser terrenos peligrosos o anegadizos, zonas inundables, pendientes excesivas, como también afectados por factores contaminantes ambientales como vertederos tóxicos, vías de tren, autopistas o cercanías de fábricas. Con el agravante de que todos estos espacios de explosión urbana no cuentan en absoluto con infraestructura de servicios públicos formales ni con instalaciones sanitarias, resultan ecológicamente insostenibles y exponiendo a la población a situaciones de emergencia social (Fernández y Tórtora, 1999). Frente a esta realidad y expuesta al desamparo del Estado, la población recurre al apoyo de diferentes fuentes de seguridad, generando redes de ayuda mutua, de solidaridad y fraternidad, que se constituyen en pequeños marcos de referencia frente al desamparo estructural en el cual sobreviven.

Pero los cinturones periurbanos no están conformados exclusivamente por un conjunto poblacional en condiciones de exclusión social, ya que resulta espacio de procesos

económicos relacionados con la valorización capitalista de la tierra, como consecuencia de su incorporación real o potencial a la ciudad. Se trata de un área de transición que es atravesada por el proceso de incorporación de valor al territorio, acondicionándolo para implantar nuevas actividades, y modificación de los patrones de asentamiento de la población (Brasky, 2005). Como resultado de esta competencia por el recurso tierra, el espacio periurbano se constituye en un “*sistema territorial donde actores, circuitos socio-económicos y formas de ocupación muy dispares, que conviven de manera compleja*” (Bozzano, 2003: 1).

Son áreas muy dinámicas donde se superponen actividades económicas diversas que originan relaciones conflictivas entre el núcleo urbano organizador y estos espacios que se manifiesta a través de una fricción entre los diversos usos de suelo. Esta diversidad que lo caracteriza no es homogénea y permite, dentro del mismo espacio, diferenciar sectores de mayor incidencia de la lógica urbana. De esta forma se puede clasificar como espacio periurbano de proximidad a aquellos sectores que muestran un gran dinamismo, donde predominan los espacios urbanos con la presencia de espacios rurales intersticiales, y una organización del territorio donde prevalece la lógica urbana. Este se diferencia del espacio periurbano de borde que se caracteriza por un menor dinamismo, donde prevalece un uso del suelo rural con presencia de usos del suelo urbanos intersticiales y una organización del espacio donde predomina una lógica de carácter productivo (Lorda, 2008).

Estos procesos de urbanización metropolitana que comenzaron en los países industrializados se han intensificado en las grandes ciudades de Latinoamérica, donde las economías fueron duramente afectadas por los cambios del contexto internacional. En esta región la concentración urbana tiene el ritmo de crecimiento más alto a nivel mundial sustentado en un pobre desarrollo económico y social, dando como resultado un marcado aumento de la pobreza y de las áreas urbanas hiperdegradadas. En Latinoamérica se encuentran algunas de las grandes urbes globales (Sao Paulo, México, Buenos Aires, Río de

Janeiro) y la población urbana representa casi el 80% del total, presentando situaciones socio-económicas de gravedad.

En Argentina la crisis económica y social ha contribuido a la movilidad poblacional hacia los grandes centros urbanos (Buenos Aires, Córdoba, Rosario, Santa Fe, Mendoza), consolidándose importantes zonas de gran riqueza que contrastan con zonas de mayor pobreza, carencia y hacinamiento. El 88% de la población argentina es urbana, concentrándose más del 33% del total en el Gran Buenos Aires, y se estima que más de un cuarto de millón de familias sobreviven en condiciones de precariedad (casas y fabricas tomadas, terrenos fiscales, espacios públicos como autopistas, vías férreas y puentes) conformando un cuadro de marginalidad creciente. La falta de acceso a una vivienda digna se agrava por la falta de infraestructura de servicios básicos, debido a la importante ausencia de inversión pública en las redes de infraestructura, que en su mayoría son inadecuadas y obsoletas, exponiendo a la población a mayores riesgos de contaminación. Un ejemplo de ello es el área del conurbano Bonaerense donde un escaso 25% dispone de servicios pluviales y menos del 60% tiene acceso a agua potable. Como resultado de esta movilidad de la población los grandes conglomerados urbanos del país han dejado de ser sustentables debido a un importante agotamiento en la capacidad de soporte del territorio sobre el cual se ubican. Este proceso de degradación de las condiciones ambientales de los centros urbanos y su periferia, acentuó el desplazamiento de los grupos de menores recursos hacia la marginalidad (Fernández y Tórtora, 1999).

La Argentina se enfrenta al importante desafío de garantizar la seguridad alimentaria en un contexto de grave crisis social, siendo que en los inicios de siglo la población por debajo de la línea de pobreza alcanzó el 54,3%. Las variables que condicionan la seguridad alimentaria (suficiencia, estabilidad, autonomía, sustentabilidad y equidad) han experimentado un considerable deterioro en los últimos años, llegándose a una crisis grave en

el acceso a los alimentos de gran parte de la población. La problemática alimentaria se sitúa principalmente en la equidad en el acceso a los alimentos, es decir, que toda la población y sobre todo los más pobres, tengan acceso a una alimentación adecuada y suficiente, donde la capacidad de compra adquiere un rol fundamental por el carácter urbano de la población Argentina (90% según el Censo 2001) (Calvo y otros, 2005).

Los procesos de urbanización descriptos se expresan de igual forma, aunque en menor escala, en la provincia de Río Negro, donde en las últimas décadas se notó una marcada aglomeración en los centros urbanos producto de un importante éxodo rural, al que se le suman algunas pocas migraciones procedentes de otras provincias, principalmente del norte. La distribución poblacional presenta un importante desequilibrio ya que aproximadamente un 80 % de la misma se encuentra ubicado en los centros urbanos de mayor importancia (San Carlos de Bariloche, General Roca, Cipolletti y Viedma). Estas ciudades concentran la mayor parte de la actividad económica provincial, sustentada en actividades principalmente secundarias y terciarias. En contrapartida la mayor parte del territorio provincial sufrió una pérdida de población que, si bien no es importante en número, por su característica baja densidad poblacional tiene una marcada incidencia tanto en las pequeñas localidades como en la zona rural (Fabregat y Massari, 2004).

El último análisis demográfico realizado por el gobierno provincial menciona que la población aglomerada en el año 2001 era del 91% de la población total de la provincia. En resumen, se presenta un importante proceso migratorio entre zonas notablemente divergentes, desde espacios significativamente expulsivos hacia centros urbanos fuertemente atractivos. Este proceso se observó desde hace varias décadas en la región sur de la provincia, donde por causas principalmente económicas relacionadas a la baja en los precios de la lana y el deterioro de los campos de cría ovina (principal actividad productiva), sumado a las escasas oportunidades laborales de la zona, las rigurosas condiciones climáticas y el aislamiento

originado por la falta de infraestructura de transporte y comunicaciones, tornó muy difícil la vida en estos lugares. El análisis de la situación que presenta esta región provincial muestra signos de agravamiento a futuro, con la consecuente aglomeración de esta población que en forma casi permanente tiende a abandonar los espacios rurales para radicarse en la periferia de las principales ciudades (Fabregat y Massari, 2004).

El caso particular de Viedma se presenta como una de las ciudades con mayor concentración poblacional respecto de su superficie, ocupando el cuarto lugar por cantidad de habitantes en la escala provincial.⁴ Siendo Viedma la residencia del gobierno provincial, resulta atrayente por la posibilidad de respuestas por parte del Estado, tanto local como provincial, a los requerimientos de la población. Estos procesos de urbanización descriptos anteriormente tienen su reflejo en esta ciudad como aglutinadora de población migrante de la zona rural provincial, conformando un importante sector periurbano con características típicas de zonas híperdegradadas.

Los procesos de tomas de tierras fiscales, tanto en zonas libres periurbanas como tierras asignadas a espacios verdes, se da como reacción a la falta de respuestas por parte del gobierno local, frente a la imperiosa necesidad de los habitantes de un espacio donde radicar su vivienda. La mayoría de estas familias que se instalan en asentamientos precarios sobreviven en condiciones de hacinamiento, inexistencia de servicios básicos y dificultad de acceso al empleo. Las recurrentes tomas de tierras que ocurren en la ciudad ya no sorprenden a la comunidad frente a un gobierno local escaso de respuestas para la problemática habitacional con cientos de familias que son condenados a vivir en la precariedad más absoluta y casi sin esperanzas de mejorar sus condiciones de vida.

⁴ SECRETARIA DE DESARROLLO ECONÓMICO (2005) *Guía de Inversores 2005*. Viedma, Municipalidad de Viedma, 5 - 12.

1.3. Conflicto social como generador de cambio

1.3.1. Procesos de re-estructuración

Como hemos visto anteriormente el triunfo de la lógica del mercado sobre la solidaridad de los sujetos lleva a los individuos a un repliegue en sí mismos, generando un proceso de realce del individualismo con el consecuente debilitamiento de los vínculos comunitarios y la tendencia a la atomización social. Este relajamiento de los lazos que los mantenía unidos al conjunto de la sociedad provoca la des-estructuración de los marcos colectivos tradicionales exponiendo al individuo a una nueva forma de acción, una nueva individualización.

Pero esta autonomía resulta a su vez una carga, ya que el sujeto se ve en la obligación de producir su propia acción y constituirse en su propio soporte, frente al abandono de los soportes comunes, tornándose una ambivalencia. En palabras de Fitoussi y Rosanvallon esta valorización del individuo es a la vez un *“vector de emancipación, que incrementa su autonomía y hace de ellos sujetos portadores de derecho, y un factor de inseguridad, que hace a cada uno más responsable de su porvenir y lo obliga a dar a su vida un sentido”* (Fitoussi y Rosanvallon, 1998: 36 y 37).

En el texto *Desde Abajo* de Svampa, la autora hace referencia a los cambios sociales sufridos como “consecuencias sociológicas” de las nuevas relaciones que se establecen entre la estructura y la acción de los sujetos, ya que los individuos actúan en forma autónoma pero aislada, quedando expuesta a las posibilidades de ejercer su individualidad. De esta forma aquellos sujetos que se encuentran en condiciones favorables y poseen un recurso cognoscitivo y reflexivo importante, acompañados de soportes económicos y colectivos, mantienen una posición ventajosa para ejercer su individualidad, en contrapartida aquellos individuos carentes de soportes y en situación de vulnerabilidad, no estarían en condiciones de enfrentar las exigencias de una acción reflexiva y autónoma (Svampa, 2000). Por ello la autora destaca la importancia de reflexionar acerca de los cambios producidos en la acción de

los individuos y el impacto que generan sobre la sociedad estas nuevas formas de producir asimetrías que refuerzan las ya existentes entre sectores centrales y marginales.

Acompañando esta postura Kessler, autor del trabajo *Redefinición del mundo social en tiempos de cambio. Una tipología para la experiencia de empobrecimiento* (capítulo del mismo libro), analiza las diferentes experiencias de pauperización sufridas por la sociedad Argentina, considerando la importancia de esta situación a la que se enfrenta la población. Este autor menciona que “*los individuos la experimentan simultáneamente como una distorsión personal y como una desorganización del mundo social que los rodea*” (Kessler, 2000: 27). Esta doble percepción impide la “adaptación” al nuevo contexto por medio del ajuste frente a un futuro que es solo incertidumbre ya que el empobrecimiento es un proceso de constante reclasificación de prácticas y espacios.

En este contexto de crisis y des-estructuración de los marcos de referencia, los individuos reconstruyen las estructuras y re-estructuran su subjetividad, buscando en la acción la representación de uno mismo. Este proceso de construcción de sentido, de individualización y autodefinición, da lugar a la producción de representaciones las cuales se enmarcan en una cultura y a su vez condiciona los mismos procesos de formación de identidad. Castells en el texto *El poder de la identidad* menciona que para la construcción de las identidades una sociedad “*utiliza materiales de la historia, la geografía, la biología, las instituciones productivas y reproductivas, la memoria colectiva y las fantasías personales, los aparatos de poder y las revelaciones religiosas [de esta forma los grupos sociales] procesan todos esos materiales y los reordenan en su sentido, según las determinaciones sociales y los proyectos culturales implantados en la estructura social*” (Castells, 2004: 29). Como resultado de este proceso de construcción las representaciones conforman una estructura social en la cual una serie de actores sociales organizados producen una identidad que racionaliza las fuentes de la dominación.

La importancia del origen de las identidades radica en que estas permiten interpretar las oportunidades que surgen del proceso de re-construcción de sentidos causados por los cambios producidos en la estructura social Argentina. Cuando Svampa destaca la exigencia de reflexividad que deben enfrentar los individuos en su acción, hace referencia a las condiciones personales en las que se encuentra cada uno para desarrollar su capacidad autónoma debido a que la experiencia de la vida social se caracteriza por la fragilidad de los vínculos institucionales y la débil integración y regulación social. Pero la capacidad de reflexión y la libertad de acción a su vez son los aspectos de la actual existencia que permiten crear un espacio para alternativas de organización y de movilización colectiva (Svampa, 2000).

Un análisis desde las identidades nos permite observar como aquellos actores sociales que desarrollan su capacidad de acción reflexiva en muchos casos construyen una nueva identidad que redefine su posición en la sociedad y, al hacerlo, contribuyen a la transformación de toda la estructura social. Estas nuevas construcciones de representaciones Castells las define como “identidades proyecto”, a las que diferencia de las “identidades para la resistencia” a través de las cuales los individuos construyen un sentido que actúa a la defensiva conformando comunidades aisladas y reforzando la frontera social con las ideologías dominantes (Castells, 2004). Esta acción colectiva de resistencia es una forma de ejercer lo que Castel define como “individualismo colectivo”, a través del cual los sujetos *“se identificaban con pequeñas sociedades”* ya que la participación en representaciones colectivas les asegura a los individuos una identidad social y su protección cercana (Castel, 1997).

Así podemos observar como aquellos grupos de familias, que presentan indicadores comunes de elevados índices de pobreza (vivienda precaria, carencia de servicios sanitarios, residencia en barrios periféricos empobrecidos, hacinamiento habitacional, analfabetismo y/o

falta de instrucción primaria, familia numerosa, falta de medios de locomoción y labranza), con empleo temporario en condición precaria, y que en general no cubren las necesidades mínimas familiares tales como alimentación, educación y salud con los ingresos habituales en el caso de haberlos, recurren a la autoexclusión. Se adhieren a identidades que les permitan marcar un límite, una frontera con lo que ellos ven como “la causa de sus males”, la cultura dominante, formando estructuras que les permiten otorgar sentido a su existir (Castells, 2004).

La crisis social y empobrecimiento a los que se vio expuesta una parte importante de la clase media argentina marcó un corte abrupto en el modelo generacional hasta entonces vigente, y fue este mismo proceso de desorganización y reorganización de la realidad la razón por la cual una interesante proporción de la población se encuentra frente a una constante acción reflexiva en busca de una nueva estructura social que los incluya, evitando repetir mecánicamente las prácticas habituales (Kessler, 2000). Estos movimientos sociales tienen dos opciones en su construcción de sentido: mantener su autoexclusión sosteniendo su identidad aislada, o movilizarse en busca de nuevas formas u acciones colectivas que les permitan transformar los valores y las instituciones de la cultura dominante y así colocar su representación en una mejor ubicación en la estructura social. Una experiencia significativa de estas construcciones de identidades en la Argentina la constituyen los movimientos territoriales o piqueteros, integrados por grupos de población en proceso de empobrecimiento que se alojaron en los bordes de las grandes ciudades durante los años '80. Este importante sector de la población demanda tierra, vivienda, urbanización y servicios. Aunque se trató de individuos con variadas raíces ideológicas y prácticas diferenciadas, su rasgo común fue la construcción de un espacio de reconocimiento social (piqueteros) frente a un sistema regido por la relación laboral que los ubicaba en una posición desventajosa (desocupados) (La Serna, 2006).

Según diversos autores los grupos sociales que surgen de la resistencia comunal a la globalización son los sujetos potenciales para una nueva sociedad. Estos nuevos movimientos sociales que se erigen a partir de un conjunto de prácticas locales, reclaman el reconocimiento de sus identidades particulares y el resguardo de su autonomía. De esta forma convalidan un orden basado en el reconocimiento de la diversidad en todas las esferas de la vida social, reinterpretando a través de sus prácticas los parámetros institucionales de la economía, las formas de sociabilidad, y el ejercicio de la democracia (La Serna, 2006).

Es cada vez más frecuente observar irresponsabilidades y actos de corrupción en los gobernantes, acompañados de un importante vacío de proyectos de los movimientos partidarios, marcando así un escenario político que ya no ofrece ni puntos de referencia para la comprensión de los problemas ni perspectivas para la acción. Como resultado un número creciente de personas comprueban que el discurso y la acción política están cada vez más desconectados de los problemas que viven cotidianamente, lo que lleva a pensar que los intereses de la política dejaron de ser los mismos que movilizan a la sociedad. Resulta de ello una decepción en aumento y un sentimiento reforzado de injusticia que alimenta la acción colectiva (Fitoussi y Rosanvallon, 1998). Desde algunos ámbitos de gestión comienzan a replantearse las tradicionales perspectivas políticas vinculadas exclusivamente a lo partidario ideológico, y se inclinan a promover una articulación con organizaciones de la sociedad civil basada en otras formas de construcción de sentido. Estos cambios en las gestiones locales son los que García Delgado en su trabajo *Nuevos escenarios locales. El cambio en el modelo de gestión* menciona como la causa fundamental del surgimiento de “*otra esfera pública constituida por organizaciones sociales y una configuración del consenso en base a la eficiencia y a nuevas formas de participación social*” (García Delgado, 1997: 21).

El involucramiento de la población en las políticas públicas a través de organizaciones comunitarias, mediante diversos marcos legales de descentralización de la gestión municipal,

se muestra como una forma de generar capacidades para enfrentar la resolución del conflicto social, adecuada a las características de las sociedades globalizadas. En este nuevo contexto político ideológico las estrategias de intervención podrían conceptualizarse como *“aquellas decisiones definidas a partir del análisis de las problemáticas, su relevancia e intención de resolución, considerando acciones económicamente eficientes, técnicamente factibles y políticamente viables que redefinirían procesos de cambios en el marco de un escenario que presentaría oportunidades y/o amenazas a una organización que contendría fortalezas y/o debilidades”* (Rodríguez Taylor, 2006: 209).

En este sentido García Delgado observa que también se revela una importante voluntad de la sociedad a participar a través de nuevos canales políticos no partidarios o gremiales en un nuevo espacio público. Resulta sorprendente como se evidencia que cuanto más pequeño es un Municipio dispone de menor capacidad de recursos para resolver a los nuevos requerimientos pero también es allí donde surgen las respuestas más innovadoras con una mayor adaptabilidad a los cambios (García Delgado, 1997). Según menciona Daniel Arroyo en su trabajo *“Estilos de gestión y políticas sociales municipales en Argentina”* que *“el mejoramiento de la capacidad de gestión social de los gobiernos locales parece estar directamente vinculada con la capacidad de ‘llegada’ a la población local y, más importante aún, la capacidad de co-responsabilizar a la propia sociedad tanto en el control como en la implementación de las políticas sociales”* (Arroyo, 1997: 113). Para ello el autor resalta que resulta necesario lograr nexos con las nuevas formas de organización social que interactúan en la gestión pública, tanto en la aplicación como en el control de algunas políticas.

Se observa una paulatina incorporación de un nuevo paradigma de política social que apunta a desplazar a las políticas universales y derechos sociales vinculados al trabajo, y a promover la organización de los sectores populares y fortalecer las organizaciones de la sociedad civil en su capacidad de elaborar proyectos, evaluarlos e implementarlos. Estos

nuevos modelos de gestión promueven un pasaje de la tradicional política vertical que asignaba bienes materiales para distribuir a una modalidad que intente generar la política social a partir de una demanda existente y consensuada. Creándose, como menciona García Delgado, *“un nuevo interjuego entre una determinación de proyectos sociales que proviene de altas esferas y una determinación desde los usuarios/actores sociales que son los beneficiarios”* (García Delgado, 1997: 33).

Ante este nuevo contexto globalizado y profundamente impactado por conflictos, el paradigma neoliberal no llega a constituirse como alternativa válida de organización social, de esta forma los poderes concentrados por este régimen comienzan efectivamente a diluirse, y *“expresiones alternativas se erigen en un esfuerzo de construcción social, esta vez desde sectores en situaciones sociales marcadamente precarias”* (La Serna, 2006: 25 y 26). Acciones colectivas de integración social así como prácticas de la economía solidaria, conforman las alternativas viables para el desarrollo de un espacio donde los individuos, en forma asociativa, intentan responder al contexto de crisis que viven mediante la construcción horizontal y dialógica de configuraciones organizacionales que les permitan encontrar respuestas a problemas comunes. Muchos son los autores que remarcan que todas estas experiencias están mostrando la importancia de políticas de consenso y la configuración de nuevas áreas de solidaridad basadas en aspectos territoriales, económicos y culturales.

La nueva dinámica adoptada por los Estado locales en su acción social constituye un reconocimiento de la Economía Social y de los esfuerzos asociativos que la sociedad civil hace para la construcción de vías alternativas de inserción social y económica. Por su parte las acciones de grupos tales como comisiones vecinales y ONG, que actúan guiados por objetivos tendientes a mejorar la calidad de vida, acompañan el proceso de resolución de problemáticas e ingresan en el escenario social ocupando espacios de negociación y participación (Rodríguez Taylor, 2006). Pero es más importante aún reconocer el hecho de

que estos procesos de concertación no se instrumentan a partir de instituciones fijadas en las cartas orgánicas municipales sino que se trata, en la mayoría de los casos, de innovación pura para el desarrollo de una nueva institucionalidad territorial.

1.3.2. Re-estructuración del espacio territorial

Los cambios producidos en el tiempo y las diferentes formas de relacionarse en el mundo globalizado actual requieren de una adaptación de las estructuras de la sociedad. Estas se desarmen o des-estructuran moldeándose en la acción en busca de un equilibrio, y se vuelven a estructurar en torno a este nuevo contexto, creando un nuevo sistema específico y adaptado al espacio y al tiempo, portador de un sentido para la comunidad. Cuando hablamos de re-estructuración del sistema social nos referimos a un proceso de construcción de identidades, ya que en este se otorga cierta materialidad a una estructura social la cual es situada en un espacio y un tiempo determinados, configurando un espacio-tiempo con sentido y significado al que conocemos como “territorio”.

Las representaciones sociales tradicionalmente fueron dirigidas por las ideologías dominantes en relación a un proyecto colectivo y hegemónico, a pesar de ello cuando los elementos del espacio geográfico están presentes pero no se identifican con un sentido hegemónico, organizador u orientador, se inicia un proceso de territorialización, que convierte el espacio preexistente en territorio mediante la asignación de un nuevo sentido (Bustos Cara, 1998). Este proceso de territorialización de las estructuras es una dinámica de la que surgen los “sistemas territoriales” como entidades espacio-temporales significativas, construidas y producidas al mismo tiempo por el conjunto de los miembros de una sociedad. La reestructuración territorial es un proceso de transformación de base ideológica, en el cual se produce un cambio de mentalidad colectiva que permite la transformación de la estructura social o la refuncionalización de la misma en el tiempo. Como menciona Bustos Cara, “los

procesos de estructuración y desestructuración-reestructuración dan como resultado sistemas territoriales como totalidades socio-espaciales sucesivas que permiten reconstruir con mayor coherencia la articulación entre lo local y lo global” (Bustos Cara, 2002: 119).

Los sistemas territoriales no son una parte, un soporte o una consecuencia de la acción, sino la totalidad del espacio temporal de la existencia humana (Bustos Cara, 1998). Son sistemas temporales porque se construyen en el transcurso de una historia y un tiempo, se fundamentan en el pasado, son presente y se proyectan hacia un futuro. Constituyen una historia que tiene sentido y significación propia en un determinado espacio, por lo tanto son situados, en un tiempo y un espacio de acción, de construcción de sentido, de representaciones, de identificación. La necesidad de diferenciarse o definirse frente a los otros en el proceso de territorialización conduce a la búsqueda de las especificidades culturales propias del espacio, transformándolas en valores comunes que determinan la identidad cultural y su significación.

En palabras de Bustos Cara el territorio puede considerarse como *“un conjunto de actores y de objetos reales o convencionales que tienen por objetivo resolver un problema de coordinación”* mediante la aplicación de un *“conjunto de reglas más o menos institucionalizadas, y más o menos codificadas, fundado sobre representaciones colectivas y que inscribe a los individuos y las instituciones en un cuadro de acción común”* (Bustos Cara, 1998: 76). La representación de la subjetividad de los actores se expresa como estructura social por medio de esta acción, por ello el territorio es un espacio de construcción de sentido, que a su vez es estructura y espacio de acción y construcción de relaciones sociales. Resulta un ámbito dual, que estructura la acción y es estructurado por la misma, dando significado a las representaciones y al mismo tiempo se carga de sentidos por las mismas representaciones de los individuos (Bustos Cara, 2002).

Esta perspectiva, que permite la valorización del espacio como un todo, permite a su vez la interpretación del territorio como espacio de acción articulada entre los ámbitos público y privado, lo colectivo y lo individual, generador de sentido consensuado, que pone en funcionamiento la realidad y le da materialidad. El territorio no es solo una región como espacio geográfico, ni la simple proyección espacial de las estrategias de las empresas o grupos económicos. Por el contrario, es un espacio físico complejo, soporte y fundamento de líneas de acción pluri-dimensionales, mientras que la región aparece como un concepto más acotado ligado a la gobernabilidad y a la constitución de una estructura estatal. Territorio hace referencia a una construcción social reflejo de acciones y comportamientos múltiples acumulados en el tiempo, con capacidad de influir en la estructura y funcionamiento de los sistemas socio-productivos del espacio. Un escenario que se vive y es apropiado por parte de los actores, quienes se identifican con él. Este conjunto de espacio y actores en interacción, con sus redes, flujos y distribuciones, definen el territorio sobre el cual se debe actuar para lograr un mejor nivel de la calidad de vida de la sociedad.

La noción de desarrollo tradicional hacía referencia a un crecimiento que conduce a un cambio permanente y sustentado en el tiempo, pero en referencia a una perspectiva exclusivamente económica. Se entendía así como la generación y acumulación de ventajas competitivas dinámicas en la capacidad empresarial de un área o región, pero esta visión económica deja de lado todas las variables extra-económicas que influyen en el territorio. Es así que en la actualidad se trasladó la discusión de los factores exclusivamente económicos hacia una perspectiva más amplia e incluyente, analizando todos los factores presentes en un territorio condicionantes del desarrollo. La problemática de la intervención humana en el medio se trabaja sobre la base de un concepto de desarrollo abarcativo, considerando componentes sociales, ambientales, políticos, gubernamentales, culturales y geográficos, como intersección de diversas visiones disciplinarias. Aspectos tales como: bienestar humano

y social, participación ciudadana, gobernabilidad, identidad cultural, ordenamiento territorial, dinámicas socio-económicas, impacto y sostenibilidad ambiental, junto con factores de competitividad económica, hacen a una integralidad que compone el escenario de acción de los actores territoriales. Este espacio a su vez está inmerso dentro de un sistema mayor, de carácter global, con el cual interactúa condicionadamente ya que lo local no se encuentra aislado de lo global sino que el territorio, con su identidad y su estructura particular, está inmerso en una red de interacción con las estructuras regionales, nacionales y globales.

Al estudiar los aspectos que pueden favorecer o condicionar la generación de procesos de desarrollo en un territorio, los teóricos más tradicionales plantean la necesidad de lograr una cierta acumulación de capital como punto de partida, mientras que aquellos que se reconocen dentro de este nuevo marco teórico ponen énfasis en las capacidades locales de los actores como también en los recursos específicos del territorio. Estos últimos resaltan dos aspectos fundamentales que son dejados de lado por aquellos que consideran el capital como eje central de los procesos de desarrollo. Por un lado es una realidad que la acumulación de capital genera ventajas competitivas, permitiendo la incorporación de innovación tecnológica en la estructura empresarial, pero la innovación en su conjunto no se refiere solo a la incorporación de tecnología. También es innovación la adopción de nuevas formas de organización y gestión, de nuevas políticas y formas de organización social e institucional. La incorporación de alternativas a las prácticas habituales en la búsqueda de soluciones a las problemáticas comunes será una innovación para el territorio y abre una puerta hacia un proceso de cambio que genera una ruptura en el paradigma instalado.

Por otra parte no debe olvidarse que las capacidades de los actores locales son fundamentales para el logro de objetivos de desarrollo ya que sin la participación de la comunidad en las acciones de intervención todas ellas serán vistas como externas al territorio impidiendo la apropiación por parte de la comunidad local de los cambios que se producen.

Por el contrario una comunidad activa, que participa en las decisiones y en la generación de políticas innovadoras, tomando parte en la discusión en la búsqueda de consenso por un objetivo general y un interés comunitario, será un factor que favorezca la adopción de estas formas de innovación como así también nuevas formas de gobierno.

Cada territorio es un espacio particular que contiene un conjunto de actores determinados que especifican las capacidades locales. Es por ello que se busca conocer los recursos, tanto naturales y económicos como humanos y sociales, como así también sus instituciones, sus redes de cooperación social y empresarial, sus flujos y formas de inserción global. Resulta importante considerar a los territorios como procesos dinámicos de organización, donde espacio y tiempo se articulan produciendo configuraciones territoriales que garantizan la permanencia de las lógicas productivas y reproductivas de las estructuras sociales específicas. Estas estructuras dan sentido a colectivos sociales en su inserción espacio-temporal específica y permiten valorar el conjunto del patrimonio social de una comunidad para el diseño de nuevas estrategias de intervención social (Bustos Cara, 2002).

Los procesos de organización territorial se sustentan en las experiencias colectivas de los actores, las cuales están ligadas al espacio de la vida cotidiana en donde han establecido y fortalecido redes sociales, que se sustentan en normas y obligaciones materiales y morales específicas. Esta trama de relaciones va dando forma a un territorio particular, el cual se reconfigura y complejiza al participar en nuevos espacios de articulación y acción (Schiavoni y otros, 2006).

El proceso de reestructuración territorial provocado por la implementación del paradigma capitalista neoliberal puede entenderse como una etapa de estructuración o territorialización que generó la producción de un espacio-tiempo nuevo, partiendo de una situación inicial producto de un largo proceso de crisis de desestructuración o desterritorialización en el que se desarticulaban y desfuncionalizaban estructuras e infraestructuras del antiguo sistema

estatista (Bustos Cara, 1998). La crisis actual puede ser interpretada como una ruptura de la coherencia del mundo subjetivo ya que las representaciones y el imaginario común no conforman un sistema coherente que permita asignar un sentido y un significado al territorio, y en consecuencia los conflictos se suceden desintegrando las estructuras sociales.

Los nuevos paradigmas postulan la participación de los actores locales y el fortalecimiento de las instituciones como factores promotores del desarrollo local, pero según mencionan algunos autores, solo constituyen un paliativo inviable e incapaz de generar modelos alternativos si no se integran con otros niveles que impulsen la integración de potencialidades y recursos territoriales al proceso de desarrollo global. Como resalta Carballo *“construir y/o fortalecer los actores locales podría ser una condición necesaria pero no suficiente para el desarrollo de una sociedad o de un territorio particular”* (Carballo, 2006: 340).

CAPÍTULO 2 – Formas de gestión del conflicto social

2.1. Acción Pública

2.1.1. Políticas Sociales como medios de empoderamiento de la sociedad

Realizar un análisis sobre políticas sociales necesariamente nos postula en una visión concreta de la estructura y funcionamiento de la sociedad, ya que con ellas nos referimos siempre a las acciones que pueden ser desarrolladas por el Estado para mejorar la calidad de vida de la comunidad, y específicamente dirigidas a aquellos que resultan menos favorecidos por la distribución de las riquezas. Siempre que se define una política social se hace referencia a una determinada ideología, ya que es necesariamente una acción de distribución de poder y en consecuencia las estrategias de implementación de la misma determinaran su capacidad redistributiva. La instrumentación de una política requiere de la asignación de recursos económicos que permitan su viabilidad, por ello los montos asignados a estas dependerán necesariamente de la relevancia otorgada a los resultados posibles de una acción social de esta naturaleza.

Investigadores como Bustelo y Minujín advierten que las políticas económicas y sociales que predominan en Latinoamérica generan situaciones de vulnerabilidad y exclusión para amplias porciones de la población y que, salvo que se efectúen modificaciones cualitativas en la orientación de las mismas *“de modo que no continúen ‘esquivando’ explícitamente la redistribución del ingreso y la riqueza, la desigualdad social se mantendrá en sus niveles actuales o aumentara y la vulnerabilidad social continuara incrementándose y alejando las posibilidades de construir sociedades integradas en términos del ejercicio de derechos y ciudadanía”* (Bustelo y Minujín, 1998: 193).

Estas situaciones de vulnerabilidad se cristalizan en sociedades con una fuerte tendencia a la exclusión social y económica, altamente fragmentadas y de ejercicio recurrente del autoritarismo político, como es el caso de Argentina, donde las instituciones de política social

son un instrumento clave para la integración social. Rosanvallon menciona que todo sistema asegurador es redistributivo, pero la redistribución que lleva adelante es puramente compensatoria, ya que actúa exclusivamente para anular los daños causados por las fallas en la distribución de capital (Rosanvallon, 1995). A pesar de su importancia, Lo Vuolo y Barbeito remarcan que, “*en Argentina, las políticas de asistencia y promoción social se definieron tradicionalmente por su carácter residual: fueron todos aquellos programas y acciones sociales que no forman parte de las políticas más sistemáticas y organizadas*” (Lo Vuolo y Barbeito, 1998: 179), lo cual se comprueba en la escasa magnitud de los recursos que se asignaron a estos fines y el consecuente bajo poder redistributivo de las mismas.

2.1.1.1. Que entendemos por poder

Para comenzar a hablar de la distribución del poder en la sociedad debemos en primer término plantear que entendemos como tal. Ello resulta fundamental ya que encontramos dos acepciones del mismo a las que podemos hacer referencia, las cuales no son mutuamente excluyentes, y corresponden a la utilización común del término: el *poder actuar* o crear y el *poder para ejercer el control* sobre los demás (Carter y Colombres, 1980). Los sujetos tienen este doble sentido de potencialidad para poder hacer y tener poder sobre otros individuos, y de igual modo el poder en el sentido social tiene esta capacidad dual de ejecutar por la acción e imponer por la voluntad colectiva.

En la interacción con los otros, cada actor social organiza el modo de resolver los problemas de su propia existencia cotidiana administrando sus relaciones en un marco de redes sociales que le permite canalizar los comportamientos específicos relativos a sus demandas de bienes y servicios. En este contexto relacional cada individuo ejerce sus capacidades y desarrolla sus habilidades para influenciar a otros, regulando al mismo tiempo las influencias externas sobre si mismo. Es decir que realizará una estrategia y movilizará

recursos dentro de una red de interacciones en la que todos los actores administran alguna cuota de poder (Feito, 2005).

Normalmente mencionamos a aquellas personas que tienen poder como individuos con autoridad, refiriéndonos a la capacidad de lograr voluntaria cooperación de las personas con el fin de lograr una meta determinada. Pero la autoridad solo permite crear o ejercer un control sobre la comunidad mientras que se continué manteniendo ese poder social que deriva en una acción conjunta. La Administración Pública como órgano formal de gestión del Estado, goza en principio de una autoridad delegada por el gobierno representativo, como expresión de la voluntad comunitaria, resultando en una expresión del poder del gobierno. La capacidad de ejercer este poder delegado, con la aprobación general de los interesados, es lo que generalmente se entiende por legitimidad y depende en gran medida de que el acceso a la autoridad de gobierno o al poder sea el resultado de una forma aceptada por la sociedad a la que representa (Carter y Colombres, 1980).

2.1.1.2. Distribución del poder en la sociedad

Como hemos mencionado anteriormente desde los inicios de la era industrial la sociedad fue ganando espacios de participación y derechos sociales con una evolución de las estructuras sociales gradual desde la simple dependencia del oficio y la familia como ubicación o nexo con el entorno, hasta la complejización que reina hoy en día donde la sociedad se presenta altamente fragmentada (Castel, 1997). La sociedad de la era industrial consolidó una forma de relación laboral ligada al salario, lo que significó la retribución monetaria por parte del capital al individuo que oferta su fuerza de trabajo. A esta estructura de organización social, como hemos visto, se la denominó *sociedad salarial* y se caracterizó por el predominio de las normas de regulación del mercado en las relaciones sociales, resultando una distribución asimétrica de poder entre asalariados y capital. De esta forma el mercado de empleo se

transformó en el espacio definitivo de la inserción social de las personas y del propio proceso de integración del conjunto de la sociedad.

En este contexto de marcada asimetría en la estructura social y la distribución del poder, fue el Estado quien debía actuar de intermediario para disminuir estas asimetrías. Pero como plantea Arroyo *“las políticas sociales tienen que dar las respuestas a los problemas inmediatos, en especial los referidos a la ‘asistencia’ directas de los sectores más empobrecidos de la población y, a la vez, establecer estrategias de mediano plazo para implementar políticas de ‘promoción’ de las capacidades de la propia sociedad para que esta pueda incorporar instrumentos para resolver parte de sus problemas”* (Arroyo, 2007: 99). Estas políticas no deben limitarse a apalear las consecuencias de una mala distribución de las riquezas, sino más bien actuar sobre la misma.

En la actualidad, según advierte Castel, existe una fuerte correlación entre el lugar que se ocupa en la división social del trabajo y la participación en las redes de sociabilidad y en los sistemas de protección que cubren al individuo ante los riesgos de la existencia (Castel, 1997). La estructura social actual se caracteriza por una marcada polarización entre individuos que se encuentran integrados al sistema laboral y aquellos que permanecen excluidos, con la existencia de un importante grupo que se consideran vulnerable. Esta situación genera un continuo estado de incertidumbre con un alto nivel de insatisfacción de necesidades, y es allí donde el Estado debe actuar garantizando la cobertura de necesidades básicas a toda la población, permitiendo una mejor distribución de los derechos, lo que significaría una mayor distribución del poder generando mecanismos independientes al intercambio de riqueza que impone el mercado (Lo Vuolo y Barbeito, 1998).

Si asumimos que son los derechos civiles los que hacen responsables a las personas y no las obligaciones, deberíamos considerar que esta libertad no se logra mediante una relación asimétrica de poder, por lo tanto, la relación de empleo no debería ser la base del derecho a

estar integrado en un sistema social (Lo Vuolo, 2001). Una alternativa para contrarrestar los efectos causados por la acción del capital es a través de mecanismos de distribución de poder independientes al intercambio del mercado. El Estado puede actuar implementando políticas sociales de gestión participativa donde deben estar presentes todos los actores de una comunidad con poder de opinión, decisión y control.

2.1.2. Antecedentes de políticas sociales en la Argentina

Como hemos mencionado, históricamente el trabajo funcionó como factor de cohesión e integración social, pero de la división del trabajo surge la exclusión social que cuestiona las formas de integración. Aquellos individuos que quedan fuera de los circuitos de empleo consecuentemente son excluidos de las redes de sociabilidad y de seguridad social. El predominio de las relaciones mercantiles por sobre las redes sociales, sumado a la característica flexibilidad que presentan los empleos en la actualidad, expone a un importante grupo de personas a una constante incertidumbre respecto de su propia seguridad como individuo que generalmente se complementa con una insatisfacción de necesidades. Esta situación resulta el centro de la atención de las políticas que instrumenta el Estado, las cuales permiten garantizar la cobertura de necesidades básicas a toda la población.

Hoy la vulnerabilidad pone en cuestión a toda la población ya que debería existir un vínculo o interacción que asegure la complementariedad de los componentes de una sociedad. En el debate actual no se responsabiliza exclusivamente al Estado por la seguridad de cada integrante de la comunidad, sino que se pretende poner en juicio la necesidad de recurrir a la solidaridad como vínculo de todos los integrantes de una sociedad, la cual debiera convertirse en asistencia voluntaria consigo misma (Castel, 1997). Es así que surgen diversas perspectivas para las nuevas políticas sociales en busca de lograr cambios en la estructura

social. Este es un largo proceso y tanto sus objetivos futuros como su historia pasada condicionan cada decisión y cada estrategia que eligen los integrantes de una comunidad.

2.1.2.1. Sociedades de beneficencia

Antes del desarrollo del capitalismo la familia funcionaba como núcleo de dependencia y solidaridad, brindando a todos sus miembros una determinada condición en relación al conjunto de la sociedad, asegurándoles un espacio de contención social. Al reemplazarse el trabajo en el hogar o el oficio artesanal, por el trabajo industrializado, se rompen los lazos que estructuraban el proceso tradicional de socialización, exponiendo a las familias y sus miembros a la dependencia del trabajo que desempeñaban en las fábricas. Esta relación laboral implicó una asimetría de poder entre asalariados y capital, denotando así la necesidad de garantizar a los trabajadores una protección ante las contingencias sociales que pudieran dejarlos fuera del mercado de empleo. Esta necesidad se resolvió, según menciona Torrado, mediante la conformación de redes de seguridad socio-económica que se sustentaron sobre las bases de las relaciones laborales, consolidando de este modo los derechos del trabajador en un sistema denominando de “seguro social” (Torrado, 2003).

Sin embargo, durante el período de auge de la industrialización, hubo una clara ausencia de políticas públicas dirigidas a la asistencia social, manteniéndose la visión tradicional de las sociedades de beneficencia. Esto implicaba que, como se consideraba al hogar familiar la institución responsable del bienestar de los individuos, los problemas sociales que denotaban la falta de contención se debían a fallas de orden ético y moral de los propios individuos y sus familias, y por esta razón el Estado se desentendía de la cuestión social (Lo Vuolo y Barbeito, 1998).

