

Foro Regional LOS DESAFÍOS DE LA GESTIÓN TERRITORIAL RURAL

Jorge Silva Colomer
Caterina Dalmaso
y Javier Vitale (Compiladores)

INTA Ediciones

Colección
INVESTIGACIÓN, DESARROLLO E INNOVACIÓN

Foro Regional

LOS DESAFÍOS DE LA GESTIÓN TERRITORIAL RURAL

Jorge Silva Colomer¹
Caterina Dalmasso²
y Javier Vitale³ (Compiladores)



Instituto Nacional de
Tecnología Agropecuaria



Ministerio de Agroindustria
Presidencia de la Nación

Centro Regional Mendoza-San Juan
Programa Nacional para el Desarrollo y la Sustentabilidad de los Territorios
Programa Nacional de Recursos Naturales, Gestión Ambiental y Ecorregiones

1 Investigador del Equipo de Socio Economía EEA Mendoza del INTA.

2 Becaria de formación "Procesos de transformación en los territorios-interface urbano/rural" Centro Regional Mendoza San Juan del INTA.

3 Investigador del Centro Regional Mendoza San Juan del INTA y Coordinador del Módulo "Observatorios Territoriales y Sistemas de Información" del Programa Nacional para el Desarrollo y la Sustentabilidad de los Territorios.

Foro Regional: los desafíos de la gestión territorial rural / Juan Gastón Coderch ... [et al.]; compilado por Jorge Silva Colomer; Caterina Dalmaso; Javier Vitale. - 1a ed. - Luján de Cuyo, Mendoza: Ediciones INTA, 2018.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-521-920-5

1. Utilización de la Tierra. 2. Ordenamiento Territorial. 3. Gestión de Tierras Agrícolas. I. Coderch, Juan Gastón II. Silva Colomer, Jorge, comp. III. Dalmaso, Caterina, comp. IV. Vitale, Javier, comp.

CDD 711

© 2018, Ediciones INTA

Libro de edición argentina

Todos los derechos reservados. No se permite la reproducción total o parcial, la distribución o la transformación de este libro, en ninguna forma o medio. Ni el ejercicio de otras facultades reservadas sin el permiso previo y escrito del editor. Su infracción está penada por las leyes vigentes.

●	INTRODUCCIÓN	1
●	SECCIÓN I: PRESENTACIÓN DEL PRIMER FORO	3
	Construcción de países en una sola tierra Juan GASTÓ CODERCH, Leonardo VERA BENAVENTE, Diego SUBERCASEAUX UGARTE,	
●	Los desafíos para la gestión territorial rural	9
	Rafael ECHEVERRI PERICO	
●	El espacio periurbano como interfase urbano-rural y la afectación del cinturón productivo alimentario	16
	Andrés BARSKY	
●	Observatorios de Prácticas Territoriales: hacia las nuevas Competencias	23
	Marc BENOÎT	
●	Observatorios como estrategia para la gestión territorial	27
	Eduardo CITTADINI	
●	SECCIÓN II: PRESENTACIÓN DEL SEGUNDO FORO	32
	LO RURAL Y LO URBANO EN LAS CIENCIAS SOCIALES: DE LA OPOSICIÓN A LA INTERFAZ Gabriel NOEL	
●	Sesión 1- Complejidades y transformaciones territoriales	37
	PENSANDO EL TERRITORIO ¿Dónde pararse para pensarlo? Dr. Jorge SILVA COLOMER	
●	EXPRESIONES TERRITORIALES EN LA INTERFAZ URBANO	41
	RURAL DEL OASIS NORTE DE MENDOZA. La complejidad para su estudio y gestión Dra. Berta FERNÁNDEZ	
●	LA IRRUPCIÓN TECNOLÓGICA EN LOS SISTEMAS PRODUCTIVOS Y GERENCIALES	45
	Ing. Eduardo COLOMER	
●	COMPETITIVIDAD Y CONVERGENCIA ECONÓMICA EN EL TERRITORIO MENDOCINO	48
	Dra. Elizabeth PASTERIS	
●	Sesión 2- Prácticas agropecuarias	52
	LA AGRICULTURA DEL SIGLO XXI ¿Hacia dónde debería ir? Dra. María Flavia FILIPPINI	
●	ESTRATEGIAS PRODUCTIVAS Y DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO AMBIENTAL Y	56
	SOCIOECONÓMICO DE SISTEMAS DE PRODUCCIÓN INTENSIVA CON ÉNFASIS EN ÁREAS URBANAS Y PERIURBANAS Dr. Claudio GALMARINI y Lic. Elena D'ANGELCOLA	
●	EL AGUA COMO EJE DIRECCIONAL EN EL DESARROLLO DE LOS TERRITORIOS DE INTERFAZ	60
	Dra. Bárbara CIVIT	
●	Sesión 3 - Gestión territorial	64
	LA AGRICULTURA FAMILIAR EN LA REGIÓN DE CUYO Y SU CONTRIBUCIÓN A LA SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIA Mgter. Fernando GUZMÁN	
●	LA GESTIÓN RURAL EN EL CONTEXTO DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL	68
	Dra. María Elina GUDIÑO	
●	PROCESOS DE GOBERNANZA LOCAL	73
	El caso de la Microrregión Luján de Cuyo - Maipú Dr. Enzo COMPLETA	
●	Sesión 4 - Sujetos Sociales	78
	LOS SUJETOS SOCIALES EN LA GESTIÓN TERRITORIAL RURAL Mter. Graciela BURGARDT	
●	EL ESTUDIO DE SUJETOS SOCIALES AGRARIOS	81
	Enfoque, propuesta y aportes desde el INTA Mgter. Daniela MATHEY	
●	ESTRUCTURA PRODUCTIVA, ESTRUCTURA SOCIAL ¿De qué tenemos que hablar?	84
	Dra. Andrea BENEDETTO	

La planificación y gestión para el desarrollo y la sustentabilidad de los territorios ha hecho resurgir el debate sobre la inteligencia y la gobernanza territorial frente a los dinámicos, inciertos y complejos procesos de transformación en los territorios. En este contexto es fundamental la generación de espacios de pensamiento, debate y construcción de estrategias y políticas públicas participativas.

Estos espacios de construcción socio-técnica tienen por finalidad comprender la dinámica y prospectiva del sistema territorial rural, con el objetivo de contribuir al diseño de las estrategias institucionales y a la contribución de políticas públicas a favor de un desarrollo territorial rural sostenible para la región. Estos ámbitos se caracterizan por incorporar la participación social, la coordinación, la cooperación y la concertación de lineamientos estratégicos para la formulación de políticas públicas.

En los últimos años, acompañando las tendencias mundiales, las poblaciones urbanas crecieron sin planificación. No solo por el desarraigo de la zona rural sino por el desplazamiento de familias de otras regiones. También hubo movimientos internos de personas que buscaron ciudades más amigables que las capitales y que sobre la base de las tecnologías del transporte y las comunicaciones pueden desarrollar su trabajo alejado de su lugar de hábitat. Por otro lado, la necesidad de acercarse a un ambiente menos contaminado y sin desprenderse de los beneficios de lo urbano, llevó a que crecieran los barrios en zonas rurales modificando el uso del suelo de lo productivo a vivienda familiar o segunda vivienda.

Las amenazas a la producción en los cinturones verdes de las ciudades no es un problema exclusivo de nuestra región. También existe preocupación por lo que sucede en las áreas periurbanas de Buenos Aires, Córdoba, Rosario, Tucumán, entre otros. A nivel mundial son varios los ejemplos de una creciente preocupación por sostener

la actividad agroproductiva cercana a las ciudades, tal es caso de las experiencias de Francia, Italia, Inglaterra y España.

Informes elaborados por FAO indican que en América Latina la agricultura periurbana, es una de las principales fuentes de producción de alimentos frescos así como de generación de empleos a nivel rural. También se pierden los beneficios que recibimos de la naturaleza, llamados servicios eco sistémicos, y la calidad de vida asociada a ellos.

Desde una mirada rural es importante comprender los motivos fundamentales de las transformaciones territoriales. Las zonas productivas que rodean al Área Metropolitana de Mendoza y de San Juan están en peligro. En estas provincias dicha situación es aún más compleja; la posible pérdida de tierras productivas requiere mayor atención debido a la dificultad de trasladar estas funciones a zonas con menor potencial agrícola y sin infraestructura de riego existente.

Estas transformaciones y otras igual de importancia, obligan a repensar las políticas públicas para la gestión territorio rural en el ámbito de la complejidad y de las dinámicas territoriales.

Estos son algunos de los motivos que llevaron a la organización del Foro Regional LOS DESAFÍOS DE LA GESTIÓN TERRITORIAL RURAL como ámbito de encuentro y de diálogo de libre expresión de ideas, conceptos y opiniones de sus participantes permite la discusión, en profundidad, de los cambios relevantes de los procesos de transformación territorial, la política y gestión territorial, las prácticas agropecuarias y los sujetos sociales, los cuales son abordados desde diversas miradas. De esta forma el Foro permite formularnos interrogantes estratégicos sobre el futuro del sistema agroalimentario regional y estimula la reflexión colectiva.

El Foro Regional persigue los siguientes objetivos:

-Visibilizar los principales procesos de transformación territorial vinculados al sector rural a nivel mundial, nacional y provincial.

-Compartir enfoques y visiones sobre el estado actual y futuro de los procesos de transformación de los territorios rural.

-Derivar implicancias para el sistema agroalimentario regional.

La primera edición del Foro Regional del año 2015 reunió a expertos especialistas nacionales e internacionales que analizaron las filosofías que envuelve a los procesos de transformación territorial y las nuevas visiones para la política y gestión del territorial rural. Mientras que en su segunda edición en el año 2016 se abordaron las principales complejidades y transformaciones territoriales, los cambios en los abordajes políticos y de gestión territorial rural, las transformaciones de los sujetos sociales y las prácticas agropecuarias en el marco de los territorios de interfaz en sus nexos urbano-rural y tierras secas

irrigadas y no irrigadas frente a los escenarios de cambio global.

La presente publicación busca promover la socialización de los contenidos de las presentaciones realizadas en el Primer y Segundo Foro Regional LOS DESAFÍOS DE LA GESTIÓN TERRITORIAL RURAL. El texto apunta a difundir y cimentar la comprensión de los grandes procesos de transformación y los principales desafíos para la planificación y gestión del territorio rural.

Finalmente, expresamos un especial agradecimiento al Programa Nacional para el Desarrollo y la Sustentabilidad de los Territorios, quien prestó su apoyo y colaboración en todo el proceso desarrollado.

SECCIÓN I: PRESENTACIÓN DEL PRIMER FORO

CONSTRUCCIÓN DE PAÍSES EN UNA SOLA TIERRA

Juan GASTÓ CODERCH¹, Leonardo VERA BENAVENTE²,
Diego SUBERCASEAUX UGARTE^{3,4}

Abordar el territorio en un lugar como Cuyo, en general, y Mendoza, en particular, resulta pertinente. Son grandes amantes de la tierra y se ha buscado construir una región, una provincia, un país, de manera coherente, y es a eso a lo que se hará referencia: los países no existen, sino que se inventan, y existen partes y zonas que van muriendo y otras que van naciendo o potenciándose. Hoy pueden observarse, en diferentes lugares del mundo, empresas muy exitosas, pero estas deben entender y asumir que para tener éxito sostenidamente tienen que tenerlo en el contexto del territorio, la región, el país, y la Tierra.

A continuación, se hace referencia a tres temas fundamentales: la construcción del paisaje; la construcción de las ciencias del agro y la ruralidad en general; y el dilema actual al que se enfrentan en nuestros países respecto a esta temática.

En primer lugar, se analiza el tema de Argentina antes de Argentina. Tanto Chile como Argentina son países bastante jóvenes, pues nacieron hace unos 14.500 años, pero no nacieron como tales, sino que eran más bien vegetación prístina, Naturaleza y un caos organizado. En física y ciencias, caos significa orden; en efecto, cuando en la jerga cotidiana se habla de lo caótico, frecuentemente se hace con un sentido distinto. Caótico significa orden, el orden natural y el orden implicado que genera sucesivos órdenes. Por ejemplo, cuando emerge la Cordillera desde aquello surge un nuevo orden y este va generando valles, ríos, bosques, humedales, etc. Es este caos organizado que el hombre transforma en paisaje a través de procesos de artificialización de la Naturaleza, pudiendo ocurrir también un proceso en sentido inverso: la naturalización del artefacto.

1 Profesor Emérito. Facultad de Agronomía e Ingeniería Forestal, Pontificia Universidad Católica de Chile

2 Académico. Centro de Investigación para la Sustentabilidad, Facultad de Ecología y Recursos Naturales, Universidad Andrés Bello

3 Centro Transdisciplinario de Estudios FES-Sistémicos

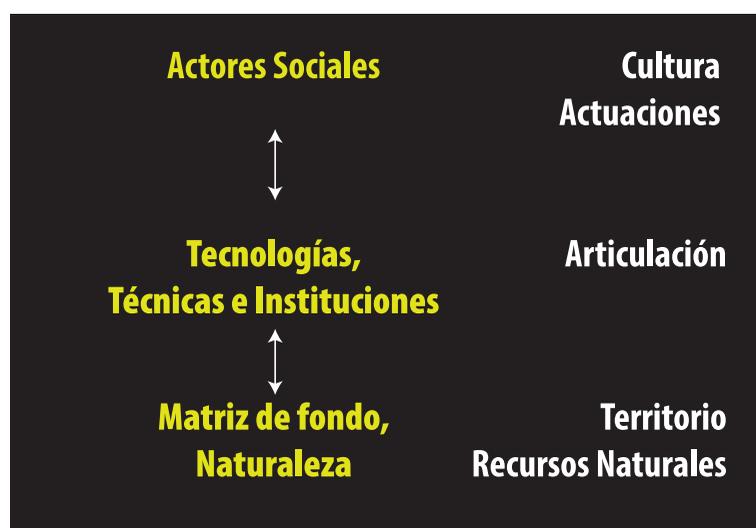
4 La preparación de este documento fue realizada por los tres autores indicados

Figura 1. "El huaso y la lavandera", Mauricio Rugendas (1835). Obra del siglo XIX que muestra la ocurrencia interactiva de los dos procesos antes mencionados, de artificialización y de naturalización.



El pintor alemán, Mauricio Rugendas, a través su obra "El huaso y la lavandera" (Figura 1), ya en la primera mitad del siglo XIX comprendía el territorio como un paisaje. Al analizar esa obra pictórica, pueden observarse los componentes del paisaje. Esta presente lo que en latín se llama el fundus, que corresponde a la matriz fondo; los actores sociales, incluyendo a los stakeholders y los stockholders (dueños y propietarios); y una parte de la hacienda, esta es la estructura predial que se va formando. El paisaje se estructura sobre la base de tres componentes: los actores sociales, la matriz de fondo y la articulación de ambos a través de la tecnología y la institucionalidad formal e informal.

Figura 2. Elementos constitutivos del paisaje: matriz de fondo (naturaleza, territorio), actores sociales, y articuladores (tecnología e instituciones).



Hoy en día, es común que se considere al paisaje como una fábrica (fábrica), como es el caso de las fábricas de vino, madera, carne, leche, trigo, etc, en los territorios rurales. Lo anterior difiere de la visión Rugendas en el siglo XIX, la cual incorpora todos los componentes del paisaje.

Ahora bien, anteriormente se planteó que el caos es orden, es un orden natural primigenio que genera órdenes sucesivos todos vinculados unos con otros. Complementariamente a este proceso, el hombre realiza un proceso de artificialización de la Naturaleza para transformarla en paisaje (Figura 3). Esto corresponde al Palimpsesto del Paisaje, que deviene bidireccionalmente: desde el caos a sucesivos paisajes, a través de la cultura, la técnica, la tecnología, la institucionalidad, y las actuaciones de los actores sociales; y del paisaje al caos a través de la sistemogénesis y naturalización. En el centro de estos procesos complementarios se encuentra la resiliencia, la cual es la capacidad de un sistema de tender a recuperar su armonía luego de una perturbación, es decir, la capacidad endógena de cicatrización. Por ejemplo, ciudades que crecen mucho más de lo que deberían haber crecido, y después tienen que retroceder y permitir que se incorporen elementos naturales que deberían ser parte de ese sistema urbano. Algo similar ocurre con tierras de cultivo que al ser abandonadas, tienden a asilvestrarse, con posíos o estadios sucesivos; o con ecosistemas naturales que experimentan diferentes impactos para luego tender a recuperar su funcionalidad y armonía.

Figura 3. Artificialización de la naturaleza



El paisaje, en su expresión territorial espacio-temporal, puede representarse mediante la siguiente ecuación, constituida por las variables que se presentan a continuación.

Figura 4. Ecuación de la expresión territorial espacio-temporal del paisaje

$$P = f(S, \Sigma, \phi, \sigma_a)$$

S: el espacio-tiempo;

Σ : los potreros, u otra unidad territorial, como territorio con recursos naturales renovables en un territorio cualquiera;

ϕ : los flujos que hay dentro del potrero, u otra unidad territorial;

σ_a : la respuesta (output) total de todo este fenómeno.

A manera de ejemplo de los efectos de la apertura de tierras forestales y su transformación en cultivos agrícolas, Zuchardi et al. (1988) analiza en el Chaco argentino los cambios más sustantivos en los atributos del ecosistema. Los cambios cuantitativos en los valores de las variables ecosistémicas que pueden observarse en la Tabla 1, están asociados a un ritmo de deterioro mayor al de restauración, lo cual redundará en una transformación del ecosistema y del paisaje como un todo.

Tabla 1. Cambios cuantitativos en algunas variables ecosistémicas con la apertura de tierras forestales y su transformación en cultivos, a través del tiempo (Zuchardi et al., 1988).

Atributo	Variable	Suelo virgen	5 años de cultivo	25 años de cultivo
Comportamiento	Conductividad hidráulica K (cm.h ⁻¹)	3,05	1,33	0,34
	Infiltración (cm.h ⁻¹)	35,00	1,00	0,20
Degradación morfológica	Densidad aparente (g.cm ⁻³)	0,83	1,05	1,22
	Estabilidad estructural (núm. gotas)	36,00	-----	9,00
Reservas energéticas	Carbono orgánico (%)	1,63	1,42	1,25
	Materia orgánica (%)	2,81	2,45	2,15
Agotamiento químico	Fósforo total P ₂ O ₅ (%)	0,034	0,030	0,026
	Fósforo asimilable P ₂ O ₅ (ppm)	35,0	2,8	1,4
Mecanismo regulador	Reacción (pH)	6,08	6,53	3,37

En la década del 50 se desarrolló con fuerza la Revolución Verde, sobre la base de la genética vegetal y el desarrollo de la fertilización mineral y los pesticidas. Este proceso se realizó buscando producir alimentos para un mundo donde se pronosticaba una escasez de estos y de materias primas. La agricultura de la Revolución Verde se desarrolló para territorios de alto potencial productivo, por las características edafoclimáticas de los mismos (high potential). En la Tierra existen relativamente pocos lugares que presentan esas características, tales como el sureste de Australia, parte de Rusia, la pampa húmeda en Argentina y Brasil, y los cinturones trigueros de Estados Unidos y Canadá, además de algunas zonas de riego.

En las tierras de bajo potencial productivo, tales como las tierras de secano, con pendiente pronunciada, o en climas muy fríos, se presenta una receptividad tecnológica restrictiva (low potential). En sistemas con tales características solo es factible, para la sostenibilidad del proceso, aplicar una baja cantidad de insumos (low input) para obtener una baja cantidad de extracción (low output). Este tipo de agricultura, recíprocamente, no logra alto desempeño en los ecosistemas de alto potencial.

Hay variados estilos de agricultura, los cuales generan una importante diversidad de paisajes. Suele ocurrir que en las Universidades e Institutos o Centros de Investigación se enfatiza fuertemente la agricultura de Revolución Verde. Los estudiantes que egresan de tales Universidades deberían saber y desarrollar estilos de agricultura pertinentes al paisaje particular donde ejercen su quehacer profesional. Lo anterior requiere el desafío de aplicar nuevos paradigmas de artificialización-naturalización del paisaje y su desarrollo integral con la agricultura.

Paradigma es una palabra de larga evolución, la cual está asociada a una visión del mundo, una manera de actuar y un sistema de hipótesis. A manera de ejemplo, antiguamente la utilizaban los sastres españoles para referirse al molde con los que se confeccionaban los trajes a la medida. Extrapolando este concepto al diseño y construcción de paisaje, paradigma es la forma y estilo pertinente y ajustado a las particularidades de cada territorio y las circunstancias respectivas.

En relación a esta temática, es relevante considerar el texto de la lápida de un importante químico, Justus Von Liebig: *“He pecado contra la sabiduría del creador y, con razón, he sido castigado. Quería mejorar su trabajo porque creía, en mi obcecación, que un eslabón de la asombrosa cadena de leyes que gobierna y renueva constantemente la vida sobre la superficie de la tierra había sido olvidado. Me pareció que este descuido, tenía que enmendarlo el débil e insignificante ser humano”* (Justus Von Liebig, 1899).

El texto anterior, lleva a reflexionar que se ha pecado en creer que las leyes de la Naturaleza requerían ser perfeccionadas por el ser humano. En especial, aproximadamente desde mediados del siglo XIX y hasta mediados del siglo XX, los logros de la ciencia adquieren gran relevancia en la construcción del mundo, con influyentes pensadores tales como Hayek, Keynes, Darwin, Einstein, Bohr, Planck, Tansley, Von Bertalanffy, Smuts, Liebig, entre muchos otros. Para los profesionales, investigadores, docentes y actores del agro, lo anterior derivó en cierta fascinación por la ciencia, tendiendo a creer que con esta podían resolverse todos los problemas. Se construyeron gran cantidad de estaciones experimentales, se realizaron gran cantidad de trabajos experimentales, y en general se actuó como si pudiéramos controlar las leyes de la física, la química, la geología, la botánica, etc. Por ejemplo, en las estaciones experimentales se introdujo una gran cantidad de especies vegetales mejoradas, nativas de otros lugares, asumiendo cierta superioridad de estas respecto a las especies y al germoplasma local.

Ocurrió un distanciamiento entre filosofía y ciencia, imperando en esta última la aproximación empirista. Con el paso del tiempo el paradigma del agro y la ruralidad ha percibido la necesidad de incorporar a la sociología, antropología, ecología, el ordenamiento territorial,

entre otros, y al paisaje como ente integrador. En el contexto de la filosofía de la ciencia y en relación a la temática que aquí se aborda, es relevante el pensamiento salvaje, diferente al pensamiento científico. En el transcurso de la historia de la humanidad, el pensamiento salvaje ha permitido alcanzar logros sustantivos fuera del quehacer de la ciencia tales como la metalurgia, la domesticación de los animales y vegetales, el laboreo del suelo, la construcción de poblados, la escritura, etc.

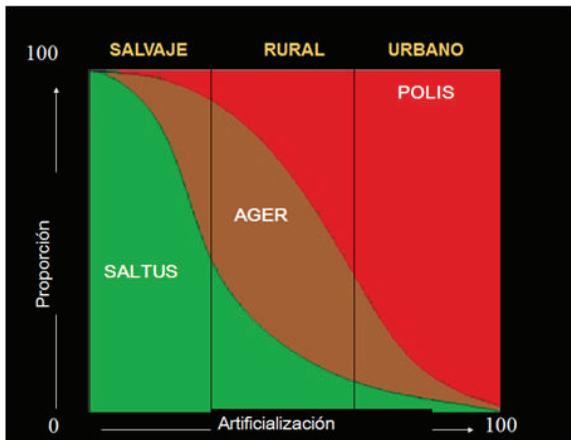
Es de alta importancia la búsqueda de la integración entre el pensamiento salvaje y el científico.

El momento actual, ¿se trata de un cambio de época o en una época de cambios? Puede plantearse que se trata de un cambio de época, lo cual implica cambios estructurales profundos y de paradigmas en el mundo.

Con la expansión de la frontera humana se produce una especialización del territorio y surgen diferentes tipologías territoriales: silvestre, rural y urbano. Estas tres tipologías territoriales se distinguen por estar constituidas por diferentes proporciones de tres componentes territoriales: *saltus*, *ager* y *polis* (Figura 5).

El *saltus* corresponde al componente territorial que no presenta transformación directa por actuaciones antrópicas, tal como los glaciares, la vegetación prístina, roqueros del litoral, montes no intervenidos, etc; el *ager* corresponde al componente territorial espacialmente abierto que presenta artificialización directa por actuaciones antrópicas en un grado medio, cuyo estilo de artificialización predominante es el labrado; la *polis* corresponde al componente territorial con artificialización directa en alto grado y cuyo estilo de artificialización predominante corresponde a la construcción e infraestructuras. Los territorios “silvestres” están constituidos mayoritariamente por *saltus* y en proporciones decrecientes por *ager* y *polis*; los territorios “urbanos” están constituidos por las proporciones relativas inversas, y los territorios “rurales” presentan combinaciones intermedias de *saltus*, *ager* y *polis*. Se enfatiza que, en alguna medida, *saltus*, *ager* y *polis* existen en cualquier territorio, y que en el mundo actual y en el paradigma que este exige es clave integrar estas tres tipologías y componentes territoriales.

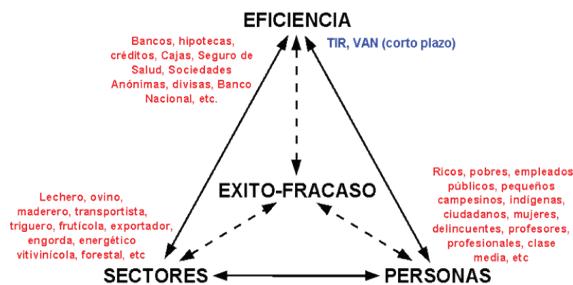
Figura 5. Proporciones relativas de los componentes territoriales saltus, ager y polis, propios de las tipologías territoriales silvestre, rural y urbano, según el grado y tipo de artificialización (Gastó et al., 2012).



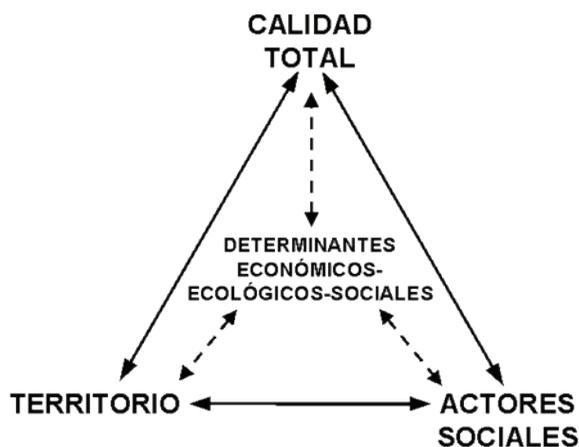
En la misma línea que enfatiza la integración, se muestra la siguiente diferenciación. En el paradigma tradicional de la época industrial, y que aun impera, se incorporan como sus dimensiones centrales a: los sectores (lechero, bovino, vitivinícola, transportista, camionero, etc.); las personas (ricos, pobres, jubilados, ciegos, etc.); y la eficiencia, principalmente económica (bancos, hipotecas, créditos, cajas, seguro de salud, sociedades anónimas, divisas, Producto Interno Bruto, etc.). Bajo este paradigma, la resultante de los procesos y actividades de desarrollo se evalúa por el éxito o el fracaso principalmente en base al cálculo de indicadores económicos tales como TIR (Tasa Interna de Retorno) y VAN (Valor Actual Neto). En cambio, en el paradigma para el siglo XXI, aun emergente, se orienta hacia una visión integral incorporando lo siguiente: en lugares de los sectores, al territorio; en lugar de las personas, a los actores sociales; en lugar de la eficiencia económica, a la calidad global (Figura 6). Esta aproximación está orientada hacia el desarrollo sostenible y la calidad de vida.

Paradigma Tradicional Época Industrial

Figura 6. Paradigma tradicional de la época industrial y paradigma emergente, orientado este último al desarrollo integral, atributo clave para la sostenibilidad (Gastó et al., 2012).



Paradigma Emergente para el Siglo XXI



Vivimos en una sola Tierra; coexistimos, pero todos los actores sociales son diferentes y construyen sus países de manera distinta. Los grupos humano se estructuran y actúan de manera diferente según su historia, particularidades y condicionantes. Es necesario desarrollar relaciones mutuamente aportativas entre los diferentes actores sociales y, así, entre los llamados primer y tercer mundo, las cuales resulten conducentes a construir países que interrelacionadamente constituyan una sola Tierra sostenible. La espiral dinámica, planteada por Beck y Cowan (1996), muestra la existencia de una variedad de actores sociales, con diferentes visiones de mundo y emociones determinando sus comportamientos, y como estos podrían interactuar en la construcción de países en una sola Tierra, asumiendo que cada país y que primer y tercer mundo presentan realidades y problemas distintos.

La relación entre primer y tercer mundo puede abordarse considerando tres perspectivas. Una es el caso de los piratas y corsarios de antaño y el comercio internacional y la extracción y usurpación de recursos y riquezas. Puede observarse y plantearse cierto paralelismo entre aquella situación de una época pasada, y la relación entre el primer y tercer mundo en la actualidad. Una segunda perspectiva puede concebirse considerando la importante novela "El Ingenioso Hidalgo Don Quijote de la Mancha". Tal como el quijote veía un mundo poblado de fantasmas, con una visión distorsionada de la realidad, la actitud de asumir que la ciencia y la tecnología pueden resolver todos los problemas, en general tiende a generar más problemas, a veces de mayor complejidad que los precedentes. Esta actitud frecuente está presente en la relación desde el mundo urbano hacia el rural, y en los profesionales del agro. Por último, es pertinente considerar la novela "Robinson Crusoe", quien debió abordar el desafío de habitar un territorio que parecía no presentar las condiciones necesarias para sobrevivir y desarrollarse, y afrontó tal desafío, aparentemente utópico, de construir su paisaje. En síntesis, las tres perspectivas antes mencionadas hacen referencias a los siguientes conceptos: el comercio y las transacciones insostenibles; la visión distorsionada de la realidad; la construcción utópica y desafiante del

paisaje.

Los profesionales y en general los distintos actores relacionados con el agro y la ruralidad deben actuar acorde al contexto y a las particularidades del siglo XXI. El mundo global actual, la Tierra como una totalidad, es hiperconectado y sobrepoblado, por lo que se requiere integración en el territorio y en la construcción del paisaje y de los paisajes, sin lo cual no podremos abordar el desafío de construir una sola Tierra sostenible y apta para una buena calidad de vida.

LOS DESAFÍOS PARA LA GESTIÓN TERRITORIAL RURAL

Rafael ECHEVERRI PERICO¹

He tenido la oportunidad de trabajar con el Instituto de Desarrollo Rural (IDR) en un tema de evaluación de indicadores y comprobar cómo en Mendoza las cosas avanzan, cómo la institucionalidad se fortalece, cómo se van dando procesos y se van asimilando reformas y cambios institucionales. A pensar que detrás de una cantidad de cosas que nos estigmatizan, que nos simplifican la vida y nos hacen pensar en cosas bastante burocráticas, hay un sentido profundo de transformación y esta es parte de mi reflexión.

Los desafíos de la gestión territorial es un tema que venimos empujando desde el Programa Iberoamericano de Cooperación (IICA) y nos llama a estas reflexiones, a reflexiones más profundas, reflexiones que nos invitan a salir de los esquemas, salir de los protocolos, de aquellas fórmulas que siempre buscamos para tratar de enfrentar la realidad y es para caminar desde allá hasta una reflexión más profunda, una reflexión que nos invite a cuestionarnos sobre los elementos esenciales sobre los cuales estamos parados.

Existen algunos de los elementos que son de carácter paradigmático, que nos invitan a pensar en que es necesario introducir primero nuestras mentes y segundo nuestros actuares, cambios cualitativos profundos en la forma en cómo vemos la realidad y cómo vemos las soluciones a los problemas de la realidad.

Lo primero y el punto de partida sobre los desafíos de la gestión territorial, son grandes preocupaciones que nos asaltan a quienes venimos desde hace años empujando y tratando de proponer una visión más integral del desarrollo, una visión que pase de lo específicamente sectorial y de la identificación individualizada de actores territoriales para tener una visión de carácter sistémico, holístico e integral, multisectorial, multidimensional. Es decir, una visión más cercana a la realidad, la realidad que vive nuestra sociedad, la realidad de nuestros paisajes, a la realidad de nuestra naturaleza y en ese proceso hemos ido desarrollando muchas cosas, muchas herramientas, muchos instrumentos, hay mucha legislación y mucha institucionalidad.

¹Licenciado en Ciencias Políticas y Administrativas, Especialista en Población y Desarrollo Territorial. Secretario Técnico del Programa Iberoamericano de Cooperación en Gestión Territorial PROTERRITORIOS.

Varios de nuestros países en América Latina han abordado transformaciones estructurales de carácter importante, como la descentralización, la regionalización, la federalización; hemos tenido mucha legislación en los últimos años en temas como ordenamiento territorial u ordenamiento ecológico, como así también la emergencia de instituciones que tienen sentidos transversales como los Ministerios de Medio Ambiente, instituciones de Ordenamiento Territorial y en el campo del desarrollo rural hay importantes transformaciones.

El tema del enfoque territorial es algo de lo que ya todo el mundo habla. Hemos generado todo un proceso de participación local, todos nuestros países han creado Consejos locales; han hecho desarrollos de planes y procesos de planificación local; la participación ha tenido un giro importante, se ha cambiado, podemos decir que nuestros países -algunos de ellos- a nivel muy formal han avanzado hacia una democracia participativa y no sólo una democracia representativa; hemos creado los instrumentos para la formulación de proyectos y algunos elementos de inversión a nivel local y de movilización, estructuración y legitimación de estas estructuras institucionales.

Sin embargo, la verdad también hay que decirlo: los resultados son muy pobres. Hemos hecho varias evaluaciones, una de ellas en el caso de México donde en el año 2001 se promulgo la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, una ley basada totalmente en los principios territoriales, de visión intersectorial, de visión participativa y después de 15 años de esta Ley de Desarrollo y su aplicación, la verdad es que los resultados son bastante pobres si se comparan con los niveles de inversión, con la movilización de 2400 municipios, pues entre 1900 y 2000 municipios han hecho sus planes territoriales de desarrollo y ni siquiera un 3% de esos planes han sido financiados. Pareciera que nos ha pasado como en Brasil, donde

los territorios de ciudadanía, los territorios de identidad, también han tenido un desarrollo de tipo institucional muy fuerte, de gran movilización, pero también de pobres resultados.

