

vooces

en el Fénix



VIÑAS DE IRA

LA MEJORA ECONÓMICA INICIADA EN 2003 SE VIO REFLEJADA EN LA RECUPERACIÓN DE LAS ECONOMÍAS REGIONALES. SIN EMBARGO, TRABAJADORES Y POBLACIONES LOCALES NO RESULTARON BENEFICIADOS EN LA MISMA DIMENSIÓN QUE EL CAPITAL CONCENTRADO. UNA MAYOR INTERVENCIÓN DEL ESTADO DEBERÍA REORIENTAR ESTE PROCESO EN POS DE LOGRAR UN DESARROLLO EQUITATIVO PARA TODAS LAS REGIONES.

sumario n°27 agosto 2013

editorial

UN PAIS, UNA NACION,
UN TERRITORIO.

Abraham Leonardo Gak

PODER Y ESPACIO: HACIA UNA VISIÓN DIALÉCTICA DE LA REGIÓN. S. González Alvarisqueta y A. García 06 **EL SECTOR AGROPECUARIO EN LA POSCONVERTIBILIDAD.** A. Mario y R. Vidoso 16 **JUJUY: ECONOMÍA Y SOCIEDAD EN UNA MIRADA DE LARGA DURACIÓN.** L. Golavensky 24 **LAS NUEVAS DINÁMICAS DE LOS ANTIGUOS CONFLICTOS DE TIERRA EN REGIONES EXTRAPAMPEANAS.** R. Paz y C. Jara 34 **APUNTES SOBRE LA ECONOMÍA POLÍTICA DEL (SUB)DESARROLLO REGIONAL ARGENTINO.** H. Ferullo 44 **CONCENTRACIÓN Y DIFERENCIACIÓN SOCIAL EN LA ECONOMÍA REGIONAL YERBATERA.** J. Gortari 52 **POTENCIALIDADES Y DESAFÍOS PARA EL DESARROLLO DE LA AGRICULTURA FAMILIAR EN EL NORDESTE ARGENTINO.** C. Valenzuela 60 **POLÍTICAS ECONÓMICO-SOCIALES Y SU IMPACTO EN LAS CONDICIONES DE VIDA DE LA POBLACIÓN EN LA REGIÓN DE SALTO GRANDE.** M. Lugones, J.M. Maffeis, S. Tonello y J.E. Waldbillig 68 **TRANSFORMACIONES EN LA VITIVINICULTURA MENDOCINA EN LAS ÚLTIMAS DÉCADAS.** B. Altschuler y P.A. Collado 76 **TECNOLOGÍA Y DESARROLLO REGIONAL EN LA PROVINCIA DE SAN JUAN.** M. Alós y J. Vaca 84 **TRANSFORMACIONES EN LA VITIVINICULTURA DE LA PROVINCIA DE SAN JUAN. ¿INTEGRACIÓN O DESINTEGRACIÓN SOCIOPRODUCTIVA?** D. De La Torre y M. Moscheni 92 **NUEVA CONFIGURACIÓN DEL ESPACIO EN LA ETAPA DE LA CONCENTRACIÓN CAPITALISTA.** A. Rofman 100

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

Decano

Alberto Edgardo Barbieri

Vicedecano

Humberto Luis Pérez
Van Morlegan

Subsecretario General

Walter Berardo

Secretario Académico

José Luis Franza

Secretario de Investigación y Doctorado

Eduardo Scarano

Secretario de Hacienda y Administración

César Humberto Albornoz

Secretario de Extensión Universitaria

Emiliano Yacobitti

Secretario de Bienestar Estudiantil

Federico Saravia

Secretario de Relaciones Académicas Internacionales

Juan Carlos V. Briano

Secretario de Graduados y Relaciones Institucionales

Catalino Núñez

Director Gral. de la Escuela de Estudios de Posgrado

Catalino Núñez

CONSEJO DIRECTIVO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

Claustro de Profesores

TITULARES

Humberto Luis Pérez
Van Morlegan
María Teresa Casparri
José Luis Giusti
Enrique Luis Scalone
Leopoldo Halperin Weisburd
Walter Fabián Carnota
Gerardo Fernando Beltramo
Pablo Cristobal Rota

SUPLENTES

Héctor Chyrikins
Heriberto Horacio Fernández
Juan Carlos Aldo Propatto

Claustro de Graduados

TITULARES

Gabriela Verónica Russo
Luis Alberto Cowes
Roberto Darío Pons
Mayra Daniela Trujanovich

SUPLENTES

Rubén Antonio Arena
Álvaro Javier Iriarte
Daniel González
Jaime José Korenblum
Juan Carlos Jaite

Claustro de Estudiantes

TITULARES

Juan Manuel Oro
Natalia Indelicato
Ailen Cristina Risso
Bruno Razzari Brion

SUPLENTES

Julián Gabriel Leone
César Agüero
María Laura Fernández
Schwanek
Diego Alejandro Parras

Voces en el Fénix es una publicación del Plan Fénix

ISSN 1853-8819
Registro de la propiedad intelectual en trámite.



Los artículos firmados expresan las opiniones de los autores y no reflejan necesariamente la opinión del Plan Fénix ni de la Universidad de Buenos Aires.

staff

Alejandro Rofman
Federico Schuster

DIRECTOR

Abraham L. Gak

COMITE EDITORIAL

Eduardo Basualdo
Aldo Ferrer
Oscar Oszlak
Fernando Porta

COORDINACIÓN TEMÁTICA

Alejandro Rofman

SECRETARIO DE REDACCIÓN

Martín Fernández
Nandín

PRODUCCIÓN

Paola Severino
Erica Sermukslis
Tomás Villar

CORRECCIÓN

Claudio M. Díaz

FOTOGRAFÍA

Sub [Cooperativa de Fotógrafos]

DISEÑO EDITORIAL

Mariana Martínez

DESARROLLO Y DISEÑO DEL SITIO

Leandro M. Rossotti
Carlos Pissaco

Córdoba 2122, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Teléfono 4370-6135. www.vocesenelfenix.com / voces@vocesenelfenix.com

UN PAÍS, UNA NACIÓN, UN TERRITORIO

En el marco de la crisis de los mercados internacionales, la Argentina viene modificando su estructura económica. Así, en la última década pudo apreciarse un creciente desarrollo en las distintas regiones del país y en las más diversas áreas productivas.

En este proceso, la incorporación de tecnología en las diversas ramas de la producción –sobre todo en la agropecuaria– favoreció a los gobiernos provinciales incrementando sus recursos, lo que les permitió atender los requerimientos de una población urbana en crecimiento.

La estructura económica de nuestro país hace que hoy ya no podamos hablar de esa Argentina de grandes extensiones pobladas de ganado y de provincias prácticamente improductivas. En el nuevo escenario la distribución y apropiación de la tierra, el uso del suelo y del subsuelo, y la consecuente modificación de la geografía tienen implicancias no sólo en lo económico, sino también en lo político y lo social.

Es por lo dicho anteriormente que se vuelve fundamental fortalecer el impulso experimentado por algunas actividades clave como la vitivinícola, la azucarera y la yerbatera, entre otras, pero sin dejar de tener en cuenta que no habrá progreso posible si no se contemplan las necesidades de las poblaciones locales.

No podemos omitir el déficit que significa contar con una producción primaria agrícola que se exporta con bajísimo valor agregado y una industria que no utiliza las máximas posibilidades que ofrece el conocimiento científico y tecnológico. Estas son algunas de las asignaturas pendientes que se evi-



dencian y que deben ser saldadas en los tiempos venideros. Para ello es indispensable combinar las ventajas de nuestras zonas productivas primarias con una producción manufacturera que puede y debe expandirse a todo el territorio.

En las provincias cuyanas, además de las producciones tradicionales, viene teniendo particular importancia la producción minera; en las regiones del Norte la producción energética genera, día a día, proyectos que exceden las históricas producciones de algodón, azúcar y tabaco.

Estos nuevos desarrollos productivos claramente influirán en los estándares de vida de toda la población. Si bien por un lado generan nuevos puestos de trabajo, por el otro, provocan la resistencia de diversos sectores que ven amenazados sus modos de vida y sus territorios. El consenso que pueda lograrse entonces entre los pobladores, las organizaciones sociales y el Estado condicionará el futuro de cada actividad y cada región.

La expansión de la frontera agrícola, la destrucción de bosques, la erradicación forzada de los pobladores originarios, la

expansión de las ciudades, configuran un escenario de particular preocupación. De no concretarse los cambios necesarios y gestarse las políticas pertinentes, será impensable un desarrollo equitativo y con integración allí donde el mercado es amo y señor de las definiciones de política económica.

La ausencia de una estrategia global nacional frente a estos desafíos múltiples permite abusos y la consolidación de esquemas productivos que no responden a una planificación razonable que contemple las necesidades de la población y defienda efectivamente los derechos individuales y colectivos.

Estos desafíos, entre muchos otros, marcan la necesidad de contar con políticas públicas que busquen alcanzar resultados más significativos en función de los intereses generales, con el objetivo de consolidar la inclusión.

ABRAHAM LEONARDO GAK

DIRECTOR



LA RELACIÓN ENTRE POLÍTICAS PÚBLICAS Y CAPITAL CONCENTRADO ES UN ELEMENTO CENTRAL PARA ENTENDER LAS DINÁMICAS PRODUCTIVAS REGIONALES. ES NECESARIO REDEFINIR LAS NOCIONES DE ESPACIO Y REGIÓN, DOTÁNDOLAS DE UN SENTIDO IDEOLÓGICO, VINCULADO A UN MODELO ECONÓMICO Y A UN PROYECTO POLÍTICO, PARA PODER ASÍ MODIFICAR LA LÓGICA DE MAXIMIZACIÓN DE LAS GANANCIAS Y FAVORECER A LOS TRABAJADORES LOCALES.

PODER Y ESPACIO: HACIA UNA VISIÓN DIALÉCTICA DE LA REGIÓN

por **SOLEDAD GONZÁLEZ ALVARISQUETA**

Lic. en Economía. Comisión de Economías Regionales del Plan Fénix, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires

por **ARIEL GARCÍA**

Doctor en Geografía. Centro de Estudios Urbanos y Regionales, CONICET



En estas líneas nos interesa plantear algunos aspectos que usualmente se desconocen o pasan por alto en los análisis y políticas públicas con aspiración regional. Para ello, exponemos aportes realizados desde la geografía y la economía. Nos guía la inquietud sobre el papel del espacio y la región en los procesos económicos. Más precisamente, nuestro objetivo es desarrollar las definiciones de espacio y región en función de aportar al conocimiento de la relación entre políticas públicas y capital concentrado. Revisitar diversos aportes clásicos y contemporáneos puede ser útil para proponer lineamientos de un renovado método con el que abordar la región, lo que proyectemos a través de estas y lo que construyamos de las mismas.

Esta contribución se organiza en tres secciones. En la primera, realizamos un breve abordaje conceptual, en el cual exponemos definiciones en torno a las nociones de espacio y región desde una perspectiva dialéctica. En la segunda, presentamos algunos aspectos que a nuestro juicio deberían considerarse a la hora de analizar las políticas públicas sectoriales y regionales en su relación con el accionar habitual de las empresas de capital concentrado (particularmente, la inversión en infraestructura e innovación y la canalización de excedentes por parte de las empresas privadas). Por último, realizamos algunas reflexiones que esperamos inicien un debate fecundo.

¿De qué hablamos cuando hablamos de espacio y de región?

El *espacio* como categoría analítica ha sufrido cambios a través del *tiempo*. Aquí discutimos que el espacio esté destinado a ser sólo una dimensión de lo social. Actualmente resulta extendida la idea de que este es una construcción social. Sin embargo, bajo esa afirmación tan sólo la mitad del argumento ha sido desarrollada. Se suele decir que lo espacial es una construcción social, aunque se desestima que los procesos sociales se producen (condicionan, legitiman y un largo etc.) en el espacio. Si el espacio fuera sólo un resultado, las distribuciones geográficas serían meros resultados de los procesos sociales. Una de las consecuencias más significativas de este desconocimiento radica en que usualmente los estudios sociales tienden a profundizar en las dimensiones temporales, aunque de su análisis se desprende que el “mundo pareciera caber en la cabeza de un alfiler”, tal como lo expresa Doreen Massey en su libro *Un sentido global del lugar*. De tal modo, aspectos centrales como la localización, la distancia, los movimientos, las distribuciones, suelen ser relegados como acontecimientos con potencia explicativa.

Desde la perspectiva dialéctica que aquí suscribimos, las distribuciones espaciales y las diferenciaciones geográficas pueden ser el resultado de los procesos sociales aunque también influye el funcionamiento de tales procesos (también de los hechos naturales, aun considerando la frontera espacial y temporalmente difusa de nuestra percepción sobre lo social y lo natural). Entonces, lo espacial es más que un resultado, es parte de la explicación. Pero no es la forma espacial, la distancia y/o el movimiento los que de por sí solos tienen efectos, sino la forma espacial que adoptan los procesos sociales particulares y específicos en cada lugar y las relaciones sociales que en él se desarrollan. En suma, una definición completa de “lo espacial” debería incluir un registro de procesos sociales, la distancia –así como su impronta y connotación en cada tiempo y sociedad–, los movimientos, las diferenciaciones entre lugares, sus simbolismos e

identidades. A nuestro juicio, estos aspectos resultan centrales a la hora de comprender las construcciones, los funcionamientos, la reproducción y transformación de las sociedades en sus partes o en su totalidad. El primer avance debería aparecer necesariamente desde la concepción de la problemática, aunque una transformación efectiva de los espacios y las relaciones de poder que lo constituyen debería conducir hacia que el hombre socializado, los productores asociados, regulen racionalmente –de manera transformadora de las relaciones de subordinación imperantes– su intercambio de materias con la naturaleza. Si dotamos al espacio de capacidad explicativa, consideramos que puede hacerse lo propio con *región*, una de las nociones más comunes de los estudios con pretendida vocación espacial. En efecto, para definir qué es una *región*, resulta necesario empezar por exponer lo que consideramos que no es. Una enumeración que descarte atributos usualmente asociados a la *región* parece necesaria, toda vez que se trata de una noción que tiende a usarse como *cliché*, acriticamente, con posturas disímiles y hasta contradictorias. Desde la visión que aquí propugnamos, en los diagnósticos y propuestas de adscripción regional, la *región* suele tratarse como una construcción a-histórica, lineal e isomorfa. Para trascender este legado, debe ser entendida más allá de un simple contenedor delimitado a partir de la agregación de jurisdicciones para la planificación. Su delimitación resulta insuficiente si se realiza únicamente en función de aspectos económicos o a partir de los estrictamente políticos que desconocen las influencias regionales en tales aspectos. Usualmente, los estudios regionales que han intentado realizar abordajes integrales a partir de diversidad de problemas sociales buscaron incorporar la esquivada cuestión del *poder*. En efecto, el análisis de la espacialidad del poder ha preocupado a quienes intentan superar abordajes cuantitativos de adscripción neoclásica. Tales abordajes han ignorado o subsumido la cuestión espacial de los procesos productivos y/o bien han considerado a la *región* como sinónimo de soporte físico y/o receptáculo



material sin relevancia para explicar los fenómenos sociales. Esta idea generalizada contradice la propuesta metodológica de pioneros de la disciplina geográfica como Reclús y Kropotkin por caso, que insistieron en la necesidad de un trabajo de síntesis que seleccionara los elementos geográficos de la región en función de los problemas a abordar. Sin embargo, en los hechos el método tendió a ser exhaustivo, acrítico y generalizador. Influido por el cuantitativismo que alcanzó a las ciencias sociales a mitad del siglo XX, llegó a caracterizarse por su extensión y mera aspiración descriptiva.

Por lo antedicho, desde una perspectiva que privilegia el análisis crítico, la región puede entenderse como una construcción social, formada por y a partir de relaciones de poder, en donde el accionar de los diversos actores se ve condicionado por la localización, la distancia, los movimientos y la identidad regional, intentando definir en ese marco la orientación que han de tener las actividades productivas, sociales y políticas. Desde esta perspectiva, el espacio deja de ser sólo el resultado del accionar social y pasa a ser parte de la explicación. Entonces, la delimitación de una región dista de ser algo natural. Es producto de una decisión consciente o inconsciente, nunca casual ni accidental. De este modo, la delimitación de una región es histórica. Su contenido es ideológico, remite a un proyecto político y a un modelo económico, a una perspectiva cultural que se impone a otras posibles y en la que la región incide procesando las intervenciones de los diversos actores.

Desde una perspectiva que privilegia el análisis crítico, la región puede entenderse como una construcción social, formada por y a partir de relaciones de poder, en donde el accionar de los diversos actores se ve condicionado por la localización, la distancia, los movimientos y la identidad regional, intentando definir en ese marco la orientación que han de tener las actividades productivas, sociales y políticas.

Política pública, actores y regiones

Acercándonos a la política pública como campo de disputa por el sentido y trayectoria de/en las regiones, estas han sido el contenedor conceptual tradicional de la planificación, de la promoción de actividades económicas. Desde diversas ópticas, sobre todo desde la desarrollista, se ha considerado a la promoción regional como vehículo indispensable para promover inversiones. Más allá de esta premisa, han prevalecido desacuerdos y visiones contrapuestas acerca de cómo se puede canalizar la afluencia de capital hacia un lugar y/o actividad específicos. Desde distintas visiones, incluso las favorables a una intervención activa del Estado tendiente a desarrollar sectores productivos y empresas, se han desestimado aspectos ligados con el origen del capital así como las prácticas organizativas de las empresas y los objetivos efectivos de estas respecto de su entorno social y ambiental. Por ende, lo que primó fue la idea de que era necesario el crecimiento, relegando hacia un segundo plano los costos e implicancias sociales de ello. Incluso, se han tendido a desconocer las implicancias negativas que sobre una formación espacial posee el drenaje del capital generado en ella o las consecuencias adversas que pueden tener el incremento de la productividad del trabajo sobre los puestos de trabajo de los empleados menos calificados, usualmente originarios de las “regiones promocionadas”.

De este modo, las políticas sectoriales y/o de promoción regional han tendido a favorecer una inversión de capital que

garantizara el incremento de la tasa de ganancia a nivel de empresa, relegando las consideraciones colectivas. Esta es la idea que ha primado en planes de renombre, tales como el Marshall o la Alianza para el Progreso, los que han tenido junto a otros, menos conocidos, desigual alcance e inequitativo desenlace. Un aspecto común a los citados planes de pretendida inspiración desarrollista ha sido su efectiva desestimación por las condiciones de equidad, democracia sindical, reparto de las decisiones y la riqueza. Estas ideas se han planteado como expresiones de buena voluntad, raramente trascendieron el papel y/o tuvieron una materialización en las regiones. O bien, aun a pesar de los destacables intentos que pudieran haberse realizado desde la propia intervención estatal, en el ámbito de la región sus actores han dirimido cambios y/o continuidades en las relaciones sociales a partir de la apropiación diferencial de los beneficios de las políticas públicas. Estos cambios y/o continuidades habitualmente han tenido que ver con el nivel de concentración económica que han alcanzado los actores. En definitiva, esa capacidad diferencial es a la que aludimos cuando pensamos en el poder. Es decir, a la capacidad de algunos actores para subordinar a otros –sobre los que incluso no poseen relación legal o legislada alguna– a sus intereses.

Esquemáticamente, la participación del Estado puede responder a la propia lógica de acumulación de poder de quienes son sus funcionarios, indistintamente cuáles sean las motivaciones que impulsan su accionar. Esta cuestión implica puntos de ten-

Resulta significativa la relación entre políticas públicas y capital concentrado en las regiones. En esa imbricación pueden advertirse las capacidades diferenciales del mismo de usufructuar los beneficios de las políticas públicas, capacidades destinadas a maximizar la tasa de ganancia del capital en el corto plazo.

sión entre el rol estatal como “gerente de la burguesía” –avaluar la apropiación del excedente y sostener un nivel de rentabilidad– y su rol de “garante del bien común” –asegurar la gobernabilidad y la armonía social–. Usualmente, el crecimiento económico, el desarrollo de las fuerzas productivas y la capacidad de compra a nivel nacional se encuentra supeditado a la creación de nuevas mercancías y a la ampliación de las posibilidades de consumo de la población, aspectos en los que sector privado juega un rol determinante en las sociedades occidentales. Este esquema luce naturalizado por un saber sedimentado, el cual suele repetirse acríticamente en los diagnósticos y propuestas con perfil regional. De tal modo, ya no suele discutirse de quién es la necesidad de generar valor agregado en las distintas etapas de elaboración de las mercancías. Abandonada o desestimada la discusión sobre los quiénes, los porqués y los cómo, se siguen indicadores que evalúan (“midan”) la *performance* productiva, sus cantidades y precios. Embarcados en una carrera por perfeccionar y aumentar la relevancia de los números, tienden a quedar subsumidos interrogantes para nada naturales, tales como ¿quiénes producen?, ¿quiénes invierten?, ¿quiénes se apropian del excedente económico?

Resulta usual que se considere al mercado como el espacio donde “se asignan” los recursos. Habitualmente se puede percibir al mercado como “el reino de la libertad”, donde cada quien cuenta con infinitas posibilidades de compra y venta (siempre que disponga del medio de cambio o demanda de su propia mercancía). Sin embargo, el mercado reproduce condiciones asimétricas –para nada naturales– de generación de los medios adecuados para la vida, no sólo entre consumidores, sino también en las economías regionales, generando diferencias entre los productores de las mercancías.

Llevando el planteo a la asignación o aprovechamiento de los bienes públicos, se repite la asimetría en la capacidad de apropiarse de las inversiones/gastos que efectúa el Estado en políticas de subsidio a la producción, que generan dinámicas negativas para el sostenimiento de la producción a más largo plazo. Siguiendo a James O'Connor, en *La crisis fiscal del Estado*, como parte del gasto estatal se puede identificar el dirigido a proyectos y servicios necesarios para el mantenimiento del bienestar social –cuyo fin principal consiste en asegurar la soberanía del Estado– y contribuir al sostenimiento de la demanda agregada. En segundo lugar, puede identificarse otro tipo de gasto, el capi-

tal social, dirigido a incrementar indirectamente la rentabilidad del capital. El Estado participa así de la actividad económica asumiendo distintos costos para subsidiar la inversión y rentabilidad del capital, posibilitando las condiciones para un aumento del plusvalor extraído en el proceso de producción. Por un lado, se trata de intervenciones que actúan disminuyendo el costo de reproducción de la fuerza de trabajo, cuestión perceptible en los servicios de educación y salud, en las políticas de hábitat o en la seguridad social. Por otro, el Estado realiza inversiones como son las obras de infraestructura, parques industriales e investigación científica que –apropiadas y ejecutadas por el capital privado– también pueden contribuir a incrementar la tasa de ganancia entre el capital privado. Una inversión en investigación y desarrollo suele presentar una ecuación de significativo riesgo, lo cual desalienta al capital a embarcarse en tales proyectos. Cuando se introducen innovaciones, el capital concentrado



Las políticas sectoriales y/o de promoción regional han tendido a favorecer una inversión de capital que garantizara el incremento de la tasa de ganancia a nivel de empresa, relegando las consideraciones colectivas.

–léase grandes empresas– cuenta con más herramientas para canalizarlas y retenerlas para sí. Estos procesos poseen su correlato en las regiones –sus particularidades, sus identidades– donde las condiciones de posibilidad implican que la capacidad diferencial de los principales actores a la que antes aludíamos siga siendo posible y hasta acrecentada.