Ideológicamente la beneficencia, además de ser una función delegada al Estado es una función secundaria y residual, ya que la misma se considera un deber del que da y no un

derecho del que recibe. Por esta razón mencionan varios autores que durante gran parte de la historia Argentina los recursos asignados para estos fines fueron marginales, aleatorios y discontinuos en el tiempo. Se trata de una actividad, que en palabras de Ginestet “*es ‘parapública’ ejecutada en forma directa por una fracción de la elite dirigente de la sociedad y no por un cuerpo de funcionarios del Estado relativamente autónomos*” (Ginestet, 2006: 176).

Durante este período las clases dominantes vieron necesario frenar comportamientos indeseables para la comunidad, intentando instaurar normas que dirigieran la vida de los individuos que eran excluidos del sistema, considerados inadaptados, buscando la restauración de los antiguos vínculos familiares como formula de asistencia mutua. La política reinante pretendía establecer un poder tutelar sobre los pobres, viabilizado a través de instituciones u organizaciones civiles, para evitar que el socorro social se transformara en una cuestión de derecho. De esta forma, por medio del sostenimiento de las instituciones de beneficencia se logra una política social pero sin la presencia directa del Estado (Torrado, 2003).

2.1.2.2. Asistencialismo Universal

La estructura organizacional resultante del desarrollo del sistema de producción capitalista instauró una dicotomía en el sistema social e institucional, entre inserción y exclusión al mercado laboral y con ello a las redes de sociabilidad y los sistemas de protección. La existencia de individuos excluidos del mercado de empleo planteó la necesidad de desarrollar derechos sociales, y no exclusivamente laborales, considerando al “ciudadano” como tal, redefiniendo el vínculo en la sociedad moderna. Es entonces que se comienza a promover un Estado de Bienestar, que garantizara el mantenimiento de los derechos civiles, construyendo redes de seguridad social que no se sustenten exclusivamente

en la relación laboral. Todos los elementos que contribuyen al bien estar de las personas aportan a su normal desarrollo y son aspectos que luego generaran un valor económico al ofrecer su potencialidad en el mercado del empleo. El Estado interviene asumiendo el compromiso de gestionar las instituciones que garanticen la reproducción en forma ordenada por medio de la progresiva socialización, asegurando la homogeneización de los comportamientos (Torrado, 2003).

Bajo esta forma de organización social las instituciones del Estado cumplen unas funciones redistributiva del ingreso y de los recursos de una sociedad, permitiendo a aquellos que son excluidas del mercado de empleo el acceso a condiciones de socialización mínimas como son educación, salud y empleo (Torrado, 2003). A través de la universalización de los derechos a las prestaciones de la seguridad social el Estado benefactor intentó instaurar el principio de igualdad de todos los individuos, aunque en nuestro país, según menciona Ginestet, *“la expansión de los derechos sociales no está ligada a la expansión de la ciudadanía, sino a la constitución de la categoría de trabajador, específicamente de los trabajadores formales y la universalización se derivó de la amplitud de esta categoría”* (Ginestet, 2006: 178).

En Argentina los modelos justicialistas y desarrollistas conformaron un sistema de políticas sociales complejo, donde la seguridad social era vista como la suma de todos los seguros sociales, en su mayoría gremiales. Se implementaron políticas sustentadas en acciones corporativas entre gobernantes y gremios, de un Estado que debía garantizar los derechos básicos universales pero en un sistema que legitimaba las diferencias de status, conformando así lo que se denominó Estado de Bienestar Populista. Durante este periodo la red de seguridad social continuaba siendo sostenida fundamentalmente por una red de seguridad laboral, quedando las políticas de asistencia y promoción social ligadas al antiguo sistema de beneficencia. *“La influencia de esta matriz política en la construcción del sistema*

de políticas sociales de Argentina derivó en un híbrido donde convivían anárquicamente un discurso universalista, englobador y solidario, con una realidad fragmentada y particularista” (Lo Vuolo y Barbeito, 1998: 151) donde el Estado *“debía garantizar los beneficios individuales fragmentados y diferenciados de todos”* (Lo Vuolo y Barbeito, 1998: 156).

2.1.2.3. Focalización

Como producto de la continua tensión entre particularismo y universalismo, y en presencia de un Estado con importantes problemas financieros, con altos índices de déficit fiscal e inflación, sumido en una transición democrática caótica, y atado a problemas políticos y sociales, como hemos mencionado anteriormente se produce una crisis institucional y organizacional que lleva a la caída del Estado de Bienestar (Lo Vuolo y Barbeito, 1998). Este proceso se vio agravado debido a las exigencias del contexto internacional que presionaban por una apertura de las economías domésticas y el achicamiento de los Estados. En consecuencia, se inicia una etapa de desmantelamiento de las instituciones del Estado Populista Argentino, generando un cambio en la organización y en la estructura de las relaciones económicas, políticas y sociales, hacia la búsqueda de un Estado subsidiario (Giraldo, 2001).

La instauración de las políticas neoliberales durante la década de los noventa, según resalta Castel, generó un proceso de degradación del trabajo con el consecuente deterioro de las protecciones sociales y la desaparición de los enmarcamientos colectivos (Castel, 1997). Es así que se estabilizó un nuevo modelo de intervención íntimamente ligado a la reforma del Estado, definiendo como política social a determinados mecanismos estatales de compensación por la inaccesibilidad a los bienes y servicios básicos necesarios (Feito, 2005).

Continuando con la descripción histórica que desarrolla Torrado, vemos que esta situación se ve reflejada en: un aumento de la desocupación, una marcada expansión del empleo en negro, una riesgosa precarización de los empleos estables y el crecimiento del cuentapropismo, en síntesis un importante impacto sobre la condición salarial con la consecuente pérdida del acceso al seguro y las prestaciones sociales (Torrado, 2003). Durante este período aperturista, se promueve un sistema de derechos civiles basados en la propiedad privada, organizado bajo las normas del mercado, en el cual las políticas sociales fueron reducidas a la mínima expresión. Se buscó una disminución de los costos y una mayor eficiencia en los beneficios, promoviendo la utilización de herramientas focalizadas hacia a los individuos más vulnerables, generando un sistema de atención a los excluidos que no interviniera en el funcionamiento del mercado. De esta forma, según menciona Lo Vuolo en su trabajo, el tradicional funcionamiento corporativo de la Argentina *“no se desarmo sino que transformó a las políticas sociales en unidades de negocios de algunos grupos privilegiados”* (Lo Vuolo, 2001: 150).

Se llega de este modo a la mercantilización de las políticas sociales, es decir que el acceso a los beneficios institucionales, sociales y culturales es una responsabilidad individual de los agentes económicos, y estos beneficios deberán ser cubiertos por el mercado. Únicamente en aquellos casos en que los individuos no puedan acceder al sistema, el Estado subsidiará su demanda por medio de programas puntuales, temporales y específicos, para garantizar la igualdad de oportunidades (Giraldo, 2001).

El fundamento conceptual de la focalización se puede tomar, según especifica Giraldo, de la teoría de equidad y justicia social, que se logra maximizando el bienestar del individuo que se encuentra en peor condición. Es así que el paradigma neoliberal entendía que el Estado debía dar tratamiento preferente a los más débiles para garantizar la igualdad de condiciones. De manera que actuar en lo social no se trata de provocar alteraciones el funcionamiento del

mercado sino de generar una atención social para los excluidos, y buscar su inclusión nuevamente al sistema. Las políticas sociales adoptadas centraban su formulación en *“la definición a priori de determinados grupos de riesgo, factibles de ser geográfica y socialmente delimitados, permitiendo teóricamente discriminar los distintos grados y calidades de necesidades en cada población y favoreciendo adecuada programación, seguimiento y evaluación de las acciones, desalentando los programas masivos”* (Feito, 2005: 48). Los mecanismos de intervención se aplicaron mediante la selección los de los individuos específicamente pobres a quienes dirigir las ayudas, mediante subsidios puntuales que cubrían de manera temporal una necesidad específica, y no subsidios permanentes que modifiquen el comportamiento de los agentes económicos (Giraldo, 2001).

Las políticas asistenciales, como las define Ginestet, tradicionalmente se diseñan en función de una población a las que van dirigidas más que por el tipo de necesidad que tienden a satisfacer (Ginestet, 2006). De esta forma los programas de focalización o subsidios, que se fundamentan en un concepto de pobreza desde la responsabilidad individual, centran su atención en el individuo o su familia. Este enfoque individualista con el que se asume la política social en el período neoliberal anuló su función integradora, y pretendió reemplazar el universalismo meritocrático del Estado de Bienestar por un “universalismo selectivo” que intentaba combinar el acceso de todos los ciudadanos a los bienes y servicios sociales con la selectividad de necesidades a través de la identificación de los individuos. Como resultado se obtiene un conjunto de políticas residuales que, como advierte Giraldo, *“no son redes de seguridad sino ‘operaciones de salvataje focalizadas’”* (Giraldo, 2001: 81) que provocan un fenómeno de diferenciación entre los miembros de la comunidad por el acceso a los subsidios que atenta contra la cohesión social. De esta forma la política social del neoliberalismo deja de cumplir su función integradora, dirigiéndose principalmente a impedir un mayor deterioro

de la población, asumiendo un carácter eminentemente asistencial hacia segmentos de la población en condiciones de pobreza extrema (Ginestet, 2006).

El modelo de política social neoliberal inicialmente se pensaba como un conjunto limitado de medidas orientadas a compensar los efectos negativos iniciales del ajuste macroeconómico y como algo eminentemente transitorio, pero estos programas asistenciales focalizados, frente al importante aumento de las demandas terminaron siendo programas prácticamente universales dada la cantidad de beneficiarios que accedían a los mismos. Para comprender la gravedad del alcance de la focalización se debe tener en cuenta que los programas específicos solo atacan parcialmente las causas originarias de la inequidad social ya que se especializaron en poblaciones acotadas, focalizando sus orientaciones hacia categorías sociales definidas a priori como vulnerables, generándose una multitud de programas desde distintos organismos del Estado que de forma desarticulada intentaron abarcar aspectos específicos del fenómeno de la pobreza (Feito, 2005).

En un contexto de crisis como el vivido, la capacidad de las políticas sociales de seleccionar sujetos destinatarios como legítimos beneficiarios/as fue muy baja, resultando la amplia fracción de la población en condiciones de pobreza una nueva categoría identitaria de las políticas focalizadas de asistencia social. Dicho en palabras de La Serna y Gomiz Gomiz, se alcanzó una clasificación en la población para la cual el ser pobre se convirtió en un status de “beneficiario” y *“en la posibilidad de acceder a un ‘bien’ preciado: un plan de asistencia”* (La Serna y Gomiz Gomiz, 2006: prólogo).

Algunos beneficiarios de los diversos programas asistenciales ingresaban a esta categoría desde muy temprana edad y en algunos casos transcurrieron toda una vida siendo asistidos, instaurando una relación asistencial que se convierte en una forma de vida difícil de modificar (Ginestet, 2006). Como resultado, al no garantizarse la cobertura universal de ciertos bienes y servicios a la población, las políticas asistenciales focalizadas atentan contra

la integración ya que tienden a generar una actitud pasiva de los beneficiarios producto de la dependencia a los subsidios (Giraldo, 2001).

En presencia de este contexto social de crisis y con un Estado que recurre a políticas sociales residuales en su poder redistributivo, las técnicas de intervención sobre poblaciones selectivas suelen mantener la dependencia de los pobres respecto de los programas aleatorios y discontinuos que ofrece el propio Estado y posterga el fortalecimiento de las organizaciones autónomas de la comunidad, alentando a la exclusión sin dar respuesta a los factores determinantes de la condición de vulnerabilidad. Pero el resultado más perverso de las técnicas de focalización de beneficiarios es la disputa entre entidades territoriales, organizaciones sociales e individuos aislados por los recursos escasos ofrecidos. En lugar de promocionar la solidaridad, la colaboración y la unidad de los pobres y de aquellos que trabajan con ellos, se generan enfrentamientos y competencias en una carrera de unos contra otros que los obliga a excluir entre iguales (Giraldo, 2001).

Como menciona Carballo en un trabajo sobre los programas focalizados en la seguridad alimentaria, *“la profunda transformación del Estado que se dio en los 90 promovió un nuevo modelo de intervención social, sin lograr por ello que los numerosos programas focalizados puestos en marcha para paliar la pobreza – y/o atender la problemática alimentaria – hayan modificado la situación de exclusión resultante de las políticas aplicadas”* (Carballo, 2006: 346). Es por ello que el debate sobre la cuestión social en la actualidad se traslada hacia la búsqueda de alternativas a las políticas sociales vigentes considerando como factor fundamental de la cohesión social la existencia de una red de protección social (Castel, 1997).

Según Lo Vuolo, se pone en discusión la causa real de la vulnerabilidad social, planteando que frente a un aumento del desempleo involuntario y la creciente aparición de grupos de individuos que se deberían considerar “inempleables” en el actual sistema, como así también la descalificación social y laboral a causa de la pérdida de categoría en el

empleo. Este autor advierte que en la actualidad el problema no se centra en la falta de empleo sino en la falta de inserción social por el tipo de empleo que ofrece el sistema económico. Por esta razón se buscan alternativas de organización social a las tradicionales sustentadas exclusivamente en la relación salarial para evitar de esta forma que el empleo actúe como intermediario de los derechos sociales (Lo Vuolo, 2001).

2.1.3. Nuevas formas de gestión del poder en la sociedad

Un sistema democrático pleno debería acompañar las transformaciones que va sufriendo la sociedad y la evolución de los gobiernos en el contexto internacional. En este sentido se ha puesto en evidencia una nueva manera de percibir al Estado, como un sistema abierto que actúa en interacción con su entorno y con la indispensable participación de los ciudadanos. Este nuevo enfoque de la gobernabilidad plantea que en los procesos de regulación de las sociedades democráticas deben estar presentes todos los actores sociales, administrativos y políticos. La respuesta y adaptación de los Estados a esta nueva forma de gobierno implica necesariamente una modificación del papel central de la Administración Pública como órgano de gestión de poder, cediendo espacios de decisión y acción a los actores de la comunidad.

Concibiendo al Estado, tal como lo hace Feito, como una forma más de la práctica social del conjunto de la sociedad, *“las políticas públicas pueden entenderse como un conjunto de sucesivas toma de posición del Estado frente a cuestiones socialmente problematizables”* (Feito, 2005: 42), en un contexto donde las estrategias de acción se acuerdan en el conjunto de la sociedad. Para hacer posible esta visión deben existir roles y funciones definidos tanto para el Estado como para los actores de la sociedad civil, así como también una mayor distribución del poder, ya que la posibilidad de modificar un estado previo de cosas radica en la capacidad de ejercicio de poder por parte de los actores.

Como hemos visto un factor fundamental de la gobernabilidad democrática es la sociedad civil, mientras esta no sea concebida por oposición al Estado sino, como la define Feito, “*como una construcción social con dinámica propia, producto de las interacciones, juegos de poder y estrategias de los actores que la componen, aunque estas estrategias se desplieguen en determinados escenarios estructurales*” (Feito, 2005: 42). En algunos países esta construcción social se encuentra en un estado de insuficiente desarrollo, en tanto que en otros se excluye del debate público a importantes sectores de la población.⁵ Eliminar estas exclusiones requiere de la práctica de mecanismos más o menos formales que alienten y apoyen la participación ciudadana, lo cual implica la necesidad de identificar nuevos espacios y formas de abordaje de la cuestión social tales como la aplicación desde el Estado de programas específicos que otorgan mayor protagonismo a la organización local.

Un sistema de políticas sociales que garantice la plena inclusión de la ciudadanía al sistema vigente deberá atender fundamentalmente los factores generadores de la vulnerabilidad social, y para ello los propios actores deben participar en la formulación, ejecución y evaluación de proyectos (Giraldo, 2001). Transparencia en el accionar de los gobiernos y acceso a la información necesaria para la toma de decisiones permiten al ciudadano participar activamente y acceder al ejercicio del poder en igualdad de condiciones, ello no solo significaría recursos suplementarios sino que además alentaría el compromiso de la comunidad con las decisiones tomadas.⁶

Como hemos mencionado anteriormente la estrategia que predomina en lo social, supeditada al modelo global vigente, es a través de la aplicación de programas de compensación de los daños con la implementación de estrategias focalizadas. A pesar de ello,

⁵ COMUNICADO A LOS JEFES DE ESTADO Y GOBIERNO DE LA CUMBRE DE LAS AMERICAS (2001) *El papel central de la Administración Pública en la gobernabilidad en los países de América*. Simposio sobre Gobernabilidad y Administración Pública en las Américas. Québec, Escuela Nacional de Administración Pública, 2 – 5.

⁶ COMUNICADO A LOS JEFES DE ESTADO Y GOBIERNO DE LA CUMBRE DE LAS AMERICAS (2001) *Op. cit.*, 2 – 5.

en algunas esferas del gobierno, se encuentran intentos que tratan de mitigar las consecuencias sociales y económicas del ajuste por medio de la implementación de iniciativas puntuales y de alcance limitado a áreas reducidas, tendientes a reemplazar los programas o proyectos de desarrollo regional o nacional por acciones participativas (Feito, 2005). De a poco se comenzaron a considerar las características territoriales, reconociendo las contradicciones presentes en la dimensión local de los procesos sociales y el papel activo de los actores del territorio.

Continuando con el enfoque que presenta Feito, vemos que este no niega la estructura, pero reconoce mediaciones culturales, locales y microdecisionales que transforman las determinaciones estructurales. Se destaca la capacidad creativa y de comunicación de los actores o beneficiarios⁷, se privilegia la identificación y caracterización de los sistemas locales de conocimiento, las configuraciones locales de distribución de poder y sus organizaciones, como también los aspectos facilitadores como limitantes de la interacción entre actores colectivos que les permiten generar alternativas superadoras de su situación actual.

2.2. Acción colectiva

Anteriormente mencionamos que la vida social de los individuos no es producto exclusivo de condiciones estructurales determinantes sino que resulta dependiente de las propias respuestas de los actores a un mundo cambiante. Cada individuo posee la suficiente capacidad de reflexión y acción que le permite comprender las experiencias sociales de la vida cotidiana y actuar sobre los desafíos que se le presentan. Esta capacidad transformadora es tanto individual como grupal, y se materializa en su cotidianidad. *La Psicología de la vida*

⁷ En adelante se evita mencionar a los participantes de un programa con la denominación “beneficiarios” ya que esta hace referencia a la categoría de tales en programas focalizados, la cual correspondía a un conjunto poblacional pasivo, que recibía un aporte asignado y estipulado por el Estado, sin la participación en las etapas de formulación, ejecución y evaluación de los programas.

cotidiana define la cotidianidad como un espacio y un tiempo en el cual se manifiestan las relaciones que los hombres establecen entre sí y con la naturaleza, en busca de satisfacer sus necesidades, es decir, la expresión inmediata de las complejas relaciones sociales y materiales que constituyen los modos de organización de un territorio (Pichon Riviere y Pampliega de Quiroga, 2005). Por lo tanto podemos considerar a la Sociedad Civil, tal como la describe Rosenfeld en su trabajo *Dilemas de la participación social: el encuentro entre las políticas públicas y la sociedad civil*, como una dimensión colectiva de la vida cotidiana donde se expresan los problemas de la organización social (Rosenfeld, 2005).

La Sociedad Civil es el ámbito de participación en el cual se producen los intercambios simbólicos y materiales de una gama extraordinariamente heterogénea de sujetos y organizaciones con intereses particulares, que van modelando con su acción las estructuras e instituciones propias del ámbito de la sociedad y del Estado. En este proceso participativo de construcción social, en el cual los sujetos defienden intereses comunes en una acción dirigida, surge la acción colectiva al materializarse identidades que dotan de sentido a la acción social, permitiendo a los sujetos modificar y resignificar su cotidianidad (Alfaro, 2002).

La reciente emergencia de estas acciones colectivas en la Argentina se vincula con la crisis social descrita anteriormente, la cual condujo a la precarización de la condición social de un importante número de individuos que se encuentran en situación de vulnerabilidad. Esta realidad común entre los actores genera una sensación de constante incertidumbre que desdibuja las diferencias y favorece la construcción de una identidad colectiva (Nussbaumer, 2002). Históricamente la sociedad argentina, según menciona Nussbaumer, se caracterizó por una “*ciudadanía de baja intensidad*”, la cual condiciona generalmente la dimensión democrática de las experiencias populares, favoreciendo la formación de liderazgos o la delegación del poder (La Serna, 2006). Por su parte las condiciones políticas y económicas, como así también factores culturales, históricamente han favorecido tanto como inhibido la

participación de las personas en procesos organizativos (Nussbaumer, 2002). Sin embargo, se observa que las políticas adoptadas frente a esta crisis constituyen un reconocimiento a los esfuerzos asociativos que la sociedad civil hace en dirección a la construcción de vías alternativas de inserción social y económica.

La reconstrucción de la trama social surge como consecuencia de la necesaria ayuda mutua y solidaria que se da frente a la agudización de la crisis. Estudios realizados sobre experiencias de acciones colectivas mencionan que *“solo cuando se siente que una carencia es un derecho y que este ha sido violado, cercenado, o clausurado, entonces se puede estar dispuesto a participar colectivamente para exigir su instauración y/o restitución”* (Alfaro, 2002: 170). La toma de conciencia de esta situación es gradual y refleja un proceso de construcción colectiva de la realidad, vinculado en la mayoría de los casos a la existencia de conflictos concretos que se recrean en objetivos múltiples y otorgan direccionalidad a las organizaciones resultantes (Nussbaumer, 2002).

Las diversas experiencias de acciones colectivas adquieren una significativa relevancia para las personas y los grupos sociales en situación de vulnerabilidad ya que constituyen un ámbito que posibilita la construcción de sentido y significación social e histórica. Según menciona La Serna, *“es allí donde se vuelve posible la expresión, el tratamiento y la acción alrededor de los problemas considerados comunes”* (La Serna, 2006: 30). Se genera la posibilidad de producir procesos de reconstitución de las subjetividades dañadas, permitiendo a las personas asumir un papel activo en la resolución de problemas que los afectan. Estos ámbitos de construcción social actúan como soporte relacional de los individuos, evitando el aislamiento, ya que aquello que en principio solo tenía un alcance individual o grupal se vuelve colectivo.

Estas nuevas expresiones de la sociedad civil, según mencionan algunos autores, se fundamentan en la capacidad colectiva y autónoma de hallar soluciones a problemas

específicos a partir del esfuerzo comunitario y la utilización de sus propios recursos. Pero en su desarrollo la acción colectiva expresa su potencial dinamizador de las instituciones sociales, las normas y las prácticas específicas. Esto se debe a que la voluntad conjunta de los individuos de lograr acuerdos en el proceso de toma de decisiones, entendido como ejercicio colectivo del poder, permite la construcción de interpretaciones y la adopción de nuevas normas y reglas fundadas sobre valores y prácticas democráticas concretas (Spinelli y Menéndez, 2006).

Sin embargo, estas nuevas vías asociativas se construyen a partir de los recursos de los protagonistas, configurando una lógica de relaciones que en su conjunto obedecen a capitales y subjetividades variadas y que se expresan en los modos particulares de pensar y actuar. Por medio de sus participaciones los miembros de una organización ejercen poder en todos los procesos de la vida institucional de la misma, a través de la toma de decisiones, la acción y la evaluación permanente de su funcionamiento (Nussbaumer, 2002). Es por ello que la posibilidad de evolución favorable de las organizaciones resultantes está sujeta al desarrollo de capacidades por parte de los individuos y el ejercicio del poder en la búsqueda de oportunidades, para el logro de consensos internos y una apropiación más equitativa de los beneficios de la acción colectiva (Cobelo, 2005).

Los nuevos movimientos sociales que surgen de la acción colectiva se sustentan en el conjunto de prácticas locales particulares reclamando el reconocimiento de su identidad y el resguardo de su autonomía. El carácter asociativo de las experiencias estudiadas demostró ser el resultado de la voluntad y la libre decisión de los individuos por realizar actividades de interés común, generando un nuevo orden social basado en el reconocimiento de la diversidad. Esta nueva construcción se origina en el espacio público de proximidad, tomando un sentido y significado particular para aquellos que participan directamente, y para las

diversas organizaciones locales, estatales y vecinales que dieron frecuentemente su apoyo (La Serna, 2006).

2.2.1. Trayectorias organizacionales

Como hemos visto anteriormente las situaciones de conflicto operan como oportunidad para generar procesos organizativos a través de la reutilización o resignificación de los recursos materiales y simbólicos disponibles. Trabajos realizados en el ámbito rural mostraron que *“en la Argentina han surgido numerosas pequeñas organizaciones cuyo propósito es la resolución de una diversidad de problemas atinentes a la condición social y económica”* (Benencia y Flood, 2005: 1) que atraviesan los pequeños productores. Estas nuevas formas de organización surgen a partir de procesos espontáneos de aglutinamiento generados por la necesidad de enfrentar dificultades comunes identificadas por los propios interesados, o como consecuencia de intervenciones externas de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que inducen procesos de organización. Los modos en que los actores locales procuran aliviar su pobreza permiten tener una visión dinámica de su realidad y de sus prácticas organizativas, como así también caracterizar las distintas estrategias y acciones implementadas para su subsistencia cotidiana y sus proyectos de vida (Rodríguez Bilella, 2005).

Como hemos mencionado los actores desarrollan en su espacio de proximidad intercambios sociales que sirven de marco para las interacciones cotidianas, y a su vez posibilitan y condicionan las dinámicas concretas de su comportamiento. La conformación de este espacio supone una permanente reproducción y reconstrucción de los vínculos entre las personas como así también entre ellas y el manejo de los recursos locales disponibles, definiéndose un campo socialmente construido a partir de la negociación en el cual se legitiman las formas de intervención de los actores. Este *“campo de relaciones que a lo*

largo del tiempo va sufriendo modificaciones en virtud del comportamiento transformador de quienes participan en él” se constituye en el espacio donde “cada actor social organiza, en interacción con los demás, el modo de resolver los distintos problemas que afronta durante la vida cotidiana, y procesa la experiencia que va acumulando” (Benencia y Flood, 2005: 11). Cada individuo administra sus relaciones dentro de una red social que le permite desarrollar una determinada estrategia y movilizar los recursos necesarios, dentro de un contexto local en el cual todos los actores administraran una determinada cuota de poder.

Estas formas de intervención desarrolladas por los actores se expresan en prácticas grupales que en el transcurso del tiempo van modificándose a partir de su interacción con otras organizaciones y con el Estado, y conforman una determinada experiencia social organizada o trayectoria organizacional. Según mencionan Benencia y Flood *“la trayectoria puede ser también analizada como un proceso de adaptación institucional y organizacional frente a oportunidades y cambios en una sucesión temporal de contextos, mediante la construcción de un espacio sociocultural organizado” (Benencia y Flood, 2005: 3). En síntesis este “proceso histórico de conformación/transformación de los grupos organizados” es considerado una trayectoria ya que es posible identificar estadios cualitativamente diferentes entre sí, que permiten caracterizar momentos de relativa estabilidad del proceso determinando ciclos grupales u organizacionales. De esta forma el “conflicto como fundamento de la sociabilidad, cobra sentido cuando la trayectoria de un grupo determinado se orienta al desarrollo de un campo de relaciones que comporta un saldo organizativo beneficioso para sus intereses” (Benencia y Flood, 2005: 13).*

El concepto de trayectoria desarrollado por Benencia y Flood incorpora actividades tanto técnicas como sociales cotidianas de las unidades productivas, pero también considera *“la dimensión local como contexto inmediato de los puntos de vista de los actores en sus diferentes modalidades de intervención” (Benencia y Flood, 2005: 4). Cada grupo*

organizado de actores responde a propuestas exógenas con una determinada lógica que obedece a su propio bagaje de conocimientos, valores, normas y creencias, sus experiencias productivas y sociales. Como destacan los autores en *“este complejo campo de relaciones se dirimen dos lógicas contradictorias, la de los grupos organizados, y la del agente externo que interviene con una propuesta de desarrollo normalmente ajena a los intereses originarios de esos grupos”* (Benencia y Flood, 2005: 13 y 14). El reconocimiento de estas lógicas permitiría identificar herramientas de gestión local adecuadas para cada situación de cambio permanente del espacio generada por las distintas situaciones de conflicto ya que debe reconocerse que existe la posibilidad de *“transformación intencional de los sistemas productivos y la organización de los actores en el nivel local en función de metas de desarrollo”* (Benencia y Flood, 2005: 6).

2.2.2. Movimientos Sociales

Como mencionamos anteriormente en este nuevo contexto socio-político, surgen nuevas formas de acción colectiva, diferentes de aquellas basadas en el conflicto centrado en la relación Estado-sociedad, que resultan en expresiones alternativas de construcción social que se orientan hacia la búsqueda de estrategias de transformación de los valores e instituciones de la cultura dominante, en un proceso de construcción de sentido. Emergen así en el espacio público nuevos actores y nuevas formas de expresión política, orientadas hacia la generación de alternativas superadoras de su situación actual, que se sustentan en la capacidad creativa y comunicacional de los actores, la valorización de los sistemas locales de conocimiento, la consideración de las configuraciones locales de distribución de poder y el reconocimiento de sus organizaciones y redes de interacción.

Estos nuevos movimientos sociales surgen como desafíos colectivos planteados por conjuntos de personas que comparten objetivos comunes en una interacción solidaria

sostenida. Conforman sistemas colectivos de reconocimiento social, que expresan identidades cargadas de contenidos simbólicos y culturales relevantes, resultando alternativas viables para el desarrollo de un espacio donde los individuos, en forma conjunta, intentan responder al contexto de crisis que viven, mediante la construcción horizontal y dialógica de configuraciones organizacionales que les permitan encontrar respuestas a problemas comunes (Benencia, 2002). La mayoría de estos grupos se conforman a partir de relaciones primarias y su rasgo distintivo es que son construcciones intencionales y voluntarias, que casi siempre producen una organización que asegura la continuidad del grupo y sus actividades. Estas organizaciones requieren de la constitución de algunos roles jerarquizados para el desarrollo de las acciones ya que, aunque por lo general actúan en forma conjunta, algunas actividades pueden ser delegadas definiendo así el nivel de organización logrado (Spinelli y Menéndez, 2006).

Estudios realizados sobre experiencias de organizaciones campesinas mostraron la existencia de ciertos disparadores que, en la mayoría de los casos, se refieren a problemas compartidos por los actores. En efecto, *“[l]as primeras acciones emprendidas en común tienen que ver con cuestiones que fueron visualizadas por los protagonistas como centrales y que funcionaron como núcleos convocantes favoreciendo la participación y el compromiso con la construcción de una organización”* (Alfaro, 2002: 164). Esta convocatoria inicial, relacionada a la problemática cotidiana de los actores, favorece la construcción de identidades colectivas que son expresadas desplegando determinadas estrategias sociales complejas. Estas identidades son una dimensión de la acción colectiva por medio de las cuales los participantes adquieren la capacidad de definirse a sí mismos y a los otros. Se trata de un reconocimiento del sentido compartido y la orientación de acciones y prácticas sociales.

Según menciona Benencia en su trabajo sobre organizaciones de pequeños productores rurales, *“los movimientos sociales se forman cuando los ciudadanos corrientes, a veces animados por líderes, responden a cambios en las oportunidades”* (Benencia, 2002: 101) que permiten enfrentar las dificultades del contexto por medio de la acción colectiva. Pero el mantenimiento de la actividad colectiva no solo requiere de objetivos comunes y una identidad colectiva, sino también de un desafío identificable que justifique la acción. Frente a un objetivo concreto definido el conjunto busca interactuar, vincularse, articularse, aliarse, negociar y/o confrontar con otros actores del territorio. Este proceso de luchas cotidianas, tanto en el ámbito social como productivo, *“adquieren dimensión política cuando, en algunos casos, estos actores demandan frente al Estado medidas que los benefician”* (Alfaro, 2002: 173). Es así que han aprendido a hacerse reconocer como actores sociales legítimos e interlocutores válidos.

Los nuevos movimientos sociales cumplen, por lo tanto, un rol de intermediarios políticos expresando en la esfera pública las necesidades y demandas de grupos de individuos aislados, y articulan con los aparatos institucionales del Estado. Por esta razón la expresividad en la construcción de identidades colectivas y el reconocimiento social, como así también la diversidad y el aumento de los intercambios con las instituciones, implican un desafío a los arreglos institucionales existentes tornando más compleja la sociedad colectiva y obligando a redefinir las relaciones entre estos movimientos y el Estado. La institucionalización de los grupos en interacción con un Estado más flexible, les ha permitido instaurar cambios en la gestión pública en beneficio de los ciudadanos que resultan esenciales para la vitalidad de la democracia (Bernier y Des Marais, 2001).

En el ámbito rural las problemáticas que funcionan como promotoras de la acción colectiva se relacionan directamente con la participación de los productores en la construcción de políticas, la apuesta por la agricultura orgánica, el carácter estratégico de la

producción de alimentos, la reivindicación de los derechos de género, la posibilidad de constituir mercados justos y la revalorización de los agricultores como proveedores de alimentos para las ciudades. La aplicación de programas estatales con un fuerte componente organizativo, dirigidos a problemáticas y actores no contemplados en las acciones convencionales de desarrollo rural, resultaron movilizados de la acción colectiva, fundamentalmente dirigida hacia la promoción de la agricultura orgánica, la generación de valor agregado y el desarrollo de mercados locales (Schiavoni y otros, 2006).

En los ámbitos periurbanos estos movimientos se motorizan por razones más relacionadas a problemáticas sociales, no tanto productivas, que apuntan a mejorar la calidad de vida de la población a través de la cobertura de necesidades básicas insatisfechas. Ante la importancia del desempleo estos movimientos constituyen alternativas ante la falta de acceso a bienes y servicios básicos, tales como educación, salud, servicios públicos domiciliarios y vivienda digna, como así también la posibilidad de acceder a una alimentación adecuada.

2.2.2.1. Movimientos de Soberanía Alimentaria

La problemática de la Soberanía Alimentaria es abordada por Movimientos Sociales de todo el mundo como un nuevo marco de política propuesto para la gobernanza de la alimentación y la agricultura, ya que se refiere de una forma innovadora a los problemas centrales del hambre y la pobreza. Estudios realizados mencionan que para muchos grupos poblacionales el acceso a la alimentación está íntimamente vinculado al derecho a producir sus propios alimentos ya que la mayoría de aquellos que padecen hambre y desnutrición en el mundo son productores de pequeña escala que sobreviven con superficies muy pequeñas de tierra y sin acceso a recursos productivos, o fueron productores y en la actualidad habitan en cordones peri-urbanos. Para autores como Windfuhr y Jonsén está claro que las estrategias para vencer o reducir el hambre, la desnutrición y la pobreza rural necesitan promover tanto

nuevas políticas como desafiar al ambiente nacional e internacional de políticas que impiden el acceso a los recursos productivos o a un ingreso suficiente para que muchas personas a nivel mundial puedan alimentarse a sí mismas (Windfuhr y Jonsén, 2005).

Tradicionalmente cuando se hablaba de “seguridad alimentaria” se consideraba la disponibilidad de alimentos para la población, es por ello que se planteaba entonces como un problema de alimentación y nutrición visto desde la perspectiva de la escasez, y por lo tanto la solución a este problema se resolvía por medio de estrategias que priorizaban la productividad a nivel mundial, pero en la actualidad se reconoce la importancia del acceso a los mismos. En el año 2002 la Cumbre Mundial de la Alimentación manifestó que: *“Existe seguridad alimentaria cuando las personas, durante todo el tiempo, tienen acceso físico, social y económico a una alimentación suficiente, segura y nutricionalmente adecuada, para satisfacer las necesidades nutritivas y las preferencias alimenticias que les permiten llevar una vida activa y saludable”*.⁸

Para los miembros de estos movimientos sociales, alimentarse no es solo una exigencia biológica sino también un acto social en el pleno sentido del término. Autores como Linck consideran que hablar de la alimentación no es solo referirse a la elaboración industrializada de un conjunto de moléculas orgánicas, sino que en este proceso se “incorpora una importante carga simbólica” que promueve la construcción identitaria de las comunidades (Linck, 2000). Por ello no se trata solo del acceso a los alimentos sino también cuales son los alimentos que están disponibles y la forma en que son producidos. Carballo por su parte menciona que estos últimos *“son aspectos profundamente relacionados con el fundamental derecho a la alimentación y la soberanía de los pueblos”* (Carballo, 2006: 341). A pesar de ello los programas públicos argentinos de desarrollo rural, por lo general, suelen insistir en el viejo paradigma productivista.

⁸ Citado por: CARBALLO, Carlos (2006) *Op. cit.*, 341.

Todas las posibles definiciones sobre Soberanía Alimentaria reflejan este desafío de considerar no solo la disponibilidad de alimentos sino también la soberanía de los pueblos en la elección de los mismos y en su forma de producción. Destacan la importancia de mejorar los derechos de acceso a los recursos, así como las políticas de comercio equitativas, las prácticas de producción sostenibles y el establecimiento del derecho a la alimentación (Windfuhr y Jonsén, 2005). No queda duda de que cuando se habla de soberanía alimentaria se hace referencia al papel de los Estados entendidos como responsables de elaborar las Políticas de Estado y considerando como facultad de cada Estado la posibilidad de definir sus propias políticas agrarias y alimentarias de acuerdo a objetivos de desarrollo sostenible y seguridad alimentaria (Febles Fajardo, 2008). La Soberanía Alimentaria plantea así el desafío a los Estados de que recuperen el espacio político necesario para dirigir su lucha contra el hambre y estén en capacidad de implementar políticas que garanticen tanto el derecho a la alimentación, así como sus otros derechos humanos (Windfuhr y Jonsén, 2005).

El Fórum sobre Soberanía Alimentaria del año 2002 debatió sobre las áreas de acción prioritarias para la Soberanía Alimentaria y como resultado las agrupó en cuatro: derecho a la alimentación, acceso a recursos productivos, producción agroecológica dominante y comercio y mercados locales. El derecho a la alimentación adecuada implica que *“todas las personas necesitan tener acceso físico y económico a cantidades suficientes de alimentación inocua, nutritiva y culturalmente aceptable y a recursos para la producción de alimentos, incluidos acceso a tierra, agua y semillas”*. Dentro de estas áreas de acción establecidas se entiende que a fin de garantizar la seguridad alimentaria de los pueblos se deberían *“promover modelos agroecológicos familiares y comunitarios de producción”* que permitan lograr sistemas que sean productivos, conserven los recursos naturales y que a su vez sean *“culturalmente sensibles, socialmente justos y económicamente viables”*. De esta forma el debate sobre el derecho a la alimentación se enfoca en las formas de acceso que respeten la

dignidad humana (Windfuhr y Jonsén, 2005). En este foro se llegó a una definición consensuada entre todos los movimientos sociales participantes, la cual engloba los cuatro aspectos considerados prioritarios: *“Soberanía Alimentaria es el derecho de los pueblos a definir su propia alimentación y agricultura; a proteger y regular la producción y comercialización nacional a fin de lograr objetivos de desarrollo sostenibles; a determinar la medida en que quieran ser autosuficientes; a restringir el dumping de productos en sus mercados; y a proporcionarle a las comunidades de pescadores artesanales la prioridad en la administración del uso de recursos acuáticos y los derechos sobre los mismos. La Soberanía Alimentaria no invalida el comercio, sino más bien fomenta la formulación de políticas y prácticas de comercio que sirvan a los derechos de los pueblos a la alimentación y a la producción inocua, sana y ecológicamente sostenible”* (Red de Soberanía Alimentaria de los Pueblos, 2002).⁹

2.2.2.2. Agricultura urbana

Como ya hemos mencionado son numerosos los grupos poblacionales para los cuales el acceso a los alimentos depende directamente de su propia producción, ya que no cuentan con los recursos necesarios para conseguirlos en un mercado formal; una gran proporción de estos grupos son habitantes de zonas urbanas y periurbanas. Por esta razón han surgido numerosas organizaciones y programas que apuntan a potenciar los esfuerzos familiares por producir sus propios alimentos, estimular la recuperación de una tradición familiar de autoproducción para la satisfacción de las necesidades básicas de alimentos, con intercambio, venta o donación de los excedentes (Carballo, 2006). La agricultura urbana puede constituirse así en un medio de revalorización del capital social y *“el fortalecimiento de las redes sociales e institucionales, que a su vez faciliten el acceso a mayor información y a servicios que permitan revertir la*

⁹ Citado por: WINDFUHR, Michael y JONSÉN, Jennie (2005) *Op. cit.*, 14.

situación de exclusión". Autores como Cittadini mencionan que las posibilidades de las redes sociales sustentadas en los esfuerzos familiares no se encuentran a través de una lucha por *"la inclusión a un sistema cuya lógica de funcionamiento es la exclusión"*, sino más bien en la generación de capacidades para *"desarrollarse como actores sociales desde afuera del sistema"* (Cittadini y otros, 2002: 10).

Por su parte, Carballo destaca que *aunque la autoproducción se refiere a uno de los cuatro subsistemas (junto a: producción, trabajo, aportes de familiares y programas asistenciales) que generan los posibles ingresos de los productores*, esta actividad es la de mayor importancia para la autonomía familiar ya que incide en forma más directa en su alimentación (Carballo, 2006). El impacto de la autoproducción de alimentos se verifica en diversos estudios que revelan, según FAO, que dos tercios de las zonas urbanas y periurbanas participan activamente en la agricultura. Es así que actualmente está lejos de constituir una práctica informal de supervivencia, transformándose en un reto de complementariedad para otros modos de producción.