Esto genera preguntas muy fuertes sobre qué nos está pasando, sobre cuál es la línea entre un cambio estructural, y simple y llanamente una adjetivación de las mismas cosas que hemos hecho siempre. Cuando nosotros mirábamos el contenido de los instrumentos de políticas públicas que están acompañando estos procesos locales, nos encontramos que son los mismos de siempre, son los mismos componentes y contenidos sectoriales que siempre hemos trabajado. Los Ministerios de Agricultura que han abordado los enfoques territoriales han tenido una enorme incapacidad de movilizar el resto de la estructura pública en este concepto intersectorial en tanto no se puede hacer desarrollo rural solamente con una política agrícola, sino que debe hacerse con una política energética, con una política de comunicaciones, con una política de salud, educación, de seguridad y eso no se ha dado. Todos estos temas lo invitan a uno a reflexiones de tipo operativo, de tipo operacional, de evaluaciones: nos falta liderazgo, nos falta estructura, nos falta trabajo, etc.

Pero yo quisiera aventurarme, dentro de esta reflexión, a hablar de un punto que realmente aparece como una sombra y que tal vez se aproxime mucho a lo que nos planteaba el Dr. Gastó y es que realmente hay elementos transcendentales de tipo paradigmáticos, esenciales, cualitativos que nos tienen que invitar a pensar en una forma diferente, introducir al menos cierto tipo de reflexiones que tienen que estar en la base de esas transformaciones institucionales y territoriales.

El primero de ellos tiene que ver con el concepto de desarrollo sostenible y con esta idea que ha tenido la humanidad sobre replantearse el modelo de desarrollo y que pasa por las rutas más oficiales, -Naciones Unidas, Río +20 hace 20 años- y nos atraviesan por una serie de planteamientos en los que se ha reconocido que tenemos un modelo que no es el sostenible. Lo acaban de firmar en Río, en Río +20, los países que pertenecen a Naciones Unidas, sin embargo, no trascendió.

¿Qué significa el planteo central y el eje constitutivo del concepto de desarrollo sostenible tal como lo plantea Río y lo plantea Río +20? Es un reconocimiento que el modelo de desarrollo con el cual en este momento navega la humanidad no es sostenible y eso está medido, y no sólo está medido, sino que tenemos conciencia plena de que no es sostenible. No es sostenible con el modelo que tenemos en la actualidad, no es cierto que podamos tener crecimiento económico y solucionar los problemas básicos de la humanidad, la pobreza y equidad y al mismo tiempo conservar los recursos naturales, los ecosistemas y la naturaleza. No es posible, está demostrado que no es posible con el modelo actual que tenemos y eso lo hemos firmado. Uno de los componentes más importantes y subversivos de la declaración de Río es que el desarrollo sostenible implica una nueva estructura de producción y consumo. Y una nueva cultura de producción y consumo significa replantear lo que nos decía el Prof. Gastó, replantear el Primer Mundo y el Tercer Mundo, replantear conceptos como que la pobreza es no poder consumir, que es la definición oficial con la cual trabajan nuestros países en sus políticas de pobreza: "un pobre es aquel que no produce o que no consume". Replantear la cultura de producción y consumo significa volver a una economía que se basa en la idea de que tenemos que ir utilizando recursos de forma racional para solucionar las necesidades de los seres humanos y no lo que ocurre en la actualidad donde la economía depende fuertemente de crear nuevas necesidades a los seres humanos para que la economía se mueva.

Tenemos un modelo basado en un hiperconsumo pero que adicionalmente es un hiperconsumo de pocos países, y al interior de los países de pocas personas. Ahí se juega nuestro futuro, en ese hiperconsumo y en eso se paran las dos economías: la economía clásica, que es la que se

encarga de hacer un uso eficiente de los recursos para solucionar las necesidades humanas; y la economía de hoy que se encarga de crear nuevas necesidades humanas para que la economía se mueva. Este planteamiento condujo en Río +20 a una propuesta -que no quiero sacralizar- de Economía Verde. Pero es una juiciosa propuesta sobre alternativas no revolucionarias pero al menos reformistas de una visión de una nueva economía. La Economía Verde plantea un conjunto de alternativas de desarrollo económico basado en un giro de elementos fundamentales: identifica 9 sectores, 6 de los cuales están íntimamente ligados con los territorios rurales de nuestro planeta.

Basar entonces una economía en una visión diferente, paradigmática es una pregunta: ¿Qué pasó después de Río +20? ¿Qué ha pasado? ¿Cuánto hablamos nosotros de Economía Verde? ¿Cuánto conocemos nosotros del acuerdo que se firmó en Río hace 3 años? Muy poco. Y este es un planteo paradigmático. Es increíble como nosotros, por ejemplo, en las discusiones de cambio climático, seguimos atendiendo a las consecuencias, pero no a las causas. En París se va a discutir ahora cómo hacemos para atender el problema de los gases de efecto invernadero que son consecuencia de un modelo, o sea, no vamos a la raíz de los problemas, y este es un primer elemento de lo que significa y constituye la estructura de un primer paradigma. Es el paradigma de desarrollo en el que nos movemos y eso es una pregunta que hay que hacer y que posiblemente lo que nos está pasando con los territorios es que no queremos cambiar la forma en cómo vemos el desarrollo, en cómo vemos la acumulación, en cómo vemos la competitividad dentro de los elementos que tenemos que considerar para generar una estructura de desarrollo.

Hay un segundo paradigma que también nos obliga a comenzar por preguntas ¿qué concibe usted como desarrollo? ¿qué va a generar empleo?, ¿qué va a generar carreteras? En eso los ecuatorianos y los bolivianos nos han dado buenas lecciones con este tema del buen vivir. En economía y en el desarrollo económico hay un elemento esencial que es el tema de la productividad y ésta en su relación con el crecimiento, es clave. ¿Por qué? Porque nosotros -lo que explicaba el Prof. Gastó muy claramente -tenemos la obsesión del crecimiento en términos de inversión, entonces la productividad es una definición económica bastante interesante que es cómo lograr más con menos. Ese es un paradigma de desarrollo, cómo lograr más con menos.

En México se ha propuesto un Programa que se llama Democratización de la productividad que es una idea muy interesante y que básicamente plantea el siguiente hecho: México tiene un enorme problema de productividad, la productividad mexicana es muy baja en términos internacionales, posee grandes desventajas en términos de productividad y entonces, luego de los análisis, la primera respuesta de políticas que hacen es invertir más, tener más tierra, tener más maquinaria, tener más tecnología, tener más créditos, tener más mano de obra, tener más y más, para poder crecer. Y eso no tiene nada que ver con la productividad. La productividad es una definición. Cuando se hace una medición de productividad, cuando se dice cuánto se crece en producción y eso lo comparo con cuánto creció la inversión, es decir, si yo crezco el 5%, pero crecí el 3%, el 3% en tierra, el 3% en financiamiento, el 3% en trabajo pues no sólo no aumentó, sino que disminuyó la productividad.

Por ejemplo, uno de los sectores de menor productividad en el caso mexicano es el sector financiero que es el que más crece, pero con menos productividad. Pero tenemos un paradigma de crecimiento que no reconoce la productividad y cuando nosotros hacemos política pública -particularmente en el sector agropecuario es clarísimo- las políticas se centran en tratar de hacer transferencias de inversiones. El 96% de los recursos públicos que gasta Colombia en el sector rural están destinados a compensar ingresos privados: son subsidios; son transferencias de subsidios; subsidio al transporte, subsidio al paquete; subsidio a la tierra; subsidio al crédi-

to; subsidio a la asistencia técnica; subsidio a la tecnología, es decir, aumentos de inversión. No hay una preocupación por la productividad.

Ahora bien, ¿de qué depende la productividad? La productividad tiene factores determinantes que tienen que ver con el desarrollo mismo del ser humano, con mayores capacidades, tiene que ver con el entorno, tiene que ver con el territorio, tiene que ver con las condiciones macro. La productividad depende mucho del territorio donde se asientan las actividades económicas y esto que parece simple, se ha vuelto determinante en la explicación de muchos de los problemas que tenemos nosotros en lograr resultados a través de estos modelos. El crecimiento económico y el desarrollo económico debe depender más de la productividad; y la productividad debemos asociarla a ese concepto de desarrollo que tenemos. Es posible que mucho de lo que hacemos con bajas inversiones, con bajos sentidos de crecimiento económico en sí mismo, esté significando incrementos de productividad altos que están en la base de los modelos alternativos sostenibles que necesitamos trabajar.

Ahora hay otro espacio en el cual también existen pre conceptos que deben ser revisados en términos paradigmáticos y es el valor del territorio. Muchas de las reformas y ajustes institucionales en política que hemos visto está muy relacionado con la incorporación del concepto de territorio de una forma muy simplista, es decir, la concepción de territorio en nuestras estructuras de políticas es una idea instrumentalista: "hacer inversión funciona mejor si lo hacemos territorialmente, la articulación es mejor si lo hacemos territorialmente". Ese sentido instrumental es la base de muchos de los elementos de reforma, por ejemplo, que hemos visto en Centroamérica, o en México, o en el mismo caso de Brasil.

La otra justificación que tenemos para el abordaje de lo territorial y en lo cual el mundo ha tenido un papel muy importante en estas últimas décadas es un proceso reivindicativo para el reconocimiento de derechos de los pobladores rurales que se ven afectados por un modelo de desarrollo inequitativo, desequilibrado que ha actuado en contra de los intereses de ese mundo rural. Tenemos la idea clara de que hay una concentración de pobreza, una concentración de marginalidad y tenemos una responsabilidad como estado social garantista de los derechos de esos pobladores que no puede subsistir con esas grandes diferencias. Así, existe un resurgir de la importancia de lo rural por razones de carácter social, de equidad, de reivindicación e inclusive de presión política de esos grupos y sociedades que emergen ahora en una conectividad nueva. Pero el territorio es mucho más que eso y particularmente el territorio rural. Si nosotros miramos los pequeños productores que viven hoy en condiciones precarias en el mundo rural es claro que tenemos una responsabilidad social sobre ello, sin embargo, el valor de ese territorio supera con creces esa importante razón de carácter político y social, ¿por qué?, porque la construcción de nuestra historia, la construcción de nuestros territorios depende mucho -la sociedad nacional en su conjunto, los centros urbanos, los industriales, los financieros, los mineros- de lo que ocurre en los territorios rurales. Pues allí están los elementos fundamentales de la construcción de estas sociedades que queremos desarrollar.

Pongo algunos ejemplos, uno de los temas de enorme importancia respecto a la sostenibilidad ambiental es nuestra biodiversidad, y dentro de esa biodiversidad hay una en particular que es la agrobiodiversidad. La agrobiodiversidad está en manos de esos pequeños pobladores y están en esos territorios rurales; es conservada, mantenida, protegida por ellos. No está en los bancos de germoplasma, no está en las grandes corporaciones de producción agroempresarial, está en manos de los pequeños productores. ¿Cuánto vale para la sociedad latinoamericana la conservación y preservación de su agrobiodiversidad? En esos territorios se construye y se ha construido un elemento fundamental de ocupación territorial que es un elemento político de enorme importancia. Esa ocupación territorial se ha construido en procesos de apropiación, de territorialización de esos espacios naturales y esto es

fundamental para la constitución de nuestras nacionalidades, de nuestras estructuras. Es en esos territorios donde se constituye la base de la gobernanza de nuestros países, pues el historial de conflictos políticos que hemos tenido en América Latina la gran mayoría tienen base en esos conflictos agrarios, tales como la guerra colombiana, la guerra centroamericana, la Revolución Mexicana, los conflictos territoriales de Brasil, que tienen mucho que ver con esas estructuras territoriales rurales.

La soberanía alimentaria es fundamental en términos culturales, en términos identitarios, la forma en cómo nosotros nos alimentamos, pero adicionalmente los términos culturales, simbólicos, el patrón axiológico de nuestra sociedad está muy enraizado con lo que se ha construido y ha ido evolucionando en esos territorios. Si nosotros miramos en conjunto el valor del territorio es muy diferente de un elemento instrumental o de un elemento compensatorio de carácter social, y es ahí cuando tenemos que pensar en cómo se valora.

El tema de la competencia entre los usos urbanos y los usos rurales, qué debe ser mejor, qué debemos hacer, hay unas razones económicas de mercado que siempre generaran estas presiones de renta sobre el suelo rural, pero como sociedad nos preguntamos ¿qué es mejor? La pregunta es contra qué los valoramos y resulta que en esta discusión muchos dicen: “pero está perdiendo suelo agrícola” y “hay suelos agrícolas muy buenos para incorporarlo al mundo urbano” ¿Cuánto vale esa pérdida? “Vale tanto”, pero ¿Cuánto vale la ganancia por lo urbano? “Vale tanto”. Pero el punto es que cuando nos preguntamos cuánto vale ese paisaje rural no estamos incorporando todos los valores rurales que tiene ese paisaje rural y ahí es donde viene una pregunta: realmente a la sociedad ¿cuánto le interesa conservar, ¿cuánto le interesa proteger, ¿cuánto le interesa que crezcan esos escenarios y esos paisajes?

Esta valoración del territorio significa también romper con esas dicotomías urbano-rurales que son absurdas.

La verdad, lo urbano-rural ha generado una situación muy compleja, arrancando por el sentido de cómo explicar que haya una distancia, por ejemplo, "en México de 2500 habitantes para abajo es rural y 2500 para arriba es urbano", algo totalmente artificial. Lo que hay en realidad es un continuum territorial y una interdependencia extrema entre lo urbano y lo rural, hay un gradiente en todo: en términos de densidades, en términos de población, en términos de ingresos. Estos son elementos que realmente nos invitaría a tener una nueva valoración y concepción de territorio antes de comenzar a establecer los elementos de un enfoque territorial. Estos conceptos que están de alguna forma nominativamente expresados muchos en las políticas, no están enraizados en los modelos de gestión pública en los que hemos avanzado.

Hay otro concepto que está en boga al menos en los discursos políticos, pero que significa profundas transformaciones en las formas de como entendemos el desarrollo y la equidad, que es el concepto de cohesión. Nosotros seguimos teniendo muchas políticas de pobreza, políticas de equidad, políticas de inclusión, pero los conceptos de cohesión han venido a hacer un repaso y planteamiento de la lógica sobre la cual se estructura el desarrollo equilibrado social y político. La cohesión social que, entre otras, está en boga en todo el mundo, es muy diferente como solución a la pobreza. La cohesión social se define, según la CEPAL y como lo definieron los presidentes en la cumbre que se hizo en Chile sobre cohesión social, está compuesta por dos componentes: uno inclusión y otro, pertenencia. Es decir, lograr la cohesión social significa integrar la sociedad, y no de una economía que incorpore a los pobres, sino un sentido de inclusión como proximidad, por tanto, habrá sociedades menos ricas, pero con más cohesión social. Así, el propósito de tener una cohesión social se superpone sobre los modelos en los cuales la pobreza es consumo y tenemos que de alguna forma -cuando sea con subsidios- que aumentar el consumo de los pobres. Pero la cohesión significa pertenencia y pertenencia significa estar, formar parte, tener un sentido de adscripción, de territorialidad, de identidad compartida y de pertenencia a un espacio, a una cultura, a una historia, a un territorio, entonces la cohesión social emerge como un concepto diferente, cualitativamente diferente que requiere políticas e instrumentos diferenciales.

Tenemos que enfocarnos en eso, pues sólo hemos avanzado en el discurso.

Y el segundo componente es la cohesión territorial, que significa la necesidad que tiene la sociedad en su conjunto de establecer procesos, no sólo de crecimiento, sino procesos de convergencia. Las políticas estructurales europeas se denominan así, políticas de convergencia. Las estrategias de convergencia plantean básicamente que siempre habrá en la economía polos jalonadores de desarrollo -lo que no se puede permitir la sociedad es que unos polos sean fuentes de crecimiento a expensas de otros territorios, regiones o áreas de influencia-, sino que la estrategia tiene que ser hacia la convergencia, lo importante es el crecimiento convergente, y ese es el punto, salir del paradigma de la solidaridad, la subsidiariedad, el asistencialismo, de ayudar a los pobres de allá, sino crear mecanismos de convergencia que combatan claramente las brechas regionales y las brechas territoriales. Un modelo de desarrollo basado en cohesión social y cohesión territorial, es muy diferente a lo que hemos pretendido hacer con nuestras estrategias territoriales para la implementación de los enfoques territoriales.

Finalmente, todo esto nos trae muchas preguntas sobre lo que se ha planteado como gestión territorial de las políticas públicas, que es lo que hemos venido nosotros trabajando con los países y haciendo seguimiento de estas estrategias que básicamente tienen cuatro principios fundamentales, en los cuales hay una profunda invitación a repensar o al menos a pensar diferente.

Primero, el reconocimiento del territorio como un objeto de política y de intervención. Ya no el sector, el subsector, el productor, el actor social, sino el territorio de una forma integral y eso significa focalizarse en la comprensión profunda de su complejidad, en su visión desde la perspectiva de la ecología del paisaje, desde la perspectiva sociológica, antropológica, histórica, del territorio como una construcción social, hay que reconocerlos porque son procesos históricos donde la capacidad que tenemos de tener éxito en una intervención depende que seamos capaces de delimitarlo y reconocerlo en su verdadera identidad con sus verdaderas instituciones, con sus verdaderos actores, con sus verdaderas condiciones, de entender la heterogeneidad, la diversidad que alberga

y entenderlos como sistemas multinivel de carácter complejo. El territorio es lo local, lo regional, lo nacional, lo internacional, hasta lo global. Nosotros formamos parte de distintos territorios, es de San Rafael, pero es de Mendoza, pero es argentino, pero es suramericano, es latinoamericano y finalmente es global. Ese primer punto no ha sido suficientemente desarrollado en las estrategias que hemos visualizado y ese es uno de los puntos débiles de la forma en cómo se está implementando el enfoque territorial.

El segundo es el tema del ordenamiento territorial. Si nosotros abordamos territorialmente requerimos de instrumentos de ordenamiento territorial y en eso Argentina nos ha venido dando lecciones con intenciones claras, unos de la Nación, otros del caso de Mendoza de hacer esfuerzos por crear estructuras de ordenamiento: método y uso del suelo, ordenamiento de los bienes públicos territoriales, el reconocimiento de los bienes públicos territoriales y, ordenamiento de competencias y recursos entre los distintos niveles territoriales. Pero ordenamiento y desarrollo rural con enfoque territorial en la mayor parte de nuestros países están absolutamente divorciados.

El tercer componente de la gestión territorial es la articulación intersectorial. Esto es el reconocimiento que en el territorio debe haber desarrollo económico, pero al tiempo debe tener infraestructura; debe tener educación; tener salud y eso interactúa. Y esa interacción, esa articulación intersectorial es tal vez una de las grandes debilidades de nuestros enfoques territoriales en estos países. Como el caso de México y Brasil han tenido muy pobres resultados en esta articulación — la cual significa transformaciones estructurales de arriba hacia abajo, porque nos hemos concentrado en el abajo hacia arriba y hemos movilizad miles de comunidades para que piensen integralmente; para que piensen intersectorialmente, pero del arriba-abajo no hemos movido mayor cosa para que las políticas sectoriales realmente tengan capacidad de articulación territorial.

Finalmente, la impronta quizás más característica de este enfoque territorial es el concepto del pacto político sobre el territorio, el proyecto de

territorio. Los territorios para su desarrollo requieren una visión que es propia, es histórica, nace de sí mismo, nace de la identidad, de la cultura, de los conflictos inherentes a la naturaleza y a los seres humanos que determinan la posibilidad de llegar a procesos de negociación, donde no es sólo la participación que hemos conocido siempre, sino negociación vinculante, negociar con los otros intereses en el territorio, llegar realmente a un pacto sobre el mismo. Yo creo que Bolivia nos está dando realmente una lección impresionante en ese sentido como un país que está haciendo un planteamiento -no estoy ni a favor ni en contra pero es su propia visión- de una visión de desarrollo: antes que pensar qué hacer, antes de atraer la inversión externa; qué quieren ser, qué conciben como su territorio en el futuro y a partir de ahí construir.

Este tema de los pactos territoriales, que en Europa ha sido muy importante, se fundamenta en la posibilidad de esos acuerdos. Uno de los elementos que más nos preocupa es que los pactos territoriales en estos enfoques de desarrollo rural con enfoque territorial se han convertido en acuerdos locales para negociar el acceso a políticas públicas nacionales. Entonces, mucho de lo que tenemos lamentablemente son listados de proyectos para acceder a las reglas de operación que se han inventado en el nivel central de cómo se distribuyen los instrumentos de políticas.

En síntesis, hay grandes avances en el tema del enfoque territorial en las políticas públicas. Hoy está de moda, sin embargo, hay elementos que nos indican que si no se dan pasos a un pensamiento más profundo, esencial, paradigmático que significa esa transformación, seguiremos haciendo más de lo mismo con nuevos apellidos, con nuevos atributos sin realmente lograr las transformaciones necesarias. Necesitamos pensar diferente para que podamos actuar diferente y tener mayores impactos. Hay que mirar, y la Universidad tiene que preocuparse de eso ¿cómo se gestionan los paradigmas? ¿cómo se gestionan los cambios de pensamiento en una sociedad y en el cambio de época que estamos viviendo, como diría el Prof. Gastó?

EL ESPACIO PERIURBANO COMO INTERFASE URBANO-RURAL Y LA AFECTACIÓN DEL CINTURÓN PRODUCTIVO ALIMENTARIO

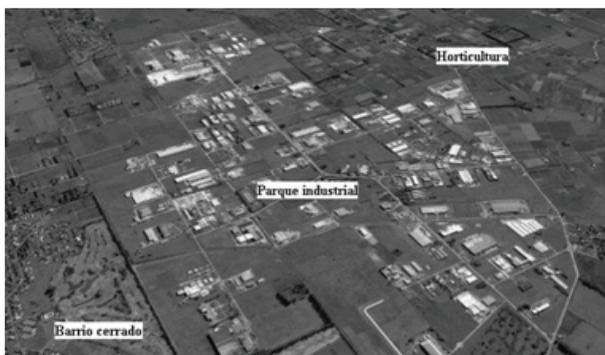
Andrés BARSKY¹

Las áreas periurbanas se presentan como una interfase muy compleja, multidimensional. Lo que se pretende aquí es que ustedes perciban la magnitud de las complejidades que se registran en este borde urbano y para ello vamos a hacer referencia especialmente al caso de la Región Metropolitana de Buenos Aires. Sin embargo, es importante que lo piensen y lo reconceptualicen considerando sus propias realidades regionales porque muchos de los temas que trataremos son comunes.

En primer lugar, valdría preguntar: ¿qué sentido tiene pensar en una agricultura periurbana, en una agricultura de cercanías, en una agricultura de proximidad a la ciudad? ¿por qué nos preocupa tanto preservar una agricultura de cercanías? En la actualidad hay una preocupación mundial por el avance descontrolado y no planificado de la urbanización. Yo trabajo en una institución donde se trabajan temas vinculados con la temática metropolitana justamente donde entre los urbanistas y demás profesionales se discute muy activamente lo que tiene que ver con la evolución de la ciudad. Por otra parte, si nos referimos al abastecimiento de alimentos al medio urbano hay una serie de conceptos que están muy en boga: seguridad alimentaria, soberanía alimentaria, democracia alimentaria de los habitantes de la ciudad, la ruralidad presente en los bordes, los servicios económicos y ecosistémicos que proporcionan los espacios de borde... En definitiva, nos preocupa una agricultura que cada día está más alejada de la ciudad, no solamente de manera simbólica sino también real en términos geográficos. Para dar un ejemplo: actualmente, en la Región Metropolitana de Buenos Aires tenemos que ir hasta a 90 kilómetros de la ciudad para encontrar a un productor de lechuga o de tomate que se localiza en el periurbano. ¡Y se supone que nos estamos refiriendo a un agricultor "de cercanías"!

¹ Doctor en Geografía Universidad Autónoma de Barcelona. Profesor de geografía económica y ecogeosistemas rurales en las universidades de Luján y Tres de Febrero. Especialista en ordenamiento territorial de espacios periurbanos.

Figura 1: Imagen satelital de la zona de Pilar, Región Metropolitana de Buenos Aires, Argentina. Fuente: GoogleEarth.



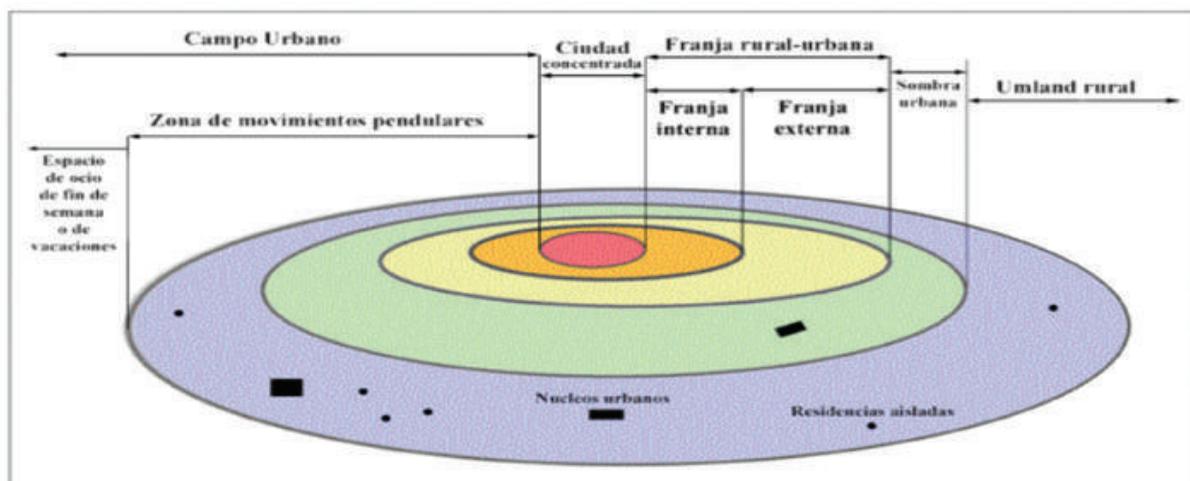
El periurbano como concepto hace referencia a un espacio de altísima complejidad donde, tal como se refleja en la imagen satelital, conviven parques industriales, horticultura, urbanizaciones cerradas y otras actividades económicas. Este aparente caos que se presenta ante nuestra mirada en realidad forma parte de un determinado orden en el territorio donde se conjugan múltiples lógicas, orden que tenemos que develar y decodificar para tratar de reorientar sus tendencias reconfiguracionales, a los fines de sugerir una instancia de intervención de carácter estatal, entre otras.

Existen muchas definiciones de periurbano. Hay conceptos muy interesantes que pueden ser significativos: por ejemplo, pensar al periurbano como cinturón de especulación inmobiliaria, tal

como el geógrafo Horacio Bozzano lo denominó. Es decir, que el potencial de conversión del territorio rural en urbano es un escenario permanente, en un territorio donde se despliega una gran energía social que habría que pensar en cómo canalizarla. Otro concepto es pensar al periurbano como un territorio de barbecho inmobiliario, donde existen agentes muy activos, una fuerte especulación sobre la tierra ante la expectativa de valorización capitalista sobre el espacio. La misma se deriva de lo que implica pasar de un uso del suelo rural a uno urbano, de comprar hectáreas y vender metros cuadrados urbanizados. Este es uno de los cambios de valor más importantes que se registran en el modo de producción capitalista, es decir que operan lógicas propias de la dinámica del modo de producción que no pueden ignorarse.

Por otra parte, hay muchos otros conceptos desde lo ambiental, lo geográfico, lo social, que tienen que ver con el funcionamiento del periurbano. Aunque no vamos a estar en condiciones de pormenorizar en cada uno, sí debemos tener en cuenta que esto ha sido analizado desde distintas disciplinas, desde distintos enfoques, lo cual envuelve de complejidad al tema.

Figura 2: Organización de las distintas coronas periurbanas según Bryant y Russwurm



El periurbano es un territorio de gradación urbano-rural, de intensidades decrecientes en el uso del suelo y aquí se puede apreciar un modelo de coronas de urbanización, algo que los urbanistas emplean mucho en sus regionalizaciones. En realidad, lo "urbano" y lo "rural" son dos conceptos dicotómicos que nos restringen en nuestro análisis, cuando en realidad hay que pensar al periurbano mucho más como un degradé o continuum que forma esta interfase. El periurbano es un territorio donde hay desajustes de la ciudad central que se endosan a la cuenta de la periferia, es decir, lo que se llaman deseconomías de aglomeración. Y otras varias externalidades negativas que la ciudad le transfiere a su entorno. Por lo tanto, uno podría hablar en términos de un cierto equilibrio que se da en la ciudad central que frecuentemente se sostiene en base a desordenar los sistemas del borde exterior. De esta manera, el periurbano cumple esta función receptiva, muy vinculada a la compleja dinámica de la ciudad, donde distintas actividades económicas, población segregada, etc., se relocalizan hacia las zonas de borde.

Según un manual de Buenas Prácticas Agrícolas del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria que se ha generado aquí en Mendoza, no se deben *"cultivar productos frutihortícolas en áreas cercanas a donde se registra la presencia de sustancias nocivas, aguas y lodos fecales, metales pesados, agroquímicos, etc."*. En definitiva, se insta a no cultivar en el periurbano. Por lo tanto, lejos de querer idealizar al periurbano como un territorio donde la naturaleza es pura, donde hay una ruralidad idílica, lo que se quiere recalcar es que se trata más bien de un territorio de conflicto, un territorio donde se juega el futuro de la ciudad y donde justamente muchas de estas externalidades que comentábamos se socializan. Hay que entender al periurbano como un territorio altamente conflictivo, de alta heterogeneidad en los usos del suelo y donde justamente todo esto está en disputa.

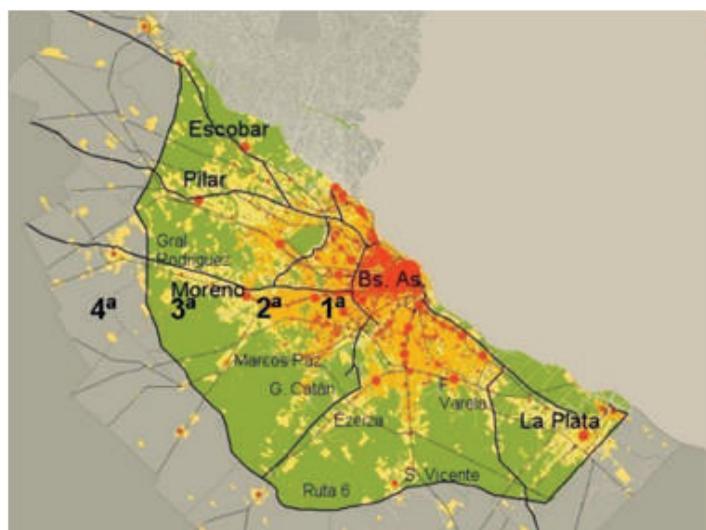
Un fenómeno bien típico del periurbano es la geofagia o decapitación de los suelos, un término acuñado por Jorge Morello. Lo que podríamos decir entonces es que el periurbano es como gran queso gruyere. Morillo estimó que en Buenos Aires se pierden 500 hectáreas por año de suelo fértil. En este sentido, el Estado tiene un rol complejo y muy ambivalente: por un lado,

procura realizar acciones de preservación y conservación de ciertas actividades que se dan en el periurbano, pero por otro lado genera también medidas y obras de infraestructura que potencian la urbanización. Sin embargo, se trata de una urbanización no planificada, aunque inducida muchas veces por la obra pública, generando hipotecas a futuro con respecto a las infraestructuras.

Hay un documento muy interesante que se ha generado en la Provincia de Buenos Aires denominado "Lineamientos estratégicos para la Región metropolitana de Buenos Aires", donde el periurbano constituye uno de los capítulos importantes a tener en cuenta. Si bien hay varias cuestiones que se mencionan, sí me interesa rescatar esta idea de tratar de prever o de trabajar sobre la futura evolución del periurbano y, en este sentido, se hace necesario intervenir en la evolución futura de la periferia de la ciudad.

Respecto a la Región Metropolitana de Buenos Aires, ésta se divide a los fines analíticos en cuatro coronas de urbanización. El periurbano se estima que se despliega actualmente, en la tercera corona metropolitana, es decir, que de un periurbano que estaba al principio del siglo XX contiguo a la ciudad de Buenos Aires hemos pasado de un frente de urbanización que avanza por la tercera corona y ya está empezando a desarrollarse incipientemente en la cuarta corona metropolitana.

Figura 3: Región Metropolitana de Buenos Aires. Fuente: Lineamientos Estratégicos para la Región Metropolitana de Buenos Aires, Provincia de Buenos Aires.



Aquí en el mapa se visualiza que la separación o límite entre la tercer y cuarta corona metropolitana es la Ruta 6, que acaba de ser inaugurada como autovía de 200 kilómetros de extensión, la cual va de La Plata a Campana. Esta autovía va a ser la nueva columna vertebral del periurbano del siglo XXI. Porque va a generar -y ya está generando- una serie de impactos, pues va a ser un fuerte inductor de la urbanización y, como recién mencionaba, las infraestructuras todavía no llegan a completar las coronas más cercanas a la ciudad de Buenos Aires. La segunda corona prácticamente no cuenta con infraestructura cloacal, agua potable y red de gas, mientras que estamos incidiendo para generar una urbanización en amplios espacios y de muy baja densidad en la tercera y cuarta coronas, cuando no hemos podido completar las infraestructuras en la primera y, ni qué hablar, en la segunda corona. Por eso es tan urgente e importante plantear este tema.