Desde esta perspectiva, el ciclo económico que sigue a la apropiación de las innovaciones resulta virtuoso para el capital concentrado que –en su proceso de expansión mediante el derribo de barreras espaciales y aceleración de las transacciones– logra traccionar para sí un aumento de la productividad. Sin embargo, la dinámica posee distintos efectos sobre la sociedad en su conjunto. El impacto de la innovación sobre la productividad puede trasladarse hacia un nivel mayor de salarios, pero esto no se generaliza al total de los trabajadores, ocasionando que la demanda agregada para el conjunto de la sociedad crezca a un



Una definición completa de “lo espacial” debería incluir un registro de procesos sociales, la distancia –así como su impronta y connotación en cada tiempo y sociedad–, los movimientos, las diferenciaciones entre lugares, sus simbolismos e identidades.

ritmo menor al de la oferta agregada. Además, los aumentos en la productividad implican una reducción en la cantidad de obreros ocupados por unidad de producto. Es decir, tales aumentos contribuyen al desempleo y el “ejército industrial de reserva” presiona el nivel de salarios a la baja, con su impacto negativo sobre la capacidad de negociación tanto individual como colectiva de los trabajadores y sobre el valor de la fuerza de trabajo de los obreros asalariados. Se trata de una revancha del capital sobre el trabajo. Para el capital en su conjunto, la disminución en el número de obreros ocupados y la presión que la mayor oferta ejerce sobre el salario resulta en una demanda agregada disminuida, situación que puede verse temporalmente morigerada por la financierización de los asalariados mediante crédito bancario. Esta contradicción a nivel global es posible debido a la individualidad con la que actúan quienes asumen la gestión de la multiplicidad de empresas. En este esquema, el Estado cum-

ple una función subsidiaria hasta aquí esbozada, al ocuparse de los obreros desplazados de la actividad productiva mediante programas de asistencia estatal.

Por último, el capital concentrado también opera en el sentido de diversificar sus inversiones y avanzar sobre mercados o actividades donde antes el pequeño capital era preponderante. El efecto es el mismo que analizábamos anteriormente, cae la demanda global de trabajo, se reduce el nivel general de salarios, se reduce la demanda agregada para el total de la producción, lo que puede desatar un nuevo mecanismo de contracción. La dinámica implica nuevos gastos que el Estado tiene que afrontar para cumplir su objetivo de legitimidad: se hace necesario intensificar los programas de asistencia y/o aumentar el empleo estatal para propender al mantenimiento del bienestar social y contribuir al sostenimiento de la demanda agregada.

Reflexiones para el debate

A partir de lo expuesto, resulta significativa la relación entre políticas públicas y capital concentrado en las regiones. En esa imbricación pueden advertirse las capacidades diferenciales del mismo de usufructuar los beneficios de las políticas públicas, capacidades destinadas a maximizar la tasa de ganancia del capital en el corto plazo. Sin embargo, esa capacidad de apropiación diferencial tiende a minar la demanda agregada al ahorrar costos, entre ellos la mano de obra. En el contexto político latinoamericano de principios de siglo XXI, resulta necesario reorientar y afianzar las políticas públicas hacia los actores más débiles de cada región. La decisión de cuestionar los mecanismos de reproducción del poder económico sigue siendo política. Como se habrá observado, la definición de lo espacial y lo regional tiene influencia en la región, esta se encuentra lejos de comprender una mera dimensión pasiva o dependiente. En la región y a través de ella se dirime el poder, en las políticas públicas subsisten, se amplifican o discuten las tendencias económicas que convienen a quienes cuentan con capacidad diferencial para imponer su interés. Los criterios de delimitación influyen en la política pública con aspiración regional, así como la formación regional incide, influye y procesa de forma particular el sentido original de cada intervención estatal. Por lo tanto, resulta fundamental indagar las distancias entre los objetivos explícitos de las políticas públicas y sus consecuencias efectivas en cada lugar particular a partir del conocimiento del mismo y –sobre todo– de las relaciones de poder que en él y a través de él operan.

EL SECTOR AGROPECUARIO EN LA POSCONVERTIBILIDAD: LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN REGIONES PAMPEANAS Y EXTRAPAMPEANAS



por **AGUSTÍN MARIO**

Lic. en Economía – UBA. Doctorando en Economía de la UBA. Becario Tipo I CEUR-CONICET

por **REGINA VIDOSA**

Lic. en Sociología – UBA. Maestranda en Economía Política de FLACSO. Becaria Tipo I CEUR-CONICET

A PESAR DEL CRECIMIENTO E INTERNACIONALIZACIÓN DE LA PRODUCCIÓN AGRARIA, Y DEL AUMENTO DE LA RENTABILIDAD RELATIVA DE ESTOS PRODUCTOS, EL SECTOR SE SIGUE DESTACANDO POR EL REDUCIDO PORCENTAJE DEL INGRESO QUE SE APROPIAN LOS TRABAJADORES. SI BIEN ESTO NO CONSTITUYE UN HECHO NOVEDOSO, ES URGENTE LA CREACIÓN DE MECANISMOS QUE PERMITAN GENERAR UNA MEJORA EN LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO.



Desde las últimas dos décadas, el sector agrario argentino está experimentando un ciclo de crecimiento e internacionalización de su producción. Esto, combinado con la constitución de un paquete tecnológico centrado en el uso de semillas transgénicas, labranza cero o siembra directa y nuevos sistemas de almacenamiento, ha elevado la rentabilidad relativa de los productos agrarios, centralmente de la soja, respecto de los demás productos agropecuarios. Vinculado a esto, puede observarse, en el sector agropecuario argentino de los últimos veinte años, un proceso en el cual se combinan a) el uso creciente y continuo de las tierras para cultivos agrícolas y sustitución de diversos productos regionales o ganadería, b) el desarrollo de producciones orientadas al monocultivo (principalmente soja, o la combinación trigo-soja), y c) una expansión de la frontera agropecuaria hacia regiones extrapampeanas –noroeste (NOA) y noreste (NEA)–.

Frente a estos cambios y la creciente rentabilidad que obtienen los productores del sector, surge el interrogante por las implicancias económicas y sociales que tiene este proceso sobre algunas de las variables del mercado de trabajo en el sector.

Sin embargo, este tipo de análisis no es una tarea simple en el sector agropecuario argentino, principalmente debido a la carencia de datos estadísticos agregados respecto de la cantidad de trabajadores, sus niveles salariales y su participación en el valor agregado sectorial. A su vez, el elevadísimo nivel de informalidad laboral que presenta, sumado a la fuerte presencia de

trabajo temporario –debido a la estacionalidad de algunas actividades– y las situaciones de multiempleo –en las que conviven trabajos urbanos y rurales– dificultan aún más el panorama. Por otro lado, es necesario tener en cuenta que la caracterización del sector agropecuario como un todo invisibiliza condiciones sumamente disímiles. Al interior del sector se observa una diversidad de situaciones que también dificultan el análisis de las condiciones de trabajo de manera agregada. Algunos de los ejes que marcan estas diferencias son a) la región; b) la actividad productiva que se desarrolla, y c) el tamaño de la explotación. De esta forma, por ejemplo, las características de la ocupación en una explotación chica difieren sustancialmente de las de una explotación grande, aunque se encuentren en la misma región. Adicionalmente, aunque su tamaño sea similar, la diferencia en la producción que se lleva adelante suele marcar distintas condiciones de trabajo.

Si bien puede argumentarse que en el contexto de la expansión masiva de la soja tienden a homogeneizarse algunas de las condiciones regionales de producción, lo cierto es que el proceso ha tenido y tiene características diametralmente opuestas en las diferentes regiones –pampeana y extrapampeana–. En consecuencia, un análisis integral de las implicancias que tienen las transformaciones descritas del sector agropecuario argentino, en variables tales como el empleo, las remuneraciones salariales y la distribución del ingreso, hace necesario diferenciar estas dinámicas según región, actividad productiva y tamaño de explotación –o una aproximación como lo es el tipo de rinde–.

Un análisis integral de las implicancias que tienen las transformaciones descritas del sector agropecuario argentino, en variables tales como el empleo, las remuneraciones salariales y la distribución del ingreso, hace necesario diferenciar estas dinámicas según región, actividad productiva y tamaño de explotación.

Distribución primaria del ingreso en el sector agropecuario argentino

Si partimos del total del sector agropecuario, para 2007 la remuneración al trabajo asalariado (tanto registrado como no registrado) constituía solamente el 18,3% del valor agregado bruto a precios de productor, al tiempo que en el conjunto de la economía esa participación llegaba al 38,9%. Es decir, la participación de la remuneración al trabajo asalariado en el sector agropecuario era menos de la mitad de lo que representaba en el total de las actividades.

Al considerar también en estos guarismos el ingreso mixto bruto, que puede ser en parte remuneración al trabajo pero también ganancia y renta, el sector se sigue destacando por el reducido porcentaje del ingreso que se apropian los trabajadores. El cociente entre el total de remuneraciones más el ingreso mixto y el valor agregado era en 2007 de 26,4%, mientras que en el total de la economía era de 49 por ciento.

A su vez, si se analiza el comportamiento de estos indicadores en el tiempo, se observa una disminución sostenida –de 26,9% en 2000 a 16,1% en 2007– de la participación de los salarios en el sector agropecuario que contrasta con la dinámica creciente que presenta el conjunto de la economía –de 31,4% en 2002 a 39,1% en 2007–.

En cierta forma se podría argumentar que este nivel inferior de la participación salarial en el valor agregado encuentra su explicación en los bajos salarios medios del sector agropecuario. Sin embargo, su trayectoria no puede ser explicada por la evolución de los salarios ya que el salario medio del sector agropecuario creció más rápido que el salario promedio del conjunto de la economía –el cociente entre salario medio del sector y el de la economía pasó de 0,47 en 2002 a 0,67 en 2007–. En este punto, la diferencia en la participación salarial del sector puede estar vinculada, por un lado, al aumento de las ganancias y las rentas del sector agropecuario y, por otro, a la baja generación de puestos de trabajo.

La zona núcleo de la región pampeana (Pergamino)

Al focalizar el análisis de la distribución del ingreso en la zona núcleo pampeana –específicamente Pergamino– resulta pertinente aclarar que aquí los rendimientos por hectárea de los cultivos son más elevados que en otras zonas, lo que implica la presencia de mayores rentas y ganancias extraordinarias.

En términos concretos, según los esquemas de costo de INTA-Pergamino, se observa que en 2010, para una producción de 684 dólares por hectárea de soja, sólo se destinaron 23 dólares al pago de salarios. Este valor representa el 3,4% del valor bruto de la producción y, lo que es más significativo todavía, solamente el 4,4% del valor agregado total. Es decir que las ganancias –se incluyen aquí ganancias y rentas– representaron el 95,6% del valor agregado bruto a precios básicos.

Al menos dos comparaciones pueden llevarse a cabo para entender los alcances de estos valores. La primera de ellas es con respecto al resto de los cultivos que se producen en la zona (los más importantes) y la otra, con respecto a la distribución primaria para el total del país.

En cierta forma, los valores no difieren significativamente al comparar soja, maíz, trigo y girasol (Gráfico 1). Los cuatro principales cultivos de la región pampeana evidencian una distribución de los ingresos que deja a los salarios una participación marginal (soja 3,4%, el maíz entre el 4,5% y el 5,7% y el trigo, de entre el 7,3% y el 12,3%).

A su vez, si se analizan estos valores según pertenezcan a producciones de altos o bajos rendimientos, se aprecia que si el rinde del cultivo es bajo, la masa salarial también tiende a disminuir. Esto se explica en la medida que se asume que los costos de implantación y cuidado no varían con los rendimientos, pero no así los pagos realizados para la cosecha, donde la masa salarial depende en forma directa del volumen de lo cosechado.

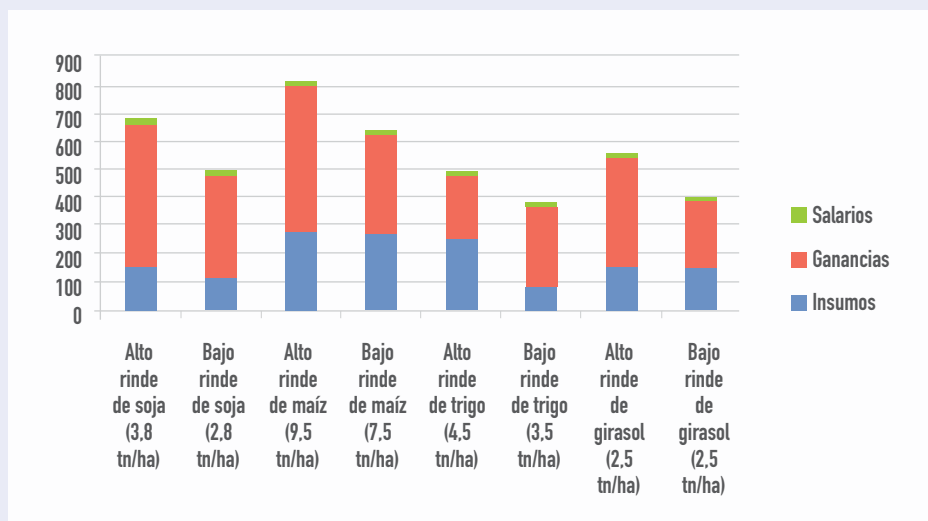


Gráfico 1. Composición del valor bruto por hectárea (en U\$/ha) de los cuatro cultivos principales de la Región Pampeana. Año 2010

Fuente: Elaboración propia sobre datos del INTA Pergamino (2010) y Márgenes Agropecuarios (Junio 2010).

Dentro de la similitud en la escasa participación salarial de los principales cultivos de la zona, el cultivo con mayores salarios por hectárea es el maíz, seguido por la soja. Esto obedece a que en la implantación del cultivo y su ulterior cuidado se realizan, comparativamente, gastos salariales menores, y a que los elevados costos de la cosecha implican mayores erogaciones en el pago de salarios.

Ahora bien, según se indicó, la soja es el cultivo de menor participación salarial (3,4%) de todos los examinados. Esto significa que, si bien al analizarlo en términos directos genera una masa salarial por hectárea superior a la del trigo, cuando se analiza la proporción que representan los salarios sobre el valor agregado tal participación es la menor de todos los cultivos.

En el caso de la soja, incluso incorporando los gastos salariales en estructura (como por ejemplo, el pago de asesoramientos técnicos), la participación del gasto salarial en el valor agregado del producto es notablemente baja. En esta, los salarios representan entre el 8,5% y el 12,4% del valor agregado a precios básicos. Es decir que las rentas y las ganancias dan cuenta de entre el 87,6% y el 91,5% (sin considerar la masa de riqueza dedicada al pago de impuestos). En segundo lugar, resulta pertinente abordar el comportamiento del variable de distribución del sector agropecuario en la zona, en comparación con el conjunto de la economía. En el año 2007, como se vio, la remuneración al trabajo asalariado en el conjunto de la economía argentina llegaba al 39% del valor agregado bruto, al tiempo que otro 10% correspondía a la participación del ingreso mixto bruto. Este 39% se contraponen claramente con los niveles menores al 10% evidenciado para el caso de la soja, tanto con altos como con bajos rendimientos. En otras palabras,

la distribución del ingreso en la zona núcleo de la región pampeana, para el caso de los cuatro principales cultivos, conlleva una participación muy inferior de los salarios con respecto a la del total de la economía.

Por otro lado, la muy elevada proporción de trabajadores no registrados (sin aportes previsionales, ni obra social) –más del 60% de los asalariados del sector– pone de manifiesto que aun cuando la masa salarial (y por tanto el gasto en aportes previsionales) sea una proporción muy pequeña del valor agregado, igualmente los productores tienden hacia formas precarias de contratación del trabajo. En este punto, puede argumentarse que la condición de contratación no está tan vinculada a la capacidad de afrontar los costos por parte del productor, sino más bien a la efectividad de los controles que despliegue el Estado al respecto.

Por último, bajo el objetivo de dimensionar la vinculación entre las transformaciones del sector agropecuario, ya descritas –sojización, expansión de la frontera agrícola, implementación de paquetes tecnológicos, entre otros–, y la distribución del ingreso que de ella deriva, cabe hacer la siguiente aclaración: la reducida participación del salario en el valor bruto de la producción agropecuaria no constituye un hecho novedoso. En este punto se puede argumentar que no se está en presencia de una consecuencia directa de los procesos de transformación descritos. Además, una situación en extremo parecida se observa para las restantes producciones (al menos, en la región pampeana). Sin embargo, debe notarse que en consonancia con las transformaciones acaecidas, se ha consolidado la concentración del ingreso, lo que es ya una característica significantes de las producciones extensivas pampeanas.

Tanto cuando se lo analiza en términos directos como cuando se estudia la proporción que representan los salarios sobre el valor agregado, la de los salarios involucrados en la producción de algodón resulta ser la mayor de todos los cultivos bajo análisis.

La región extrapampeana del Chaco

Como ya se ha mencionado, en prácticamente la totalidad del territorio nacional (con excepción de las provincias correspondientes a la región patagónica y la región de Cuyo) la soja tiene una muy elevada importancia. De esto se deduce que esta oleaginosa ha dejado de ser un cultivo exclusivamente pampeano, para (aun siendo preponderante en la región pampeana) pasar a tener un peso significativo en diversas provincias del norte argentino. En varias de ellas la participación del cultivo de soja sobre el total de superficie cultivada alcanza proporciones superiores al 40%, como por ejemplo en Salta (49,7%), Chaco (40,8%), Santiago del Estero (49,5%) y Tucumán (51,4%).

Debe notarse que en estas zonas los rendimientos por hectárea de los cultivos son más reducidos que en otras, lo que implica, en términos generales, la presencia de menores rentas y ganancias extraordinarias, especialmente en el caso de los cultivos extensivos típicamente pampeanos.

Al analizar puntualmente la distribución del ingreso en la provincia de Chaco –en base a los esquemas de costos por cultivos elaborados por INTA Sáenz Peña– se observa lo siguiente: para el año 2010, en el caso de la soja, para una producción de 564 dólares por hectárea, apenas se destinaron 27 dólares al pago de salarios. Este porcentaje representa el 4,8% del valor bruto de la producción, y apenas el 7,5% del valor agregado total. O sea que las ganancias –se incluyen aquí ganancias y rentas– representan el 92,5% del valor agregado bruto a precios básicos.

Ahora bien, si se compara estas cifras con otro de los principales cultivos de la región, como el algodón, los resultados difieren sustancialmente. En efecto, lo que se observa en términos ge-

nerales es que para esta actividad intensiva en mano de obra, la proporción del valor agregado que se destina al pago de salarios resulta sensiblemente superior a lo que se observa para las producciones extensivas pampeanas. En la distribución por cultivo según altos y bajos rendimientos, se observa claramente que el cultivo de mayores salarios por hectárea fue el algodón (Gráfico 2). Esto se debe a que en la implantación del cultivo y su posterior cuidado se realizan en comparación gastos salariales mayores, y a que los altos costos de la cosecha generan desembolsos superiores en el pago de salarios.

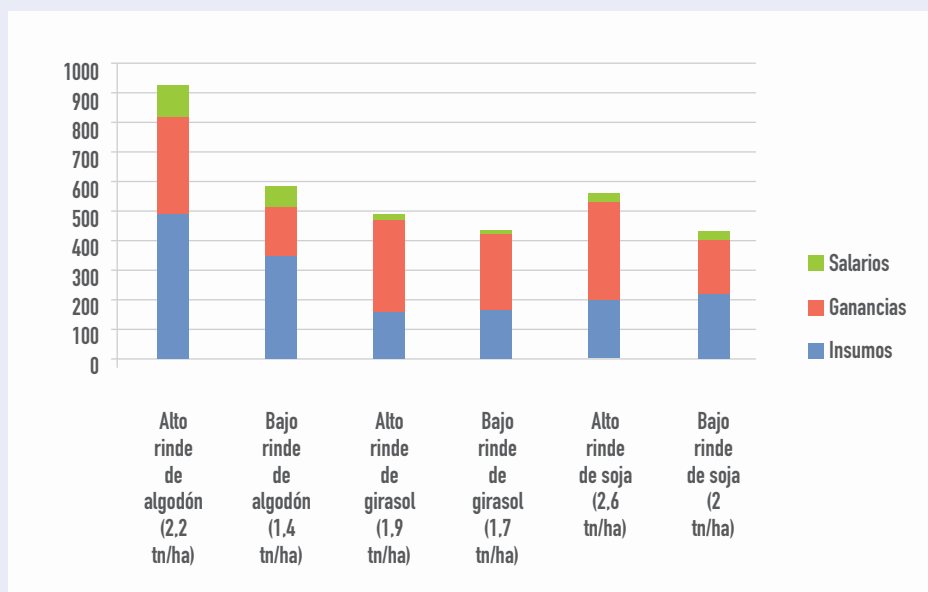


Gráfico 2. Composición del valor bruto por hectárea (U\$/ha) de los cultivos principales de la provincia de Chaco. Año 2010

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de Elena, 2010, Márgenes brutos de los principales cultivos, inta-Área Economía, Serie Informaciones Técnicas n° 95 y Rodríguez, 2008, Consecuencias económicas de la soja transgénica. Argentina, 1996-2006, Ediciones Cooperativas/clacso.

A su vez, el algodón es el cultivo de mayor participación salarial (entre el 25,6% y el 31% del VA) de todos los analizados. Ello quiere decir que, tanto cuando se lo analiza en términos directos como cuando se estudia la proporción que representan los salarios sobre el valor agregado, la de los salarios involucrados en la producción de algodón resulta ser la mayor de todos los cultivos bajo análisis.

Incluso considerando los costos de estructura, los salarios representan, en el caso del algodón, entre el 25,6% y el 31% del valor agregado a precios básicos. Es decir que las rentas y las ganancias representan entre el 69% y el 74,4% (excluyendo la masa de riqueza destinada al pago de impuestos).

Para el año 2007, según lo expuesto, la remuneración al trabajo asalariado en el conjunto de la economía argentina llegaba al 39% del valor agregado bruto, al tiempo que otro 10% correspondía a la proporción del ingreso mixto bruto. Si bien para el mismo año la participación del salario en la producción de algodón se encuentra por debajo de los valores del promedio de la economía, la misma parecería ubicarse por encima de la media del sector agropecuario y, por ende, sería claramente superior a la participación registrada en los cultivos “pampeanos”, ya sea que estos se lleven a cabo en la región pampeana o en regiones extrapampeanas.

En definitiva, de lo antedicho se puede inferir que la distribución del ingreso en la producción de algodón, en la provincia de Chaco, implica una participación mucho mayor de los salarios que en el caso de los cultivos de soja y girasol, aun cuando estos se producen en zonas no pampeanas.

La distribución del ingreso en la zona núcleo de la región pampeana, para el caso de los cuatro principales cultivos, conlleva una participación muy inferior de los salarios con respecto a la del total de la economía.

Comentarios finales

En síntesis, la reflexión respecto del interrogante de si el significativo crecimiento del producto agrícola de las dos últimas décadas se reflejó en un aumento en el ingreso real de los ocupados en el sector, es sumamente sugerente.

En cuanto al comportamiento del sector agropecuario en relación al resto de la economía, se observa que efectivamente hubo un crecimiento del excedente agropecuario, que se refleja en el aumento de los salarios, pero que sin embargo no derivó en una mejora en la distribución del ingreso.

Puntualmente, en la región pampeana los cuatro principales cultivos –soja, maíz, trigo y girasol– presentan una participación marginal de los salarios claramente inferior al total del sector y de la economía. Por el contrario, en la región extrapampeana analizada –Chaco– se evidencian significantes diferencias en la distribución del ingreso entre los principales cultivos –soja, algodón y girasol–. La masa salarial por hectárea de la producción de algodón es notoriamente superior a la del resto de los cultivos. No obstante, aun en el caso del cultivo de algodón, la participación de los salarios en el valor agregado es aproximadamente la mitad de la que se registra en el conjunto de la economía nacional.