Al hacer referencia a la agricultura urbana se está considerando un concepto amplio que incluye producción vegetal, cría de animales menores y actividades de transformación y reutilización de desechos (Cittadini y otros, 2002). Esta actividad comenzó en su momento con la idea de producir, de forma ecológica pequeñas cantidades de verduras sin el uso de abonos químicos ni de insecticidas, reciclar los restos orgánicos que se producen en los hogares para la elaboración de abonos para conseguir un suelo fértil, dependiendo del espacio disponible. Típicamente la agricultura urbana es de carácter "urbano" en la medida en que depende del acceso a recursos de base urbana, tales como los residuos orgánicos o el agua, sin embargo puede encontrarse localizada dentro (intra-urbana) o en la periferia (periurbana) de un pueblo o ciudad. Por ello podemos definirla como *"el cultivo de plantas y la cría de animales menores para obtener alimentos (vegetales frescos, frutales, leche, huevos, carne*

de aves, peces, etc.) y para otros usos (hierbas aromáticas y medicinales, plantas ornamentales, flores, etc.), así como la realización de actividades afines, como la producción y el intercambio de insumos (ej.: el compostado y el lombricompost) y el procesamiento y comercialización de productos agrícolas (RUAF-SIUPA, 2002)”.¹⁰

Son varios los autores que mencionan que la agricultura en zonas urbanas y periurbanas puede ayudar a mejorar la seguridad alimentaria de la población ya que gran parte de los productos obtenidos se destinan al autoconsumo. Pero su contribución, según destaca Kourous, se realiza a través de diversas formas, ya que *“producir alimentos en casa o a través de una cooperativa reduce el gasto para las familias pobres, pone más alimentos a su alcance y reduce la escasez estacional de productos frescos. También, al incrementar la diversidad y calidad de los alimentos consumidos, puede mejorar de forma significativa la calidad de su dieta”* (Kourous, 2005). A su vez existe la posibilidad de vender los excedentes que pudieran obtener generando un ingreso que se puede destinar para comprar otros alimentos. Además, esta práctica permitiría *“transformar lugares improductivos, ociosos o subutilizados en verdaderos jardines agrícolas y en unidades de alta producción con base sostenible”* así también como contribuir en *“la lucha contra la desocupación, el empobrecimiento y la marginación”* (Diurno, 2004).

Según advierte Kourous, *“a pesar de su importancia creciente, la agricultura urbana se enfrenta a numerosas dificultades, como la falta de terrenos apropiados, incertidumbre sobre la propiedad de la tierra, acceso insuficiente al agua de riego de calidad adecuada, falta de conocimientos técnicos y escasez de inversiones”* (Kourous, 2005). Sobre estas debilidades es posible actuar desde el Estado fortaleciendo las iniciativas colectivas. En este sentido en Argentina, en el año 2003, se creó el “Plan Nacional de Seguridad Alimentaria” (“El hambre más urgente”) el cual unifica todos los programas y planes preexistentes para atender la

¹⁰ Citado por: DIURNO, Rocío Soledad (2004) *Op. cit.*

problemática alimentaria y está dirigido a las familias que viven en situaciones socialmente desfavorables y de vulnerabilidad nutricional, constituyéndose en la Política de Estado en materia alimentaria. Este programa se crea con el objetivo de brindar asistencia alimentaria mediante acciones que permitan facilitar la autoproducción, fortalecer la educación alimentaria y nutricional e impulsar la integración de recursos, a través de acciones focalizadas en algunos grupos de riesgo. En algunos casos, donde esta política de estado es integrada a una política municipal, se promueve el regreso a la tierra y la autoproducción por parte de los pobladores urbanos, entregando en comodato tierras privadas o municipales destinadas a la producción de alimentos (Carballo, 2006). En este marco de acción se inserta el Plan Solidario: Viedma por una Economía de Autosostenimiento con Dignidad, que se analiza en este trabajo.

SEGUNDA PARTE

Plan Solidario:

Viedma por una Economía de Autosostenimiento con Dignidad

CAPÍTULO 3 – Descripción del caso de estudio

3.1. Plan solidario: Viedma por una Economía de Autosostenimiento con Dignidad

Como resultado de la crisis económica e institucional que se vivió en nuestro país a finales de la década del noventa, un alto porcentaje de la población se vio expuesta a condiciones de pobreza, alcanzando a más del 50 % del total a nivel nacional. En un amplio sector de la sociedad esta situación se agravó debido a la migración del campo a la ciudad con la consecuente desocupación y exclusión del proceso productivo que proveía del sustento a sus familias. Esta nueva realidad puso en evidencia la profundización de problemas sociales que devienen, no sólo de la exclusión antes mencionada, sino también de la inclusión de gran parte de estas familias en programas de empleo que subsidian la desocupación y las alejan de su cultura productiva rural, incluyéndolas en una dinámica ajena a aquella cultura y vínculos socio-organizativos. Por otra parte estos grupos poblacionales han debido recurrir a alternativas laborales a su alcance, relacionadas a la prestación de servicios en el medio urbano y acorde con alguna capacidad o saber propio (herrería, albañilería, entre otros), servicio doméstico, venta callejera o comercialización de productos agrícolas en feria.

La situación social planteada se presentó en la mayoría de las ciudades de nuestro país, incluyendo la ciudad de Viedma en la provincia de Río Negro, donde un conjunto de habitantes, los que se reconocían como “desocupados”, tuvieron la inquietud de modificar su realidad y para ello recurrieron a instituciones relacionadas al ámbito urbano-rural en busca de una alternativa que les permitiera producir los alimentos necesarios, mejorar la nutrición y lograr una respuesta concreta al grave problema de desocupación que sufrían. De esta movilización surge el “**Plan Solidario: Viedma por una Economía de Autosostenimiento con Dignidad**”, programa que pretende superar las necesidades de subsistencia de la

población objetivo, tomando para ello como base el modelo de Granja Integral Agroecológica.¹

El objetivo general de su implementación responde a la necesidad de “*promover: formas de autogestión y puestos de trabajo dignos que permitan desarrollar una economía de autoconsumo a las familias en riesgo*”² de la comunidad. La inclusión de las familias participantes en el circuito productivo rural, impulsando prácticas asociativas y solidarias, favoreció la organización grupal y permitió sustentar el proyecto en el transcurso del tiempo.

La concreción del plan resultó en un asentamiento productivo comunitario conformado por 14 grupos sociales que poseen predios en comodato otorgados por el Municipio de la ciudad de Viedma. La extensión total, cercana a las 50 hectáreas, ha sido subdividida de manera tal que cada grupo social, de acuerdo al número de familias que lo componen, cuente con la superficie de tierra necesaria para producciones autosostenidas y que favorezcan el autoabastecimiento familiar, mediante la producción de hortalizas, frutales y “*la cría de algún vacuno, cerdos y animales menores, lo cual demanda la producción en el mismo predio de granos y forrajes*”.³

Actualmente se encuentra en la etapa de desarrollo y ejecución, y la evolución productiva de cada predio es disímil teniendo en cuenta la dinámica grupal que implica el aporte solidario de mano de obra e insumos por parte de las familias. Transcurridos varios años, se observa que el plan ha avanzado sustancialmente y las familias involucradas han adquirido visibilidad e identidad en su propia comunidad, incrementando su capital social y cultural. Durante el tiempo transcurrido desde el inicio del plan se han ido satisfaciendo varias de las

¹ BOLETÍN OFICIAL DE LA MUNICIPALIDAD DE VIEDMA (2002) *Ordenanza del Honorable Concejo Deliberante de la Municipal de Viedma N° 5102*. Viedma, Municipalidad de Viedma. Artículo 4.

² BOLETÍN OFICIAL DE LA MUNICIPALIDAD DE VIEDMA (2002) *Ordenanza del Honorable Concejo Deliberante de la Municipal de Viedma N° 5102*. Viedma, Municipalidad de Viedma. Artículo 2.

³ BOLETÍN OFICIAL DE LA MUNICIPALIDAD DE VIEDMA (2002) *Decreto del Poder Ejecutivo Municipal N° 1198*. Viedma, Municipalidad de Viedma.

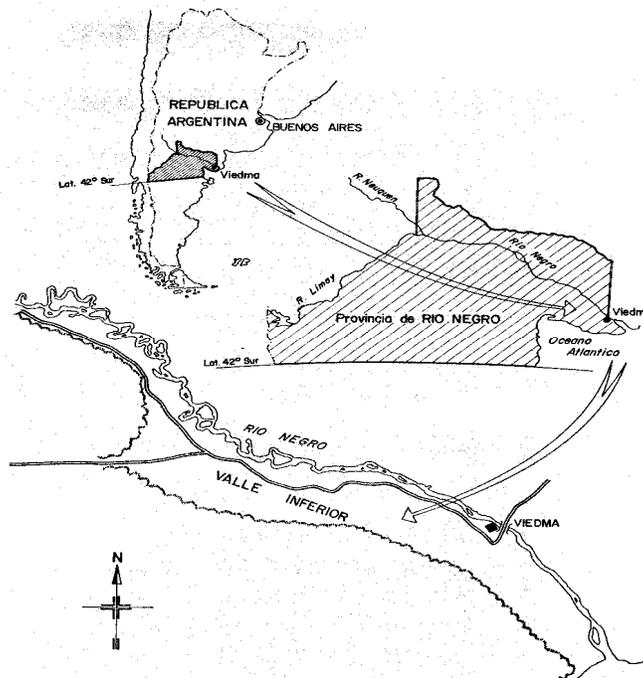
necesidades de los participantes, objetivo fundamental del mismo, sustentado en la responsabilidad y compromiso asumido por los mismos involucrados en la acción.

3.2. Espacio de concreción

3.2.1. Caracterización de la región

La parcela destinada a este plan forma parte del conjunto de tierras denominadas Valle Inferior del Río Negro, las cuales se encuentran ubicadas sobre la margen derecha del río Negro, en el norte de la región patagónica, entre los 40° y 41° de latitud sur y los 63° y 64° de longitud oeste (Figura 1).

Figura 1: Ubicación geográfica del Valle Inferior del Río Negro



Este valle abarca una amplia zona de más de 80.000 ha que se extienden longitudinalmente en dirección noroeste-sudeste enmarcada por los bordes más altos del territorio regional, en una franja de aproximadamente 100 Km. de largo por 8 Km. de ancho, desde la primera angostura cercana a la localidad de Guardia Mitre (a 103 Km. de la ciudad

de Viedma) hasta su desembocadura en el océano Atlántico, definida por la margen sur del río y una elevación natural conocida como barda o cuchilla (Arroyo, 1992).

El Valle Inferior del Río Negro forma parte del territorio semiárido de la Argentina caracterizado como “peripampeano semiárido casi marítimo”. Las condiciones climáticas de la región son favorables para el desarrollo agrícola. El nivel normal de precipitaciones ronda los 350 mm anuales. Si bien su distribución a través del año es bastante uniforme, acusa fuertes variaciones de un año a otro, indicando que su balance hídrico es deficitario en unos 650 mm aproximadamente (Zaffanella y otros, 1992).

El régimen térmico es moderado por la cercanía del océano y no acusa grandes variaciones, permitiendo el desarrollo de diversas explotaciones agropecuarias. Presenta un período libre de heladas de 164 días, con fechas medias de primera y última helada entre el 1º de mayo y el 12 de octubre, respectivamente. La radiación solar efectiva y la insolación se consideran excelentes, sobre todo durante la primavera y el verano. La humedad relativa es adecuada para la agricultura ya que en primavera y verano se desarrolla un ambiente seco, mientras que en otoño e invierno se torna casi húmedo. Por su parte la velocidad y constancia de los vientos condiciona la necesidad de instalación de cortinas forestales rompevientos (De Berasategui, 2002).

La vegetación natural de la región se agrupa de acuerdo a la predominancia de especies: zona de vegetación gramínea con predominancia de “cola de zorro” y “pasto salado” que se extiende desde Cubanea a Viedma y en el Bajo del Juncal; zona de vegetación de especies semiarborescentes y arbustivas, típica de zonas salinas, con predominancia de “jume negro”, “jume blanco”, “Salicornia”, asociadas con gramíneas como “cola de zorro”, “pasto salado” y “junquillo salado”, que se desarrolla desde Viedma hasta la desembocadura, en el área que se encuentra al norte del Bajo del Juncal; zona de vegetación del monte xerófilo con predominancia de “chañar”, “jarilla”, “alpataco”, “matasebo”, “uña de gato”, “molle”,

“piquillín” y “matorro”, ubicada sobre la terraza alta o de Cubanea, y es la misma que cubre la meseta patagónica a ambos lados del Valle.

Los suelos del Valle Inferior del Río Negro, principalmente en la zona de localización del plan, son de orígenes genéticos de planicie aluvial, correspondientes a 14 series, en distintas etapas de desarrollo, por lo general profundos y con presencia de horizonte C. Son de textura media, raramente arcillosa o franco arenosa. Aquellos de textura más gruesa contienen menos materia orgánica y son menos fértiles, pero sus características físicas los hacen aptos para la agricultura. Su densidad aparente y su porosidad no alcanzan niveles excesivos, y su textura general es mediana. La salinidad y la alcalinidad, son generalmente elevadas, con un margen aceptable de seguridad para los cultivos.

3.2.2. Espacio de localización del plan

El predio asignado para el desarrollo del plan (parcela 18-1-Q-002-1)⁴ se encuentra ubicado en las afueras de la ciudad de Viedma, aproximadamente a 4 kilómetros de la misma, por la ruta provincial 1 a la altura del Km. 970 de la Ruta Nacional 3, delimitado por los barrios Gral. Lavalle y Mi Bandera en dirección noreste, la chacra perteneciente a “Ferrero Corilícola S.A.” hacia el noroeste, la barda o cuchilla en dirección sudoeste y el antiguo basural de la ciudad de Viedma hacia el sudeste (Figura 2). El ingreso al mismo puede realizarse por las calles 2 y 30 del barrio Gral. Lavalle, o bien por una desviación a la altura indicada de la Ruta Nacional 3, por la cual se ingresa a las instalaciones de V.I.A.R.S.E. (Ver planos e imágenes satelitales en Anexo 1).

Las 50 hectáreas del Plan Solidario, están abastecidas por el sistema de riego del Valle Inferior. El ingreso del agua se produce por una serie de obras de arte y por medio de

⁴ BOLETÍN OFICIAL DE LA MUNICIPALIDAD DE VIEDMA (2002) *Ordenanza del Honorable Concejo Deliberante de la Municipal de Viedma N° 5102*. Viedma, Municipalidad de Viedma. Artículo 5.

distintos canales se la conduce a las parcelas de cada grupo social. El caudal es de aproximadamente 25 litros/segundo, cantidad suficiente para el riego por sectores, con la modalidad gravitacional. Cabe recordar que el sistema de riego está gerenciado por el Consorcio de Riego y Drenaje del Valle Inferior, el cual interrumpe el suministro de agua por tareas de limpieza y acondicionamiento entre los meses de mayo y agosto. A su vez el agua de riego no es apta para consumo humano, por lo cual la misma debe ser llevada por los beneficiarios hasta el predio.

Figura 2: Plano de la ciudad de Viedma y ubicación de la parcela



3.2.3. Características territoriales

El entorno donde está ubicada la parcela se puede clasificar como un espacio periurbano ya que la condición actual en que se encuentran estas tierras es “*de borde*” debido a que se ven afectadas por los límites que impone el avance de la urbanización (Bozzano, 2000). Tomando como referencia la clasificación que mencionamos de Lorda (Ver Capítulo 1 apartado 1.3.2. del presente trabajo), podemos clasificar su entorno específicamente como

“*espacio periurbano de borde*” ya que prevalece el uso del suelo rural con presencias intersticiales de usos urbanos y predomina la lógica de carácter productivo. El predio del plan limita con las parcelas de producción agropecuaria del IDEVI que imponen el carácter intensivo de las producciones periurbanas. Pero a su vez se encuentra rodeado por antiguos habitantes rurales que se caracterizan por mantener una economía de supervivencia basada en la crianza de ovinos (Figura 3).

Figura 3: Actividades del espacio periurbano



Sin embargo, se han desarrollado en su entorno más cercano importantes emprendimientos y grandes equipamientos urbanos (Figura 3), que presuponen una dinámica a futuro de “*espacio periurbano de proximidad*” (Lorda, 2008). Por otra parte, si consideramos la clasificación que hace Bozzano, el espacio de localización de la parcela correspondiente al plan se caracteriza como “*periurbano débil*” debido a que en este se combinan una mayor vulnerabilidad ambiental, una menor identidad socio-cultural y una

menor valorización económica de la tierra (Bozzano, 2005). Estas características son consecuencia de la tendencia de la urbanización, ya que es posible observar que los grandes equipamientos (cárcel, aeropuerto, hipódromo y autódromo) que cuentan con los servicios básicos, se encuentran ubicados sobre una vía de acceso distante de la parcela (ruta provincial 51). A su vez, en el espacio cercano al predio, se presentan algunas actividades urbanas de periferia como son los asentamientos precarios de producción de ladrillos y vertederos públicos de residuos (Ver imágenes satelitales en Anexo 1).

A su vez es posible distinguir a los integrantes de este plan de las actividades productivas y no productivas aledañas, reconociendo un nuevo tipo de ruralidad en el lugar. En su entorno se distinguen dos formas de ruralidades tradicionales que son: la producción agropecuaria intensiva con un importante aporte de capital y mano de obra y una lógica empresarial, y los antiguos pobladores que mantienen un pequeño número de vacunos, ovinos o caprinos y habitan en el lugar manteniendo una lógica de producción familiar. Los participantes del plan, en cambio, mantienen una lógica de producciones familiares pero en su mayoría son habitantes urbanos que acceden al predio para su trabajo. De esta forma, tomando la clasificación elaborada por Barros, podemos decir que este plan conforma una *“nueva forma de trabajo agropecuario llevada adelante por productores sin tradición de residir en el campo”* (Barros, 2005: 1550). En la Figura 3 se observan estos productores familiares tradicionales que rodean al predio del plan, como así también la cuadrícula perteneciente a las chacras de producción intensivas del IDEVI.

En referencia a las características territoriales sociales, es importante recordar que la ciudad de Viedma se caracteriza por ser una de las ciudades de Río Negro con mayor concentración poblacional respecto a su superficie, llegando a un valor de densidad poblacional de 280 hab/km². Los barrios de la zona periurbana en su mayoría fueron originados por asentamientos poblacionales en tierras fiscales (Loteo Silva, Nehuén, Mi

Bandera, Lavalle, Toma 30 de Marzo) logrando gradualmente una urbanización de los mismos. Estas situaciones se fueron dando por un crecimiento significativo de la pobreza y el desempleo de las familias de escasos recursos, quienes son los que soportan el mayor déficit habitacional y no poseen ingresos suficientes para cubrir las necesidades básicas. Según las estadísticas más recientes (Cuadro 1) la cantidad de hogares bajo la línea de pobreza alcanzaron valores del 40%, de los cuales un 20% se encontraban en situación de indigencia. En la actualidad estos valores han disminuido de manera importante, pero sigue existiendo una gran incidencia de la pobreza en los nuevos asentamientos, acompañado de una importante desocupación (11%).⁵

Cuadro 1: Índices de Pobreza e Indigencia según INDEC para la ciudad de Viedma.

	Indigencia		Pobreza	
	Hogares	Personas	Hogares	Personas
2003	19,6	26,4	40,4	50,6
2004	11,2	16,1	29,3	38,0
2005	10,1	9,4	28,6	35,7
2007	5,7	8,6	15,5	22,4

Fuente: Sitio Municipalidad de Viedma: <http://www.viedma.gov.ar/estadisticas.html>

Las herramientas al alcance del municipio para combatir el efecto de la pobreza en la actualidad son los programas sociales en vigencia. Es posible observar la importancia de estos en el número de beneficiarios de los mismos: 353 del Programa Nacional Jefas y Jefes de Hogar Desocupados, 793 del Programa Provincial Comer en Familia, 1118 del Programa Nacional El Hambre más Urgente y 1684 del Programa Nacional Familias por la Inclusión Social.⁶ Estas cifras dan una idea del impacto que ha tenido la pobreza en la comunidad viedmense y la importancia del desarrollo de planes como el caso que se analiza en el presente trabajo.

⁵ Sitio Municipalidad de Viedma: <http://www.viedma.gov.ar/estadisticas.html>

⁶ Sitio Municipalidad de Viedma: <http://www.viedma.gov.ar/estadisticas.html>

3.3. De la movilización a la organización

3.3.1. Origen del Plan Solidario

Resulta fundamental destacar el origen autogestivo que caracteriza a este proceso, es decir que fueron los propios participantes los generadores del mismo en la búsqueda de alternativas para su situación crítica (necesidades básicas insatisfechas, desempleo, escasa calificación laboral) al reconocer en ellos mismos su habilidad para desarrollar la actividad agrícola. El proyecto comenzó a gestarse en el año 2001, por lo cual la movilización de los integrantes debe encuadrarse en la situación contextual de aquel año.

Del relato de los propios participantes es posible comprender la necesidad a la cual se enfrentaban. Doña Mariana⁷ contó en la entrevista como vivía al momento de iniciar el proyecto y las formas alternativas que encontraba para sobrevivir a esta situación junto con su familia:

“Bueno, yo vivía con mis dos hijas que estaban terminando el secundario, yo jubilada y pagaba alquiler. Es decir que era muy poco lo que me quedaba como...para proveer, este ¿como es?...para proveer el sustento digamos, como para la familia. Y así fue como empecé... Y ahí empecé con la idea de poder al menos, viste, tener un lugar donde cultivar y tener las verduras”.

Podemos decir que en la mayoría de las entrevistas, de una u otra forma, fueron recordando las dificultades que vivían, como es el caso de Doña Delia que nos decía:

“nosotros empezamos a buscar tierras. Porque, era en el 2000 donde todo era una turbulencia, a nivel económico pensábamos todos quedar en la nada, porque estaba todo, una crisis económica importante”.

De igual modo recordaba Don Carlos como estaba la situación socio-económica en la época en que comenzaron a trabajar en forma conjunta:

⁷ Se aclara que los nombres utilizados no corresponden a los nombres reales de los participantes para preservar la identidad de las personas entrevistadas.

“Claro había muchas necesidades y bueno...el proyecto estaba...mas que nada o sea...se basa eso, en las necesidades de la gente que tabamo...bueno viste que se habían cortado los laburo, taban lo deposito cerrado, no se permitía sacar plata...”

Así fue que estos pequeños grupos interesados en obtener una fracción de tierra que les permitiera generar su propio alimento, como una forma de ingreso familiar, organizados precariamente, se pusieron en contacto inicialmente con integrantes del Concejo Deliberante del Municipio de Viedma. Así lo recordaba en la entrevista la Sra. Andrea, técnica que participa de este plan como integrante del equipo acompañante por parte del Municipio de Viedma, quien recordó:

“Crisis 2001... crisis económica, eh...grupo de personas que se moviliza al Concejo Deliberante en principio, buscando una solución a su tema de, de alimentación básicamente y de falta de acceso a, digamos a... a las necesidades mínimas de subsistencia... ante una necesidad concreta de la gente... se empieza a pensar en un proyecto que diera un respuesta alternativa a esta situación económica de esa gente.”

Este proceso llevo su tiempo, y al encontrar respuesta a nivel institucional comenzaron a elaborar un proyecto que abarcara al conjunto de familias interesadas. Una vez realizado el pre-proyecto y ubicada la parcela de tierra disponible, desde el Concejo Deliberante se realizó una convocatoria a otros interesados ya que el plan debía realizarse para un número de familias que lo justificaran, como explicó la Sra. Andrea:

“Lo que se piensa es, en conformar grupos, que puedan trabajar un pedazo de tierra y que lo que, digamos, cosechen de, de, de lo que trabajen sea para... para autosustento”

Al tomar cuerpo la propuesta de producir en forma agroecológica alimentos de huerta y granja aparecen nuevos interesados en igual situación social, como nos recordó Doña Mariana:

“¡No nos podían dar 50 has a nosotros! Entonces hubo que pedir que mas grupos, que mas personas que estuvieran interesadas, se agruparan para poder repartir esas 50 has... Por radio se hacia el anuncio de que estaba este proyecto, que los que quisieran y necesitaran.”

3.3.2. Perfil de los participantes

El conjunto poblacional al cual estaba dirigido el plan inicialmente presentaba indicadores comunes de elevados índices de pobreza: vivienda precaria, carencia de servicios sanitarios, residencia en barrios periféricos empobrecidos, hacinamiento habitacional, analfabetismo y/o falta de instrucción primaria, familia numerosa, falta de medios de locomoción y labranza. Predomina el empleo temporario o “de changas” entre sus ocupaciones habituales, que en algunos casos eran changas muy esporádicas. En suma, la mayoría de los interesados no lograban cubrir las necesidades mínimas familiares tales como alimentación, educación y salud con los ingresos habituales en el caso de haberlos.

Como se mencionó anteriormente el grupo de interesados forma parte del conjunto poblacional que ha sufrido el proceso de éxodo desde zonas rurales hacia las ciudades de la provincia, que se inicia con la exclusión del sistema productivo agropecuario y posteriormente la migración en busca de alternativas de subsistencia. De esta forma se desplazaron a la ciudad y fueron nuevamente excluidos de la población económicamente activa formando parte del importante grupo de población desocupada. Así el ciclo que comenzara en el campo, concluye en la ciudad con empleos temporarios, changas, cuentapropismo y planes oficiales de empleo, debido a la necesidad de incluirse en la demanda laboral del ámbito urbano.

Por otra parte, a pesar de las habilidades para el trabajo agrícola, el grupo de interesados presentaban una importante carencia de recursos productivos, desde el punto de vista de los insumos básicos necesarios, la infraestructura apropiada y las máquinas y herramientas adecuadas. No tenían tierras ni infraestructura propia como tampoco equipamiento rural de ningún tipo, dada su inserción laboral en el medio urbano. A pesar de ello en el transcurso de las entrevistas los participantes contaron sus experiencias previas en la actividad agrícola, como por ejemplo Doña Mariana que recordaba:

“Yo estaba alquilando en un departamento planta alta, y tenía verduras plantadas en macetas, en tachitos. Tenía tomate acelga, cebolla, hasta ajo tenía sembrado, perejil, de todo lo que podía sembrar. Y un familiar me dijo que un concejal de la democracia cristiana tenía un proyecto de granjas. Entonces después vino otro señor que me comenta de que un amigo de el que hace ladrillos tenía lugar para hacer una huerta. Claro porque veía que yo ya no tenía lugar ahí donde poner un tacho mas para hacer la verdura”.

Varios de los integrantes del programa que son de origen boliviano mencionaron también las actividades de trabajo temporario en distintas zonas agropecuarias del país, como es el caso de Doña Eugenia que contó:

“En Ascasubi estuve trabajando... Y acá no, hacia changas mientras en campo...Estuve en ese momento si, desocupada estuve, y esto me cayó bien”

El desarrollo de este plan debería cubrir estas carencias permitiendo la explotación en forma solidaria de tierras improductivas y potenciar en los participantes las capacidades y actitudes que les permitan lograr la sostenibilidad de sus parcelas.⁸ Un ejemplo de esto fue el caso de Doña Rosa y Don Camilo, quienes dijeron:

“Siempre nosotros trabajamos con, huerta. Que para consumo había para...este lo vendemos traemos acá. Para los chicos. Compramos con el poquito que había los víveres para mantener los chicos”.

Cabe aclarar que en el transcurso del tiempo desde que está funcionando el Plan Solidario nunca se realizó una caracterización de los participantes por su origen cultural o étnico, ya que no está en el espíritu de los que dieron vida al mismo realizar este tipo de diferenciaciones. Las primeras encuestas desarrolladas con los interesados fueron únicamente a los fines de conocer la situación social en la que se encontraban estas 65 familias involucradas, en esa oportunidad no hubo ningún registro que hiciera referencia a etnias o culturas. Esta actitud de aceptación de las diferencias se dio tanto en relación a lo cultural

⁸ BOLETÍN OFICIAL DE LA MUNICIPALIDAD DE VIEDMA (2002) *Ordenanza del Honorable Concejo Deliberante de la Municipal de Viedma N° 5102*. Viedma, Municipalidad de Viedma. Artículo 2.

como a las cuestiones de género y de edad, para las cuales se tomaron registros exclusivamente para su posterior uso en el cálculo de las necesidades alimenticias para la distribución de tierras.

Sin embargo, en las observaciones de campo fue posible distinguir algunas diferencias culturales muy marcadas en relación a las actividades agropecuarias elegidas por los actores: aquellos de origen Boliviano (15% aprox.) se inclinan mayormente a la producción hortícola, los que son de origen Chileno (20% aprox.) optaron en su mayoría por la cría de animales de granja, y los de origen criollo tienden mas realizar cultivos extensivos (pasturas y verdes) y criar animales de menores requerimientos de cuidados (vacas u ovejas).

3.3.3. Formalización del Plan

El proceso iniciado tuvo sus frutos y originó una respuesta institucional múltiple, ratificada mediante Ordenanza N° 5120/02 del Honorable Concejo Deliberante de la Ciudad de Viedma y refrendado por Decreto N° 670/02 del Intendente Municipal (Ver Anexo3). Su desarrollo permitiría a las familias participantes abastecerse de alimentos, tendiendo a satisfacer las necesidades nutricionales, promoviendo la autoproducción que garantice la inocuidad de los mismos, favoreciendo la sostenibilidad y asegurando el respeto de sus pautas culturales.

Por otra parte, la aprobación de este plan implicó el involucramiento de una serie de instituciones locales del ámbito urbano-rural (INTA⁹, Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Provincia de Río Negro, ESFA¹⁰, IDEVI¹¹, DPA¹², CURZA¹³, PROHUERTA¹⁴, Agencia de Desarrollo Microregional, Secretaria de Producción de la Provincia de Río Negro,

⁹ **INTA:** Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria.

¹⁰ **ESFA:** Escuela Secundaria de Formación Agraria.

¹¹ **IDEVI:** Instituto de Desarrollo del Valle Inferior.

¹² **DPA:** Departamento Provincial de Aguas

¹³ **CURZA:** Centro Universitario Regional Zona Atlántica de la Universidad Nacional del Comahue

¹⁴ Programa dependiente del Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación y del INTA.

UÑUPATUN¹⁵, FAA¹⁶) las cuales, por medio del Convenio Interinstitucional N° 054/02 (Ver Anexo 4), constituyen formalmente “*el equipo técnico interinstitucional que tendrá a su cargo la elaboración del Plan y puesta en marcha del mismo, así como la construcción de las definiciones técnicas de los proyectos productivos, en un marco participativo de consenso, elaborado en conjunto con los Grupos Solidarios*”.¹⁷ Fue así que la definición de los Criterios de Adjudicación (Ver Anexo 5) como así también los correspondientes Contratos de Comodato¹⁸ se realizaron con la contribución de los mismos interesados en formar parte del plan, quienes participaron de todo el proceso, inclusive de la promulgación de la referida ordenanza, esto contaba en la entrevista Doña Delia quien decía:

“Estuvimos haciéndole el aguante ahí cuando dijeron la ordenanza y no le aflojamos. Y apoyábamos a la gente que nos apoyaba a nosotros con el proyecto.”

Durante el proceso de redacción de la mencionada ordenanza se comenzó el trabajo conjunto entre interesados y el equipo técnico para la organización de grupos y la asignación de parcelas. Se comenzó en base a la información declarada por los distintos interesados en una encuesta realizada al iniciar el proceso.¹⁹ Se discutieron los criterios para la conformación de grupos y de forma consensuada se definieron por autoselección ya que se pensó que de este modo se favorecería la organización interna de los grupos para el trabajo a campo. De igual manera se intentaba promover el trabajo solidario en la atención de los cultivos entre los integrantes de los diferentes grupos para generar el intercambio de conocimientos y el fortalecimiento de la organización. Por esta razón la conformación de grupos fue una condición necesaria para el acceso a la tierra plateada desde el municipio, esto contaba la Sra. Andrea:

¹⁵ UÑUPATUN: Fundación Agroecológica de la Patagonia.

¹⁶ FAA: Federación Agraria Argentina.

¹⁷ BOLETÍN OFICIAL DE LA MUNICIPALIDAD DE VIEDMA (2002) *Convenio Inter-institucional N° 054*. Viedma, Municipalidad de Viedma. Cláusula 1°.

¹⁸ BOLETÍN OFICIAL DE LA MUNICIPALIDAD DE VIEDMA (2002) *Decreto del Poder Ejecutivo Municipal N° 1198*. Viedma, Municipalidad de Viedma.

¹⁹ BOLETÍN OFICIAL DE LA MUNICIPALIDAD DE VIEDMA (2002) *Decreto del Poder Ejecutivo Municipal N° 1198*. Viedma, Municipalidad de Viedma.

“Lo que se le propone a la gente es esto, que se formen grupos solidarios como para no personalizar la cosa... se conforman esos grupos solidarios que tienen que tener una personería jurídica para que el municipio les pueda otorgar en comodato las tierras”.

De igual forma lo mencionó Doña Mariana cuando recordaba el proceso por el cual lograron la obtención de las tierras:

“Bueno, para darnos en comodato estas tierras teníamos que, ¿como es?, que constituimos en personerías jurídicas. Asociaciones Civiles, sin fines de lucro y personería jurídica. Y ahí fue como estuvimos... también luchando”.

Para la determinación de la extensión a entregar en comodato a cada grupo social, previamente el equipo técnico se abocó a la realización de un estudio, tendiente a determinar los Criterios de Asignación, sobre la base de dos aspectos centrales: el consumo de alimentos y la constitución de cada grupo. La combinación de estas variables permitiría estimar las cantidades de producción necesarias para la alimentación de estos grupos, y con ello las superficies requeridas para estas producciones. A los efectos se trabajó con estadísticas correspondientes al consumo anual *per cápita* de hortalizas para nuestro país, calculando la extensión necesaria para estos cultivos, a lo cual se le adicionó una superficie que contemplara la implantación de frutales, caminos, vivienda y considerara la inclusión de algún animal de granja y/o animales menores, basados en el concepto básico y elemental de la producción agroecológica.²⁰ Uno de los participantes entrevistados, Don Carlos, contaba el proceso en el cual cada grupo fue armando su proyecto productivo:

“Y bueno, cada uno tenía sus opiniones que...que se podía hacer. ... que lo que se podía sembrar, que podía rendir en más, rendir menos, en fin. ... Si de eso si se hablaba, porque cuando presentamos el proyecto este era para eso. Unos por ejemplo iban a poner animales, otro...criadero de aves, o sea de sembrar eh, plantas, otros uva, otros frutales. Bueno también eso de criadero de gallinas, cerdos, era todo lo que más o menos se componía una granja, para...para hacer.”

²⁰ BOLETÍN OFICIAL DE LA MUNICIPALIDAD DE VIEDMA (2002) *Decreto del Poder Ejecutivo Municipal N° 1198*. Viedma, Municipalidad de Viedma.

Técnicamente se estimó que para la ejecución de un proyecto de características agroecológicas que favoreciera el autoconsumo familiar, resultaba adecuada la asignación de 0,6 hectáreas por grupo familiar.

Una vez definidos los criterios técnicos, combinándolos con los datos obtenidos a través de las encuestas realizadas a todas las familias componentes de todos los grupos sociales, fue posible distribuir en forma equitativa la superficie asignada al plan (Cuadro 2). Esta instancia se realizó en forma conjunta con los grupos quienes acordaron la subdivisión de la superficie en relación a la composición de cada uno. La extensión acordada que se asignaría a cada grupo social permite que los trabajos prediales sean ejecutados fundamentalmente por mano de obra familiar.

Cuadro 2: Listado de grupos, cantidad de familias iniciales y superficies asignadas.

Asociación Civil	Cantidad de Familias	Superficie (ha)
Despertando Serenamente	6	3
El Esfuerzo	3	4,5
El Lucero	3	2
El Sol	3	1
Familias Unidas	4	4,5
Los Amigos	3	1
Los Pinos y las Rosas	3	3,5
Mailén	3	3,5
Maná	2	1
Monguel Mamuel	22	14,25
Peñi	3	2,75
Ruca Ayelén ²¹	4	3,5
Sembradores del Norte	2	2
Sembradores del Sur	4	3,5
Total	65	50

La participación por parte de los integrantes de los grupos sociales en esta instancia de toma de decisiones fue importante ya que los entrevistados mostraron conformidad con la distribución de tierras. En todos los casos mencionaron el criterio adoptado como una regla clara y razonable, tal es el caso de Doña Delia que explicó:

²¹ Este grupo luego de un par de años se disolvió y actualmente la parcela la ocupa otro grupo conformado por familias que se sumaron al plan que lleva la denominación de **Camargo**.

“después se tuvieron que dividir la tierra. Dividir de acuerdo a la cantidad de familias... la cantidad de tierra era de acuerdo a las personas que habían eran 0,6... Por familia, casi... un poquito mas de media, por familia.”

Y en todos los casos consideraron que la distribución fue realizada de forma equitativa y solidaria, como mencionó claramente Doña Mariana al decir:

“Claro, claro si...de acuerdo a la cantidad de familias que constituía cada grupo era la cantidad de tierra que le asignaban a cada uno”.

La concreción del plan resultó en un asentamiento productivo comunitario conformado por 14 grupos sociales (Cuadro 2) constituidos como Asociaciones Civiles, manteniendo los requerimientos de las Dirección de Personerías Jurídicas de la Provincia de Río Negro. De esta forma, cada Grupo Social integrante del Plan accedió oportunamente a la firma de un Contrato de Comodato con el Municipio de Viedma, sin plazo de finalización, para la creación de huertas y granjas para el autoconsumo, tomando como base el modelo de Granja Integral y Granja Agroecológica Integral.²² Un representante por grupo social, firmó en nombre de su Asociación Civil el contrato correspondiente, con su respectivo número, y refrendado por Decreto 1198/02 del Poder Ejecutivo Municipal (Ver Anexo 6). Como mencionó la Sra. Andrea, esta transacción se realizó ante la Secretaría de Obras y Servicios Públicos de la Municipalidad de Viedma quienes:

“De acuerdo a la cantidad de familias que conformaban los grupos y de acuerdo a un trabajo de los técnicos que intervenían, se les otorga una parcela de diferentes tamaños... Apuntalando por supuesto técnicos del INTA, el ProHuerta, ministerio, digamos en cuanto a lo que tenía que ver con...con la...eso, con la producción, cuales eran las tierras que, como eso era un ex basural, que efectivamente podían ser cultivadas. Cuales por su altura, bueno, distintas cuestiones que, que bueno había que tener en cuenta”

²² BOLETÍN OFICIAL DE LA MUNICIPALIDAD DE VIEDMA (2002) *Decreto del Poder Ejecutivo Municipal N° 1198*. Viedma, Municipalidad de Viedma.

En síntesis la referida Ordenanza Municipal que crea el Plan Solidario: Viedma, por una Economía de Autosostenimiento con Dignidad dispone de la parcela 18 - 1 - Q - 002 - 1 para su subdivisión en 14 predios de distinta superficie de acuerdo al número de familias que constituyen los grupos sociales, considerando a las familias que trabajaron en la formulación de la Ordenanza 5120 y que constan en el expediente N° 30006 - T - 02.²³ Las mencionadas parcelas fueron adjudicadas a cada uno de los 14 grupos sociales, con la condición de que se constituyeran en Asociaciones Civiles con su respectiva Personería Jurídica y a través de la celebración de sendos Contratos de Comodato con la participación de la Dirección General de Gobierno de la Municipalidad de Viedma como organismo competente y decisorio.

Por otra parte estos contratos que permiten la explotación de la parcela restringen la cesión y/o locación a terceras personas y consideran asimismo la aplicación de sendos criterios de desadjudicación de las tierras en caso de no cumplimentar los objetivos para los cuales fue creado el mencionado Plan. Entre estas pautas se mencionan: cumplimiento de las normas establecidas en la Ley de Asociaciones Civiles; no tener la tierra improductiva por más de un ciclo productivo; llevar adelante un emprendimiento Agroecológico; presentar al equipo técnico un proyecto productivo; mantener en forma permanente la relación de 0.6 ha/familia dando de baja a los miembros que deserten del proyecto e incorporando inmediatamente un reemplazo; y acordar, redactar y cumplir normas de convivencia entre los grupos.²⁴

La articulación entre los miembros de los diferentes grupos, y el control del cumplimiento de las pautas de los contratos de comodato, la realizan los propios participantes en su organización comunitaria. Los referentes de cada Asociación Civil realizan reuniones donde resuelven las problemáticas surgentes y se definen las acciones grupales (Figura 4).

²³ BOLETÍN OFICIAL DE LA MUNICIPALIDAD DE VIEDMA (2002) *Ordenanza del Honorable Concejo Deliberante de la Municipal de Viedma N° 5102*. Viedma, Municipalidad de Viedma. Artículo 5.

²⁴ BOLETÍN OFICIAL DE LA MUNICIPALIDAD DE VIEDMA (2002) *Decreto del Poder Ejecutivo Municipal N° 1198*. Viedma, Municipalidad de Viedma.

Para el mejor funcionamiento de esta organización constituyeron un Concejo Directivo y comisiones de trabajo para temáticas específicas, formalizando estas estructuras por medio de la redacción de un reglamento de convivencia que plantea los acuerdos al respecto y establece las pautas a seguir.

Figura 4: Esquema de la organización.



La organización resultante del plan cuenta con la red de apoyo interdisciplinaria e interinstitucional, y el trabajo de este equipo de técnicos se ha mantenido desde el inicio en forma continua e ininterrumpida, acompañando a los participantes en su análisis situacional y la toma de decisiones en los aspectos productivos (qué y cuánto), organizacionales, grupales y comunitarios (formas, reglamento, comisiones), y facilitando gestiones para el acceso a recursos, con el objetivo primordial de favorecer la consolidación de una organización autónoma y sustentable, por medio de la planificación constante, la gestión asociada y la autoevaluación.

3.3.4. Aportes institucionales

La implementación del Plan no preveía el endeudamiento a través de créditos y/o préstamos para los participantes, independientemente de una opción personal de los mismos, dado que los fundamentos del mismo apuntaban a la generación de producción para el autoconsumo a través de la utilización de los propios recursos (conocimientos, habilidades, mano de obra) en la tierra que se otorgaba. No obstante ello los organismos intervinientes, a través del equipo técnico de apoyo, definieron una estrategia de sostenimiento del mismo en sus inicios con el objeto de impulsar el despegue del proceso productivo y socio-organizativo, de manera tal que tienda al autosostenimiento en el tiempo.