En los últimos años, una serie de documentos generados en la Unión Europea han sido muy enfáticos en afirmar: "no a la urbanización difusa", "no a la urbanización dispersa", no a este verdadero "salpicado de urbanización", tratándolos como un peligro mundial. Es una hipoteca impagable para la sociedad llegar con la infraestructura cuando hay una urbanización de tan baja densidad y en tan amplios espacios. Por eso, cuando decimos que el suelo se nos presenta como un recurso infinito en realidad esto no es así. Aunque parecería que quienes vivimos en la pampa húmeda disfrutamos de un suelo ilimitado, un tema muy serio es que la urbanización está avanzando especialmente hacia la zona norte de la provincia de Buenos Aires, donde se encuentran los mejores suelos de la Argentina: los Argiudoles. Estos suelos son considerados de muy alta calidad a nivel mundial y, sin embargo, estamos incidiendo sobre ellos mediante una urbanización de carácter depredatorio, afectando zonas muy valiosas desde el punto de vista ambiental, ecológico, etc. No solamente suelos, sino también humedales, cabeceras de cuencas hidrográficas, etc.

Algo que siempre digo cuando doy estas conferencias en las que participa el INTA, es que sería muy importante que cada vez que se urbaniza un lugar sería muy valioso que el INTA -que tiene relevado todos los suelos de la República Argentina- tuviera algo que decir. Debería constituirse como un organismo de control con incidencia,

máxime considerando que estamos llevando a cabo un acelerado proceso de urbanización sobre los mejores suelos del país.

La Región Metropolitana de Buenos Aires es una aglomeración de 15 millones de habitantes, donde el periurbano se encarga de aportar un 25%, o 30% de lo que comemos todos los días los habitantes de la Ciudad Autónoma y del conurbano bonaerense. De allí su importancia, de allí la necesidad de contar con una agricultura de proximidad que pueda perdurar en el tiempo.

Cuando hablamos de la hipoteca en la tercera y cuarta coronas metropolitanas, también está vinculada al avance, corrimiento y fragmentación cada vez mayor del cinturón productivo en los bordes exteriores de la ciudad. Estamos haciendo referencia a que hay más de 500 urbanizaciones cerradas (barrios cerrados) en la Región Metropolitana y ya ocupan un espacio mayor al de la Ciudad Autónoma. Cabe aclarar que en la Ciudad viven 3 millones de personas y sólo 300.000 habitantes en las urbanizaciones cerradas; lo que da cuenta del consumo de suelo urbano, el consumo de tierra fértil que realiza este modelo de ciudad amurallada, fragmentada y autosegregada.

Todo esto está en discusión cuando hablamos del periurbano. Al analizar la evolución del cinturón verde a través de los modelos económicos (los típicos modelos agroexportador, sustitución de importaciones, neoliberal y el actual, que algunos lo llaman neodesarrollista, neokeynésiano o neopopulista), lo que aparece es una mayor intensificación del uso del suelo con el correr del tiempo, a través del aumento de producciones bajo cubierta y además de una fragmentación del periurbano que es coherente con esa intensificación del uso de la tierra.

Ahora vamos a hablar de los ciclos que se registran en el periurbano. Vale señalar que la actividad hortícola es una actividad altamente estratégica porque tiene que ver con la comida de consumo diario, pero por otro lado tiene muy bajo status social y un alto nivel de riesgo económico por constituir el eslabón más débil de la cadena de producción y de comercialización de alimentos.

En la Región Metropolitana de Buenos Aires, esta actividad empezó estando a cargo de españoles e italianos, después pasó a estar manejada por italianos y portugueses, después portugueses y bolivianos y actualmente los bolivianos tienen una presencia sobresaliente. El boliviano es actualmente un actor central a tener en cuenta. Existe un concepto establecido por Roberto Benencia y Carolina Feito, que es el de escalera hortícola boliviana. Este fenómeno ha sido estudiado ampliamente por distintos especialistas y este es uno de los aspectos que hay que tener en cuenta a la hora de planificar el cinturón verde.

Por eso, tenemos que considerar cuál va a ser el actor social que va a estar a cargo de esta actividad de acá a 20, 30 o 50 años. En este sentido, el ciclo migratorio, el ciclo generacional –vinculado a nuevas generaciones de bolivianos y sus hijos presentes en la cuarta corona metropolitana más allá del kilómetro 80-, los ciclos económicos y territoriales, los ciclos de urbanización, no pueden dejar de considerarse.

En el escenario post-crisis 2002 se registró una recomposición en el plano económico, una nueva etapa del régimen de acumulación general y esto generó una nueva expansión metropolitana que nuevamente se reflejó en el territorio periurbano y que está afectando al cinturón productivo.

¿Qué es lo que está aconteciendo? Hay un desplazamiento territorial del cinturón, es decir, que –tal como señalan Julie Le Gall y Matías García– más que referirnos a un cinturón estamos hablando de un archipiélago de espacios produc-

tivos.

Estos investigadores estudiaron que cuando más coherencia espacial tuvo el cinturón fue entre los años '40 y '90 y fue a partir de ahí que se archipelaguizó cada vez más, poniéndose en evidencia su dislocamiento territorial. Actualmente, en el periurbano tenemos dos zonas muy diferenciadas, la zona norte y la zona sur. La zona que realmente es competitiva bajo las reglas del actual libre mercado que es tan duro y despiadado con respecto a la horticultura –sin ningún mecanismo de precio sostén o mecanismos de intervención en las cadenas–, es la zona sur, con epicentro en La Plata.

Constituye el clúster más competitivo, pues incluso exporta su producción a otras regiones del país, afectando otras producciones periurbanas como Rosario, Santa Fe, etc. Este clúster ha sobrevivido a través de la intensificación máxima del uso de todos los factores (los plásticos, el invernáculo, la mano de obra, los agroquímicos) y, en este contexto y con esa intensificación, La Plata persiste y sobrevive siendo competitiva en estos términos.

El resto del cinturón está en retroceso y está siendo afectado por el avance de la urbanización. Otro factor adicional lo constituye el avance de la soja sobre el cinturón productivo periurbano. Por lo tanto, estamos hablando de un espacio que pasa a ser el “jamón del sándwich”. Es decir, tenemos un periurbano no sólo afectado por el avance de la ciudad sino también por la competencia de los cultivos extensivos característicos de la pampa húmeda.

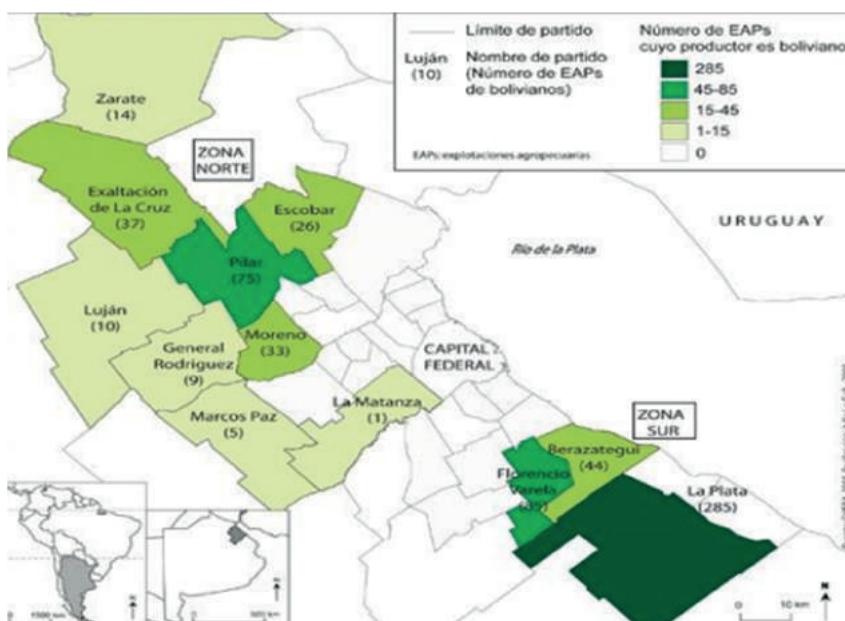


Figura 4: Dislocamiento territorial del cinturón verde del Área Metropolitana de Buenos Aires. Fuente: Censo Hortiflorícola de la Provincia de Buenos Aires, 2005.

Un aspecto interesante de la zona norte es que ha surgido lo que Diego Castro ha denominado como “escudo de mercados bolivianos”. La constitución de estos mercados contrabalancea el retroceso del cinturón productivo; por lo tanto, también hay que tener en cuenta estos actores en el territorio, cómo han armado estas redes en el territorio.

Mientras que en la zona sur la producción se consolida por el lado de la intensificación, en la zona norte los escudos de mercado pueden de alguna manera compensar el avance urbano. No pueden detener este proceso, pero de alguna manera están cumpliendo un rol como instrumento de amortiguación frente al avance acelerado de la urbanización hacia el Norte, donde –como se ha mencionado– están los mejores suelos de la República Argentina.

Todo ello se ha dado en el marco de una fuerte caída de la producción y de las producciones familiares en general. Uno se pregunta cómo los bolivianos pudieron avanzar sobre la producción y comercialización hortícolas –aquí en Cuyo hay mucha producción boliviana también–, cómo pudieron avanzar los bolivianos a tener una presencia tan fuerte en el periurbano de Buenos Aires. La cuestión es que esto se dio en un contexto muy especial. Justamente, ante la retirada del Estado de la regulación de la horticultura, ante un vacío de intervención que dejó el Estado muy especialmente en los años ‘90 y en un marco de alta informalidad, los bolivianos –a través del mecanismo de mediería– avanzaron y fueron ocupando los espacios de la producción periurbana ante una crisis pronunciada de la horticultura tradicional. De esta manera, el horticultor boliviano ocupó ese espacio que otros actores de la producción habían dejado vacantes y, de este modo, aprovecharon los intersticios del periurbano, la baja o muy escasa institucionalidad que se registra en los bordes en la periferia de la ciudad, y fue allí donde este actor social supo desplegar sus redes y avanzar, no sólo hacia el segmento de la producción sino también en la comercialización.

Se trata de la llamada “bolivianización de la horticultura”, tema hoy en día estudiado por distintos especialistas.

Con respecto a las políticas públicas del Estado en agricultura periurbana, podemos decir que el Estado ha generado una serie de políticas vinculadas. Fue muy notable que en la agenda pública se instalara cada vez más el tema de la agricultu-

ra periurbana, sobre todo a partir del marco de la gran crisis social y alimentaria del año 2002. En ese contexto, municipios del Gran Buenos Aires como Moreno y Florencio Varela empezaron a gestionar sus territorios periurbanos, municipios de la periferia profunda, municipios con situaciones de hambre muy serias en ese momento. Luego, se sumó el municipio de Pilar también, y luego los técnicos territoriales de esos municipios avanzaron sobre el nivel provincial y sobre el nivel nacional llevando en sus mochilas la agenda de la agricultura periurbana.

A su vez, el propio INTA también tuvo un saludable recambio generacional, ideas nuevas que entraron, una convergencia muy interesante de actores dentro del Estado, en distintos niveles de decisión que instalaron la temática de la agricultura periurbana y la fueron diseminando hacia los distintos niveles del Estado.

Primero empezó por los municipios, después pasó a la Provincia de Buenos Aires y después finalmente terminó a nivel nacional con la implementación del Programa Nacional de Agricultura Periurbana del Ministerio de Agricultura y con el INTA generando una nueva agencia experimental llamada INTA AMBA, especializada en agricultura urbana y periurbana, agrupando todas las sedes alrededor de Buenos Aires y dándole otro tipo de gestión a ese tipo especial de agricultura, con otro diagnóstico territorial. El INTA AMBA es una iniciativa de alta relevancia en América Latina, puesto que es la única agencia que está abarcando una región metropolitana tan grande como la de Buenos Aires, y es de esperar que esto se replique en otras regiones urbanas del país. Fue muy interesante la experiencia de incorporar en la estructura del INTA una estación especializada. Primero se hizo un diagnóstico de los territorios, se dividió a los territorios en Unidades de Coordinación Territorial (UCTs) para luego asignar las funciones vinculadas a lo urbano y lo periurbano.

Este es un cambio muy importante para el INTA, con toda una intervención y un diagnóstico bien interesante de los territorios. Asimismo, la implementación del Programa Nacional de Agricultura Periurbana también implicó que todo lo que se venía haciendo en niveles municipales finalmente decantara en el nivel nacional, incluso –como ya se ha dicho– con técnicos territoriales que provenían del nivel municipal.

Lo que quiero decir con esto es que la agenda de la agricultura periurbana no llegó a estos niveles por una cuestión de un análisis técnico o un diagnóstico, sino que llegó en un contexto económico y políticomuy concreto, en el cual se provenía de una crisis muy aguda y esto se fue trasladando a los municipios y después a los niveles superiores de decisión. Esto le dio sentido a la agricultura periurbana en la agenda pública. Hoy el tema esta visualizado en la agenda pública, lo cual es muy valioso.

Resta rescatar algunos aspectos vinculados al periurbano. Tenemos aquí a un especialista de Francia, donde el tema de la gobernabilidad del territorio es muy fuerte como tema de gestión pública; después en Colombia, donde se han generado distintos instrumentos como la Ley de Suelo Urbanizable, el Plan Maestro de Abastecimientos de Seguridad Alimentaria para Bogotá, el Plan de Abastecimiento de Medellín, avances muy significativos en todo esto a nivel latinoamericano; en el caso de Chile, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo debe consultar al Ministerio de Agricultura para determinar nuevos usos del suelo en el periurbano. Es decir, esta interinstitucionalidad es muy importante a la hora de intervenir territorialmente. En Brasil, que cuenta con el Estatuto de la Ciudad, está muy desarrollada la temática de la agricultura familiar, toda esa línea de trabajo es muy fuerte. A nosotros nos llegó mucho después la "oleada" de la agricultura familiar, vía Mercosur. En España, la Ley de Suelos es realmente un instrumento jurídico muy complejo que hace referencia a las plusvalías, a muchos aspectos vinculados con las rentas que capturan a los propietarios de las tierras. Pues bien, hay instrumentos y ejemplos muy interesantes.

El tema de la gobernanza alimentaria, como concepto que hoy se usa mucho, debe tener en cuenta que, para pensar estos nuevos sistemas agroalimentarios de anclaje territorial, es fundamental re-anclar en el territorio las producciones; re-anclar en el territorio los pactos políticos e interinstitucionales. Es decir, todo esto tiene que ver con la multidimensionalidad de la agricultura periurbana, no es solamente una cuestión de discusión técnica, de medidas de preservación o de leyes de ordenamiento territorial. Va mucho más allá y tiene que ver con una complejidad mucho mayor.

Planificar en forma sistémica la organización del territorio es prever la especialización de cada región en coordinación con las demás, algo que cuesta tanto en horticultura en nuestro país. El periurbano es un territorio de conflicto, donde hay que ordenar las actividades económicas promoviendo la equidad social, algo que no es sólo "tranqueras adentro", donde se puede promover las Buenas Prácticas, la agroecología o las producciones orgánicas, sino que un tema fundamental pasa "tranqueras afuera", y está vinculado a la planificación regional, a los pactos políticos, a las instancias de decisión públicas y privadas que están detrás de todo esto para preservar las unidades productivas y ecológicas de alto valor en el periurbano.

Finalmente, entonces resulta positivo que en la última década la temática de la agricultura periurbana haya ganado un lugar relevante en la agenda pública, de abajo hacia arriba. Sin embargo, la dilución muchas veces de lo territorial por lo sectorial es un problema que está siempre presente en la lógica de la gestión pública. El Estado tiene tradición de gestionar lo sectorial, aún le cuesta mucho gestionar lo territorial y muchas veces las agendas territoriales terminan diluidas o son subsumidas por las agendas sectoriales. Cabe rescatar a la agencia INTA AMBA como algo muy importante, en un contexto de fragmentación de la política pública que siempre es complejo.

En definitiva, hay un banco de experiencias muy valioso en Argentina y en América Latina para tener en cuenta a la hora de pensar todas estas políticas. Incluso hay distintas figuras territoriales para pensar: parques hortícolas, parques agrarios, reservas de contención urbana en bancos de tierras, zonas de interés social, impuestos territoriales progresivos, etc. Si bien es difícil intervenir en el mercado de suelo, siempre que se ajusten los instrumentos de intervención a estos ciclos de la periferia, a las redes de los actores sociales que están allí, el periurbano constituye un territorio de oportunidad, con inmenso potencial para ser aprovechado y potenciado en su máximo nivel.

A quienes tengan interés en estas temáticas, los trabajos de mi autoría están disponibles on-line en la página de Geored¹. Allí pueden consultar los documentos que venimos generando en el Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento.

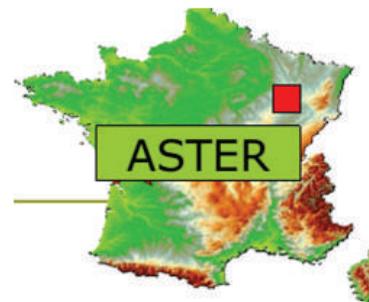
¹<http://www.georedweb.com.ar/posgrados.aspx>

OBSERVATORIOS DE PRÁCTICAS TERRITORIALES: HACIA LAS NUEVAS COMPETENCIAS

Marc BENOÎT¹

Voy a comenzar haciendo una presentación sobre observatorios territoriales y sobre todo reflexionar y motivar sobre estas nuevas prácticas de observatorio. En primera instancia, voy a explicar rápidamente cuál es mi territorio de investigación: el este de Francia.

Figura 1: Unidad de investigación ASTER del departamento SAD-INRA, Francia



Allí hay una pequeña unidad de investigación, en la que desarrollo dos líneas investigativas: 1) Dispositivos innovadores para observar la evolución de prácticas agrícolas, 2) Comprender las reorganizaciones de las prácticas agrícolas. Lo que me interesa es poder observar las prácticas territoriales dentro del territorio y, específicamente, sobre las prácticas de los actores.

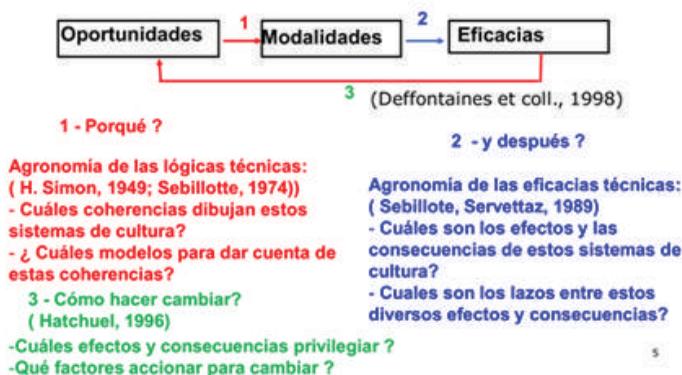
Existen 3 dimensiones en las prácticas que realizan los actores:

- La dimensión es la de las **oportunidades**, por ejemplo ¿por qué están ustedes ahora en este lugar?
- La otra dimensión es la **modalidad**, por ejemplo ¿cómo ustedes se encuentran dentro de esta sala y después del mediodía?
- La tercera dimensión es sobre la **eficacia** de sus prácticas, sobre todo si es su objetivo, por ejemplo, tener una fiesta.

¹ Ingeniero agrónomo y doctor en Ciencias Agronómicas del Institut National Agronomique (París-Grignon).
Pertenece al INRA, SAD (Département de Recherche Sciences pour l'Action et le Développement), Francia.

Pero por ahora voy a centrarme en el desarrollo de las prácticas agrícolas. Y sobre todo conocer la racionalidad sobre por qué un actor hace lo que hace, poniendo en evidencia los procedimientos para poder llevar a cabo dichas prácticas.

Figura 2: Dimensiones de la práctica de los actores.



Aquí se puede ver cómo se van relacionando estas tres dimensiones. Se puede ver la manera en que va teniendo esa eficacia en sus prácticas, y sobre todo en agronomía, sobre las lógicas técnicas que se están llevando a cabo.

Tomé unos trabajos realizados por dos autores, en 1949 y de 1974, que ponen en evidencia cómo es la puesta en marcha de las prácticas de las personas.

Existen dos hipótesis: 1) ¿Cuál es el más hipócrita dentro de estas prácticas? y 2) ¿Cuál es aquel que tiene una postura más sólida?, pues queremos construir un modelo que dé cuenta sobre la coherencia que tienen estas lógicas y estas prácticas en los actores, y también ver cuáles son las relaciones entre las modalidades y las eficacias para poder elegir esas prácticas.

Dentro de lo que aporta las eficacias técnicas de la agronomía hay dos dimensiones a su vez. Una dimensión son los efectos de las racionalidades de cada actor y todas las consecuencias que vienen después pero que no han sido deseadas por el actor, sino que son las que emergen a partir de las prácticas. Hemos trabajado mucho con la Escuela de París para esto, sobre cuáles son los efectos y las consecuencias sobre nuestras prácticas y cuáles son los factores necesarios para llevar a cabo la práctica y para poder modificarlas.

Figura 3: Esquema sobre las relaciones entre los actores del territorio



Este es un pequeño esquema para poder ver cómo son las relaciones entre los actores del territorio: cada territorio tiene actores y a su vez, éstos tienen conocimientos y competencias que pertenecen a ellos mismos pero situadas en el territorio; dicho conocimientos y competencias están distribuidos entre todos los actores del territorio. Pero lo que nosotros estamos intentando mostrar esta justamente en la parte de arriba del esquema, pues se trata de representar o de mostrar representaciones compartidas entre los distintos actores del territorio. Lo que nos proponemos es mostrar cuáles son las prácticas de estos territorios a través de esas representaciones compartidas que tienen los actores.

En cuanto a la definición de estos observatorios, con el equipo de investigación con el que venimos trabajando hace 4 años hemos propuesto como definición, que se trata de un dispositivo socio-técnico para generar información y conocimiento, que está elaborado colectivamente por los actores del mundo rural. Un observatorio es un dispositivo para que los actores reconozcan cuáles son esos conocimientos y los compartan.

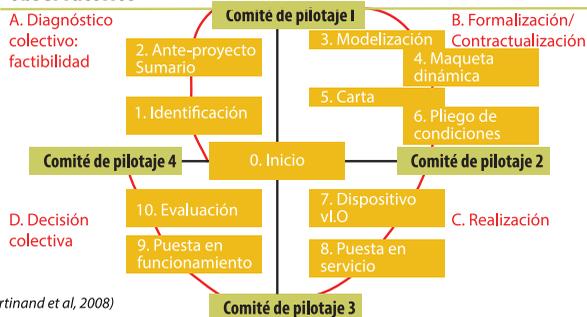
Existen tres tipos de observatorios que se encuentran en Francia. De un total de 33 observatorios, los reagrupamos en 6 tipos diferentes:

- Para el consejo técnico y organizacional del territorio, y sirven sobre todo para formación pública y política.
- Para generar información sobre todo para la investigación en el territorio.
- Para comprender más en profundidad cómo es el funcionamiento
- Para el seguimiento de una especie o un medio
- Para el apoyo a un territorio, anclado en el desarrollo territorial,
- Para la evaluación, sobre todo a los efectos negativos de las políticas públicas en el territorio.

El análisis de una tipología justamente apunta a buscar más precisión. Los métodos de concepción de los observatorios, se trata de métodos colaborativos, y posee 4 fases principales: en primera instancia hay que hacer un diagnóstico colectivo para determinar si es necesario o factible hacer un observatorio territorial y éste debe ser colectivo, en el territorio y es el grupo local quien decide si esto se lleva a cabo. En la siguiente etapa se debe identificar cuáles son las prácticas necesarias para llevarlo a cabo. Este es el punto más delicado con el que nos encontramos ahora en Francia. Luego, la tercera fase es mucho más fácil porque se trata de generar indicadores para poder llevar a cabo las prácticas de estos observatorios, y una vez generados estos indicadores, se los tiene que compartir con los ciudadanos para poder generar información y que ésta esté disponible.

Figura 4: Método de concepción colaborativo de observatorios (espiral).

Método de concepción colaborativo de observatorios



Existen algunas preguntas que uno se puede hacer en el momento de llevar a cabo un observatorio:

- ¿Cómo identificar los desafíos del territorio para los cuáles debe responder el observatorio? ¿cuáles son los desafíos que a uno se le presentan para poder llevar a cabo un observatorio? ¿cuáles son los desafíos que uno reconoce dentro del territorio y cómo uno los puede jerarquizar o priorizar?
- ¿Cuáles son los actores implicados, qué roles juegan ellos con relación a los desafíos? Por ejemplo, al hablar de glifosato no todos tienen el mismo punto de vista y depende si una persona del territorio se dedica al cultivo o no, pues cada uno va a tener su punto de vista respecto de eso.
- ¿Dónde se sitúan los procesos de coordinación existentes o necesarios? ¿cómo podemos tener una mejor relación y coordinación entre los actores, es decir, tener en cuenta cuáles son los roles de cada uno?,
- ¿Cómo identificar dónde se sitúan los conflictos entre los actores en el proceso de DT en curso? Si yo trabajo en un territorio que produce agua mineral, el proveedor no tiene el mismo punto de vista del agua que el agricultor que se encuentra en el mismo lugar. El proveedor de agua tiene otros intereses que lo lleva a utilizar ciertos productos que son diferentes al agricultor.
- ¿Cómo el observatorio puede responder a las necesidades de los actores? Este punto tiene que ver con las necesidades que pueden tener los diferentes actores, lo que hay que saber bien es ¿cómo viven los actores y qué es lo que ellos desean?
- ¿Cuál es el impacto del OPT sobre el juego de los actores?
- Y, la última pregunta tiene que ver ¿cómo el conocimiento de las dinámicas de las prácticas, gracias al OPT, favorece una «navegación confiable» del proyecto de OT?

¿Cuál es el interés de un observatorio de prácticas territoriales?

Por su concepción (espiral) los OPT garantizan la participación desde el inicio de todos los actores involucrados en el desafío para el cual se ha construido el OT.

Además, obligan a lograr los acuerdos y consolidarlos mediante contratos para avanzar en las sucesivas etapas de la construcción de los OPT: en este sentido, los OPT pueden ser considerados como una estrategia concreta para animar el desarrollo territorial, utilizando procedimientos participativos. Por ello, el primer punto es focalizarse en que cada actor pueda expresar su punto de vista.

Los OPT se organizan para desafíos específicos, en consecuencia, no puede ser considerados como una herramienta que resolverá todo o garantizará un resultado final; sin embargo, su concepción busca lograr los fines perseguidos por la acción colectiva, producto de un aprendizaje individual y colectivo.

El fin de este observatorio se evalúa y se utiliza en la práctica misma del observatorio, jamás hay un observatorio perfecto, responden en función de las expectativas de los actores. La evaluación de un observatorio siempre va a estar implicado con multi-actores en función de lo que realicen esas prácticas. Por ello, la evaluación de la eficacia del OPT para el desarrollo territorial se basa en la construcción y utilización de indicadores no solamente multicriterio sino esencialmente, multi-actores.

No existe un solo territorio. Hay que proteger nuestros territorios, pero sobre todo teniendo una perspectiva que nos permita poder aprovechar lo que hay en él, sus potencialidades, siempre y cuando seamos modestos sin perjudicar el planeta.

Consideramos que existen tres frentes de investigación para pensar cómo la agronomía puede cuidar el territorio. El primer frente tiene que ver con representar la localización de los tipos de actividades, es decir cómo se organiza el territorio. El segundo frente tiene que ver con la comprensión de la localización de esas actividades agrícolas y por qué tenemos esas organizaciones dentro de los territorios.

Y si nosotros podemos ver que esas actividades no son favorables. El tercer frente que tenemos que tener en cuenta es recomponer la localización de las actividades agrícolas.

Respecto a la agricultura periurbana, creo que nosotros podemos resolverlo si estamos organizados, pues no podemos dejar que una empresa decida qué hacer, sino justamente tratar de organizar y recomponer esa localización. Otro elemento que es importante considerar es utilizar los escenarios territoriales, la modelización del acompañamiento y la implementación aquí de este tipo de observatorios.

OBSERVATORIOS COMO ESTRATEGIA PARA LA GESTIÓN TERRITORIAL

Eduardo CITTADINI¹

En esta presentación se intentará transmitir un mensaje institucional desde el INTA, particularmente desde el Programa Nacional para el Desarrollo y la Sustentabilidad de los Territorios, respecto a la conceptualización del tema territorio.

Durante muchos años y hasta la cartera anterior de proyectos, en INTA trabajamos por cadenas y teníamos proyectos nacionales por temas muy específicos, por ejemplo, lana, cereza, leche, que se replicaban en proyectos con la misma lógica a nivel regional. El formato de la cartera que está transcurriendo hace relativamente pocos años, se implementó primero en el Centro Regional Tucumán - Santiago del Estero y luego en todo el país. Con esta nueva organización, estamos trabajando con enfoque territorial tomando un área geográfica, que sin perder de vista el análisis de las cadenas, aborda su complejidad territorial.

Entendemos al territorio como un espacio dinámico con límites difusos y dinámicos que está en construcción a partir del uso y apropiación de los recursos; donde se generan procesos productivos, pero también culturales, ambientales, políticos; donde hay aspectos sociales y, con ello, hay relaciones humanas y conflictos. Por eso, la gestión del territorio implica gestionar los conflictos, no solucionarlos, sino gestionarlos.

El territorio debe ser entendido de manera multidimensional (dimensión productivo-económica, ambiental, social, político-institucional). Para abordar esta complejidad hace falta un abordaje participativo, interinstitucional, interdisciplinar, un diálogo de saberes entre diferentes disciplinas para favorecer la innovación en dichos espacios.

Por su parte, la innovación es entendida como un proceso socio-técnico de cambio en las formas de producción, comercialización y organización -que está más relacionado con el tema que nos ocupa de los observatorios- y que implica el conocimiento científico, pero también el empírico, la cultura, los saberes tradicionales, la religión, la historia, también como conocimiento válido. Si estos aspectos siempre los tuvimos en cuenta, muchas veces los consideramos como una restricción al verdadero conocimiento..., al conocimiento científico. Ahora estamos tratando de poner en diálogo a esos distintos tipos de conocimiento, lo cual involucra las tramas sociales y territoriales en un determinado territorio y donde estos procesos de innovación siempre suponen ganadores y perdedores.

1 Ingeniero Agrónomo, Universidad Nacional de Mar del Plata. Master of Science (M.Sc.) en Ciencias de Cultivo, con especialidad en Ecología de la Producción, Universidad de Wageningen (Holanda). Philosophical Doctor (Ph.D.) en Ecología de la Producción y Conservación de Recursos, Universidad de Wageningen. Coordinador del Programa Nacional para el Desarrollo y la Sustentabilidad de los Territorios

Por ejemplo en Puerto Lobos, en el noreste de Chubut, actualmente se pueden observar las ruinas de un hotel y de algunos otros edificios que fueron abandonados y saqueados. La causa fue la nueva traza de la ruta 3 que se (asfaltó en los '60, principios de los '70). Más allá de ser una obra de infraestructura, fue una innovación importante que involucró cambios en la forma de producción, transporte y comunicación. Lugares que producían para un mercado local, de golpe fueron inundados por productos del Norte y además, se hizo una traza de la ruta más eficiente, y por ejemplo Puerto Lobos quedó a 20 km de la ruta. Como Puerto Lobos, varios pequeños poblados desaparecieron o se estancaron, mientras que otros se vieron favorecidos, crecieron y son pujantes. En definitiva, siempre hay ganadores y perdedores, más allá de las intenciones de las acciones (políticas o tecnológicas). Procesos análogos se pueden observar también con la sojización o con cualquier proceso de cambio.

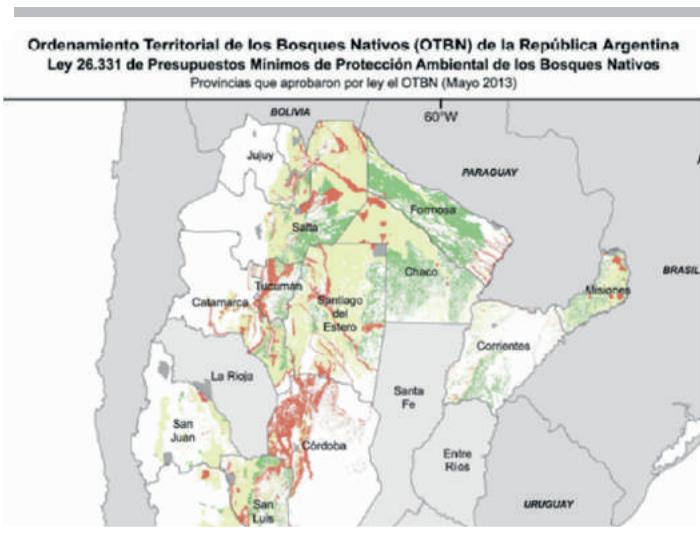
En INTA tenemos distintos componentes estratégicos que intentamos que estén articulados: 1) la investigación y el desarrollo tecnológico; 2) la transferencia y la extensión; 3) la vinculación tecnológica que es la relación con empresas privadas y las relaciones interinstitucionales, y en la intersección de estas diferentes esferas, de estos componentes estratégicos entendemos que es donde se dan los procesos de innovación. Pero, además, tenemos que hacerlo con una visión prospectiva, con una mirada a futuro. No significa hacer un pronóstico porque eso es imposible, pero sí se puede analizar qué puede llegar a pasar, qué podemos hacer con esa situación, qué nos puede pasar y además qué queremos que pase. Tenemos una intencionalidad, no somos neutros, nunca se puede ser neutro, pues todo esto se da en los territorios y abordando su complejidad.

La innovación territorial tiene un rumbo que está relacionado con el modelo de desarrollo. Un modelo de desarrollo es una macro-idea que, por supuesto, está determinada por condicionamientos de contexto, de estructuras productivas y sociales, pero que no está aislado. Los modelos de desarrollo no se pueden disociar, por otro lado, de las políticas públicas. Las políticas públicas no existen en forma aislada, sino por ejemplo, una determinada política "A" nivel nacional, se relaciona con otra política B, C, D... que pueden

ir para el mismo lado o contradecirse. También puede haber otra política a otro nivel, como el nivel -provincial y toda una serie de normas, tradiciones y formas de aplicarlas- que se enmarcan en un modelo de desarrollo agrícola, que a su vez se enmarca en un modelo de desarrollo nacional.

Esta complejidad institucional es muy importante tenerla en cuenta y no siempre es así. Por ejemplo, el caso de la Ley de Bosques Nativos que se trabajó durante mucho tiempo en forma muy participativa. Sin embargo, los recursos naturales son de las provincias, no del Estado Nacional, entonces cada provincia hizo su propia reglamentación provincial.