En este punto surge el interrogante acerca de cuál es el peso que tiene en la distribución del ingreso una de las implicancias más significantes de las transformaciones en el sector agropecuario, como la sustitución de productos. Al respecto, se ha visto que una hectárea de soja implica menos salarios que una de algodón. Por lo tanto, puede argumentarse que si se reemplaza una

cierta cantidad de hectáreas de algodón por otras de soja (como sucede en la provincia de Chaco), cabe esperar un desmejoramiento en las remuneraciones de los asalariados del sector. Esto se vincula en parte al hecho de que en el agro existe un factor de producción fijo: la tierra. Debido a que la tierra (de una calidad o fertilidad dada) no es reproducible, aumentos de la riqueza (ya sea en términos de valor bruto o valor agregado) no implican necesariamente una mayor masa salarial. En términos simples, es raro que un aumento en la industria automotriz dé lugar a una reducción en la producción de heladeras (al menos en ausencia de pleno empleo). En cambio, una mayor producción de trigo, por ejemplo, puede llevar a una reducción en la producción de maíz. De este modo, cuando se sustituye un cultivo por otro buscando mayores ganancias, podría generarse una menor riqueza. En definitiva, en el caso del Chaco, el reemplazo de una lógica productiva en la que se basó la organización socioeconómica provincial durante más de cuatro decenios por otra que privilegió los menores costos comparativos, suscitó el avance de una actividad que significó una menor demanda de mano obra y niveles más bajos en participación salarial. Por lo tanto, se hace evidente que, especialmente en la producción agropecuaria, las ganancias individuales no deberían ser la única guía orientadora del uso de la tierra cultivable.

UN RECORRIDO POR LA HISTORIA PRODUCTIVA DE LA PROVINCIA DESDE LA COLONIA HASTA NUESTROS DÍAS, DONDE EL SECTOR TERCIARIO ES EL QUE MÁS APORTA A LA GENERACIÓN DEL PRODUCTO. UN BALANCE NECESARIO PARA PENSAR ALTERNATIVAS QUE MEJOREN LAS CONDICIONES DE VIDA DE LA POBLACIÓN Y BRINDEN NIVELES ADECUADOS DE PROTECCIÓN SOCIAL.

JUJUY: ECONOMÍA Y SOCIEDAD EN UNA MIRADA DE LARGA DURACIÓN

por LAURA GOLAVENSKY

Doctora en Economía. Mg. en Teoría y Metodología de las Ciencias Sociales. Investigadora del CONICET. Docente de grado en la Facultad de Ciencias Económicas y de posgrado en la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Jujuy



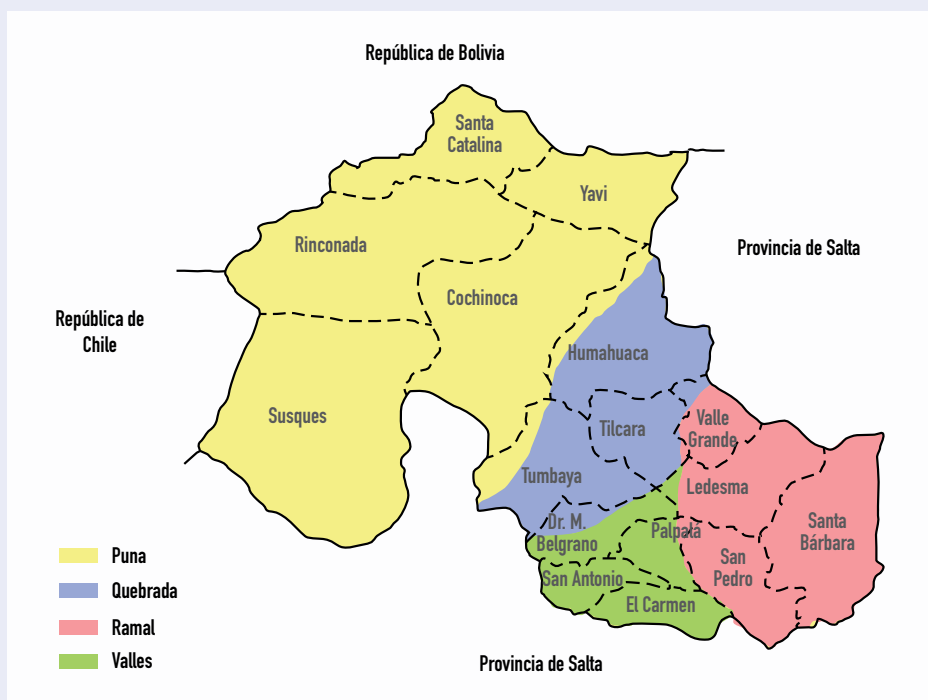
Jujuy y sus regiones

Ubicada en el extremo noroeste de la República Argentina, Jujuy se encuentra en un área de frontera, limitando con Bolivia y Chile. Con 673.307 habitantes según el Censo Nacional de Población del año 2010, es la jurisdicción número 14 de acuerdo a la cuantía de su población. Su territorio representa algo menos del 2% del total del país. Por su ubicación geográfica, historia, población, economía, organización social y formas de ocupación del espacio, Jujuy se inserta en el sur de la región andina latinoamericana.

La provincia se encuentra dividida en 16 departamentos y se reconocen en ella cuatro zonas ecológico-productivas: Puna, Quebrada, Ramal y Valles Bajos.

La Puna es una altiplanicie por encima de los 3.000 metros sobre el nivel del mar, de extrema aridez y escasas precipitaciones, con amplitudes térmicas diarias que pueden alcanzar los 30°C. Estas limitaciones no han impedido la ocupación de las montañas por parte del hombre hasta el límite superior de la vegetación, aun desde muy antaño. En este entorno adverso, los pueblos originarios han encontrado caminos para su desarrollo, aprendiendo a almacenar alimentos para los períodos no productivos y utilizando la complementariedad entre los diversos pisos ecológicos. En la región se desarrollan actividades agrícolas para el autoconsumo, mientras que la ganadería tiene mayor importancia (principalmente caprinos, ovinos y llamas). Este territorio posee propiedades geológicas-mineras que lo convierten en una zona rica en minerales, con grandes salares, presencia de boratos y

Figura 1
La provincia de Jujuy, sus departamentos y zonas ecológico-productivas



Fuente: Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable

La Quebrada tiene importantes ventajas climáticas y geográficas que le permiten una producción desfasada con el resto de las zonas cálidas del NOA. Predomina en ella la explotación minifundista, en su casi totalidad realizada por pobladores pertenecientes a pueblos originarios.

yacimientos de oro, plata y estaño.

La Quebrada tiene condiciones climáticas y edáficas más benignas que la Puna. Las principales actividades de esta zona son la horticultura, la floricultura, y la cría de ovinos y caprinos. En el año 2003 la región fue declarada Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad por la UNESCO, lo que ha generado un notable incremento de la afluencia turística, tanto nacional como extranjera. Así, el turismo ha pasado a constituir la principal actividad económica de la región. Hacia el sur se ubica un establecimiento industrial: la calera de Volcán.

La región del Ramal se caracteriza por un clima subtropical que la convierte en la más cálida de la provincia. En ella se cultiva la caña de azúcar, explotación que dio origen a tres ingenios, entre ellos el más importante del país (el Ingenio Ledesma, actualmente Ledesma S.A.A.I.). Alrededor de esta actividad surgieron los principales centros urbanos de la región. También por sus condiciones climáticas se desarrollan en el área el cultivo de hortalizas de primicia y de otras variedades subtropicales (como la banana, el mango o la palta), la citricultura y la explotación forestal.

La región de los Valles es la de mayor densidad de población de la provincia. Con condiciones climáticas benignas (clima templado y húmedo), en otras épocas solía explotarse la ganadería. A mediados del siglo XX esta actividad comenzó a ser desplazada por el cultivo del tabaco. Es la zona más diversificada de la provincia en términos de sus actividades económicas. En ella se concentra buena parte del sector terciario provincial, ya que es en esta región donde se asienta el aglomerado capital. También aquí se encuentra gran parte de las industrias más importantes de la provincia, entre ellas Aceros Zapla (antes Altos Hornos Zapla), Minetti y Celulosa Jujuy.

Jujuy y su población

Los movimientos demográficos registrados por los diferentes censos nacionales permiten aproximarse a las diferentes etapas que tuvo el desarrollo económico y social de la provincia (ver Cuadro 1).

La Puna, que en la actualidad alberga el 6% de los habitantes de Jujuy, tuvo en términos históricos un rol central, debido a su ubicación como zona de tránsito hacia el Alto Perú (para 1869 en dicha región vivía el 30% de la población de la provincia). Con el desarrollo minero durante el siglo XX el drenaje de población se contuvo, pero cuando esta actividad decayó la región puneña perdió rápidamente buena parte de sus habitantes. El centro poblacional más importante es la ciudad fronteriza de La Quiaca, la cual se desarrolló a principios del siglo XX por la llegada del ferrocarril y en la actualidad es un centro comercial importante dada su ubicación limítrofe. La Quebrada de Humahuaca muestra una trayectoria similar en su población, aunque sin haber alcanzado nunca la importancia de la Puna.

En el caso del Ramal, su importancia crece de manera paralela al desarrollo de la industria azucarera. Hacia 1914, en pleno auge de la actividad, la región absorbía el 38% de la población provincial, alcanzado un pico de 41% en 1960. A partir de allí, y de la mano de la creciente mecanización del sector cañero, el Ramal va perdiendo peso en el conjunto provincial. De todas maneras, los centros urbanos más importantes de la región siguen conservando un lugar de importancia a nivel provincial.

Cuadro 1. Población de la provincia de Jujuy y sus regiones (1869-2010)

CENSO	PUNA	QUEBRADA	RAMAL	VALLES BAJOS	TOTAL
1869	12.335	7.390	8.879	11.775	40.379
1895	11.155	9.070	12.868	16.620	49.713
1914	13.479	9.947	30.881	23.204	77.511
1947	29.696	22.003	58.169	56.832	166.700
1960	24.768	22.379	99.884	94.431	241.462
1970	25.103	26.001	112.657	138.675	302.436
1980	29.157	28.186	138.325	214.340	410.008
1991	35.490	30.821	152.582	293.436	512.329
2001	39.337	31.721	166.254	374.576	611.888
2010	42.541	34.373	177.008	419.385	673.307

Fuente: Censos Nacionales de Población (INDEC)

La zona de los Valles creció sostenidamente en términos demográficos, reuniendo para el censo de 2010 al 62% de la población de Jujuy. En esta región, y especialmente en la capital y sus alrededores, se asentó buena parte de la población que resultaba expulsada de otras zonas de la provincia. Así, el desarrollo del sector terciario absorbió a población proveniente del Ramal (por la mecanización de la explotación cañera y también por las dificultades que atravesó el sector), de la Quebrada y, especialmente, de la Puna (en su mayoría por el cierre de explotaciones mineras).

En todo este proceso no puede soslayarse la importancia del ferrocarril. Con su llegada marcó la definitiva reorientación de la economía jujeña, por la cual la provincia abandonó su modelo tradicional de comercialización mercantil-colonial, centrado en el Alto Perú, y se orientó hacia el mercado interno nacional de la Argentina. El ferrocarril permitió transportar mercaderías a los grandes centros urbanos del país y también traer maquinaria necesaria para que los ingenios azucareros pudieran dar el salto tecnológico para expandir su producción. Con su progresivo deterioro fue paulatinamente abandonado como medio de transporte para diversas producciones, como por ejemplo la frutihortícola del Ramal, pero siguió cumpliendo un importante rol para el traslado de la población, especialmente de bajos recursos, que podía movilizarse de una manera económica y con abundante carga. Así, el cierre definitivo en 1993, si bien anticipado por un empeoramiento progresivo del servicio, no dejó de ser un fuerte golpe tanto para sus numerosos empleados como para la gran cantidad de población que aún lo utilizaba.

Jujuy y su economía

Desde el punto de vista productivo, la economía provincial se sostiene en tres pilares: la agroindustria (azucarera y tabacalera), la siderurgia y la minería. La producción de azúcar registra su aparición a finales del siglo XVIII, aunque el despegue de la actividad se logró con la extensión del ferrocarril en conjunción con la protección arancelaria. El incesante crecimiento del cultivo llevó a crisis de sobreproducción recurrentes, rasgo que acompañaría al sector desde principios del siglo XX. Los requerimientos de mano de obra eran abundantes, generando una notoria expansión demográfica en el Ramal. Con la mecanización, a partir de 1960 el empleo en la actividad comenzó a declinar, aunque los tres ingenios que conforman el sector tuvieron diferentes trayectorias. Ledesma, el primero en reducir la demanda de mano de obra, llevó a cabo además una importante diversificación productiva, que mantiene hasta la actualidad y que le permitió consolidarse, mientras que La Esperanza y La Mendieta (ahora denominado Río Grande) entraron en crisis.

Durante la convertibilidad la industria azucarera fue uno de los sectores más perjudicados por la apertura externa y la desregulación. Se profundizó la expulsión de mano de obra. El ingenio La Esperanza quebró por segunda vez en el año 2000, con un proceso judicial que aún continúa. Luego de la devaluación la producción de azúcar se recuperó y el fuerte crecimiento del período 2003-2008 permitió recobrar posiciones. Además, las posibilidades de expansión del bioetanol podrían mejorar notablemente la rentabilidad del sector. Así, las políticas energéticas serán cruciales en el futuro de la agroindustria azucarera.

Luego de la devaluación la producción de azúcar se recuperó y el fuerte crecimiento del período 2003-2008 permitió recobrar posiciones. Además, las posibilidades de expansión del bioetanol podrían mejorar notoriamente la rentabilidad del sector.

En cuanto a la minería, las primeras explotaciones de la provincia datan de fines del siglo XVII, y desde entonces se le reconoce a Jujuy una tradición minera. Para fines del siglo XIX esta actividad profundiza su desarrollo, aunque recién una vez entrado el siglo XX se instalaron en la Puna las grandes empresas mineras. En 1933 tuvo su origen Mina Pirquitas, dedicada a la exploración de plomo y plata en el departamento de Rinconada. En 1936 comenzó la explotación de El Aguilar, yacimiento de plomo, cinc y plata en el departamento de Humahuaca. Si bien hubo otras explotaciones menores que se instalaron en la zona, ninguna de ellas logró el impacto de las recién mencionadas. Merced a ellas, podía considerarse que Jujuy era la provincia más rica del país en cuanto a minerales metalíferos en explotación.

En la década de 1980 la actividad entró en aguda crisis. Tanto la Compañía Minera Pirquitas como Mina El Aguilar paralizaron sus actividades y fueron vendidas, con masivas reducciones de personal. Si a esto se le suma años más tarde el cierre del ferrocarril en la zona, el panorama resultaba desolador. No es de extrañar que surgiera en la zona un fuerte movimiento de protesta, el cual fue liderado por el cura claretiano Jesús Olmedo. Aunque en los últimos años se han reactivado algunos proyectos mineros, la actividad del sector se encuentra enmarcada en permanentes debates acerca de su impacto medioambiental y su desenvolvimiento como economía de enclave. Por otro lado, en la actualidad se explora la posible explotación del litio, con un alto potencial pero también con cuestionamientos por sus elevados requerimientos de agua, muy escasa en la región. En lo que respecta al tabaco, este cultivo se desarrolla en la



región de los Valles. Pese a sus buenas condiciones ecológicas, la zona tardó en desarrollar sus potencialidades por falta de un sistema de irrigación, que comenzó a funcionar en 1925. Los primeros intentos de cultivar tabaco tuvieron lugar a comienzos de la década de 1940, en el departamento El Carmen. Al observarse los muy buenos rendimientos obtenidos se fueron sumando nuevos productores. En poco tiempo se desplazó a Corrientes y Misiones como principales productoras de tabacos claros y se logró autoabastecer la demanda interna. Había, sin embargo, dificultades, tales como la falta de una planta acopiadora en la provincia y la carencia de legislación sobre producción y comercialización. Además, los productores se encontraban en desventaja, en un mercado oligopsónico. En este contexto, durante la década de 1960 se desarrollaron las instituciones del sector que permitirían el auge de la actividad: la Cámara del Tabaco, la Cooperativa de Tabacaleros de Jujuy, el Fondo Especial del Tabaco (FET) y la Ley Nacional del Tabaco. Cuando se alcanzó uno de los picos de producción, en la campaña 1974-1975, se debió buscar un perfil exportador para canalizar la producción. El auge del tabaco Virginia en los mercados externos colaboró a posicionar a la región como productora y exportadora por excelencia.

Desde mediados de la década de 1980 los cambios en la política económica a nivel nacional favorecieron la importación de tabaco y cigarrillos. Aun así, la superficie cultivada con tabaco seguía siendo importante y la actividad empleaba de manera permanente a casi 5.000 personas. Ya con el Plan de Convertibilidad, la desregulación de las diferentes actividades intentó llevarse a

Aunque en los últimos años se han reactivado algunos proyectos mineros, la actividad del sector se encuentra enmarcada en permanentes debates acerca de su impacto medioambiental y su desenvolvimiento como economía de enclave.

cabo en el sector tabacalero, procurando eliminar el FET, pero los gobiernos y las organizaciones de productores de Salta y Jujuy lograron evitar su desaparición. Dentro del sector tabacalero también es importante el peso de su sector industrial, a través de los procesos de acondicionamiento, secado y acopio. Como muestra de su solvencia, la Cooperativa de Tabacaleros logró en el año 2002 establecer una fábrica de cigarrillos con marca propia (CJ), con destino al mercado regional.

Finalmente, la actividad industrial emblemática de la provincia es la siderúrgica, cuyo símbolo fue la empresa estatal Altos Hornos Zapla (AHZ). En 1941 se descubrió mineral de hierro en las Serranías del Zapla y, en coincidencia con un período de conformación del modelo de industrialización por sustitución de importaciones, dos años más tarde se creó AHZ, dependiendo de la Dirección General de Fabricaciones Militares. En 1945 se efectuó la primera colada de arrabio argentino. La planta avanzó paulatinamente, en el marco del Plan Siderúrgico Argentino, desarrollando sus instalaciones para completar el ciclo siderúrgico. Dos décadas más tarde se lograba producir acero en una planta integrada. El proceso expansivo comenzó a declinar a comienzos de la década de 1980, y ya hacia mediados de la misma la fábrica había entrado en un proceso de reducción de personal. Para comienzos de los años de 1990 se había detenido la explotación minera y la producción de combustible se hacía cada vez más exigua. Con el gobierno de Menem llegaría la privatización, que impactó fuertemente en la población de la ciudad de Palpalá donde se encontraba la fábrica. Encontrar fuentes alternativas laborales era muy difícil y el gobierno local desarrolló una políti-

ca de apoyo a los microemprendimientos, que no alcanzó a paliar los efectos de la situación. Si bien la empresa fue adquirida por capitales privados y en la actualidad continúa funcionando, su rol en el aparato productivo provincial se ha reducido drásticamente, pasando Palpalá de ser una “ciudad madre de industrias” a ser promocionada como centro turístico y deportivo, lo que refleja claramente el cambio acaecido.

Estos cuatro sectores que acabamos de mencionar forman la base productiva de la provincia, pero también debe señalarse la existencia de un sector agrícola importante, dedicado en su mayoría a la horticultura, ubicado especialmente en el Ramal (de mayor trayectoria y producción) y con presencia creciente en la región de la Quebrada de Humahuaca. Esta última se caracteriza por la recuperación de cultivos andinos, los que de la mano del turismo y de su incorporación a la cocina gourmet van encontrando un nicho para su producción. Por otro lado, la Quebrada tiene importantes ventajas climáticas y geográficas que le permiten una producción desfasada con el resto de las zonas cálidas del NOA. Predomina en ella la explotación minifundista, en su casi totalidad realizada por pobladores pertenecientes a pueblos originarios.

En clave histórica puede señalarse que, a pesar de su importancia, el sector primario fue perdiendo peso dentro de la generación del producto. Esta es una característica de los procesos de industrialización y modernización de cualquier economía. Sin embargo, tales procesos son acompañados también por un fuerte aumento de peso del sector industrial (y del sector secundario en general). En Jujuy, desde la década de 1960 el sector primario

pierde peso, pero la importancia de la industria en la generación del producto no aumenta, sino que se mantiene. Así, mientras que el sector primario en su conjunto disminuye en términos relativos, el secundario no llega nunca a ser el sector más importante de la economía jujeña y el terciario aumenta lenta pero constantemente su peso. A partir de 1976 es el sector terciario el que más aporta a la generación del producto. Dentro de este sector, son los servicios comunales, sociales y personales los que guían el crecimiento.

Así se da un proceso de terciarización de la economía, merced a un aumento del aparato burocrático estatal. Este se da en un contexto de permanente déficit público y tiene un límite concreto, que son los recursos estatales para financiarlo. Cuando tales recursos escasean se producen situaciones críticas, como las vividas en la segunda mitad de la década de 1990. Fue entonces cuando las nacientes organizaciones de desocupados introdujeron en Jujuy la metodología de los cortes de ruta, en coincidencia con importantes medidas de fuerza de los trabajadores estatales, en las cuales emergió la figura del “Perro” Santillán como dirigente sindical de trascendencia nacional.

En base a los últimos datos disponibles sobre el producto, son las actividades vinculadas al sector público y al comercio las de mayor peso. En los primeros años de la posconvertibilidad la recuperación parece haber incidido con mayor impacto en la actividad comercial y la constructora, seguidas por la industria manufacturera. Sin embargo, la industria manufacturera y el comercio engloban estructuras de propiedad y de generación y apropiación de riqueza muy diferentes. Mientras que en la industria el valor agregado se concentra en pocas empresas de gran tamaño, en el comercio son los pequeños y medianos establecimientos los que explican prácticamente un 90% del valor agregado. Todo ello en el marco de un sector terciario en permanente crecimiento (en gran medida a partir de actividades con un elevado componente de informalidad, como ventas y/o servicios por cuenta propia, y diverso tipo de “changas”) y de un sector público que absorbió en diferentes momentos, pero de manera continua, los desequilibrios que se fueron manifestando en el mercado de trabajo.

Dentro del sector tabacalero también es importante el peso de su sector industrial, a través de los procesos de acondicionado, secado y acopio. Como muestra de su solvencia, la Cooperativa de Tabacaleros logró en el año 2002 establecer una fábrica de cigarrillos con marca propia (CJ), con destino al mercado regional.

Reflexiones finales

Como pudo verse en esta apretada síntesis, la matriz productiva de Jujuy tiene en su mayoría una raigambre histórica de larga data, y los diferentes cambios estructurales de las últimas décadas pueden haber alterado en alguna medida su importancia, pero sin modificar la configuración básica. Cabe reflexionar entonces sobre el rol que estos sectores tradicionales han tenido y tienen en el desarrollo de Jujuy. Una industria como la azucarera, que guió la formación del capitalismo en Jujuy, dio origen a una empresa de importancia mundial, pero no ha sido capaz de generar niveles de vida dignos para la mayoría de la población del Ramal, donde se desarrolla desde hace más de dos siglos. La minería, en reactivación, no logra superar las controversias que su impacto ambiental genera, ni los cuestionamientos a su rol como economía de enclave. Tampoco puede terminar de resolver sus diferencias con las comunidades originarias, milenarios habitantes de las tierras que guardan estas riquezas. El tabaco, que emplea abundante mano de obra y tiene una dirigencia dinámica y de fuerte peso político en el plano local, no consigue irradiar de manera definitiva su desarrollo hacia una mejoría

radical en las condiciones de vida de la población local. Palpalá, otrora orgullosa ciudad siderúrgica, se va conformando con ser una alternativa turística y en el futuro, tal vez, ciudad dormitorio de trabajadores capitalinos.