En un inicio se dio un importante impulso al programa por medio de una marcada intervención de organismos del Estado, a través de programas y proyectos, tanto nacionales como provinciales o municipales, y ONGs, con el objetivo de favorecer el despegue del proceso socio-organizativo y asegurar las condiciones mínimas necesarias para la instalación de las parcelas productivas. En tal sentido han sido necesarios numerosos recursos de toda índole con el objeto de poner en marcha el proceso, con la certeza de que el aporte a la producción y puesta en marcha de las granjas, a mediano plazo impulsaría una dinámica propia en lo referente a organización y autogestión que en definitiva son los elementos que soportarán el Plan en el tiempo, independientemente de la presencia de un equipo técnico, si estos recursos son organizados y utilizados con objetivos de promoción humana. Esto recordaban los miembros del equipo técnico que fueron entrevistados haciendo mención a este impulso dado por parte de las instituciones en relación al trabajo puesto en la organización por parte del equipo técnico, por ejemplo la Sra. Andrea decía:

“hubo, sobre todo en la primer instancia mucho acompañamiento por parte de todas las instituciones. Había reuniones creo que semanales en el Concejo Deliberante... bueno se iba como... como guiando a la gente en este camino nuevo para muchos... en un principio fue como mucho más activa, porque, bueno... hacía falta consolidar

los grupos, consolidar una cierta organización interna, ehm... bueno garantizar algunos procesos.”

Esta intervención fue aun mas marcada inicialmente cuando de recursos aportados se trata, en referencia a esto la Sra. María decía:

“Y la primer etapa fue una etapa de mucho subsidio y mucho acompañamiento desde el estado en cuanto a recursos materiales...de esa forma, bueno se construyeron los canales, los alambrados, las herramientas, se compraron...el tractor...consiguieron algunos refugios. Así que bueno, esa etapa fue de mucho acompañamiento de distintas instituciones y...acompañamiento...si ¡de mucha asistencia, no! hasta que bueno, llega una etapa en la cual eso se termina, finaliza y quedan los grupos digamos que... que tienen que trabajar su terreno en base al proyecto específico que tenía cada uno. Y ahí ya es como que empieza otra etapa en el proyecto. Otra etapa donde se corta el asistencialismo digamos, se podría decir de una forma, de esa forma. Y...cada uno empieza a trabajar...por sus propios medios...”

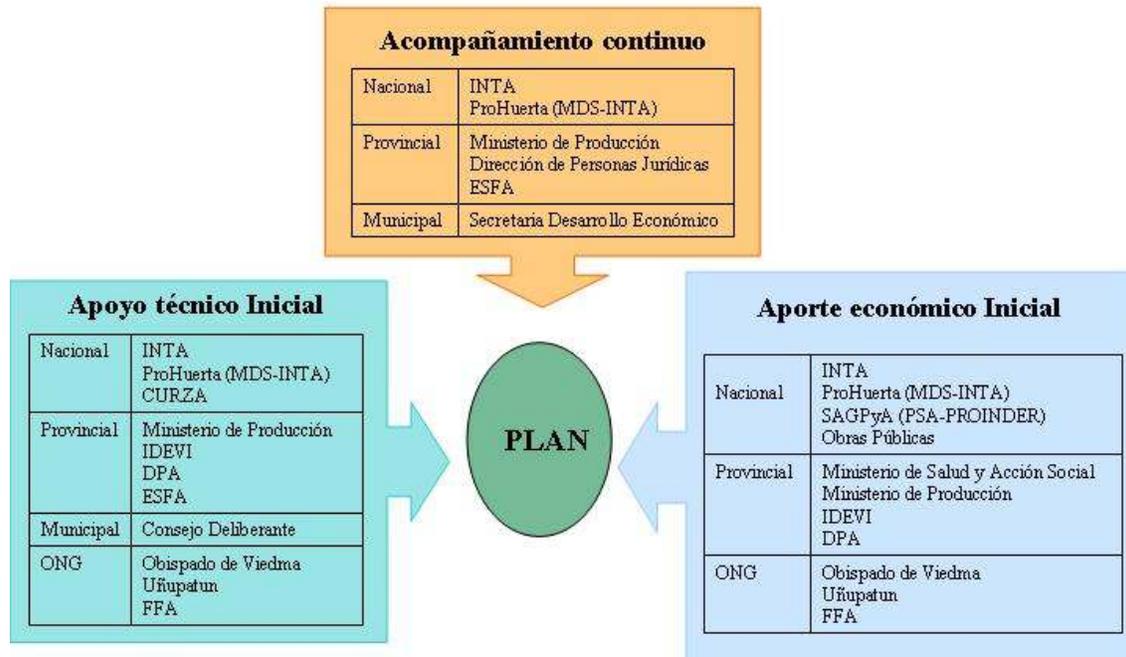
Aunque los participantes han aportado la totalidad de la mano de obra necesaria, en lo que hace al cercado perimetral, la construcción de obras de arte para riego, la manutención del canal, el laboreo de los suelos, los aportes institucionales al plan han sido fundamentales para su puesta en marcha, por ello resulta importante hacer una breve reseña de los mismos. Pero como mencionó la Sra. María:

“habían instituciones muy específicas que eran para...aportar desde algo muy particular, no se, la construcción del canal, asesoramiento en cuanto a no se...al... ala construcción de un camino, al tendido eléctrico o...obviamente. Pero después habían otros programas que tenían digamos, otro objetivo que era también acompañar al grupo en la parte social.”

Por esta razón es conveniente realizar un detalle de los aportes realizados por cada institución ya que en general cada una lo hizo a través de su tarea específica y fueron unas pocas las que tuvieron un acompañamiento en aspectos generales de la organización. Se pueden clasificar según su dependencia del Estado y al estrato público al cual pertenecen, y

aquellas de acción no gubernamental, y a su vez según el tipo de aporte que han realizado al proceso organizativo (Figura 5).

Figura 5: Clasificación de los aportes institucionales.



Podemos mencionar una breve reseña de los aportes realizados por estas organizaciones que permitieron la puesta en marcha del Plan al brindar las herramientas suficientes a los granjeros de forma tal que estos pudieran continuar de manera independiente.

La **Municipalidad de Viedma**, tanto a través del Consejo Deliberante como del Departamento Ejecutivo, ha puesto a disposición de los integrantes del Plan las tierras en Comodato, los insumos necesarios a la construcción de caminos de acceso, y el cuerpo legal y jurídico necesario para el fortalecimiento del proyecto en general. Desde el Consejo Deliberante se gestionó ante un organismo nacional, un subsidio para la realización del tendido de red eléctrica hasta el predio, tarea que fue ejecutada a través de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos de la Provincia de Río Negro. Vale destacar que la Dirección General de Gobierno del Municipio de la ciudad de Viedma es el organismo con competencia

directa en el cumplimiento de las condiciones de los contratos de comodato, el uso de la tierra y el mantenimiento de la proporción Cantidad de Familias/Superficie de Tierras, a través de la **Secretaría de Desarrollo Económico**.

Organismos ligados en forma directa a la producción agropecuaria tales como la Estación Experimental Agropecuaria Valle Inferior del Río Negro (convenio Provincia de Río Negro-INTA)²⁵, Secretaría de Producción del Gobierno de la Provincia de Río Negro y el Programa Pro Huerta (MDS – INTA), han contribuido a través de la participación activa de técnicos que sostienen el trabajo de acompañamiento de la organización de los grupos, y con el aporte de labores de maquinarias para la preparación del terreno aporte de combustible, semillas e insumos para tratamientos orgánicos, como así también el desarrollo de capacitaciones específicas y continuas.

Por su parte el **Instituto de Desarrollo del Valle Inferior (IDEVI)**, también relacionado directamente con las actividades agropecuarias del valle, contribuyó en aspectos técnicos y económicos relacionados al sistema de riego. Este organismo junto con el **Departamento Provincial de Aguas de la Provincia de Río Negro (DPA)** y el **Consortio de Riego y Drenaje**, ligados a la administración del recurso hídrico, han contribuido con valiosos aportes para el estudio, diseño y ejecución de la obra de riego, tanto en lo que a recursos humanos se refiere como también la disponibilidad de la maquinaria apropiada. Así mismo es importante destacar la contribución del IDEVI por medio de la subvención del canon de riego correspondiente a la parcela.

Entidades ligadas a la Educación, tal el caso de la **Escuela Secundaria de Formación Agraria (ESFA)** y el **CURZA** en conjunto con la EEA Valle Inferior y el IDEVI, aportaron las jornadas de capacitación necesarias, de acuerdo a las demandas puntuales de los integrantes de los grupos, en la cuales se priorizó la utilización de metodología que pusieran

²⁵ En adelante mencionada como EEA Valle Inferior.

en valor los saberes propios de los participantes, permitiendo así su protagonismo para generar potenciales multiplicadores.

El Ministerio de Gobierno de la provincia de Río Negro, por medio de la **Dirección de Personas Jurídicas**, actúa como organismo de aplicación para el formal y normal desarrollo de las Asociaciones Civiles, contralor de libros de actas y fiscalizador de la existencia de las asociaciones mencionadas. En diversos momentos del proceso, por pedido expreso de los participantes del Plan, han contribuido a través de su personal para la agilización de los trámites correspondientes, colaborando en la capacitación de las temáticas referidas.

Casa Rionegrina, que es el organismo provincial encargado de la problemática de viviendas, ha facilitado los materiales para la construcción de pequeños refugios en cada predio, de acuerdo a plano propuesto por su personal técnico y avalado en plenario de interesados. Estos refugios se instalaron en principio en lugares estratégicos, de manera tal que contribuyan a la permanencia alternada de los granjeros²⁶ para contribuir a la seguridad de los cultivos y animales. Este subsidio se acordó que fuera en forma gradual entregándose los materiales necesarios para la construcción de dos refugios a la vez. Al terminarse la construcción de estos se continuaría la entrega de los materiales correspondientes a los siguientes, y así hasta terminar los 14, pero solo se concretaron dos entregas de materiales (4 refugios).

El **Ministerio de Salud y Acción Social de la Provincia de Río Negro** viabilizó la entrega de un subsidio a los participantes del Plan, con el objeto de la compra de un tractor y la construcción del alambrado perimetral. Para concluir con la construcción de las divisiones internas de la parcela se obtuvo la contribución del Programa Social Agropecuario, a través de la presentación de un Proyecto **POINDER**, por medio del cual se compraron los materiales para los alambrados internos y la adquisición de herramientas de tiro para laboreo.

²⁶ Se utiliza el término “granjeros” ya que esta es la denominación que tomaron los participantes del Plan desde el momento en que comenzaron a trabajar en las parcelas haciendo referencia al trabajo de granjas.

La **Federación Agraria Argentina** por medio de su representante local, ha realizado valiosos aportes de insumos para la siembra de trigo (primera siembra realizada en la parcela) y la maquinaria necesaria para el laboreo del suelo. También realizaron el aporte de una vaca y una yegua, para que comenzaran una cadena y así todos los interesados pudieran obtener una cría. De igual modo en diversos momentos del proceso realizaron contribuciones facilitando el pago de arreglos que tuvieron que hacer al tractor.

Otras organizaciones han realizado pequeñas contribuciones en diferentes momentos del proceso, tal es el caso de la **Vicaria de la Fraternidad del Obispado de Viedma**, que colaboró con insumos para iniciar producciones y apoyo técnico-contable a los participantes, y la **Fundación Agroecológica Uñupatún** que aportó insumos de librería para el desarrollo de los plenarios y bibliografía que sostiene la concepción agroecológica del Plan.

CAPÍTULO 4 – Construcción de la organización con visión de trayectoria **Evolución de la trayectoria organizacional grupal**

Como vimos anteriormente los actores de un territorio van conformando en su espacio de proximidad una red de relaciones que dan marco a las estrategias de intervención adoptadas por los mismos (Ver Capítulo 2 apartado 2.2.1. del presente trabajo). De esta forma las personas ponen en juego los recursos de los que disponen en esta interacción y crean modos particulares de resolver las problemáticas que las afectan. Son estas intervenciones de los actores las que en el transcurso del tiempo conforman prácticas concretas, y constituyen una determinada experiencia social que permite crear y recrear las estrategias de acción frente a cambios del contexto. De este modo es posible considerar la sucesión de cambios o trayectoria grupal como parte del proceso de conformación/transformación de las organizaciones (Benencia y Flood, 2005).

Desde esta perspectiva, si se analiza el caso desde una visión de trayectoria, es posible identificar una sucesión de fases que conforman el proceso de construcción de la organización que hoy sustenta el Plan. En el tiempo transcurrido desde las primeras inquietudes que generaron este proceso se pueden definir tres fases: a) la de “movilización”; b) la primera etapa de ejecución caracterizada por la “búsqueda de recursos”; y c) la segunda etapa de ejecución o de “trabajo de campo” (Figura 6).²⁷

En la fase de **movilización**, que transcurre desde las primeras acciones en busca de tierras hasta que surge una respuesta institucional, se pueden observar claramente aspectos que caracterizan a los movimientos sociales. Es decir que surgen nuevos actores en el espacio local quienes proponen alternativas superadoras de la situación crítica en la cual se encuentran. Estas propuestas se sustentan en el reconocimiento de las redes de interacción, la

²⁷ Este análisis se refiere a la organización del conjunto de actores participantes, y no exclusivamente al desarrollo del Plan Solidario, ya que este último es un producto del mismo proceso de interacción previo a la formalización de este como política social, en cambio la organización de los participantes excede las formas pautadas por esta política.

valorización de los sistemas de conocimiento local, y fundamentalmente en la capacidad creativa de los propios actores.

Como ya se ha mencionado estas movilizaciones surgen de desafíos colectivos planteados por conjuntos de personas que comparten objetivos comunes (Ver Capítulo 2 apartado 2.2.2. del presente trabajo). En este caso el objetivo común fue la posibilidad de acceso a un recurso productivo (tierra) que permitiera el desarrollo de sus habilidades para la producción de su propio alimento, como alternativa a la carencia de una alimentación adecuada, en busca de mejorar sus condiciones de vida. Esta movilización, que en un inicio fue solo de algunas personas, permitió la convocatoria de otros que se encontraban en igual condición y favoreció a la construcción de una identidad colectiva.

En esta fase los participantes mantenían prácticas organizativas muy precarias, sin una jerarquización de roles, con la estructura de “asamblea plenaria”. Esta etapa la recuerdan los participantes como una de mucho trabajo conjunto, y muchas reuniones. Así lo recordaba Doña Delia cuando decía:

“Y... bueno, seguimos y... bueno eso todo a pulmón en todos lados, y bueno...muchas... horas este, en el Concejo Deliberante logramos eh... hacer una... la ordenanza que tenemos.”

El hecho de no haber guardados registros de esas instancias muestra la falta de asignación de responsabilidades, tanto como de una estructura organizacional. Los interesados se movilizaban por un propósito común mediante una construcción horizontal.

La transición hacia la siguiente fase, que corresponde a la primera etapa de ejecución del Plan Solidario y se caracteriza por una activa **búsqueda de recursos** necesarios para la puesta en funcionamiento de la parcela asignada, comienza a darse a medida que los actores empiezan a visualizar como factible la posibilidad de acceder al recurso tierra. Esto se produce en forma gradual durante el proceso de redacción de la Ordenanza Municipal consolidándose esta transformación una vez firmados los contratos de comodatos

correspondientes. Al concretarse este desafío común que movilizaba la participación de los interesados decrece la necesidad de participar en estas asambleas, pero a su vez el logro obtenido impone la necesidad de conformar una estructura organizativa para la puesta en funcionamiento del Plan.

Figura 6: Etapas de la organización



Durante este período los participantes debieron organizarse de forma tal de poder cumplir con todas las acciones que descubrieron necesarias (seguimiento de expedientes, presentación de notas, elaboración de proyectos, entre otras). El desarrollo de estas actividades requirió de la asignación de roles jerarquizados para la delegación de responsabilidades, situación que obligó a los granjeros a conformar una estructura con un mayor nivel de organización. De esta forma definen un Concejo Directivo entre los referentes de todas las Asociaciones Civiles, pautan una estrategia de gestión (Ver apartado 4.1.1. de este mismo capítulo) y acuerdan normas de convivencia (Ver Anexo 7).

Esta estructura así construida funcionó de manera regular mientras existieron actividades comunes concretas que justificaban su accionar. De esta manera constituyeron comisiones para las tareas específicas (camino de ingreso, seguimiento de los expedientes de subsidios, vivienda, riego, luz) las cuales mantuvieron su estructura mientras fue requerida. Esta evolución se evidencia en las evaluaciones que realizaron los propios participantes respecto de los logros y las dificultades que tenían año a año y los informes de avance del Plan

elaborados por técnicos (Ver Anexos 9 a 19). Cualquiera sea el tema específico que se tome, en los primeros años los registros expresan actividades tales como: “gestionar”, “envío de nota”, “solicitar” o “consultar” entre otras. Sin embargo las expresiones utilizadas avanzado el proceso se refieren más a logros y análisis de situaciones.

Los integrantes del Plan conforman un grupo heterogéneo en cuanto a capacidad de gestión se refiere, esto llevó a que hubiera algunos representantes que mantenían cierto liderazgo cuando se trataba de actividades netamente de gestión, mientras que otros estuvieron mas activos cuando debían realizar tareas de campo. A medida que lograron los recursos necesarios para completar la infraestructura básica, estos últimos fueron alejándose gradualmente de las actividades de gestión y se abocaron en mayor medida a las tareas de campo en las que podían desenvolverse de mejor manera.

De esta forma el proceso nuevamente fue cambiando de fase y comenzó otra donde el **trabajo de campo** tomó mayor protagonismo. Este cambio en la trayectoria grupal llevó una larga transición durante la cual mantuvieron algunas gestiones de búsqueda de recursos que al no concretarse generaron una actitud de desestimación de estas actividades en la mayoría de los participantes. Comenzó también así una fase de trabajo mas individual, donde ganaron protagonismo otros actores con mayores habilidades para el trabajo rural produciéndose una transformación de la organización y reasignación de roles en la misma.

En este período se evidencia la incorporación de algunas pautas de convivencia como prácticas habituales, esto sucede con los turnados de riego, la limpieza de los canales, las reuniones de referentes, para lo cual no requieren de comisiones que estén avocadas a estos temas. Aún así el aprendizaje y la práctica vivida en la fase anterior les permiten a los granjeros administrar un bagaje de recursos de gestión, de los cuales pueden hacer uso en los momentos que consideran necesarios. Esto mencionaban las integrantes del equipo técnico cuando fueron entrevistadas, por ejemplo la Sra. Andrea decía:

“¡No, a mi me parece que hay un crecimiento! Me parece que hay un crecimiento y una cierta autonomía... me parece que lo que tienen es un camino recorrido en la organización, que... sobre todo cuando tienen necesidades puntuales se juntan y buscan, digamos, obtener la respuesta que necesitan, y saben que puertas ir a tocar, dependiendo de cuál es el tema que los convoca, digamos. Me parece que tienen mucha claridad en eso y mucho camino recorrido... tienen dificultades como todos, pero me parece que... hay un aprendizaje. Y eso, que hay mucha gente que está desde los primeros años ahí, y bueno, y tienen su aporte en experiencia y en un montón de cosas. Me parece que hay una cuestión organizativa consolidada, con sus falencias... pero me parece que... hay un crecimiento en ese sentido... me parece que sí, que han hecho un aprendizaje.”

Para una mejor comprensión de las fases identificadas resulta útil una descripción con mayor detalle de las actividades desarrolladas en el transcurso del tiempo.

4.1.1. Avances en terreno

Realizar una reconstrucción de los hechos más destacados del proceso permite analizar la evolución en el grado de organización y concreciones de las familias participantes. Tomando como referencia los documentos y registros del plan es posible enumerar una cantidad de hechos que, luego al analizar las entrevistas realizadas, fueron reconocidos por los propios granjeros como trascendentes, y por esta razón se puede suponer que produjeron un importante efecto en el proceso de construcción comunitaria (Figura 7).

Desde mayo del año 2002, ocasión en que se da inicio al proceso de acercamiento de las instituciones del ámbito rural con el grupo de interesados, se llevaron a cabo una sucesión de gestiones y acciones en terreno en forma conjunta con el grupo de técnicos que acompañan este plan, trabajo que posteriormente es reconocido mediante su respectivo Convenio. La participación de las instituciones se da a raíz de la invitación hecha desde el Concejo Deliberante a formar parte de la propuesta a aquellas organizaciones con pertinencia en el tema. Esto lo recuerda la Sra. María al mencionar:

“la invitación vino desde el Concejo Deliberante a través del comodato, donde teníamos que, bueno...comprometernos o no, según eh...según obviamente...el funcionamiento del programa, en hacer el seguimiento y acompañar este proyecto. Como también parte de la Estación Experimental. Esto fue alrededor del 2002.”

Durante los primeros meses de trabajo conjunto se realizaron las encuestas para reunir la información acerca de los interesados y se debatieron los posibles criterios de calificación de las familias para la participación. A su vez, los participantes conjuntamente con los profesionales del equipo de técnicos acompañantes, acordaron los criterios de subdivisión del terreno y la elaboraron los proyectos productivos para cada grupo social. En esta etapa del proceso hubo una gran cantidad actividades que requerían de mucha dedicación, esto lo remarcaba la Sra. Andrea al mencionar:

“esto fue un trabajo, digamos, arduo en el sentido de que se convocan otras instituciones. Participa la universidad, el INTA, ministerio de producción, bueno una serie de instituciones...el municipio... para empezar a pensar en este proyecto.”

Hacia el mes de julio del mismo año se aprueba la Ordenanza Municipal 5120/02 del Honorable Concejo Deliberante de Viedma, promulgada por Decreto del Poder Ejecutivo Municipal N° 670/02, creándose **el Plan Solidario: Viedma por una Economía de Autosostenimiento con Dignidad**, para la cual los integrantes de los grupos contribuyeron en la redacción. Así lo recordaba Don Carlos:

“Así que empecé a participar ahí, y ya después fuimos a todas las reuniones, y bueno hasta que al ultimo ya salió... la entrega de la tierra... cuando se presentó el proyecto este participe, ya te digo”

En la misma época comienzan las gestiones de los grupos ante el DPA para la construcción del canal que proveyera el riego necesario con lo que se inicia una etapa de estudios para dicha obra. Esto mencionaba Doña Mariana:

“Bueno si, entonces fuimos a... que en ese entonces estaba en el departamento de aguas y el que colaboró mucho fue [el ingeniero del IDEVI]. Bueno él fue el que se

encargo de hacernos el canal y estaba ahí... la verdad que trabajo muchísimo. Si ¡todo hizo el!”

A partir del mes de septiembre comienza la lenta toma de posesión de las parcelas. Este hecho requirió que los distintos grupos comenzaran un proceso de organización interna e intergrupala, iniciando el proceso de construcción socio-organizativa del plan, para la coordinación de los trabajos de desmalezado, retiro de basura y delimitación precaria. También fue Doña Mariana quien nos comentaba estos trabajos al decir:

“Bueno, pero en principio dijimos, primero limpiamos todo, porque la zona Monguel, la nuestra y la de Sembradores del sur tenía mucha basura, viste como es lo que me quedo a mí. Y... Quedamos que todos íbamos a limpiar primero y después cada uno se iba a instalar en su lugar.”

La entrega de las tierras culmina con la firma de los correspondientes Contratos de Comodatos los cuales fueron aprobados por Decreto Reglamentario N° 1198/02 del mes de diciembre del mismo año (Ver Anexo 6). Esto lo recordaba con mucha alegría Doña Mariana:

“¡Claro! en el 2002 más o menos, junio, julio, por ahí, ya estábamos, ya teníamos la división de los terrenos, las parcelas para cada uno.”

Con la entrega de la tierra fueron surgiendo un cúmulo de gestiones y trabajos comunitarios necesarios para la puesta en funcionamiento de las parcelas, así lo recordaba la Sra. Andrea:

“además después empiezan los pedidos concretos de cosas que se van dando cuenta sobre la marcha que necesitan, como, bueno, los accesos, la demarcación perimetral de todo y después las demarcaciones internas.”

Durante este período comienzan a darse las reuniones plenarias con los representantes de cada grupo social, debido a la necesidad de decidir en relación a estos aspectos que fueron reclamando concreción, tales como: gestiones ante distintos organismos para la consecución de recursos de infraestructura rural comunitaria mínima (alambrados, tinglado, nivelación, riego) entre las cuales se realiza la solicitud de un subsidio para la construcción del

alambrado perimetral; gestiones ante EDERSA para la extensión del tendido de la red eléctrica; solicitud a VIARSE y Municipio de Viedma para el retiro de basura y escombros, y la prolongación de caminos internos y construcción del ingreso al predio; gestiones ante CASA RIONEGRINA para la construcción de refugios de ubicación estratégica en algunos predios, con el objeto de preservar la seguridad y evitar robos.

Figura 7: Reconstrucción histórica



Dando marco legal al acompañamiento técnico de este Plan, con fecha 5 de diciembre de 2002, se firma el Convenio Interinstitucional N° 054/2002, aprobado este último por Decreto del Intendente Municipal de Viedma N° 1204/2002 (Ver Anexo 4). En este mismo mes llega el agua de riego al predio, y durante los siguientes dos meses se procede a la prueba y asentamiento de los canales, tareas de corrección y comienzo de las obras de arte en sistema de riego.

Para abastecer de agua de riego al predio el IDEVI debió realizar una importante obra consistente en la extensión del Canal principal (que toma el agua del Río Negro a la altura de la localidad de Guardia Mitre en la bocatoma principal) hasta la chacra de la U22 perteneciente al Servicio Penitenciario Federal, canal sobre el cual se instaló la toma de agua.

La mayoría de los entrevistados hicieron referencia a esta obra ya que se constituye en uno de los momentos, junto con la firma de los contratos, más importante para el plan, por el

trabajo comunitario que implicó y lo que significa el acceso al agua de riego para la producción agropecuaria. En relación al aporte de la institución recordaba Doña Rosa que:

“sí, estábamos en ese tiempo, porque... con la maquina trajeron tierra viste, para hacer el canal. Sí, sí, sí. Estábamos ya antes que se haga el canal.”

El trabajo de construcción de obras de arte del sistema de riego interno se realizó en forma comunitaria, y fueron los mismos entrevistados los que recordaban, por ejemplo Doña Delia decía:

“recurso humano lo pusimos casi entre todos... Los canales fue después. Después de hacer el alambrado me parece. Ya dejamos ese espacio.”

Esto mismo mencionó Doña Mariana recordando el esfuerzo que implicaba el trabajo comunitario pero con mucha emoción por el logro de la organización:

“Después varios de los grupos hicieron las compuertas. ¡Las compuertas de cada granja!”

Paralelamente en los primeros meses del año 2003, debido a la complejidad y amplitud que fue desarrollando el plan, los participantes se conforman en comisiones de trabajos de manera tal de realizar un seguimiento puntual de las acciones analizadas y decididas en reuniones plenarias, con al constante acompañamiento del equipo técnico, como mencionó la Sra. Andrea en su entrevista, era necesario encontrar una forma de organizarse:

“como se consensua el uso del agua, digamos, bueno como se mantiene el canal, quien lo limpia, como son los turnos de riego. Bueno, todo eso implica por parte de ellos una cierta organización y bueno, y acompañamiento insisto, sobre todo de los técnicos”

Durante el mes de mayo de este mismo año, se realiza la primera siembra en la parcela, una superficie aproximada de 20 hectáreas de trigo, con aportes del Ministerio de Producción y la Federación Agraria Argentina, favoreciendo el mejoramiento de los suelos. Así lo recordaba Doña Mariana:

“primero nos aró [el ingeniero] de la federación rural... vino, trajo su peón, digamos con el tractor, incluso les dio trigo, semilla de trigo para sembrar.”

Hacia el mes de junio el Ministerio de Asuntos Sociales de la Provincia de Río Negro, hace efectiva la primera de las dos entregas previstas del subsidio solicitado por los mismos participantes, el cual fue destinado a la compra de un tractor y la construcción del alambrado perimetral (Figura 8). Este evento también lo mencionó Doña Mariana cuando se le preguntó por el origen de los recursos:

“[el ingeniero] nos dijo que podíamos pedir ahí en Familia de provincia el subsidio para alambra. Y bueno ahí estuvimos haciendo... Fue, yo no me acuerdo si fue 28 mil pesos, algo así, que era para el alambrado perimetral y tranqueras compramos en esa oportunidad.”

Esta obra de cierre de la parcela se comienza en el mes de julio a través de acciones de capacitación a cargo de técnicos y participantes, con el objeto de compartir saberes. La instalación del alambrado perimetral se concluye hacia finales de ese año al hacerse efectiva la segunda entrega del subsidio.

Figura 8: Imagen satelital de la parcela



Las gestiones ante Casa Rionegrinas fueron fructíferas y se logró un acuerdo mediante el cual el mencionado organismo aportaría los materiales necesarios para la construcción de pequeños refugios en cada predio, de acuerdo a plano propuesto por su personal técnico y avalado en plenario de interesados. Como mencionamos anteriormente estaba planificado que estas construcciones se fueran realizando en forma comunitaria para lo cual se iría entregando en forma gradual los materiales correspondientes para la construcción de dos refugios a la vez. La primera entrega se realizó hacia fines del 2003 y la segunda iniciado el 2004.

Al no cumplirse el acuerdo por parte de los beneficiados en la segunda entrega de materiales, se perdió la posibilidad de continuar con las construcciones ya que el mencionado organismo no realizó nuevas entregas de materiales. Así lo recordaba Don Santiago que comentó:

“fue un subsidio que dieron. ¿Vio que a cada chacra le iban a dar una casa? Y lo que pasa que...los tipos que estaban haciendo las casas no terminaban nunca. Vio que esa... todavía no se termina. Y paso, y paso el tiempo,... y se sacaron el subsidio ahí y sonaron y no le hicieron más casas a nadie.”

Durante las entrevistas fueron varios los granjeros que reconocieron la responsabilidad de ellos mismos de haber perdido esta posibilidad de continuar con las construcciones al no cumplir con lo pautado. Así lo decía Don Carlos:

“Claro, termino el programa ese, el proyecto ese que lo habían hecho...como para ayudarlos, pero lamentablemente... ¡quedo ahí! No quedo por la voluntad de ellos, sino por la poca voluntad de los mismos quinteros”

Las primeras acciones de carácter productivo llevadas a cabo en las parcelas resultantes de la subdivisión del predio comienzan en el ciclo productivo 2003/2004 con la siembra e implantación de diversos cultivos hortícolas. A partir de la comprobación de los riesgos relacionados a la aparición de hongos e insectos, se evalúa la posibilidad de utilizar en casos excepcionales algunos productos de control de plagas, a pesar de no enmarcarse en los fundamentos de la Agricultura Orgánica. El desmalezado por su parte se mantiene con

herramientas de mano. A pesar de ello, el trabajo de huertas dio sus frutos y para los integrantes de algunos grupos resulto muy importante, como contaba Doña Rosa:

“Y bueno, sembramos zanahoria, todo, repollo, todo eso sembramos ese año, cebolla también.... Siempre nosotros trabajamos con huerta. Que para consumo había para...este lo vendemos traemos acá. Para los chicos. Compramos con el poquito que había los víveres para mantener los chicos.”

Durante el transcurso del año 2004 obtuvieron un subsidio del programa PORINDER para la compra de herramientas agrícolas para uso comunitario y construcción de alambrados internos. Así nos contó Doña Delia:

“Y después de eso, bueno empezó el proyecto del alambrado. Que fue que eso... lo sacamos por PROINDER.”

Con la ejecución de este subsidio y con el aporte de la mano de obra de los granjeros se concreta la subdivisión parcelaria. Varios de los entrevistados recordaban esta instancia, por ejemplo Doña Rosa comentó:

“Porque los alambrados también hicimos. Porque... la parte de [] nosotros lo alambramos con [], clavamos los postes, todo eso viste. Y... bueno... Nosotros trabajábamos los dos, íbamos a cavar los pozos. A estas horas ya estábamos ahí cavando los pozos.”

De la misma forma recordaba Don Santiago, haciendo mención a los alambrados de diferentes parcelas de las que mencionó Doña Rosa, él decía:

“El alambrado ese lo hice todo yo con... Un viejito que venía ahí que...que también fue de la chacra... que después se fue. Era un hombrecito...mayor que yo así. Entre los dos le hicimos al alambrado así. El del otro lado lo hizo [el vecino].”

Paralelamente se fortalece el trabajo organizacional y se logran las presentaciones de los grupos sociales a la Secretaria de Personas Jurídicas, para la obtención de sus existencias legales como Asociaciones Civiles. Estas tareas requirieron varios meses y fueron acompañadas de capacitaciones y gestiones ante diferentes organismos.

En el ciclo productivo 2004/2005 se observó una mayor participación por parte de los integrantes del plan en las actividades hortícolas y en capacitaciones. Durante el año se trabajó en los aspectos organizacionales poniendo en debate el funcionamiento de las comisiones y la participación de los grupos sociales, como así también la actualización de las Personería Jurídicas. Sobre finales del año 2005 se comenzó a elaborar un diagnóstico situacional con el fin de evaluar los avances del plan.

El desarrollo del proceso de diagnóstico llevó a cabo durante los meses de febrero y marzo del 2006, en este caso planteado por el Municipio por medio de observadores externos al equipo de técnicos acompañantes. Para la devolución de los datos obtenidos se realizó una asamblea plenaria, en la cual se generó un importante debate respecto de las participaciones de los integrantes y el mantenimiento de la relación familias/superficies, las cuales cambiaron en el transcurso del tiempo (Cuadro 3).

Cuadro 3: Actualización de cantidad de familias a marzo 2006

Asociación Civil	Cantidad de Familias
Despertando Serenamente	4
El Esfuerzo	3
El Lucero	3
El Sol	3
Familias Unidas	3
Los Amigos	4
Los Pinos y las Rosas	2
Mailén	5
Maná	2
Monguel Mamuel	7
Peñi	3
Camargo	3
Sembradores del Norte	3
Sembradores del Sur	4
Total	49

Sobre los primeros meses del mismo año también se concluyó la obra de tendido de red eléctrica, la cual fue habilitada hacia mediados del año, gestionándose la habilitación de la

misma, lo cual permitió que cada grupo instalara el medidor de luz. Este fue el último evento importante, aunque en este caso lo que requirió del esfuerzo fue la gestión de los fondos, ya que esta obra no fue realizada por los granjeros, aún así lo recuerdan, por ejemplo Doña Mariana quien decía:

“habíamos ubicado la tierra, ya, ya teníamos en vista donde teníamos que hacer los trámites para conseguir para el alambrado, de la luz. Hicimos el trámite, todo lo que anduvimos para la luz...”

En el ciclo productivo 2006/2007 se logró un gran avance en los aspectos organizacionales y esto se vio reflejado con la presentación comunitaria de la Declaración de Cultivos ante el Consorcio de Riego y Drenaje. El reconocimiento por parte de los participantes del Plan de la propia organización llevó a la revalorización del proceso vivido. Esto se notó hacia finales del año 2007, cuando algunos representantes de los granjeros asistieron a varias exposiciones del sector rural con el objetivo de compartir su experiencia con la sociedad. Doña Delia recordaba uno de estos eventos revalorizando el plan, ella decía:

“también hemos ido a jornadas que se hizo afuera... como proyecto eh... un proyecto ejemplar vamos a decir, porque había uno creo que en Santiago del Estero, no sé donde era. Y bueno era como... un proyecto como para... ¡mostrarlo, no! era como para que... también demostrar que se podía, que se podía salir adelante con un pedazo de tierra, como que se podía, que se puede hacer cosas”

Las gestiones de los granjeros para la búsqueda de recursos no se limitó a la infraestructura básica rural, sino que intentaron obtener los materiales requeridos para la instalación de un galpón comunitario, equipamiento para la elaboración de conservas de frutas y hortalizas, y los insumos necesarios para que cada grupo tuviera plantas frutales y animales de granja. Con este fin, durante el transcurso de los meses de noviembre y diciembre de 2003, a través de sendas gestiones de personal Municipal, se incluyó al programa en el impulso a la producción para Autosostenimiento Familiar que promovió el

Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, en carácter de experiencia piloto, presentándose tantos proyectos como Asociaciones Civiles existen.

En los primeros meses del año 2004, se preveía la llegada de los fondos para: la compra de animales de granja, la construcción de los respectivos corrales, el alimento balanceado necesario para 6 meses y los insumos para la siembra posterior de pasturas. Pero la presentación realizada se extravió en el circuito institucional nacional, por lo cual no llegó a concretarse su ejecución.

A mediados del año 2005 se intentó la reformulación de este proyecto, en el marco del Programa Nacional Manos a la Obra, pero el descreimiento por lo sucedido anteriormente debilitó la participación de los destinatarios, obstaculizando la proyección. A pesar de esta situación, el interés demostrado posteriormente por los granjeros de incorporar las actividades de granja y frutales, permitió que se lograra nuevamente la presentación de este proyecto ante el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. En esta última ocasión se realizó la presentación de toda la documentación solicitada por este organismo, y una vez iniciado su proceso de evaluación, y habiendo recibido una auditoria previa a su aprobación, nuevamente fue extraviado el expediente en el circuito burocrático.

Este evento marco el fin de la etapa en la cual los participantes mantenían una activa búsqueda de recursos. Esta experiencia, luego de haber pasado por una visita de evaluación, los granjeros la sintieron como un fracaso, el cual provocó que ellos mismos desestimaran posteriores posibilidades de obtención de recursos a causa de un marcado descreimiento en el sistema burocrático. Comienza así la segunda etapa del plan, que se caracteriza por una mayor importancia del trabajo en terreno, como mencionó en la entrevista la Sra. María:

“Y ahí ya es como que empieza otra etapa en el proyecto. Otra etapa donde se corta el asistencialismo digamos, se podría decir de una forma, de esa forma. Y...cada uno empieza a trabajar este...como que...por sus propios medios diríamos”

4.1.2. Formalización de la estructura organizacional

Como se ha dicho en el desarrollo del trabajo, el Plan Solidario apunta a la organización grupal y comunitaria como la clave del sostenimiento del mismo en el tiempo. Los granjeros, conjuntamente con el equipo de técnicos de las instituciones involucradas, han interactuado en la generación de instancias de organización que permitieran la construcción de un proceso autosustentable y con dinámica propia.

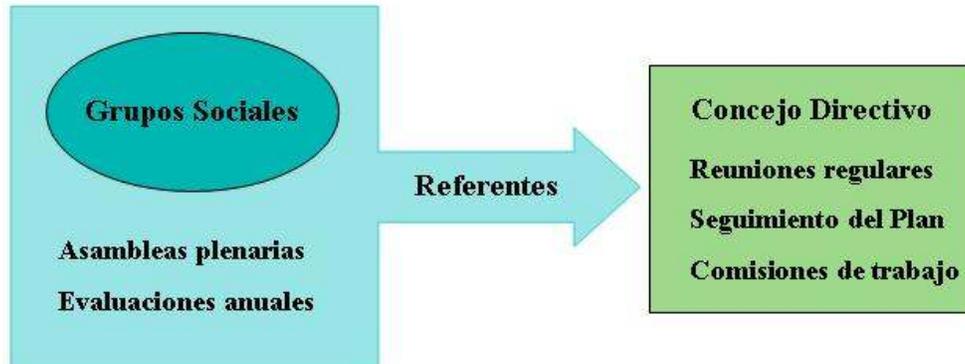
El Plan Solidario: Viedma, por una Economía de Autosostenimiento con Dignidad, agrupa aproximadamente a unas 60 familias distribuidas en grupos sociales con el objeto de reforzar la estrategia planteada para el abordaje de los aspectos productivos de forma comunitaria, participativa y solidaria para la organización y sostenimiento del mismo plan.

A continuación se detallan los modos y las particularidades de las prácticas organizativas adoptadas por el conjunto de participantes, las que pueden visualizarse esquemáticamente en el Figura 9.

- ⇒ Las familias participantes se han organizado en 14 **grupos sociales** conformados como Asociaciones Civiles, las que realizaron la correspondiente presentación ante la Dirección de Personerías Jurídicas, algunas de las cuales tienen trayectoria reconocida en el medio. Cada una de ellas debe mantener los registros de asambleas y los registros contables. Durante un tiempo también tenían un “cuaderno de avances” el cual presentaban mensualmente al responsable del municipio.
- ⇒ Semanalmente los **representantes** de cada grupo realizan reuniones para el tratamiento específico de temas comunes a todos los participantes, que surgen en la acción en terreno. En un comienzo estas reuniones fueron coordinadas por el equipo de técnicos pero actualmente esto ya no es necesario. Los responsables de cada grupo transmiten las decisiones tomadas y concurren a las reuniones con las inquietudes que se plantean en cada uno de sus grupos. En estas reuniones se mantiene un registro de asistencias y un

libro donde redactan las actas correspondientes. Durante los últimos dos años estas reuniones se realizan cada dos semanas, reuniéndose con más frecuencia exclusivamente durante los ciclos de cultivo, épocas en las que surgen mayor cantidad de problemáticas a resolver en forma grupal.