Figura 2: Ordenamiento territorial de los bosques nativos de la República Argentina



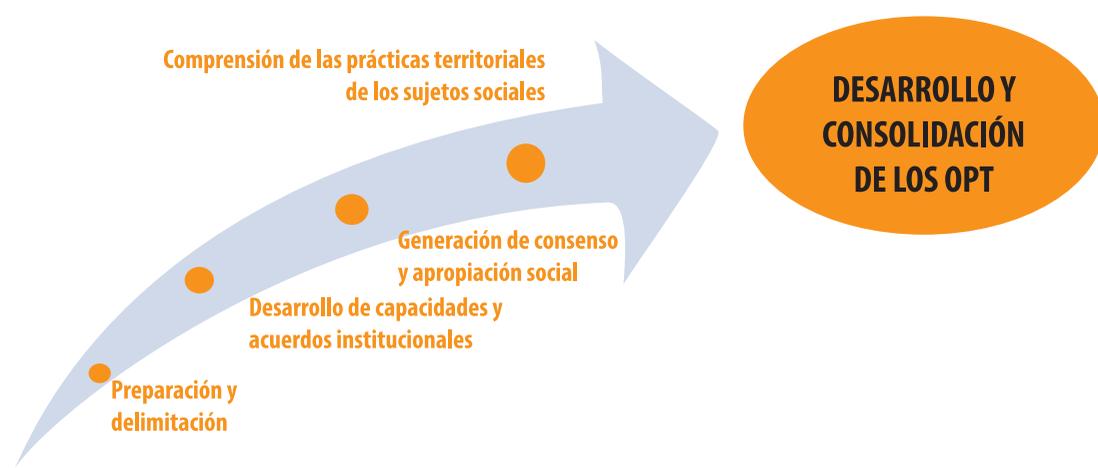
La Ley de Bosques contempla un mapa con tres colores: las áreas verdes refieren a los lugares donde se puede hacer agricultura sin mayores restricciones; las amarillas son zonas aquellas en las que se requiere un plan de manejo sustentable con controles y monitoreo; y las rojas representan ambientes prácticamente intangibles. Pero, en la frontera entre Formosa y Salta, el límite provincial marca diferencias de colores (es decir, de interpretación de la fragilidad ambiental) muy drásticas: en una provincia han zonificado amarillo o incluso rojo y cruzando la frontera se puede hacer agricultura. Es decir, es la misma ley nacional con distintas interpretaciones a nivel provincial y con aspectos por supuesto completamente distintos. Esto es parte también de la complejidad institucional.

En este marco de complejidad es donde aparecen los observatorios de prácticas territoriales, como dispositivos socio-técnicos que intentan comprender, pero también influir sobre las prácticas de los sujetos sociales. No somos meros observadores neutros. Constituyen un instrumento estratégico -por lo menos desde INTA lo hemos interpretado así- para comprender la complejidad en la transformación del territorio y para enseñar estrategias, políticas públicas y para planificar, tanto por parte de los distintos entes estatales como de las propias instituciones, incluido el INTA.

Entendemos que en la constitución de estos observatorios el INTA es uno de los socios, que puede tener un mayor o menor protagonismo, pero va a ser un actor más, junto con los demás organismos nacionales, provinciales, universidades, municipios y asociaciones civiles. Particularmente en el INTA, la Dirección Nacional ha definido muy claramente que son los Centros Regionales los que tienen que tomar la dirección estratégica de este instrumento y los Programas Nacionales (Programa Nacional de Territorios, de Recursos Naturales, Fruticultura, etc.), deberán acoplarse a los Centros Regionales como apoyo, aportando conocimientos específicos, formación y capacidades.

Los observatorios tienen distintas utilidades: la generación de información y desarrollo de conocimiento sobre los territorios y cómo funcionan los distintos sistemas de producción; la generación de consensos colectivos cuando hay objetivos divergentes; y finalmente, la comprensión de las prácticas territoriales de los sujetos sociales. Para eso es necesario movilizar y fortalecer las competencias disponibles en la región o en otras zonas del país.

Figura 3: Etapas del proceso de implementación de observatorios



En el proceso de construcción, Marc Benôit advierte sobre las etapas de implementación:

- La delimitación: donde se ven cuáles son los grandes temas, cuál es la escala que pretendemos abordar, cuáles son las dimensiones centrales;
- El desarrollo de capacidades o la movilización de capacidades institucionales;
- La generación de consensos y apropiación social con otras instituciones, con otros actores;
- La comprensión de las prácticas territoriales de los sujetos sociales y avanzar sobre un desarrollo y consolidación de los observatorios,

Asimismo, los problemas iniciales se van redefiniendo, los contextos son cambiantes y a medida que vamos entendiendo, de estos procesos pueden surgir nuevas preguntas.

Los observatorios tienen o pueden tener distintas funciones: la más básica es la simple observación, es decir, recolección de datos y elaboración de indicadores. Indicadores que primero tienen que estar, existir y ser de buena calidad. A veces nos ponemos a armar indicadores muy elaborados y no tenemos información de base, y esto marca el piso de base de calidad de los indicadores y de calidad de la información. Pero después esa información hay que procesarla en una etapa de estudio, de generación de conocimiento, de análisis cualitativo, cuantitativo, e involucra o puede involucrar estudios de prospectiva, análisis de escenarios, propuestas de políticas, hacer recomendaciones o incluso formulación de políticas públicas o institucionales. Y una etapa fundamental es la evaluación, tenemos que tener indicadores ex-ante para el seguimiento y la evaluación de esas políticas y de los planes que se están implementando.

En ese marco, el Programa Nacional de Territorios -que obviamente es continuación de instrumentos anteriores- participó de una misión técnica a Francia, donde entre otros se mantuvieron reuniones con Marc Benôit. Allí participaron dos profesionales del Programa Territorio, uno de Recursos Naturales y un profesional de laboratorio AGRITERRIS (laboratorio entre Francia, Brasil y Argentina) que además es también participante del Programa, con la articulación con LABINTEX, (Laboratorio del INTA en el Exterior), que tiene sede en Montpellier). El INTA tiene una oficina allí con 4 investigadores en 4 temas estratégicos, clasificados como estratégicos para el INTA, uno de los cuales es agricultura familiar y tiene una

de las líneas de investigación en observatorios.

También, a fines de 2014 se hizo un seminario taller de sensibilización y motivación sobre observatorios en Castelar en el que se obtuvieron una serie de conclusiones que son la base para la continuidad de este trabajo:

- La implementación de observatorios de prácticas territoriales es un proceso complejo porque implica diferentes visiones, diferentes grupos, con intereses contrastantes, con diferentes disciplinas. Hablamos de interdisciplina, pero llevarlo a la práctica sabemos que es muy complicado. Hay distintos contextos, hay distintas escalas, lo cual lleva a la necesidad de coordinación interinstitucional y una participación genuina de los sujetos y de los actores.

- No es posible la neutralidad política de los observatorios, como no es posible la neutralidad en la investigación, o en el desarrollo tecnológico. Los observatorios son herramientas para el desarrollo y la sustentabilidad de los territorios y, como se mencionó anteriormente, siempre hay ganadores y perdedores.

Por otra parte, se identificó qué se requiere para ser exitoso en el proceso de implementación de observatorios:

- La inclusión y participación genuina de los sujetos sociales; el compromiso y apoyo institucional esto es central por supuesto; liderazgo político y técnico; la disponibilidad de los recursos y calidad de la información.

- La articulación y coordinación entre los diferentes instrumentos programáticos del INTA o de las distintas instituciones. A veces dentro de las mismas instituciones vamos en distintos sentidos, entonces tenemos que dialogar y coordinar entre nosotros. También es fundamental la comunicación estratégica; la comunicación como parte del proceso de cambio, de intervención, qué queremos comunicar, cómo lo queremos comunicar, a quién, qué mensaje, no es solamente difusión, sino como parte de la estrategia de intervención.

Por último, este año hicimos una gira como equipo de gestión del Programa Nacional, manteniendo discusiones sobre estos procesos con los diferentes Centros Regionales del INTA: Tucumán-Santiago del Estero, Mendoza-San Juan, Córdoba, Chaco-Formosa, Misiones, Patagonia Sur y Corrientes. Como resultado de eso acordamos iniciar una serie de talleres que tienen distintos niveles de avance; en algunos casos ya hay mucha discusión; en otros se está en la etapa de identificación de temas clave; y en otros casos es mucho más embrionario el proceso.

SECCIÓN II: PRESENTACIÓN DEL SEGUNDO FORO

LO RURAL Y LO URBANO EN LAS CIENCIAS SOCIALES: DE LA OPOSICIÓN A LA INTERFAZ

Gabriel NOEL¹

La distinción entre comunidad y sociedad es una oposición sobre la cual sienta sus bases la constitución de las Ciencias Sociales en el último tercio del s. XIX. La misma surge a partir de las inquietudes intelectuales y políticas que enmarcaron las dos grandes revoluciones de finales del S. XVIII y del S. XIX: por un lado, la Revolución Francesa en lo político, y por otro lado, la Revolución Industrial en lo socio-tecno-económico.

La oposición entre comunidad y sociedad configura la división de las Ciencias Sociales para simplificar (en exceso) un esquema social complejo. En base a esta distinción y en términos generales se podría establecer que la Sociología se centra en el estudio de la "sociedad moderna" y la Antropología estudia en gran medida la "comunidad" es decir, todo lo que no es considerado parte de la "sociedad moderna".

La distinción mencionada genera una doble "fascinación" por parte de los primeros autores, los cuales van a configurar y definir el campo de estudio de las distintas disciplinas que conforman las Ciencias Sociales. Los primeros representantes de la Sociología Urbana toman como objeto de estudio la metrópoli moderna, la gran ciudad, la modernidad. De manera paralela, como contracara de esta fascinación por la metrópoli y la modernidad, se establece una "fascinación" por el paraíso perdido, por la pequeña comunidad cohesionada, pastoril, rural, por los "paraísos" insulares del Pacífico Sur, por el imaginario de una vida integrada y armónica, en comunidades fuertemente cohesionadas.

Estas dos "fascinaciones" que acompañan el surgimiento de las Ciencias Sociales y van a persistir casi un siglo y medio, no sólo se encuentran en las agendas de investigación, sino también en los dispositivos estatales que se utilizan para registrar, procesar y clasificar la población al interior de los nacientes Estados-Nación, a través de la distinción entre lo urbano y lo rural.

¹ Antropólogo, Doctor en Ciencias Sociales e Investigador del CONICET

A nivel censal, la diferencia entre un espacio rural y uno urbano está definido por el límite poblacional de 2000 habitantes. Este parámetro es muy criticado, pero aún no deja de utilizarse. A pesar de los esfuerzos realizados por lograr más precisiones en los dispositivos estatales de registro y de clasificación, aparecen una serie de armónicos sedimentos.

La distinción rural - urbano conjuga varias características, que no permiten explicar la totalidad de los distintos escenarios territoriales. Algunas de las limitaciones de esta clasificación se citan a continuación:

Una primera distinción vincula lo urbano como sinónimo de ciudad y lo rural como sinónimo de campo. La "ciudad" a lo que refiere lo urbano, es la gran metrópoli. En este sentido, la mayor parte de la población mundial no vive en grandes metrópolis, sino en ciudades de entre 15000 y 500000 habitantes. Gran parte de esas ciudades no aparecían en la agenda de las Ciencias Sociales, ni en el imaginario sociológico de los que practican las Ciencias Sociales. De igual manera ocurre con la concepción de lo "rural". Esta tipología aparece casi siempre pensada bajo dos formas: como la población rural dispersa o como una la pequeña comunidad campesina.

Analizando desde esta perspectiva el caso Latinoamericano, se presentan altos índices de primacía urbana y de macrocefalia. Es decir, unas pocas ciudades muy grandes concentran a la mayor parte de la población de estos países. Además, la ciudad con mayor cantidad de habitantes, en muchos casos, multiplica por varios órdenes a la siguiente, haciendo que se vea todavía más evidente esta idea de lo urbano y lo metropolitano como sinónimos y que lo rural es lo disperso, lo pequeño.

En otras ocasiones lo rural y lo urbano se definen como lo agropecuario, por un lado, y lo industrial y los servicios, por el otro. Se trata de otra percepción de una misma clasificación, la cual está vinculada a la función productiva de las respectivas áreas. Pero la realidad demuestra que estas funciones generalmente aparecen sobrepuestas e incluso mezcladas.

Finalmente, en una tercera oposición, lo rural y lo urbano se oponen como tradicional y moderno. A veces en estas versiones románticas y

conservadoras, se privilegia moralmente el polo de lo rural. El campo aparece como depósito de la autenticidad, de valores genuinos, de cohesión social, de integración, de "paraísos perdidos". Por contrapartida, lo urbano aparece como lugar de alienación, de anonimato, de suciedad, del abandono de las personas, de pobreza, etc.

Aunque en algunas ocasiones, las valoraciones se presentan de manera invertida, entonces lo urbano aparece como el lugar de la libertad de valores, del avance y el progreso, y lo rural aparece como el depósito de lo conservador, lo retrasado, el obstáculo al progreso, etc. Todas estas distinciones superpuestas a lo largo del último siglo y medio, han estado circulando con fuerza, no solo dentro de las Ciencias Sociales, sino también dentro del campo de la literatura, las industrias culturales, etc. Muchas veces han adquirido un estatuto de naturalización y de objetivación que no permiten su crítica o cuestionamiento, aún cuando los primeros propugnadores de esta distinción entre rural y urbano, entre finales del S.XIX y principios del S.XX, marcaban serias dudas acerca de su utilidad. No obstante, es tan fuerte el peso de esta distinción sedimentada y por supuesto tan grandes sus consecuencias institucionales, que las agendas de las disciplinas, los departamentos de investigación, las facultades, las mesas de los congresos, los grupos de trabajo, las revistas, etc. parten de esta distinción para dividir el trabajo intelectual.

En las últimas décadas se ha empezado a discutir estas evidencias que marcan una oposición y una cesura polar entre lo rural y lo urbano, poniendo en tela de juicio la sinonimia entre lo urbano como la gran ciudad y lo rural como la población dispersa, o como la pequeña comunidad campesina.

Las clasificaciones polares, como las expuestas anteriormente, empiezan a ser reemplazadas por algunos sectores, que intentan dar cuenta de la complejidad del mundo social, desde una perspectiva relacional. A partir de la misma se procura construir conceptos, más adecuados para abordar problemáticas generadas como consecuencia de estos enfoques dualistas.

En este marco, se lleva a cabo un proyecto de investigación en dos partidos del litoral del Río de la Plata, en la provincia de Buenos Aires: Magdalena de 11500 habitantes y Punta Indio de aproximadamente 8500 habitantes. Ambos partidos se localizan en lo que se conoce como "la pampa deprimida" y a simple vista, la morfología del paisaje sugiere un mundo rural, pero mediante un análisis más detallado de los elementos que conforman estas localidades, su definición como rural o urbano se complejiza.

En primer lugar, si bien hay actividad agropecuaria en ambos partidos, dicha actividad no es la principal fuente de la riqueza económica, ni tampoco la principal orientación laboral, identitaria y moral de los pobladores de esos partidos. En el partido de Magdalena por ejemplo, hay una base de tanques, un penal militar y un penal de mediana seguridad, que ocupa un lugar mucho más importante en la economía, en la vida social y en la identidad de los habitantes del pueblo -más allá de ciertas referencias coloniales-, que su actividad agropecuaria.

En el partido de Punta Indio sucede algo similar. Se emplaza ahí la Base Aeronaval Punta Indio, que fue la principal fuente de ingreso para todo el partido desde su creación a principios del s. XX. Al mismo tiempo, a 16 kilómetros de la cabecera del partido, existe una localidad llamada Pipinas, la cual cuenta aproximadamente con 1000 habitantes y durante 70 años fue sede de la principal planta de producción de cemento de toda América del Sur. Actualmente dicha industria se encuentra cerrada, abandonada la planta y parcialmente despoblada la localidad a principios de este siglo, por lo que se ha transformado en sede del polo aeroespacial de la República Argentina.

En la costa de ambos partidos, sobre la ribera del río, existe una Reserva de Biosfera de Unesco que conserva los restos de los bosques en galería, propios de la zona del litoral fluvial del río de la Plata, antes de la llegada de los colonizadores.

En el medio de esta zona protegida, está la base de lanzamiento de los vehículos de prueba del Programa Aeroespacial Argentino.

Magdalena está a 60km de La Plata, mientras que Verónica está a 110 kilómetros de la misma y están integrados a la vida urbana de esta ciudad. A partir de la imposibilidad de conceptualizar, a partir de estas categorías polares, el lugar en el que se lleva a cabo el trabajo de campo del proyecto e investigación, surge la necesidad de hacer al menos tres ejercicios de imaginación intelectual que pueden ser útiles para re-pensar las relaciones entre lo que se define como rural y urbano.

En primer lugar, es importante analizar de manera crítica las categorías conceptuales heredadas e importadas. En este sentido, romper con la evidencia de las propias categorías es el deber epistemológico de todo antropólogo, ya que cuando se empiezan a estudiar lugares distintos a las metrópolis coloniales que formaban antropólogos, las categorías que las Ciencias Sociales habían producido sobre la base del mundo europeo, no son útiles para el análisis de experiencias distintas.

Cuestionar la pertinencia de categorías como urbano y rural, como así también las categorías que circulan por el mundo conceptual de las ciencias y de las prácticas orientadas por la ciencia y que surgen en otros lugares. Esto se deba a que, las características que definen a las distintas configuraciones espaciales como mundo rural y al mundo urbano, son sumamente dependientes de los modos específicos de ocupación del espacio y de especialización funcional en las distintas regiones.

Un buen ejemplo de ello es la discusión que se da hace dos o tres décadas sobre las ciudades intermedias o las ciudades medianas. ¿Qué es una ciudad mediana?

En el caso de Argentina, o más específicamente en el caso de la Región Pampeana, una ciudad entre 25000 y 350000 es una ciudad mediana. Si se analizan las distintas ciudades de Europa bajo este criterio, casi todas las ciudades caen en ese rango poblacional, excepto las grandes metrópolis. En EEUU existe una categoría de ciudades pequeñas. Las ciudades pequeñas de los EEUU tienen entre 500 mil y 1 millón y medio de habitantes. En Argentina serían ciudades grandes.

La respuesta que la antropología ha dado a esta urgencia por importar categorías que tienen su marca de origen y que no se revelan demasiado útiles para todos los casos, es construir las categorías de abajo hacia arriba, es decir ¿Qué tipo de categorías necesitamos para dar cuenta del tipo de objetos de estudio abordados? Esto implica no suponer que ese tipo de objetos son automáticamente producibles a los objetos que otros construyeron en otras partes del mundo.

El segundo tipo de operación, de tipo metodológica, es la "deslocalización del campo", la re-conceptualización de los objetos y la re-definición de las unidades de análisis.

Los antropólogos, originalmente trabajaban en Islas del Pacífico, en aldeas africanas o en reservas indígenas. Eso generó en la antropología, pero también en cierta Sociología, una suerte de reflejo atávico por el cual se intenta encontrar y cuando no existen, fabricar aldeas cerradas. Es lo que en general se conoce como la tendencia a "insularizar", la tendencia a imaginar islas.

Esto tiene su génesis en dos supuestos que están fuertemente arraigados en la investigación antropológica, o en la investigación basada en la antropología, que son el supuesto del campo limitado. La tendencia a estudiar en un campo que se pueda dibujar con límites bien definidos y donde el objetivo de investigación es reconstruir el mundo en un tipo de totalidad. Es decir, la intención que entender ese Todo como un Todo.

El principal problema de este tipo de abordajes es que la gente se mueve. Se mueve todo el tiempo. Se mueve mucho. Cierta sentido común demográfico lleva a pensar las localidades en términos de población y las poblaciones en términos, por ejemplo de censos. Pero los censos

son registro de donde vive la gente. El censo registra donde duerme la gente o donde se supone que duerme la gente, o donde durmió la gente específicamente la noche anterior al censo. Pero las personas se mueven todo el tiempo. Y particularmente, en el caso de las localidades pequeñas, sus habitantes se mueven aún más, cuanto más pequeño es el lugar donde vive. En ese sentido, cada vez es más dudoso que tenga algún sentido, si es que lo tuvo alguna vez, pensar las unidades de análisis como el lugares auto-contenido.

Es necesario desarrollar un aparato conceptual que permita pensar a las personas en movimiento. Una herramienta que contemple distintos tipos de articulaciones, en las cuales las personas atraviesan todo el tiempo fronteras que sólo existen para el observador, como lo son las fronteras entre lo rural y lo urbano.

Las unidades de análisis no deben definirse sobre la base de lugares, es decir, dejar de pensar en mapas, para empezar a definirlos sobre la base de trayectorias, las cuales implican ritmos. Ritmos cotidianos, ritmos periódicos, ritmos mensuales, ritmos estacionales y ritmos anuales que dibujan mapas muy distintos y que enhebran y articulan todo el tiempo y de cientos de maneras distintas, esto que antes se denominaría lo rural y lo urbano.

Es necesario un nuevo lenguaje que deje de pensar en términos de lugares, que deje de pensar en términos de oposiciones y así empezar a expresar y conceptualizar en término de situaciones, conexiones y procesos.

Finalmente, la última operación que es preciso hacer, es reemplazar el uso de las tipologías por el análisis de los procesos.

Casi desde que se construye la oposición entre lo rural y lo urbano, en el mismo momento en que se construyen, las mismas personas que la construyen, se disculpan todo el tiempo en sus manifiestos y textos inaugurales diciendo que la oposición es inadecuada. Y claro, el problema es que cuando uno hace una oposición inadecuada, como la oposición cartesiana entre cuerpo y mente, la oposición aristotélica entre materia y espíritu, oposición moderna entre hombre y ambiente, o la oposición sociológica entre lo rural y lo urbano es que, si esa oposición está mal construida, va a implicar, de manera inevitable, dedicar gran parte del tiempo y esfuerzo en intentar unir lo que no debió haber sido separado.

La solución es dejar de pensar a partir de la oposición entre lo rural y lo urbano y empezar a hacerlo en términos de especialización funcional de los sitios. No porque exista un mundo rural y un mundo urbano, sino porque existe un mundo capitalista que distribuye funciones, operaciones y procesos de manera diferencial en los distintos espacios, distintos paisajes y distintos escenarios. Empezar a pensar la articulación entre las distintas aglomeraciones, en distintas escalas, de manera tal de lograr entender de qué manera estas distintas escalas se articulan entre sí, para hacer qué, en qué momento y qué intercambian entre ellas. Sobre todo cuando lo que intercambian son personas.

Hay que conceptualizar de cero y de abajo hacia arriba, tanto las unidades de análisis como los recursos analíticos. Empezar a entender que esas unidades de análisis no terminan donde termina el "campo", o donde empieza la "ciudad", sino que enhebran regiones más o menos difusas que se vinculan todo el tiempo a través de movimientos y de intercambios, mediante distintos actores individuales y colectivos.

Esta reconstrucción conceptual está dictada por la propia incapacidad de los recursos sedimentado para entender la diversidad de escenarios complejos que se presentan. Si bien hay una realidad política de la distinción entre lo rural y lo urbano (sería necio ignorar que esa distinción existe, que es real y es operativa a nivel de instituciones, de dispositivos, de agendas, etc.), eso no debe impedir re-conceptualizar y atar de nuevas maneras cosas que durante mucho tiempo estuvieron separadas.

PENSANDO EL TERRITORIO

¿Dónde pararse para pensarlo?

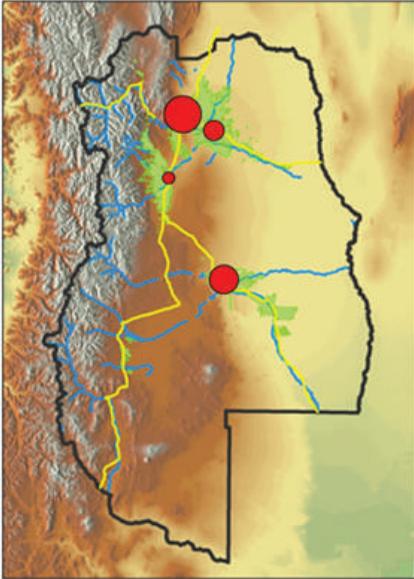
Dr. Jorge SILVA COLOMER ¹

La provincia de Mendoza presenta una realidad territorial distintiva, en su conformación, respecto a las demás provincias del país. Su clima árido, su paisaje desértico y sus ecosistemas, junto con la historia de su desarrollo han determinado un diseño territorial en función del uso del agua. Éste posee grandes extensiones no irrigadas, denominadas en su conjunto como "el secano", y pequeñas porciones de territorio donde se concentra la población y las actividades económicas, denominadas oasis. Los productos agropecuarios se distinguen claramente en tanto desarrollen sus actividades en éstos últimos (viticultores, horticultores o fruticultores, principalmente) o en el secano (casi exclusivamente ganaderos).

Del estudio de su realidad territorial surge como interrogante ¿qué receptividad tendría el oasis si se continúa con las mismas tendencias y el mismo proyecto de desarrollo? El análisis del territorio, se enfoca siempre desde una posición sectorizada; de ello resultan, por tanto, conclusiones parciales o acotadas. Mientras más perspectivas se puedan abarcar –para lo cual sería necesario cuestionar el posicionamiento inicial y modificarlo–, más integral resultará el análisis. Así, desde cada disciplina y desde cada circunstancia de vida, se enfocan aspectos diversos de un mismo fenómeno.

¹ Investigador de la Estación Experimental Agropecuaria Mendoza del INTA-UMAZA

Figura 1: Imagen satelital de la provincia de Mendoza con sus principales ríos y los oasis que dependen de ellos.



Mirando el mapa de Mendoza de la Figura 1, se puede identificar (desde una de las múltiples perspectivas posibles) un territorio vasto, con más de 100 km de montañas, un área de secano en la llanura de tamaño considerable, y unos oasis en los que se concentra la mayoría de la población. Lo primero que esto sugiere es que ese gran territorio está desocupado, salvo en la zona de oasis, y no se ve una integración del mismo.

Cuando, hacia 1884, el Ing. Cipolletti terminó de sistematizar y caracterizar los ríos y de diseñar los oasis, su proyecto constituía un avance técnico sin precedentes para el desarrollo de la provincia, que aumentaba tanto la capacidad de habitantes de la misma y su calidad de vida, como así también la capacidad productiva del sector rural. En aquella época, sin embargo, la población total de la provincia era de aproximadamente 70.000 habitantes y las nuevas infraestructuras pueden haber sido pensadas para aumentos poblacionales considerados excesivos entonces (quizá 500 o 600%). La realidad actual ha superado aquellos pronósticos, ya que desde 1884 la población de la provincia ha aumentado aproximadamente un 2800% (2.000.000 de habitantes), a ello se suma el desarrollo turístico que reporta otros 2.000.000 de personas; que están de paso, pero que ocupan los servicios derivados

de la administración del agua de los ríos; y ambos grupos tienden a aumentar en el futuro. De manera que surgen problemas que no fueron nunca contemplados en otras épocas y que son consecuencia de la gran concentración poblacional en los oasis, ya que esas personas no se distribuyen uniformemente en todo el territorio, sino que el 80 u 82% de la población de Mendoza vive en unas pocas ciudades y en el enorme territorio que compone el secano habita una parte ínfima de dicha población.

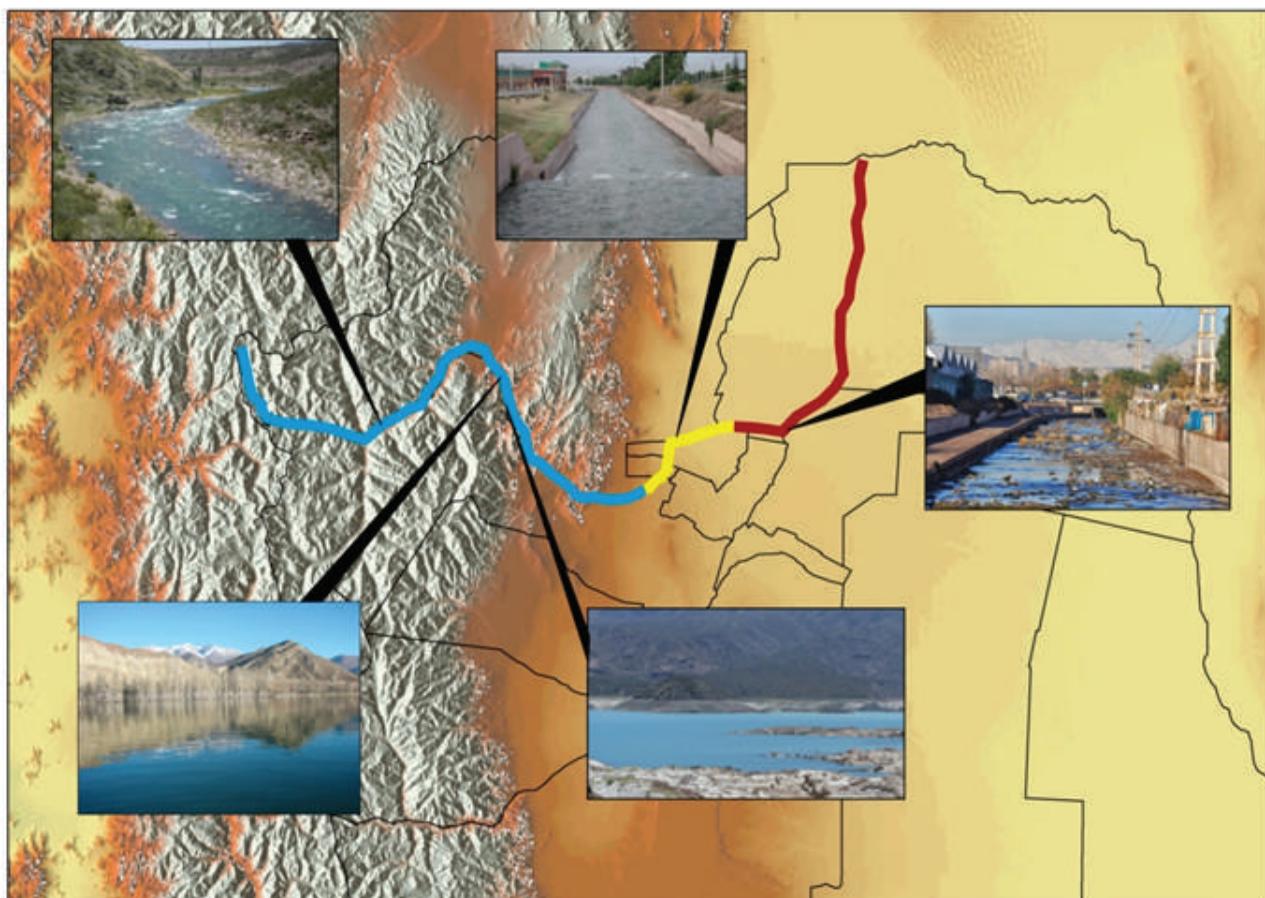
Algunas de las consecuencias derivadas de la concentración poblacional desigual, son las migraciones que contrarrestan el hacinamiento, y que llevan a que la gente se mude a sectores más despoblados, como el Este o el Sur del oasis norte, por ejemplo. A causa de este movimiento social, comienza una disputa por el uso del suelo entre los sectores rurales de la zona y el avance de la urbanización.

Algo similar ocurre cuando –siguiendo el proyecto territorial clásico en busca de soluciones– se pretende extender los oasis, lo cual lleva a extender la frontera agroindustrial y a nuevos conflictos por las superficies territoriales, pero además lleva a la sobreexplotación de las fuentes de agua freática profundizando el déficit hídrico de la provincia.

Esto lleva a pensar si será prudente seguir con el mismo proyecto territorial, o deberá ser cambiado. Siempre se han pensado las cosas de forma lineal. Tal vez, ante las evidencias de la insuficiencia del proyecto que se ha seguido hasta ahora, sea el momento de pensar las soluciones de una manera diferente.

Las investigaciones ambientales que realizan organismos como el IANIGLA, explican las consecuencias que se verifican en la provincia producto del cambio climático, que incluyen, entre otras, la disminución del agua disponible para uso humano, hecho evidenciado por la constante emergencia hídrica declarada desde los últimos años. A ello se suma la contaminación creciente de los cuerpos de agua y zonas periurbanas.

Figura 2: Cambios en el nivel de contaminación del río Mendoza, desde su origen hasta la zona aguas abajo del Gran Mendoza, en el canal Cacique Guaymallén



Resulta evidente, entonces, que el aumento de la concentración de habitantes no se encuentra escindido de otros factores que afectan la calidad de vida. Su estudio lleva a cuestionar la eficacia, en las circunstancias actuales, del proyecto territorial de 1884. Factores como la contaminación, el cambio climático, el déficit hídrico y las disputas por superficie, se combinan con la concentración poblacional, para mostrar sus limitaciones.

Una posible vía de solución, se encuentra en la implementación de tecnologías apropiadas. En el ámbito rural, se sigue regando con técnicas antiguas, a pesar de que existen nuevas. Lo mismo ocurre con la cosecha. Por lo tanto, surge el interrogante respecto a si la tecnología, bien aprovechada, podría contrarrestar las limitaciones del proyecto territorial clásico de Mendoza y hacerlo más sustentable.

Figura 3: Tecnologías de implementación rural para viticultura



Aunque no exista, quizá, una respuesta certera respecto a ello, es probable que sea negativa; y que el proyecto clásico de territorio, ya obsoleto, deba abandonarse en el corto plazo. De ser así, será necesario pensar un nuevo proyecto territorial para Mendoza, apropiado para las circunstancias vigentes hoy. Pero, ante todo, se deberá tener en cuenta la complejidad de semejante objetivo.

Debido a que el territorio se manifiesta como una interrelación de fuerzas e influencias de distintos aspectos que lo constituyen, se debe comprender su funcionamiento para poder construir un proyecto apropiado y duradero. Dichos aspectos son: el Económico, el Político, el Ambiental y el Social. La principal limitante, actualmente, es la comprensión de esa complejidad, y debe entenderse y abarcarse para construir un proyecto nuevo.

Si ha de construirse para Mendoza, un nuevo proyecto territorial que considere los factores mencionados (que el actual proyecto no alcanza a salvar), debe investigarse al respecto y tomar las decisiones políticas pertinentes considerando la complejidad de la realidad. No se podrá tomar una decisión estratégica para solucionar los actuales problemas si no se construye un nuevo paradigma y se analizan las posibilidades desde nuevas visiones.