En este contexto, existen fortalezas que pueden aprovecharse, como las potencialidades del sector cañero con los biocombustibles, la fabricación local de cigarrillos, la frutihorticultura de primicia, los cultivos andinos, las posibilidades de la minería con el litio y el crecimiento de un sector en el que Jujuy tiene amplias ventajas, como es el turismo. En este último, a la presencia de paisajes naturalmente impactantes le agrega un contenido cultural e histórico, generando una combinación muy atractiva para el visitante.

Pareciera entonces que estamos frente a un momento propicio para reflexionar acerca de qué tipo de provincia queremos construir hacia el futuro y actuar en consecuencia. En todo caso, cualquier decisión que se tome debería privilegiar tanto el crecimiento económico como la distribución equitativa de sus frutos entre la población, procurando mejorar sus condiciones de vida y brindar niveles adecuados de protección social.





SANTIAGO DEL ESTERO SE CARACTERIZA POR LAS RELACIONES DE DESIGUALDAD, INEQUIDAD E IRREGULARIDAD EN LA DISTRIBUCIÓN DE LA TIERRA QUE GENERA FUERTES CONFLICTOS ENTRE LAS EMPRESAS AGRÍCOLAS, GANADERAS Y FORESTALES Y LOS POSEEDORES TRADICIONALES DE LA MISMA. ES NECESARIO UN ORDENAMIENTO TERRITORIAL QUE SATISFAGA LAS DEMANDAS LEGÍTIMAS DE LOS POSEEDORES Y QUE PROMUEVA UN DESARROLLO AMBIENTAL Y SOCIALMENTE JUSTO.

LAS NUEVAS DINÁMICAS DE LOS ANTIGUOS CONFLICTOS DE TIERRA EN REGIONES EXTRAPAMPEANAS



por RAÚL PAZ

*Doctor en Ciencias Agrarias, investigador del CONICET
y Docente de la UNSE*

por CRISTIAN JARA

Magister en Estudios Sociales y becario del CONICET

A la fecha existe una permanente tensión entre los distintos procesos de sujeción y resistencia del campesinado y la lógica del capital que se manifiesta en un estado continuo de conflictualidad que se da no sólo a partir de la posesión u ocupación directa de la tierra, sino también a partir de modelos de desarrollo y leyes que lo acompañan.

El caso de Santiago del Estero, caracterizado por una estructura agraria bimodal, con fuerte presencia del campesinado y por la persistencia de *explotaciones agropecuarias sin límites definidos*, resulta significativo de las relaciones de desigualdad, inequidad e irregularidad en la distribución de la tierra. Tales conflictos se agudizan aún más frente al avance de la frontera agropecuaria y la resistencia por parte del campesinado organizado. Esto se da en un contexto mundial donde el aumento de la extranjerización y concentración de los bienes naturales, enmarcados en el concepto de *land grabbing o acaparamiento de tierras*, viene profundizándose.

En esta dirección, el anclaje empírico de estas notas puede contribuir a la discusión de las estructuras agrarias ubicadas en *la periferia de la periferia mundial*. Este texto se orienta a enriquecer el conocimiento de regiones rurales marginales de países dependientes como la Argentina, que tradicionalmente ha tenido como centro de su desarrollo agroindustrial a las amplias y fértiles pampas.

En otras palabras, el objetivo del trabajo es presentar las *escalas y temporalidades* de la estructura agraria de Santiago del Estero, poniendo énfasis en la tensión entre los regímenes de tenencia y formas de distribución de la tierra, en especial de los nuevos procesos vinculados con la compra de tierras y su relación con los novedosos acuerdos actuales de tierra que comprende el acaparamiento, la extranjerización y la adquisición a gran escala.

Desde la perspectiva de este artículo, la tierra es entendida y tratada no sólo como un factor estrictamente de producción económica, sino también como un bien que tiene dimensiones históricas, sociales, culturales, legales y políticas.

La estructura agraria de Santiago del Estero en perspectiva histórica

La estructura agraria de la provincia debe ser analizada en sus múltiples temporalidades. Desde una mirada de larga duración, se puede observar que el patrón de poblamiento en la provincia se organizó sobre los cursos de los dos principales ríos (el Dulce y el Salado) mientras que por fuera del área de interfluvios existía, hacia al este, una economía basada en la caza, recolección y pesca. Con la llegada de los conquistadores, el uso del suelo santiagueño cambia substancialmente y las tierras consideradas comunitarias por los nativos pasaron a ser de propiedad privada a partir de distintas formas, como las mercedes reales y las encomiendas. Posteriormente, en los siglos XVIII y XIX, se va a consolidar el sistema de estancias. Así, se fue conformando una nueva forma de ocupación del territorio por parte de criollos en grandes espacios abiertos y sin límites precisos.

Cuando a mediados del siglo XIX se iniciaba el proceso de construcción del Estado provincial, el primer paso de la integración al mercado capitalista fue la reapropiación de los territorios de campesinos e indígenas. Esto dio lugar a la constitución del mercado de tierras, cuya especulación implicó la consolidación del poder de los terratenientes y la presencia activa del Estado en ese proceso signado por la violencia.

La consolidación de latifundios conjuntamente con procesos de desposesión por encerramiento (*enclosure*) parece haber sido la principal característica en los inicios de la colonización de la frontera. Por otro lado, hacia fines del siglo XIX comienza a producirse en el territorio nacional la denominada colonización agraria, entendida como la ocupación de la tierra por inmigrantes extranjeros impulsada desde los gobiernos federales, dando lugar a un

nuevo tipo de poblamiento y a una distribución de la tierra en cuadrículas bien definidas. Sin embargo, en Santiago del Estero la colonización agraria quedó limitada a iniciativas muy puntuales. En las planicies del monte santiagueño, en cambio, se desarrollaría otro estilo de producción denominado el *obraje* destinado a la explotación de las especies maderables, especialmente el quebracho colorado. El carácter extractivo de este proceso y el sistema de explotación del hachero produjeron consecuencias socioeconómicas y ecológicas desastrosas.

Hacia mediado del siglo XX, la explotación forestal perdió rentabilidad y los obrajes emprendieron su retirada. Muchos de los antiguos hacheros iniciaron un proceso de recampanización, aunque sin regularizar la tenencia de la tierra. La vulnerabilidad de estos campesinos sin títulos, expuestos a ser desalojados, se intensificó durante la década de los '60, cuando grandes inversionistas adquirieron tierras fiscales en el chaco santiagueño. Un nuevo momento de la expansión de la frontera agropecuaria se desarrolló en la provincia durante la década de 1980 a través de la introducción de cultivos orientados a la exportación. La expansión de producciones agroexportables implicó tanto la sustitución de actividades tradicionales como la ganadería caprina, la extracción de carbón y una disminución en el cultivo de maíz, algodón y alfalfa. Los productos agropecuarios que lideraron dicha expansión fueron el poroto y la soja.

Con la desregulación de la economía y la aparición de nuevos paquetes tecnológicos, en los noventa se profundizó, por un lado, la expansión de la frontera agropecuaria y, por el otro, la "pampeanización" de la provincia, a partir de la soja y la ganadería. En síntesis, en este largo proceso histórico se observa un cambio tanto en el uso de la tierra como en las relaciones de propiedad.


La estructura agraria santiaguense: campesinos y explotaciones sin límites

Los procesos históricos explican en gran parte la conformación de una estructura agraria que según el Censo Nacional Agropecuario 2002 (CNA02), se compone por 20.948 explotaciones agropecuarias (EAPs) de las cuales 10.830 tienen límites definidos y ocupan un espacio de 5.393.632 hectáreas. El resto, es decir las otras 10.119, son explotaciones sin límites definidos y ocupan alrededor de 7.000.000 de hectáreas.

Lo característico de las EAPs sin límites definidos es la de tener límites imprecisos o no tenerlos. La tierra entonces presenta una situación de precariedad en cuanto a la falta de títulos de dominio que avalen su tenencia. Una de las consecuencias más graves de esta situación es que frente al proceso de expansión de la frontera agropecuaria, dichas tierras se convierten en un territorio de disputa y se dan fuertes conflictos entre las empresas agrícolas, ganaderas y forestales con los poseedores tradicionales de esas tierras. La importancia cuantitativa de las explotaciones sin límites definidos, que en el 2002 constituían el 48,30% del total de explotaciones, se repite en la mayoría de las provincias que componen el Norte argentino (para Jujuy representa el 55%, Salta el 46%, La Rioja 28%, Catamarca el 27%, Formosa el 10% y Chaco el 7% y en menor proporción Corrientes, Tucumán y Misiones).

Una rápida lectura de la información del CNA02 muestra un estrato de pocas explotaciones (9,79%) que tienen una proporción importante de tierra (75,89%); mientras que el otro estrato está conformado por muchas explotaciones (90,21%) que tienen poca tierra (24,11%). Esta distribución poco equitativa del recurso se materializa en una estructura agraria bimodal, muy similar al resto de América latina. Asociado a ello se encuentran las explotaciones campesinas que constituyen el 68% del total y la presencia de las EAPs sin límites definidos.

En síntesis, se observa una estructura agraria con una distribución inequitativa de la tierra, con fuerte presencia de explotaciones campesinas, un modelo productivo que difiere sustancialmente del modelo capitalista (alta intensificación de capital y ampliación de escala). A la fecha existe una permanente tensión entre los distintos procesos de sujeción y resistencia del campesinado y la lógica del capital que se manifiesta en un estado continuo de conflictualidad que se da no sólo a partir de la posesión u ocupación directa de la tierra, sino también a partir de modelos de desarrollo y leyes que lo acompañan.



La expansión de producciones agroexportables implicó tanto la sustitución de actividades tradicionales como la ganadería caprina, la extracción de carbón y una disminución en el cultivo de maíz, algodón y alfalfa. Los productos agropecuarios que lideraron dicha expansión fueron el poroto y la soja



Extranjerización, acaparamiento y concentración de tierras en estructuras agrarias periféricas

Diferentes procesos como las crisis alimentaria y energética internacional de 2008, la búsqueda de nuevas inversiones a nivel global, los cambios climáticos y la demanda de recursos desde nuevos centros de capital global, han dado un impulso particular a la dinámica del mercado de tierras a nivel mundial. La concentración, extranjerización y acaparamiento de tierras constituyen los ejes centrales de este análisis.

El concepto de *grabbing land* consiste en la compra de grandes extensiones de tierras, sin restricciones sobre el destino productivo de ellas y con la participación de los gobiernos extranjeros como principales compradores.

Con respecto a los procesos de extranjerización, la presidenta Cristina Kirchner firmó el decreto 274/2012, que reglamenta la ley 26.737 aprobada en diciembre de 2011 por el Congreso nacional, y que establece el “Régimen de Protección al Dominio Nacional sobre la Propiedad, Posesión o Tenencia de las Tierras Rurales”. Los informes preliminares indican que al menos 7.490.265 hectáreas de tierras rurales están en poder de personas físicas y jurídicas extranjeras en el país. Un dato interesante es que del total de hectáreas declaradas en manos extranjeras, el 89,36% corresponde a personas jurídicas, de las cuales sólo el 7% están inscriptas como extranjeras, mientras que el 93% están registradas como nacionales pero con capitales extranjeros. En tanto, 433.634 hectáreas pertenecen a firmas con capitales provenientes de paraísos fiscales como las Islas Vírgenes, Islas Caimán y Bermudas. Siempre, en base a las 7.696 declaraciones juradas, los españoles son los ciudadanos de nacionalidad extranjera que poseen la mayor extensión, con 1.596.415 hectáreas en su poder, seguidos por los norteamericanos (1.384.553 hectáreas) y los suizos (1.183.162 hectáreas).

En Santiago del Estero, de un total de aproximadamente 13 millones de hectáreas, el 2% (267.684 hectáreas) están en manos extranjeras, siendo los franceses, españoles, holandeses y estadounidenses los principales adquirentes. Un ejemplo es el del magnate George Soros, que compró tierras en la localidad de Bandera, una de las zonas productivas más fértiles de la provincia. Aquella adquisición se hizo a través del fondo de inversión Adecoagro, que cuenta con emprendimientos agrícolas en toda Sudamérica. En Santiago del Estero, más precisamente en la estancia La Guarida (cercana a la localidad de Los Jurís), produce oleaginosas y cereales. El valor de la hectárea en esa zona ronda los 7 mil dólares. Según el periódico *El Liberal*, del 23 de diciembre de 2011, Adecoagro cuenta en Santiago del Estero con tres

campos entre los cuales superan las 20 mil hectáreas dedicadas al cultivo de soja, trigo, maíz y girasol y ganadería.

Un trabajo de Murmis y Murmis de 2012, sobre la dinámica del mercado de tierras en la Argentina, afirma que aunque el fenómeno de acaparamiento de tierras aún es exiguo en la Argentina, existen indicios de que el proceso se va ampliando y que es probable también que en tales proyectos cambien algunos de los rasgos definitorios que los han caracterizado hasta ahora. Recientemente, en un diario provincial apareció un artículo sobre la ola de inversiones chinas en América latina y su impacto en Santiago del Estero. Esos capitales no sólo estarían destinados a la compra de supermercados sino también estarían orientados al sector productivo mediante la adquisición de recursos naturales. *El Liberal*, nombre de un periódico local, informó que en el 2011 se realizaron transacciones importantes como el acuerdo de compra del Standard Bank por parte del ICBC y la compra de tierras agrícolas de la empresa estatal china Chongqing Grain en Santiago del Estero. Al mismo tiempo, se intensificaron las visitas oficiales, como la realizada por el embajador chino a la provincia.

Por otro lado, el gobierno de Corea de Sur posee un terreno de 20 mil hectáreas, ubicado a 140 kilómetros de la ciudad capital. En septiembre de 2009 el embajador de ese país en la Argentina, Kim Byung Kwon, llegó a la provincia para recorrer la zona de Llajta Mauca, donde se encuentra la propiedad. La intención del gobierno coreano es iniciar un emprendimiento para traer a

trabajar a agricultores inmigrantes de ese país.

Tanto el fenómeno de extranjerización como el de acaparamiento resulta de menor significancia en términos cuantitativos, ante la enorme porción de suelos santiagueños que van quedando en manos de empresas, inversores y políticos de otras provincias, en su gran mayoría de Córdoba, Tucumán, Santa Fe y Buenos Aires. En un informe del diario *El Liberal* denominado "Los dueños de la tierra", se estima que la propiedad de tierra en manos de extranjeros oscilaría entre el 1% y el 10% del total de la superficie aprovechable en tareas agropecuarias. En cambio, sería mucho mayor el aporte de capitales nacionales de distintas vertientes: empresarios, políticos y deportistas argentinos que llegaron a adquirir grandes porciones de tierra.

En general, la compra de tierras por extranjeros o locales, conjuntamente con el acaparamiento de tierras, constituyen inversiones de gran escala. Tales inversiones son un poderoso incentivo para el desarrollo del mercado de tierras y en especial para los derechos sobre la tierra, aspecto central para garantizar la seguridad de tenencia por parte de los inversores. Las inversiones a gran escala y la dinámica social, económica y productiva que instala en el territorio, plantea la difícil relación entre los pequeños productores y la posibilidad de una integración con este tipo de explotaciones. Un aspecto que se va instalando en el territorio santiagueño es la dimensión especulativa sobre la tierra, consecuencia de la profunda mercantilización del recurso y su revalorización ante los emprendimientos a gran escala.

La tierra es entendida y tratada no sólo como un factor estrictamente de producción económica, sino también como un bien que tiene dimensiones históricas, sociales, culturales, legales y políticas.

Conflictos de tierra, el papel del Estado y el Movimiento Campesino

El Estado ha influido en la evolución del mercado de tierras y los conflictos por la tenencia. Sin embargo, las características de los conflictos de tierra son muy complejas y exceden a un gobierno en particular y a una coyuntura, dado que sus causas se enraízan en la época de la colonia; tampoco se explican sólo por la corrupción que impregnaría al aparato estatal, ya que los actores intervinientes son múltiples y variados.

No obstante, en los últimos años se intensificó el nivel de conflictividad a partir de la resistencia del campesinado frente a la dinámica ofensiva del capitalismo agrario frente a los nuevos procesos de expansión de la frontera agropecuaria.

En este contexto de conflicto por la tenencia de la tierra, una de las operatorias más difundidas para la usurpación de campos está relacionada con la falsificación de instrumentos públicos. Hay patrones que se repiten en varias de las causas judiciales; en todas ellas figuran protocolos de escribanos que no son tales, firma de gente ya muerta, escribanos dando fe de propiedades y constantes apariciones de libros y registros antes denunciados como extraviados.

Por su parte, para el sector campesino, a la carencia de recursos para iniciar los juicios de prescripción veinteañal se suman los problemas relacionados con la confección del plano, para lo cual se debe contratar a un ingeniero agrimensor y el plano debe ser aprobado por la Dirección de Catastro, proceso que resulta

bastante oneroso. Asimismo, la solución jurídica encuentra sus limitaciones en el criterio de aplicación de la ley por parte de los jueces que no reconocen o descalifican el modo de producción campesina como indicador de posesión efectiva.

Por consiguiente, estas situaciones permiten sostener que el Estado continúa siendo el *locus* para operar políticas públicas para favorecer a determinados sectores. Por ende, la posibilidad de los diferentes actores (escribanos, empresarios, movimientos campesinos) de influir en estos procesos, tiene un carácter estratégico en relación con su capacidad de garantizar la continuidad o no de las relaciones de dominación a favor de determinados grupos, puesto que el Estado refleja las cuotas de poder acumuladas en el espacio social. En este intento de revertir las relaciones de fuerza “congeladas” por el modelo neoextractivista, el movimiento campesino de Santiago del Estero ha tenido que disputar influencia en el Estado.

El 4 de agosto de 1990, con el nacimiento del Movimiento Campesino de Santiago del Estero (MOCASE), se manifiesta una de las más importantes expresiones de organización en la lucha por la tierra. Dicho proceso se inició en el intersticio de la década de 1980-1990 mediante el pasaje de los *desalojos silenciosos* (entendidos como las expulsiones vividas como una situación privada) a una defensa de tipo colectiva. Desde entonces, la lucha por la tierra constituye el eje transversal del movimiento cuya estrategia posee distintas esferas: la judicial, la organizacional, la política, la comunicacional y la autodefensa.

En suma, el modelo de crecimiento, al calor del neoextractivismo, muestra numerosos episodios de violencia locales contra el campesinado que parecen corroborar aquella frase de Marx de que “*el capital viene al mundo chorreando sangre y lodo por todos los poros, desde los pies hasta la cabeza*”. En este escenario, el problema de fondo que afecta a la estructura agraria de Santiago del Estero, la falta de regularización y la desigualdad en la tenencia de la tierra, sigue sin resolverse.

En las planicies del monte santiaguense, en cambio, se desarrollaría otro estilo de producción denominado el obraje destinado a la explotación de las especies maderables, especialmente el quebracho colorado.

Conclusiones

Santiago del Estero presenta una estructura agraria con situaciones poco claras respecto de los títulos de dominio, lo cual genera constantes conflictos debido a un acceso restrictivo y poco equitativo del recurso tierra como resultado de un proceso histórico enraizado en el colonialismo y la evolución del sistema mundial capitalista.

Esas luchas por la tierra constituyen un proceso inherente al enfrentamiento de modelos de desarrollo territorial rural donde la empresa capitalista necesita de nuevos espacios, desplazando así al sector campesino, que también quiere construir su propia existencia.

Los ejemplos expuestos muestran los procesos por los cuales el Estado, formal e informalmente, construye, transforma y elude su intervención.

No obstante, el campesinado despliega formas diarias de resistencia. De este modo, las políticas de tierras son forjadas día a día por procesos complejos, donde la acción colectiva de los pobres del campo intenta instalar el tema en la agenda política. En este contexto, la presencia de las explotaciones sin límites definidos otorga a la estructura agraria santiagueña la necesidad de una mirada diferente del territorio, ya que se hacen presentes intencionalidades que no son exclusivamente mercantiles. Garantizar la tenencia de la tierra para los campesinos, ya sea desde la propiedad privada o comunal, constituye un aspecto central. Sin embargo, el manejo comunal de la tierra promovido desde los movimientos campesinos e indígenas actuales no debe asociarse necesariamente con las experiencias de los países ex socialistas basados en una fuerte colectivización estatal, sino más bien desde la propiedad colectiva de los recursos combinada con la posibilidad de gestión y utilización privada.

En esta visión implícitamente está la idea de la permanente relativización de la economía capitalista y el reconocimiento de otras formas no capitalistas de economía, aspecto central en la

construcción y diseño de un desarrollo rural alternativo. Esto implicaría, para decirlo en palabras de Boaventura de Sousa Santos, *superar el monocultivo del productivismo capitalista para pensar en una ecología de productividades*.

Asimismo, el sector campesino requiere del apoyo y acompañamiento del Estado para garantizar su propia reproducción social. Para ello hay que comprender el carácter de la producción, los cambios tecnológicos, la expansión de la frontera agrícola y los procesos internacionales como el acaparamiento de tierras, entre otros.

En síntesis, es necesario pensar en un ordenamiento territorial tendiente a conformar una estructura agraria que no sólo satisfaga las demandas legítimas de los poseedores, sino también que promueva un desarrollo ambiental y socialmente justo. Esto lleva a pensar en una propuesta que incluya de forma activa a la agricultura familiar con todos sus actores, donde se reconozca, se problematice y se celebre la diversidad cultural y económica.

TRAS DÉCADAS DE SUPREMACÍA DEL PODER ECONÓMICO EN LAS DECISIONES POLÍTICAS, LA ARGENTINA TUVO, EN LOS ÚLTIMOS DIEZ AÑOS, LA POSIBILIDAD DE REINSTAURAR EL DEBATE ACERCA DE LAS RELACIONES ENTRE ESTE, EL ESTADO Y LA SOCIEDAD CIVIL. EL DESAFÍO ACTUAL ES SUMAR A ESTE DEBATE AL CONJUNTO DE LAS REGIONES DEL PAÍS, PARA PODER ASÍ INCREMENTAR LA CAPACIDAD DE CRECIMIENTO DE CADA UNA DE ELLAS.

APUNTES SOBRE LA ECONOMÍA POLÍTICA DEL (SUB) DESARROLLO REGIONAL ARGENTINO





por **HUGO FERULLO**

Licenciado en Economía en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Tucumán. Doctor en Economía por la Universidad Lumiere Lyon 2, Lyon, Francia. Profesor titular regular de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Tucumán. Presidente Honorario de la Asociación Regional de Economía y Sociedad del Noroeste Argentino (ARESNOA).

Por más complicada que resulte la tarea, estudiar el desarrollo regional en la Argentina (como en cualquier otro lugar, en realidad) significa enfrentarse necesariamente, más allá de las relativamente simples explicaciones económicas de tipo costo-beneficio, con las complejas interrelaciones sociales, jurídicas y políticas que definen el marco institucional de la vida económica concreta en cada una de las regiones que componen el país. La fórmula “economía política” engloba buena parte de estas interrelaciones, ofreciendo un marco que se presenta a priori como adecuado para encarar un análisis a fondo de esta temática compleja referida al estado de perdurable subdesarrollo que, resistente a la aplicación de las más variadas recetas económicas simples, aqueja a buena parte del interior de nuestro país (sobre todo sus regiones más pobres, como el NOA).