Figura 9: Estructura de la Organización



- ⇒ Las reuniones **plenarias**, al igual que las reuniones de referentes, son las instancias de discusión, análisis y toma de decisiones pero en este caso se hacen con la concurrencia abierta de todos los participantes del Plan. Para estos eventos cuentan con la participación del equipo de técnicos que dan apoyo en lo socio-organizativo, como así también en algunas ocasiones se invita a participar a técnicos especialistas en temas específicos. De la misma manera que lo hacen semanalmente, en estas reuniones plenarias confeccionan el acta correspondiente y completan el libro de asistencias.
- ⇒ Con la misma modalidad de las reuniones plenarias, anualmente realizan un proceso de **autoevaluación** en el cual analizan la situación del plan y debaten y acuerdan acciones a futuro (Ver Anexos). Este trabajo lo realizan en acompañamiento de los técnicos de las instituciones involucradas.
- ⇒ Los granjeros identificaron como necesidad constituir un **Concejo Directivo** para el tratamiento de problemas diversos fundamentalmente relacionados a la convivencia, que requieren de un proceso de toma de decisiones, con la consecuente asignación de

responsabilidades que ello implica. Para formalizar esta representación redactaron un **Reglamento de Convivencia** que plantea los acuerdos al respecto y establece las pautas a seguir (Ver Anexo 7).

- ⇒ A su vez conformaron varias **comisiones de trabajo**, que fueron surgiendo como necesidad a medida que el Plan avanzó en concreciones. Podemos citar las comisiones: de riego; de luz, para la construcción del camino; de retiro de basura; de gestiones ante organismos (As. Sociales, VIARSE, DPA); de representantes ante los Programas del Ministerio de Desarrollo Social; de regantes; de construcción de alambrados; administrativa. Para la administración y cuidado del tractor y herramientas de tiro se constituyó una comisión específica y a su vez se redactó un reglamento que especifica los acuerdos planteados (Ver Anexo 8).

4.1.3. Transformación de las prácticas organizativas

El proceso de construcción de la organización del Plan, como se mencionó anteriormente, paso por dos períodos de transición en los cuales las prácticas adoptadas por los participantes fueron modificándose en función de los requerimientos surgidos (Figura 10). Estas modificaciones fueron producto de importantes cambios en el contexto que condicionan las dinámicas concretas de la red de relaciones que estructura su organización.

Durante la fase de movilización los interesados en formar parte de la propuesta mantenían una estructura de **asamblea popular**, en las cuales participaban todos con igual jerarquía, sin asignación de responsabilidades particulares. Estas asambleas se realizaban cuantas veces fueran necesarias según la respuesta obtenida por el Estado al reclamo que los unía.

Al concretarse el acceso a la tierra, mediante la redacción de la Ordenanza Municipal, los participantes del plan asumieron un compromiso con el Municipio de Viedma, el cual

requería de algunas pautas mínimas organización. De este modo, a medida que fueron afianzándose en la toma de posesión de las tierras, fueron asumiendo algunas responsabilidades modificando las prácticas. Lo que antes funcionaba como una asamblea popular comenzó a restringirse, transformándose en un **Concejo Directivo** donde se discutían las problemáticas y se decidían las estrategias de acción, mientras que paralelamente comenzaron a funcionar una serie de comisiones de trabajo que atendían temas específicos (Ver apartado 4.1.2. de este mismo capítulo). De esta manera van construyendo una estructura organizacional fundamentada en las necesidades de acción emergentes, provocada por el cambio en el contexto institucional impuesto a través de la formalización de esta política social.

Figura 10: Prácticas organizativas



La siguiente transición fue más gradual y con menor impacto en las prácticas organizacionales, ya que estas mantienen su vigencia actualmente. El disparador de este cambio de fase fue el inicio de los trabajos de campo y la disminución de la importancia de las actividades de gestión. Por una parte el hecho de haber obtenido los recursos necesarios para poner en funcionamiento las parcelas puso fin a la actividad de varias de las comisiones armadas para estos fines, razón por la cual se disolvieron. Por otra, la actividad agropecuaria requiere de mucha dedicación e imponen tiempos específicos, que no permiten mantener una determinada regularidad en las prácticas. Es así que durante el ciclo productivo las reuniones

suelen hacerse en forma más frecuente debido a la mayor cantidad de problemáticas emergentes, mientras que en las épocas de menor actividad a campo los granjeros se reúnen con menor frecuencia. A su vez, al ser la producción agropecuaria dependiente de los cambios ambientales, cada año surgen diferentes problemáticas a resolver que requieren de la adaptación de la organización a las necesidades.

Un factor importante en esta fase del plan es la ampliación del espacio de trabajo de los granjeros, ya que al iniciar sus actividades en la parcela se genera una diferenciación de las actividades según la ubicación de las mismas. Esto implicó una nueva adaptación de la organización, ya que en un inicio aquellos integrantes que estaban más abocados a las gestiones mantenían las reuniones en la zona urbana, imposibilitando la presencia de los que se inclinaron más a las actividades productivas. Por esta razón, de común acuerdo entre ellos, decidieron realizar las reuniones alternativamente en la ciudad o la chacra, en concordancia con los diferentes momentos del ciclo productivo. Las prácticas vigentes son **reuniones de referentes** realizadas quincenalmente y una asamblea anual (coincidente con las fiestas de fin de año) en la cual realizan la evaluación de la evolución del proceso.

4.1.4. Diferenciación de roles en los actores

Como se ha mencionado anteriormente el perfil de los participantes de este plan se caracterizaba por presentar elevados índices de necesidades básicas insatisfechas (NBI) y basando su economía familiar en trabajos temporarios y planes de empleo. Sin embargo en general compartían habilidades para el trabajo agrícola, característica que resultó de importante significación cultural para ellos y constituyó el lazo que permitió la construcción de una identidad común. Aún así, la heterogeneidad en las capacidades y habilidades de los integrantes permitió la asignación casi natural de diferentes roles en las distintas fases de la organización (Figura 11).

En el período de movilización se destacaron aquellos que conocían las prácticas del “reclamo popular” acudiendo al Estado en busca de una respuesta a la situación social crítica en que se encontraban. Surgieron algunos individuos “**líderes de la movilización**” quienes tomaron la iniciativa para solicitar las tierras y realizaron un trabajo de sensibilización para sumar a otros que los acompañaran en este reclamo. Estos roles fueron asumidos por los protagonistas, ya que no hubo una instancia participativa donde se asignaran, sino que surgieron del propio accionar de estos y su capacidad personal de movilizar y sensibilizar a otros. Un ejemplo claro de este liderazgo mostró Doña Delia en su entrevista cuando contó:

“Desde el... lugar de desocupados. Bueno yo ahí también tenía bastante participación. Nos movíamos inclusive por el tema de la comida. Eh... de... de conseguirle... bolsas a las personas, y para nosotros también, porque si andábamos en eso estábamos trabajando para que los demás que no podían llegar, o porque estaban enfermos o porque “h”o “b”, iban a pedir o iba la hija o iba el hijo a pedir una bolsa de comida para el padre o la madre, tonces nos íbamos sumando.”

Como ella hubo otros, que participaron en el inicio de la movilización, y luego de un tiempo abandonaron el trabajo grupal ya que este no se trataba más de un reclamo popular sino de la construcción de una organización, alejándose de sus intereses personales. Sin embargo el tiempo que estos actores compartieron con el conjunto de interesados en el plan permitió un intercambio de conocimientos relativos a la gestión contribuyendo a un importante aprendizaje. La transición de la organización hacia la siguiente fase dependió en gran medida de la incorporación de estos conocimientos que les permitió asignar responsabilidades a un mayor número de participantes.

Durante la segunda fase de esta trayectoria grupal los integrantes del plan, frente al cúmulo de actividades que debían desarrollar en esa búsqueda de recursos que enfrentaban, asumieron el compromiso y distribuyeron responsabilidades entre ellos. De este modo dieron forma a una estructura organizativa más compleja en la cual todos pudieron aportar sus

experiencias y capacidades, en la cual el rol que cada uno cumplió fue asignado de común acuerdo entre todos mediante una práctica regular de la organización (asamblea).

Figura 11: Roles de los actores



En esta etapa se destacaron aquellos actores con más habilidades para gestionar ante organismos públicos, con experiencia previa de participación en organizaciones o con conocimientos de elaboración de proyectos, quienes se constituyeron así en “**líderes de la gestión**”, mientras que el conjunto de participantes delegaba en ellos las responsabilidades asumiendo una postura pasiva. Así fue el caso de Doña Mariana quien durante la entrevista demostró su función:

“Sí, sí...y ahora ¡hay que estar empujándolos para que hagan algo!... ¡Te das cuenta!
¡Los meses que hacen! Entonces ¡no!... todo eso a mí me da bronca, porque yo digo tanto que hicimos... ya teníamos en vista donde teníamos que hacer los trámites para conseguir para el alambrado, de la luz. Hicimos el trámite, todo lo que anduvimos para la luz...”

La delegación de responsabilidades sobre estos líderes de la gestión continuó aun cuando la transición hacia otra fase modificó la estructura organizacional. Una vez distribuidas las parcelas por grupos e instaladas las infraestructuras básicas necesarias para la producción, los granjeros comienzan a dedicarse al trabajo de campo en función de sus habilidades. Aquellos con mayor experiencia en la actividad agropecuaria se alejaron de las responsabilidades de gestión dedicándose al cultivo de hortalizas o la cría de animales.

En esta fase se genera una nueva diferenciación entre ellos surgiendo otro tipo de liderazgo, fundamentado en el trabajo de campo. Estos nuevos roles son asignados por los propios granjeros pero no por medio de una asamblea, sino que son asumidos indirectamente a través del reconocimiento de sus saberes y del trabajo realizado. El resultado de esta diferenciación es la convivencia, en la tercera fase de la organización, de “líderes de la gestión” con “**líderes del trabajo de campo**”. De este modo logran una distribución más equitativa el poder entre un número mayor de participantes del plan, en función de sus capacidades, encontrando referentes para cada una de las distintas acciones que puedan surgir.

Este nuevo liderazgo se comprueba al observar las evaluaciones e informes anuales de evolución del plan, al notarse como algunos grupos se destacan en los aspectos productivos aunque tienen importantes falencias en lo socio-organizativo, mientras que otros grupos mantienen actualizados sus papeles y regularizada su organización sin que esto se refleje en el trabajo de campo.

4.1.5. Perspectivas a futuro desde la visión de los participantes

El análisis de la evolución de la trayectoria grupal permite visualizar un futuro para el Plan, sin embargo el proceso de construcción de una organización depende exclusivamente de los protagonistas. Por esta razón resulta conveniente tomar la palabra de los mismos para evaluar las posibilidades a futuro del Plan, tema que se consultó en las entrevistas realizadas.

En general todos los participantes concuerdan en que el Plan continuará funcionando mientras el Municipio de Viedma lo permita. Sin embargo no tienen visiones similares en lo relacionado al funcionamiento de la organización, ya que algunos creen que continuará manteniéndose tal como lo hace en la actualidad, mientras que otros consideran que la

organización no se mantendrá si no se da un cambio de actitud por parte de los granjeros hacia un mayor compromiso comunitario.

Las visiones más generalizadas son las que reconocen las dificultades a las que se enfrenta la organización aunque consideran que esta no condiciona la continuación del trabajo en el terreno. Un ejemplo de ello es Doña Rosa, quien al ser consultada por su participación dijo:

“¡yo sí! Si, si vamos a seguir trabajando. Dejar no vamos dejar, ya tenemos mucho trabajo ahí. Aunque sea un poquito vamos seguir haciendo. Ahora pal año estamos pensando hacer alfalfa.”

Sin embargo en la misma entrevista, haciendo referencia a cómo veía la situación de la organización ella misma expresó:

“para mi esta, sigue igual. No, no cambia mas, porque no se... o sea, en el grupo por ahí hacemos reunión no se juntan. No, no se hablan de nada que... puede decir mira vamos a hacer esto, o... anteaño pasado cuando hablaron de subsidio no, nada, de eso se fue quedando...no, no hay nada de organización porque no hay unión. No, no nos reunimos. Reunimos a hablar pero de, así de...hablar nomas y nunca nos... no se ponen de acuerdo, nada. Unos a otros echan la culpa, que no vienen, que aquel, y no se”

En el mismo sentido Doña Eugenia hizo referencia exclusivamente a su situación a futuro en el Plan, sin hacer mención de la organización, cuando decía:

“¡Sí! Siempre en el presente en la mente que tengo, no... ¡no quiero dejar! No sé, es un...no es que yo saco plata, me formo de una camioneta nada, pero es eh...no se...es una diversión pienso... Que me gusta, me gusta, me gusta.”

Por su parte Don Santiago hizo mención a la organización y al trabajo comunitario con preocupación, pero seguro de la continuidad del Plan fundamentándose en el trabajo que se mantiene en el terreno. Sus palabras fueron muy expresivas y cargadas de escepticismo, él dijo:

“No va a pasar nada...esto está muerto ¿no se dan cuenta ustedes? Acá hay gente que trabaja y gente que no hace nada. Por ahí se hace una reunión vienen tres o cuatro...no

hay, no hay convivencia, no hay unión... ¡no hay nada acá! ...¡Así como va medio juletero! pero... acá yo calculo que cada uno eh... ¿Cómo es? De cada chacra, cada persona, el que esta acá puede hacer algún adelanto, puede tener algo más. ¡Pero los demás no!”

Esta misma visión expuso Don Carlos que se mostró más preocupado aún por la situación de la organización, ya que dudó de la continuidad del Plan de no verse un mayor esfuerzo y compromiso por parte de los granjeros, y decía:

“Mira...no yo, el grupo nuestro no sé. Lo que pasa que a veces no... es como digo yo a veces no le cae en gracia pero...mucho bla bla y poco brazo viste. Porque cuando se juntan en la reunión todos hacen, hablan, que este proyecto, que vamos a hacer esto, y hasta ahora... ¡Tamo ahí nomás! Yo lamentablemente lo veo cada día.”

Sin embargo, aquellos participantes con mayor compromiso en la movilización inicial y la organización, tienen una visión optimista de las perspectivas a futuro ya que no reparan tanto en el trabajo de campo sino en las posibilidades de adaptación de las prácticas organizativas a los nuevos contextos. Un ejemplo de ello dio Doña Delia, que mencionó:

“Acá en todo esto lo que más creo que canso y siempre una cuestión... media complicada para la gente el tema de las reuniones. Siempre estuvo esta cuestión de la dinámica de grupo que nunca se pudo consensuar, nunca se pudo lograr. Viste que como que no... es lo que cuesta, pero es tal vez tomar conciencia.... por ahí ahora tenemos tolerancia, el que no está esperarlo que vuelva, y después... el que no, sumar otro. Esto todo es una cuestión también, como llevo tiempo, así de, de 10 años que estamos hablando hoy que estamos en el 2010, estamos hablando de 10 años de lucha.”

Esta postura de los participantes resulta interesante, considerando que autores que estudian procesos de construcción de organizaciones reconocen que *“puede pasar bastante tiempo antes de que los miembros del grupo se vuelvan objetivos y autocríticos, y se vean a sí mismos dentro del grupo”*. La posibilidad de llegar a este punto sería un indicio de madurez de la organización ya que *“cuando llegue esta etapa se estará poniendo el énfasis en la*

solución de los problemas y en la regulación de los procesos del grupo” (Burin y otros, 1998: 74).

Por último resulta de importancia considerar la visión de los técnicos que acompañan este proceso, ya que permite evaluar las expectativas puestas en juego. Las diferentes opiniones expresadas concuerdan en que es fundamental tomar conciencia de que esta no es una estructura aislada del contexto sino todo lo contrario. La Sra. Andrea hizo referencia a la sociedad en que vivimos, la misma de la cual forma parte este Plan, diciendo:

“¡Es muy individualista! Entonces no les podemos pedir a ellos otras cosas. Ellos son grupos solidarios. ¡Sin una cultura del grupo solidario! Son grupos solidarios conformados con este fin. ¡Para poder obtener la tierra! Gente que por ahí, en algunos casos sí, pero en otros no se conocían demasiado. Entonces después, bueno, cuando hay que trabajar, digamos. Bueno, además esto, tenemos una fuerte cultura, me parece, de esto... del trabajo individual, y que es todo un rever toda esta cuestión. ¡Y pasa en todos los ámbitos! ¡No es que les pasa a ellos porque son de determinada manera! ¡No!”

La conclusión de 10 años de acompañamiento lleva a un importante aprendizaje que permite tener una visión más amplia respecto de la organización y sus perspectivas a futuro. En este sentido la Sra. María resumió de forma muy clara una visión compartida por el grupo de técnicos que facilita la comprensión del compromiso que mantienen con los participantes, al decir:

“Los que están trabajando van a seguir haciendo lo que más puedan... por supuesto que van mejorando su parcela. Van incorporando recursos, sigue produciendo, siguen sembrando. Ehm... tendrían que incorporarse sí, por ahí mas jóvenes, de las mismas familias, de los mismos grupos, como para ir renovando fuerzas, no, y energías.”

4.2. Evolución de la intervención de los agentes de desarrollo

Tomando como referencia para el análisis de la evolución en las formas de intervención de los agentes de desarrollo los aportes institucionales descriptos previamente, resulta lógico suponer que este proceso tuvo dos etapas muy marcadas en las formas de acción.

En el inicio del Plan los técnicos convocados de las distintas instituciones participaron activamente con aportes técnico tales como: análisis de encuestas, evaluación de aspectos productivos, elaboración de proyectos, coordinación y mediación en las asambleas, entre otras. Esta etapa inicial fue de mucha actividad en la que participaron numerosos técnicos de diversas instituciones según las actividades específicas emergentes, como mencionó la Sra. María:

“En un principio si, éramos un montón de instituciones, todos apoyando, todos aportando, y después bueno al pasar de los años, se fueron retirando”

Pero el trabajo de acompañamiento de una organización implica la adaptación de la tarea al propio proceso de construcción de la misma. De este modo, en una segunda etapa, al disminuir las actividades de gestión y atravesar la transición hacia las actividades de trabajo de campo, las tareas netamente técnicas comenzaron a disminuir y se acotaron a consultas específicas del trabajo individual (por grupo). Sin embargo la interacción establecida con los participantes genera un compromiso con el proceso que excede la responsabilidad laboral, y permite un importante aprendizaje relacionado a la especificidad de la organización.

Este proceso de adaptación de la tarea vivido por los técnicos fue resaltado por ellos en las entrevistas, por ejemplo la Sra. María dijo:

“desde lo personal para mi fue algo nuevo, muy importante en lo cual aprendí, digamos, todo lo que es el seguimiento de un grupo, de una organización. Nunca lo había hecho. Eh...conocer digamos, esto de que uno cree que el proyecto retrocede o se estanca y en realidad es propio de este tipo de organizaciones. O creer que uno esta de mas, que no podes hacer nada, y en realidad bueno, muchas veces hay que esperar los tiempos de...justamente, de este grupo. Y sí, creo que, desde el punto de vista técnico y personal, ha sido muy bueno. A pesar de que uno a veces dice -uy, pero para que estoy, que estoy haciendo, esto no avanza-”

Este aprendizaje a su vez condiciona al técnico en su accionar, al tener que intentar acompañar los procesos sin presionar los tiempos normales y naturales, y la vez cumplir con

los requerimientos institucionales, los cuales no siempre mantiene concuerdan. A esto hacía referencia la Sra. Andrea cuando decía:

“Yo recuerdo muchas reuniones, que en todas las reuniones se trataban los mismos temas. Era como cíclico...quizás sean procesos y este bien que sea así, digamos, pero son difíciles de modificar y que tienen que ver no con ese grupo. Tienen que ver con los grupos humanos. ... Son procesos largos y esto, como de remarcar muchas veces las mismas cosas... como que a veces hay mucho trabajo ehm... y que la respuesta no es la que uno[espera] como que dar tareas, y esperar que el otro responda eso. Y quizás, no se, es una necesidad nuestra, de nuestra institución, y de cumplimentar con las cuestiones burocráticas o que quede asentado. Porque, bueno, uno se va y tiene que quedar registro en algún lado. Y que los procesos para ellos son diferentes, pasan por otro lado. Y no porque, digamos, quede constancia. Pero bueno, institucionalmente hay que cumplimentar algunas cosas.”

En resumen esta última etapa de trabajo de los agentes de desarrollo marcó una tendencia que es congruente con un proceso de consolidación de la organización. En esta construcción conjunta los técnicos fueron un soporte en los inicios para luego permitir el desarrollo de las capacidades de los propios participantes, como mencionó la Sra. Andrea:

“Me parece que las instituciones se pueden despegar y esta bien que se despeguen del proyecto. Porque la idea es que ellos en algún momento funcionen solos. O sea, es como en las familias el padre y la madre. Que en algún momento... contienen, apoyan, están, digamos pero no es el cuidado como cuando sos un niño. Me parece que son procesos que naturalmente esta bien, y que ellos saben que si necesitan algún apoyo lo pueden ir a buscar, que eso esta. Pero me parece que está bien el despegue.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

En el desarrollo del presente trabajo de investigación fue posible reconocer las diferentes etapas del proceso de construcción de una organización comunitaria, partiendo de los hechos concretos que definen cada una de ellas. Los aportes de los propios actores participantes permitieron realizar una jerarquización de los hechos documentados y contribuyeron a la identificación de acciones que constituyen los puntos de inflexión en el proceso.

Una de las inquietudes que motorizaron este trabajo se refiere a la factibilidad de una estructura organizativa específica en este proceso de construcción, ya que desde la redacción de la Ordenanza Municipal, con la puesta en vigencia del Plan Solidario, se planteó la necesidad de contar con ella. Sin embargo en la actualidad, a pesar de la existencia de un reglamento de convivencia que define cierta estructura, las prácticas organizacionales consensuadas por los granjeros no concuerdan enteramente con lo escrito. Para encontrar una justificación a esta situación resultó de mucha utilidad recurrir al concepto de trayectoria, el cual permite visualizar el proceso desde una visión más amplia, considerando la red de relaciones que conforma el espacio de proximidad que da forma a esta construcción.

Desde esta perspectiva se postula que un campo de relaciones va sufriendo modificaciones a lo largo del tiempo en función del comportamiento de quienes participan en él. Por ello resultaba de gran interés conocer las trayectorias de los actores de manera tal de reconocer su incidencia en la evolución del proceso de construcción participativa. Del análisis de tal proceso surgió la respuesta a esta inquietud, ya que fue posible distinguir entre “organización” y política social (Plan Solidario). Es decir que la organización que conforman los participantes de dicho Plan comienza previamente con la movilización. A pesar de cumplir con ciertas pautas estipuladas por los contratos firmados con el Municipio, la estructura conformada no está sustentada por las exigencias impuestas a partir del

compromiso asumido legalmente, sino por la propia red de interacciones que sus integrantes mantienen.

En el estudio del caso fue posible observar que siendo pocos los individuos que contaban con experiencia previa de participación en organizaciones, esta construcción resultó un aprendizaje continuo para la mayoría. Para ellos, sumarse a esta propuesta requirió un importante esfuerzo personal que les permitió responder a los requerimientos organizativos estipulados en el Plan. Sin embargo, una vez consolidada la política y afianzados en el terreno, la organización sufrió una transición que permitió su adaptación frente a los cambios de contexto que surgían. Esta situación en gran medida fue provocada por aquellos granjeros con poca experiencia de participación en procesos comunitarios pero con mayores habilidades para el trabajo de campo, quienes optaron por “relajar” las estructuras y continuar el proceso mediante la modificación de las prácticas organizativas.

De este modo podemos concluir que los procesos de construcción participativa realmente son condicionados por las trayectorias de los actores en las redes de relaciones que se generan. Esta afirmación podría ser mal utilizada como limitante para la selección de aquellos interesados en sumarse a procesos organizativos similares. En cambio, aplicada al diseño de propuestas permitiría el desarrollo de una acción grupal consensuada a través de la revalorización de las experiencias individuales y grupales, posibilitando la participación en la red de relaciones que conforman un sistema social.

En el caso estudiado se pudo observar cómo, a pesar de que los participantes en su mayoría no contaban con una cultura del trabajo solidario, pudieron adaptar las prácticas de modo tal de mantener una estructura organizativa que los contenga y a la vez respete las necesidades grupales e individuales, constituyendo un sistema en el cual permanecer integrados. Además demostraron la capacidad de gestionar y resolver problemas en su interacción con otros sistemas sociales, lo que incentivó el desarrollo de su capacidad de

desenvolvimiento y participación en el ámbito público. Transcurridos varios años, la situación inicial ha mejorado sustancialmente y las familias involucradas han adquirido así visibilidad e identidad en su propia comunidad.

En efecto, como ejemplo de iniciativa de políticas sociales alternativas que fue concretada, generada por autogestión y avalada por el Estado, se enmarca organizacional e institucionalmente bajo las líneas de las políticas sociales de integración. Los propios objetivos descritos en la Ordenanza Municipal que promulga este Plan lo definen como promotor de formas de autogestión y de acciones comunitarias, para la generación de puestos de trabajo dignos que permitan desarrollar una economía de autoconsumo, por medio de la instalación de granjas integrales. Esta perspectiva política, como también la idea de lograr una economía de proximidad por medio del intercambio de producción entre grupos sociales, de igual manera que la toma de decisiones en forma comunitaria, apunta a la continua búsqueda de una mejor calidad de vida de las familias participantes y la inclusión social.

Es claro que la identidad colectiva que impulsó el Plan surgió del sentimiento de pertenencia a un mismo grupo social y la toma de conciencia de la necesidad de buscar un destino común, como también la idea de que esta alternativa sea un recurso o vía de tránsito hacia una posible economía de subsistencia por parte de los individuos interesados. Una política como esta nace por la solidaridad de los pobres con ellos mismos, como capacidad colectiva de encontrar respuestas a sus problemas, más que como una acción distributiva. Por tanto, esta idea de solidaridad alude a acciones como: asociar, reconocer, apoyar, reivindicar, compartir.

El Plan muestra una importante carga de acciones solidarias e innegablemente se puede caracterizar bajo este enfoque de políticas sociales, aunque se presentan las dificultades lógicas a este tipo de movilizaciones, como encontrar una forma jurídica adecuada para las actividades, las complicaciones de tomar decisiones en forma participativa con un importante

número de integrantes, como así también el desarrollo de un sistema de producción no mercantil y solidario de autoconsumo.

Los logros obtenidos por los participantes, observados en las acciones a campo, demuestran un crecimiento en lo productivo y organizativo. Estas pequeñas unidades de producción logran, en su mayoría, su autoabastecimiento alimenticio y la obtención de excedentes. En algunos casos estas producciones superan el intercambio directo no mercantil, integrándose en un mercado local (feria), participando de un sistema de economías de proximidad. De este modo los actores comparten el espíritu de los movimientos de Soberanía Alimentaria al asegurarse el derecho a una alimentación social y culturalmente adecuada a través del acceso a los recursos productivos, en un ámbito de libertad de elección.

De este análisis se desprende que los agentes de desarrollo que realmente busquen promover procesos participativos deben priorizar la construcción conjunta partiendo del rescate de los saberes y trayectorias de todos los actores de la comunidad, de manera que las estructuras logradas se sustenten en las redes de relaciones de su espacio de proximidad. Precisamente, en el caso estudiado, se observó que la evolución de las estrategias en la intervención de los técnicos implicó un crecimiento en su visión acerca de los tiempos organizacionales específicos y de la organización comunitaria en sí misma. Este crecimiento conjunto ha llevado a la intensificación del compromiso de trabajo con los granjeros, que excede la responsabilidad laboral e institucional.

En definitiva, todos los involucrados en este programa somos conscientes de que un cambio de estructura en la política social no es una tarea para organizaciones aisladas, sino que se requiere de una fuerte participación de instituciones colectivas que promuevan el involucramiento de toda la sociedad, ya que lo que define un régimen de organización son

*los sistemas institucionales de regulación de las relaciones económicas y sociales. Por esta razón es importante tener presente que una iniciativa como la que se lleva adelante por medio de este programa no es un cambio estructural, pero sí es el inicio de una movilización social por el **cambio**.*

BIBLIOGRAFÍA

BIBLIOGRAFÍA

- ALBERTO, Juan A. (2005) “El crecimiento urbano y su incidencia en la vulnerabilidad ambiental y social. El caso del Gran Resistencia.” *Comunicaciones Científicas y Tecnológicas 2005*. Resistencia, Universidad Nacional del Nordeste.
- ALFARO, María Inés (2002) “Experiencias de organización campesina en Santiago del Estero. Reflexiones en torno a las acciones colectivas.” en: BENENCIA, Roberto y FLOOD, Carlos (compiladores) *ONGs y Estado. Experiencias de organización rural en Argentina*. Buenos Aires, La Colmena.
- ARAYA UMAÑA, Sandra (2002) *Las representaciones sociales: ejes teóricos para su discusión. Cuaderno de Ciencias Sociales 127*. San José de Costa Rica, FLACSO Costa Rica.
- ARROYO, Daniel (1997) “Estilos de gestión y políticas sociales municipales en Argentina” en: GARCIA DELGADO, Daniel. *Nuevos escenarios locales. El cambio del modelo de gestión*. Buenos Aires, FLACSO.
- ARROYO, Daniel (2007) “Políticas sociales municipales y modelos de planificación en la Argentina” en: BURIN, David y HERAS, Ana Inés (compiladores) *Desarrollo Local: una respuesta a escala humana a la globalización*. 2° ed. (1° ed. 2001) Buenos Aires, CICCUS.
- ARROYO, Juan (1992) *Evaluación del Impacto Socio Económico del Programa de Desarrollo del Valle Inferior 1970/1990*. Buenos Aires, Convenio Cooperación CFI-IDEVI.
- BARROS Claudia (2005) “Identidades entre lo urbano y lo rural” en: *Resúmenes del X Encuentro de Geógrafos de América Latina*. Sao Pablo, Universidad Nacional de Sao Pablo.
- BENENCIA, Roberto (2002) “La construcción de poder entre pequeños productores rurales. Experiencias de organización en el Noreste de Argentina” en: BENENCIA, Roberto y FLOOD, Carlos (compiladores) *ONGs y Estado. Experiencias de organización rural en Argentina*. Buenos Aires, La Colmena.
- BENENCIA, Roberto y FLOOD, Carlos (2005) “Trayectorias institucionales y campos de relaciones.” en: BENENCIA, Roberto y FLOOD, Carlos (coordinadores) *Trayectorias y contextos de organizaciones rurales en la Argentina de los noventa*. Buenos Aires, CEDERU – La Colmena.
- BERENQUER, Paula (2002) “Las cooperativas de pequeños productores agropecuarios de la provincia de San Juan: liderazgo y participación.” en: BENENCIA, Roberto y

FLOOD, Carlos (compiladores) *ONGs y Estado. Experiencias de organización rural en Argentina*. Buenos Aires, La Colmena.

BERNIER, Luc y DES MARAIS, Anik (2001) *Gobernabilidad y Descentralización*. Simposio sobre Gobernabilidad y Administración Pública en las Américas. Québec.

BOLETÍN OFICIAL DE LA MUNICIPALIDAD DE VIEDMA (2001) *Decreto del Poder Ejecutivo Municipal N° 1087*. Viedma, Municipalidad de Viedma.

BOLETÍN OFICIAL DE LA MUNICIPALIDAD DE VIEDMA (2002) *Convenio Inter-institucional N° 054*. Viedma, Municipalidad de Viedma.

BOLETÍN OFICIAL DE LA MUNICIPALIDAD DE VIEDMA (2002) *Decreto del Poder Ejecutivo Municipal N° 670*. Viedma, Municipalidad de Viedma.

BOLETÍN OFICIAL DE LA MUNICIPALIDAD DE VIEDMA (2002) *Decreto del Poder Ejecutivo Municipal N° 1198*. Viedma, Municipalidad de Viedma.

BOLETÍN OFICIAL DE LA MUNICIPALIDAD DE VIEDMA (2002) *Decreto del Poder Ejecutivo Municipal N° 1204*. Viedma, Municipalidad de Viedma.

BOLETÍN OFICIAL DE LA MUNICIPALIDAD DE VIEDMA (2002) *Ordenanza del Honorable Concejo Deliberante de la Municipal de Viedma N° 5102*. Viedma, Municipalidad de Viedma.

BOZZANO, Horacio (2000) *Territorios reales, territorios pensados, territorios posibles. Aportes para una Teoría Territorial del Ambiente*. Buenos Aires, Editorial Espacio.

BOZZANO Horacio (2003) “El cinturón verde de La Plata. Espacio periurbano, sistemas de objetos, sistemas de acciones” (inédito)

BRASKY, Andrés (2005) “El periurbano productivo, un espacio en constante transformación. Introducción al estado del debate, con referencias al caso de Buenos Aires” en: *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. Vol. IX, núm 194. Barcelona, Universidad de Barcelona.
Disponible en: <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-194-36.htm>

BURIN, David, KARL, Istvan y LEVIN, Luis (1998) *Hacia un gestión participativa y eficaz. Manual para las organizaciones sociales*. 3° ed., Buenos Aires, Ediciones CICCUS.

BUSTELO, Eduardo y MINUJIN, Alberto (editores) (1998). *Todos entran. Propuesta para sociedades incluyentes*. Santa Fe de Bogotá, UNICEF y Santillana.

- BUSTOS CARA, Roberto (1998) "Espacio-tiempo y territorio." en: CERNADA DE BULNES, Mabel y BUSTOS CARA, Roberto (compiladores) *Estudios Regionales Interdisciplinarios*. Bahía Blanca, EdiUNS.
- BUSTOS CARA, Roberto (2002) "Los sistemas territoriales. Etapas de Estructuración y Desestructuración en Argentina." en: *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, Vol 22. Madrid, Ed. Complutense.
- CALVO, Elvira Beatriz, AGUIRRE, Patricia y otros (2005) "Crisis de la seguridad alimentaria en la Argentina y estado nutricional en una población vulnerable" *Archivos Argentinos de Pediatría*, v.103 n.1., Pediatría sanitaria y social. Buenos Aires, Asociación Argentina de Pediatría.
- CARBALLO, Carlos (2006) "Autoconsumo de los pequeños productores de Misiones. Fortalezas y condiciones de un proceso tendiente a la seguridad alimentaria." en: MANZANAL, Mabel; NEIMAN, Guillermo y LATTUADA, Mario. (compiladores) *Desarrollo rural. Organizaciones, instituciones y territorios..* Buenos Aires, CICCUS.
- CARTER, April y COLOMBRES, Guillermo (1980) *Autoridad y Democracia*. Serie Temas. Buenos Aires, EUDEBA.
- CASTEL, Robert (1997) *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Buenos Aires, Piados.
- CASTELLS, Manuel (2004) *La era de la información*. Versión castellana MARTINEZ GIMENO Carmen. Alianza Editorial. Vol 2 *El poder de la identidad*
- CITTADINI, Roberto y otros (2002) "La agricultura urbana como herramienta ante el proceso de marginación y exclusión en la ciudad de Mar del Plata, Argentina" VI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología Rural (ALASRU). Porto Alegre, Universidad Federal de Río Grande del Sur.
- COBELO Claudia (2005) "La intervención del Estado y la organización comunitaria. Construyendo endicamientos en el Delta bonaerense del Río Paraná" en: BENENCIA, Roberto y FLOOD, Carlos (coordinadores) *Trayectorias y contextos de organizaciones rurales en la Argentina de los noventa*. Buenos Aires, CEDERU – La Colmena.
- COMUNICADO A LOS JEFES DE ESTADO Y GOBIERNO DE LA CUMBRE DE LAS AMERICAS (2001) *El papel central de la Administración Pública en la gobernabilidad en los países de América*. Simposio sobre Gobernabilidad y Administración Pública en las Américas. Québec, Escuela Nacional de Administración Pública.
- DAVIS, Mike (2007) "Planeta de ciudades-miseria. Involución urbana y proletariado informal". Editorial FOCA.

- DE BERASATEGUI, Liliana (2002) *Estadísticas climáticas del Valle de Viedma 30 años*. EEA Valle Inferior del Río Negro (convenio provincia de Río Negro – INTA), Viedma.
- DEMATTEIS, Giuseppe (2006) “En la encrucijada de la territorialidad urbana” en: *Revista Bitácora Urbano Territorial* vol.1 num.10, Traducción ROA MONTAÑEZ, Fernando. Bogota, Universidad Nacional de Colombia.
- DE MATTOS, Carlos A. (1990) “Reestructuración social, grupos económicos y desterritorialización del capital. El caso de los países del Cono Sur.” en: ALBURQUERQUE LLORENS, Francisco, DE MATTOS, Carlos A. y JORDAN FUCHS, Ricardo (editores). *Revolución tecnológica y reestructuración productiva: impactos y desafíos territoriales*. Colección Estudios Políticos Sociales. Santiago de Chile, Grupo Editor Latinoamericano – ILPES/ONU – IEU/PUC.
- DIUORNO, Rocío Soledad (2004) “Agricultura Urbana. Sustentabilidad social.” Ciclo de Seminarios Programa de Postgrado de Ciencias Agrarias. Área Producción Vegetal. (Inédito)
- ELOSEGUI, Nicolás (2008) *Guía del emprendedor. Información necesaria para iniciar emprendimientos comerciales y productivos en la Ciudad de Viedma*. Viedma, Cámara de Comercio, Turismo, Industria y Producción de Viedma.
- FABREGAT, Enrique Hugo y MASSARI, Andrea (2004) *Análisis demográfico de la Provincia de río Negro*. Viedma, Secretaria de Planificación y Control de Gestión de la Provincia de Río Negro.
- FEBLES FAJARDO, Rafael (2008) “Soberanía alimentaria, principios, constitución nacional” *Comunicación popular para la construcción del socialismo del siglo XXI*. APORREA. Disponible en: <http://www.aporrea.org/actualidad/a66008.html>
- FEITO, María Carolina (2005) *Antropología y desarrollo: contribuciones del abordaje etnográfico a las políticas sociales rurales: el caso de la producción hortícola bonaerense*. Buenos Aires, La Colmena.
- FERNÁNDEZ, Luís Reinaldo y TÓRTORA, Isabel (1999) “De una urbanización explosiva a las ciudades sustentables”. *Ambiente Ecológico*, Ed. N° 62. Disponible en <http://www.ambiente-ecologico.com>
- FITOUSSI, Jean Paul y ROSANVALLON, Pierre (1998) *La era de las desigualdades*. Traducción. Buenos Aires, Ediciones Manantial. En material entregado en curso de postgrado correspondiente a la Maestría en Desarrollo y Gestión Territorial, UNS, Bahía Blanca.

- GARCIA DELGADO, Daniel (1997) *Nuevos escenarios locales. El cambio en el modelo de gestión*. Buenos Aires, FLACSO.
- GARCIA DELGADO, Daniel (1998) *Estado-Nación y globalización: Fortalezas y debilidades en el umbral del tercer milenio*. Buenos Aires, Planeta.
- GINESTET, María Constanza (2006) “Entre la asistencia y el desarrollo: Políticas sociales en el Municipio de Viedma.” en: LA SERNA, Carlos A. y GOMIZ GOMIZ, José A. (compiladores) *Entre siglos. Políticas sociales en transición. La provincia de Río Negro*. Viedma, CURZA – INFAT.
- GIRALDO, César (2001) *Finanzas públicas en América Latina: la economía política*. Bogotá, Ediciones Desde Abajo.
- GOBIERNO DE RÍO NEGRO (2000) *Metas Estratégicas para el Desarrollo Provincial*. Viedma, Gobierno de Río Negro.
- JONES, Daniel; MANZELLI, Hernán y PECHENY, Mario (2007) “La teoría fundamentada: su aplicación en una investigación sobre vida cotidiana con VIH/sida y con hepatitis C” en: KORNBLIT, Ana Lía (coordinadora). *Metodologías cualitativas en ciencias sociales: Modelos y procedimientos de análisis*. 2° edición, Buenos Aires, Biblos.
- KESSLER, Gabriel (2000) “Redefinición del mundo social en tiempos de cambio. Una topología para la experiencia de empobrecimiento” En: SVAMPA, Maristella (editora). *Desde abajo. La transformación de las identidades sociales*. Buenos Aires, Biblos y Universidad de General Sarmiento.
- KOSTZER, Daniel, PERROT, Bárbara y VILLAFañE, Soledad (2005) “Distribución del ingreso, pobreza y crecimiento en la Argentina” en: Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales. *Trabajo, ocupación y empleo. Trayectorias, negociación colectiva e ingresos*. Buenos Aires, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.
- KOUROUS, George (2005) *La agricultura urbana impulsa la seguridad alimentaria*. Ciudades verdes, tema para el Día Mundial del Medio Ambiente en 2005. Comunicado oficial FAO, Roma, 3 junio 2005. Disponible en: www.fao.org
- LA SERNA, Carlos A. y GOMIZ GOMIZ, José A. (compiladores) (2006) *Entre siglos. Políticas sociales en transición. La provincia de Río Negro*. Viedma, CURZA – INFAT.
- LA SERNA, Carlos A. (2006) “El costado transformador de la modernización en curso: a propósito de la economía solidaria.” en: LA SERNA, Carlos A. y GOMIZ GOMIZ, José A. (compiladores) *Entre siglos. Políticas sociales en transición. La provincia de Río Negro*. Viedma, CURZA – INFAT.