EXPRESIONES TERRITORIALES EN LA INTERFAZ URBANO RURAL DEL OASIS NORTE DE MENDOZA

La complejidad para su estudio y gestión

Dra. Berta FERNÁNDEZ¹

Entre de las principales discusiones territoriales sobre el oasis Norte de Mendoza, se puede mencionar la problemática para el estudio y gestión de la interfaz urbano-rural. Entendida ésta como un espacio geográfico afectado por un rápido y continuo proceso de transformación en el que se producen distintas expresiones territoriales que devienen de las decisiones de múltiples actores públicos y privados. (López Pérez, J.; Delgado Gómez, D.; Vinasco Torres, L., 2005).

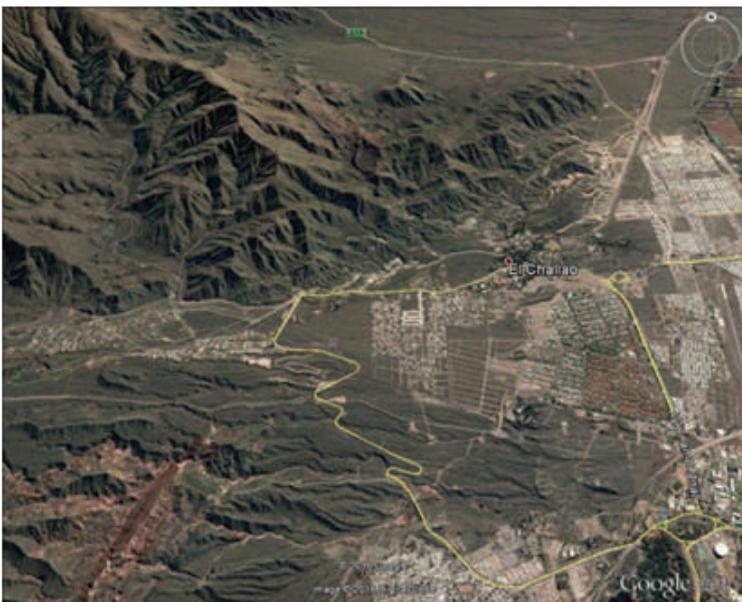
La interfaz es un espacio en el que se producen distintas lógicas de relación entre lugares y personas. Sus ámbitos de expresión ocupan espacios, temporalidades y escalas diferenciadas (Ávila Sánchez, H., 2015).

a- Expresiones territoriales de la interfaz urbano rural

Una de las formas en que se manifiestan estas transformaciones o expresiones territoriales en nuestra provincia es a través del surgimiento de barrios de distintas modalidades. Un ejemplo de ello es la urbanización del piedemonte mendocino ya sea por barrios privados o de gestión pública.

¹ Docente de la Facultad de Filosofía y Letras de la UNCUYO

Figura 1: Expansión de barrios privados y de gestión pública en el Piedemonte de Las Heras y Ciudad de Mendoza



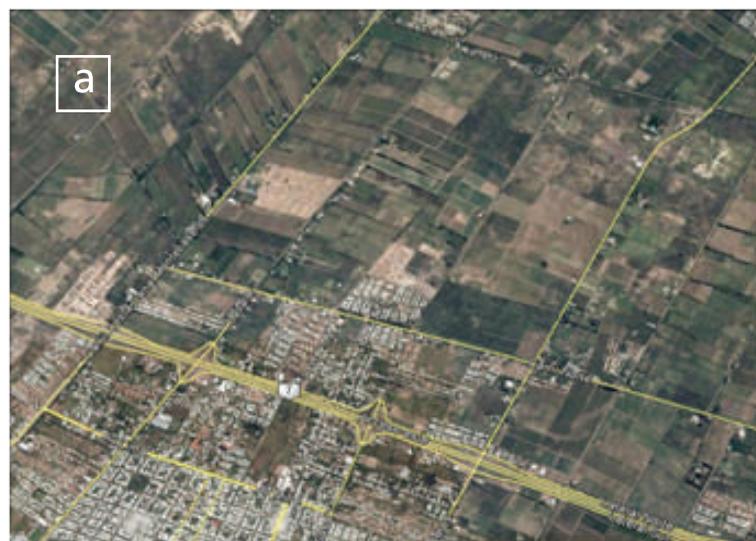
Urbanización del piedemonte

Este proceso de transformación territorial se produce también a distintas escalas, ya que se puede advertir en ciudades intermedias la de General San Martín, ubicada a 45 km. al este de la ciudad de Mendoza.

Allí se observan diversos procesos en la zona de interfaz urbano rural. Por un lado, en el norte de la ciudad se produce el crecimiento a partir de la construcción de barrios de gestión pública, proceso favorecido por el paulatino abandono de tierras cultivadas, que a modo de especulación inmobiliaria, trajo aparejada la construcción de la ruta Panamericana a fines de la década de 1970.

Por otro lado, ha comenzado un nuevo proceso de ocupación de zonas cultivadas hacia el este de la ciudad, en este caso por barrios privados.

Figura 2: Transformaciones territoriales de las zonas de interfaz del departamento de San Martín



a) y b) Avance de proyectos de urbanización sobre tierras productivas

Las condiciones de accesibilidad que ofrece la ruta Panamericana, en su jerarquía de corredor internacional de comercio, ha potenciado la ocupación de grandes superficies cultivadas para la construcción a sus márgenes de infraestructuras y servicios relacionados con el transporte y comercio interregional.

De este modo ha surgido por iniciativa de un grupo de empresarios de la Zona Este de la Provincia, el Parque de Industrias y Servicios de Palmira (PASIP) importante nodo logístico asociado a la Estación Multimodal de Cargas de Palmira, que está asociado principalmente a los procesos de integración regional bioceánica.

Figura 3: Servicios al transporte y comercio interregional.



Localización del PASIP y de la Estación Multimodal de cargas de Palmira.

De igual forma, en la cercanía del área metropolitana de Mendoza, la ruta Panamericana ha sido el eje a partir del cual se ha construido el nuevo Mercado Cooperativo de Acceso Este, empresas de servicios al transporte y la radicación de un centro distribuidor de mercadería de una importante cadena de supermercados.



a) Mercado cooperativo y empresas de servicios y b) Centro de distribución regional de una importante cadena de supermercados.

Otra de las expresiones territoriales en la zona de interfaz, es la dificultad en la gestión del territorio derivada de la falta de determinación de algunos límites interdepartamentales, como ocurre entre Luján de Cuyo y Las Heras, en la zona del piedemonte.

b- Complejidad para el estudio y la gestión de los territorios de interfaz

En términos generales, la complejidad de los territorios de interfaz puede definirse a partir de las siguientes características: I) territorios receptores de nueva población, II) tienen una ocupación espontánea y sin planificación, III) crecimiento disperso, difuso y de gran demanda de superficie de suelo, IV) territorios fragmentados, V) baja densidad poblacional, VI) se producen distintos encuentros y desencuentros, acuerdos y conflictos y se presentan situación cada vez más preocupantes de inseguridad, violencia, segregación social y marginalidad, VII) multiplicidad de actores públicos (gobierno municipal, provincia, municipios, organismos del Estado y las empresas de servicios) que están actuando junto con el sector privado, ya sean individuos o de empresa, tomando decisiones en ese territorio de manera simultánea, VIII) hay competencia por el uso de los recursos agua y suelo, IX) contaminación ambiental e hídrica, X) poca consideración de los valores paisajísticos y ambientales, XI) impactos sobre los sistemas viales, entre otras.

c- Desafíos para la planificación y gestión de los territorios de interfaz

Frente a lo expresado en párrafos anteriores, se presentan algunos desafíos para la planificación y gestión de la zona de interfaz.

En primer lugar, definir qué entendemos como un territorio de interfaz y cómo lo delimitamos, ya que la Ley Provincial de Ordenamiento Territorial 8951/09 establece la necesidad de delimitarlo, pero no lo define.

En segundo lugar, superar la disociación que existe entre lo que dicen las normativas de gestión del territorio (definición de radios urbanos, zonificación de usos del suelo, evaluaciones de impacto ambiental) y lo que se plasma en el territorio como consecuencia de la acción o inacción de los organismos de gestión, es decir, los municipios.

En tercer lugar, pensar también que estos territorios no están aislados, sino que responden simultáneamente a las distintas escalas de acción. Actúan dentro de un contexto, con influencias recíprocas, por lo cual no se las puede disociar de las zonas rurales y urbanas que las circundan. Por ejemplo, la localidad de Los Corralitos, un pequeño centro urbano que está sufriendo procesos de transformación que le son ajenos a las necesidades de la población local, porque son decisiones que se toman desde el exterior, como es la construcción de barrios privados, pero que realmente no responden a la vida de esa localidad.

Y en cuarto lugar, considerar que para poder planificar y llevar a cabo algunas acciones de gestión del territorio, es necesario comprender la complejidad de las relaciones internas, propias de cada localidad y las que se dan con el entorno del área metropolitana y el resto de país.

Ya que se continúa considerando de manera independiente los componentes del sistema de la interfaz urbano-rural, y por lo tanto, el proceso de planificación seguirá siendo fragmentado.

d- Consideraciones para el estudio y gestión de los territorios de interfaz

En este marco, es importante tener en cuenta algunas consideraciones para el estudio de las zonas de interfaz como:

- Realizar un abordaje interdisciplinario.
- Considerar al territorio como un bien no renovable, esencial, con valores, historia e identidad.
- Coordinar las políticas sectoriales que se ejercen sobre un territorio, a partir de una mirada holística del ordenamiento territorial que tiene que ser transversal a todas esas políticas que sean sostenida en el tiempo.
- Valorar la participación ciudadana como un derecho, que permita alcanzar consensos con los actores presentes en el territorio.
- Implementar presupuestos participativos y consultas públicas.
- Fortalecer e innovar en la gestión municipal. Oficinas técnicas integradas. Profesionalización, desburocratización de procedimientos, uso TIC's y Tecnologías de Información Geográfica.
- Generar mayor capacidad y agilidad de gestión de los usos del suelo y conflictos ambientales a través de la aplicación de normativas provinciales y municipales de evaluación de impacto ambiental asociadas directamente a las de usos del suelo, loteos, vivienda, económicas.
- Implementar valiosos instrumentos de planificación y gestión territorial: cooperación y asociativismo municipal.

Finalmente, es necesario reconocer que es responsabilidad de todos los actores: organizaciones empresariales, organizaciones sociales, las instituciones de gobierno y fundamentalmente las organizaciones educacionales, universitarias y técnicas, trabajar sobre la interfaz urbano-rural para lograr la construcción social del futuro territorial ordenado y sustentable.

LA IRRUPCIÓN TECNOLÓGICA EN LOS SISTEMAS PRODUCTIVOS Y GERENCIALES

Ing. Eduardo COLOMER¹

El avance tecnológico a nivel mundial, potenciado sobre todo desde la invención de internet, genera cambios que modifican las relaciones y las estructuras comunicacionales de la sociedad. Son creados nuevos foros en los que se desarrollan actividades comerciales, recreativas y relacionales que antes eran imposibles. El avance tecnológico es cada vez más precipitado y, por ende, las formas de relacionarse con el mundo cambian cada vez más rápido.

Para poder adaptarse a dichos cambios es necesario comprender lo que ocurre en el mundo y posicionarse en él desde la realidad particular de cada región. Mendoza tiene limitaciones naturales muy marcadas que la diferencian del resto de las provincias. Éstas pueden resultar ventajas o desventajas para competir en el mundo de la tecnología, según la visión que se tenga y cómo se exploten sus potencialidades para posicionarse en el mundo desde la tecnología.

La clave de la adaptación consiste en conocer las tendencias mundiales, para anticipar los posibles problemas que se puedan presentar y estar preparados para enfrentarlos. Del posicionamiento de la provincia en forma competitiva en el territorio del conocimiento, depende en gran parte la capacidad de la misma de alcanzar un desarrollo sustentable y una mejor calidad de vida.

La empresa de tecnología Intel posee más del 90% de las fábricas de microprocesadores del mundo, lo que la hace una empresa monopólica de alcance global. En 1965 Gordon Moore, cofundador de Intel, aseguró que la integración de transistores iba a duplicarse aproximadamente cada dos años, siguiendo así durante más de dos décadas, y disminuyendo progresivamente los costos de su acceso para el público. Esta predicción, que indica un crecimiento exponencial de la integración de chips y de su velocidad de procesamiento, en conjunto con la disminución de los costos de acceso, se conoce en el mundo de la informática como Ley de Moore. La vigencia de dicha ley ha superado las expectativas de su formulador, ya que se ha cumplido por más de 40 años.

¹ Ingeniero en Electrónica y Electricidad. Director del Instituto de Desarrollo Industrial, Tecnológico y de Servicios de Mendoza

Las comunicaciones en el mundo han cambiado siguiendo la ley de Moore, a través de la telefonía. En las primeras décadas del siglo XX existían grandes centrales telefónicas que ocupaban a cientos de personas y se encargaban de conectar las escasas terminales distribuidas entre la población. Más adelante en el siglo, las centrales prescindieron de tantos operadores y las comunicaciones fueron más rápidas, a la vez que se multiplicaron los teléfonos. Sin embargo, el cambio que se generó en esta área en la últimas dos décadas ha sido más pronunciado que en el siglo anterior, culminando actualmente con la creación de WhatsApp, que permite la comunicación instantánea y gratuita entre dos personas en cualquier parte del mundo.

La abrupta evolución de las tecnologías de procesamiento de datos, durante tantos años, ha llevado al mundo, de una Era Industrial a una Era del Conocimiento o de la Información. En esta nueva era, se podría afirmar que los recursos naturales no son la riqueza más importante de una región, sino su información y conocimientos.

La evolución en las tecnologías se encuentra en distintos ámbitos de la vida diaria, desde el acceso al conocimiento científico hasta la acción de trasladarse de un punto a otro de una ciudad, y en todos ellos se verifica la ley de Moore, de una u otra manera. Cuando se analiza el éxito que ha tenido Uber en el mercado, se encuentra que depende en gran parte del cambio de enfoque que se le ha dado a la actividad. Mientras que los taxis comunes se enfocan en el manejo de los recursos, Uber lo hace en manejar la información. Desde la perspectiva de los clientes, mientras que antes se buscaba el servicio por llamada directa o por simple espera, ahora se busca desde un sistema informático que adapta el servicio al cliente e interacciona con éste para acomodarse automática y sistemáticamente a sus necesidades, registrando sus recorridos y rutinas. De esta forma, pasa a ser la información el aspecto central de la actividad. Y mientras más automatizado es un servicio, menos personas se necesitan para operarlo, con lo cual se generan conflictos que son de orden social, pero inevitables conforme avanza el desarrollo tecnológico.

Figura 1: Ejemplo de remplazo de sistema de comunicación y transporte por avances tecnológicos basados en la gestión de datos e información



Algo similar ocurre con las plataformas de actualización permanente, programas en los que todas las personas conectadas aportan datos que son procesados de manera continua. En estos casos, cada usuario participa en forma bidireccional respecto a la información, es decir, se nutre del servicio de la plataforma y a la vez la abastece de nueva información que mejora el servicio. Un ejemplo de ello es el sistema WAZE, que consiste en un mapa que utiliza la tecnología de GPS, en el que figuran las mejores rutas para llegar a destino, considerando las condiciones circunstanciales de los distintos caminos, a cada momento. Así, accidentes, embotellamientos, controles y otros factores son cargados constantemente en el sistema, que los procesa y devuelve la información requerida por cada usuario en particular por medio del teléfono celular. El programa registra a su vez, los recorridos que realizan a diario sus usuarios, lo que le permite adaptarse a su rutina.

Estas plataformas, corresponden a lo que se denominan Territorios Inteligentes. En el mismo sentido se habla de una geopolítica mundial del conocimiento, que presenta una concentración desigual del mismo y de la absorción de talentos en algunas regiones y países. Es por ello que, al pensar el territorio de Mendoza, hacerlo sólo en lo referente a sus recursos y a su zonificación en desiertos y oasis, restringe la discusión a un pequeño sector de la sustentabilidad del mismo. No debería obviarse de esa discusión el patrimonio de la inteligencia y los conocimientos de la región, que resultan cada vez más importantes, y que resultan estratégicos para posicionar a la provincia en forma competitiva en el mundo. Es necesario para ello, que todos los organismos que se dedican a la creación de conocimientos (tanto públicos como privados) convivan y trabajen en equipo, enriqueciéndose mutuamente con sus múltiples visiones en pos de objetivos compartidos, para así construir una región más sustentable y mejor.

COMPETITIVIDAD Y CONVERGENCIA ECONÓMICA EN EL TERRITORIO MENDOCINO

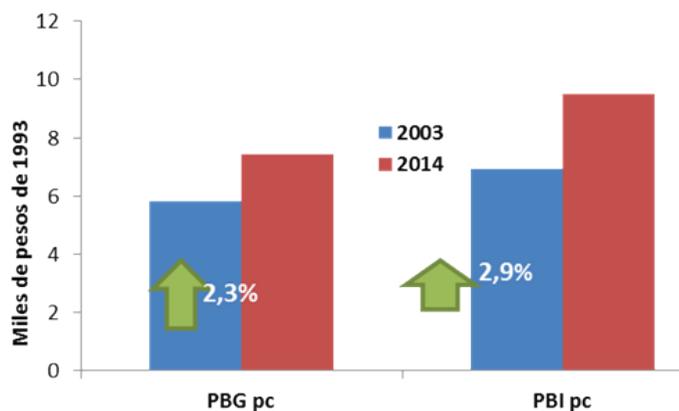
Dra. Elizabeth PASTERIS¹

Durante el período 2003-2014 la economía argentina creció a una tasa importante. Sin embargo, este crecimiento profundizó las asimetrías relativas de renta y riquezas entre las provincias. Para el 2014, cinco jurisdicciones (Buenos Aires (31%), Capital, Federal (23%), Córdoba (8,7%), Santa Fe (8,7%) y Mendoza (3,8%), fueron las responsables del 75% del Producto Bruto Interno (PBI) nacional, mientras que el resto en conjunto sólo aportó el 25%.

Si se compara la tasa de crecimiento del PBI per cápita de Argentina con el Producto Bruto Geográfico (PBG) per cápita de la provincia de Mendoza para el año 2003 y 2014 (Gráfico 1) se observa que la provincia crece a un ritmo del 2,3%, mientras que el país lo hace en un 2,9%. Esta diferencia del 0,6% indican un aumento en las asimetrías de crecimiento entre las provincias, Capital Federal y Buenos Aires.

¹ Docente/investigadora de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNCUYO

Gráfico 1: Comparación del PBG per cápita de Mendoza y el PBI per cápita de Argentina durante el año 2003 y 2014.



En este contexto se entiende que el crecimiento de la economía nacional ha dinamizado mejor a unos territorios que a otros, profundizando las brechas de crecimiento. De esta forma solo algunos territorios y actores han podido aprovechar con eficiencia las ventajas generales de una economía en expansión.

Para el caso de Mendoza interesa entender para el período 2003-2014:

- I) ¿Cómo ha sido la distribución del crecimiento dentro del territorio de la provincia?
- II) ¿Podrán los sectores más pobres de la economía de la provincia incorporarse, subirse al tren del crecimiento económico y mejorar su posición relativa, es decir lograr convergencia económica?

Factores del crecimiento de la economía en la provincia de Mendoza

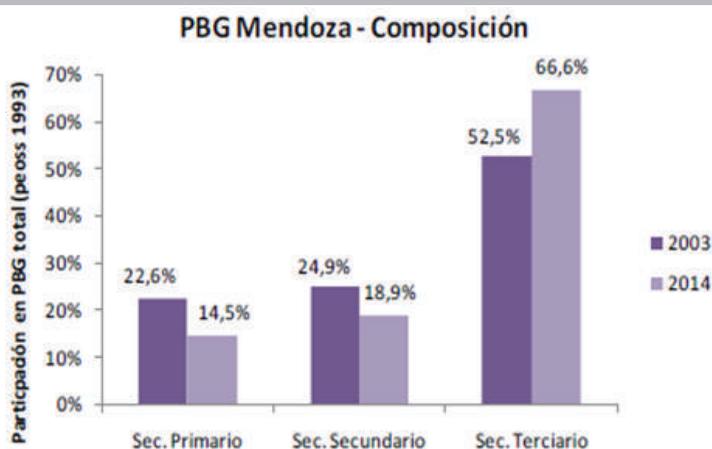
La economía de Mendoza creció en el período 2003-2014 a una tasa del 3,8% promedio anual impulsada por la macroeconomía nacional (política monetaria, política fiscal) y un contexto favorable para las exportaciones de origen agropecuarios y sus manufacturas.

Un análisis detallado de la composición de este crecimiento muestra Gráfico 2 un aumento del orden del 11% en el sector de servicios, que crece del 52% al 66,6%; una caída muy importante del sector agropecuario que baja del 22,6% al 14,5% y; otra caída en el sector industrial que baja del 24,9% al 18,9%.

El sector terciario impulsado por una importante participación del gasto público estatal (10,6%) se consolidó como el ganador del período, mientras

que el sector agropecuario perdió importancia relativa. La caída del sector agropecuario se debe a las pérdidas ocurridas desde 2010 al 2014 dado que hasta 2010 acusaba incrementos en las tasas de crecimiento.

Gráfico 2: Composición del PBG de Mendoza para el año 2003 y 2014



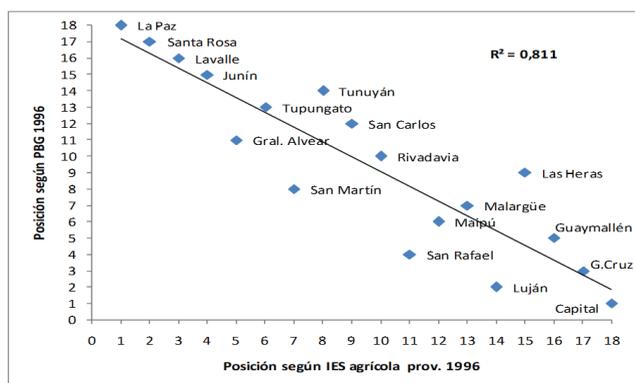
En cuanto a la renta proveniente de las exportaciones, un sector que mantuvo un crecimiento sostenido fue el de las manufactureras de origen agropecuario principalmente ligadas al sector vitivinícola. Así, para el período 2003-2014 el sector de vinos fraccionados aumentó su participación en las exportaciones en un 17%, pasando del 60% al 77% (año 2015). De esta forma las exportaciones aumentaron la incorporación de agregado de valor, aunque sólo impulsado por un sector de la económica.

Problema de investigación

En este marco se analiza el tipo de convergencia económica de los departamentos de Mendoza entre 1996 y 2012, estableciendo su relación con la matriz productiva territorial. Se quiere conocer si la política macroeconómica nacional, que favoreció a los sectores exportadores durante cierto periodo, aumentó o disminuyó las disparidades territoriales entre los departamentos menos desarrollados, (de base en la especialización agraria) y los más desarrollados (orientados a los servicios).

El Gráfico 3 presenta la relación entre el PBG de los departamentos de la provincia de Mendoza y el Índice de Especialización Agrícola (IES Agrícola) para 1996. A partir del análisis del mismo se desprende que los últimos en el ranking de renta por habitante son los primeros en el ranking de especialización agropecuaria. Y los que están al final del ranking de especialización agropecuaria, son los primeros en el ranking de renta per cápita.

Gráfico 3: Relación entre el PBG de los departamentos de la provincia de Mendoza y su especialización agropecuaria



Los departamentos especializados en actividades agropecuarias y en industria de base agraria que están en la base de la cadena que dinamiza la actividad económica de la provincia, son los más desfavorecidos en términos de ingreso por habitante. En cambio, los departamentos que perciben un mayor ingreso per cápita son los que están especializados en el sector de los servicios, con una alta correlación.

A partir de esto, y mediante la utilización de diferentes herramientas metodológicas del área de la economía, se estima la convergencia del PBG de los 18 departamentos de Mendoza, y de las regiones que los agrupan, durante los sub-períodos 1996 a 2012 y 2003 a 2012, siguiendo a Sala y Martín (1990 y 2000) y Russo y Delgado (2000) se plantean indicadores de disparidad, de dispersión y brechas de crecimiento. Posteriormente se relacionan los resultados obtenidos con la matriz productiva territorial, mediante indicadores de especialización económica.

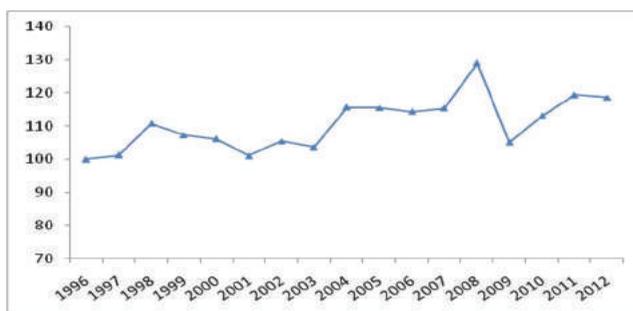
Resultados sobre desigualdad en el ingreso per cápita y las posibilidades de convergencia económica

Utilizando el coeficiente de Williamson -que mide la desigualdad ponderada del ingreso por habitante según la importancia que tienen los territorios en el total-, se desprende que la desigualdad ponderada desde 1996 a 2003 se mantiene constante, creciendo desde 2003 a 2012 (Gráfico 4).

En los momentos donde mejora la competitividad, se incrementan las exportaciones y crece

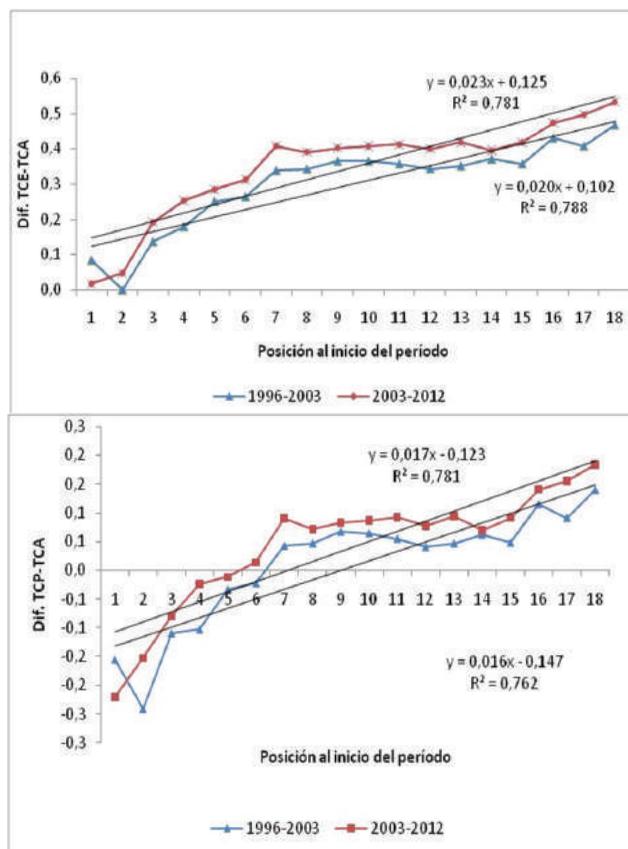
más fuertemente el PBG; aunque la desigualdad también crece afectando negativamente a los territorios inicialmente más pobres.

Gráfico 4: Variación del Coeficiente de Williamson durante el período 1996-2012 para la provincia de Mendoza



De forma similar, el indicador Sigma Convergencia (Gráfico 5) señala que, a partir del año 2003, crece la desigualdad de la renta real per cápita entre territorios. Al mismo tiempo muestra que en las épocas de expansión económica, los departamentos más ricos son los que aprovechan mejor las oportunidades del crecimiento económico.

Gráfico 5: Indicador SIGMA convergencia período 1996-2012 para toda la provincia.



Las diferencias, tanto respecto del departamento más rico como respecto del promedio provincial, son mayores en el segundo sub-período (2003-2012). La curva roja está por encima de la azul para todos los puntos, esto significa que la afirmación es válida para todos los departamentos.

A partir de estos resultados se puede concluir que las diferencias de crecimiento económico se han profundizado en todos los departamentos de la provincia, para cada uno de los distintos indicadores utilizados.

Discusión de los resultados

¿Cuáles son las razones de la expansión de este proceso?

Los motivos de este comportamiento asimétrico pueden explicarse tanto por la dinámica macroeconómica como por la microeconómica. En términos macroeconómicos, cuando las regiones empiezan a crecer, lo hacen de forma desigual. Es decir, crecen más los territorios ricos y en mejores condiciones. Una vez que este desarrollo se ha consolidado, comienza la etapa de crecimiento del resto. En este punto las asimetrías económicas entre territorios deberían disminuir.

Según Williamson (1965), la relación entre desigualdad regional y renta per cápita tiene forma de "U invertida". Tal es el caso de Mendoza donde el ingreso provincial no ha alcanzado, para el periodo estudiado, los niveles suficientes de convergencia en los ingresos per cápita departamentales. Esto explica a nivel macro las asimetrías detectadas.

A escala microeconómica esto se puede explicar en términos de la relación entre la organización de los mercados y la vida cotidiana de las empresas. En relación a este tipo de análisis, se presentan 3 posibles explicaciones:

I) Asimetrías en eficiencia productiva entre diferentes eslabones de las cadenas agroindustriales. Y también entre diferentes actores dentro de cada eslabón.

II) Condiciones estructurales que facilitarían el ejercicio de poder de mercado (en las compras) en ciertos eslabones de la cadena productiva.

III) Asimetrías en los atributos que

influyen sobre la probabilidad de exportar y, en general, de aprovechar los beneficios del cluster vitivinícola.

Un ejemplo de lo anterior lo constituyen las asimetrías dentro del eslabón agrícola:

I) Se advierte mayor rapidez de reacción de las explotaciones grandes frente a cambios en las condiciones del mercado. Esto se evidencia especialmente en la reconversión de viñedos hacia variedades de mayor calidad enológica, respondiendo al proceso de cambio de calidad, tanto en el mercado nacional como en el internacional.

II) Se presentan importantes diferencias en la renovación de viñedos, la protección contra contingencias climáticas, la profesionalización de la gestión, existencias de economías de escala, etc.

III) Dadas las relativamente pocas estrategias de coordinación horizontal, y la elevada atomización de la oferta, la mayor parte de los productores tiene muy escasas posibilidades de negociar precios y otras condiciones de venta.

Conclusiones:

En una economía donde la dinámica está dada por el sector agropecuario y la industria de base agrícola, resulta paradójico que los territorios especializados en estas actividades, no son los que más aprovechan los beneficios de ese crecimiento.

Esto se entiende a partir del análisis de la organización del mercado, ya sea mediante la eficiencia productiva o el ejercicio de poder de mercado. En relación a esto, si el objetivo es que la ganancia de competitividad tenga una distribución equilibrada en el territorio y entre generaciones, se debe trabajar sobre la organización de los mercados.

Las acciones que se proponen para mejorar las asimetrías de mercado están relacionadas con la profundización del control para prevenir el abuso de posición dominante y mejorar la inserción en los mercados de los actores medianos y chicos no a través de esquemas subsidiarios.

SESIÓN 2- PRÁCTICAS AGROPECUARIAS

LA AGRICULTURA DEL SIGLO XXI

¿Hacia dónde debería ir?

Dra. María Flavia FILIPPINI¹

El modelo de agricultura moderna, caracterizado por la alta mecanización de las actividades agrícolas y la dependencia de insumos de síntesis química como plaguicidas y fertilizantes, ha sido muy rentable durante muchos años. Así mismo, trajo aparejado una serie de problemáticas ambientales, sociales y económicas que ponen en duda la sustentabilidad de este modelo de producción agrícola.

Alrededor de la década del 50, la Revolución Verde impulsó la adopción de lo que hoy conocemos como paquete tecnológico, constituido por semillas mejoradas a partir de la selección de variedades de alto rendimiento y la utilización de agroquímicos con una alta mecanización. El objetivo perseguido era generar las condiciones ambientales necesarias para lograr el nivel de rendimientos esperables y resolver así el problema de las hambrunas que dejaron las Guerras Mundiales.

Argentina, como país productor de materias primas, incorporó las premisas de la Revolución Verde, y sus efectos se ven reflejados a lo largo y ancho del país, de manera transversal a las diferentes regiones productivas, ya sea tanto en el centro y norte del país con la expansión de la frontera agrícola; en la región pampeana con la producción de vacunos mediante el sistema de feedlot; como así también en la región de Cuyo.

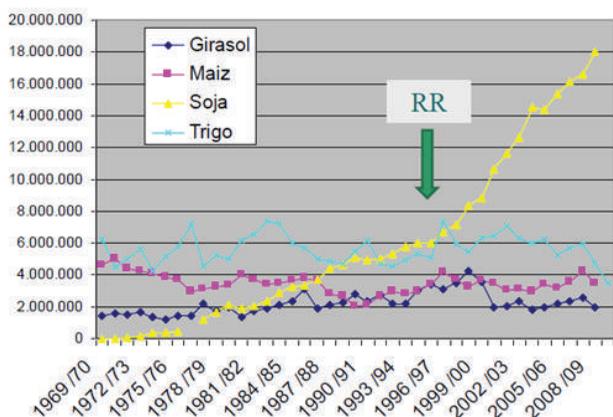
Por un lado, en la región pampeana se abandonó el sistema de producción ganadera mediante rotación de pasturas, ganado y cereales, siendo reemplazado por una intensificación de la producción a través del método de feedlot. Éste se caracteriza por mantener un gran número de animales en pequeñas superficies, con alta dependencia de insumos externos para su alimentación y mantenimiento, utilización de energías no renovables y pérdida de servicios ecosistémicos, asociados al sistema de producción mediante rotaciones, en cuanto al mejoramiento de las condiciones del suelo.

¹ Docente/investigadora de la Facultad de Ciencias Agrarias de la UNCUYO

El sistema de producción mediante rotación permitía tener suelos ricos en nutrientes como producto de la combinación de: sistemas radicales profundos asociados al cultivo de pasturas y la incorporación de materia orgánica mediante las heces de los animales incorporados a los cuadros de cultivo para pastar. Esto daba origen a suelos profundos y ricos en nutrientes, que eran aprovechados para la posterior producción de cereales.