Lo que nos proponemos en el presente artículo no es más que esbozar, en clave de economía política del desarrollo económico, algunos argumentos capaces de defender la centralidad que le cabe a la cuestión del poder en todo estudio a fondo referido al desarrollo regional argentino. Y nos referimos no solamente al poder que naturalmente detenta el Estado sino también, y sobre todo, a las relaciones que este tiene con el poder con que cuentan los grandes grupos económicos privados para influir de manera decisiva en el diseño del orden institucional que se impone a la sociedad civil. En esta dirección, haremos hincapié en el hecho de que la historia de nuestro crónico subdesarrollo



Lo que las sociedades actuales necesitan es fortalecer el sentido de identidad social de los sujetos, como condición necesaria para lograr un sentido profundo de la responsabilidad social de todos. En este marco, lo que hay que realzar es la dimensión social de la libertad, asociada a la cooperación y responsabilidad mutua en la persecución de un bien compartido por todos.

regional parece mostrar claramente que, muchas veces, los intereses del poder económico concentrado en los grandes actores del sector privado no coinciden para nada con el interés general dirigido al crecimiento económico equitativamente distribuido. Dicho de manera sencilla, de lo que se trata es de resaltar la necesidad de estudiar cómo y de qué manera la inercia institucional, que responde muchas veces al dominio político que ejercen viejos grupos de intereses estrechos, constituye uno de los mayores obstáculos para el desarrollo económico de muchas de las regiones menos favorecidas del país.

A la luz de lo expresado en el párrafo anterior, los puntos que siguen a continuación presentan algunos elementos que aspiran a formar parte del debate nacional al que, sobre este viejo tema del desarrollo regional, somos convocados a participar economistas de las distintas provincias argentinas, desde hace ya varios años, en el marco del Plan Fénix.

L La distinción entre el Estado, la sociedad civil (incluido en ella el sector económico que participa de la producción en mercados competitivos) y el sector económico concentrado en las grandes corporaciones (monopolios, multinacionales, etc.) sirve de marco inicial para introducirnos en el tema clave de la economía política referido al poder necesario para imponer las instituciones que sirven como regla de juego de la vida económica. Sobre esta muy relevante cuestión, un somero esbozo de los últimos dos siglos y medio de la historia económica mundial permite distinguir, en tono de caricatura, tres grandes momentos:

* El poder que la autoridad concentraba en las sociedades premodernas fue sometido, desde el advenimiento de los tiempos modernos, a una lenta pero persistente discusión. Persiguiendo el fin último de dotar al sujeto individual de mayor poder de decisión sobre su propia vida, la modernidad comenzó separando el orden político del religioso.

* A la diferenciación recién apuntada siguió la separación entre lo político-estatal y la sociedad civil, definida esta última, en un primer momento, como el espacio de las actividades económicas privadas.

* Con el reconocimiento de la capacidad demostrada por los intereses económicos concentrados de influir de manera decisiva en la determinación de políticas públicas, una nueva definición de la sociedad civil buscó diferenciar a esta tanto del sector público estatal como del poder concentrado en grandes agentes monopólicos del sector privado de la economía.

Cuando la injerencia del poder económico en las decisiones políticas frena la capacidad de crecimiento de una región, resulta muy difícil imaginar cómo las instituciones de la sociedad civil pueden llevar adelante, por sí solas, el proceso de cambio institucional necesario para conseguir más desarrollo económico inclusivo.

2. Como resultado de este proceso histórico, el Estado y el “poder económico” se distinguen hoy como sectores diferentes del dominio propio de la sociedad civil. Las relaciones dinámicas de los tres sectores configuran la vida social de las sociedades democráticas modernas, y el equilibrio virtuoso entre estas relaciones parece depender, en gran medida, tanto de la decisión del Estado de enfrentar a los grupos económicos más poderosos cuando sus intereses no coinciden con el bien común, como de la fortaleza de la sociedad civil como sector intermedio que busca influenciar las actividades propias de las otras dos esferas, sin tener el poder de decisión final en ninguna de ellas.

3. Una visión más simple surge del mundo idealizado de la “sociedad de mercado”, donde el poder está completamente ausente del campo de las relaciones sociales que ocurren en el sector privado de la economía. Según esta visión, en sus relaciones de intercambio económico, la interdependencia entre sujetos individuales no se traduciría, como en el campo de la política, en una sujeción creciente a la autoridad; la interdependencia económica ideal tornaría aquí a los individuos cada vez más dependientes de los mercados pero menos dependientes de cualquier persona o grupo identificable. De esta manera, el funcionamiento utópico del mecanismo de mercado pone en la propia gente (el consumidor medio) el poder de decisión y de elección libre de sus propias preferencias, desconociendo olímpicamente el poder que los grupos económicos concentrados tienen de provocar, mientras persiguen sus propios intereses, efectos corrosivos en el proceso de un desarrollo económico armónico de cuyos frutos están todos llamados a participar.

4. El modelo científico dominante postula que la solución de nuestros problemas económicos pasa por las oportunidades que se le presentan al individuo en un ambiente de escasez de recursos. El mercado (donde, por definición, prima la absoluta simetría de poder en toda relación de intercambio) y el Estado (único lugar donde, se supone, existe el poder concentrado) aparecen aquí como los dos grandes candidatos para servir de vehículos a través de los cuales estas oportunidades se realizan, lo que dio lugar al nacimiento de una guerra ideológica que, durante buena parte del siglo XX, buscó en todo el mundo imponer alternativamente al sector privado o al sector público como el mejor proveedor de oportunidades individuales. El mundo ideal que resulta de esta simplificación de la vida social deja totalmente de lado a las culturas locales y a todo otro tipo de asociación que ocupe un lugar intermedio entre el mercado y el Estado. Entre el mercado y el Estado, sólo hay individuos o sujetos autónomos. Más allá del contrato social básico que sirve de constitución del Estado, no hay espacio para comunicarse con los otros en el marco de una deliberación referida a las normas necesarias para una buena vida en común. El pensamiento económico queda de este modo reducido a argumentos que sirven para ensalzar las virtudes de la regulación única y global de los mercados, admitiéndose eventualmente, en aras de mejorar la equidad distributiva (y sin distorsionar la eficiencia global del sistema social), la presencia activa, pero sumamente acotada, de un Estado de Bienestar.

5. El pensamiento económico tradicional plantea que no hay en la realidad social nada diferente de la realidad de los individuos que la componen. En los modelos económicos convencionales, la sociedad, que es el campo de interacción de los individuos, no tiene propósitos ni fines, por lo que nociones tales como justicia social o bien común no pueden ser sino engañosas. Esta versión extrema del pensamiento económico sólo puede teorizar la sociedad sobre la base del puro interés individual, prescindiendo de todo principio moral que promueva una visión sustantiva del desarrollo humano. Es por esto que la libertad individual, que es aquí la fuente de todos los valores, se entiende sobre todo como libertad negativa, sin obstrucciones de otros que interfieran con nuestra capacidad de elegir y obrar según nuestros propios pareceres.

Para el pensamiento económico moderno de corte individualista, todo acuerdo tendiente a alcanzar un consenso sobre algún aspecto sustancial de la vida humana en sociedad es mirado con enorme sospecha. Después de todo, la verdad de la condición humana está, para el individualismo, no en la sociedad ni en las relaciones con otros, sino en nosotros mismos. Aquí lo central queda definido por las oportunidades que se le abren al individuo, y esto no requiere ningún consenso o acuerdo social sustantivo. Dentro de las restricciones nacidas de la escasez de recursos, cada uno puede muy bien concentrarse en el bien por él elegido, sin necesidad de apelar a “entelequias” como el bien común, que nada agregarían al conocimiento económico “positivo”.

Sea porque el interés privado comandaría un proceso evolutivo que conduciría natural y espontáneamente al beneficio público, sea porque las sociedades modernas proveerían del contexto moral necesario para que el egoísmo (¡bien entendido!) de los sujetos económicos permita combinar la ambición propia con las necesidades del conjunto, lo cierto es el funcionamiento de una moderna sociedad de mercado no necesitaría, de acuerdo al estrecho modelo económico tradicional, de la solidaridad, del don ni de la participación cívica en ningún proceso deliberativo. En este modelo, toda discusión colectiva que tienda a lograr acuerdos sobre el bien común no hace más que distraer a los individuos de su verdadera felicidad, que es privada y no pública. Es en el mundo de lo privado, y en particular en el reino del consumo, donde las aspiraciones humanas de libertad, placer y estatus logran colmarse, y para lograr esto sólo necesitaríamos, se nos dice, complementar la libertad individual de elección con un poder público concentrado en un Estado mínimo y coercitivo, que proteja la propiedad privada y la seguridad de las personas.



Para el pensamiento económico moderno de corte individualista, todo acuerdo tendiente a alcanzar un consenso sobre algún aspecto sustancial de la vida humana en sociedad es mirado con enorme sospecha.

6 ● La opción planteada entre, por un lado, el aislamiento del sujeto individual y, por el otro, la masa colectiva informe, es una falsa opción. Lo mismo ocurre con la reducción de lo público a la tarea de construcción de un consenso referido de manera exclusiva a un conjunto de reglas de mero procedimiento. Lo que las sociedades actuales necesitan es fortalecer el sentido de identidad social de los sujetos, como condición necesaria para lograr un sentido profundo de la responsabilidad social de todos. En este marco, lo que hay que realzar es la dimensión social de la libertad, asociada a la cooperación y responsabilidad mutua en la persecución de un bien compartido por todos. En esta búsqueda del bien de cada persona ligado al bien de la comunidad, la libertad “positiva” acentúa la capacidad que tenemos todos de dar forma a nuestra propia vida de manera activa y creativa, lo que constituye la esencia misma del desarrollo económico.

7 ● El espacio público y el espacio privado no constituyen mundos autónomos y separados uno del otro, donde lo público sería el lugar del poder político, mientras que lo privado definiría el lugar de los intereses económicos y, separadamente, de los valores morales y religiosos. Es en el espacio público donde se tienen que defender, a través de una participación activa en todas las áreas significativas del debate social y político, los valores universales, como la libertad, la igualdad y la justicia, y los valores comunitarios o particulares. En este marco, conceptos como los de ciudadanía y sociedad civil aparecen como sanamente contestatarios del discurso con pretensión de hegemonía que buscan imponer los “expertos” en el tema del crecimiento económico, especializados exclusivamente en el intercambio a través de los mercados, desconociendo que las relaciones distributivas que comanda el Estado y las relaciones de reciprocidad y don propias de la sociedad civil forman parte cabal del desarrollo económico y social que nuestra ciencia está obligada a estudiar.

8 ● En términos muy generales, podemos decir que la sociedad civil mantiene relaciones siempre tensas con los poderes del Estado y de los grandes actores económicos del sector privado. Los grandes peligros que asechan a la sociedad civil provienen del poder político cuando tiende este al totalitarismo, y del poder económico cuando lo “privado” se convierte en sinónimo de individualismo aislado que busca, sin ninguna restricción o estorbo, el máximo de su ganancia. El gobierno dictatorial no tiene nada que hablar con sus súbditos, que no pueden agregarle ni quitarle poder. Los componentes intermedios de la sociedad pierden todo poder de influenciar al gobierno, y las personas devienen superfluas y descartables para el uso del poder. En el otro extremo, cuando el verdadero poder se traslada de los gobiernos a las grandes empresas y grupos económicos privados, tampoco se necesita del debate público para hacer uso de ese poder. Entre estos dos polos negativos, lo que el mundo moderno necesita es ensayar de manera creativa un camino verdaderamente democrático, que equilibre los aportes que vienen, por un lado, de la sabiduría que surge de la razón y, por el otro, del consentimiento explícito del pueblo obtenido a través del debate público.

9. Cuando la injerencia del poder económico en las decisiones políticas frena la capacidad de crecimiento de una región, resulta muy difícil imaginar cómo las instituciones de la sociedad civil pueden llevar adelante, por sí solas, el proceso de cambio institucional necesario para conseguir más desarrollo económico inclusivo. Es cierto que, usando básicamente los medios de comunicación masiva como instrumentos para ejercer una influencia efectiva sobre el poder estatal y el poder de los mercados concentrados, la sociedad civil está llamada a poner límites al uso abusivo del poder, exigiendo transparencia y mecanismos efectivos de control en las instituciones que el Estado diseña influenciado por la presión ejercida por intereses económico poderosos. Pero los conocidos problemas prácticos que plantea la lógica de la acción colectiva juegan decididamente en contra de la capacidad de la sociedad civil como tal de ofrecer resistencia efectiva a las instituciones que, muchas veces en su contra, favorecen al poder económico que las defiende en provecho propio. Es por eso que el uso efectivo del poder del Estado resulta hoy insustituible en la necesidad de enfrentar los intereses del poder económico, intereses que actúan como freno del desarrollo humano de vastos sectores de la sociedad.

10. El proceso deliberativo no siempre produce resultados claros, racionales y decisivos; muchas veces ocurre que las opiniones sobre cuestiones valorativas terminan divididas y sin solución de consenso, por más relevante que sea la necesidad de articulación pública de las diferencias sobre cuestiones socialmente trascendentes. Pero incluso en estos casos, el proceso deliberativo mismo fortalece la identidad, el reconocimiento y respeto de las diferencias, la solidaridad, la igualdad y toda otra realización de lo que se considera bueno y con sentido para la comunidad, conseguido a través del compromiso común de participar activamente en el debate público. Después de la traumática experiencia de la década de 1990, que permitió ver con toda crudeza las peligrosas limitaciones del pensamiento económico tradicional, la sociedad argentina fue escenario, en los últimos diez años de su vida política, de un más que interesante debate centrado en la necesidad de volver a definir las relaciones entre el Estado, el poder económico y la sociedad civil. Sólo que de este debate nacional parece no participar de manera cabal, lamentablemente, el conjunto de las regiones del país. En regiones de viejo subdesarrollo económico relativo (como el NOA), esta discusión estuvo, hasta ahora, prácticamente ausente. En consecuencia, ninguna discontinuidad significativa parece apreciarse, durante la última década, en las relaciones fundamentales de los Estados provinciales con los sectores privados más poderosos de esta región, lo que constituye una muy triste noticia en términos de desarrollo económico regional.

LA PRODUCCIÓN YERBATERA ES LA TERCERA EN IMPORTANCIA ECONÓMICA EN MISIONES, DESPUÉS DE LA CONSTRUCCIÓN Y LA INDUSTRIA FORESTAL. SIN EMBARGO, EXISTE UNA GRAN DIFERENCIA DENTRO DEL SECTOR PRODUCTIVO. EL CAPITAL INDUSTRIAL PAGA SUELDOS DE HAMBRE EN CONDICIONES DE TRABAJO DEPLORABLES MIENTRAS LA CONCENTRACIÓN AUMENTA Y LA CAPACIDAD DE NEGOCIACIÓN DE LOS TRABAJADORES PERMANECE LIMITADA.

CONCENTRACIÓN Y DIFERENCIACIÓN SOCIAL EN LA ECONOMÍA REGIONAL YERBATERA





por **JAVIER GORTARI**
Docente investigador de la Univ. Nac. de Misiones

La provincia de Misiones tiene un millón de habitantes: el 30% es población rural. De las 28 mil explotaciones agropecuarias registradas por el Censo 2002, el 60% son yerbateras, diseminadas por todo el territorio provincial. Cerca del 80% de estas son explotaciones no mayores de 10 hectáreas con características de minifundio y agricultura familiar. Suman entre 15 a 20 mil también los trabajadores que se movilizan año a año para la cosecha de yerba, que sigue siendo manual por las dificultades técnicas para su mecanización. De las 700 mil hectáreas implantadas en la provincia con forestación y producción agrícola, cerca de 200.000 están plantadas con yerba. La producción industrial yerbatera es la tercera en importancia económica en Misiones, después de la construcción y la foresto industria. Y aunque existen algo más de 200 establecimientos que realizan el proceso industrial de secanza y alrededor de 100 molinos que terminan y empacan el producto, la comercialización final de la yerba mate está oligopolizada en 12 empresas que se distribuyen alrededor del 90% del mercado, y de estas, las 5 más grandes concentran más del 50% de las ventas.

Por los requerimientos de suelo y clima, el cultivo está limitado en el país a la provincia de Misiones (90%) y al norte de Corrientes (10%). La producción mundial es del orden de las 500 mil toneladas anuales y está circunscripta a esa región argentina, al sur de Brasil y a Paraguay. La Argentina es el principal productor del mundo. Es además el mayor consumidor: unas 250 mil toneladas/año (el 85% de la producción nacional va a ese mercado interno). El resto se exporta a países vecinos, al interesante mercado de ultramar de Medio Oriente (Siria y Líbano) y ventas menores dispersas al resto del mundo.

Tanto por el nivel de productividad alcanzado en nuestro país

como por la fidelización del consumidor al “tipo” de yerba argentina (estacionada y con palos), la producción brasileña o paraguaya no compite con la interna. Tampoco resultan buenos sustitutos del mate, por hábitos de consumo y niveles de precio, otras infusiones estimulantes como el té o el café.

Se trata entonces de una producción agroecológicamente circunscripta a la región noreste del territorio, cuyo principal destino comercial es el mercado interno, sin sustitutos de relevancia ni competencia externa. En términos técnicos –y con la relatividad que el concepto conlleva– podemos hablar de un mercado cautivo, que se expande al ritmo del crecimiento vegetativo de la población argentina.

Existe una profunda diferenciación social entre los actores que integran la cadena productiva. De un lado alrededor de 15 mil pequeños productores y otros tantos peones rurales que realizan la producción primaria, con niveles altos de vulnerabilidad social en términos de ingreso, condiciones de vivienda, educa-

Las ideas centrales de este trabajo se presentaron en el V Congreso Sudamericano de la Yerba Mate. INYM, INTA, UNaM. Posadas, mayo 2011

El trabajo asalariado para la cosecha de yerba mate en Misiones exhibe las características de un empleo étnicamente tipificado, similar a lo ocurrido con otros desarrollos del capitalismo agrario en el NEA, NOA y Cuyo, que tuvieron como base el empleo de mano de obra de poblaciones originarias, y que se caracterizan por elevados niveles de informalidad y de explotación de la fuerza de trabajo en comparación con otros sectores de la economía nacional.

ción, salud, seguridad social y precariedad laboral. Del otro, una docena de empresas industriales y comerciales que concentran la distribución final del producto hacia los canales mayoristas y minoristas.

Después de 55 años de regulación (1936-1991) que llevó a la Argentina a convertirse en el primer productor y exportador mundial, sobrevino la decisión de desregular (1991-2001). Esto generó una crisis de sobreproducción con la consiguiente caída en los precios de la materia prima y profundización del proceso de concentración en la esfera industrial y comercial. La protesta social propició que en pleno 2001 legisladores misioneros promovieran en el Congreso nacional un proyecto para volver a intervenir en la economía yerbatera: casi un despropósito de época. En el marco del colapso del modelo neoliberal, se promulgó en 2002 la ley de creación del Instituto Nacional de la Yerba Mate (INYM).

Su función primordial desde entonces fue elevar el precio de la materia prima. Llegando a los 10 años de funcionamiento, la propia naturaleza del INYM en términos de representación política mostró sus límites en cuanto a las posibilidades de intervención pública exitosa sin profundizar el esquema regulatorio. Durante la segunda mitad del año 2007 se produjeron nuevas movilizaciones reclamando por el sistemático incumplimiento de los precios establecidos por el INYM y se presentó al Congreso nacional la propuesta de creación de un Mercado Consignatario a efectos de garantizar que esos precios sean realmente un valor de referencia. Después de muchas idas y venidas legislativas, se aprobó a fines de 2009 y está en proceso de reglamentación. Lo que está en disputa es la distribución de la "renta" regional yerbatera: un negocio que mueve en el país unos 1.000 millones de dólares anuales.

Entre el modelo concentrador y la (in) decisión distributiva

Transcurridos 10 años de funcionamiento y ante las dificultades para delinear estrategias consensuadas para el sector, surgen algunos interrogantes en torno al futuro del INYM, cuando no definitivos "descrecimientos".

Decíamos en junio de 2007: "El INYM fue un gran avance: llevó el precio de \$ 0,04 a \$ 0,48 en cinco años. El exceso de producción hace que ese precio no se pueda sostener, aun cuando el INTA y el propio INYM han calculado costos reales de producción del orden de los \$ 0,70 (...)".

"Si se pretende que la producción y la tarea de yerba mate sean actividades laboralmente dignas, es necesario hacer que la oferta se adecue a la demanda real. La propia ley del INYM prevé entre sus facultades la posibilidad de limitar la producción y cupificar las plantaciones. Sólo tomando medidas en ese sentido es que podrá funcionar el Mercado Consignatario como un mecanismo de precio de referencia garantizado desde el Estado". Desde mediados de 2007 y hasta hoy, la Asociación de Productores Agropecuarios de Misiones (APAM) viene planteando que los industriales burlan la ley y no respetan los precios fijados por el INYM. Hasta la fecha todo sigue igual. Los trabajadores rurales junto a los pequeños productores yerbateros, tealeros y tabacaleros, son el "campo" misionero: un 30% del millón de habitantes que puebla la provincia de Misiones. Un territorio donde el 25% de la superficie agropecuaria censada (2.200.000 hectáreas) está concentrada en 19 explotaciones con superficies promedios del orden de las 30 mil hectáreas. En tanto que de las 28.000 explotaciones registradas por el CNA 2002, el 96% son chacras de menos de 40 hectáreas promedio que no alcanzan a sumar entre todas ni siquiera la mitad (46%) del total de la superficie censada.

En un artículo de *Realidad Económica* N° 232 de diciembre 2007 –cuya versión preliminar presentamos como ponencia al 4º Congreso Sudamericano de la Yerba Mate (Posadas, nov. 2006)– apuntamos a rescatar el impacto positivo del funcionamiento del INYM en lo que fue la recuperación de precios de la materia prima durante los primeros años de su funcionamiento. Sobre la base de lo expresado en ese artículo, en julio de 2008 se generó –a través del Suplemento “Cash” del diario *Página 12*– una polémica sobre las dificultades actuales del INYM, que ya avizorábamos en aquel trabajo del año 2006. Advertíamos entonces:

“Si bien el precio que fija cada seis meses para la materia prima pretende considerar la cobertura de los costos de producción promedios, está claro que estos dependen de las condiciones de productividad de las diferentes plantaciones. De acuerdo al Relevamiento Satelital de 2001 del Ministerio del Agro y la Producción, de las 196 mil hectáreas plantadas con yerba mate (90% en Misiones y 10% en Corrientes), las plantaciones de alta densidad (más de 1.800 plantas/ha) sumaban 71 mil hectáreas, las de media (entre 1.800 y 1.000 plantas/ha) poco más de 48 mil hectáreas y los yerbales de baja densidad (menos de 1.000 plantas/ha) ocupaban 77 mil hectáreas. En la medida en que las plantaciones de mayor densidad generen una renta diferencial, habrá una tendencia a incrementar esta forma de cultivo y una tendencia –mientras existan tierras disponibles– a que la oferta crezca más aceleradamente que la demanda. (...) Esto pone al INYM en la decisión de planificar algún tipo de limitación a las plantaciones para poner su ritmo de crecimiento en sintonía con el crecimiento de la demanda. También pone en debate el precio a fijar para la materia prima, en virtud de cuáles costos –productividades– se toman como referencia”.

Un trabajo del 2008 del director del INYM por el sector industrial, establece la siguiente diferenciación social de productores:

De acuerdo a fuentes de la APAM, durante la cosecha 2009 se pagaba, en plazos de hasta 120 días, 33 centavos el kilo de hoja verde (30 centavos menos que el valor de \$ 0,63 establecido por el INYM a principios del año). Esto supuso una transferencia anual del orden de los \$ 250 millones (60 millones de dólares) desde el sector productivo al industrial/comercial. Si a los \$ 0,33 efectivamente recibidos se les restan \$ 0,16 en concepto de costos de cosecha y flete a secadero, le quedaron netos al productor \$ 0,17 por kilo de hoja verde.

Para el productor del estrato de hasta 10 hectáreas, esto significó un ingreso anual promedio (5,7 has y 4.400 kilos por ha) del orden de los \$ 4.200, equivalentes a \$ 350 mensuales. Este estrato suma casi el 80% de los productores de yerba mate, cerca del 40% de la superficie plantada y algo más del 30% de la producción.