- LATTUADA, Mario (2000) *Cambio Rural. Política y Desarrollo de la Argentina de los '90*. Rosario, Arcasur.
- LINCK, Thierry (2000) *El campo en la ciudad: reflexiones en torno las ruralidades emergentes* Seminario Internacional. Bogotá, Pontifica Universidad Javeriana. Disponible en:
<http://www.bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/rjave/paneles/link.pdf>
- LORDA, Maria Amalia (2008) “Lógicas socioespaciales en el espacio periurbano de Bahía Blanca” en: *Revista Huellas* N° 12, Miño y Dávila - Instituto de Geografía Facultad de ciencias Humanas UNLPam.
- LO VUOLO, Rubén (2001) *Alternativas. La economía como cuestión social*. Buenos Aires, Altamira.
- LO VUOLO, Rubén y BARBEITO, Alberto (1998) *La nueva oscuridad de la política social*. Buenos Aires, CIEPP – Miño y Dávila.
- MATO, Daniel (2003) *Políticas de identidades y diferencias sociales en tiempos de globalización*. Caracas, FACES – UCV.
- MAYAN, Maria J. (2001) “Una introducción a los métodos cualitativos: Módulo de entrenamiento para estudiantes y profesionales” *Qual Intetute Press* – Internacional Institute for Qualitative Methodology. Traducción de CISNEROS PUEBLA, César A. Iztapala, México, Universidad Autónoma Metropolitana.
<http://www.ualberta.ca/iqim//pdfs/introduccion.pdf>
- NOCHTEFF, Hugo (1996) “La experiencia Argentina: ¿desarrollo o sucesión de burbujas?” En *Revista de la CEPAL*. N° 59. CEPAL.
- NUSSBAUMER, Beatriz (2002) “La emergencia de experiencias organizativas en el Área Hortícola Bonaerense a partir de la década de los '80” en: BENENCIA, Roberto y FLOOD, Carlos (compiladores) *ONGs y Estado. Experiencias de organización rural en Argentina*. Buenos Aires, La Colmena.
- OXMAN, Claudia (1998) *La entrevista de investigación en ciencias sociales*. Buenos Aires, Eudeba.
- PICHON RIVIERE, Enrique y PAMPLIEGA de QUIROGA, Ana (2005) *Psicología de la vida cotidiana*. Buenos Aires, Ediciones Nueva Visión.
- RODRÍGUEZ BILELLA, Pablo (2005) “Trayectorias asociativas en el marco de los programas de desarrollo rural: un análisis desde los actores.” en: BENENCIA, Roberto y FLOOD, Carlos (coordinadores) *Trayectorias y contextos de organizaciones rurales en la Argentina de los noventa*. Buenos Aires, CEDERU – La Colmena.

- RODRIGUEZ TAYLOR, Clelia (2006) “Nuevos modos de intervención municipal en la política social: el caso del Municipio de Viedma.” en: LA SERNA, Carlos A. y GOMIZ GOMIZ, José A. (compiladores) *Entre siglos. Políticas sociales en transición. La provincia de Río Negro*. Viedma, CURZA – INFAT.
- ROSANVALLON, Pierre (1995) *La nueva cuestión social. Repensar el Estado providencia*. Traducción: PONS, Horacio, Buenos Aires, Ediciones Manantial.
- ROSENFELD, Mónica (2005) “Dilemas de la participación social: el encuentro entre las políticas públicas y la sociedad civil.” en: *Cuadernos de Observatorio Social* N° 7 (Septiembre). Buenos Aires, Observatorio Social.
- RUIZ, Julieta (2007) *Organizaciones comunitarias y gestión asociada. Una estrategia para el desarrollo de una ciudadanía emancipada*. 1° edición 1° reimpresión, Colección Tramas Sociales, Buenos Aires, Paidós.
- SCHIAVONI, Gabriela; PERUCCA, Clorinda; SCHVORER, Esther y OTERO CORREA, Natalia (2006) “Desarrollo rural alternativo: las relaciones entre el estado, las ONG’s y los productores en la provincia de Misiones (Argentina).” en: MANZANAL, Mabel; NEIMAN, Guillermo y LATTUADA, Mario. (compiladores) *Desarrollo rural. Organizaciones, instituciones y territorios*. Buenos Aires, CICCUS.
- SCHVARSTEIN, Leonardo (1995) *Psicología social de las organizaciones. Nuevos aportes*. 1° edición 2° reimpresión, Buenos Aires, Paidós.
- SECRETARIA DE DESARROLLO ECONÓMICO (2005) *Guía de Inversores 2005*. Viedma, Municipalidad de Viedma.
- SOLA, Felipe (1996) “Porqué Cambio Rural” en: *Entre todos*. Buenos Aires, Secretaria de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- SPINELLI, Hugo G. y MENÉNDEZ, Eduardo L. (2006) *Participación social ¿para qué?* Buenos Aires, Lugar Editorial.
- SVAMPA, Maristella (editora) (2000) *Desde abajo. La transformación de las identidades sociales*. Buenos Aires, BÍBLOS y Universidad de General Sarmiento.
- TORRADO, Susana (2003) *Historia de la familia en la Argentina moderna (1870-2000)*. Buenos Aires, Ediciones de la Flor.
- ZAFFANELLA, María y otros (1992) *Diagnóstico Agroecológico Expeditivo de Problemáticas Agronómicas del Valle Inferior del Río Negro*. Viedma, Convenio IDEVI – INTA.
- WINDFUHR, Michael y JONSÉN, Jennie (2005) *Soberanía Alimentaria. Hacia la democracia en sistemas alimentarios locales*. ITDG Publishing, Londres, 2005.

Traducción CASTAÑEDA, Polly. FIAN-Internacional. Disponible en:
<http://www.ukabc.org/foodsovpaper.htm>

Sitio Municipalidad de Viedma: <http://www.viedma.gov.ar>

Otros Documentos:

Ley Nacional de reforma del Estado

Ley Nacional de Emergencia de la prestación de servicios públicos y de la situación económica financiera de la Administración Pública Nacional centralizada y descentralizada.

Ley Nacional de Flexibilización Laboral

Informes de reuniones

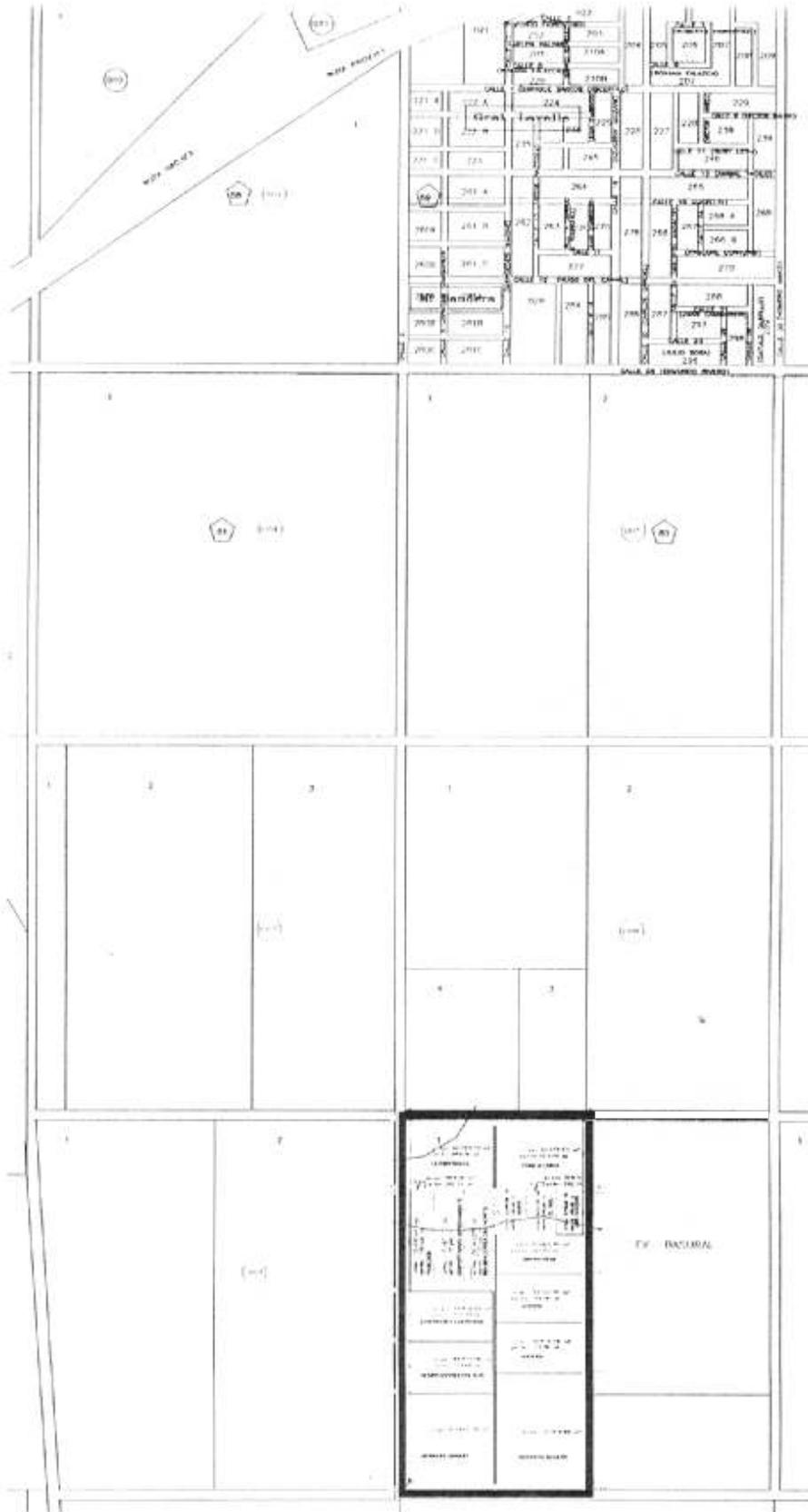
Actas de asambleas plenarias

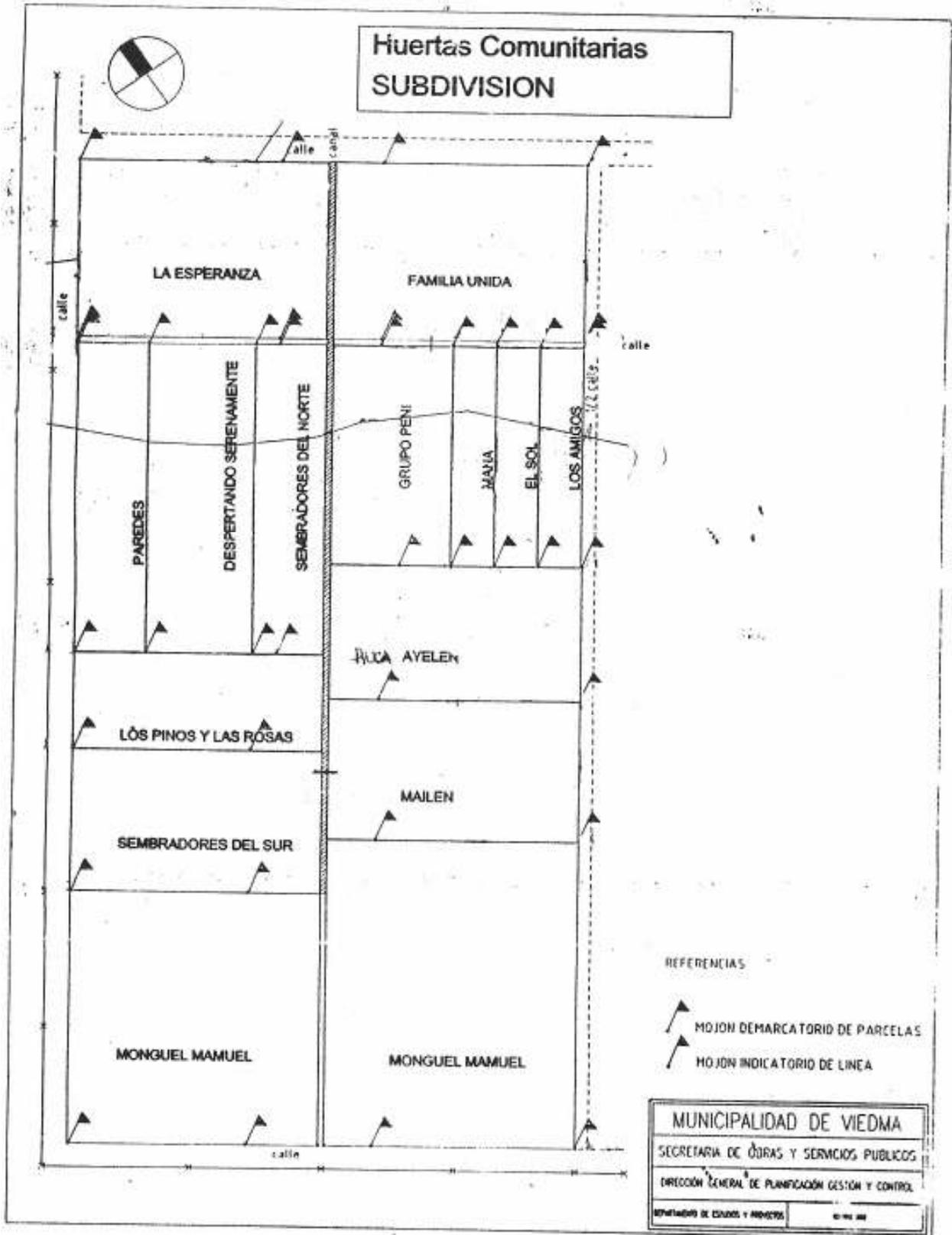
Resultados evaluaciones (Ver Anexos)

ANEXOS

ANEXO 1: Croquis de ubicación









ANEXO 2: Listado de Participantes del Plan (actualizado al 2007)

Nº	Nombre Completo	Edad	DNI
	Despertando Serenamente		
1	AÑAZGO MENDOZA, Isauro	1966	92.985.301
2	CASTRO, Romula	1969	20.547.743
3	AÑAZGO, Mónica Fabiana	1988	33.823.804
4	AÑAZGO, Javier Isauro	1992	37.056.394
5	AÑAZGO, Magalí Ayelén	1993	41.547.888
6	AÑAZGO, Gabriela Marisol	1995	41.547.889
7	AÑAZGO, Rubén Alexis	1997	41.092.757
8	MELIAN, Néstor	32	25.825.636
9	MELIAN, Damián	11	38.790.446
10	MELIAN, Karen	10	
11	PAINEFIL, Albina	59	
12	PEÑA, Doris		17.067.621
13	REYES, Mariana	17	34.221.283
14	REYES, Paul	22	31.359.500
15	REYES, Facundo	18	32.578.306
16	REYES, Jonatan	24	29.582.408
17	OBREGON, Malvina		
18	REYES OBREGON, Zaret		
	Camargo (ex Ruca Ayelén)		
19	COLQUE QUISPE, Mariano		93.767.451
20	CONDORI, Simeona		93.785.209
21	COLQUE, (hijo)	7	
22	COLQUE, (hija)	5	
23	COLQUE, (hija)	4	
24	COLQUE, (hija)	2	
25	COLQUE QUISPE, Leonardo		92.871.117
26	GARCIA, Elsa		
27	COLQUE MARTÍNEZ, Juan		93.052.693
28	COLQUE, Gladis Silvina		11.533.886
29	COLQUE CALIZAYA, Isac		7.191.252
30	VILCA, Ceferino		9.373.945
31	FUNTES, Orlando		11.533.886
32	FUNTES, María		
33	ALFARO BERROS, Salomón		93.908.610
34	LOPEZ G., Marta		92.889.555
	El Esfuerzo		
35	CONTRERAS, Enrique	56	93856947
36	BONIFACIO, María Silvia	38	18208593
37	CONTRERAS, Yánez Elizabeth	27	93.945.171
38	BRAVO, Mario Francisco	28	26.999.528
39	BRAVO, Emiliano Nicolás	8	41.178.648
40	GONZALEZ, Carlos Alberto	19	33.713.918
41	GONZALEZ, Silvia Adriana	20	33.002.737
42	CONTRERAS, Ignacio Daniel	3	45.376.783
43	BRIONES, Rodolfo Javier		
44	ALBORNOZ, Alberto Raúl		18.661.709

45	MANSILLA, Abel	31	24.776.666
46	CASTILLO, Marcela Cristina	35	92.426.027
47	MANSILLA, Abel Nicolás	6	43.138.340
48	MANSILLA, Antonela Ayelén		43.793.783
EL Lucero			
49	PAREDES FUENTEALBA, José Daniel	58	92.675.438
50	MORA HIDALGO, María Gladys	52	92.675.436
51	PAREDES MORA, Aldo	32	18.762.028
52	VERA, Alejandra Beatriz	31	24.392.269
53	LAZARTE, Lourdes Ivon	5	43.685.594
54	PAREDES MORA, Patricio Daniel	31	92.675.550
55	PAREDES, Maximiliano Daniel	6	
El Sol			
56	SANDOVAL, Julio	47	14.275.587
57	SANDOVAL, Julio (hijo)	20	32.390.352
58	SANDOVAL, Miguel E.	15	
59	RAILEF, Norma	40	17.764.952
60	RAILEF Johana	21	31.771.689
61	SANDOVAL, Nora	18	
62	DINA, Marcos	3	40.771.680
63	MEDINA, Jorge Luís	23	30.239.366
64	RAILEF, Verónica	24	29.660.879
65	JONES, Guillermo	61	
Familias Unidas			
66	REYES, Carlos	32	24.727.512
67	LARA, Valentina	30	23.084.587
68	REYES, Maycol	14	36.497.902
69	REYES, Federico	11	38.083.777
70	RODRIGUEZ, Patricia	33	24.301.638
71	PINCHULEF, Rubén	39	20.122.272
72	AGUILERA, Francisco	18	34.667.919
73	RODRIGUEZ, Anahí	16	40.624.786
74	RODRIGUEZ, Jessica	14	40.824.749
75	PINCHULEF, Alexi	12	40.110.820
76	PINCHULEF, Belén	11	40.110.786
77	REYES, Olga	30	25.545.854
78	REYES, Carlos Víctor	11	38.092.995
79	RODRIGUEZ, Lorena	13	37.214.379
80	SANDOVAL, Rubén	42	17.325.817
81	CARRIQUEO, Amelia	25	22.340.010
82	SANDOVAL, Yanina	21	31.455.164
83	SANDOVAL, Alejandro	20	
84	SANDOVAL, Gustavo	16	35.599.593
85	SANDOVAL, Gabriel	14	37.212.576
86	GONZALEZ, Camila	4	
87	HUENCHUQUIL, Elena	62	4.765.256
88	ARANEA, Roberto	61	7.399.473
Los Amigos			
89	CHANIQUE, Alberto		13.823.534.
90	CURIHUALA, Ana Mabel		16.796.709

91	CHANIQUE, Lucas Fernando		36.497.838
92	CHANIQUE, Matías Alberto		29.490.105
93	CAYUTUR, Lorena Verónica		28.521.091
94	CHANIQUE, Matías Hernán		44.242.719
95	CHANIQUE, Agustín Ezequiel		45.776.744
96	CHANIQUE, Diego Alejandro		30.698.773
97	MARIÑO, Natalia Vanesa		27.638.879
98	CHANIQUE, Camila Belén		44.122.392
99	CHANIQUE, Germán Ariel		32.390.247
100	CHANIQUE, Marila Beatriz		31.359.339
101	CHANIQUE, Ludmila Abril		46.797.331
102	Los Pinos y Las Rosas		
103	no están los nombres de toda la lista		
104	Son 11 integrantes		
	Mailén		
114	MARTÍN, Héctor Andrés	40	17.989.755
115	MARTÍN, Mario Horacio	50	12.382.623
116	MARTÍN, Sergio Gabriel	42	17.135.718
117	MARTÍN, Elías Gabriel	15	
118	CONTRERAS, Myrta Inés	64	4.473.187
119	GUTIERREZ, Gladys Noemi	24	29.577.199
120	GUTIERREZ, Mirta Mabel	23	30.464.465
121	MARTÍN, Alejandra Mabel	27	21.177.094
122	AILLAPI, Pedro Javier	31	24.656.711
123	MARTÍN, Juan Marcos	16	34.958.935
124	AILLAPI, Leandro Ramiro	11	39.266.171
125	AILLAPI, Mailén Alejandra	5	43.685.488
	Maná		
126	CASTRO FLORES, Julián	44	92.639.572
127	ABAN RAMOS, Eulalia	40	92.985.302
128	CASTRO, Yanel María	19	34.647.260
129	CASTRO, Luis Ariel	18	34.647.330
130	CASTRO, Alberto	17	35.415.664
	Monguen Mamuel		
131	PILQUIMAN, Andrea		22.295.125
132	GARRIDO, Dante Andrés		36.497.624
133	GARRIDO, Juan Carlos		35.591.104
134	PILQUIMAN, María Susana		10.185.353
135	POUSO PILQUIMAN, Raúl		35.454.719
136	MUÑOZ PILQUIMAN, Florencia A.		
137	CAÑUPAN, José Luis		10.477.042
138	CARRIQUEO, Gerónima		13.351.276
139	CAÑUPAN, Reinaldo Andrés		27.113.030
140	CAÑUPAN, Mario Alberto		28.521.057
141	CAÑUPAN, Daniel Omar		30.258.099
142	CAÑUPAN, Sergio Osvaldo		25.827.685
143	MARTINEZ, Mirta Beatriz		25.827.510
144	CAÑUPAN, Agustina Belén		41.114.535
145	SANTILLAN, Mauro Ángel		27.828.734
146	CAÑUPAN, Malvina Soledad		29.504.919

147	SANTILLAN, Cristian Javier	43.487.575
148	EPULEF, Teresa	3.464.462
149	SANDOVAL, Emilio	7.395.557
150	CURAQUEO, Norberto	16.257.939
151	RAINQUEO, Laura	
152	CURAQUEO, (hijo)	
153	CURAQUEO, (hijo)	
154	CURAQUEO, Edgardo	12.382.696
155	de CURAQUEO (esposa)	
156	CURAQUEO, Eluney (hijo)	
157	CURAQUEO, (hija)	
158	CURAQUEO, Cristina	17.433.195
159	..(esposo)	
160	..(hijo)	
161	..(hijo)	
162	..(hijo)	
163	CURAQUEO, Bernardino	12.768.303
164	CARRIQUEO, Francisca	
165	CURAQUEO, Juana	
166	TRIPAILAF, Regino	7.396.450
167	HUARRACAN, Teresa	9.953.230
168	BARNE, Liliana	16.876.485
169	..(esposo)	
170	..(hijo)	
171	..(hijo)	
172	..(hijo)	
173	..(hijo)	
174	BARNE, María Adelina	17.536.448
175	CAPITAN, Víctor	17.435.731
176	..(esposa)	
177	..(hijo)	
178	..(hijo)	
179	..(hijo)	
180	HUECHE, Etelvina	13.337.407
181	..(esposo)	
182	..(hijo)	
183	..(hijo)	
184	..(hijo)	
185	..(hijo)	
186	..(hijo)	
187	CARRIQUEO, Graciela	18.424.343
188	..(esposo)	
189	..(hijo)	
190	..(hijo)	
191	..(hijo)	
192	HUENCHUL, Aniceto	8.213.703
193	..(esposa)	
194	..(hijo)	
195	..(hijo)	
196	HUENCHUL, Liliana	25.406.456

197	..(espos)		
198	..(hijo)		
199	..(hijo)		
200	ROSALES, Adela		12.057.180
201	GALARCE, Inocencio		10.537.688
202	SACO, Saray		37.212.988
203	GALARCE, Daniel		
204	BARNE, Emiliano		4.687.321
205	BARNE, Agustina		
206	..(hijo)		
207	RAYU, María Elsa		10.317.666
208	..(espos)		
	Peñi		
209	SOTO, Mirella del Carmen		17.630.777
210	ARAMENDI, Marco	21	32.054.263
211	ARAMENDI, Juliana	19	33.416.631
212	SOTO, Atilio A.		21.932.260
213	SOTO, Rocío	10	39.866.962
214	SOTO, Nahir Micaela	5	43.553.918
215	SOTO, Gaspar		20.122.187
216	SOTO, Florencia	5	43.685.546
217	SOTO, Narela	10	39.648.638
218	CORIA, Lucia Belén	13	
219	SOTO, Juan		24.344.275
220	SOTO, Juan S.	6	
221	SOTO, Agustina	10	
222	CARBAJAL, María de los Ángeles		24.187.622
223	GAUNA, Adriana Raquel		26.645.601
224	SOTO, Luis Octavio		18.782.476
225	LAGOS, Olga Martina		5.482.921
226	SOTO, Luis		27.809.827
	Sembradores del Norte		
227	ABILIO, Domingo	38	92.896.842
228	SOTO, Francisca	34	92.896.041
229	ABILIO SOTO, Luis	18	36.448.646
230	ABILIO SOTO, José	17	
231	ABILIO SOTO, Ángel	14	39.870.394
232	ABILIO SOTO, María Eugenia	10	39.402.975
233	ABILIO SOTO, Cristian	9	40.324.527
234	ABILIO SOTO, Marta	6	43.138.381
235	LOSON, Samuel Aníbal	39	
236	GIARRUSO, Carina Luz	35	
237	LOSON, Lucas Damián	16	
238	LOSON, Joaquín	5	
	Sembradores del Sur		
239	MAYORGA, Arnold	62	8.026.395
240	CARRIZO, Ramona	54	10.040.999
241	MAYORGA, Miriam	32	23.259.177
242	MAYORGA, Miguel	17	34.331.409
243	MAYORGA, Alexis	12	38.083.917

244	CALCO, Rocío	9	41.156.008
245	CALVO, Anahí	5	44.121.545
246	MAYORGA, Erica	23	29.821.351
247	CALVO, Pablo	34	23.638.879
248	CALVO, Victoria	2	46.070.422
249	VAZQUEZ, Juan	54	10.837.233
250	JARA VAZQUEZ, Esther	54	10.837.242
251	VAZQUEZ, Juan S.	13	37.212.628
252	VAZQUEZ, Gabriela	19	32.054.302
253	VAZQUEZ, Julieta	21	30.698.333
254	VAZQUEZ, Ivana	17	34.221.077
255	VAZQUEZ, Federico	23	28.824.951
256	VAZQUEZ, Analía C.	27	
257	FRESCOS, Juan	7	
258	FRESCOS, Agustín	9	
259	CID, Enrique	58	8.215.722
260	FERNÁNDEZ, Teresa	54	10.675.895
261	CID, Verónica	25	28.216.890
262	CID, Víctor	24	29.055.588
263	CID, Gabriel	22	31.328.987
264	CID, Hugo A.	21	32.390.316
265	ARANEA, Alexander	2	

ANEXO 3: Ordenanza Municipal No 5120/02 y Decreto de Aprobación 670/02



Hoja nº 1
Sesión Nº 09/02
Fecha Sesión: 18/07/02

Reg. Int. Nº 1729/02

Expte Nº 30.006/T/02
Anexo expte nº 30.240/F/02

ORDENANZA Nº 5120
Viedma, 31 III, 2002

Por ello:

EL CONCEJO DELIBERANTE DE LA CIUDAD DE VIEDMA

SANCIONA CON FUERZA DE

ORDENANZA:

Artículo 1°: Créase, en el ámbito de la Municipalidad de Viedma, el **PLAN SOLIDARIO: VIEDMA POR UNA ECONOMÍA DE AUTOSOSTENIMIENTO CON DIGNIDAD.**

Artículo 2°: Los objetivos centrales de este plan son promover:

- Formas de autogestión y puestos de trabajo dignos que permitan desarrollar una economía de autoconsumo a las familias en riesgo de nuestra comunidad.
- La explotación de las tierras improductivas del valle irrigado administrado por el IDEVI sobre la base de la cesión de su uso para explotación en forma solidaria o gestionar mecanismos legales tales como la "ocupación temporánea" fundada en la crisis social.
- Acciones Municipales para el desarrollo urbano del Valle Irrigado incentivando la instalación de familias en la zona del Juncal –en una primera etapa– para el logro de una mejor calidad de vida ligada a la producción agropecuaria ya sea en relación de dependencia o en el sistema enunciado de autoconsumo.
- El uso del suelo de la denominada sub zona I del IDEVI que permite la implantación de un bosque forestal sostenido con granjas integrales de autosostenimiento.

Artículo 3°: Para implementar este plan el municipio deberá:

- convocar a la participación solidaria de los sectores de la comunidad que estén en condiciones de aportar su conocimiento, su trabajo y/o su aporte material para el éxito del presente plan.
- Lograr el apoyo de los diversos organismos del Estado Provincial –desde educativos a productivos– para acceder a las tierras, insumos y apoyos técnicos y educativos necesarios.
- Facilitar el apoyo financiero de organismos del Estado, sean estos Provincial, Nacional o Internacional y de Organismos No Gubernamentales.
- Llevar adelante otras acciones que estime convenientes.

Artículo 4°: La puesta en marcha y definiciones técnicas del plan surgirán en una primera etapa del trabajo técnico multidisciplinario a cargo de personal y profesionales especializados cuyo aporte se realizará sobre la base de convenios suscritos entre el Poder Ejecutivo Municipal y los organismos del Estado Provincial que se sumen voluntariamente al mismo, así como de la Agencia de Desarrollo de la Comercio. De esta forma se determinará el tipo de explotación, unidades económicas, etapas, cantidad de beneficiarios, etc. tomando como base el modelo de Granja Integral y de Granja Agroecológica Cultural, cuyas características forman parte de la presente y que se adjuntan como Anexo I y Anexo II. Una vez definidos estos se convocará a las instituciones comunitarias, sociales, educativas y ligadas a la producción que se estime conveniente para perfeccionar su diseño y contribuir a realizar las acciones del mismo. Cualquier modelo que se tome deberá contemplar la filosofía y la práctica de la agroecología.



Dr. FELIX SAN MARTÍN
SECRETARIO del CONCEJO

Prof. PEDRO OSCAR P...
PRESIDENTE
CONCEJO DELIBERANTE

ORDENANZA Nº

Viedma.....

Artículo 5º: Para dar inicio al proyecto el Municipio dispondrá la parcela 18-1-Q- 002-1 cuya superficie es de cincuenta hectáreas.

Artículo 6º: Una vez subdividida la chacra mencionada en el artículo precedente se otorgará la tenencia en carácter de comodato de cada unidad a Grupos Sociales. Los mismos deberán constituirse en Asociaciones Civiles sin fines de lucro. En ningún caso se podrá acceder en forma individual o desde organizaciones empresariales no sociales. Los criterios para acceder a la tenencia serán:

- a) Cada Grupo Social tendrá obligaciones pautadas en la reglamentación de la presente en cuanto a tipo de mejoras a realizar en el sentido productivo del suelo, en cuanto al modelo a seguir, los tiempos de cada etapa y las inversiones a realizar.
- b) La reglamentación establecerá estrictamente estos requisitos así como los criterios para confeccionar el puntaje a cada Grupo Social que establezca el orden de adjudicación, así como las causales de desadjudicación del comodato. Ambos trámites estarán a cargo del Poder Ejecutivo Municipal y deberán ser ratificados por Ordenanza.
- c) Cada unidad se otorgará sin límite de tiempo mientras exista la organización adjudicada y se cumplan los objetivos de la presente y de su reglamentación.
- d) En caso de desadjudicación por los mecanismos establecidos en la presente y su reglamentación no existirá derecho a indemnización alguna a la organización en cuestión ni a persona física alguna que la integre quedando todas las mejoras en poder del Municipio, el que deberá readjudicar la unidad en un plazo no mayor a 90 días. Las adjudicaciones otorgadas por imperio de la presente ordenanza quedan exceptuadas de lo normado por la ordenanza 2782 (tierras fiscales). En el caso que un grupo constituya una comunidad indígena organizada, se estará conforme a lo normado en la legislación indígena vigente (art. 75 inc. 17 Constitución Nacional; art. 42 Constitución Provincial; Ley Provincial 2287; Convenio 156/D1 Nación / Provincia).

Artículo 7º: El Poder Ejecutivo provincial garantizará un correcto proceso de adjudicación de cada unidad; realizará el seguimiento y control del cumplimiento de la reglamentación de la presente y acompañará la búsqueda de respaldo técnico y financiamiento para aquellos proyectos que así lo requieran.

Artículo 8º: El Poder ejecutivo Municipal dispondrá de un plazo máximo de un año para presentar al Concejo Deliberante el proyecto de zonificación urbana de la denominada sub zona I del IDEVI hasta los límites sur sur oeste actuales del ejido municipal, tomando como base los siguientes parámetros:

- a) No se admitirán parcelas inferiores a una (1) hectárea.
- b) Se limitará la superficie y altura de las construcciones destinadas a vivienda a los efectos de garantizar un uso rural del suelo de manera tal que la superficie destinada a vivienda sea la razonable para el confort de este tipo de vida.
- c) Quedará expresamente prohibida la construcción de barrios privados de viviendas.
- d) Se alentará las condiciones para un destino forestal o de granjas en toda la zona.
- e) Los servicios e infraestructura serán los mínimos necesarios para un tipo de vida rural.

Artículo 9º: Derógase la Ordenanza Nº 3971.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Secretaría
de Concejo

[Firma]

[Firma]
Dr. FELIX SAN-MARTIN
SECRETARIO DEL CONCEJO

[Firma]
Prof. PEDRO OSCAR PERAZZI
PRESIDENTE
CONCEJO DELIBERANTE



CONCEJO DELIBERANTE DE VIEDMA
Capital de la Provincia de Río Negro
Capital Histórica de la Patagonia Argentina

Hoja nº 3
Sesión Nº 09/02
Fecha Sesión: 18/07/02

Reg. Int. Nº 1729/02

Expte Nº 30.006/T/02
Anexo expte nº 30.240/F/02

ORDENANZA Nº

Viedma.....

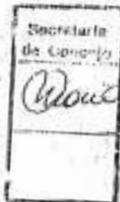
Artículo 10º: Para la adjudicación de las parcelas que surjan de la aplicación de los artículos 5, 6 y 7 de la presente, el Poder Ejecutivo Municipal ponderará los grupos que trabajaron en su formulación y que constan en el expediente Nº 30006-T-02 a la fecha de sanción de la presente.

Artículo 11º: Los Grupos Sociales, presentados hasta el día de la fecha podrán inscribirse con la Personería Jurídica en trámite. Los mismos dispondrán de un plazo máximo de 6 (seis) meses para acreditar la Personería definitiva.

Artículo 12º: Regístrese, comuníquese, cumplido archívese.

Dr. FELIX SAN MARTÍN
SECRETARIO DEL CONCEJO

Prof. PEDRO OSCAR PESATTI
PRESIDENTE
CONCEJO DELIBERANTE





Municipalidad de Viedma
Capital de la Provincia de Río Negro
Capital Histórica de la Patagonia

VIEDMA, 31 JUL. 2002

VISTO:

El expediente N° 30006-T-02, del registro del Concejo Deliberante Municipal, y;

CONSIDERANDO:

La Ordenanza sancionada por el Concejo Deliberante de Viedma y que lleva el número interno 1729, de fecha 18 de julio de 2002;

POR ELLO,

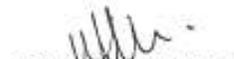
**EL INTENDENTE MUNICIPAL DE VIEDMA
D E C R E T A**

ARTICULO 1°: Promulgar la Ordenanza Municipal, registrada bajo el número 5120, del Poder Ejecutivo Municipal.

ARTICULO 2°: Cúmplase, publíquese, cumplido archivar.


Dr. VERÓNICA M. PELLEGRINO
SECRETARÍA DE LEGISLACIÓN
MUNICIPALIDAD DE VIEDMA




Dr. GUSTAVO S. COSTANZO
INTENDENTE MUNICIPAL
CIUDAD DE VIEDMA

DECRETO N° 670

ANEXO 4: Convenio Interinstitucional 054/02 y Decreto de Aprobación 1204/02



Municipalidad de Viedma
Capital de la Provincia de Río Negro
Capital Histórica de la Patagonia

CERTIFICO QUE LA PRESENTE
ES FOTOCOPIA DE SU ORIGINAL

MARÍA E. SEGOVIA
JEFA DPTO. DESPACHO
MUNICIPALIDAD DE VIEDMA

CONVENIO INTER - INSTITUCIONAL N° 054 /2.002
Ordenanza N° 5120

José
Juan José Tealdi
F.A.A.

Elvio Mendioroz
UNOPATUN

Rodolfo A. Villalba
Agencia de Desarrollo Microregional
UMA - C. de PATAGONIA

Rodolfo A. Villalba
Agencia de Desarrollo Microregional
UMA - C. de PATAGONIA

Pedro Oscar Pesatti
PRESIDENTE
CONCEJO DELIBERANTE

Maximiliano E. Bruno
INTERVENIENTE
IDEVI

En la Ciudad de Viedma, Capital de la Provincia de Río Negro se celebra el presente Convenio Marco Inter-Institucional de Acción Directa entre la Municipalidad de Viedma, representada en este acto por el Sr. Intendente Municipal, Dr. Gustavo Costanzo y el Concejo Deliberante, representado por el Prof. Pedro Pesatti, Ministro de Salud y Desarrollo Social, Dr. Alejandro Betelú, el Instituto de Desarrollo del Valle Inferior de Río Negro (IDEVI), representado por el Lic. Maximiliano Bruno, la Estación Experimental Agropecuaria Valle Inferior del Río Negro (Convenio Provincia de Río Negro - INTA) y el PROHUERTA, representados por el Ing. Enrique Viviani Rossi, el Centro Universitario Regional Zona Atlántica de la Universidad Nacional del Comahue, representado por el Ing. Miguel Silva, la Secretaría de Producción de la Provincia de Río Negro, representada por el Ing. Rodolfo Villalba, la Agencia de Desarrollo Microregional, representada por el Sr. Aldo Martínez, la Fundación Agroecológica de la Patagonia UNOPATUN representada por el Sr. Elvio Mendioroz, la Escuela de Formación Agraria, representada por el Ing. Raúl Zabala, el Departamento provincial de Aguas, representado por el Superintendente General Ing. Mario De Rege, representante de la Federación Agraria Argentina, Ing. Juan Filos, en el marco de la Ordenanza N° 5120 mediante la cual se crea el PLAN SOLIDARIO: **VIEDMA POR UNA ECONOMIA DE AUTOSOSTENIMIENTO CON DIGNIDAD**, sujeto a las siguientes cláusulas:-----

PRIMERA: Constituir formalmente el equipo técnico inter institucional que tendrá a su cargo la elaboración del Plan y puesta en marcha del mismo, así como la construcción de las definiciones técnicas de los proyectos productivos, en un marco participativo de consenso, elaborado en conjunto con los Grupos Solidarios determinando el tipo de explotación, unidades económicas, etapas, cantidad de beneficiarios y otros tomando como base el modelo de Granja Integral y de Granja Agroecológica Cultural.-----

SEGUNDA: El equipo técnico inter institucional queda conformado de la siguiente manera:

- Por la Municipalidad de Viedma el Poder Ejecutivo a los Sres. Mario Sojo, Alfredo Perez y Carmen Coniglio y el Concejo Deliberante al Concejal Juan José Tealdi
- Por el Ministerio de Salud y Desarrollo Social el Sr. Daniel Contin
- Por el IDEVI el Ing. Agr. Adrián Henry
- Por el INTA R.N. al Ing. Agr. Carlos Benítez y por el Pro-huerta al Ing. Agr. Teresa Doñate.
- Por la Universidad Nacional del Comahue el Ing. Agr. Carlos Bezic y el Téc. Agr. Omar Gajardo.
- Por la escuela de Formación Agraria ESBA el Ing. Emilio Gagei y Sr. Miguel Angel Rodríguez.

Mario Luis de Rege
Ing. MARIO LUIS DE REGE
SUPERINTENDENTE GENERAL
DEPARTAMENTO PROVINCIAL DE AGUAS

Raúl N. Zabala
Prof. Ing. Raúl N. ZABALA
COORDINADOR DE DIRECCIÓN
C.E.M. N° 69

Miguel A. Silva
Ing. Agr. MIGUEL A. SILVA
DECANO
Centro Regional Zona Atlántica

Gustavo Costanzo
Dr. GUSTAVO COSTANZO
INTENDENTE MUNICIPAL
Ciudad de Viedma

Alejandro Betelú
Dr. ALEJANDRO BETELU
MINISTRO DE SALUD
Y DESARROLLO SOCIAL
PROVINCIA DE RIO NEGRO



CERTIFICADO DE AUTENTICIDAD
ES FOTOCOPIA DE SU ORIGINAL

MARÍA A. B. BOURG
SECRETARÍA DE DESARROLLO
MICROREGIONAL DE VIEDMA

///

La Secretaría de Producción de la Provincia de Río Negro el Sr. Enrique Guzmán, Agencia de Desarrollo Microregional Sr. Gustavo Parravicini.
Por la Fundación Agroecológica de la Patagonia UNUPATUN el señor Elvio Mendioroz.
Por el Departamento Provincial de Aguas el Ing. Antonio Francioni y el Ing. Roberto Rañeri.
Por la Federación Agraria Argentina el Ing. Juan Filos.
Podrán integrarse nuevos miembros, con el acuerdo de las organizaciones participantes, del equipo y los Grupos Solidarios a través de anexos que serán incorporados al presente Convenio, mediante la firma de la autoridad competente.-----
TERCERA: El equipo técnico acompañará la gestión de los proyectos productivos de los Grupos Solidarios brindando la apoyatura técnica con carácter de ad honorem en el marco del presente acuerdo. -----
CUARTA: El equipo Técnico se regirá por lo normado en la Ordenanza N° 5120 y el documento que acompaña su promulgación.-----
QUINTA: El presente acuerdo podrá ser modificado con la conformidad de las partes que lo firman cuando las circunstancias que el proyecto común que contempla así lo requiera.-----
SEXTA: Su plazo de duración se establece en doce (12) meses prorrogables por igual período, contados a partir de la suscripción del mismo. -----

Elvio Mendioroz
UNUPATUN

En prueba de conformidad se firman 3 ejemplares de un mismo tenor y a un solo efecto, en la ciudad de Viedma, Capital de la Provincia de Río Negro a los 03 días del mes de ~~AGOSTO~~ **SEPTIEMBRE** de 2002.

Pedro Oscar Pesatti
Prof. PEDRO OSCAR PESATTI
PRESIDENTE
CONSEJO DELIBERANTE

Prof. Ing. Agr. E. N. ZABALA
COORDINADOR DE DREDAJH
C.E.M. N° 99



Miguel A. Silva
Ing. Agr. MIGUEL A. SILVA
DECANO
Centro Regional Zona Atlántida
U. N. R.