Pero quizás el mejor ejemplo de los efectos negativos asociados a este modelo de producción intensivo en Argentina es el cultivo de Soja Roundup Ready (RR), para el cual la superficie destinada a su cultivo aumento de manera exponencial en las últimas décadas, impulsada no sólo por intereses empresariales, sino también apoyado y promovido por instituciones públicas estatales.

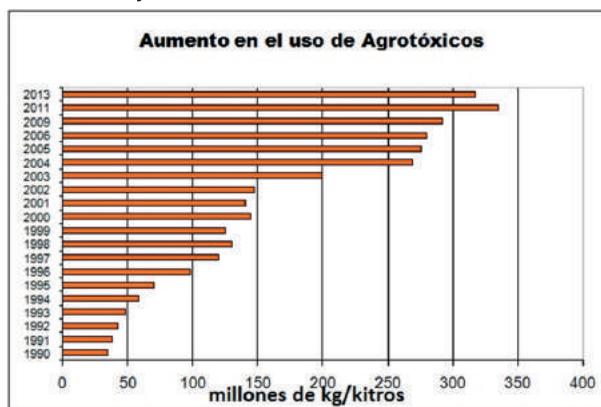
Gráfico 1: Evolución comparada de la superficie destinada a los principales cultivos producidos en Argentina



A partir del año 90, con el surgimiento de la Soja RR, se produce un importante cambio en el modelo de producción de país mediante cambios del paisaje agrícola y disminución de la superficie destinada a gran parte de los principales cultivos producidos a nivel nacional, como trigo, girasol y maíz.

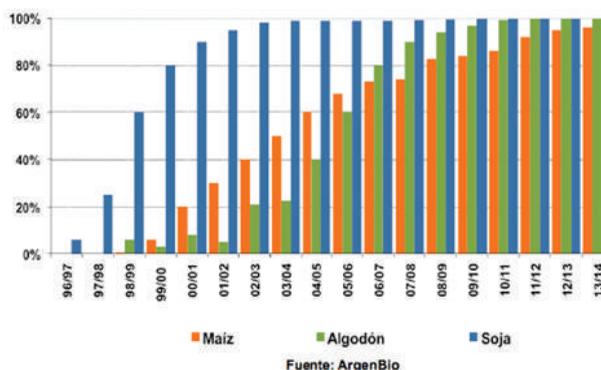
Asociado a este nuevo modelo productivo, también aparecen cambios importantes en los niveles de utilización de agrotóxicos. Desde el año 1991 al 2012, la superficie cultivada con cereales y oleaginosas aumentó un 50%, de 20 millones a 30 millones de hectáreas, sin embargo, el uso de "agrotóxicos" aumentó un 858%, pasando de 39 millones a 335 millones de kg// año (Gráfico 2).

Gráfico 2: Evolución de la utilización de agroquímicos entre 1990 y 2013



Con la adopción del paquete tecnológico, se incorporan los Organismos Genéticamente Modificados (OGM), como es el caso de la Soja RR pero que con el tiempo se extiende a otro tipo de cultivos como el maíz y el algodón (Gráfico 3), los cuales se incorporan y reemplazan casi en su totalidad las variedades cultivadas tradicionalmente en el país con el fin de alcanzar mejores rendimientos.

Gráfico 3: Evolución de la superficie cultivada con OGM como % del total de la superficie cultivada



En el año 96-97 el porcentaje cultivado con OGM en Argentina era inferior al 10% del total cultivado, principalmente mediante soja. Diez años después la totalidad de la soja cultivada es transgénica y entre el 70 y 80% de los cultivos de maíz y algodón, los cuales alcanzan casi el 100% en el periodo 2013-2014.

El nuevo modelo de producción agrícola es causante de múltiples impactos ambientales negativos. Ejemplo de ello es la deforestación y pérdida de gran parte de la Selva Paranaense situada en la cuenca del Río Iguazú, y con ello el aumento de inundaciones a causa de la expansión de la frontera agrícola, sobre todo en la zona Norte del país (Santiago del Estero, Chaco y Entre Ríos).

Gráfico 4: Avance de la frontera agrícola sobre la Selva Paranaense durante el período comprendido entre 1900 y 2000



Otros impactos negativos asociados al proceso de “sojización” son: I) Pérdida de soberanía alimentaria producto de la disminución de la diversidad de cultivo en un 20% para el año 2008, II) Desaparición y expulsión del sector agropecuario de medianos y pequeños productores, comunidades indígenas y trabajadores rurales (según el censo agropecuario, 2008 entre 2002 y 2008, desaparecieron casi 60.000 explotaciones agropecuarias), III) Pérdida de la biodiversidad, IV) Impacto de las fumigaciones masivas por aire de glifosato y otros agrotóxicos sobre poblaciones locales y actividades agropecuarias de pequeños productores y V) Aumento de costos ambientales ocultos a través de: empobrecimiento de suelos, pérdida de agua mediante exportación de “agua virtual”, pérdida de reservas de carbono, etc.

Los graves impactos ambientales y sociales de la agricultura moderna no son una consecuencia inevitable de la actividad agrícola en sí, sino que están ligadas al modelo de producción imperante, el cual sienta sus bases sobre un enfoque productivista y cortoplacista de la producción agrícola, en el que lo único que se persigue es maximizar los rendimientos sin hacer una amplia o adecuada evaluación de los costos involucrados. Esto como resultado de la visión reduccionista en la mayoría de científicos, profesionales y técnicos involucrados, generando conocimiento de manera fragmentada. Esto dificulta la comprensión del funcionamiento y los impactos que generan sistemas complejos como son los agroecosistemas. Además, existe una excesiva confianza en los avances tecnológicos como medio para resolver los impactos negativos vinculados a los sistemas productivos.

Es necesario desarrollar una agricultura que permita compatibilizar niveles “adecuados” de producción, con la conservación de los recursos, es decir, un modelo de agricultura sustentable que permita mantener en el tiempo un flujo de bienes y servicios que satisfagan las necesidades alimenticias, socioeconómicas y culturales de la población, dentro de los límites biofísicos que establece el correcto funcionamiento de los sistemas naturales que lo soportan.

Esto implica entender que la agricultura no es una actividad orientada únicamente a la producción de alimentos, sino que cumple múltiples funciones como: proteger el ambiente, conservar, gestionar y modelar el paisaje, mejorar la calidad de vida y garantizar la seguridad y soberanía alimentaria, entre otras.

Acorde a esto, la Agroecología surge como un nuevocampo de aplicación, un enfoque, una disciplina científica que reúne, sintetiza y aplica los conocimientos de la agronomía, la ecología, la sociología, y otras ciencias afines. Desde una óptica holística y sistémica, y un fuerte componente ético, genera conocimientos que permiten el diseño, manejo y evaluación de agroecosistemas sustentables, abordando la dimensión social, económica y ambiental.

El modelo de agricultura vigente no es sustentable, por lo tanto, es necesario desarrollar nuevos sistemas de producción agropecuaria, que contemple la sustentabilidad desde las múltiples dimensiones que los conforman: social, económica y ambiental, para lograr un desarrollo rural sustentable. Esto implica cambios profundos, tanto de enfoque, como de objetivos. En este sentido, la Agroecología puede hacer aportes importantes en cuanto al manejo racional de los sistemas productivos.

ESTRATEGIAS PRODUCTIVAS Y DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO AMBIENTAL Y SOCIOECONÓMICO DE SISTEMAS DE PRODUCCIÓN INTENSIVA CON ÉNFASIS EN ÁREAS URBANAS Y PERIURBANAS

Dr. Claudio GALMARINI ¹ y Lic. Elena D'ANGELCOLA ²

Objetivo general del proyecto: Contribuir a reducir el impacto ambiental y analizar la gestión socio económica de las producciones intensivas en áreas urbanas y peri urbanas.

En Argentina la horticultura aporta el 11% del Producto Bruto Interno agrícola, ocupando 600 mil hectáreas para la producción, incluyendo legumbres. El 85% del valor de la producción hortícola la concentran especies como ajo, cebolla, papa, tomate, poroto seco, zanahoria, zapallo, batata, pimiento y lechuga. La mayor parte se comercializa en el mercado interno, exportando sólo un 7% del total, principalmente a Brasil. Los productos exportados a este destino son: ajo, cebolla y poroto. Además, en los últimos años se ha registrado un aumento de la producción hortícola por incremento de la productividad, pero no por aumento de superficie destinada a la actividad.

El 7% de la superficie hortícola de Argentina –aproximadamente 35 mil hectáreas– se ubica en zonas periurbanas, es decir, alrededor de ciudades distribuidas en distintas partes del país. Una de las principales problemáticas socio-económicas de estas áreas productivas es el avance de la urbanización sobre tierras productivas, asociada a problemáticas de tenencia de la tierra y su valor inmobiliario. Este proceso se agrava teniendo en cuenta la edad avanzada de los agricultores dedicados a esta actividad. Por otro lado trae aparejado la fragmentación de fincas y con ello la pérdida de la sustentabilidad económica de la actividad, lo cual incentiva la incorporación de esta tierra al mercado inmobiliario

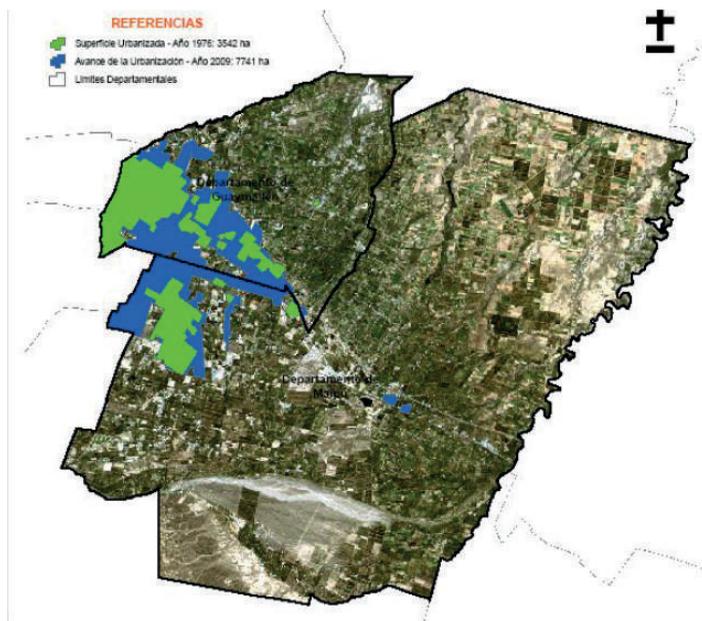
En cuanto a los aspectos ambientales, se observan problemáticas vinculadas a la trazabilidad e inocuidad a lo largo de toda la cadena productiva, principalmente en cuanto a la utilización de fuentes de agua contaminada y el mal uso de agroquímicos, que a su vez genera rebrotes permanentes de plagas y enfermedades.

También se identifica una baja eficiencia en el uso del agua y un escaso registro de agroquímicos. Y aunque desde INTA muchas veces se ofrecen las tecnologías y procesos que contribuyen a mejorar estas condiciones, no siempre pueden ser adoptados por la mayor parte de los productores. En Mendoza se repiten muchas de las características y problemáticas descritas anteriormente a nivel nacional. Hay 40 mil hectáreas destinadas a la producción de hortalizas, de las cuales alrededor de 7 mil se encuentran en el Cinturón Verde, a pocos kilómetros de la capital provincial y otros centros urbanos.

Según datos del Instituto de Desarrollo Rural de Mendoza (IDR), aproximadamente el 50% de las explotaciones que se encuentran en el cinturón verde pertenecen a pequeños agricultores familiares y a productores en transición, lo cual los hace más vulnerables a la hora de enfrentar los problemas de tenencia de tierra, urbanización y falta de organización, que impactan directamente en las posibilidades de continuar o no en la actividad, sobre todo en las áreas de interfaz urbano-rural. Según estudios realizados por el Laboratorio de Geomática de la EEA Mendoza de INTA, la superficie urbanizada en el área del Cinturón Verde ha aumentado un 118% durante el período comprendido entre 1976 y 2009.

¹ Coordinador del Programa Nacional Hortalizas, Flores y Aromáticas del INTA. Investigador Principal del CONICET
² Investigadora en el Programa Nacional Hortalizas, Flores y Aromáticas (PNHFA). INTA

Gráfico 1: Variación temporal del área urbanizada en el cinturón verde de Mendoza entre 1976 y 2009



A su vez en Mendoza esta situación se agrava aún más, ya que la red de canales que hoy irrigan esta zona es utilizada, en el mejor de los casos, para regar parques o jardines, en lugar de destinarse a la producción agrícola, como fue inicialmente diseñada. Los productores hortícolas se trasladan a un segundo o tercer cordón productivo donde no llegan las redes de riego y la única fuente de agua disponible es la subterránea, aumentando así los costos de producción.

En este contexto INTA puso en marcha un proyecto de desarrollo de tecnologías para el monitoreo y reducción del impacto ambiental de la horticultura periurbana durante el periodo 2006-2011, en el marco del Programa Nacional de Hortalizas, Flores y Aromáticas (PNHFA). En este marco, se priorizó trabajar en el cinturón hortícola metropolitano de Buenos Aires y los de Bahía Blanca, Mar del Plata, Rosario y Entre Ríos, aunque se hizo énfasis en el primero, ya que en este territorio habitaban 13.7 millones de personas, 5 millones bajo el índice de pobreza y 2 millones bajo el de indigencia.

La horticultura de estos cinturones en general comprende agroecosistemas donde se hace un uso intensivo de insumos, se generan rebrotes recurrentes de plagas y enfermedades, deterioro

físico-químico-biológico del suelo y contaminación del medio ambiente. Por consiguiente, el objetivo del proyecto fue obtener tecnologías y procesos productivos que contribuyan a disminuir el riesgo de contaminación ambiental, así como también mejorar la gestión de la empresa hortícola en todos sus aspectos.

Durante la ejecución de este proyecto se generaron: I) indicadores de impacto ambiental validados en distintos puntos del cinturón periurbano; II) pautas para el ordenamiento territorial; III) definiciones sobre las distancias recomendadas desde las fincas hortícolas hasta las viviendas o zonas urbanas; IV) definiciones respecto a la dosis recomendada de fertilización nitrogenada; V) normativas para el uso de agroquímicos; VI) información para evaluar impactos en la producción y; VII) herramientas para el adecuado ordenamiento territorial de las zonas periurbanas; VIII) protocolos de producción y un manual de producción periurbana. Además, se abordaron los problemas relacionados con accidentes y enfermedades ocasionadas en los trabajadores involucrados y población cercana a la producción hortícola periurbana.

Sin embargo, a pesar del trabajo desarrollado y los resultados obtenidos, los conflictos y las problemáticas asociados a las áreas de interfaz urbano-rural persisten, debido a la falta de abordaje de la dimensión económica que condiciona el avance o implementación de los cambios propuestos.

A partir de estos resultados y nuevamente en el marco del PNHFA se presentó un proyecto denominado "Desempeño ambiental y socioeconómico de sistemas de producción intensiva con énfasis en áreas urbanas y periurbanas", con el objetivo de poder registrar y medir qué aportes tiene la producción en el desarrollo sustentable y, mediante la creación de un sello, poder reconocer o premiar a aquellos productores que logren una producción sustentable.

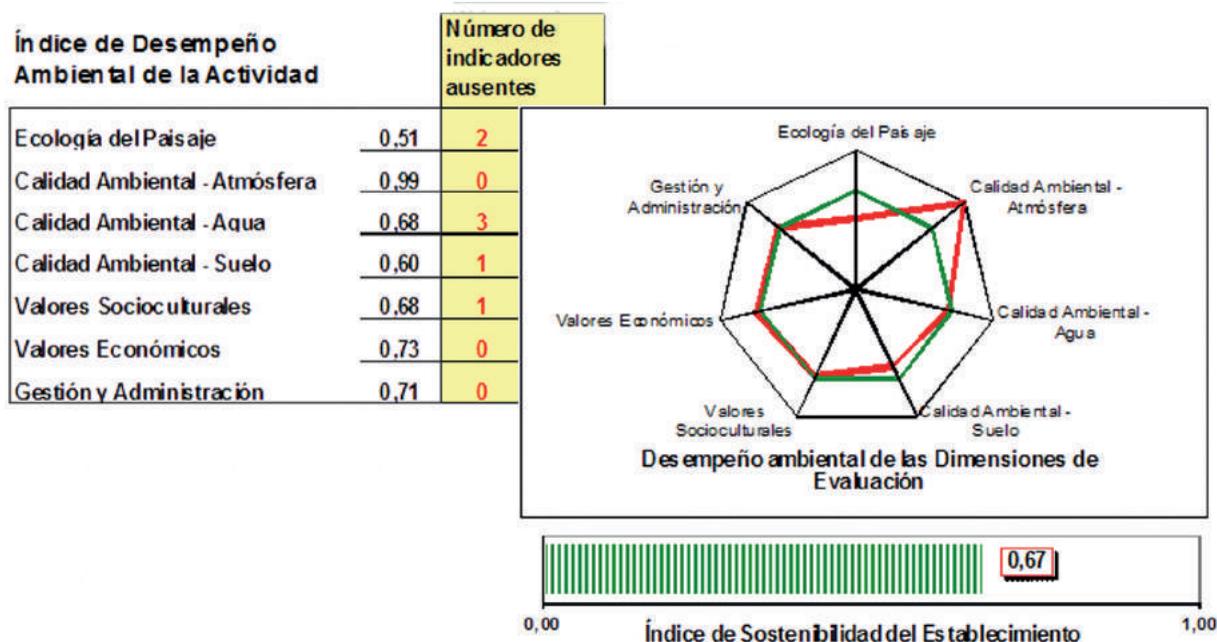
En primera instancia, se desarrolló un sistema de indicadores de impacto ambiental en producciones intensivas del área urbana y periurbana denominado AgroEcoindex periurbano, el cual trabaja principalmente con indicadores de gestión ambiental para facilitar el diagnóstico y la interpretación de procesos que se desarrollan en los agroecosistemas. El mismo evalúa indica-

dores de sustentabilidad que consideran aspectos relacionados con el agua, los nutrientes, la contaminación y la energía fósil, entre otros.

En segunda instancia se determinaron los costos ambientales en sistemas de producción intensiva en el área urbana y periurbana, mediante el Sistema de Evaluación Ponderada de Impacto Ambiental (SEPIA). El mismo permite evaluar la sustentabilidad de los predios mediante el análisis de 7 dimensiones: ecología de paisaje, calidad ambiental (CA) atmosférica, CA de agua, CA de suelo, valores económicos, valores socioculturales, gestión y administración. Cada una de estas dimensiones cuenta con un conjunto de indicadores estandarizados, que se complementan con análisis de muestras de agua y suelo.

La información relevada mediante observación directa a campo y charlas con los productores se vuelca en una serie de matrices de ponderación, montadas en una planilla Excel, las cuales se encuentran estructuradas para presentar los resultados de manera automática en forma gráfica.

Gráfico 2: Presentación gráfica de los resultados obtenidos con SEPIA



El gráfico 2 muestra la tabla síntesis de resultados. Los índices de impacto son expresados en gráficos de síntesis para cada una de las dimensiones y se integra en un índice de sostenibilidad para el establecimiento rural, que se expresa gráficamente. El índice de sostenibilidad representa el promedio de los 57 indicadores, en la escala multiatributo entre 0 y 1.0. El sistema trabaja con una ventana de tiempo, antes y después de implementar un cambio dentro del predio (ej: introducción de una nueva práctica, tecnología, incorporación a un programa/proyecto, etc). El valor de la línea de base de los indicadores, está definida en 0.7, el cual corresponde con la estabilidad en el desempeño ambiental de la actividad en evaluación respecto a un indicador en particular, a una dimensión o al establecimiento en general (línea verde en gráfico). La línea roja representa los valores obtenidos en el relevamiento y la línea negra, lo que sería la situación ideal. Por lo tanto el análisis consiste en trabajar con los resultados que estén por debajo de ese valor de referencia, hacia donde se analizan las propuestas de mejora a implementar en los predios.

Con el objetivo de incentivar a productores de hortalizas en la implementación de buenas prácticas agrícolas, se está llevando adelante un plan piloto en la localidad de Baradero, provincia de Buenos Aires, con un grupo productores pertenecientes al programa Cambio Rural. El proyecto se inició en agosto de 2015, y es fruto del trabajo conjunto entre el INTA y el SENASA. Se evaluó el desempeño ambiental de los predios a través del sistema SEPIA (Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental Ponderado), el cual permitió elaborar diagnósticos participativos y planificar procesos de mejora. Los productores realizan un registro de las labores y agroquímicos utilizados.

Tanto el Sistema AgroEcoIndex, como SEPIA, se encuentran en etapa de validación en diferentes establecimientos productivos de Córdoba, Resistencia en Chaco, la región central de Santa Fe y distintas áreas hortícolas de Buenos Aires como: La Plata, Luján, Campana, Zarate, Baradero, San Nicolás y San Pedro.

Al mismo tiempo se encuentra en ejecución un Plan Piloto INTA-SENASA, a través del cual, en un establecimiento productivo propio se ponen a prueba ambos sistemas de indicadores, que se complementan con análisis en toda la cadena de

producción, hasta el producto final. El fin último de la implementación de estos sistemas es avanzar en el desarrollo de una herramienta de identificación o sello que permita la diferenciación de productos hortícolas en base a las Buenas Prácticas Agrícolas y Sanitarias.

Gráfico 3: Sello de Horticultura Responsable



A modo de síntesis, algunos de los avances y logros alcanzados son:

- Validación de sistemas de Indicadores Ambientales (AgroEcoIndex y SEPIA) que favorecen a la gestión socio ambiental y económica de los productores.
- Articulación entre profesionales de distintas instituciones y disciplinas en el desarrollo de actividades conjuntas para la sostenibilidad de las producciones
- Distinción por la contribución a la sustentabilidad productiva y a la seguridad y calidad agroalimentaria. ASAHO, 2015.
- Construcción de diálogo con distintos actores sociales, principalmente productores y técnicos, que apuestan a la sostenibilidad de sus sistemas productivos.

EL AGUA COMO EJE DIRECCIONAL EN EL DESARROLLO DE LOS TERRITORIOS DE INTERFAZ

Dra. Bárbara CIVIT¹

El agotamiento de los recursos naturales por los seres humanos, en particular para la producción de alimentos, es ampliamente reconocido como una amenaza significativa para la sostenibilidad del consumo. El aumento de las intensidades en el uso de los recursos ha llevado al deterioro de las aguas subterráneas, a la pérdida de suelos, a la disminución de las reservas de agua dulce y a la degradación de las tierras en todo el mundo. A pesar de la creciente evidencia física de la degradación ambiental, la relación entre el consumo en regiones específicas y su impacto en el medio ambiente en las áreas de producción, por lo general no es bien reconocido y cuantificado. Los intentos de colmar esta brecha de conocimiento han motivado el desarrollo de varios indicadores de uso de recursos, como el agua y las huellas ecológicas.

Abordando algunas de las problemáticas ligadas a las zonas de interfaz urbano-rural, es importante hacer énfasis en la gestión del recurso hídrico, considerado como uno de los principales factores limitantes para la producción en la provincia de Mendoza. En este sentido, algunas de las herramientas que permite evaluar y comparar la cantidad de agua que se consume en los diferentes territorios, y en los productos obtenidos en un área determinada son las huellas hídricas y huellas de agua. Estas huellas brindan información para la gestión del recurso hídrico permitiendo alcanzar la seguridad alimentaria y el bienestar general, mediante una gobernanza inteligente.

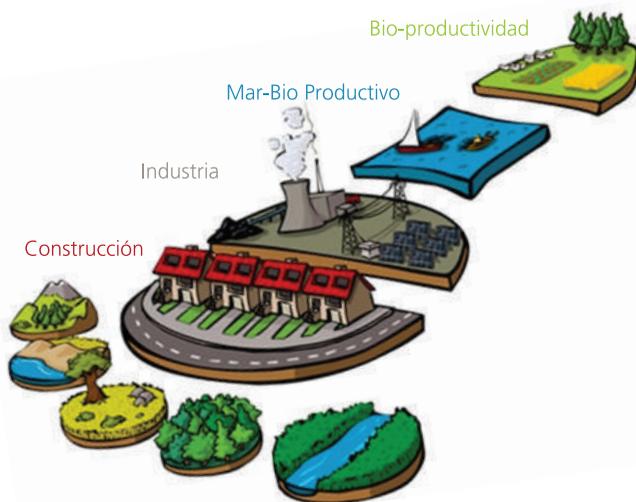
En términos generales, una huella es una medida de la apropiación de los recursos naturales por parte del hombre, y por lo tanto, se puede obtener una huella para cada recurso. El paquete de huellas más usado es: ecológica (suelo y biodiversidad), hídrica (agua) y de carbono (emisiones de gases efecto invernadero).

En cuanto al recurso agua, es importante tener en cuenta que existe un ciclo natural que asegura una cantidad constante de recursos hídricos en el planeta, pero cuando aparece el hombre, ese ciclo se modifica según las necesidades humanas. A su vez, cada sector tiene su "presupuesto" de agua: agua potable para consumo humano, agua para la industria, agua necesaria para la agricultura, agua para mantener los servicios ecosistémicos, entre otros.

1 Investigadora del Instituto de Ambiente, Habitación y Energía del CCT CONICET Mendoza y UTN Mendoza

En este marco, cuando el recurso se encuentren cantidad suficiente para abastecer todos los usos o necesidades de un área específica, las principales problemáticas identificadas se asocian a la calidad en que el agua es devuelta a su ciclo natural en forma de efluentes. Pero los casos en que el agua es escasa, como ocurre en las zonas áridas, surgen conflictos asociados al tipo de uso y distribución. En consecuencia, algunos países con escasa disponibilidad de agua, importan productos que se producen en otros territorios, lo que se conoce como "agua virtual". Los países con escasez de agua pueden reducir la presión sobre sus recursos hídricos asegurándose de que se importen productos baratos, con uso intensivo de agua.

Las necesidades humanas se satisfacen con el uso de recursos, pero al mismo tiempo se generan impactos en el ambiente y en la sociedad. Es por ello que a través de la utilización del concepto de huella hídrica se hace visible lo invisible. Por un lado, se puede estimar la cantidad de agua que necesitan ciertos productos, bienes, servicios o actividades y, por otro lado, el impacto que esa cantidad de agua produce en los lugares donde se extrae, se usa y se consume el agua.



Por ejemplo: Si se analiza la utilización de recursos en función de la relación uso de suelo y demanda de agua, el suelo destinado a la bio-productividad, es decir, la tierra que se necesita para producir agricultura, ganadería y recursos forestales, requieren más agua que otros tipos de suelos.

En este sentido, los territorios de interfaz, donde hay avance de urbanización sobre zonas netamente agrícolas o cinturones verdes, surgen conflictos asociados al uso del recurso hídrico. Es ahí donde las huellas hídricas permiten determinar la cantidad de agua necesaria para cada sector o actividad, y así lograr una gestión inteligente del recurso.

Se pueden diferenciar dos tipos de huellas asociadas al recurso hídrico a raíz de las diferencias metodológicas aplicadas para su obtención: la huella hídrica y la huella de agua.

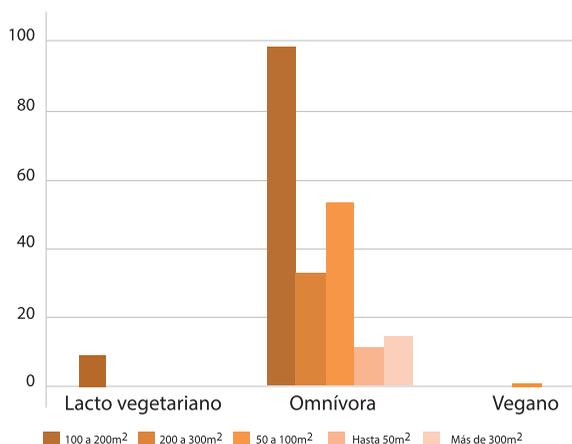
La primera es una medida de uso de agua como resultado tanto de producción como de consumo de bienes y servicios. La segunda permite evaluar los impactos en el uso de agua asociada a productos en función de su ciclo de vida. Es decir, para evaluar la huella de agua, se deben considerar los impactos por disponibilidad, pero también los impactos derivados de la contaminación del agua, que se hacen evidentes dentro de un análisis de ciclo de vida.

Estas dos metodologías pueden combinarse y brindar información de gran utilidad para diferentes actores sociales. Por un lado, el productor y la industria pueden utilizarla para hacer un uso más eficiente del recurso hídrico en su producción o actividad. Para el consumidor, al momento de elegir un producto o el comercio en relación al uso y eficiencia de utilización del recurso, y principalmente para los organismos públicos y los tomadores de decisión.

Algunos ejemplos de aplicación de estas herramientas que se han llevado a cabo son los mapas de huellas hídricas de distintas variedades de uvas producidas en la provincia de Mendoza. A partir de la información obtenida es posible establecer los departamentos o lugares donde la utilización de agua para vitivinicultura no es tan intensiva (Figura 1) y, por ende, con potencialidad para el desarrollo de otro tipo de actividad o uso, de manera tal de lograr un ordenamiento territorial acorde a las necesidades y potencialidades de cada región, y así evitar la competencia por el recurso hídrico.

Por otro lado, si se analizan los gustos y preferencias de las personas que viven en las zonas antes mencionadas en cuanto a los hábitos de consumos nutricionales, se observa que tienen en mayor medida una dieta omnívora (Figura 4).

Figura 4: Distribución de los hábitos de consumo nutricional según cada tipo de vivienda y tamaño de lote, en número de individuos.



Desde una perspectiva integral se observa que la urbanización avanza sobre territorios principalmente agrícolas, ocupando recursos como suelo y agua para el desarrollo de actividades domésticas como la ampliación y riego de jardines. Esto va en detrimento de la producción de alimentos que antes alimentaba a estas mismas poblaciones, las cuales consumen una amplia variedad de alimentos que se producen en zonas altamente vulnerables al avance de emprendimientos inmobiliarios.

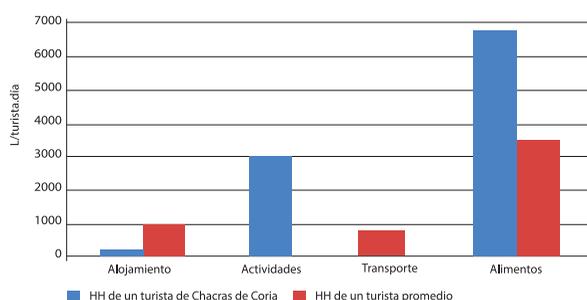
En función de esta información, es posible observar correlaciones y tendencias entre los distintos procesos de transformación del uso del suelo y su relación con el uso del recurso hídrico, a los fines de lograr una mejor planificación y ordenamiento del territorio.

De la misma manera, se realizaron estudios de huella de agua sobre la actividad turística desarrollada en el departamento de Luján de Cuyo, específicamente en la zona de Chacras de Coria, principalmente asociada a bodegas y viñedos de la zona.

En este caso, la huella de agua del turista está asociada a las actividades que realiza y los alimentos que consume. Si estos datos son comparados respecto a la cantidad de agua

disponible en la cuenca destinada a estas actividades en particular, el consumo del recurso por parte del turismo sólo representa un 0,03% del total. Pero si se analiza en términos relativos a la cantidad de agua disponible para los habitantes de la zona, la cantidad de agua consumida por el sector turístico representa un 70% del total. Es decir, que mantener el turismo en estas condiciones, requiere del 70% del recurso disponible para vivir en Chacras de Coria.

Figura 5: Relación entre la cantidad de agua consumida en litro/día por el turista según las distintas actividades realizadas



La huella hídrica de un turista que realiza actividades en Chacras de Coria es significativamente superior a la de un turista promedio de la provincia de Mendoza. Los alimentos que consume en o los recorridos por viñedos, que ofrecen las bodegas abocadas al enoturismo, explican esta diferencia. Por eso, esa información es útil no solamente para la oferta comercial abocada al turismo, sino también para quien tiene que tomar decisiones sobre cómo implementarlo.

En términos generales y a modo de conclusión, las huellas son indicadores de uso y consumo de agua muy versátiles que pueden aplicarse a diversas situaciones, productos y actividades. Permiten hacer estimaciones y proyecciones en diferentes escenarios, por ejemplo, para responder preguntas asociadas a las problemáticas de las zonas de interfaz. Por ejemplo ¿Cuál sería la huella hídrica de tener una hectárea ocupada con una urbanización o con un cultivo? Son indicadores que nos brindan información para la toma de decisiones, en todos los ámbitos y niveles, que además cuentan con consenso científico y académico, por lo que están en permanente actualización y perfeccionamiento.

SESIÓN 3 - GESTIÓN TERRITORIAL

LA AGRICULTURA FAMILIAR EN LA REGIÓN DE CUYO Y SU CONTRIBUCIÓN A LA SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIA

Mgter. Fernando GUZMÁN ¹

En Argentina, el modelo hegemónico de producción agropecuaria se caracteriza por la ocupación de grandes extensiones de superficie agrícola altamente mecanizada y con escasa ocupación de mano de obra. Gran parte de la producción está orientada a la obtención de productos que se comercializan en el mercado externo en forma de commodities, desatendiendo el mercado interno e imponiendo condiciones de producción, precio y comercialización a la producción orientada a abastecer el mercado local.

La construcción de un modelo alternativo de producción agropecuaria es un desafío al cual se enfrentan varias instituciones, entre ellas el INTA. Esto es posible mediante la generación de nuevas aptitudes que permitan la asistencia a productores capaces de llevar adelante modelos de producción diferentes al hegemónico.

Para ello es importante lograr complementar las distintas formas de generación de conocimiento. Por un lado, el conocimiento científico vinculado al ámbito académico e institucional y por el otro el conocimiento generado como resultado de la praxis de los productores durante años. El diálogo entre estos tipos de conocimiento permitirá construir modelos alternativos, acordes a las características y necesidades locales y regionales.

En este contexto se pone en evidencia el rol fundamental que cumplen los agricultores familiares en cuanto a la provisión de alimentos para las poblaciones locales. Aun así, muchas veces estos productores han quedado al margen de importantes políticas públicas. Es por ello que es necesario generar nuevas estrategias que permitan acortar distancias entre las instituciones y los pequeños productores, trabajando en conjunto en el desarrollo de cadenas de comercialización que garanticen el abastecimiento y satisfacción de las necesidades de la población, con alimentos en cantidad y calidad acorde a sus pautas culturales.