En el otro extremo, un productor promedio del estrato de más de 50 hectáreas (142 has y 6.500 kilos por ha) obtenía un ingreso anual de \$ 157.000, equivalentes a \$ 13.000 mensuales. El 2% de los productores ocupa este estrato, que representa también el 24% de la superficie de yerbales y el 31% de la producción.

Esta diferente realidad dentro del sector productivo dificulta una acción coordinada y se traslada a la toma de decisiones en el INYM. Por un lado una multitud dispersa de pequeños productores sin representación orgánica o gremial. Por el otro, unos pocos grandes productores organizados y asociados o integrados a las grandes industrias, que se benefician de la “renta” diferencial que les genera tener rendimientos promedio de un 50% por encima del primer estrato. Y que en la fase comercial del producto terminado “realizan” la plusvalía derivada de la conjunción bajos precios de la materia prima/bajas remuneraciones al trabajo que la produce.

Producción de yerba mate. Total país. Año 2007

TAMAÑO DEL YERBAL	CANTIDAD DE PRODUCTORES	SUPERFICIE TOTAL (HAS)	RENDIMIENTO KG/HA	PRODUCCIÓN POTENCIAL (KILOS)
Hasta 10 has	13.273 (77%)	75.080 (38%)	4.380	329.000.000 (31%)
10,1- 50 has	3.520 (21%)	73.100 (38%)	5.250	384.000.000 (38%)
+ de 50. has	335 (2%)	47.740 (24%)	6.560	313.000.000 (31%)
Total	17.128 (100%)	195.920 (100%)	5.240	1.026.000.000 (100%)

Fuente: Elaboración propia en base a datos de R. Montechiesi, INYM, 2008

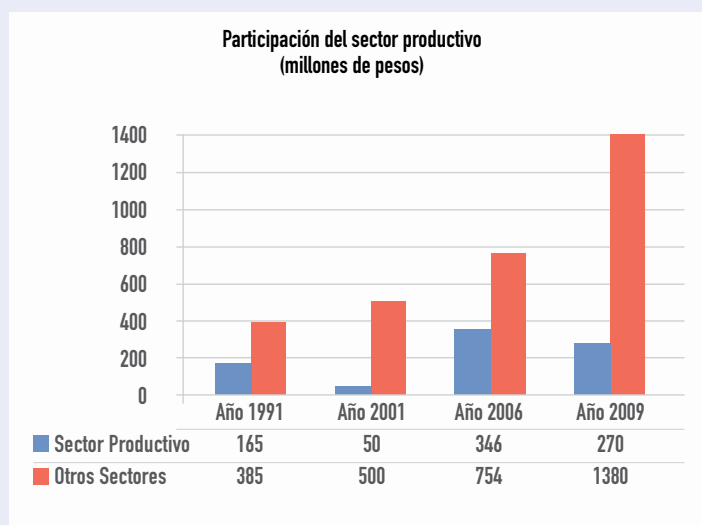


Gráfico 1. Distribución del ingreso en la economía regional yerbatera (Argentina)

	AÑO 1991	AÑO 2001	AÑO 2006	AÑO 2009
% Sect. productivo	30%	10%	31%	16%
Precio hoja verde (\$ x kg)	0,20	0,06	0,42	0,33
Precio góndola (\$ x kg)	2	2	4	6
Precio INYM	No hay	No hay	0,42	0,63

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INYM, del Ministerio del Agro y Producción de la provincia de Misiones y de organizaciones de productores (se ha estimado una producción anual de 275 millones de kilos de yerba molida, 825 millones de kilos de hoja verde, una relación técnica de producción de 3 kilos de hoja verde por 1 kg de yerba molida).

Esta situación, más algunas contingencias climáticas, fue deteriorando la oferta de los últimos años. La puja por costos y precios llevó nuevamente a que el precio de referencia para la cosecha 2012 quedara en manos del Ministerio de Agricultura de la Nación, el que laudó un valor de \$ 1,70 el kilo de hoja verde (un 90% por encima del precio del año anterior), generando la inmediata especulación con el precio en góndola, que final-

mente se consolidó en el orden de los \$ 20 por kilo al público. Con estos valores el sector productivo recuperó su participación, aunque en un escenario de sostenida concentración en todas las etapas de la cadena de valor, de acuerdo a los informes preliminares producidos en el marco del Plan Estratégico de la Yerba Mate.

“Cosechando yerba mate”: la explotación laboral en los yerbales

La trágica saga de los cosecheros de yerba mate se remonta a los primeros tiempos de la conquista española de los pueblos guaraníes, siempre vinculada a la expansión comercial del producto. Trescientos años más tarde, las crónicas sobre las condiciones de trabajo de los “mensúes” nos hablan de que lo único que cambió desde entonces fue el látigo de la esclavitud por el acicate de la extrema miseria de los trabajadores en los albores capitalistas. Los estudios y reportes existentes del período de regulación yerbatera y consolidación del cultivo no hacen más que confirmar las condiciones de explotación en que se sustentó la epopeya del “oro verde”. La “fiebre” desreguladora de fin de milenio deterioró aún más esas condiciones, dando lugar a un proceso de “urbanización” precaria de los tareferos –por la expulsión rural más que por nuevas oportunidades de trabajo–. Este hecho posibilitó instancias inéditas de organización y reclamo en su calidad de trabajadores desocupados. Y también provocó su “visibilización” desde el poder público como grupo social identificable y con necesidades/especificidades propias.

En septiembre de 2008, la Legislatura misionera aprobó la ley 4.450, creando el Registro Único de Tareferos de la Provincia de Misiones, con la finalidad de “elaborar, desarrollar y destinar programas sociales” que permitan generar mejores condiciones de vida para estos trabajadores y su grupo familiar. Para un volumen de 825 millones de kilos de hoja verde anual, en 6 meses de cosecha, trabajando 20 días al mes y a un promedio de 400 kilos diarios por cosechero, se requiere un contingente de algo más de 17.000 trabajadores.

De acuerdo con el Ministerio de Trabajo de la Nación que organizó el pago del subsidio interzafra, los tareferos registrados

(ANSeS, RENATRE) no superan los 6.000. Los 11 mil restantes no tienen cobertura social, ni fondo de desempleo, ni convenio colectivo, ni seguro por riesgos de trabajo.

Estos trabajadores se reclutan en asentamientos periféricos de los poblados del interior misionero. Un patrón contratista organiza la cuadrilla, pone el camión para el traslado, les vende herramientas y provisiones, y transporta la yerba cosechada al secadero. En la zafra 2009 el tarefero recibía \$ 0,10 por kilo de hoja verde: un promedio de \$ 30 diarios (\$ 600 mensuales). El capital les extrae plusvalía pagándoles sueldos de hambre en condiciones de trabajo deplorables durante la cosecha, y desentendiéndose de su supervivencia el resto del año. En ese sentido, los registros del relevamiento realizado por el Ministerio del Agro y la Producción (2006) resultan harto elocuentes: 65% de trabajadores en negro, 70% sin cobertura de salud y 60% no terminó la escuela primaria. Sólo el 25% son propietarios de la vivienda en que residen con 4/5 convivientes. La mayoría de estas viviendas son de madera, más del 50% con techos de cartón y el 60% con pisos de tabla o de tierra. El 60% no tiene acceso a red pública de agua y el 40% tampoco tiene luz eléctrica.

El valor de esa sobreexplotación se puede medir sencillamente calculando cuánto costaría “convencer” a un trabajador empleado en la construcción o en el comercio para que deje su trabajo actual y se dedique por seis meses a cosechar yerba mate, sabiendo que con la plata que gane tienen que vivir él y su familia el resto del año. Al respecto, el informe del INDEC de fines de 2009 sobre salarios privados promedio en las diferentes jurisdicciones provinciales del país, señala que en Misiones, aun siendo de los más bajos, era del orden de los \$ 2.000 mensuales.

Sin embargo, fue notable la reacción en contrario de la dirigencia yerbatera al momento de publicarse la Resolución N°

De un lado, alrededor de 15 mil pequeños productores y otros tantos peones rurales que realizan la producción primaria, con niveles altos de vulnerabilidad social en términos de ingreso, condiciones de vivienda, educación, salud, seguridad social y precariedad laboral. Del otro, una docena de empresas industriales y comerciales que concentran la distribución final del producto hacia los canales mayoristas y minoristas.

011/2011 de la Comisión Nacional de Trabajo Agrario (B. Oficial 11/4/11) estableciendo condiciones básicas de vida, alojamiento y laborales para los trabajadores rurales temporarios de todo el país.

Haciendo una síntesis de la investigación de Rau sobre este mercado de trabajo, podemos señalar: el trabajo asalariado para la cosecha de yerba mate en Misiones exhibe las características de un empleo étnicamente tipificado, similar a lo ocurrido con otros desarrollos del capitalismo agrario en el NEA, NOA y Cuyo, que tuvieron como base el empleo de mano de obra de poblaciones originarias, y que se caracterizan por elevados niveles de

informalidad y de explotación de la fuerza de trabajo en comparación con otros sectores de la economía nacional.

En los últimos veinte años, el mercado de trabajo yerbatero experimentó cambios significativos:

* Una mayor estacionalidad de la demanda de mano de obra por desaparición de los empleos en el período interzafra.

* Una sobreoferta de mano de obra aun durante la cosecha – esta situación ha sido atenuada en términos prácticos por el impacto del ingreso de la AUH, posterior a la investigación de Rau y que levantó el piso de negociación de la oferta laboral–.

* Consolidación y reproducción de un amplio sector de asalariados agrícolas –se estima en 15 a 17 mil el número de tareferos– en condiciones de semiocupación.

* El asentamiento habitacional en condiciones muy precarias de esa población en la periferia de ciudades intermedias de la provincia de Misiones.

* La expansión y consolidación de un sector de empresarios contratistas que intermedian entre la oferta y demanda de mano de obra para la cosecha de yerba mate.

* La movilidad regional de la mano de obra sujeta a sistemas de traslado y acampado de las cuadrillas en las plantaciones de yerba mate.

En este contexto, la capacidad de negociación o de protesta de estos trabajadores en el escenario laboral es muy limitada. Por el contrario, la concentración territorial de esta mano de obra en sus lugares de residencia en áreas urbanas y periurbanas favoreció el contacto con otros grupos y culturas de protesta. De ahí que las principales acciones colectivas de reclamo laboral o social protagonizadas por los tareferos asumieron formas extralaborales y bases territoriales, dotándolas de una mayor visibilidad y reduciendo su vulnerabilidad frente a medidas represivas.

LA AGRICULTURA FAMILIAR ES UN RASGO COMÚN A LAS PROVINCIAS QUE CONFORMAN LA REGIÓN NORDESTE DE NUESTRO PAÍS. REPRESENTA AL MISMO TIEMPO UNA FORMA DE VIDA Y UNA CUESTIÓN CULTURAL QUE TIENE COMO PRINCIPAL OBJETIVO LA REPRODUCCIÓN SOCIAL DE LA FAMILIA EN CONDICIONES DIGNAS. A CONTINUACIÓN, UNA DESCRIPCIÓN DE LOS PRINCIPALES ELEMENTOS QUE LA COMPONENTEN.

POTENCIALIDADES Y DESAFÍOS PARA EL DESARROLLO DE LA AGRICULTURA FAMILIAR EN EL NORDESTE ARGENTINO





por **CRISTINA VALENZUELA**

Doctora en Geografía. Investigadora Independiente de la Carrera de Investigador Científico del CONICET y docente en la Universidad Nacional del Nordeste

Cuando hablamos del Nordeste argentino es necesario precisar que la generalización de esa denominación asimila en el nombre de “Nordeste” a cuatro provincias tan distintas y con realidades tan complejas como las que lo integran, y obedece a la necesidad de distinguirlas como un conjunto situado al norte del área central argentina, más específicamente apelando a un punto cardinal, ya que las diferencias con el Noroeste suscitan y sustentan esa distinción.

No obstante, se trata de espacios muy diferentes a la región pampeana, por lo cual esa generalización implica bastante más que una posición geográfica en relación con el centro del país. Si bien tradicionalmente se la identifica por sus producciones específicas de yerba mate, té, algodón, maderas, hablamos de un espacio que tiene como denominadores comunes la condición de periferia complementaria, la potencialidad de recursos y opciones productivas por afianzar y las posibilidades y los desafíos que esto supone. Es un conjunto de espacios que han crecido productivamente, a los que les falta desarrollarse con la misma intensidad.

Nos referimos a una región que contiene al 10% de la población del país, con altos porcentajes de población joven, bastante por encima del promedio nacional (considerando las cifras censales de 2010 del INDEC), y estructuras productivas diferenciadas que comparten un patrón de especialización original en el país. El Nordeste contiene un conjunto de espacios ocupados y puestos en valor por familias de colonos que tomaron la tierra y se dedicaron a producir alimentos y cultivos industriales.

Si observamos el proceso de ocupación del espacio y de organización económica del conjunto regional a lo largo del siglo XX, haciendo la salvedad de que para inicios de ese siglo la tierra en la provincia de Corrientes ya estaba otorgada en su totalidad, el Nordeste fue el escenario del reparto de la tierra pública en grandes propiedades, y de la colonización –tanto privada como estatal– que penetró en los espacios centrales de las provincias de Chaco, Formosa y Misiones, apoyada en el proyecto de cultivar la propia tierra para el sustento familiar.

La realidad de la agricultura familiar en el Nordeste en la actualidad

De acuerdo con la información proporcionada en 2012 por el Registro Nacional de la Agricultura Familiar (RENAF) para la región, sobre un total nacional de 65.487 Núcleos de Agricultores Familiares (NAF), definidos como *“la persona o grupo de personas, parientes o no, que habitan bajo un mismo techo en un régimen de tipo familiar; es decir, comparten sus gastos en alimentación u otros esenciales para vivir y que aportan o no fuerza de trabajo para el desarrollo de alguna actividad del ámbito rural. Para el caso de poblaciones indígenas el concepto equivale al de comunidad”*, que implicaban 241.780 integrantes, el Nordeste contenía 19.894 núcleos que significaban 74.827 personas, es decir, el 30% de los NAF del país, con el 31% de la población de los mismos.



Integrantes de los NAF

	PRODUCTOR TITULAR	PRODUCTORA TITULAR	OTROS INTEGRANTES DEL NAF NO PRODUCTORES	OTROS INTEGRANTES DEL NAF PRODUCTORES	TOTAL
PAMPEANA	9.777	8.254	18.631	5.749	42.411
NOA	14.801	14.026	37.825	15.584	82.236
NEA	16.907	16.200	33.538	8.182	74.827
CUYO	6.631	5.421	12.518	6.098	30.668
PATAGONIA	2.992	2.371	4.062	2.213	11.638
TOTAL	51.108	46.272	106.574	37.826	241.780

Fuente: Caracterización Estadística RENAF por Región. Pág 3.
http://www.renaf.minagri.gob.ar/principal.php?nvx_ver=27&m=30.

Comparando las edades del total de integrantes de los NAF, el Nordeste es la región que registra el mayor porcentaje de población menor de 24 años que integra estos núcleos, ya que un 40% de su población pertenece a esa franja etaria, seguido por el Noroeste con el 38,2% en relación con un total país del 36,6 por ciento.

En cuanto al tamaño de los predios, la ocupación del espacio regional desde principios del siglo XX se realizó sobre la base de las explotaciones familiares de unas 20 hectáreas promedio (15 en Formosa, 20 en Misiones, 10 a 30 en Chaco, 10 a 15 en Corrientes), que constituyeron la característica de la colonización agrícola en “lo que quedaba” del remate de la tierra pública a principios de siglo (con excepción de Corrientes donde todo había sido repartido un siglo atrás). En un medio natural difícil, la gran mayoría de los colonos tomó el pedazo de tierra que

podía trabajar y en ese proceso quedó establecido el perfil del sector agrícola regional, por la combinación de la escasez de tierra y la reducida capacidad económica de los ocupantes agrícolas, la cual limitó el área de instalación a la potencialidad del trabajo familiar. Esta realidad se advierte como constante en la región, donde en 2012 la mediana estadística en hectáreas según el RENAF era de 10 hectáreas, de las cuales se trabajaban 5,6 hectáreas según la misma medida estadística.

¿Se puede sobrevivir con menos de 6 hectáreas en producción? Si bien la respuesta no es la misma si hablamos de algodón, hortalizas, yerba, tabaco o té, es harto evidente que en el modelo actual de agricultura “empresarial” productora de *commodities* para exportación, el agricultor familiar debe jugar otro juego, en otra cancha. El Estado (a escala nacional y provincial) ha sustentado al sector mediante subsidios de distinta índole, lo cual se

observa, por ejemplo, considerando que el 77% de las NAF tiene ingresos extraprediales y observando la importancia que reviste el ingreso anual por transferencias públicas (pensiones, jubilaciones, planes de asistencia de empleo, seguro de desempleo, asignación universal por hijo, u otros), que en la región Nordeste alcanza al 80,7% respecto del ingreso total anual extrapredial. ¿Cómo se transmuta un modelo de subsidio y sostén a una agricultura familiar autosustentada? En otras palabras, ¿cómo se juega “el otro juego”, el que no implica producir para el mercado general de exportación, pero tampoco abastecer a una miríada de intermediarios que se alimentan de esa tercerización de la comercialización? El colono produce lo que conoce, lo que sabe hacer, porque –según sus propias palabras– “*siempre lo hizo así*” y vende su cosecha al conocido, no sale a buscar nuevos compradores. Desconocer estas realidades es partir de una base ficticia para cualquier programa que intente cambiar el esquema de “dar pescado” en vez de “enseñar a pescar”, que transforme esa inviabilidad relativa, suavizada con subsidios y sostén estatal, por una integración plena al espectro productivo nacional como sector diferenciado.

Considerando los principales rasgos de la agricultura familiar explicitados en el Foro Nacional de la Agricultura Familiar de 2006, esta debe enfocarse como una “*forma de vida*” y “*una cuestión cultural*” que tiene como principal objetivo la “reproducción social de la familia en *condiciones dignas*”. Esta definición considera que la gestión de la unidad productiva y las inversiones en ella realizadas es hecha por individuos que mantienen entre sí lazos de familia, la mayor parte del trabajo es aportada por los miembros de la familia, la propiedad de los medios de producción (aunque no siempre de la tierra) pertenece a la familia, y es en su interior donde se realiza la transmisión de valores, prácticas y experiencias.

Los agricultores familiares están abiertos a nuevas opciones que les permitan conservar su estilo de vida, su tierra (y a su familia viviendo en ella). Para lograrlo han apelado a múltiples estrategias que pueden resumirse en una “obstinada fortaleza” que actúa y sirve de soporte relativo a la vida cotidiana y al sostén de identidades referidas a ciertas prácticas productivas, abarcando más que el instinto de preservación, e implicando no sólo la cobertura de necesidades materiales y simbólicas de producción y de reproducción, sino también la conformación de redes sociales más allá del campo económico. Y en este sentido las redes primarias, de parentesco, amistad y proximidad constituyen, por ejemplo, un soporte importante en el proceso de readaptación y resistencia a la presión de producir a gran escala, mediante paquetes de tecnologías de insumos y procesos.

Los productores minifundistas poseedores de unidades con extensiones inferiores a las 25 hectáreas han subsistido apoyados por programas de los gobiernos nacionales, provinciales y municipales, que les proveen gasoil, servicios de labranza, semilla para siembra e insecticidas.

La importancia de la agricultura familiar chaqueña

El caso que nos ocupa actualmente busca indagar en una jurisdicción de la región Nordeste, la provincia del Chaco, las vicisitudes de la pervivencia de la antigua trama territorial agrícola algodонера construida secularmente por pequeñas unidades surgidas de los procesos colonizadores en la primera mitad del siglo XX, que se ha reestructurado progresivamente luego de la crisis más grave que sufriera el sector entre 1998 y 2004. La nueva trama involucra a una agricultura de tipo familiar que sobrevive en ciertos espacios. Se trata de pequeñas y medianas unidades productivas que no superan las 100 hectáreas y que constituían en 2002 más del 50% del total de explotaciones agropecuarias de la provincia.

Dentro de los considerados “pequeños” agricultores, en el contexto que nos ocupa, es preciso diferenciar a los productores minifundistas (de menos de 25 hectáreas) de los productores familiares de 25 a 50 hectáreas (gravemente descapitalizados) y los productores familiares de 50 a 100 hectáreas que han podido conservar un capital básico a partir del arrendamiento de parte de su tierra.

¿Cómo perviven estos segmentos en un contexto de dificultades y presiones?

Los productores minifundistas poseedores de unidades con extensiones inferiores a las 25 hectáreas han subsistido apoyados por programas de los gobiernos nacionales, provinciales y municipales, que les proveen gasoil, servicios de labranza, semilla para siembra e insecticidas. El costo de producción para este segmento es bajo: la provincia provee las semillas y el gasoil; en tanto que los trabajos de carpida, siembra y cosecha son familiares y las fumigaciones son mínimas.

Los productores familiares con explotaciones de más de 25 a

100 hectáreas han podido continuar sembrando mediante anticipos y préstamos de comerciantes y acopiadores locales. Ante la falta de financiación y de previsibilidad en cuanto a costos y precios en los últimos años, este sector pudo sobrevivir mediante mecanismos de canje o de cesión temporal (a proveedores de insumos), de un lote del campo o de un porcentaje de lo obtenido en la cosecha. Estos circuitos implican tanto esfuerzos como perjuicios adicionales, ya que al no tener acceso a las últimas semillas híbridas que ofrece el mercado para mejorar el rendimiento por hectárea, utilizan un semillero propio que es el resultado del desmote del algodón que venden principalmente a los acopiadores o a las cooperativas. Estas semillas adquiridas a los acopiadores no siempre poseen un buen rinde, ya que es producto de semillas híbridas de primera calidad que han ido perdiendo efectividad con las siembras sucesivas. Los agroquímicos son adquiridos de modo fraccionado a otros productores más grandes que tienen acceso al mercado formal o a los acopiadores, ya que estos productos se venden en bidones cerrados en las grandes empresas de la zona. En suma, ante la ausencia de opciones, se ven obligados a negociar en circuitos informales de intercambio en términos de canjes desiguales (tanto de insumos como de una parte de las futuras cosechas), que les permiten seguir produciendo, pero no les brindan posibilidades de mejorar su situación y la de sus familias.

Las opciones para obtener otros ingresos una vez vendido el algodón admiten un reducido conjunto de alternativas: alquilar una parte del campo, sembrar hortalizas o criar cerdos o pollos para vender en el pueblo. Los más jóvenes de la familia se ofrecen como operarios de maquinaria para la actividad sojera en el sudoeste, o para el desmote en el noroeste, migrando temporariamente. El consumo familiar se reduce a insumos indispensables y “se aguanta” hasta la próxima cosecha. Este

ciclo de pervivencia se matiza con los intercambios vecinales y algunas opciones circunstanciales de “changas” y trueques. Todo el esquema se apoya en la posesión de la tierra. Aunque se alquile una parte del campo, el productor siempre se reserva una porción para autoconsumo y venta ocasional en el pueblo cercano, o canje vecinal.

La reproducción de prácticas se justifica discursivamente en la tradición, en el conocimiento del propio campo (su suelo, las variaciones meteorológicas, las plagas, etc.) y lo que el productor y su familia consideran como la decisión “más conveniente” cada año. Esto se enmarca en un ámbito donde los cultivos anuales de secano se circunscriben a seis opciones, que por orden de importancia son: algodón, girasol, soja, maíz, sorgo y trigo. La horticultura es vista como opción para la alimentación o la venta muy excepcional.