Gustavo Parravicini
Dr. GUSTAVO PARRAVICINI
SECRETARIO DE DESARROLLO
MICROREGIONAL

Alfonso Bello
ALFONSO BELLO
MINISTRO DE SALUD
Y DESARROLLO SOCIAL
PROVINCIA DE RIO NEGRO

Enrique Guzmán
Téc. Adm. ENRIQUE GUZMÁN
INTERVENOR
IDEM

Antonio Francioni
Prof. ANTONIO FRANCIONI
INGENIERO EN AGUAS
DEPARTAMENTO PROVINCIAL DE AGUAS

Mario Luis de Rege
Ing. MARIO LUIS DE REGE
SUPERINTENDENTE GENERAL
DEPARTAMENTO PROVINCIAL DE AGUAS

Juan Filos
JUAN FILOS
F.A.A.

Aldo Martínez
ALDO MARTINEZ
PRESIDENTE
Agencia de Desarrollo Microregional
VIEDMA - C. de PATAGONIA



CERTIFICO QUE LA PRESENTE
ES FOTOCOPIA DE SU ORIGINAL

MANUEL S. BUCCHETTI
JEFE DPTO. DESPACHO
MUNICIPALIDAD DE VIEDMA

VIEDMA,

05 DIC. 2002

VISTO y CONSIDERANDO:

Que se celebró un Convenio entre la Municipalidad de Viedma y el Concejo Deliberante, representado por el Prof. Pedro Pesatti, Ministro de Salud y Desarrollo Social, Dr. Alejandro Betelú, el Instituto de Desarrollo del Valle Inferior de Río Negro (IDEVI), representado por el Lic. Maximiliano Bruno, la Estación Experimental Agropecuaria Valle Inferior del Río Negro (Convenio Provincia de Río Negro – INTA) y el PROHUERTA, representados por el Ing. Enrique Viviani Rossi, el Centro Universitario Regional Zona Atlántica de la Universidad Nacional del Comahue, representado por el Ing. Miguel Silva, la Secretaría de Producción de la Provincia de Río Negro, representada por el Ing. Rodolfo Villalba, la Agencia de Desarrollo Microregional, representada por el Sr. Aldo Martínez, la Fundación Agroecológica de la Patagonia UNUPATUN representada por el Sr. Elvio Mendioroz, la Escuela de Formación Agraria, representada por el Ing. Raúl Zabala, el Departamento provincial de Aguas, representado por el Superintendente General Ing. Mario De Rege, representante de la Federación Agraria Argentina, Ing. Juan Vilos, en el marco de la Ordenanza N° 5120 mediante la cual se crea el Plan Solidario: Viedma por una Economía de Autosostenimiento con Dignidad;

Por ello,

**EL INTENDENTE MUNICIPAL DE VIEDMA
DECRETA**

ARTICULO 1º: Aprobar el Convenio N° 054 /02, suscripto entre la Municipalidad de Viedma y el Concejo Deliberante, representado por el Prof. Pedro Pesatti, Ministro de Salud y Desarrollo Social, Dr. Alejandro Betelú, el Instituto de Desarrollo del Valle Inferior de Río Negro (IDEVI), representado por el Lic. Maximiliano Bruno, la Estación Experimental Agropecuaria Valle Inferior del Río Negro (Convenio Provincia de Río Negro – INTA) y el PROHUERTA, representados por el Ing. Enrique Viviani Rossi, el Centro Universitario Regional Zona Atlántica de la Universidad Nacional del Comahue, representado por el Ing. Miguel Silva, la Secretaría de Producción de la Provincia de Río Negro, representada por el Ing. Rodolfo Villalba, la Agencia de Desarrollo Microregional, representada por el Sr. Aldo Martínez, la Fundación Agroecológica de la Patagonia UNUPATUN representada por el Sr. Elvio Mendioroz, la Escuela de Formación Agraria, representada por el Ing. Raúl Zabala, el Departamento provincial de Aguas, representado por el Superintendente General Ing. Mario De Rege, representante de la Federación Agraria Argentina, Ing. Juan Vilos, el cual se agrega y forma parte del presente.

ARTICULO 2º: Registrar, tomar razón, pasar a la Secretaría de Desarrollo Económico a sus efectos, cumplido archivar.

ROBERTO BRUSA
SECRETARIO GENERAL DE LA MUNICIPALIDAD DE VIEDMA

DECRETO N°:

1204



DR. GUSTAVO...
SECRETARIO GENERAL DE LA MUNICIPALIDAD DE VIEDMA

ANEXO 5: Criterios de subdivisión de la tierra

CRITERIOS DE SUBDIVISION DE LA TIERRA Y ASIGNACION DE UNIDADES PARCELARIAS A LOS GRUPOS SOCIALES DEL EMPRENDIMIENTO DENOMINADO "PLAN SOLIDARIO: VIEDMA POR UNA ECONOMIA DE AUTOSOSTENIMIENTO CON DIGNIDAD"

INFORME DE LA COMISION TECNICA DE APOYO A LOS GRANTEROS

03 de Octubre de 2002



1. INTRODUCCION

La ordenanza 5120/02 establece que la asignación de tierra a los grupos sociales que estén en condiciones de recibirla se hará de acuerdo a un puntaje basado en criterios establecidos por esta Comisión Técnica (Art. 6 inc. b). El siguiente trabajo explica de qué manera se definieron los criterios de adjudicación y cómo se llegó a determinar la superficie que correspondería ser asignada a cada grupo social.

La tarea comenzó con una encuesta a los grupos sociales en oportunidad de una reunión efectuada el día 24 de mayo de 2002 en el Concejo Deliberante durante el proceso de redacción de la ordenanza de referencia. Con base en la información declarada por los distintos grupos se realizó un trabajo de aproximación a la definición de posibles criterios de asignación. Una vez definidos los criterios, realizamos un taller con los grupos sociales involucrados en el cual acordamos en primera instancia la superficie que sería asignada a cada uno, aunque sin definir la localización de las parcelas. En esta oportunidad trabajamos sobre la base de 11 grupos. En una reunión posterior los mismos grupos aceptaron voluntariamente ceder una pequeña parte de la superficie asignada para permitir la incorporación de 3 nuevos grupos, quedando cerrado el acuerdo definitivo, con subdivisión de la superficie total de 50 Ha en 14 predios de 1 a 14,25 ha en los cuales se desarrollarán proyectos de producción agroecológica orientados a lograr el autosostenimiento familiar.

2. ENCUESTA A LOS GRUPOS SOCIALES

Fecha: 24 / 05 / 2002

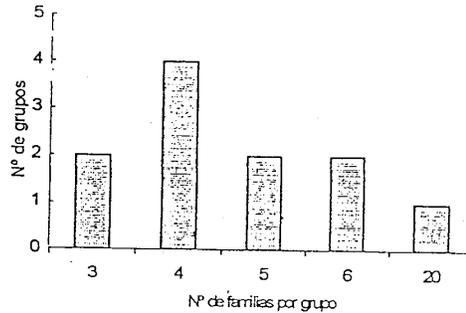
Lugar: Concejo Deliberante de Viedma

Técnico responsable: Ing. Agr. Carlos Bezic

En esta oportunidad se trabajó con 12 grupos y la encuesta estuvo orientada a conocer la composición de cada uno de estos, así como sus expectativas e intereses.

Se observa que los grupos sociales están compuestos en su mayoría por 3 - 6 familias, con excepción del grupo identificado como Comunidad Mapuche que está conformado por 20 familias (Figura 1). Los encuestados manifestaron estar interesados por contribuir al sostenimiento alimentario familiar a fin de paliar las necesidades económicas que padecen. En su mayoría están interesados por hacer huerta y criar animales de granja y consideran que para hacerlo eficientemente necesitarían apoyo técnico. Algunos manifestaron asimismo que sería necesario contar con algún tipo de

apoyo económico (subsidios en su mayoría). Todos acordaron en la importancia de producción agroecológica.



57

3. PRIMEROS CRITERIOS DE ASIGNACION

Con base en la información de las encuestas comenzamos a trabajar sobre los posibles criterios en función de los cuales estimar la cantidad de tierra que se podría asignar a cada grupo. Contemplamos dos aspectos centrales:

- el consumo de alimentos
- la constitución del grupo

3.1. El consumo de alimentos: es un indicador aproximado que nos serviría para estimar a nivel general el tamaño mínimo de las parcelas que asegure el sostenimiento mencionado. En la Tabla 1 se presenta el consumo anual *per cápita* de hortalizas para nuestro país, a partir del cual calculamos que para una producción media sería suficiente con unos 1500 m² por familia. A este valor deberá adicionarse al menos una superficie semejante para permitir la rotación de cultivos, sumar superficie adicional para la implantación de frutales, caminos, vivienda, etc. y considerar que casi todos los granjeros incluirán la cría de algún vacuno, cerdos y animales menores, lo cual demanda la producción en el mismo predio de granos y forrajes. De este razonamiento se desprende que al menos debieran contemplarse cerca de 1/2 Ha por familia, con lo cual se podría dar la posibilidad de que los grupos sociales lleven adelante un emprendimiento agroecológico de la naturaleza aquí planteada.

Tabla 1. Consumo aproximado per capita para diferentes hortalizas

Hortaliza	%	Kg / persona / año
Papa	43	86
Tomate (fresco)	13	26
Lechuga	11	22
Cebolla	8	16
Zanahoria	8	16
Pimiento	3	6
Ajo	1	2
Acelga	6	12
Zapallo	6	12
Otros (maíz, lenteja, chaucha, otras legumbres)	1	2

Handwritten signatures and notes at the bottom of the page.

3.2. La constitución del grupo: sobre la base de lo declarado por cada grupo social en la encuesta del 24 de mayo se procedió a considerar qué cantidad de tierra correspondería asignar a cada familia si, habiendo 40 Ha cultivables (10 Ha no tienen en principio posibilidad de ser regadas con el canal que se está construyendo), existen en total 66 familias involucradas (ver encuestas). La relación mencionada arroja una superficie de 0,6 Ha por familia (6.000 m²).

26

4. DEFINICION DE UN CRITERIO GENERAL

El puntaje que cada grupo social reciba dependerá del número de familias vinculadas con el proyecto del grupo. Sobre la base de una asignación proporcional equivalente a 0,6 ha/flia se construyó el siguiente cuadro que permitirá definir la superficie aproximada para cada grupo.

Número de familias del grupo	Superficie aproximada (ha)
2 - 3	2
4 - 6	3
> 6	0,6 ha / flia

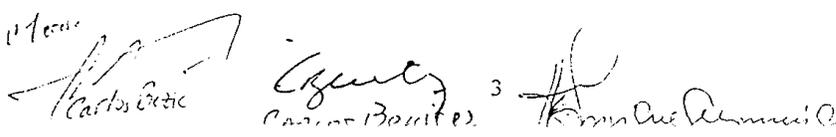
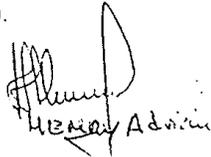
5. PRIMER ACUERDO DE ASIGNACION (11 grupos)

Lugar: sede de la comunidad mapuche Monguell Mamuell (Winter y Guido)
 Acta acuerdo del día 21 / 07 / 2002 firmada por los integrantes de todos los grupos involucrados (ver anexo).
 Los grupos "Familia Unida" y "La Esperanza" solicitaron ubicarse en el alto sin dominio del canal con 5 Ha cada uno, lo cual fue aceptado por el resto de los grupos. Esto permitió dividir las 40 Ha restantes entre menor cantidad de grupos, quedando:

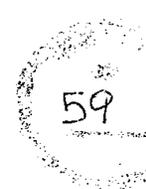
- Monguel Mamuell (comunidad mapuche) 15,00 Ha
- Maylen 3,75 Ha
- Sembradores del sur 3,75 Ha
- Ayelén 3,75 Ha
- Los pinos y las rosas 3,75 Ha
- Peñi 3,00 Ha
- Familia Paredes 2,00 Ha
- Loson y Avillo 2,00 Ha
- Despertando serenamente (UTD) 3,00 Ha
- Familia Unida 5,00 Ha
- La Esperanza 5,00 Ha

6. ACUERDO DEFINITIVO (14 grupos)

Lugar: sala de situación de la Secretaría de la Producción de la Provincia de Río Negro (Belgrano 544). Acta acuerdo del día 28 / 08 / 2002 en la que algunos grupos ceden parte de la superficie a fin de permitir el ingreso de 3 grupos sociales más (ver anexo).

• Manuel Mamuel (comunidad mapuche)	24,25 Ha
• Maylen	3,50 Ha
• Sembradores del sur	3,50 Ha
• Ayelén	3,50 Ha
• Los pinos y las rosas	3,50 Ha
• Peña	2,75 Ha
• Familia Paredes	2,00 Ha
• Sembradores del norte	2,00 Ha
• Sol	1,00 Ha
• Maná	1,00 Ha
• Los amigos	1,00 Ha
• Despertando serenamente (UTD)	3,00 Ha
• Familia Unida	4,50 Ha
• La Esperanza	4,50 Ha



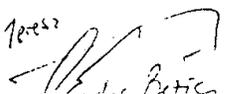
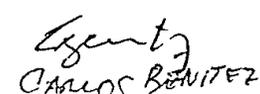
7. CRITERIOS DE DESADJUDICACION PROPUESTOS POR LA COMISION

La unidad parcelaria será desadjudicada al grupo social toda vez que el mismo no cumpla con alguna de las siguientes condiciones:

1. Los grupos sociales deberán cumplir con las normas establecidas en la ley de sociedades civiles y/o en la ley de comunidades indígenas según corresponda.
2. Los grupos sociales deberán trabajar la tierra no pudiendo dejarla por más de un ciclo productivo sin ser utilizada para los fines del proyecto, y obtener producción suficiente para contribuir sustancialmente al autosostenimiento familiar.
3. Deberán llevar adelante un emprendimiento agroecológico.
4. Los grupos sociales deberán presentar un proyecto productivo y cumplir con los plazos de aplicación.
5. Si por cualquier razón, determinado grupo social se viera reducido en el número de familias integrantes deberá necesariamente integrar nuevos miembros (familias) hasta alcanzar la relación de 0,6 Ha por familia sin que esta sea mayor a 1 Ha por familia. De no resolverse esta situación en un plazo menor a 60 días de haber sido notificado por la autoridad competente se procederá a la desadjudicación de la parcela.
6. Los nuevos miembros deberán ser incorporados con plenos derechos y obligaciones a la sociedad civil conformada.
7. Los grupos sociales deberán respetar las normas de convivencia y los acuerdos comunitarios.

8. MIEMBROS DE LA COMISION TECNICA

- Ing.Agr. Adrian Henry (IDEVI)
- Ing.Agr. Carlos Benitez (INTA-RN)
- Ing.Agr. Carlos Bezic (UN Comahue)
- Téc.Agr. Ariel Gajardo (UN Comahue)
- Ing.Agr. Teresa Doñate (ProHuerta-INTA)
- Sr. Enrique Guzmán (Secretaría de la Producción, RN)
- Sr. Mario Sojo (Municipalidad de Viedma)

10-2012
  + 


 Henry Adrian

ANEXO 6: Contratos de Comodato y Decreto Reglamentario N° 1198/02



Municipalidad de Viedma
Capital de la Provincia de Río Negro
Capital Histórica de la Patagonia

CONTRATO DE COMODATO N° **167** /02 QUE CELEBRAN, POR UNA PARTE LA MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE VIEDMA, A LA QUE EN LO SUCESIVO SE LE DENOMINARÁ "LA MUNICIPALIDAD", EN SU CARÁCTER DE COMODANTE, REPRESENTADA EN ESTE ACTO POR EL SEÑOR INTENDENTE MUNICIPAL DR. GUSTAVO COSTANZO; Y POR LA OTRA PARTE EL GRUPO SOCIAL, **LOS AMIGOS**, A QUIEN EN LO SUCESIVO SE LE DENOMINARÁ "EL COMODATARIO", REPRESENTADA EN ESTE ACTO POR FORTETI HEBER ALFREDO, AL TENOR DE LAS SIGUIENTES DECLARACIONES Y CLÁUSULAS.



DECLARACIONES

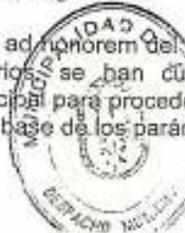
I. DECLARA "LA MUNICIPALIDAD"

1. Que el Concejo Deliberante de la Ciudad de Viedma sancionó la Ordenanza N° 5120, promulgada por Decreto del Poder Ejecutivo Municipal N° 670/02 por medio de la que se creó en el ámbito de la Municipalidad de Viedma, el "Plan Solidario: Viedma por una economía de autosostenimiento con dignidad."

2. Que la citada promulgación se fundamentó en un informe realizado por los Secretarios del Poder Ejecutivo Municipal, quienes acompañando los objetivos de la Ordenanza, fijaban expresamente las acciones a realizar antes del otorgamiento de la tenencia de la tierra fiscal en carácter de comodato.

3. Que como consta en los documentos que obran en el Expediente 30005/T/02 Caratulado: Ref. / Crear el Plan Solidario de Salida Laboral con Dignidad a partir de los Recursos Locales Públicos y Privados, dichas acciones principales se han llevado a cabo con la colaboración de personal técnico del Ejecutivo Municipal y con el trabajo de distintos profesionales de nuestra comunidad de Viedma quienes conformaron el equipo técnico a que hace mención el artículo 4° de la Ordenanza, a saber: Municipalidad de Viedma, Ministerio de Salud y Desarrollo Social, Instituto de Desarrollo del Valle Inferior, La Estación Experimental Agropecuaria Valle Inferior del Río Negro y el Pro- Huerta, La Universidad Nacional del Comahue, La Secretaría de Producción de la Provincia de Río Negro, La Agencia de Desarrollo Microregional, La Fundación Agroecológica de la Patagonia UNUPATUN, la Escuela de Formación Agraria, el Departamento Provincial de Aguas y la Federación Agraria Argentina.

4. Que del trabajo invaluable y ad honorem del equipo interdisciplinario y de los grupos sociales beneficiarios se han cumplimentado los requisitos exigidos por la Ordenanza Municipal para proceder a la entrega de la tierra en carácter de comodato, sobre la base de los parámetros que con relación a la



DR. GUSTAVO COSTANZO
INTENDENTE MUNICIPAL
CIUDAD DE VIEDMA



Municipalidad de Viedma
Capital de la Provincia de Río Negro
Capital Histórica de la Patagonia

puesta en marcha y definiciones técnicas del plan, elaboraron los integrantes del equipo técnico interdisciplinario determinando en una primer etapa el tipo de explotación, las unidades económicas, las etapas, la cantidad de beneficiarios, la distribución de la tierra y los criterios de adjudicación, tomado como base el modelo de Granja Integral y de Granja Agroecológica Integral, como consta en el Informe de la Comisión Técnica de Apoyo a los Granjeros de fecha 3 de Octubre de 2002.



5. Que para dar inicio al proyecto el Municipio dispone la parcela 18 – 1- Q- 002-1, cuya superficie es de cincuenta hectáreas, sobre la base del Proyecto de Subdivisión en 14 parcelas de distinta superficie por áreas, de acuerdo al número de familias que constituyen los distintos grupos sociales, confeccionado por la Secretaría de Obras y Servicios Públicos de la Municipalidad de Viedma.

6. Que para la adjudicación de las áreas fiscales el Poder Ejecutivo Municipal ha ponderado los grupos sociales que trabajaron en la formulación de la Ordenanza 5120 y que constan en el expediente N° 30006-T-02.

7. - Que es antecedente legal de este contrato la documentación obrante en el expediente principal N° 30006- T- 02 y en el expediente particular 4286-P-02

II. DECLARA "EL COMODATARIO":

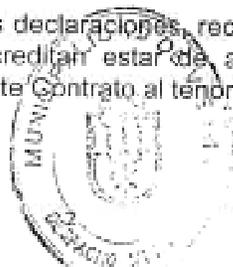
1. Que es una Asociación Civil que se encuentra realizando los trámites para la obtención de la personería jurídica, conforme así lo acredita con la certificación correspondiente otorgada por la Dirección General de Personas Jurídicas, Ministerio de Gobierno, de la Provincia de Río Negro.

2. Que en su carácter de Presidente del Grupo Social Comodatario, cuenta con la capacidad jurídica suficiente para celebrar este tipo de actos.

3. Que sabe y conoce su obligación de acreditar en un plazo de 6 meses contados a partir de la fecha de perfeccionamiento del presente contrato la Personería Jurídica definitiva, bajo pena de caducidad de la adjudicación.

III. DECLARAN AMBAS PARTES:

ÚNICO: Que leídas las anteriores declaraciones, reconocen mutuamente la personalidad que ostentan y acreditan estar de acuerdo con obligarse, conviniendo en celebrar el presente Contrato al tenor de las siguientes



[Handwritten Signature]
Dr. GUSTAVO ANASTANZO
INTERVENTOR MUNICIPAL
CIUDAD DE VIEDMA



Municipalidad de Viedma
Capital de la Provincia de Río Negro
Capital Histórica de la Patagonia

CLÁUSULAS CLAUSULAS GENERALES

52

PRIMERA.- " La Municipalidad " otorga la tenencia en carácter de comodato a "EL COMODATARIO", una superficie de tierra fiscal identificada como 14 de áreas 9792,60m², ubicada en la parcela 18- 1- Q- 002-1, conforme al Plano de Subdivisión y al Informe de la Comisión Técnica de apoyo a los Granjeros, que como Anexos 1 y 2 forman parte del presente contrato.

SEGUNDA.- Desde la promulgación, de la Ordenanza que ratifique la adjudicación del presente contrato, el mismo se considerará perfeccionado con la correspondiente entrega de la superficie designada en la cláusula primera.

TERCERA.- "EL COMODATARIO" acepta y presta conformidad al comodato, manifestando que la referida superficie de tierra fiscal se encuentra apta para cumplir los objetivos propuestos por la Ordenanza 5120: autoproducción de alimentos diversificados.

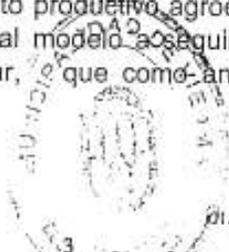
DE LAS OBLIGACIONES DEL COMODATARIO

CUARTA.- El comodatario se obliga a ocupar en forma permanente el bien inmueble; conservándolo en buen estado, dándole el destino objeto del comodato y notificando fehacientemente a la municipalidad de toda situación que pudiera afectar al mismo. En caso contrario será responsable de los daños y perjuicios que pudieran ocasionarse por este motivo.

QUINTA.- El comodatario se compromete a no ceder a terceras personas, físicas o jurídicas, parcial o totalmente, los derechos derivados de este Contrato.

SEXTA.- Las partes acuerdan que el mantenimiento del bien inmueble es a cargo de "EL COMODATARIO", en el entendido de que si se requirieran modificaciones o adecuaciones que no sean las propias a la realización del proyecto Agroecológica, éstas se realizarán previa autorización por escrito de "La Municipalidad".

SEPTIMA.- El comodatario se obliga a desarrollar en la superficie fiscal objeto de este contrato, el proyecto productivo agroecológico, en el sentido productivo del suelo, en cuanto al modelo a seguir, los tiempos de cada etapa y las inversiones a realizar, que como anexo 3 forma parte del presente.



Gustavo A. Constanza
Dr. GUSTAVO A. CONSTANZA
INTENDENTE MUNICIPAL



Municipalidad de Viedma
Capital de la Provincia de Río Negro
Capital Histórica de la Patagonia

DE LAS CAUSALES DE DESADJUDICACION

OCTAVA.- Son causales de desadjudicación del presente contrato, las siguientes:

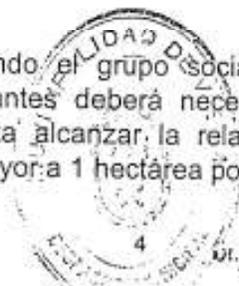
- a) El incumplimiento de las cláusulas previstas en el presente contrato.-
- b) La pérdida de la personería jurídica del Grupo Social o la desaparición por cualquier causa legal de la organización.
- c) El incumplimiento de las obligaciones asumidas en la realización del emprendimiento agroecológico, y sus plazos de aplicación.
- d) El incumplimiento de los objetivos previstos en la Ordenanza 5120 y su reglamentación.
- e) La no acreditación de la Personería Jurídica definitiva en un plazo de 6 meses contados a partir de la fecha de perfeccionamiento del presente contrato.
- f) El incumplimiento de las normas establecidas en la ley de sociedades civiles y/o en la ley de comunidades indígenas, según corresponda.
- g) La reducción del número de familias integrantes del grupo social de la manera prevista en las cláusulas especiales del presente contrato.
- h) La no observación de las normas de convivencia y los acuerdos comunitarios.

CLAUSULAS ESPECIALES

NOVENA.- La vigencia del presente Contrato se otorga sin límite de tiempo mientras exista la organización adjudicada y se cumplan las obligaciones del presente, los objetivos de la Ordenanza 5120 y su reglamentación.

DECIMA.- En caso de desadjudicación no existirá derecho a indemnización alguna al comodatario, ni a ninguna persona física que integre el grupo social desadjudicado, quedando todas las mejoras en poder de la municipalidad.

DECIMO PRIMERA.- Cuando el grupo social se viera reducido en el número de familias integrantes deberá necesariamente integrar nuevos miembros – Familias- hasta alcanzar la relación de 0,6 hectáreas por familias sin que esta sea mayor a 1 hectárea por familia. De esta situación



DR. GUSTAVO A. COSTANZO
INTENDENTE MUNICIPAL



Municipalidad de Viedma
Capital de la Provincia de Río Negro
Capital Histórica de la Patagonia

se dará aviso a La Municipalidad. Para el caso de no resolverse la nueva integración en un plazo de 60 días de notificado por La Municipalidad para que se realice la nueva integración, se procederá a la desadjudicación de la parcela.

DECIMO SEGUNDA: Los nuevos miembros deberán ser incorporados con plenos derechos y obligaciones a la persona jurídica comodataria. De todo lo actuado con relación a las nuevas integraciones se notificara a La Municipalidad".

DECIMO TERCERA: El comodatario se obliga a acreditar en un plazo de 6 meses contados a partir de la fecha de perfeccionamiento del presente contrato la Personería Jurídica definitiva, bajo pena de caducidad de la adjudicación.

DECIMO CUARTA: Son instrumentos reguladores del presente contrato, los siguientes:

1. - La Ordenanza 5120 y su reglamentación.-
2. - El presente contrato.-
3. - Las disposiciones generales vigentes en La Municipalidad de Viedma, que sean de aplicación al presente comodato.
4. - Los documentos que obran en el expediente principal. y el expediente particular.-
5. - Las disposiciones del Código Civil referidas al contrato de Comodato.-

DECIMO QUINTA: Para la interpretación, aplicación, validez y cumplimiento del presente CONTRATO, las partes se someten a la jurisdicción de los tribunales ordinarios de la Provincia de Río Negro, constituyendo domicilio en Roca 146, 1º piso de la ciudad de Viedma, el que podrán sustituir en la jurisdicción de la Municipalidad de Viedma.

Se extiende el presente Contrato por 2 ejemplares de un mismo tenor y a un solo efecto, siendo 1 original para "La Municipalidad" y 1 original para "EL COMODATARIO", y lo firman de conformidad y perfectamente enteradas de su contenido y alcances legales, al margen de todas y cada una de las fojas que contiene, a excepción de la última, la cual rubrican al calce conjuntamente con los testigos, en la Ciudad de Viedma, Capital Histórica de la Patagonia Argentina, el día 05 de diciembre de 2002.



Dr. GUSTAVO BOATANZO
INTERDENTE MUNICIPAL
CIUDAD de VIEDMA



Municipalidad de Viedma

Capital de la Provincia de Río Negro
Ciudad Histórica de la Patagonia

VIEDMA, 05/11/2017

VISTO y CONSIDERANDO:

Que mediante el expediente N° 30006-T-02, el Concejo Deliberante de la Ciudad de Viedma sancionó la Ordenanza N° 5120, promulgada por Decreto del Poder Ejecutivo Municipal N° 670/02 por medio de la que se creó en el ámbito de la Municipalidad de Viedma el "Plan Solidario: Viedma por una Economía de Autosostenimiento con Dignidad";

Que sobre la base de los parámetros que con relación a la puesta en marcha y definiciones técnicas del plan, elaboraron los integrantes del equipo técnico interdisciplinario, determinando en una primera etapa el tipo de explotación, las unidades económicas, las etapas, la cantidad de beneficiarios, la distribución de la tierra y los criterios de desadjudicación, tomando como base el modelo de granja integral y de granja agroecológica integral;

Que para dar inicio al proyecto el Municipio dispone la parcela 18-J-Q-002-1, celebrando Contratos de Comodato con las Asociaciones Roca Ayelen, representada por Forteti Daniel, Los Amigos, representada por Forteti Heber Alfredo, El Sol, representada por Calarco Goncálves Leandro, Mana, representada por Contreras María, Los Pinos y Las Rosas, representada por Casanova María Isabel, La Esperanza, representada por Villegas Mauricio Cecilio, Mailen, representada por Martín Sergio Gabriel, Sembradores del Norte, representada por Mamani Domingo Avillo, Familia Unida, representada por Reyes Carlos David, El Lucero, representada por Paredes F. José Daniel, Grupo Peñi, representada por Soto Mirelia del Carmen, Sembradores del Sur, representada por Mayorga Arnaldo; Despertando Serenamente, representada por Peña Doris y Monguel Mamuel, representada por Curaqueo Edgardo;

Por ello,

**EL INTENDENTE MUNICIPAL DE VIEDMA
D E C R E T A**

ARTICULO 1º: Aprobar los Contratos de Comodato desde el N° 162 /02 hasta el N° 175 /02 suscriptos entre la Municipalidad de Viedma y las Asociaciones Roca Ayelen, representada por Forteti Daniel, Los Amigos, representada por Forteti Heber Alfredo, El Sol, representada por Calarco Goncálves Leandro, Mana, representada por Contreras María, Los Pinos y Las Rosas, representada por Casanova María Isabel, La Esperanza, representada por Villegas Mauricio Cecilio, Mailen, representada por Martín Sergio Gabriel, Sembradores del Norte, representada por Mamani Domingo Avillo, Familia Unida, representada por Reyes Carlos David, El Lucero, representada por Paredes F. José Daniel, Grupo Peñi, representada por Soto Mirelia del Carmen, Sembradores del Sur, representada por Mayorga Arnaldo, Despertando Serenamente, representada por Peña Doris y Monguel Mamuel, representada por Curaqueo Edgardo, los cuales se agregan y forman parte del presente.

ARTICULO 2º: Registrar, tomar razón, pasar a la Secretaría de Gobierno y áreas que correspondan a sus efectos, cumplido archivar.

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

102

ANEXO 7: Reglamento para la organización y convivencia de los grupos sociales beneficiarios del plan Viedma Solidaria: por una Economía de Autosostenimiento con Dignidad.

ARTÍCULO 1º - Todos los beneficiarios del PLAN SOLIDARIO, reunidos en Asamblea, deciden aprobar el presente REGLAMENTO, como forma de contribuir a la organización, desarrollo y convivencia. Se deja aclarado que el presente será revisado y actualizado permanentemente y de la forma prevista más adelante, con motivo de constituir un acuerdo general para un PLAN inédito para Viedma que como experiencia novedosa, necesita ser ampliada, modificada y revisada permanentemente sobre la experiencia en el trabajo de todos los grupos sociales.

I - DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 2º - Se deja establecido que de acuerdo a lo pactado entre cada grupo y el Municipio de Viedma, este último es de competencia exclusiva en el cumplimiento de los Contratos de Comodato.

ARTÍCULO 3º - A partir de la aprobación del presente Reglamento, cada grupo social se obligará a iniciar el proceso productivo Agroecológico Integral, determinado en la Ordenanza N° 5120, y los casos particulares, serán resueltos en el ámbito del CONCEJO DIRECTIVO.

ARTÍCULO 4º - Los trámites, diligencias, gestiones, etc., que impliquen la representación del PLAN SOLIDARIO y que sean de interés del conjunto de los grupos y beneficiarios, sólo serán decididas y encomendadas en el ámbito de los PLENARIOS, y se deberá dar cuenta a éstos (según corresponda) de su cumplimiento y resultados.

II - DERECHOS Y RESPONSABILIDADES DE LOS BENEFICIARIOS

ARTÍCULO 5º - Los beneficiarios del PLAN aceptarán y se atenderán a lo normado y prescripto en la Ordenanza N° 5120, su Decreto Reglamentario, los Contratos de Comodato, las disposiciones vigentes en la Municipalidad de Viedma que sean de aplicación directa a los Contratos de Comodato, los documentos que obran en el expediente principal y expediente particular y las disposiciones del Código Civil referidas al Contrato de Comodato.

ARTÍCULO 6º - Los beneficiarios deberán observar conductas, actitudes y comportamiento responsable, que favorezca la convivencia solidaria, la buena vecindad, la armonía de las relaciones interpersonales y que contribuya en todo momento a la organización grupal y comunitaria.

ARTÍCULO 7º - Cada grupo y/o beneficiario del Plan Viedma Solidaria, será responsable ante el plenario y Asamblea del cuidado de materiales y elementos de uso grupal y/o comunitario, así como también de la utilización de los insumos que se provean, para los fines acordados y determinados previamente.

ARTÍCULO 8º - Con el objeto de contribuir al interés común y al beneficio de todos, cada Grupo Social deberá aportar al menos UNO (1) de sus integrantes para la conformación de las Comisiones de trabajo que establece este Reglamento y las que en el futuro se conformen.

ARTÍCULO 9º - Es obligación de todos los grupos y beneficiarios del PLAN SOLIDARIO sin excepción, poner en conocimiento del CONCEJO DIRECTIVO toda situación que sea considerada extraña, atípica o indebida, cualquiera sea su tipo, para ser debatida y resuelta en pos del interés y el bien comunitario.

ARTÍCULO 10º - Es responsabilidad de cada grupo social comunicar al CONCEJO DIRECTIVO, acerca de los excedentes o sobrantes de producción que no sean utilizados para el autoconsumo, autosostenimiento o trueque, de manera tal que pueda establecerse brindar asistencia o ayuda a un grupo que lo necesite, o bien establecer donaciones a organismos o instituciones de Bien Público.

ARTÍCULO 11º - Todos los grupos deberán poner en conocimiento al CONCEJO DIRECTIVO por escrito, de toda decisión que hayan tomado, y toda novedad que haya ocurrido internamente. Esta comunicación no habilita al CONCEJO a tener injerencia en cuestiones internas de los grupos.

ARTÍCULO 12º - Los representantes de cada grupo tendrán voz y UN (1) voto en los Plenarios. Todos los beneficiarios tendrán voz y voto en las Asambleas.

ARTÍCULO 13º - Los representantes que cada grupo designe para integrar el PLENARIO GENERAL y/o CONCEJO DIRECTIVO, no podrán ser objetados ni descalificados por éstos.

III – COORDINACIÓN Y CONDUCCIÓN DEL PLAN

ARTÍCULO 14º - El Plan Solidario: Viedma, por una Economía de Autosostenimiento con Dignidad será coordinado y conducido a través del PLENARIO GENERAL y el CONCEJO DIRECTIVO. La asistencia a los mismos será obligatoria para los responsables de cada grupo social o su representante. El quórum necesario para funcionar será de la mitad más uno de los grupos. Ningún grupo o su responsable, podrá apelar una decisión tomada en los plenarios que hayan sesionado con el quórum establecido.

ARTÍCULO 15º - Toda decisión de interés común y relacionada con el PLAN solamente será discutida y tomada en el ámbito del CONCEJO DIRECTIVO y el PLENARIO GENERAL. Sus

decisiones son de cumplimiento obligatorio para todos los beneficiarios y Equipo Técnico de Apoyo.

ARTÍCULO 16° – El CONCEJO DIRECTIVO y el PLENARIO GENERAL no tendrán la atribución de intervenir en cuestiones internas de los Grupos Sociales. Sí lo podrán hacer cuando las acciones de algún grupo o persona en particular, perjudiquen o dañen los intereses del conjunto de los grupos.

ARTÍCULO 17° - Las decisiones del CONCEJO DIRECTIVO y el PLENARIO GENERAL se tomarán por mayoría simple, en el caso de no llegar a acuerdos de conjunto. Se deja establecido que el consenso y los acuerdos, resultan la forma más adecuada de llevar adelante el PLAN SOLIDARIO.

ARTÍCULO 18° - La imposibilidad de llegar a acuerdos válidos y aceptados por la mayoría de los beneficiarios y sus representantes en las reuniones de CONCEJO DIRECTIVO y PLENARIOS, da

IV – PLENARIO GENERAL

ARTÍCULO 19° - EL PLENARIO GENERAL tendrá frecuencia semanal, y será abierto al Equipo Técnico de Apoyo e invitados especiales. En él se tratarán temas de interés general, relacionados con la organización del proyecto y cuestiones comunes a todos los grupos:

- Identificación de problemas y demandas de los grupos sociales relacionadas al funcionamiento del PLAN, proyectos productivos, infraestructura, etc.
- Identificación de necesidades de capacitación
- Revisión del funcionamiento de cada Comisión de trabajo formada.
- Determinar la necesidad de nuevos proyectos y emprendimientos.
- Determinar la necesidad de intervención de los Organismos e Instituciones firmantes del Convenio.
- Determinar la necesidad de apoyo o Asistencia Técnica del Equipo o parte de él en algún tema específico.
- Se articularán acciones con el Equipo Técnico de Apoyo.
- Se delegarán responsabilidades para la realización de trámites, gestiones y diligencias en representación del PLAN SOLIDARIO.
- Se designarán los responsables de redactar el orden del día del plenario siguiente.

V – CONCEJO DIRECTIVO

ARTÍCULO 20° - La conducción y dirección del PLAN SOLIDARIO la ejercerá transitoriamente el CONCEJO DIRECTIVO. Se establece su duración en UN (1) año, con el

objeto de que los grupos sociales logren la organización y confianza mutua necesaria, basados en el trabajo solidario, para la formación de una COMISIÓN DIRECTIVA que será la que reemplazará en sus funciones al CONCEJO DIRECTIVO.

ARTÍCULO 21° - EL CONCEJO DIRECTIVO se reunirá con una frecuencia quincenal y solamente estará conformado por los representantes de cada grupo social. En él se abordarán temas relacionados con la convivencia, las relaciones, el cumplimiento de las normas establecidas en este Reglamento y los Contratos de Comodato.

ARTÍCULO 22° - Ante el incumplimiento de este Reglamento, las condiciones de los Contratos de Comodato o conductas de grupos o personas beneficiarias del PLAN que se consideren incorrectas y que afecten al conjunto, el CONCEJO DIRECTIVO podrá advertir al grupo o persona que incurra en incumplimiento. Se harán hasta DOS (2) advertencias en forma escrita con recepción y firma, con un plazo total de TREINTA (30) días para su cumplimiento. Caso contrario el CONCEJO DIRECTIVO quedará habilitado para pedir la intervención de la dependencia Municipal respectiva con el objeto de modificar la actitud de la persona o grupo que haya incurrido en incumplimiento o inconducta de las normas acordadas y establecidas.

ARTÍCULO 23° - El CONCEJO DIRECTIVO será el único responsable de establecer las relaciones con el Municipio de Viedma, para el tratamiento y resolución de cuestiones relacionadas con el cumplimiento de los Contratos de Comodato. Podrá para ello designar delegados.

ARTÍCULO 24° - El CONCEJO DIRECTIVO, podrá solicitar al Municipio de Viedma una vez al año, la actualización del padrón de familias beneficiarias del PLAN, con el objeto de mantener la relación superficie por familia pactada en los contratos de Comodato.

ARTÍCULO 25° - Se deja establecido que cualquier excepción que se haga relacionada al cumplimiento de lo establecido en la Ordenanza 5120, los Contratos de Comodato o este Reglamento, será discutida y aprobada en el CONCEJO DIRECTIVO, con el asesoramiento técnico específico si el caso lo requiere y comunicada por escrito al Municipio de Viedma en un plazo no superior a los CINCO (5) días corridos posteriores.

VI – ASAMBLEAS

ARTÍCULO 26° - Se establecen DOS tipos de Asambleas para el Desarrollo del PLAN SOLIDARIO: Ordinarias y Extraordinarias, en las que tendrán voz y voto el conjunto de beneficiarios del Plan.

ARTÍCULO 27° - Las Asambleas formarán quórum cuando estén representados la mitad más uno de los grupos sociales beneficiarios del PLAN SOLIDARIO. Entre los miembros presentes se designará un Presidente, un Secretario y un Secretario de Actas que presidirán las mismas.

ARTÍCULO 28° - Una vez finalizadas las Asambleas, quienes fueron elegidos para presidirlas, deberán confeccionar un Acta de la misma en un lapso no superior a los SIETE (7) días corridos.

VII – ASAMBLEAS ORDINARIAS

ARTÍCULO 29° - Las Asambleas Ordinarias serán convocadas en forma escrita por el PLENARIO GENERAL. Se realizarán DOS (2) Asambleas por año calendario con una frecuencia no inferior a SEIS (6) meses. Deberán ser convocadas con la suficiente anticipación de manera tal que todas las familias integrantes del PLAN SOLIDARIO, tengan la oportunidad de poder concurrir.

ARTÍCULO 30° - El PLENARIO GENERAL acercará a cada beneficiario, conjuntamente con la fecha, lugar y hora de realización de la Asamblea, el Orden del día respectivo.

ARTÍCULO 31° - Son atribuciones y funciones de las Asambleas Ordinarias:

- Actualizar el Diagnóstico Participativo y establecer prioridades para el PLAN SOLIDARIO.
- Aprobar este Reglamento y sus modificaciones o ampliación.
- Resolver sobre las cuestiones que le deleguen el PLENARIO GENERAL y/o CONCEJO DIRECTIVO.
- Aprobar todo lo actuado por el PLENARIO GENERAL y CONCEJO DIRECTIVO.