La agricultura familiar es una categoría en construcción, muy dinámica. Es una tipología que abarca un gran número de pequeños productores; que debe servir, fundamentalmente, para generar políticas para este sector ampliamente mayoritario en el ámbito rural.

¹ Director del Instituto de Investigación y Desarrollo Tecnológico para la Agricultura Familiar Cuyo del INTA

Los aspectos que caracterizan y definen a la Agricultura Familiar son:

I. Trabajo familiar: El trabajo puesto a disposición del sistema productivo es fundamentalmente familiar y es el principal recurso con el que cuentan este tipo de productores. Esto se debe principalmente a que no hay posibilidades de inserción laboral en otros medios, es decir, llevan a cabo tareas laborales en donde no hay costo de oportunidad o alternativas de trabajo.

II. La unidad productiva está integrada con la unidad doméstica: la administración del emprendimiento agropecuario está ligada a la administración familiar. Puede que no estén en un mismo espacio físico, pero si tienen que estar en las cercanías.

III. Racionalidad económica particular ligada al aporte del trabajo familiar: la familia aporta el grueso del trabajo dentro del emprendimiento productivo y la integración entre la unidad doméstica y la unidad productiva. En este contexto, adquiere particular importancia el mantenimiento del patrimonio familiar, ya que un fracaso en el emprendimiento condiciona las posibilidades de reproducción social del grupo familiar.

IV. El principal destino de sus productos es el mercado interno: la producción familiar juega un rol fundamental en la seguridad y soberanía alimentaria, ya que produce y comercializa en circuitos cortos, abasteciendo las necesidades alimentarias de la población local.

Figura 1: Distintos espacios de comercialización local: ferias, pequeños mercados y cooperativas



La agricultura familiar en Mendoza y San Juan

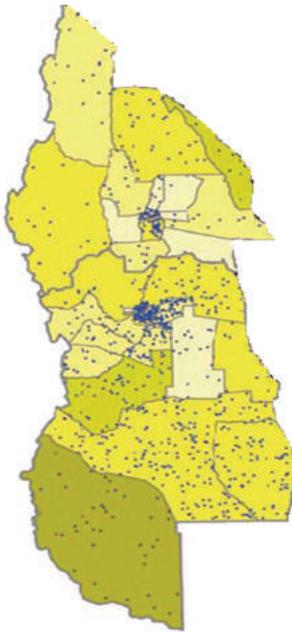
Desde el punto de vista geográfico y en términos relativos, la agricultura familiar en América Latina representa el 80% de las explotaciones agropecuarias (EAPs). En Argentina el 66% de las EAPs corresponden a esta categoría y utilizan el 13,5% de la superficie cultivable. Además, proveen el 53% del trabajo rural, y el 20% del valor bruto de la producción.

En San Juan el 41% de las EAPs corresponden a esta categoría y generan el 32% del trabajo rural. Por otro lado, en la provincia de Mendoza el 50% de las EAPs son de agricultores familiares y generan el 37% de la ocupación de mano de obra rural.

La Figura 2 muestra, para las provincias de San Juan y Mendoza, en colores oscuros los departamentos que concentran la mayor cantidad porcentual de agricultores familiares. Los puntos azules corresponden a la importancia absoluta. Cada punto representa 30 explotaciones agropecuarias de la categoría agricultor familiar.

Este mapa es parte del Atlas de la Agricultura Familiar, construido en el año 2007 en base a los datos obtenidos por el Censo Nacional Agropecuario del año 2002.

Figura 2: Distribución geográfica de los agricultores familiares en San Juan y Mendoza



Criterios para evaluar las políticas públicas de la agricultura familiar

En términos generales, la agricultura tiene como finalidad satisfacer las necesidades alimenticias de la población. Por esto, los alimentos antes de ser mercancías son un derecho. Toda la población tiene derecho a acceder a alimentos sanos, en la cantidad necesaria para cubrir sus requerimientos nutricionales y acordes a sus pautas culturales.

El Ministerio de Agricultura y otras instituciones públicas expresan en sus políticas y programas agropecuarios, esta idea de que el acceso a los alimentos es un derecho. Muchos de los programas que llevan a cabo las instituciones y los organismos del Estado, tienen por objetivos la seguridad y la soberanía alimentaria, pero al analizar la forma en que se desarrollan y evalúan dichos programas, queda en evidencia la brecha que existe entre los objetivos que se postulan y los resultados obtenidos.

Analizando la forma en la que se evalúa la viabilidad de los proyectos productivos a los cuales se les brinda asistencia, ya sea económica o técnica,

por parte de distintas instituciones estatales, uno de los principales indicadores observados es la rentabilidad. Pero si se tienen en cuenta las características de los agricultores familiares, muchas veces este indicador presenta falencias. Un buen ejemplo de ello es que la rentabilidad sólo tiene en cuenta la retribución del capital, pero los agricultores familiares pocas veces disponen de este factor de producción, sino que cuentan principalmente con mano de obra, es decir, trabajo. En este contexto, buscar una retribución al capital es complicado, y generalmente conlleva a una evaluación negativa de los proyectos.

En los agricultores familiares, el recurso más importante es el trabajo, y si hay una retribución al trabajo el proyecto productivo es viable, más allá de que tenga o no rentabilidad. Esto se entiende en un marco en el que, aunque el proyecto presentara rentabilidad igual a cero, al realizar un análisis de costos, se han cubierto los gastos asociados a la mano de obra, en este caso al trabajo aportado por el mismo productor en conjunto con su familia y permite la reproducción social de la unidad doméstica.

La rentabilidad es una condición necesaria, ya que no puede ser menor a cero, porque de esa manera tampoco se podría garantizar la correcta retribución al trabajo, pero no puede ser un objetivo en sí mismo, al menos cuando se analizan proyectos vinculados a la categoría de agricultor familiar.

El indicador rentabilidad conlleva obligadamente a priorizar proyectos que favorecen la concentración de la riqueza, porque los niveles de rentabilidad que se consideran apropiados o aceptables, generalmente están por encima de los niveles de crecimiento de la economía en general. Si cualquier emprendimiento tiene una tasa de retribución del capital por encima del crecimiento general de la economía, el resultado a mediano y largo plazo es la concentración económica. Además, tomando como principal indicador la rentabilidad, no se contemplan los costos ocultos ni las externalidades, por ejemplo, los asociados al deterioro ambiental.

Tampoco se tiene en cuenta el costo de oportunidad para la mano de obra. Hay numerosos espacios en los cuales, las posibilidades de inserción laboral son mínimas, por lo que el trabajo familiar dentro del emprendimiento productivo es la principal alternativa posible. Las evaluaciones de rentabilidad no consideran aspectos como la distribución territorial y el mantenimiento de los espacios naturales.

Reflexión final

Los agricultores familiares están vinculados a los mercados locales poco atractivos para las grandes empresas. En este sentido, los pequeños productores pueden desarrollar producciones y comercializaciones exitosas en estos espacios, incrementando el volumen de la economía en general.

Por esto, trasladar un modelo de producción altamente capitalizado (orientado a los mercados externos) a la agricultura familiar, conduce en muchos casos a fracasos. Los sistemas de asistencia técnica y extensión rural tienen que contar con las capacidades que les permitan asesorar sobre modelos agrícolas alternativos, contemplando tanto el conocimiento científico como el tácito.

Finalmente, es importante considerar que coexisten en la región de Cuyo, espacios con diferentes características, que merecen el desarrollo de propuestas diferentes por parte de las instituciones que intervienen en el territorio. Es por ello que los modelos de producción, comercialización y consumo, tienen que ser adaptados a las necesidades y capacidades locales.

LA GESTIÓN RURAL EN EL CONTEXTO DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Dra. María Elina GUDIÑO¹

La gestión rural para el Ordenamiento Territorial es un proceso de construcción política-social que puede generar verdaderas transformaciones. Para esto se hace necesario trabajar en la vinculación de los programas y proyectos que hacen al desarrollo rural bajo esquemas de políticas multinivel.

Territorio

El territorio es un espacio geográfico definido y delimitado por pautas institucionales, legales y el sentido de pertenencia de la comunidad, en donde se dan relaciones permanentes entre los procesos sociales, económicos y ambientales. También se entiende al territorio como un sistema complejo, holístico, que tiene múltiples escalas y procesos que no siempre tiene que ver con esos lugares, sino que responden, algunas veces, a otros intereses y a otros hechos (por ejemplo, las inversiones extranjeras que impactan en los territorios).

A su vez, el territorio es indivisible. No es posible abordar aspectos físico-naturales sin tener en cuenta la sociedad, la población, las actividades económicas y el marco jurídico.

¿Qué es una zona de interfaz?

Hay muchas definiciones, una de ellas considera que es un área periférica, imaginaria en el proceso de urbanización. También puede ser considerada como un sistema donde se verifican, con mayor intensidad, vínculos rural-urbano y donde son más intensos los cambios tecnológicos, sociales, ambientales y económicos.

¹ Docente/investigadora de la Facultad de Filosofía y Letras de la UNCUYO-CONICET

Para el caso de Mendoza, un área de interfaz muy conocida es la división o el contacto entre los oasis con las zonas áridas o tierras no irrigadas. En ese contacto, se dan procesos complejos de retracción o avance del oasis artificial hacia zonas naturales.

También podemos considerar a las interfaces como espacios de interacción entre diversas actividades sociales (agricultura con ganadería, áreas naturales de reserva con ganadería, urbanización con agricultura, etc.).

Figura 1: esquema sobre dos tipos de zona interfaz

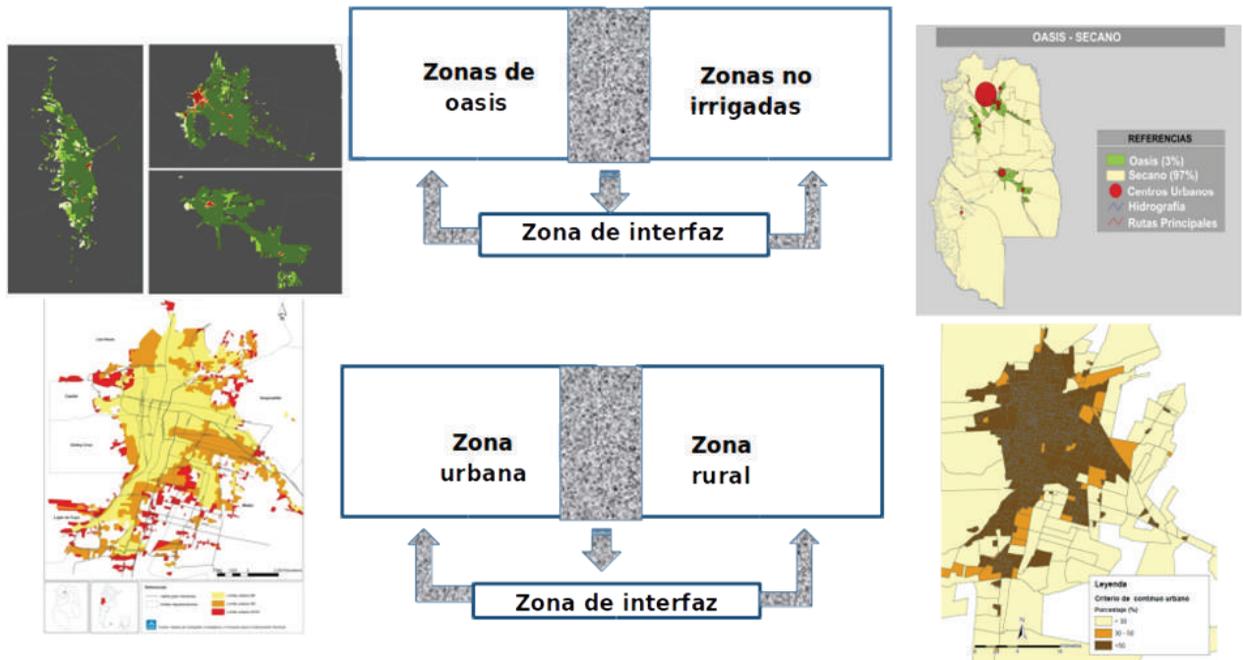
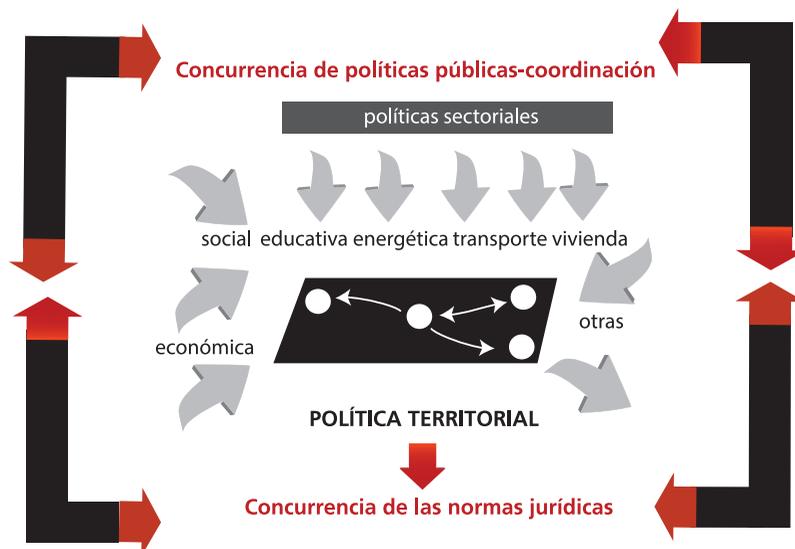


Figura 2:

El problema de las gestiones verticales y sectoriales es la falta de concurrencia para resolver la política territorial. La política territorial y su concurrencia normativa deberían subordinar las políticas sectoriales (vivienda, agricultura, infraestructura, salud, etc) para abordar los problemas de forma combinada y coordinada (Figura 2).

Políticas Públicas: Integrales, sectoriales, coordinación multinivel



Entonces el desafío es político y jurídico dado que existen muchos problemas por la falta de coordinación y jerarquización de las distintas leyes existentes.

La Organización de las Naciones Unidas, pone énfasis en la coordinación multinivel de políticas y programas para mejorar los resultados de las acciones hacia el año 2030. Parten del diagnóstico de que algunos de los fracasos de las políticas de mitigación del hambre y la pobreza, están relacionados a las fallas en la gestión política y jurídica.

La Gestión Rural

La Gestión Rural, desde el ámbito del territorio, es el proceso técnico-geográfico mediante el cual se organiza el territorio a partir de la definición y delimitación de las circunscripciones político administrativas a nivel nacional. Es un proceso que tiene en cuenta las competencias jurisdiccionales, esto significa que la gestión se centra en el juego de poder y la superposición de áreas de decisión que generalmente se producen en esos territorios.

Este enfoque de gestión intenta superar los problemas de las divisiones administrativas verticales, comunes en las instituciones del Estado. Como dice Rosatti (1998): *“La competencia administrativa de los órganos públicos está organizada en base a franjas sectoriales o verticales (salud, vivienda, energía, industria, etc.) cuando se quiere imponer una visión totalizadora, esta visión entra en conflicto con la división administrativa”*.

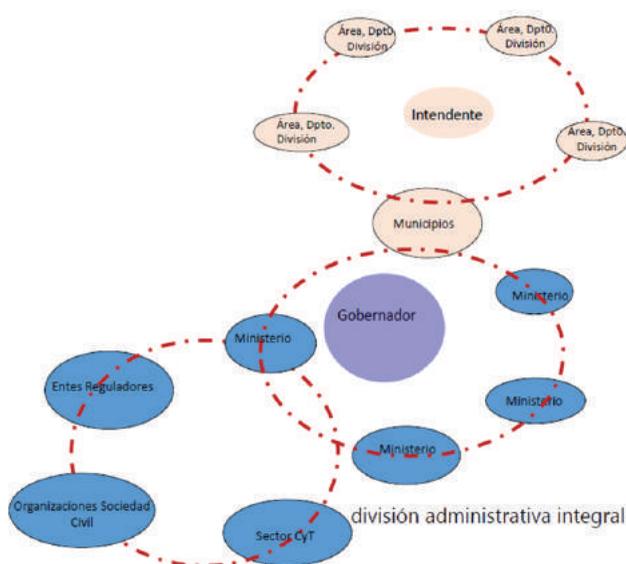
Este es un problema actual a nivel de la gestión. La ley provincial de Ordenamiento Territorial (N° 8051) busca cambiar el enfoque verticalista Ley N°8051/09 Ordenamiento y Usos del Suelo de Mendoza por un enfoque integral y de coordinación multinivel.

Ordenamiento Territorial en Mendoza

En el Plan provincial de Ordenamiento Territorial de Mendoza (PPOT), la propuesta que hace la Universidad Nacional de Cuyo, sustentada en la Ley N°8051, tiene que ver con instrumentos de coordinación, control y planificación que se apoyan en las bases de la gestión integral.

En el esquema (Figura 3) se muestra una división administrativa integral como la planteada en el PPOT. Ese plan busca pautas de distribución de las competencias en lo que respecta a la coordinación, pero a su vez tiene en cuenta la división de las competencias provinciales y municipales. En este sentido, para no superponer las acciones, la provincia tiene que definir una serie de programas y proyectos vinculados o articulados entre sí, avalados por los municipios y los actores locales.

Figura 3: División administrativa integral



Coordinación de Programas y Proyectos

Los programas y proyecto intentan solucionar problemáticas que surgen en diferentes talleres de trabajos. El primer problema que se plantea es el de inercia en la gestión del territorio con menor nivel de incertidumbre, es necesario incorporar nuevos criterios técnicos y metodológicos. Un ejemplo es la zonificación, instrumento con el que los municipios intentan ordenar el territorio y que sin embargo no ha logrado frenar el avance de la urbanización sobre suelo agrícolas. Para hacerlo es necesario adoptar una base metodológica uniforme con criterios estandarizados para evaluar la aptitud para diferentes usos del suelo y complementarla con una serie de instrumentos económicos.

En la actualidad existe una serie de programas estructurantes, como el Programa de Coordinación de Políticas Públicas. La coordinación implica el accionar conjunto de los ministerios sobre el territorio, integrando al resto de los actores territoriales.

Ejemplos de programas que deben vincularse son:

I) Programa de Gestión Participativa del Agua y el Territorio. No pueden tratarse por separada la gestión del agua por un lado y el territorio por otro. Tiene que ir juntos, al igual que el ambiente.

II) Programa de Gestión integrada del área Metropolitana. Aquí toma preponderancia la zona de interfaz donde la gestión rural también debe aparecer junto con la visión de lo urbano.

La coordinación muchas veces es más compleja de lo que parece ya que involucra no sólo al medio local sino internacional. En Gestión Rural (GR), por ejemplo, influyen actores a diversas escalas, incluso el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), programas con recursos nacionales, algunos ministerios provinciales. Es decir, a nivel territorial local interaccionan distintas jurisdicciones (internacional, nacional, provincial y municipal). (Figura 4)

El Plan de Ordenamiento Territorial propone trabajar en planes de acción anuales por resultados sobre los siguientes temas:

- Valores inmobiliarios: adecuación de los mecanismos de actualización del valor del suelo para que refleje el valor referencial de mercado y corregir las distorsiones generadas por la especulación inmobiliaria.

- Captación de la renta diferencial del suelo atribuible a las acciones del Estado en el territorio y ajenas al propietario (recuperación de la plusvalía).

- Promoción zonal. Soporte de la zonificación para alentar la inversión privada y la eficiencia de las actividades productivas.

- Compensación por servicios ambientales para las pequeñas explotaciones que bordean las áreas urbanas.

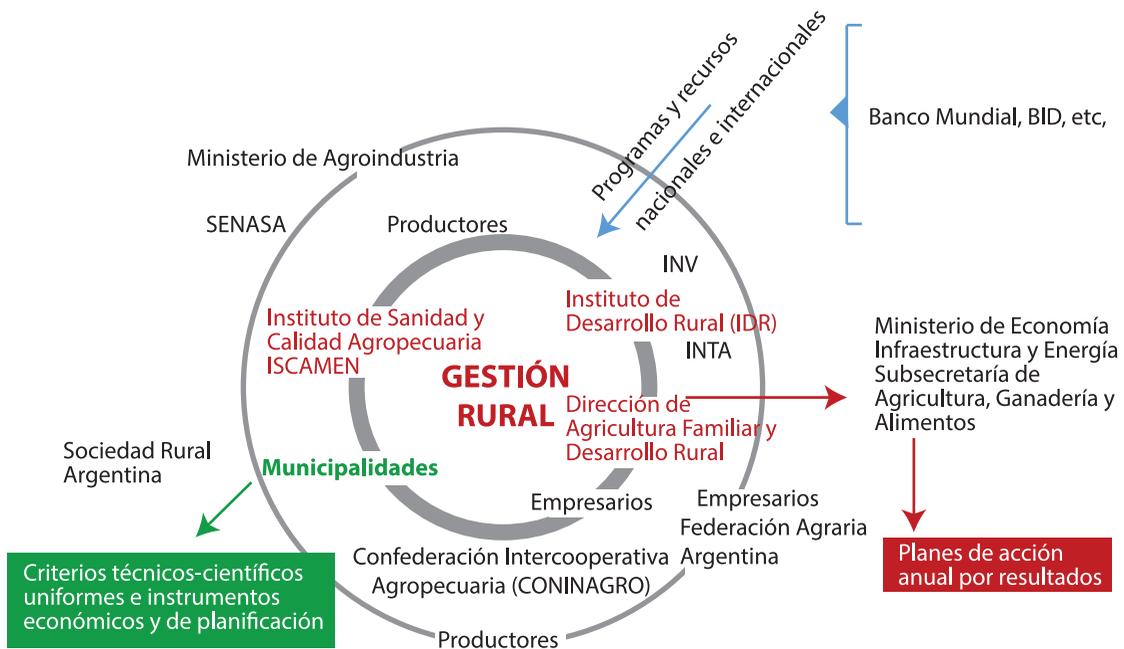
- Unidad Económica Mínima o Territorial Mínima, porque es una forma de defensa de esas pequeñas explotaciones rurales que no pueden competir con lo urbano, a las que además hay que otorgarle una serie de subsidios para que se sigan manteniendo.

Conclusiones

Los desafíos de la gestión territorial para la provincia de Mendoza están relacionados al logro de la coordinación multinivel de políticas y a la posibilidad de aplicar instrumentos de gestión y control. Todo esto en el marco de mejores mecanismos de participación ciudadana y de comunicación. Es la única manera de producir cambios estructurales en la gestión vertical actual. Esto implica empezar a trabajar en una mayor institucionalidad, gobernabilidad y gobernanza.

El Ordenamiento Territorial es un proceso de construcción político-social que puede llevar a generar una verdadera transformación en la gestión rural. Sin embargo, mientras esto no suceda, las problemáticas de las zonas de interfaz continuarán sin resolverse.

Figura 4: Esquema de la gestión rural para el ordenamiento territorial de Mendoza



PROCESOS DE GOBERNANZA LOCAL

El caso de la Microrregión Luján de Cuyo - Maipú

Dr. Enzo COMPLETA¹

Como consecuencia de la crisis fiscal nacional de fines de los 90, de los procesos de reforma del Estado, y principalmente de las oleadas descentralizadoras promovidas en el marco de los mismos, los gobiernos locales argentinos asumieron una serie de nuevas responsabilidades y funciones, las cuales se ejercen al presente casi con la misma estructura jurídica y atribuciones fiscales que hace unas décadas. Este aumento de las responsabilidades impulsó a numerosos intendentes y funcionarios locales a asumir nuevas prácticas de gestión, a fortalecer y, en muchos casos, adquirir nuevas capacidades estatales.

En este contexto hizo su aparición el concepto de gobernanza, utilizado en la literatura reciente para hacer referencia al aumento de la intensidad de la interacción entre las administraciones locales y otros actores públicos y privados, distinguiéndose entre procesos de *gobernanza local*, cuando la relación colaborativa se circunscribe a actores de la sociedad local o a otros gobiernos locales y procesos de *gobernanza multinivel*, cuando la colaboración se desarrolle con otros niveles de gobierno.

En lo que respecta a los procesos articulativos locales, se destacan dos modelos de asociativismo: el asociativismo intermunicipal, en donde el vínculo o asociación se produce sólo entre municipios que deciden coordinar acciones de manera voluntaria en pie de igualdad y sin perder sus competencias, y el asociativismo supra-municipal, que admite la participación de niveles superiores de gobierno, aunque previa habilitación legal para funcionar puesto que este tipo de asociaciones suponen la creación de una nueva institucionalidad, con legitimidad política y autonomía plena a la cual se supeditan las autonomías municipales preexistentes, lo cual no se encuentra permitido por nuestro ordenamiento constitucional.

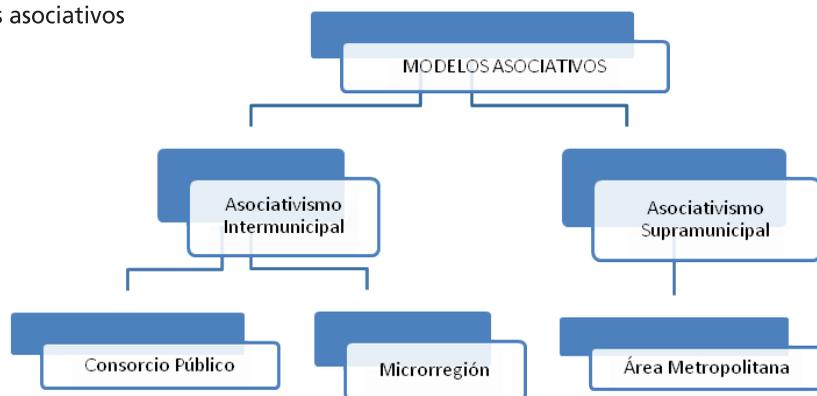
¹ Investigador del Instituto de Ciencias Humanas, Sociales y Ambientales del CONICET-UNCUYO

En cuanto a la modalidad de gestión intermunicipal encontramos dos modelos básicos: por un lado, las mancomunidades, que para el caso argentino por lo general asumen la modalidad consorcial, sobre las cuales los municipios asociados desprenden ciertas atribuciones que le son propias (aunque no todas) con el fin de solucionar problemas específicos o gestionar uno o más servicios de manera conjunta, tal cual ocurre por ejemplo en el Valle de Uco con la gestión de los Residuos Sólidos Urbanos Domiciliarios llevada a cabo por el COINCE. Por otro lado, encontramos a las comarcas, denominadas microrregiones en Argentina, las cuales dan cuenta de un nivel de complejidad y coordinación mayor al de las mancomunidades. En este sentido, además de abordar la gestión de servicios, promueven el desarrollo de una agenda intermunicipal mucho más amplia que puede llegar a abarcar todos los órdenes de la administración y dimensiones del desarrollo local, tales como el desarrollo de proyectos vinculados al desarrollo económico, turístico e incluso aspectos íntimamente ligados al ordenamiento territorial. A partir de la puesta en marcha de microrre-

giones, se contempla el desarrollo territorial desde sus múltiples dimensiones.

En cuanto al asociativismo supramunicipal, como mencionamos no se encuentra permitido en la Constitución Nacional y tampoco en las provinciales, las cuales prohíben la creación de instituciones intermedias entre las provincias y los municipios. No obstante lo anterior, habitualmente desde el ámbito nacional y provincial se ha promovido la creación de autoridades metropolitanas con el fin de coordinar políticas sectoriales en el ámbito metropolitano. Por lo general se las denomina "áreas metropolitanas" debido a que circunscriben su autoridad / funcionamiento a las jurisdicciones urbanas de los municipios asociados, si bien en términos estrictos no existe legislación específica que habilite el funcionamiento de este tipo específico de organismos supramunicipales. En consecuencia, actualmente el asociativismo intermunicipal emerge como el único instrumento potencial de intervención en la gestión de este tipo de áreas.

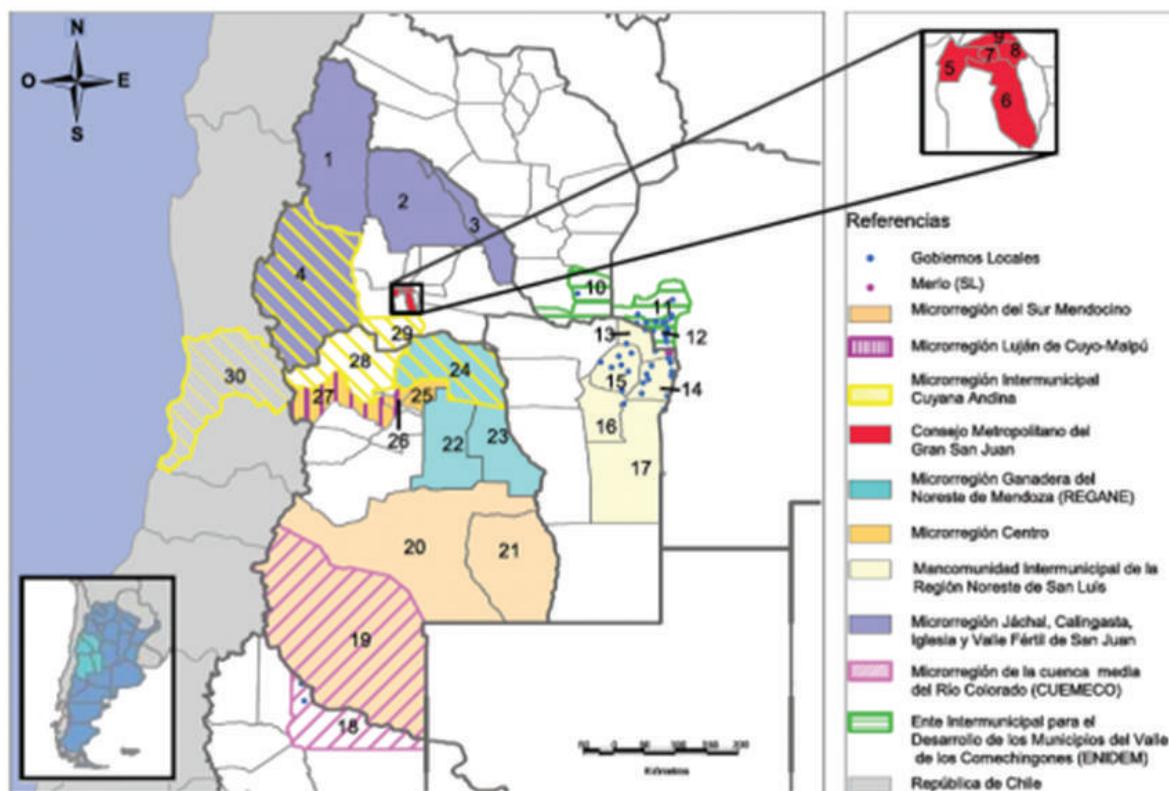
Figura 1: Modelos asociativos



Haciendo énfasis en los procesos de cooperación intermunicipal, entre las principales razones de los municipios para promover este tipo de asociativismo local se encuentran: I) Integrar el territorio, II) Facilitar el acceso a tecnología, técnicas y equipamiento costoso, III) Obtener mayor representación y/o fuerza negociadora (por ejemplo en cuanto al desarrollo de obras públicas por parte del gobierno provincial), IV) Construcción de consensos (gobernanza) en materia de ordenamiento territorial, V) Reducción de esfuerzos duplicados, VI) Reducción de costos y optimización de recursos, VII) Creación de economías de escala y VIII) Desarrollo de estrategias a largo plazo.

Actualmente existen en Argentina 2.265 gobiernos locales, contabilizándose alrededor de 120 organismos intermunicipales en sus diferentes formas. Para el caso de la Región Cuyo, un relevamiento realizado en el año 2015 por Enzo Completa permitió identificar la creación de 10 microrregiones municipales y 6 consorcios públicos, en su amplia mayoría luego del año 2000, cuando la crisis política y socioeconómica nacional comenzaba a afectar a los municipios.

Figura 2: Mapa de distintos tipos de asociativismo intermunicipal en la Región de Cuyo



La dinámica de funcionamiento de los organismos intermunicipales se encuentra condicionada por una serie de factores que forman parte del ambiente macro-institucional, entre los cuales se destaca el marco normativo, las relaciones inter-organizacionales e inter-jurisdiccionales y el contexto político y socioeconómico, como así también por las características que, en términos de capacidad institucional, presentan los municipios para gestionar de modo asociado a escala microrregional. Entre las deficiencias asociadas a las capacidades institucionales se destacan las referidas a las estructuras organizacionales, al enfoque de planificación estratégica, procedimientos y distribución de funciones, así como a la capacidad financiera y física y a las habilidades de los individuos a cargo de la ejecución de las tareas.

Particularmente en Mendoza, la Constitución Provincial no reconoce la autonomía municipal, tal cual ordena el artículo N°123 de la Constitución Nacional, lo cual limita la posibilidad a los municipios de avanzar sobre la redacción de cartas orgánicas que permitan definir determinados acuerdos de gestión conjunta.

En el marco de estudio de las zonas de interfaz y los procesos que en ellas se desarrollan, es importante hacer referencia a las restricciones contextuales que tienen que ver con las relaciones inter-institucionales e inter-jurisdiccionales que afectan el ejercicio de las políticas públicas conjuntas. Para ello se desarrolla a continuación el análisis del Programa de gestión asociada de una zona de conflicto limítrofe entre Luján Cuyo y Maipú, en el marco de la microrregión conformada por ambos departamentos de la provincia de Mendoza en el año 2000.

Desde que se creó el departamento de Luján en 1855 y 3 años después el departamento de Maipú, los municipios mantuvieron un conflicto sobre una franja de territorio de alrededor de 10km de largo y 1,7km de ancho. En el año 1992 Maipú llevó esta disputa al ámbito de la Corte Suprema de Mendoza, obligándola a intervenir y eventualmente a emitir un fallo limítrofe que recién vería la luz en el año 2010.