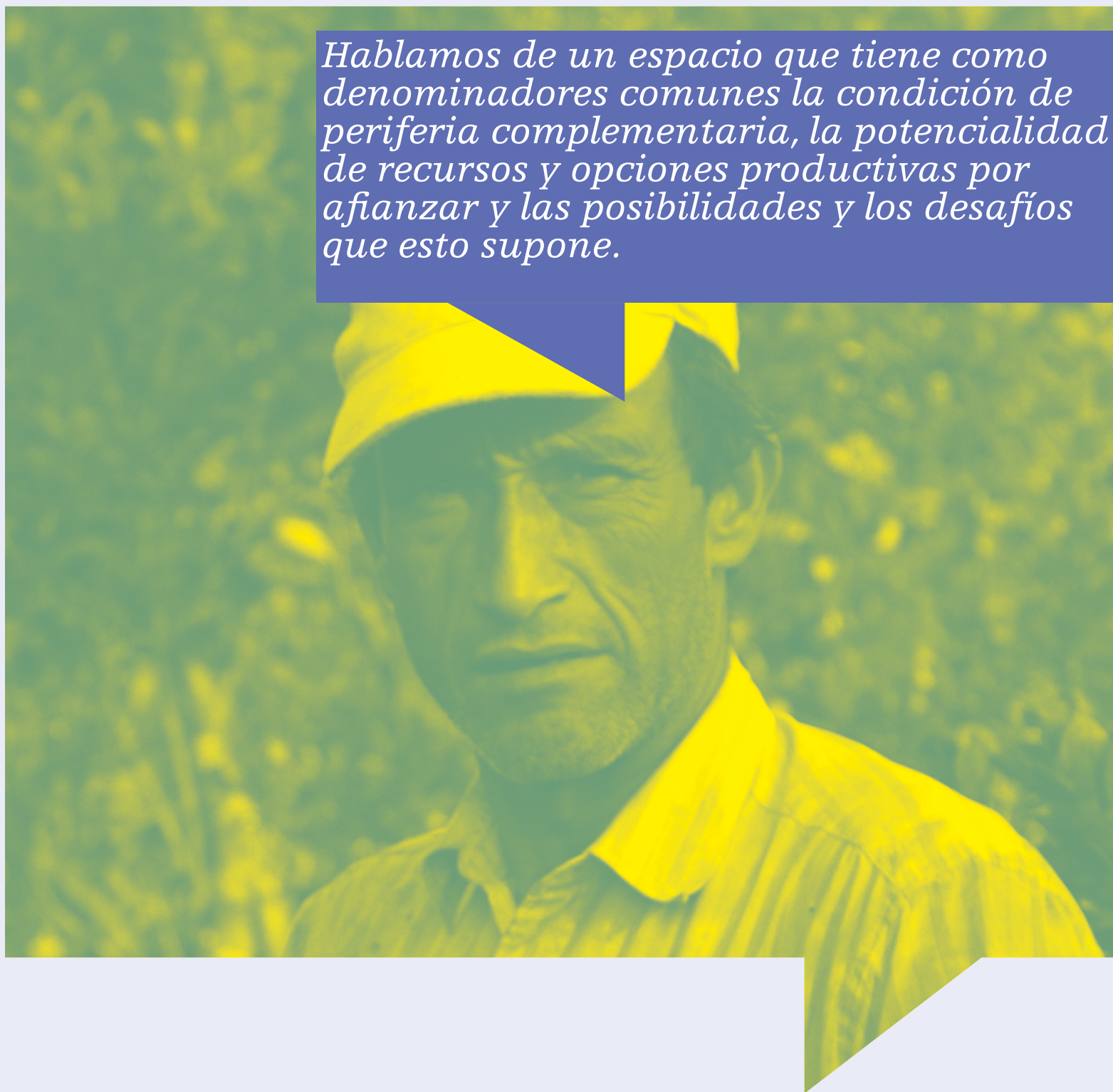
La insistencia, la ingeniosa búsqueda de opciones, las redes de socorros mutuos, indican rasgos que deben ser valorizados en su verdadera dimensión como posibles movilizadores de opciones que sumen a la supervivencia una mejor calidad de vida, y el rescate de una visión del desarrollo “a escala humana” que permita la coexistencia no antagónica entre distintas lógicas de manejo de los recursos.

El caso de la agricultura familiar algodonera brevemente descrito aquí, ilustra la construcción y el anclaje de una identidad territorial, su persistencia en medio de un contexto de fuerzas desiguales e intereses antagónicos y la importancia del examen de las prácticas y expresiones materiales y simbólicas mediante las cuales estos actores sostienen su arraigo y su pertenencia a

ese espacio. Las alianzas interpersonales tácitas de parentesco, amistad y proximidad han sido una opción de continuidad en un contexto de presiones desiguales de nuevos modos de producir y comerciar. Indagar en las prácticas que posibilitaron la subsistencia cotidiana de esos actores, en un contexto de reestructuración productiva difícil, constituye un camino necesario para aportar sustento a cualquier decisión política que se deba tomar desde una visión amplia e inclusiva, buscando alcanzar un horizonte de desarrollo rural equitativo e integrado, sobre un universo de intereses diferenciados.

En síntesis, el Nordeste es una región de posibilidades. La viabilidad de nuevas opciones y perspectivas de desarrollo productivo debe sustentarse en la consideración de que se trata de **una región compleja, con una riqueza de oportunidades única** en el país porque combina una situación inmejorable en el contexto del Mercosur, opciones de producciones diferentes, no estandarizables, originales en contraposición a la uniformidad de la agricultura comercial, pero que reflejan la probabilidad de un aprovechamiento inteligente de factores no repetibles y potencialidades capitalizables en un espacio que espera se concrete este desafío.

Hablamos de un espacio que tiene como denominadores comunes la condición de periferia complementaria, la potencialidad de recursos y opciones productivas por afianzar y las posibilidades y los desafíos que esto supone.



LA REGIÓN DE SALTO GRANDE FUE CAMBIANDO SU FISONOMÍA A LO LARGO DE LA HISTORIA SEGÚN LOS VAIVENES DE LA ECONOMÍA ARGENTINA, DEJANDO EN CONSECUENCIA UNA SOCIEDAD FRAGMENTADA EN DIVERSOS SECTORES. CABE ENTONCES PREGUNTARSE SI LAS MEJORAS DE LA ÚLTIMA DÉCADA ALCANZAN PARA LOGRAR EL DESARROLLO PARA EL CONJUNTO DE LA POBLACIÓN, O SI SE SEGUIRÁN ENRIQUECIENDO LOS MISMOS DE SIEMPRE.

POLÍTICAS ECONÓMICO-SOCIALES Y SU IMPACTO EN LAS CONDICIONES DE VIDA DE LA POBLACION EN LA REGION DE SALTO GRANDE



por **MARCELA LUGONES**

Docente Investigadora de la Facultad Regional Concordia UTN. Profesora de Economía y Economía General en las carreras de Ingeniería Civil, Eléctrica y Licenciatura en Administración Rural de la misma Facultad y Delegada por UTN en la Comisión de Economías Regionales del Grupo Fénix

JOSÉ MARÍA MAFFEIS

Becaria de Investigación y alumna de 5º Ingeniería Civil de la Facultad Regional Concordia, UTN

SOLEDAD TONELLO

Becaria de Investigación y alumna de 5º Ingeniería Civil de la Facultad Regional Concordia, UTN

JUAN ESTEBAN WALDBILLIG

Becario de Investigación y alumno de 5º Ingeniería Civil de la Facultad Regional Concordia, UTN

La zona ribereña de la región de Salto Grande fue cambiando su fisonomía a partir de la segunda mitad de la década de los '70, en parte por la construcción de la represa y los puentes que la unieron con el resto del territorio pero también por el cambio estructural producido en la economía nacional a partir de 1975 con el modelo neoliberal que convirtió la matriz productiva en especulativa dando comienzo a la etapa financiera del capitalismo, lo que generó una clara desigualdad social que impactó de manera significativa en las condiciones de vida de la población.

Superada la crisis de 2001, la recuperación de la actividad económica y especialmente el renovado impulso que –gracias a la modificación en el tipo de cambio– recibieron las actividades dirigidas a los mercados externos, impactaron favorablemente en el nivel de actividad y en la riqueza generada en el territorio provincial.

Breve reseña histórica

Como resultado del proceso inmigratorio, la provincia de Entre Ríos, que a mediados del siglo XIX tenía una población que no alcanzaba los 50.000 habitantes, hacia fines del mismo siglo ya había superado los 300.000 y se mantenía el flujo de inmigrantes, en su mayoría europeos. Al comenzar el siglo XX este crecimiento se fue moderando hasta transformarse en estancamiento y emigración a partir de los años '50.

La combinación de latifundios –con baja demanda de mano de obra– y minifundios –resultante de la subdivisión de la tierra en las colonias– con el estancamiento económico provocó el éxodo rural hacia Rosario y Buenos Aires. En 1970 casi medio millón de entrerrianos vivían fuera de la provincia. Este estancamiento se explica, en parte, por el relativo aislamiento de la provincia con respecto al resto del territorio nacional. Mientras este –incluyendo las áreas de incorporación más reciente como la Patagonia– se integraba gracias a la construcción de infraestructura de comunicaciones y transporte, la Mesopotamia se mantuvo en una situación de relativo aislamiento como consecuencia de la vigencia de la hipótesis de conflicto militar con Brasil que mantuvieron los sucesivos gobiernos nacionales.

En las últimas dos décadas del siglo XX se produjeron algunos cambios que modificaron la tendencia. Por un lado, constituido el Mercosur, las relaciones con los países vecinos se canalizaron sobre hipótesis de cooperación y no de conflicto. Esto determinó que la ubicación geográfica de Entre Ríos –antes factor de retraso– se transformara en una ventaja relativa. Paralelamente, afinidades históricas y productivas favorecieron los acuerdos y la creciente integración de Entre Ríos con provincias pampeanas, especialmente con Santa Fe. Ambas situaciones determinaron la construcción de infraestructuras de comunicaciones como el túnel subfluvial Hernandarias que vincula Paraná con Santa Fe, el puente Rosario-Victoria, el puente internacional José Gervasio Artigas que vincula a la provincia con el Uruguay a la altura de la localidad de Colón, el puente internacional Libertador San Martín, que une Puerto Unzué con Fray Bentos (Uruguay), el puente internacional Represa Salto Grande y el complejo ferroviario Zárate-Brazo Largo que comunica al territorio provincial hacia el sur, con Buenos Aires.

Esta infraestructura integró el territorio provincial con el resto

del país y con los países vecinos constituyendo un nudo de comunicaciones vital desde la perspectiva de la integración regional en el Mercosur. Paralelamente, se acentuó en el interior de la provincia el protagonismo de los centros urbanos más cercanos a las costas, fortaleciéndose la concentración de actividades económicas y de población en sus alrededores. En el ámbito productivo, la tradicional explotación ganadera fue cediendo territorio a la agricultura, más demandante de mano de obra, junto con la mejora en las técnicas de manejo y producción. También algunas actividades productivas que surgieron como consecuencia de los procesos inmigratorios –como la producción de frutas, la avicultura, la lechería y la explotación forestal, entre otras– fueron afianzándose.

La provincia comenzó a recuperar gradualmente su capacidad de retener a la población y logró superar el millón de habitantes según el Censo de 1991. El crecimiento poblacional posterior (1991-2001) superó la media nacional, 13,5% frente a un 11,2%, debido a la tasa de natalidad y la capacidad de retención poblacional.

Superada la crisis de 2001, la recuperación de la actividad económica y especialmente el renovado impulso que –gracias a la modificación en el tipo de cambio– recibieron las actividades dirigidas a los mercados externos, impactaron favorablemente en el nivel de actividad y en la riqueza generada en el territorio provincial.

En la actualidad pueden reconocerse en la provincia cinco zonas diferenciadas desde la perspectiva de su especialización económico-productiva. Estas son las zonas Sudoeste y Noroeste recostadas sobre el curso del río Paraná, las zonas Noreste y Sudeste recostadas sobre el río Uruguay y la Zona Sur o del Delta.

Características productivas de la Zona Este en la región de Salto Grande

La denominada Zona Este, parte integrante de la región de Salto Grande, comprende los departamentos de Concordia, Federación, San Salvador, Colón y Concepción del Uruguay. En esta reside el 33% de la población provincial.

Los complejos productivos más significativos de la zona son el citrícola, forestal, turístico termal y en menor medida los complejos avícola y arrocero. Es una zona rica y en dinámico crecimiento. La actividad citrícola se concentra en los departamentos del norte, fundamentalmente en Feliciano y Concordia.

La producción citrícola de mayor importancia son las naranjas –que ocupan el 48% de la superficie citrícola implantada– y en segundo lugar, las mandarinas. En menor proporción también se producen pomelos y limones. La industria de procesamiento de cítricos se encuentra fuertemente concentrada en el departamento Concordia.

Las especies forestales más difundidas son los eucaliptos y los pinos. Los departamentos que concentran la mayor superficie implantada de estas especies son Colón y Concordia. También concentran estos departamentos la infraestructura industrial y provincial, al ubicarse allí los aserraderos y las industrias de tableros.

La producción avícola se localiza principalmente en los departamentos del sur de la provincia, siendo el complejo de carne aviar de mayor importancia que el de huevos. Los departamentos de Uruguay y Colón concentran casi el 73% de la faena provincial y cerca del 100% de las existencias de la región de Salto Grande. Otras actividades agropecuarias de relevancia, que se encuentran altamente concentradas en la zona, son las vinculadas a la

apicultura y a la producción de frutas finas. Esta reúne el 28% de las colmenas de la provincia y el 90% de la superficie cultivada de arándano (Concordia).

Con respecto al complejo arrocero, su producción primaria se encuentra expandida en todos los departamentos de la zona, mientras que las plantas de procesamiento se concentran en el departamento San Salvador. Este departamento es reconocido como la capital nacional del arroz.

El eslabón industrial de la actividad ganadera –la faena bovina– se concentra en la zona de los departamentos de Colón, Concordia y Uruguay, cuyas cabeceras constituyen centros poblacionales regionales de importancia.

El turismo está altamente asociado al aprovechamiento de los recursos termales y a las actividades de esparcimiento y pesca en el río Uruguay, mayormente desarrolladas en verano. Los departamentos Colón y Federación concentran la oferta de plazas de la zona.

Es decir que desde una perspectiva territorial se observa que los complejos analizados se presentan en la mayoría de los departamentos de la región, pero la importancia económica (especialización) entre los mismos y las actividades que los componen difieren significativamente entre ellos en cuanto a su significación e importancia departamental, pero como se puede observar, las actividades se han reprimarizado en los últimos 50 años.

Federación: naranjas, mandarinas y aserrado.

Concordia: arándanos, naranjas, mandarinas, elaboración de jugos, miel, forestal y tableros.

San Salvador: arroz (molienda y elaboración).

Colón: apícola, forestal, faena bovina y turismo.

Concepción del Uruguay: apícola, soja y tableros.

Desde hace unos años esta tendencia a la reprimarización de nuestra economía se está revirtiendo debido a la inversión pública, provocando un aumento en empleo de mano de obra intensiva y en la aplicación de las políticas públicas por parte de los gobiernos provinciales y municipales de nuestra región. También desde el año 2005 la CAFESG (Comisión Administradora de los Fondos Especiales de Salto Grande) comenzó a utilizar los fondos provenientes del excedente generado por la Represa Binacional de Salto Grande en distintas obras públicas que están cambiando la fisonomía regional.

Algunos indicadores significativos del cambio de modelo económico a partir del año 2003

Gráfico 1

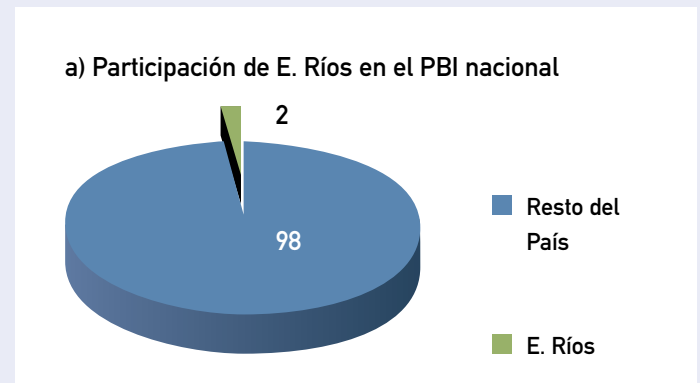


Gráfico 2

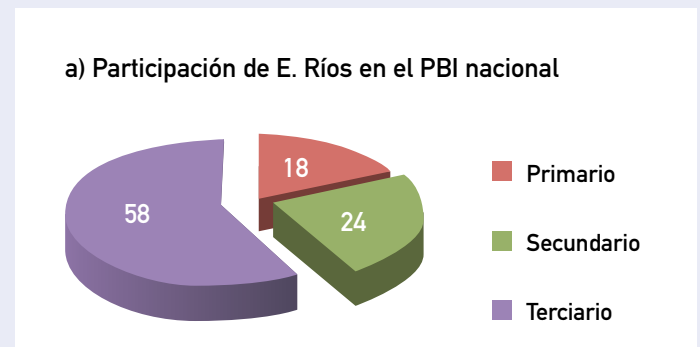
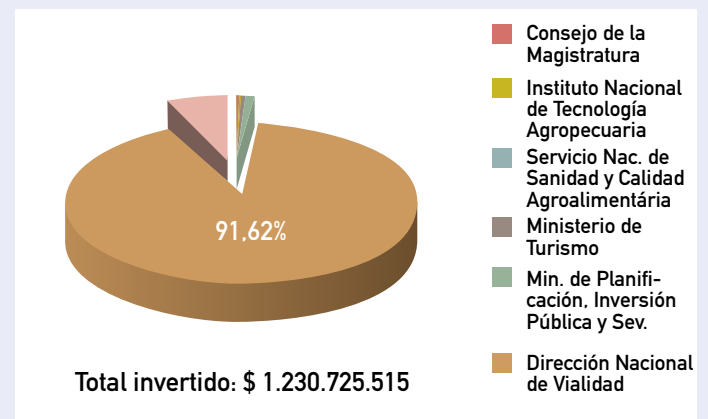


Gráfico 3. Inversión pública discriminada por organismo de aplicación en la provincia de Entre Ríos



En los gráficos anteriores se evidencia claramente que la obra pública, a través de la dirección nacional de vialidad, obtiene la mayor proporción de los recursos económicos asignados. La obra más importante en la región es la Autovía 14, que si bien su traza excede el territorio entrerriano, se constituye como una obra estratégica para el desarrollo del Mercosur.

CAFESG

La Comisión Administradora para el Fondo Especial de Salto Grande (CAFESG) se crea con la finalidad de planificar, proyectar y ejecutar todas las obras necesarias para mitigar y prevenir los efectos negativos y erosivos provocados por la operación del Complejo Hidroeléctrico Salto Grande. Desde sus inicios, la comisión viene desarrollando obras públicas de distintos tipos, que involucran a ocho departamentos de la región de Salto Grande.

Tabla 1. Inversión realizada en la provincia desagregada por departamento

DEPARTAMENTO	HABITANTES	PERIODO	\$/HABITANTE	MONTO	INCIDENCIA
Colón	61.488	2008/9	153,9291499	\$9.464.795,57	0,07
Concordia	169.459	2008/9	268,1571679	\$45.441.645,52	0,33
Federación	68.706	2008/9	575,9591049	\$39.571.846,26	0,28
Federal	25.928	2008/9	208,2195225	\$5.398.715,78	0,04
Feliciano	15.150	2008/9	320,621295	\$4.857.412,62	0,03
San Salvador	17.309	2008/9	439,7327009	\$ 7.611.333,32	0,05
C. del Uruguay	100.854	2008/9	200,5379337	\$ 20.225.052,77	0,15
Villaguay	49.445	2008/9	127,2942453	\$6.294.063,96	0,05
Total invertido en la Provincia				\$138.864.865,80	

Fuente:

Desde hace unos años esta tendencia a la reprimarización de nuestra economía se está revirtiendo debido a la inversión pública, provocando un aumento en empleo de mano de obra intensiva y en la aplicación de las políticas públicas por parte de los gobiernos provinciales y municipales de nuestra región.

Evolución social y estructural de la ciudad de Concordia

Concordia fue cambiando su fisonomía a partir de la segunda mitad de la década de los '70, en parte por la construcción de la represa y los puentes que la unieron con el resto del territorio pero también por el cambio estructural producido en la economía nacional a partir de 1975 con el modelo neoliberal que convirtió la matriz productiva en especulativa dando comienzo a esta última etapa del capitalismo financiero.

La ciudad recibió las distintas migraciones que llegaron: primero, para la construcción (trabajadores de la construcción que habían participado en la represa de El Chocón-Cerros Colorados), personal técnico e ingenieros; segundo, profesionales de distintas disciplinas que migraron a la región por las expectativas de progreso que ofrecía el nuevo emprendimiento.

Esto generó una clara división de clases sociales que en los primeros años se vio reflejada en la ciudad satélite La Blanca, que fue construida para albergar a los trabajadores de la represa; las construcciones adquirieron distinta fisonomía de acuerdo a quién las habitaría (albañiles, técnicos). Así, el barrio Artigas quedó para los ingenieros, y un edificio en la peatonal de Concordia para los directivos de la represa. También provocó un aumento en el valor de las propiedades y los alquileres generando consecuentemente un aumento generalizado en todos los precios de los bienes de consumo (canasta básica).

Esta distinción se fue modificando en los últimos 40 años, pero generó una desigualdad social que es visible en toda la ciudad. Hoy la ciudad de Concordia cuenta con una población cercana a los 160.000 habitantes y 119 barrios, de los cuales menos de

10 podríamos clasificar como clase media, media alta, ubicados hacia el noreste, y el resto son barrios humildes, algunos asentamientos y villas que se ubican en el sudoeste, sudeste de la ciudad (Las Tablitas, El Silencio, la Carretera de la Cruz, la Defensa Sur). No existe una planificación de la planta urbana, son compartimentos estancos que se van adosando alrededor del centro de la ciudad. Esta desigualdad se naturaliza en la vida cotidiana: salud, seguridad y educación, indicadores de bienestar que estratifican la población. Las actividades productivas también son un reflejo de lo antedicho. Al tener una economía prácticamente agrícola, la deserción escolar se manifiesta cuando comienzan las cosechas. Entre los meses de diciembre y marzo se produce la migración de los cosecheros a las otras provincias, como Río Negro, donde comienza la cosecha de frutas en el Alto Valle; pero esto genera un aumento de la desocupación en nuestra región.

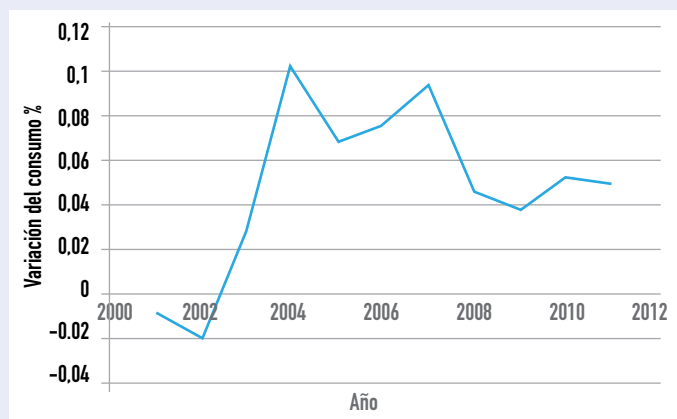
Es decir que en la actualidad la ciudad de Concordia, como consecuencia de lo detallado anteriormente, presenta una sociedad fragmentada en diversos sectores que constituyen un orden social con características económicas específicas, definidas por cada uno de estos y contextualizada por las circunstancias históricas y políticas que la han atravesado durante el último tiempo.