VIII – ASAMBLEAS EXTRAORDINARIAS

ARTÍCULO 32° - Ante desacuerdos importantes en el PLENARIO GENERAL y/o CONCEJO DIRECTIVO, o la imposibilidad de llegar a acuerdo alguno, y en el caso de que algunas de sus decisiones hayan perjudicado a algún grupo, la mitad más uno de los representantes podrán solicitar al CONCEJO DIRECTIVO la convocatoria de una Asamblea Extraordinaria que se abocará solamente a la resolución del tema en cuestión. La decisión de la Asamblea será vinculante para todos los beneficiarios e involucrados en el PLAN SOLIDARIO.

ARTÍCULO 33° - A los efectos de la Convocatoria, elección de autoridades y desarrollo de las Asambleas Extraordinarias, se obrará de acuerdo a lo establecido en los Art. 27°, 28° y 30° del presente Reglamento.

XI - COMISIONES DE TRABAJO

ARTÍCULO 34° - Con el objeto de proveer a la organización del PLAN SOLIDARIO, facilitar las acciones productivas de los grupos y aportar trabajo, ideas y conocimientos para el beneficio del conjunto de beneficiarios, se dispone la creación de las siguientes Comisiones de Trabajo que

deberán ser formalizadas dentro de los TREINTA (30) días de aprobado el presente REGLAMENTO:

Inc. a) – COMISIÓN DE REGANTES: Serán sus funciones: La organización de los turnados de riego y el control de su cumplimiento, atendiendo y corrigiendo las dificultades que se sucedan; supervisar el estado del sistema de riego identificando problemas y anomalías, tanto como roturas y desperfectos para comunicarlo al PLENARIO GENERAL; prever las necesidades de agua durante los períodos de corte del servicio, proponer alternativas para la provisión de agua, como así también organizar las tareas para la limpieza y mantenimiento de los canales; supervisar el caudal del sistema ejecutando las acciones necesarias para la provisión permanente de agua y evitar desbordes y anegamientos por uso escaso; estudiar, evaluar y proponer acciones y/o proyectos al PLENARIO GENERAL para la provisión futura de agua potable; será la encargada de mantener las relaciones necesarias con el IDEVI, El Consorcio de Riego y Drenaje y el Departamento provincial de Aguas, en lo que se refiera estrictamente al sistema de riego, su mantenimiento en condiciones y puesta a punto; prever, proponer y llevar a cabo las acciones de capacitación que considere necesarias para el mejor aprovechamiento del recurso.

Inc. b)- COMISIÓN DE MÁQUINAS Y HERRAMIENTAS: Serán sus funciones: Estudio y redacción del Reglamento para uso, cuidados y mantenimiento del Tractor a adquirir con el último tramo del subsidio otorgado por el Ministerio de Familia de la pcia. de Río Negro; estudio y redacción del Reglamento para uso, cuidados y mantenimiento de las herramientas a adquirir mediante Subsidio por la ejecución del proyecto presentado al PROINDER; prever lugar y condiciones para el depósito y protección de tractor y herramientas de tiro, mientras se construya un lugar propio al PLAN SOLIDARIO; será la responsable final del estado de conservación y mantenimiento de los bienes comunitarios adquiridos; prever, proponer y llevar a cabo las acciones de capacitación que considere necesarias para el uso adecuado de máquinas y herramientas.

Inc. c)- COMISION DE SEGUIMIENTO DEL SUBSIDIO; ADMINISTRATIVA Y DE COMPRAS: Serán sus funciones: Seguimiento y coordinación para la entrega del último tramo del subsidio entregado por el Ministerio de Familia de la pcia. de Río Negro; seguimiento de la implementación y ejecución de los distintos proyectos que se implementen para el PLAN SOLIDARIO; formulación de los presupuestos, estimaciones de precios, cálculo de costos de producción, cálculo de materiales, etc., que le sean requeridos por el CONCEJO DIRECTIVO y/o PLENARIO GENERAL; llevar un archivo de las boletas de compras, presupuestos, boletas de gastos; archivo y seguimientos de los acuerdos escritos logrados en el CONCEJO DIRECTIVO y/o PLENARIO GENERAL y de toda nota presentada o recibida; brindar a los grupos que lo requieran el asesoramiento correspondiente para compras de insumos o materiales; administración de los fondos que oportunamente sean depositados en la cuenta bancaria que se utilice; coordinar toda solicitud de organismos públicos (Municipales, Provinciales y Nacionales) relacionada a los planes Jefas y Jefes, PER, Proyectos presentados, etc.; prever el asesoramiento que los grupos demanden sobre sus obligaciones y derechos como Asociaciones Civiles; prever, proponer y llevar a cabo las acciones de capacitación que considere necesarias.

Inc. d)- COMISIÓN DE CAMINO Y LUZ: Serán sus funciones: Implementar las gestiones y medios necesarios para la construcción y mejoramiento de los caminos de acceso al predio del

PLAN SOLIDARIO, coordinando con los distintos grupos las propuestas presentadas; mantenimiento en condiciones de los caminos de acceso y vecinales, estableciendo para ello los vínculos y coordinación necesarios con los organismos competentes (VIARSE, DPA, OBRAS PÚBLICAS MUNICIPAL, etc.); prever, proponer y coordinar con los organismos competentes la realización de las obras complementarias al trazado y construcción de los caminos (alcantarillado, puentes, calle vecinal, etc.); seguimiento de la presentación hecha a organismo nacional para tendido de red eléctrica; coordinación de las acciones y gestiones con EDERSA;

Inc. e) - COMISION DE SEGUIMIENTO DE CONSTRUCCION DE VIVIENDAS / REFUGIO. Serán sus funciones: Seguimiento del pedido de construcción de viviendas realizado ante CASA RIONEGRINA; realizará las gestiones necesarias para viabilizar la entrega de materiales; coordinará acciones para el acopio de materiales y la construcción de las viviendas; preverá alternativas viables y de concreción al lapso más breve posible para la consecución de refugios, ante posibles demoras en la concreción de lo propuesto por CASA RIONEGRINA; prever, proponer y llevar a cabo las acciones de capacitación que considere necesarias en lo referente a técnicas alternativas y novedosas para la construcción de viviendas (suelo cemento, módulos, etc.); retomar la iniciativa del Plenario de Junio de 2003, estudiando la posibilidad y utilidad concreta de fabricación de ladrillos.

X – EQUIPO TÉCNICO DE APOYO

ARTÍCULO 35° - Los Organismos que aportan a la conformación del Equipo Técnico de Apoyo, son los firmantes del Convenio Inter Institucional N° 054/2002, Ordenanza N° 5120 y el Equipo Técnico de Apoyo es el designado en el mismo cuerpo normativo

ARTÍCULO 36° - Los técnicos designados deberán aportar con compromiso y trabajo lo mejor de su experiencia y profesionalismo, de acuerdo a la disciplina respectiva, condición que será exigible por el CONCEJO DIRECTIVO y PLENARIO GENERAL y deberán desempeñarse de acuerdo a lo establecido en las disposiciones mencionadas.

ARTÍCULO 37° - El CONCEJO DIRECTIVO y PLENARIO GENERAL podrán objetar acciones ejecutadas por los profesionales en cuestión, y éstos deberán oportunamente y si el caso lo requiere, dar las explicaciones del caso.

ARTÍCULO 38° - Ante la disconformidad de los beneficiarios con respecto al desempeño del Equipo Técnico en General o algún profesional en particular, o bien su inasistencia permanente a los PLENARIOS GENERALES o renuncia a la participación en el PLAN SOLIDARIO, el CONCEJO DIRECTIVO podrá pedir al Organismo respectivo el reemplazo del mismo.

ARTÍCULO 39° - El Equipo Técnico no está obligado a asistir a los PLENARIOS GENERALES, a menos que así le sea requerido, en forma conjunta o en particular, dado la índole de los temas a tratar o la necesidad de su aporte específico.

ARTÍCULO 40° - El Equipo Técnico de Apoyo, tendrá voz, tanto en los Plenarios como en las Asambleas.

Dado en la ciudad de Viedma, a los 8 días del mes de Mayo de 2004.

ANEXO 8: Reglamento para el uso, cuidado, mantenimiento y depósito de las herramientas de tiro para labranza.

El Consejo Directivo del “Plan Viedma Solidaria: Por una Economía de Autosostenimiento con Dignidad”, resuelve aprobar el Reglamento para el uso, cuidado, mantenimiento y depósito de las herramientas de tiro para labranza y aprobar a propuesta de sus miembros la conformación de la Comisión responsable de las mismas.

ARTÍCULO 1º - La Comisión responsable de las herramientas estará integrada por tres miembros elegidos en reunión del Consejo Directivo, que se hayan capacitado apropiadamente. Será responsable por el uso, cuidado, mantenimiento y reparación de las mismas, y será rotativa, renovándose cada ciclo productivo.

ARTÍCULO 2º - La Comisión convocará reuniones periódicas de los grupos con el objeto de revisar y evaluar el uso y estado de las herramientas, de manera tal que todos los grupos sean responsables del buen uso y mantenimiento de las mismas.

ARTÍCULO 3º - La Comisión encargada de las herramientas deberá entregar al Consejo Directivo un informe mensual detallando la utilización de las mismas en horas de trabajo, el estado de conservación, las novedades ocurridas (roturas, arreglos, etc.) y el monto acumulado en el fondo mencionado; asimismo deberá redactar un informe final de las mismas características, que será entregado a la nueva comisión entrante.

ARTÍCULO 4º - La Comisión encargada de las herramientas deberá armar un cronograma de uso de las mismas, de acuerdo a las necesidades y a pedido de cada grupo social.

ARTÍCULO 5º - El tractorista confeccionará un parte de trabajo por cada grupo social.

ARTÍCULO 6º - El parte de trabajo se asentará en la planilla correspondiente a cada herramienta.

ARTÍCULO 7º - Cada grupo social aportará un canon mensual que le dará derecho a usar la herramienta hasta 12 horas mensuales, que pasará a constituir un fondo para mantenimiento, reparaciones y amortización.

ARTÍCULO 8º - Si la herramienta se usara más tiempo del previsto, el grupo deberá abonar un costo extra proporcional al tiempo usado en exceso.

ARTÍCULO 9º - El monto mensual ascenderá a \$ (*) y será revisado y actualizado periódicamente por el Consejo Directivo.

ARTÍCULO 10º - Deberá tenerse especial cuidado con respecto al estado del terreno en el que se está trabajando: Suelo en malas condiciones para su labranza; exceso de maleza, suelo seco o excesivamente húmedo o muy desperejo con bordes de riego demasiado elevados, etc.

(*) La cifra será la resultante de considerar amortización y reparaciones e incluirá los mismos ítem para el tractor que se adquirirá a la brevedad. Oportunamente se fijará de acuerdo a las características del mismo.

ARTÍCULO 11° - Cada grupo social deberá entregar para su labranza, la parcela libre de presencia de tocones, ramas con espinas y piedras; estacas de madera o hierro, objetos extraños como piedras, botellas, latas, herramientas, etc.

ARTÍCULO 12° - En el momento de la realización de los trabajos, deberán estar presentes algunos de los miembros del grupo. Ellos deberán indicar la calidad del trabajo a realizar, el punto de partida, el rebatimiento de la tierra, la abertura o cierre de melgas, etc.

ARTÍCULO 13° - La Comisión confeccionará un instructivo, que será entregado a cada grupo social, donde detallará los cuidados que se deberá tener con el uso y depósito de las herramientas

ARTÍCULO 14° - Deberán ser apoyadas sobre tacos para evitar el enmohecimiento, óxido de las partes activas, las que deberán ser limpiadas y cubiertas con grasa o aceite quemado, no bien se termine el trabajo estacional.

ARTÍCULO 15° - Las herramientas o máquinas con ruedas serán también apoyadas sobre tacos, durante la temporada en que no se usan y serán retirados los neumáticos para ponerlos bajo cubierta.

ARTÍCULO 16° - Se realizará un control diario de las herramientas y máquinas que se acoplan o montan sobre el tractor, de las partes móviles, de su correcto engrase, del ajuste de los bulones y correas.

ARTÍCULO 17° - Será necesario el control del desgaste de rejas, cinceles, casquetes, cuchillas, dientes, secciones de guadañadoras para su cambio a tiempo, ya que su uso con excesivo desgaste hace al incorrecto trabajo, exceso de tracción, aumento del patinaje y roturas, desgaste o fisuras en las partes portantes de estos elementos, desgaste o rotura de rodamientos, etc.

ARTÍCULO 18° - Se deberá trabajar con los equipos a la velocidad recomendada para la herramienta que se utiliza y según las condiciones del terreno (porcentaje de humedad, pedregosidad, presencia de tocones, etc.). Lo mismo debe decirse para el carreteo, ya que en las herramientas suspendidas el brazo de palanca es distinto y los barquinazos repercuten sobre el sistema hidráulico y la transmisión.

ARTÍCULO 19° - Con el fin de evaluar el funcionamiento del equipo y estado de las partes activas es aconsejable destinar unos minutos por hora para control de las mismas y del trabajo que realizan.

ANEXO 9: Evaluación Plenaria. Problemáticas y alternativas de solución 2003

PRIORIDAD	PROBLEMA	PROPUESTAS DE SOLUCIÓN
1	Falta de Camino de ingreso	Conseguir autorización de acopio en Obras Públicas Municipalidad para reservar ripio.
		Solicitar audiencia a M.De Rege y/o Collado, para la realización de los trabajos.
		Consultar al Ing. Henry para conocer otras posibilidades
		Comisión responsable del seguimiento del Tema: José Cañupán, Mirta Contreras, Arnaldo Mayorga y Javier Briones
1	Falta definir proyectos: PROINDER, Desarrollo Social y el que se realizará con 3er. Tramo del Subsidio	PROINDER: Faltan firmas y acordar en conjunto plan de Trabajo y Asistencia Técnica.
		Desarrollo Social: Falta adecuar los proyectos presentados para semillas pastura y cereales, animales granja y alimento animales. Comisión: Mayorga, Huenchul, Contreras, T. Doñate.
		Subsidio Asuntos Sociales: Falta entregar boletas para el cobro del 3er. Tramo y acordar destino de los fondos: Tractor y construcciones para la granja.
2	Falta de responsabilidad de algunos grupos, que afecta a todos y falta mejorar la convivencia	Acordar una fecha para tratar el tema en profundidad. PENDIENTE.
2	Falta de viviendas	TEMA PRIORITARIO PARA LA MAYORÍA DE LOS GRUPOS. Comisión para el seguimiento del tema: Mayorga, Bilos, M. Soto, Avillo, Sandoval. Solicitar a CASA RIONEGRINA que acelere la construcción comprometida.
3	No hay turnados de riego. Falta organización y asesoramiento	Revisar el cronograma de surqueado y siembra y seguir este orden para el riego.
		Realizar acuerdos de buena vecindad (avisar cuando no se usa el agua, ceder turnos, etc.)

ANEXO 10: Actualización de Evaluación (2002-2003)

TEMAS	OCTUBRE 2002	OCTUBRE 2003
CIERRE	Hay proyecto formulado, completar las planillas de la encuesta social, para acceder al subsidio	Alambrado perimetral: Finalizada su ejecución con 1er. Tramo subsidio. Parte 2do. Tramo y 3er. Tramo, para compra tractor e infraestructura para animales de granja. Alambrado interno: Formulación de proyecto para presentar a PROINDER
AGUA	Hacer perforación, molino, tanque, ó cisterna, clorinador. Analizar el agua. Conformar una comisión de regantes. 3 ternas para 3 turnos rotativos. Alambrar las acequias medianeras. En el invierno, molino/bomba manual.	Obra de riego concluida. Falta solucionar organización, turnados y conformación de comisión de regantes. Sin resolver tema agua potable.
LUZ		Se tramitó pedido de tendido de red, a organismo nacional a través del Municipio de Viedma.
CORTINAS	Eucaliptus, mimbres, casuarinas. Solicitar apoyo a Gagey. Nota a la Dir. de Bosques solicitando plantas	Se realizó pedido comunitario a Dirección de Bosques con apoyo técnico Ing. Gagey. Se ejecutaron 500 metros lindantes a Monguel Mamuel.
HERRAMIENTAS	Contratar maquinaria para laboreo, pago en gas-oil. Prioridad , resto herramientas de mano para laboreos y hacer instalaciones para la granja y vivienda	Granja laboreada con aportes de terceros. Compra herramientas de mano con 1er. Tramo subsidio. Proyecto para adquisición herramientas para tractor, en desarrollo proyecto PROINDER
CAMINO	Sacar el camino interno sobre el canal, por seguridad, costo y mayor espacio. Acantarillado ver al Ing. Henry. Abrir calle enripiarla, salida a la 30, ver Viarse, Municipio	Camino interno anulado. Se creó comisión para ejecutar camino de salida calle 30. Municipio aporta ripio, resta aporte de camiones para transporte y maquinarias para emparejar y rellenar.
BASURERO	Consultar al Municipio, por lo de afuera. Adentro terminar lo que queda.	Intervención del Municipio. Resta limpieza Monguel Mamuel. Se siguen tirando animales muertos.

SEGURIDAD	Cada grupo se organice para que siempre quede alguien.	Presentación a CASA RIONEGRINA, aceptada. En breve comenzará construcción de 2 viviendas en lugares estratégicos acordados. Establecimiento de algunos granjeros en forma estable, favorece en algo la seguridad.
CONVIVENCIA	Reglamento. Buena convivencia. Reunión mensual, con comida a la canasta, fiesta.	Inconvenientes para ponerse de acuerdo. Necesidad de una Comisión de Coordinación de Granjeros o Federación.
APOYO TÉCNICO/Capacit.	Indispensable, para hortic/granja para empezar. Cronograma según necesidad	Aceptación y valoración del acompañamiento de los técnicos.

ANEXO 11: Evaluación socio-productiva ciclo 2003/2004.

Metodología utilizada

- Citación previa de los distintos grupos, estableciendo un cronograma por días y horas de entrevistas.
- Diseño previo de instructivo de informe. Entrevista focalizada con apertura a los temas planteados por los productores.
- Identificación en el plano del predio del grupo a relevar.
- Relevamiento conjunto entre equipo técnico y beneficiarios “en campo” de las producciones declaradas.

Fecha del relevamiento: Entre el 03/05/04 y el 06/05/04

Desarrollo del Informe

Grupo: **MAYLEN**

Superficie total: 3,5 has.

Cantidad de familias a la fecha: 5 (8 mayores y 5 menores).

Superficie cultivada 1,25 has. 0,5 has de avena y 0.75 has de hortalizas varias: Zapallo (calabaza y tronco), tomate, lechuga, maíz y papa. En el caso de la papa sembraron 3 bolsas. Poseen un caprino.

Destino de la producción: Consumo y elaboración de conservas. Esta producción abastece de alimento a las 5 familias.

Problemas identificados: Aún existe basura depositada en el predio. Parte de la parcela es anegable, motivo por el que se hace necesario mejorar su nivelación. Aún no comienza la construcción del refugio por falta de entrega de materiales.

Debido a los frecuentes robos, le faltaron chapas y ladrillos.

Expectativas a corto y mediano plazo: Mejorar la producción de maíz.

Las 5 familias son desocupados, sin planes jefes y jefas. Su representante opina que es difícil incorporar el concepto del trabajo comunitario, no obstante ha quedado demostrado que es posible hacer que la tierra produzca.

Grupo: **EL SOL**

Superficie total: 0,98 has.

Cantidad de familias a la fecha: 3 (13 personas), una de ellas no trabaja por esta temporada. Una fila con plan jefes y jefas.

Superficie cultivada: 0,6 has de hortalizas varias: Zapallo, papa, tomate, lechuga, maíz, acelga remolacha, morón, melón, sandía, escarola y zanahoria.

Destino de la producción: Consumo y elaboración de conservas.

Problemas identificados: Anegamiento del predio, por lo que se perdió una parte de la papa que se había sembrado. Falta instalar las compuertas para riego. Robos.

Expectativas a corto y mediano plazo: Necesitan acompañamiento técnico en momentos de siembra, cosecha y labores culturales.

Grupo: **MANÁ.**

Superficie total: 0,98 has.

Cantidad de familias a la fecha: 2 (16 personas). Se efectivizó una baja y un alta. Dos familias poseen plan jefes y jefas.

Superficie cultivada: 0,7 has. 0,1ha. de hortalizas varias: Zapallo, papa, tomate, y 0,6 de trigo
Destino de la producción: Consumo.

Problemas identificados: Escaso conocimiento entre los integrantes debido a la reciente incorporación. Falta instalar las compuertas para riego.

Grupo: LOS AMIGOS.

Superficie total: 0,98 has. Dominio de riego en 0,75 has.

Cantidad de familias a la fecha: 3 (14 personas) Las tres poseen planes jefes y jefas.

Superficie cultivada: 0,1 ha de hortalizas varias: Zapallo, papa, tomate, rabanito.

Destino de la producción: Consumo. Se ha cosechado muy poco y resta aún cosechar la papa.

Problemas identificados: Las familias integrantes necesitan hacer “changas” para mantenerse por lo que no pueden por el momento dedicarle más tiempo a la huerta. No poseen movilidad. Falta instalar las compuertas para riego. Inundación de la parcela por el excedente de agua y la falta de control por parte del grupo.

Expectativas a corto y mediano plazo: Desean incorporar una nueva familia al grupo.

Observaciones: Evidente estado de desatención de la parcela.

Grupo: LOS PINOS Y LAS ROSAS

Superficie total: 2,47 has. Dominio de riego en la casi totalidad.

Cantidad de familias a la fecha: 1 (6 personas), no tienen plan jefes.

Superficie cultivada: 1 ha de hortalizas varias: Zapallo, papa, tomate, chaucha, morrón, choclo, zanahoria, melón, sandía.

Destino de la producción: Consumo familiar. La papa todavía no se ha cosechado. Han comido la producción de la chacra sin necesidad de comprar.

Problemas identificados: Tuvieron problemas con el agua. Esta faltó cuando recién habían sembrado, porque se cortó para hacer las compuertas, por un lado; y por el otro hubo agua en exceso en ocasión de las abundantes lluvias.

Diocares explica su desconocimiento en cuanto a actividades productivas, lo que considera una limitación, tanto en lo que a siembra, mantenimiento y cosecha se refiere, como en lo relacionado con el riego. Por este motivo acordó con Domingo Avilio (Sembradores del Norte), en cederle una parte de tierra para que este trabajara y así poder aprender de él. No obtuvo los resultados esperados, sin poder satisfacer la necesidad familiar de aprendizaje.

Expectativas a corto y mediano plazo: El grupo familiar en pleno trabajo para carpitar, cosechar, hacer las compuertas, el alambrado, situación que les ha resultado positiva. La nivelación les resultó adecuada pudiendo regar sin problemas.

Considera necesario reforzar la Asistencia Técnica en el campo.

Observaciones: El titular del grupo familiar, no mencionó la necesidad de incorporar alguna nueva familia al grupo con el objeto de adecuar la relación superficie/cantidad de familias (0,6/1 ha. por grupo familiar)

Grupo: MONGUEL MAMUEL.

Superficie total: 14,04 has. De las cuales 7,7 has sin dominio de riego. 6,34 has con dominio de riego, de las cuales aproximadamente 4 has se han puesto en producción.

Cantidad de familias a la fecha: 15 que no poseen planes jefes y jefas. 7 de estas familias trabajan y consumen lo producido.

Superficie cultivada: 1 ha de avena en seco que se perdió por falta de agua y problemas de riego (no llegaba bien el agua) En primavera se secó y renació con las lluvias. Otro tanto de hortalizas varias: Zapallo. Papa: Obtuvo un 30% de rendimiento respecto a lo sembrado, fundamentalmente debido a la inundación y exceso de agua. Tomate: Se cosecharon 20

cajones para consumo y producción de salsas, choclo, zanahoria, melón, sandía., berenjena, repollito de Bruselas. La papa se inundó en parte, la sandía se cosechó y también el melón. Poseen verdura de invierno sembrada. La provisión de semillas la realizó el Ministerio de Producción y el Programa Pro Huerta

Destino de la producción: Consumo familiar. Hasta el momento la papa no se ha cosechado. Se logró alimento para 7 familias y se ha compartido con el resto de la comunidad.

Con el perita hicieron 300 botellas de salsa. Se obtuvieron más de 500 kg de cebolla para todas las familias Zapallo anco se heló en parte; el zapallo de tronco anduvo bien

Problemas identificados: Tuvieron problemas con el suministro de agua, la que faltó cuando se arregló el canal. En este caso recién se había sembrado la avena en seco en una parte alta. Faltó coordinación para mantenimiento del riego; cuando se restituyó el suministro, debido al bajo nivel de este predio, se inundó. Tiene que estar bien distribuida, coordinada para no tener inundación. El canal se reventó, y se hace necesario repararlo antes del mes de agosto.

Fue necesario nivelar 4 has obteniendo resultados aceptables. Faltan nivelar otras 8 has. (superficie sin dominio de riego)

Se presentaron problemas con el control de plagas, la que trataron de hacer con elementos no contaminantes. En opinión de este grupo los principales problemas son la falta de maquinaria y los sectores inundables.

La liebre comió el trigo recién nacido y casi las 90 estacas de sauce que se habían transplantado

Otro problema es la falta de forestación. Lo que implantaron (500 plantas) se secaron.

La siembra de pastura se atrasa por falta de maquinaria.

Expectativas a corto y mediano plazo: Vivienda: Una parte se hará según las costumbres culturales de la comunidad mapuche, con el objeto que el día de mañana sirva como atractivo turístico. El refugio lo están construyendo con los insumos provistos por CASA Rionegrina. Les ha faltado arena. Proyectan hacer un canal que continúe al principal hasta los límites de la chacra. Manifiestan la necesidad de abonar la tierra (apretada)

Las familias participantes se han dividido la organización de la producción (huerta, gallinas, animales de granja, etc.)

Observaciones: No mencionaron la posibilidad de incorporación de nuevas familias, dada la considerable merma desde el inicio del proyecto (22 familias beneficiarias, 15 en la actualidad). No obstante este grupo mantiene la proporción superficie/familia (0,6 has/ 1 ha por grupo familiar)

Grupo: **RUCA AYELÉN**

Superficie total: 3,36 has. En su mayoría poseen dominio de riego

Cantidad de familias a la fecha: 5. Están incorporando una nueva familia. Se han demorado con la realización de altas y bajas.

Superficie cultivada: 0,25 has de hortalizas varias: Zapallo, papa, tomate, remolacha, morrón, choclo, zanahoria, lechuga, repollo.

Destino de la producción: Consumo familiar. La papa todavía no se ha cosechado. Han consumido el producto de la chacra sin necesidad de comprar.

Problemas identificados: Gran parte de la papa se perdió por inundación. Trigo para forraje y avena: Sembraron 1 ha Al principio no se regaba; cuando se habilitó el riego, al abrir la compuerta se inundaba. Observan que alguien les largaba el agua que sobraba cuando nadie regaba.

Comentan que le han sido robadas 33 colmenas. Les falta regularizar altas y bajas en personas Jurídicas. Desconocen como conducirse con los responsables del Municipio, en

referencia a altas y bajas. Están demorados con la presentación de los papeles de las nuevas incorporaciones, indican, por problemas burocráticos.

Observaciones: Resulta evidente un serio problema de organización interna del trabajo comunitario. Es la intervención del Comodante, a los efectos de poder encaminar los aspectos legales y administrativos del grupo, con el objeto de comenzar a trabajar en lo relacionado a la organización y relación grupal. Vale destacar que estos problemas han incidido en forma directa en el escaso nivel productivo del grupo.

Se ve como indispensable la necesidad de comenzar de nuevo, y todos acuerdan sobre la importancia de hacer las cosas bien.

El Equipo Técnico acuerda con el grupo los siguientes pasos: 1º) Regularizar la situación de la Asociación Civil con Personas Jurídicas para evitar que esta caiga por las irregularidades ocurridas.

2º)- Proceder inmediatamente a declarar las altas y las bajas, actualizar libros de actas y contables ante la Dirección de Personas Jurídicas y Dirección de Gobierno Municipal.

3º)-Actualizar y declarar la situación de la familia ingresante, aclarando que se incorporan al grupo a partir del mes de Noviembre de 2003, como socios plenos de la Asociación Civil (grupo familiar identificado por sus titulares Raquel y Edgardo)

Grupo: **DESPERTANDO SERENAMENTE**

Superficie total: 3,36 has de las cuales aproximadamente 1 ha no posee dominio de riego.

Cantidad de familias a la fecha: 5.

Superficie cultivada: 0,5 ha de hortalizas varias: Zapallo, papa, tomate, chaucha, morrón, choclo. El maíz forrajero cuya semilla fue provista por el programa Pro Huerta dio resultados aceptables y guardaron las mejores espigas. Sembraron 2 has de trigo, de las cuales han cosechado 20 bolsas y aún queda trigo sin cosechar, que se utilizará para incorporar a la tierra para su mejoramiento.

Destino de la producción: Consumo familiar; la papa todavía no se ha cosechado. Han consumido los productos de la chacra y aún les ha sobrado producción que no han cosechado.

Problemas identificados: Tuvieron problemas con la producción comunitaria. En el grupo surgieron actitudes individualistas por parte de algunos de sus miembros, en la actualidad 4 de las 5 familias, trabajan bajo esta premisa. Plantean que Elsa Quispe fue dada de baja por unanimidad debido a que pretendía producir por su cuenta, en un espacio propio, contrariamente a lo que la mayoría había decidido; esta postura individualista de la señora Quispe, generaba problemas en forma permanente. Llamaron a una reunión de grupo para exponer el tema y allí resolvieron por mayoría excluir a Quispe. Esta decisión fue avalada por el CAI, organización que posee la personería jurídica.

Expectativas a corto y mediano plazo: Continuar desarrollando la práctica de trabajo comunitario y la toma de decisiones en forma conjunta y participativa. Seguir profundizando el conocimiento y la práctica de la producción orgánica.

Avanzar en la obtención de personería jurídica propia y constituir al grupo Despertando Serenamente como Asociación Civil.

Grupo: **SEMBRADORES DEL SUR**

Superficie total: 3,46 has con dominio de riego.

Cantidad de familias a la fecha: 5 (34 personas)

Superficie cultivada: Sembraron 2,5 has de trigo, no llovió y se secó perdiendo un 90 % de la producción; no obstante se cosecharon 11 bolsas. Sembraron además 1 ha. de hortalizas varias: Zapallo, lechuga, repollo, berenjena, papa, tomate, chaucha, morrón, choclo, zanahoria, acelga, melón, sandía.

Destino de la producción: Consumo familiar. La papa todavía no se ha cosechado. Han abastecido a los distintos grupos familiares de los productos de la chacra sin necesidad de comprar. Han dividido entre los integrantes los sectores de la parcela y acordado internamente una forma de trabajo que les ha resultado apropiada y positiva.

Problemas identificados: Cuadrantearon 1 ha pero no se riega bien, en parte corre mucho. Se rompió la reguera y se inundó 3 veces. Ellos hicieron hacer un canal pequeño.

Otro problema que los ha afectado fue la falta de maquinarias y herramientas; falta de vivienda;

falta de camino, que hizo que se perdiera parte de la producción por no poder retirarla a tiempo; falta de alambrado interno; falta de bordos para plantar árboles en la calle, como álamos; falta nivelación fina, esto también para la mayoría de los grupos.

Expectativas a corto y mediano plazo: Entienden que es conveniente un consorcio para la propiedad de las maquinarias y herramientas que se adquieran.

Solicita que se plantee la titularidad de la tierra del que la trabaja vs el que no la trabaja. Ponerle valor a todo lo que ellos han realizado y ha valorizado la tierra como: la limpieza, el alambrado, los refugios.

Fomentar el espíritu de conjunto de todos los granjeros. Todos los del grupo le dan valor al proyecto para autosustento y a su vez al conjunto de los grupos; plantar las viñas y los árboles frutales; tener gallineros y corral para cerdos; agua en invierno, una cisterna, para poderle dar agua a los animales en el invierno y para consumo humano; luz para las casas y la granja; invernáculos.

En general se han sentido bien, no obstante alguna diferencia de opinión. Las compuertas las pudieron realizar comunitariamente. Quieren plan jefes y jefas con afectación productiva. Cabe destacar el importante trabajo de conjunto que les ha permitido crecer y conseguir cosas para mejorar los predios y valorizarlos. Consideran conveniente invitar a la Municipalidad para mostrarle los avances y logros.

Grupo: **EL LUCERO**

Superficie total: 2,24 has; dominio de riego: 2 has.

Cantidad de familias a la fecha: 3 (tres); cantidad de beneficiarios: 9 (nueve); cantidad de personas que trabajan 6 (seis)

Superficie cultivada: 1,5 has de siembra de trigo, Rendimiento de cosecha 17 bolsas por falta de riego; cosecha de hortalizas: papas 15 bolsas (quince)

Tomate : 35 (treinta y cinco) cajones choclos 2.000 (dos mil) zapallos 1.200 Kg, zapallitos 250 Kg, morrones 30 Kg, acelga 150 Kg, sandia 30 unidades, melones 100, porotos 50 Kg. entre material seco y verde, Maíz forrajero próximo a cosecha con in promedio de 300 Kg, Animales de granjas Gallinas 33, Pavos 3 Gansos 7, 3 cerdas madres con 35 lechones, Una vaca para ordeño que le genera un promedio de 10 Lts de leche / día que pertenece al ing., Juan BILOS.

Además elaboraron más de 200 botellas de salsa, poseen una vivienda levantada por esfuerzo propio, instalaciones para la granja, y un predio con frutales en los que se destacan Manzanos, cerezos, Durazno, higueras, ciruelas, etc.

Cuenta el predio con obras de arte para riego en óptimo estado

Destino de la producción: Consumos familiares y alimentación para los animales; en forma de forraje.

Problemas identificados: Faltaría delimitación predial con el Grupo Social “Despertando Serenamente” Estado de caminos de acceso a los predios; falta de luz eléctrica y agua potable.

Expectativas a corto y mediano plazo: Aumentar la superficie de cultivos con pasturas perennes previamente haber sistematizado el suelo dada la insuficiencia de tierra productiva que posee este grupo social.

En este marco desearían aumentar la cantidad de aves de corral en este caso gallinas de postura y doble propósito

Observaciones: Habiendo culminado la cosecha de trigo y mediante laboreos de suelo y contando con granos de trigo desgranado por la cosechadora, que se encontraba en esparcido en el suelo y contando con las condiciones climáticas favorables para su germinación y posterior crecimiento, se ha logrado una sementera en producción próxima a cosecharse ya sea para forraje o para enfardar para alimentar al ganado en época de invierno.

En este grupo Social existen dos puestos de trabajo en forma temporaria particular

El grupo ha ampliado en parte la casa con aportes de la segunda cuota de subsidios (\$ 800)

Grupo: **FAMILIAS UNIDAS**

Superficie total: 4,5 has.; superficie con dominio de riego: 0,5 has.

Cantidad de familias a la fecha: 5 (cinco), cantidad de beneficiarios: 26 (veintiséis); cantidad de personas que trabajan 15 (quince);

Superficie cultivada: 2,5 has de siembra de trigo y avena sin resultado de cosecha por falta de riego; cosecha de hortalizas: papas 10 bolsas (diez) tomate: 25 (veinticinco) cajones choclos; 500 (quinientos) zapallos; 250 Kg; zapallitos 50 Kg; morrones 30 Kg; acelga 200 Kg; sandía 30 unidades; melones 50 unidades; animales de granja: 5 cerdas madres con 42 lechones.

Destino de la producción: Consumos familiares y alimentación para los animales;

Problemas identificados: Faltan compuertas de riego y cercado perimetral 430 m. lineales; camino de acceso a los predios, luz eléctrica, agua potable.

Expectativas a corto y mediano plazo: Aumentar la superficie de cultivos de hortalizas mediante la nivelación del suelo empleando alguna máquina pesada, logrando así el equivalente a la huerta comunitaria y mediante sistema de bombeo aumentar la superficie de pasturas para el resto del predio, en más de una Ha. La producción sólo se ha logrado en partes satisfaciendo las necesidades de las familias beneficiadas.

Observaciones: Cuatro puestos de trabajo en el marco del programa de jefes y jefas de hogar. El grupo ha construido un galpón de madera y ladrillos, con el aporte de la segunda cuota de subsidios (\$800) para la explotación de aves de corral.

Grupo: **SEBRADORES DEL NORTE**

Superficie total: 2,24 has. Superficie con dominio de riego: 1,75 has.

Cantidad de familias a la fecha: 3 (16 personas).

Superficie cultivada: 1,75 has. Hortalizas varias: Zapallo (7 surcos), papa (12 surcos), tomate (0,5 has), lechuga (15 surcos), pepino (2 surcos), chaucha (20 surcos), acelga (20 surcos), remolacha (10 surcos), morrón (1 surco), melón (4 surcos), sandía (2 surcos), escarola(1 surco), Choclo (5 surcos).

Destino de la producción: Consumo familiar, elaboración de conservas, y principalmente venta.

Problemas identificados: Camino en mal estado para sacar las hortalizas.

Control de las PLAGAS: El entrevistado se refiere al uso de 1 aplicación de fertilizante y en momentos de ataques intensos, a la aplicación de productos químicos. Justifica esta modalidad porque necesita mantener su familia a partir de la comercialización de los productos, y si éstos no tienen una calidad determinada, no los puede vender.

Expectativas de corto y mediano plazo: Uno de los grupos familiares manifiesta la necesidad de contar con más superficie.

Observaciones: Dos familias con plan jefes y jefas. Especialmente en una de ellas, es evidente su dedicación para trabajar la tierra (padre, madre e hijos mayores: 14 y 12 años). Obtuvieron rendimientos muy altos en papa; conocen muy bien como trabajar las hortalizas y asimismo sobre el modelo agroecológico, pero manifiestan no tener los insumos. En este último caso, resulta aconsejable identificar con esta familia los insumos que dicen no poseer. No se considera apropiado el reclamo de más superficie, en la medida que se conserva adecuadamente la relación superficie/familias (0,6/1 ha. por grupo familiar).

Grupo: PEÑI

Superficie total: 2,70 has.

Cantidad de familias a la fecha: 3 (10 personas)

Superficie cultivada: 0,8 has.: 0,5 has de hortalizas varias: Zapallo (4 surcos), papa (10 surcos), tomate (10 surcos), lechuga (1 surco), remolacha (3 surcos), zanahoria (2 surcos), melón (1 surco), sandía (1 surco), Choclo (2 surcos) y 0,3 has de maíz forrajero.

Destino de la producción: Consumo familiar y elaboración de conservas.

Problemas identificados: No pudieron vender el excedente de producción, por lo que tuvieron pérdidas en el campo.

Comentan acerca de la falta de colaboración de los otros grupos en la construcción de la casa, compuertas, etc.

Conclusiones

1. Cantidad total de familias beneficiarias a la fecha: 58 (CINCUENTA Y OCHO). Salvo alguno casos muy particulares, los grupos conservan la relación superficie/familias (0,6 / 1 ha. por grupo familiar)
2. Se han presentado problemas de escasez o exceso de agua, relacionados con el corte del suministro para favorecer el asentamiento de canales, la realización de obras de arte y algunas roturas en el primer caso; como así también las mismas roturas y desbordes (por fallas en la organización), en el segundo caso.
3. Los ataques de “bicho moro” y la actividad de liebres, produjeron pérdidas y deterioro en los cultivos.
4. El mal estado de los caminos de acceso en días de lluvia, provocó serios problemas para ingresar a las parcelas, impidiendo la cosecha anticipada a la lluvia y el acarreo en tiempo y forma de la cosecha.
5. La demora en la entrega de los materiales comprometidos por CASA RIONEGRINA, imposibilitó la construcción de las DOS viviendas/refugio previstas para el segundo semestre de 2003, con el objeto de reforzar la seguridad e impedir los frecuentes robos de productos, insumos y materiales. Vale destacar que los grupos habían aprestado la organización para encarar en forma conjunta la construcción. La demora impidió el asentamiento de personas dispuestas a reforzar control y seguridad, así como también desmovilizó y obstaculizó la organización de los grupos en pos de la construcción comunitaria de las viviendas, retrasando el avance del proyecto, y con consecuencias negativas desde el punto de vista productivo (robos frecuentes).

6. Se hace necesario la presencia e intervención del Municipio de Viedma en los aspectos que le competen fundamentalmente en lo que hace a la regulación y seguimiento del cumplimiento de los contratos de comodato. Esta ausencia ha contribuido a profundizar los problemas existentes en algunos grupos, con incidencia directa y negativa sobre la producción. Asimismo se observa como necesario e importante la afectación de un técnico de la Dirección de Personas Jurídicas, con el objeto de realizar un asesoramiento periódico y permanente acerca del cumplimiento de las obligaciones jurídicas de cada asociación civil. Desajustes hacia adentro de las mismas, han incidido en forma negativa sobre la producción.
7. Si bien los grupos sociales han valorizado y reconocido como importante la intervención, acompañamiento, asesoramiento y capacitaciones que impulsara el Equipo Técnico (riego y drenaje, avicultura, manejo y mantenimiento del tractor y maquinarias, construcción de alambrados, producciones orgánicas, alimentación y nutrición, envasado de alimentos, etc.) asimismo se ha considerado insuficiente el acompañamiento y asesoramiento “en campo”, especialmente en épocas de siembra y cosecha. Se destaca que la afectación de los técnicos al proyecto se suma a sus tareas habituales en el organismo respectivo, y no se dispone de un profesional con carácter “full time”. Este equipo se ha visto reducido en forma importante en su número, sin mediar reemplazos por parte de los Organismos respectivos.
8. Se consideran importantes las pérdidas de producción sufridas debido a la falta de nivelación de muchas parcelas, situación que favoreció tanto los anegamientos como la imposibilidad de regar, consecuencia de la falta de un tractor y herramientas de tiro apropiadas. Los laboreos han sido ejecutados por la EEA Valle Inferior y a partir del desinteresado aporte del Ing. Juan Bilos.