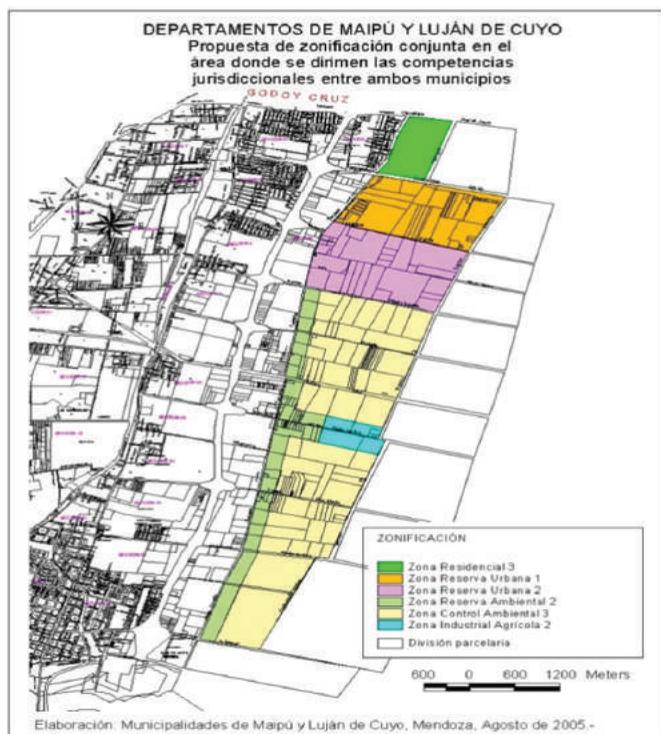
En este contexto, en 1998 se puso en marcha una comisión intermunicipal que tuvo por objetivo mejorar la calidad de vida de los ciudadanos que residían en la zona del conflicto limítrofe interdepartamental a través de la prestación coordinada de servicios públicos y la definición de criterios comunes que hagan más eficiente la gestión administrativa intermunicipal. En el año 1999 se produjo un recambio de autoridades municipales, y el proceso cooperativo insipiente se judicializa, hasta que en el año 2000 se crea la microrregión Luján de Cuyo – Maipú, poniendo en marcha un sistema de coadministración de la zona.

Dicho sistema implicaba: I) Prestación de servicios por parte del municipio más cercano o en mejores condiciones, II) Aforo y cobro de servicios por parte del municipio que ejecuta su prestación, III) Definición conjunta de derechos

de construcción, patentes de actividades comerciales e industriales. IV) Tramitación de solicitudes y habilitaciones. Además, se produjo una revisión de las normativas referidas a la zonificación y uso de suelo, a los efectos de compatibilizar contenido de estas normativas y de sentar criterios comunes.

En este marco se define una propuesta de zonificación conjunta en el área donde se dirimían competencias jurisdiccionales entre ambos municipios. A partir de una tarea realizada por equipos técnicos de ambos municipios, se concreta el relevamiento de uso del suelo, análisis de la legislación vigente, identificación de tendencias y zonas homogéneas. A partir de esto, se elaboró un informe de cartografía que a la postre termina convirtiéndose en un acuerdo sobre especificaciones urbanísticas.

Figura 3: Propuesta de zonificación conjunta del área donde se dirimen competencias jurisdiccionales entre los municipios de Luján y Maipú.



Esta propuesta de zonificación finalmente no llegó a la etapa de ejecución debido al comienzo de la etapa probatoria durante el proceso judicial, momento en el cual se recurre el conflicto y el proceso cooperativo queda en suspenso por unos años hasta que se produce el fallo.

En la corte existieron dos posturas: por un lado, aquella que intentaba promover una solución consensuada y apoyaba que fuese la microrregión la que gestionara esa zona sin establecer un límite preciso, es decir, que fuese una zona gris gestionada por los dos municipios. Una segunda postura –que finalmente se impuso– fue la de establecer límites precisos entre los departamentos iría, alterando las actuales trazas de las calles Vieytes y Terrada.

Figura 4: Nuevo límite entre el departamento de Luján de Cuyo y Maipú.



A pesar del fallo judicial, entre los resultados obtenidos a partir de la creación de la microrregión se pueden destacar: I) Mejoras sensibles en la calidad de vida de los habitantes de la zona luego de la creación de la microrregión. II) Mejoras en la eficiencia, cobertura y rapidez de los servicios públicos como la provisión de agua, cloacas, recolección, limpieza, alumbrado. III) Facilitación de trámites administrativos municipales y provinciales. IV) Reducción del impacto ambiental de actividades comerciales, industriales e inmobiliarias y V) Homogeneización de normativas edilicias, urbanísticas y de ordenamiento territorial.

Pensar la interfaz urbana-rural desde un modelo de asociativismo inter-jurisdiccional puede aportar al análisis y diseño de políticas públicas que mejoren la calidad de vida de los ciudadanos. Es importante pensar en términos cooperativos, en términos de región, como sucede en gran parte del mundo. Y para ello es importante la participación de distintas instituciones, como fue en el caso antes descrito, donde hubo participación activa de la Universidad Nacional de Cuyo, INTA y CONICET, entre otros.

SESIÓN 4 - SUJETOS SOCIALES

LOS SUJETOS SOCIALES EN LA GESTIÓN TERRITORIAL RURAL

Mgter. Graciela BURGARDT¹

Diagnóstico, sugerencias y recomendaciones del Foro 2015

En el foro anterior las discusiones sobre las transformaciones del territorio arrojaron un diagnóstico que podría resumirse en los siguientes ejes (causa-efecto): I) avance urbano desorganizado; II) pérdida de tierras fértiles por contaminación de suelo y napas freáticas; III) conflictos por el uso de agua para diferentes actividades; IV) concentración de la propiedad rural; V) inseguridad alimentaria; VI) crecimiento y posicionamiento del sector terciario; VII) despoblamiento y envejecimiento de la población rural; VIII) presencia de nuevos actores; IX) planificación territorial con la articulación pública-privada y; X) desarrollo de nuevas formas organizativas.

Del debate sobre estos ejes emergen algunos interrogantes importantes sobre los sujetos sociales como, por ejemplo, el impacto de los nuevos emprendimientos inmobiliarios en la interfaz oasis/secano. En este sentido, ¿qué transformaciones territoriales producen estos nuevos actores?

Otro interrogante sobre los sujetos sociales es el envejecimiento de la población rural y sus consecuencias. Desde hace varios años se consideran poblaciones envejecidas aquellas que tienen un porcentaje alto de población de 65 y más años. Esto, ¿necesariamente es un aspecto negativo?

Junto con el diagnóstico 2015, se hicieron sugerencias y recomendaciones, entre ellas: I) la necesidad de impulsar estudios para profundizar los diagnósticos sobre los ejes mencionados; II) la necesidad de impulsar la planificación regional con un mayor grado de participación (dado que el trabajo que viene realizando la provincia de Mendoza desde hace más de 10 años, ha sido insuficiente en este punto); III) la necesidad de articulación de políticas públicas con diferentes alcances y niveles; IV) la necesidad de promover procesos de desarrollo del capital social en los territorios y finalmente; V) la necesidad de poner en marcha un observatorio territorial.

¹Docente/investigadora de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNCUYO

El desarrollo territorial sustentable como paradigma de investigación-acción

En general se puede acordar que el paradigma del desarrollo territorial sustentable es el más adecuado para analizar las transformaciones que vienen siendo tratadas en el Foro. Las acciones de investigación y gestión deben mejorar la calidad de vida de las personas en el territorio, atendiendo las necesidades multidimensionales de la sostenibilidad (ambiental, económica, social y cultural). Dentro de este paradigma es posible analizar la realidad pensando el territorio a través de grandes categorías como: territorios inteligentes, gobernanza (participativa), globalización, acceso a la tecnología, actores territoriales. A continuación, se mencionan algunas de ellas.

La globalización y sus impactos

Actualmente la globalización impacta de una manera diferente y continua en los territorios locales como nunca antes en la historia de la humanidad. El predominio del capital financiero sobre el productivo, por ejemplo, es un rasgo que caracteriza esta globalización, determinando muchas veces la concentración económica en los territorios locales. La provincia de Mendoza no es ajena a esta situación, dado el papel decisivo del capital extranjero en muchas zonas y sectores.

El acceso a la tecnología

Si bien es cierto que la tecnología se abarata constantemente y que su masificación es evidente, cabe la pregunta: ¿Su disponibilidad es similar para diferentes niveles, diferentes lugares y diferentes emprendimientos productivos? Obviamente no lo es. Entonces, también el tema tecnológico debe ser relativizado en función de a quiénes sirve o de qué manera se desarrolla.

Actores Territoriales

Las Ciencias Sociales, desde sus comienzos, han utilizado polarizaciones (rural/urbano, tradicio-

nal/moderno, etc.) para describir y explicar los procesos sociales, llegando incluso a investigaciones muy concretas. Un claro ejemplo es la obra icónica de la "Escuela de Chicago" sobre "El campesino polaco en Europa y en América", donde se muestra como una identidad forjada en un ámbito agrícola campesino debe adaptarse a situaciones urbanas e industriales. Sin embargo, la realidad actual y el avance del conocimiento, hacen que los estudios contemporáneos amplíen las categorías y rompan los binomios.

¿Quiénes son los actores de estos territorios de interfaz, transicionales? Para responder estas preguntas es necesario abandonar las categorizaciones homogéneas que explicaban las sociedades modernas y construir nuevas categorías que permitan abordar las estructuras sociales actuales. Estas categorías emergentes ¿De dónde surgirán?

Movilidad territorial de los actores sociales

Esta heterogeneidad tan grande de los territorios de interfaz trae un tema vinculado a la movilidad, las migraciones y la identidad: "Los de adentro y los de afuera". Éstos surgen constantemente en los estudios y aparecen como categorías emergentes (locales), que los actores del territorio utilizan.

En este sentido, en un programa de investigación que se desarrolló en distritos rurales y rur-urbanos del departamento de Maipú (Mendoza), se muestra que los pobladores hablan de "los que estuvimos siempre y los que vienen". Pero ¿quiénes son los que vienen? Por un lado, aparecen grupos de personas con poder adquisitivo que han decidido vivir con un aire más puro y se han instalado en un barrio privado. Por otro lado, aparecen migrantes procedentes de Bolivia o del norte argentino, que aportan mano de obra y rasgos de su identidad (cultura del trabajo). Tanto unos como otros deben ser considerados como actores importantes en estos territorios de transición.

La poliactividad de los actores sociales

La movilidad territorial trae aparejados cambios en el mercado laboral que en la actualidad se muestra absolutamente híbrido. Se hace referencia no sólo a la gran cantidad de categorías respecto a la formalidad - informalidad, sino también al empleo rural agropecuario y al empleo rural no agropecuario. En general, la proporción de empleo rural no agropecuario es muy alta.

En una encuesta realizada sobre empleo rural en el territorio, surgió como un dato evidente que más de un 50% de las personas que vivían en una zona considerada rural tenían empleos no agropecuarios. Ya sea que alguno de los miembros de la familia los realizara o que una misma persona en algunas épocas trabajara en la agricultura y, en otras, lo hiciera en una actividad no agrícola.

La estructura de la población también es importante –se podrían presentar estadísticas de la proporción de mujeres y varones, el envejecimiento de la población, etc.–, pero lo importante es definir la heterogeneidad de la población y también cuáles son las prácticas cotidianas de los actores o agentes, porque son ellos quienes hacen efectivamente de manera diaria el territorio.

Conclusiones e interrogantes

Hay un tejido asociativo en los territorios con mayor o menor desarrollo. ¿Podrá ser descifrado? ¿Se podrá observar a esos actores con una visión procesal? ¿En qué consisten las redes de relaciones? ¿Cuáles son los intereses particulares o colectivos y sus conexiones?

Para abordar estas problemáticas, se deben pensar modelos de organización social que incluyan a todos los miembros de la comunidad, tanto en las ciudades como en los poblados más pequeños.

Otro aspecto de suma importancia es la capacidad organizativa de los actores del territorio articulados sobre ejes organizativos variados –reclamos, construcción de identidad, etc.–, desde los cuales permanentemente se están construyendo nuevas identidades, a las que se les debe prestar atención.

Finalmente, el ordenamiento territorial debe apelar a la construcción social del conocimiento, es decir, se debe dar participación a todos los actores involucrados, confiando en sus saberes y sus capacidades de agencia.

EL ESTUDIO DE SUJETOS SOCIALES AGRARIOS

Enfoque, propuesta y aportes desde el INTA

Mgter. Daniela MATHEY¹

El evento que hoy nos convoca tiene como título “Los desafíos de la gestión territorial rural”, mi presentación versará en compartir experiencia, aportes y reflexiones desde mi rol de Coordinadora de Módulo de un proyecto de investigación de alcance nacional del INTA, el cual se basa en investigaciones empíricas que tienen por objeto de estudio a los “sujetos sociales agrarios”. En este sentido, me interesa destacar qué es y qué implica el enfoque en (y desde) sujetos sociales así como los aportes de producir este conocimiento desde una institución de tecnología agropecuaria y desarrollo rural.

El surgimiento de este espacio de investigación -demandado e impulsado desde el INTA- se inscribe en una creciente “tendencia a otorgar más importancia a las variables sociales y culturales dentro del desarrollo rural” (Arach, 2008: 78). Este autor, al mismo tiempo, lo sitúa en un marco más amplio de transformaciones en el campo de las políticas de desarrollo rural vinculado a los debates en torno al concepto mismo de desarrollo y las propuestas bajo esos esquemas, como así también señala la orientación hacia enfoques integrales a fin de ampliar los aspectos técnicos y económicos que habían sido predominantes.

Asimismo, en el campo de los estudios sobre la agricultura y ruralidad contemporáneos, el tradicional análisis situado a nivel de las Explotaciones Agropecuarias (EAPs), se ha ido complejizando a partir de una mirada interpretativa. A fin de dar cuenta de los “comportamientos, posiciones sociales, relaciones de poder, que por naturaleza son heterogéneos y mutantes; y de los procesos que los genera y modulan” (Bendini, 2014: 28), el análisis se ha desplazado a los sujetos sociales y a los procesos de transformación donde se sitúan (Bendini, 2014). Así, se hace foco no solo en las distintas dotaciones de recursos de las unidades productivas, sino en la multiplicidad de inserciones en las cadenas y espacios productivos y ocupacionales (Aparicio y Gras, 1999), así como aspectos identitarios, trayectorias y prácticas de los sujetos. En este sentido, se interpreta que las actividades productivas constituyen una parte del conjunto de estrategias que despliegan los sujetos y sus familias a cargo de las EAPs.

¹Investigadora Estación Experimental Agropecuaria Mendoza del INTA

La captación de los procesos de transformación de la agricultura y la ruralidad así como las heterogeneidades resultantes a nivel de las unidades productivas, conlleva la necesidad de generar enfoques teórico-metodológicos adecuados. Ha sido necesario revisar los esquemas teóricos para captar procesos como la pluriactividad o modalidades multisectoriales del capital así como los instrumentos de generación de datos (Aparicio y Gras, 1999). Del mismo modo que aproximaciones que permitan dar cuenta de las acciones y sentidos de los actores, complementando la información que brindan censos y encuestas con análisis etnográficos y cualitativos.

Las investigaciones sociales han permitido, desde una mirada interpretativa y crítica, reconstruir imágenes establecidas superando dicotomías (por ejemplo entre lo urbano y lo rural o entre la agricultura familiar y la de tipo empresarial), visualizar actores sociales junto con las trayectorias y los procesos que los modifican, además de develar relaciones sociales. Este conocimiento resultante es lo que Bendini (2014) denomina “innovaciones sociales”.

En este contexto se enmarca el proyecto de investigación “Sujetos sociales agrarios en procesos de transformación territorial” (2014-2018), desarrollado por el INTA y parte del Programa Nacional para el Desarrollo y la Sustentabilidad de los Territorios. El mismo tiene por objetivo “analizar y comprender las dinámicas de constitución y transformación de los sujetos sociales agrarios en diferentes territorios”, mediante dos componentes centrales, por una parte, la generación de conocimiento acerca de estructura y acción social y, por otra parte, la gestión de capacitación y acompañamiento teórico-metodológico de las investigaciones.

El proyecto se desarrolla a partir de estudios empíricos que llevan a cabo sus integrantes, de forma individual o en equipos de trabajo. Los mismos están situados en diferentes espacios geográficos, abordando a su vez, diferentes sujetos, entre ellos: campesinos, productores familiares capitalizados, empresarios, migrantes, pueblos originarios, asalariados rurales, mujeres, jóvenes, entre otros. Además, estos estudios presentan diferentes abordajes teóricos-metodológicos, aunque enmarcados todos en las Ciencias Sociales.

A partir de esto, el proyecto busca que el análisis comparativo de los estudios empíricos dé lugar a la emergencia de nuevas categorías interpretati-

vas. Acorde a este objetivo, el mismo se ha organizado en base a las siguientes líneas de investigación: I) Construcción de tipologías sociales agrarias, II) Dinámica de la estructura social agraria, III) Transformaciones de las relaciones laborales agrarias y procesos de trabajo en relación con la tecnología y IV) Estrategias de vida, representaciones y trayectorias.

Entre los resultados obtenidos hasta el momento, se puede destacar el aporte realizado en el ámbito académico, además de la participación en distintos espacios de divulgación científica mediante boletines, charlas con productores, periódicos, entre otros. Principalmente se busca que la generación de conocimiento sea útil para mejorar las propuestas orientadas a los distintos sujetos con que el INTA –así como otros organismos– trabaja. Comprender la diversidad social, de forma complementaria con el abordaje de los procesos de generación y uso de tecnología, brinda mayores elementos para la innovación y el desarrollo de los territorios.

Finalmente y, a modo ilustrativo, se presentan los principales resultados y aportes de una de las líneas de investigación de la región: “Relaciones sociales en la cosecha de la vid en un contexto de cambio tecnológico dado por la implementación del denominado “Modelo de cosecha asistida”, en la provincia de San Juan.

Esta investigación aporta como hallazgos centrales: la significación de la figura del denominado “productor cuadrillero” y “circuitos estables de cosecha”. A partir del seguimiento de los itinerarios de trabajo, se encontró perdurabilidad en las relaciones entre los actores involucrados en la cosecha -trabajadores, productores, contratistas de mano de obra o “cuadrilleros”-; estabilidad fundada en relaciones de parentesco, vecindad, amistad o simplemente la reciprocidad. En este marco, la figura del “productor cuadrillero”, quien contrata trabajadores temporarios en forma directa para cosechar su propia producción y presta servicios a terceros para esta labor, aparece como un actor clave para la gestión del proceso de trabajo en ámbitos locales (Dibella y Silva Furlani, 2016).

A partir de estos resultados, de la visualización de estos actores y sus relaciones, se han generado aportes y propuestas de trabajo en múltiples áreas:

a) Extensión Rural: renovadas propuestas de trabajo y proyectos (conjuntos) con los productores; b) Investigación y desarrollo tecnológico: diseño de prototipo para la maquinización de la cosecha, adaptado a las características y necesidades de los productores cuadrilleros, a cargo de un equipo interdisciplinario del IPAF Cuyo (financiamiento PROCODAS-MINCYT RESOL-2016-661-E-APN-MCT, 12/10/2016)); c) Políticas públicas: identificación de tipos de actores más acordes para ser destinatarios de la propuesta de Cosecha Asistida y, de modo más amplio, promoción de la modernización del sector vitivinícola (se ha convocado a los autores a participar del Equipo Técnico interinstitucional (Gobierno de la provincia de San Juan- Ministerio de la Producción e INTA-EEA San Juan).

Referencias bibliográficas

APARICIO, S. y GRAS, C. (1999): "Las tipologías como construcciones metodológicas". En: Giarracca, Norma (Coord.): Estudios Rurales. Teorías, problemas y estrategias metodológicas. Buenos Aires: Editorial La Colmena.

ARACH, O. (2008): "Perdido en el campo. Dilemas de un antropólogo en una institución de desarrollo rural". En Bartolomé, L. y Schiavoni, G. (Comps.) Desarrollo y estudios rurales en Misiones. CICCUS: Buenos Aires, 77-94.

BENDINI, M. (2014): "Prefacio: La universidad como ámbito de investigación. Trayectoria de un grupo interdisciplinario de estudios agrarios y rurales". En: Trpin, V.; Kreiter, A.; Bendini, M. (Coordinadoras): Abordajes interdisciplinarios en los estudios agrarios. Desafíos de la investigación social en el norte de la Patagonia. General Roca, Río Negro: PubliFadecs, pp. 19-35.

DIBELLA, E. y SILVA FURLANI, N. (2016) "Modalidades y estrategias de contratación de mano de obra para la vendimia en un contexto de cambio tecnológico" En Realidad Económica, N° 302, pp. 142-164. http://www.iade.org.ar/system/files/ediciones/re_302.pdf (consulta 23/02/2018).

ESTRUCTURA PRODUCTIVA, ESTRUCTURA SOCIAL.

¿De qué tenemos que hablar?

Dra. Andrea BENEDETTO ¹

En el análisis de los sujetos sociales del territorio provincial, es importante conocer en detalle las características de la trama productiva de Mendoza, la cual los condiciona. Esto significa poner en relieve la importancia de la estructuración del espacio y de la matriz productiva en la configuración de la estructura social.

En este sentido, se destaca la dinámica heterogénea de los diferentes territorios, donde algunos crecen aceleradamente, otros crecen poco, y otros no crecen. Como consecuencia de estas trayectorias territoriales desiguales, existen procesos de producción y distribución de oportunidades y de recursos desiguales y asimétricos entre los diferentes actores sociales.

La estructura productiva se caracteriza por presentar brechas de productividad y dinamismo entre los diferentes sectores con una escasa integración entre aquellos modernos y los rezagados. Por lo tanto, la heterogeneidad productiva se traduce al mismo tiempo en una situación de heterogeneidad en el empleo y en un mercado de trabajo segmentado, siendo este último uno de los factores determinantes de la estructura social de los sujetos.

Los desequilibrios territoriales que presentaré a continuación, fueron analizados a partir de los datos obtenidos del Producto Bruto Geográfico (PBG) y algunas variables incluidas en la Encuesta de Condiciones de Vida de los Hogares Rurales y Urbanos de Mendoza del año 2012. En el análisis se integraron los datos correspondientes a la calificación, el tamaño de los establecimientos y los ingresos, tanto para hogares rurales y urbanos, agrupando los departamentos por regiones: I) Gran Mendoza: Capital, Godoy Cruz, Guaymallén, Las Heras, Luján y Maipú; II) Este: San Martín, Junín y Rivadavia; III) Noroeste: La Paz, Lavalle, Santa Rosa; IV) Valle de Uco: Tunuyán, Tupungato y San Carlos y V) Sur: San Rafael, General Alvear y Malargüe.

Lo que se destaca del análisis realizado es, por un lado, que el aporte al PBG por parte del sector terciario es predominante con un 62%, el cual se conforma por el comercio y los servicios financieros. Por tanto, la trama productiva de la provincia agrícola que tenemos, está conformada predominantemente por el sector terciario. Mientras que, por otro lado, las actividades productivas del sector primario y secundario aportan el 40% restante.

Los sectores comercio y servicios han ido aumentando su importancia desde el año 2000 hasta el 2013, con un crecimiento paulatino pero permanente. El sector agropecuario tuvo un aumento importante en el periodo que va desde el 2003 al 2008, pero luego cayó a su nivel inicial. Los sectores minas, canteras e industrias manufactureras, no pudieron mantener el nivel de actividad inicial en el 2002, ya que en el 2013 cayeron por debajo de ese nivel.

Tabla 1: PBG de la provincia por regiones, año 2012

Actividad	Agropec.	Minas y Canteras	Indus. Manuf	Elect.gas agua	Construc	Comerci	Transport	Finanzas	Servicios	PBG Total
Regiones	1	2	3	4	5	6	7	8	9	
Gran Mza	2,50	2,53	17,24	2,59	1,44	35,25	8,07	12,55	17,84	100,00
Este	11,11	11,31	19,95	1,55	1,55	17,53	4,14	11,07	21,78	100,00
Noroeste	32,79	0,51	15,16	3,30	1,67	8,65	2,88	7,84	27,18	100,00
Valle de Uco	25,38	31,20	4,40	1,10	1,54	9,39	3,37	6,56	17,06	100,00
Sur	7,91	44,79	3,62	2,00	1,25	14,12	3,33	7,58	15,40	100,00
Total Pcial	6,39	12,92	14,12	2,31	1,43	27,52	6,43	11,02	17,88	100,00

Tabla 2: Ramas de actividad y su participación relativa en las regiones, año 2010

Rama de actividad	Total	Regiones				
		Gran Mendoza	Noreste	Este	Valle de Uco	Sur
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Agricultura, ganadería y silvicultura	17,61	8,23	50,79	36,94	36,43	21,55
Explotación de minas y canteras	1,40	1,56	0,09	0,47	0,53	2,12
Industria manufacturera	12,04	13,37	6,91	12,35	9,03	9,50
Electricidad, gas, agua	0,61	0,53	0,84	0,28	0,75	1,02
Construcción	10,81	11,22	5,24	9,13	8,68	12,62
Comercio	18,15	20,33	8,28	12,87	15,80	17,51
Hotelería y restaurantes	2,49	3,18	0,70	1,52	1,11	1,74
Transporte, comunicaciones	6,53	7,33	4,97	7,39	3,46	4,66
Intermediación financiera	0,97	1,13	0,52	0,46	0,48	1,06
Servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler	4,73	6,26	0,22	1,57	1,71	3,90
Administración pública	9,11	8,83	11,88	6,63	10,62	10,67
Enseñanza	4,62	5,13	5,21	3,70	3,96	3,67
Servicios sociales y de salud	2,95	3,42	1,26	2,74	1,89	2,29
Servicios comunitarios, sociales y personales	4,08	5,10	1,28	1,34	2,14	3,93
Servicio doméstico	3,46	3,97	1,47	2,61	3,05	2,90
Actividades no en especificadas/ Sin respuesta	0,43	0,42	0,34	0,00	0,36	0,85

Un tercer cuadro indica el tamaño de los establecimientos según cada región. Esto fue útil para la construcción de una tipología que incluye los diferentes sujetos sociales, a partir de la cual se intenta determinar, por ejemplo, qué tan productivas eran las empresas y una

de las variables utilizadas para ello fue el tamaño de los establecimientos en función de la cantidad de empleados. En este sentido, aquellas empresas que cuentan con 5 empleados o menos, son empresas pequeñas, y aquellas con más de 5, se las considera grandes.

Tabla 3: Tamaño de establecimiento según región

Tamaño del establecimiento	Total	Regiones				
		Gran Mendoza	Noreste	Este	Valle de Uco	Sur
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Usted solo	23,56	23,10	16,58	20,28	20,47	30,14
De 2 a 5	31,45	30,07	40,39	33,73	31,91	32,39
De 6 a 15	14,51	13,91	14,13	19,67	16,89	12,05
De 16 a 40	11,62	11,44	11,69	13,10	14,64	10,03
De 41 a 200	10,81	11,96	9,85	9,84	9,61	8,25
Más de 200	6,18	7,25	5,91	2,12	5,19	5,90
Ns/Nr	1,87	2,26	1,46	1,26	1,29	1,24

En cuanto al tamaño de los establecimientos, se observa que el 53% tiene hasta 5 empleados, en tanto que el 47% restante, presenta más de 5 empleados. Esta proporción se observa en todas las regiones analizadas, sin embargo, en las regiones que no son el Gran Mendoza, esta proporción de establecimiento con hasta 5 empleados es mayor que el porcentaje que se observa en la tabla 3, ya que se trata de un porcentaje promedio.

A partir de este análisis, se propone una tipología de grupos socio-ocupacionales representativa de la heterogeneidad productiva observada. Dicha tipología consta de 11 categorías, a partir de las cuales se analizaron las diferentes regiones.

Tabla 4: Grupos socio-ocupacionales por regiones, año 2012

Grupos socio-ocupacionales. ECV 2012.		REGIONES DE MENDOZA					TOTAL
		Gran Mza.	Este	Noreste	Valle de Uco	Sur	
TIPO DE OCUPACIÓN	Directivos, altos funcionarios y patrones de grandes establecimientos	,5%	,0%	,2%	,3%	,4%	,4%
	Directivos, jefes y patrones de establecimientos industriales y de servicios de hasta 5 empleados	7,5%	3,7%	4,6%	8,6%	6,4%	6,9%
	Directivos, jefes y patrones de establecimientos rurales de hasta 5 empleados	,9%	4,1%	2,7%	4,2%	,9%	1,6%
	Cuenta propia calificados y profesionales	4,6%	,8%	1,2%	,9%	2,9%	3,6%
	Trabajadores de servicios en grandes establecimientos	1,8%	2,4%	,9%	2,9%	1,8%	1,9%
	Trabajadores rurales en grandes establecimientos	,1%	,1%	,3%	,2%	,0%	,1%
	Trabajadores industriales en grandes establecimientos	,2%	,1%	1,1%	,2%	,4%	,2%
	Trabajadores de servicios en pequeños establecimientos	43,0%	31,1%	31,0%	31,2%	40,8%	40,1%
	Trabajadores rurales en pequeños establecimientos	4,2%	27,0%	33,6%	27,0%	15,2%	11,0%
	Trabajadores industriales en pequeños establecimientos	21,1%	18,0%	13,8%	14,3%	19,0%	19,7%
	Trabajadores changarines y servicios doméstico	15,9%	12,6%	10,6%	10,1%	12,1%	14,4%
TOTAL	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	

Tabla 5: Grupos socio-ocupacionales según radio de residencia del hogar

Clases según radio de residencia del hogar – Total Provincia

		Tipo de radio		Total
		Rural	Urbano	
Tipo de ocupación	Directivos, altos funcionarios y patrones de grandes establecimientos	18,1%	81,9%	100,0%
	Directivos, jefes y patrones de establecimientos industriales y de servicios de hasta 5 empleados	19,3%	80,7%	100,0%
	Directivos, jefes y patrones de establecimientos rurales de hasta 5 empleados	71,7%	28,3%	100,0%
	Cuenta propia calificados y profesionales	6,2%	93,8%	100,0%
	Trabajadores de servicios en grandes establecimientos	27,1%	72,9%	100,0%
	Trabajadores rurales en grandes establecimientos	78,4%	21,6%	100,0%
	Trabajadores industriales en grandes establecimientos	36,5%	63,5%	100,0%
	Trabajadores de servicios en pequeños establecimientos	16,3%	83,7%	100,0%
	Trabajadores rurales en pequeños establecimientos	86,3%	13,7%	100,0%
	Trabajadores industriales en pequeños establecimientos	24,1%	75,9%	100,0%
	Trabajadores changarines y servicios doméstico	23,8%	76,2%	100,0%
Total		27,7%	72,3%	100,0%

A partir de este análisis se destaca, por un lado, que los trabajadores de servicios de pequeños establecimientos son los que tiene mayor presencia en la estructura social de todas las regiones, representando un 40% del total (Tabla 4). En este sentido, se destacan los provenientes del Gran Mendoza, donde se concentra el 43% de los mismos.

Siguen en importancia los trabajadores industriales en pequeños establecimientos siendo el Gran Mendoza la región que registra el porcentaje más alto. Los trabajadores de grandes establecimientos constituyen el 2,5% de la estructura ocupacional de todas las regiones, lo que contrasta con un 70,8% de trabajadores que se desempeñan en pequeños establecimientos.

Estos datos son representativos de una realidad de la estructura que no siempre es reconocida, y que, sin embargo, permite explicar las marginaciones, la segregación, la imposibilidad de movilidad social de los agentes, etc.

Los directivos de grandes establecimientos registran una presencia mínima de 0,4%, mientras que los directivos de pequeños establecimientos constituyen el 8,5%. Se destacan los directivos de pequeños establecimientos de los sectores servicios e industria en las regiones de Valle de Uco y Gran Mendoza y los directivos de pequeños establecimientos rurales se distribuyen mayoritariamente en el Este y Valle de Uco.

Respecto a esta tipología -directivos o de controles de gestión-, si son analizados en función de las diferentes regiones, lo que se observa es que más allá de lo mencionado anteriormente, están concentrados en el Gran Mendoza. En el resto de los departamentos estos tipos sociales no se encuentran, y los mayores porcentajes los registran los trabajadores de pequeños establecimientos, servicio doméstico, etc.

El grupo ocupacional de profesionales calificados y cuentapropistas alcanza apenas el 3,6% de la estructura social, siendo su presencia más importante en el Gran Mendoza, región que contiene los establecimientos de servicios y comercios de mayor productividad.

La estructura productiva nos muestra una economía con escaso dinamismo, con una importante presencia de establecimientos pequeños. El perfil de la estructura social es de un sistema productivo desequilibrado, en tanto el volumen dominante del sector servicios no se vincula con una economía moderna, pues no es un sector de alta productividad.

El tamaño reducido de los cuentapropistas y profesionales podría relacionarse con una economía poco dinámica, en un marco en que lo más valorado sigue siendo el trabajo dependiente, y el porcentaje de trabajo autónomo es muy bajo.

El desequilibrio territorial, que es lo observado a nivel de regiones o del territorio, está reproduciendo la desigualdad, manteniendo diferencias sensibles en cuanto a las oportunidades que ofrecen los centros rurales y urbanos (Tabla 5). Mendoza sostiene una estructura social con escasa movilidad social ascendente y un mercado de trabajo deprimido, donde prevalece el sector servicios, en desmedro del sector productivo.

Se presenta el primer libro de la Unidad Mixta para el Desarrollo y la Sustentabilidad del Sistema Agroalimentario Regional de las Provincias de Mendoza y San Juan, con foco en los territorios de Interfaz Urbano-Rural y Tierras Secas Irrigadas y no Irrigadas.

En él se encuentran las conferencias brindadas en el Foro Regional “Los desafíos de la gestión territorial rural” realizados en los años 2015 y 2016, como una iniciativa para generar un espacio de pensamiento y debate sobre los procesos de transformación territorial que afectan al desarrollo y la sustentabilidad del sistema agroalimentario regional. En la primera edición autores nacionales e internacionales analizaron las modalidades de observar para comprender las transformaciones y complejidades que ocurren en el territorio y las nuevas visiones para la política y gestión territorial rural.

En su segunda edición los expertos abordaron las principales transformaciones y complejidades territoriales ocurridas en la Región de Cuyo en los últimos 20 años. Los cambios en los abordajes políticos y de gestión territorial rural, las transformaciones de los sujetos sociales, y las prácticas agropecuarias, en el marco de los territorios de interfaz en sus nexos urbano rural y tierras secas irrigadas y no irrigadas, fueron temas presentados con profundidad para su comprensión y actuación.

El texto apunta a difundir y cimentar conocimiento para la interpretación de los grandes procesos de transformación para la política, gestión y planificación del territorio rural.



Ministerio de Agroindustria
Presidencia de la Nación