Para tratar de definir el ritmo de la actividad económica que rige a cada uno de estos sectores se ha realizado un relevamiento que utiliza como indicador el consumo de energía eléctrica asociado a cada uno de ellos, a través del cual se han obtenido los siguientes resultados.

Tabla 2. Demanda de energía eléctrica según grupo social

DEMANDA	GRUPO (N° DE CONSUMIDORES)	CONSUMO (KWH/MES)
Pequeña	Residenciales (40.000)	<150
		500-700
		700-1.400
		>1.400
	T1G (4.000)	<2.000
		>2.000
Media	T2 (200)	1.000-5.000
Grande	T3 (95)	5.000-30.000
Muy grande	T3 (8)	>30.000

Fuente:

Gráfico 4. Compra total de energía eléctrica de la ciudad de Concordia en el período 2001-2011 (expresado en MWH)

Fuente:

Datos destacables

- Dentro del primer grupo (residenciales) se encuentran un total de 54 casas que poseen un consumo superior a 1400 kWh/mes.
- El grupo T1G compuesto por 4.000 negocios y boliches bailables, constituye el motor activo económico de la ciudad y es un claro indicador que a través de su demanda señala el nivel comercial-económico de la zona.
- El grupo que constituye la mayor demanda se encuentra compuesto por ocho instituciones, entre las cuales se encuentran: Carrefour, Ayui, Baggio, Blueberrys, entre otros, que forman parte del grupo de las empresas más importantes de la zona.
- Los sectores subsidiados comprenden el primer grupo de los residenciales con una demanda hasta 150 kWh/mes, que tienen un subsidio total, hasta el grupo de mayor demanda que no posee subsidio. Los sectores intermedios se encuentran subsidiados, en proporciones variables, según el caso.

En el gráfico 4 se muestra a la variación del consumo como una variable directa y sensible a los cambios económicos de la región.

La información obtenida mediante los datos relevados, así como también la evidencia plasmada por los indicadores considerados, nos permite exponer aquella porción de la realidad social, política y económica asociada a la región, que surge como consecuencia de las decisiones, maniobras y acciones desarrolladas en las últimas décadas y que tienen incidencia directa a corto, mediano y largo plazo en las condiciones de vida de las personas.

Esta realidad expuesta no es estática, sino que se forma y transforma de manera permanente, lo que implica que a medida que se desarrolla este proceso se desprendan otros interrogantes que abren paso al establecimiento de nuevos horizontes que terminen por engendrar nuevos escenarios que le den forma a una nueva realidad, y con esto a nuevas respuestas.

Algunos de estos interrogantes son:

¿Los cambios estructurales que se han dado en esta última década en la región alcanzan para conseguir la sinergia necesaria para lograr el desarrollo?

¿Las inversiones favorecen a toda la población o sólo a la porción de la población que siempre recibió los beneficios?

LA ARGENTINA SE CONVIRTIÓ EN LOS ÚLTIMOS AÑOS EN EL QUINTO PRODUCTOR MUNDIAL DE VINOS. EN EL CAMINO, LA DISPUTA ENTRE “LA CALIDAD” Y “LA CANTIDAD” DE LA PRODUCCIÓN, FUE GANADA POR LA PRIMERA, LO QUE IMPLICÓ UN INCREMENTO EN LAS ASIMETRÍAS DE PODER YA EXISTENTES EN LA CADENA. ¿CUÁL ES EL ROL DE LAS COOPERATIVAS, LAS EXPLOTACIONES FAMILIARES Y EL ESTADO?

TRANSFORMACIONES EN LA VITIVINICULTURA MENDOCINA EN LAS ÚLTIMAS DÉCADAS: EL DOBLE FILO DE LA “ESTRATEGIA COOPERATIVA”





por **BÁRBARA ALTSCHULER**

Lic. en Sociología (UNCuyo), Master en Desarrollo Económico de América Latina (UIA), y doctoranda en Ciencias Sociales (UNGS-IDES). Universidad Nacional de Quilmes (UNQ)

por **PATRICIA A. COLLADO**

Lic. en Sociología (UNCuyo), Master en Cs. Sociales (FLACSO), Dra. en Ciencias Políticas y Sociales con mención en Sociología. INCIHUSA-CCT Mendoza

La Argentina se convirtió en los últimos años en el quinto productor mundial de vinos, mientras que Mendoza representa más del 70% de esta producción, constituyendo la principal región productora de uvas y vinos de Sudamérica.

La trama agroindustrial vitivinícola sobrelleva desde los años '90 una de las transformaciones más profundas de su historia centenaria. En su configuración han impactado en forma desigual los cambios acaecidos en el perfil mundial de la producción vitivinícola, así como las transformaciones nacionales de las últimas décadas.

En este marco, disputan dos modelos productivos cuyas orientaciones se dirimen entre “la calidad” y “la cantidad” de la producción, en un contexto de declive del consumo interno e internacional, transformaciones profundas entre capital y trabajo, innovaciones tecnológicas y técnicas y procesos asociados de concentración y transnacionalización del sector.

En este trabajo analizamos algunas metamorfosis que el modelo centrado en la “calidad” genera, haciendo eje en el sector de los pequeños productores y analizando el lugar histórico y actual que ocupan las experiencias cooperativas en la vitivinicultura mendocina. Para ello, utilizamos como fuentes datos secundarios, estudios recientes sobre el sector y un corpus de entrevistas en profundidad (40 realizadas por muestreo teórico) llevadas a cabo por las autoras entre 2009 y 2011 a diversos actores e informantes clave.

La “vitivinicultura centenaria”: emergencia y desarrollo del sector cooperativo

Fue hacia fines del siglo XIX que la vitivinicultura cobró un auge considerable, particularmente en las provincias de Mendoza y San Juan. Desde su despegue, esta presentó un crecimiento exponencial aunque signado por reiteradas crisis cíclicas de sobreproducción. A pesar de ello, su expansión constante hasta fines de los años '70 implicó, en palabras de Patricia Collado, que se considerara como una “actividad modernizadora” y portadora de un “modelo de desarrollo propio”. A diferencia del formato dominante en la pampa húmeda, la vitivinicultura mendocina se fundó en una gran cantidad de unidades pequeñas y medianas y en la utilización de mano de obra intensiva, dando lugar al desarrollo de una importante *clase media rural*. La actividad se constituyó como “proveedora de mucha mano de obra” y “oportunidad de ascenso económico y social”, tal como se verifica en las narrativas y trayectorias de numerosos entrevistados.

Este modelo socioproductivo (1870-1979) se centró en la producción de grandes volúmenes de “uvas comunes” y “vinos de mesa”, orientados casi exclusivamente al mercado interno. A fines de 1970 y durante los años '80 la crisis del sector tomó una magnitud irreversible, dando inicio a la desestructuración del modelo, tal como lo afirman diversos autores, entre quienes po-

Si tenemos en cuenta que hoy el 80% de las EAPs vitícolas tienen menos de 10 ha, y que según los técnicos entrevistados del INTA para que un productor pueda “vivir de la viticultura” tiene que tener una media de 15 ha en buenas condiciones técnicas, podemos pensar que es alta la vulnerabilidad de más del 80% de los productores del sector.

demostremos mencionar a Bocco, Neiman, Azpiazu y Basualdo. Las primeras experiencias de cooperativas vitivinícolas en la provincia datan de principios del siglo XX, pero fue recién en los '40 que se consolidaron a través de políticas de promoción. Hacia mediados de los '70 se fundó la Asociación de Cooperativas Vitivinícolas (ACОВI), que agrupó a cooperativas primarias con un sentido básicamente de representación gremial de los pequeños productores. Avanzada la crisis, durante los '80 surgió la necesidad de contar con una estrategia de provisión de insumos y comercialización en común, que dio origen a la Federación de Cooperativas Vitivinícolas de Argentina (FeCoVitA). En este marco, el sector cooperativo tuvo fuerte presencia en el segmento de bodegas “trasladistas” (que no poseen fraccionamiento propio y trasladan su producto a granel), organizando a un importante sector de productores primarios, principalmente del segmento de vinos “comunes”.

Un tercer hito en esta breve historización marcó 1989, cuando FeCoVitA dio un salto cualitativo en el marco de la desregulación y transformación del sector, al adquirir las instalaciones de la empresa estatal Bodegas y Viñedos Giol, intentando mantener el rol social que esta cumplió hasta entonces. En este contexto, y según Guillermo Neiman, *“la Federación tuvo a su cargo la tarea de asociar en cooperativas de primer grado a todos los productores que vendían uva individualmente a Giol así como integrar a las cooperativas ya existentes”*. De este modo, el sector cooperativo se posicionó fuertemente en el segmento de fraccionamiento y comercialización, controlando en buena medida al conjunto de la cadena.

Hoy FeCoVitA se posiciona como una de las mayores empresas comercializadoras de vinos y mostos en el mercado interno y una de las primeras exportadoras de dichos productos, contando con 30 bodegas cooperativas y alrededor de 5.000 productores primarios de uvas.

Reestructuración de los años '90: hegemonía del “modelo de la calidad”

La llamada “reconversión vitivinícola” –impulsada por el Estado provincial y organismos técnicos clave como el INTA y el INV– propugnó la sustitución de uvas y vinos “comunes” o “de mesa” por uvas para la elaboración de vinos “finos” o de “alta calidad”. Según lo expresado por Facundo Martín, en su tesis de Maestría en FLACSO, tal proceso se inscribió en una “reestructuración” más profunda, que no puede comprenderse fuera del contexto de transformación de tres escalas interrelacionadas: la provincial, signada por la crisis del modelo vitivinícola precedente; la nacional, caracterizada por la apertura y desregulación económica de los años '90, y la global, determinada por los cambios mundiales en las formas de producción, la segmentación de los mercados y el predominio de agentes económicos transnacionales y las mutaciones registradas en los sistemas agroalimentarios.

Enmarcada en las nuevas reglas de juego a nivel nacional y global, la reestructuración implicó según diversos autores (Azpiazu y Basualdo, Rofman y Collado, Neiman, y Bocco, entre otros) una transformación profunda y acelerada de la estructura del sector. Sus principales características pueden sintetizarse en: 1) fuerte entrada de capitales extranjeros, produciendo un proceso de concentración y extranjerización vía fusiones y adquisiciones de fincas y bodegas preexistentes y pertenecientes a “familias tradicionales”, incorporando también inversiones, especialmente después de la devaluación del 2002; 2) innovaciones tecnológicas en la producción primaria e industrial y mayores controles sobre el proceso de trabajo, centrados en la “calidad”; 3) reorientación de una parte de la producción hacia vinos de alta calidad destinados a la exportación; 4) creciente integración vertical de las bodegas con viñedos propios y aumento de las tensiones al interior de la cadena entre el sector primario e industrial, sobre todo, y siguiendo lo que dicen Alejandro Rofman y Patricia Collado, por los pre-

cios pagados por las bodegas a los productores y elaboradores “a maquila”.

Ahora bien, la *reestructuración* y *globalización* no fue de ningún modo homogénea entre actores y territorios ni benefició a todos por igual. Tampoco se trató de dos modelos (con eje en la “calidad” o en la “cantidad”) que se sucedían en el tiempo, sino que *coexistían en tensión e interrelación*, en el marco de un nuevo *balance de poder entre grupos sociales y regiones*. Así lo expresan Polly Maclaine y Hernán Thomas en un texto del 2009: “*El marco de la cantidad no ha abandonado la escena sino que se encuentra dominado en ciertos aspectos por el marco de la calidad*”.

Como indicador sintético de las transformaciones verificadas, podemos sostener que si bien actualmente la producción de vinos comunes sigue siendo mayoritaria en volumen (80%) y facturación (más de 2/3 del total) constituye un mercado en baja, de menor rentabilidad y dinamismo. Por su parte, la orientación hacia el mercado externo (históricamente insignificante) se multiplicó 10 veces entre el '90 y el '97 (según datos aportados por Azpiazu y Basualdo), continuando su espiral ascendente luego de la devaluación del 2002.



Los productores vitícolas y las formas de integración agroindustrial

Según el Instituto Nacional de Vitivinicultura (INV) existían en Mendoza, en 2009, unos 17.000 viñedos, estimándose en 13.000 la cantidad de productores vitícolas. Sobre estos números, y sobre la base del Censo Nacional Agropecuario 2008, el Centro de Desarrollo Vitícola (CDV) entiende que unos 5.000 estarían *integrados horizontalmente* a cooperativas vinculadas a FeCoVitA y 6.000 “no integrados”, con menos de 30 hectáreas. Este último grupo se constituye como el de mayor vulnerabilidad económica y social, particularmente si se trata de productores de *uvas comunes*. Por otra parte, y según el INV, la integración vertical por propiedad (bodegas con viñedos propios), si bien aumentó considerablemente desde los años '90, alcanza sólo el 36% del total de uvas elaboradas en la provincia.

La predominancia histórica de unidades pequeñas se mantiene en parte, ya que el 80% de las explotaciones posee menos de 10 hectáreas. Sin embargo, el segmento de productores posee una dinámica descendente, acelerada en las últimas décadas y concomitante con un *proceso de concentración territorial*: para el 2002 se constató que de 1988 a la fecha se habían perdido el 17% de las explotaciones agropecuarias (EAPs), mientras que entre el 2002 y el 2008 –en tan sólo seis años– las mismas habían disminuido un 20%, según el CDV, y en base a los censos agropecuarios de 2002 y 2008. En el mismo período las fincas de más de 100 hectáreas aumentaron un 28 por ciento.

Si tenemos en cuenta que hoy el 80% de las EAPs vitícolas tienen menos de 10 ha, y que según los técnicos entrevistados del INTA para que un productor pueda “vivir de la viticultura” tiene que tener una media de 15 ha en buenas condiciones técnicas, podemos pensar que es alta la vulnerabilidad de más del 80% de los productores del sector.

La integración horizontal en cooperativas

Se ha caracterizado el sector vitivinícola por el bajo grado de integración horizontal y vertical. Al respecto, la experiencia más significativa ha sido la de las cooperativas en funcionamiento desde mediados del siglo XX. Las primeras experiencias se formaron vinculadas a inmigrantes italianos y españoles, modelo que se consolidó en la década de los '40. La venta de Giol en 1989 marcó una liberalización del mercado de uvas y vinos, dejando a miles de productores sin acceso garantizado a la transformación de la materia prima y sujetos a relaciones contractuales con bodegueros y/o a los precios de mercado. La adquisición de la bodega por FeCoVitA amortiguó de algún modo el proceso, representando algunos beneficios para los productores integrados, pero no logró sustituir a la ex bodega estatal en su “rol social”, particularmente por la inexistencia de un precio sostén que asegure su reproducción ampliada y de una política de distribución de excedentes entre las cooperativas asociadas.

Dentro del sector vinculado a cooperativas encontramos diversas situaciones y posiciones que sistematizamos a continuación:

** Productores chicos o medianos de uvas comunes que venden su producción a la cooperativa de la zona asociada a FeCoVitA:* este segmento no busca grandes ganancias ni oportunidades de crecimiento sino más bien cierta “estabilidad” y “tranquilidad” en la comercialización. Para ellos la opción cooperativista representa una alternativa considerable, ya que les evita grandes riesgos y les otorga algunos beneficios: aseguran la venta de la uva, reciben insumos por adelantado (estratégico en un contexto de descapitalización y costos crecientes de los insumos) y perciben sus pagos en cuotas mensuales, asemejándose a un “salario” según los mismos entrevistados. Tal “estabilidad” o “seguridad” implica resignar la obtención de mayores ingresos cuando la uva o el

La predominancia histórica de unidades pequeñas se mantiene en parte, ya que el 80% de las explotaciones posee menos de 10 hectáreas. Sin embargo, el segmento de productores posee una dinámica descendente, acelerada en las últimas décadas y concomitante con un proceso de concentración territorial.

A diferencia del formato dominante en la pampa húmeda, la vitivinicultura mendocina se fundó en una gran cantidad de unidades pequeñas y medianas y en la utilización de mano de obra intensiva, dando lugar al desarrollo de una importante clase media rural.

vino valen más, ya que la cooperativa mantiene cierto precio, en el marco de una alta variación de los mismos año a año. Además, como ya señalamos, a pesar de que FeCoViTA posee una posición dominante dentro de la cadena –al poseer el control del fraccionamiento y la comercialización–, no existe una política de distribución de dividendos entre los asociados. Por otra parte, las nuevas unidades de negocios orientadas a vinos de mayor calidad y valor desarrolladas recientemente en FeCoViTA, “por estrategias de marketing” no son realizadas de forma cooperativa sino a través de otras figuras jurídicas, como la S.A.

* *Productores medianos de uvas finas de características más dinámicas*: venden la uva a bodegas cooperativas de alta gama y mayor nivel tecnológico pero en calidad de “terceros” (no socios). En general los entrevistados de este tipo se muestran satisfechos con la opción cooperativa, aunque en verdad no distinguen en la práctica diferencias considerables en precio o trato al productor con otras bodegas no cooperativas.

* *Un importante sector de productores reacio a la participación en cooperativas*: debido a las malas experiencias del pasado, en las que pesan tanto las quiebras de cooperativas vinculadas a la crisis del sector como a maniobras fraudulentas. Esto tiene fuerte impronta en localidades pequeñas, donde la cooperativa del pueblo incluía a buena parte de la producción local, con lo que su quiebra dejó a la economía local en situación comprometida, además de producir importantes fracturas en el tejido social y huellas en la memoria colectiva de la comunidad, planteando a futuro una fuerte animadversión ante la estrategia asociativa. Finalmente, se destaca la difusión de “cooperativas de trabajo” en las últimas dos décadas, corolario de la crisis del sector, su desregulación y la precarización de la mano de obra rural. Según las entrevistas realizadas y algunos estudios recientes sobre la temática, como el de Lorena Poblete, en general se trata de es-

trategias empresarias de *fraude laboral*, ya que estas cooperativas son constituidas por las empresas, firmas o agencias de empleo, actuando en lugar de las *cuadrillas de trabajo* y desligando las obligaciones patronales para la contratación de personal. Si bien esta estrategia sufrió un importante embate con la sanción de la Ley de Trabajo Rural (ley 26.727) en diciembre de 2011, donde la figura cooperativa de trabajo pasó a ser *ilegal* para la contratación de personal, no está clara aún su capacidad para regular e instrumentar los controles que requiere su implementación.



Algunas conclusiones

Como ya dijéramos en un texto anterior, consideramos en términos generales que la entrada en la vitivinicultura mendocina de nuevos agentes y lógicas globales y la instauración de un nuevo paradigma hegemónico de calidad, implicó un incremento en las asimetrías de poder ya existentes en la cadena, con fuertes implicancias para los productores vitícolas, introduciendo nuevas jerarquías y fronteras simbólicas, territoriales y socioeconómicas entre los actores del sector.

La caída de un porcentaje importante de los pequeños productores y sus crecientes dificultades competitivas con las nuevas inversiones plantea para este grupo social un futuro incierto en la actualidad. Si bien algunos productores lograron mejorar su situación e insertarse “exitosamente” en el nuevo modelo –a costa de cierta pérdida de autonomía sobre su actividad–, otros, por su pequeña escala, la gestión “tradicional” del cultivo o la zona desfavorable de inserción, experimentaron la “caída” y empobrecimiento ante un mercado de “vinos comunes” que si bien aún es mayoritario en el mercado, se encuentra fuertemente concentrado y en retracción.

En este marco, la utilización de la figura cooperativa en las últimas décadas como estrategia de precarización laboral, sumada a un pasado reciente marcado por numerosas quiebras de bodegas cooperativas, propició un importante desprestigio de la opción asociativa, en el contexto de la reconversión de la vitivinicultura mendocina de los últimos años.

Interpretamos así a la opción cooperativa como una “arma de doble filo”, ya que por un lado ha posibilitado fraudes laborales y estafas comerciales que perjudicaron a productores, trabajadores y proveedores, pero por otro ha permitido a un gran sector de los productores (al menos un tercio del total) encontrar un “piso” de subsistencia en la actividad, en un contexto de banca-

rrota de amplios sectores. También ha funcionado como alternativa de subsistencia y crecimiento para algunos sectores empresarios en un contexto de alta competitividad, pero a costa de resignar las dimensiones más “sociales” de la figura cooperativa y a partir del “gerentismo” de su conducción, de una baja participación social, y de “membresías cerradas de hecho”, actuando de este modo muchas cooperativas de modo semejante a una S.A. En síntesis, a pesar de la existencia de un gran número de productores cooperativizados y de una cantidad considerable de bodegas cooperativas, algunas incluso con muy buen desempeño productivo y comercial, y de la presencia en el sector de un actor de peso como es el caso de FeCoVitA, consideramos que la estrategia cooperativa en la vitivinicultura mendocina presenta poco dinamismo y una valoración relativa por parte de los actores sociales.

Al respecto, no queremos invalidar la *economía social y solidaria* como estrategia asociativa para pequeños productores y/o trabajadores, en tanto alternativa de desarrollo de diversos territorios. Esta puede constituirse en una opción válida para el sector vitivinícola mendocino. Sin embargo, ello requeriría una reorganización y diversificación de la estrategia, con fuertes y dinámicas intervenciones de nuevos actores cooperativos y asociativos legítimos, democráticos y con vocación solidaria, así como un amplio y sostenido acompañamiento estatal y sociotécnico para su promoción y real desenvolvimiento.

EL DESARROLLO TECNOLÓGICO ES UN ELEMENTO FUNDAMENTAL PARA ROMPER LA TRANSMISIÓN INTERGENERACIONAL DE LA POBREZA Y UNA VALIOSA HERRAMIENTA PARA LA INCLUSIÓN SOCIAL. ASÍ LO ENTIENDE EL MINISTERIO DE PRODUCCIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO DE LA PROVINCIA DE SAN JUAN. A CONTINUACIÓN, SU EXPERIENCIA A PARTIR DEL PROGRAMA DE ACCESO A LAS TICS.

TECNOLOGÍA Y DESARROLLO REGIONAL EN LA PROVINCIA DE SAN JUAN. TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN (TICS), HERRAMIENTAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS ESLABONES MÁS DÉBILES DE LA CADENA PRODUCTIVA





por **MARCELO ALÓS**

Ministro de Producción y Desarrollo Económico de la Provincia de San Juan

JOSEFINA VACA

Coordinadora del Programa de Acceso a las TICs del Sector Productivo del Ministerio de Producción y Desarrollo Económico de San Juan. Investigadora del CIAP-FCE-UBA

Frente a la crisis de los proyectos globales puesta en evidencia en los albores del siglo XXI, dos disciplinas aparentemente alejadas entre sí, “Desarrollo regional” y “Sociedad Informacional”, exigen una lectura articulada a fin de construir estrategias que permitan dar respuesta a las necesidades de nuestras sociedades. Es desde este enfoque que en 2008 se diseñó y desde 2009 se ejecuta el Programa de Acceso a las Tecnologías de Información y Comunicación (TICs) del Sector Productivo en la provincia de San Juan, la política pública que describiremos en este artículo. Desde la misma concepción del proyecto se tuvo en cuenta la marcada heterogeneidad (diferencias en características y tamaños relativos) y desigualdad (nivel de desarrollo) territorial que caracteriza a la Argentina. También se consideró que esta configuración histórica del país y sus regiones recibió, en las últimas décadas, el embate de un proceso revolucionario de desarrollo tecnológico convergente protagonizado por las industrias informática, audiovisual y de las telecomunicaciones, conocidas como Tecnologías de Información y Comunicación (TICs). Es en torno a este fenómeno que se despliega la llamada Sociedad Informacional que concita la presencia de actores heterogéneos y enfoques diversos.

Entre las diferentes tendencias tomamos distancia de algunos autores de marcada orientación tecnofílica, que han producido una serie de ensayos prospectivos guiados por el determinismo y la causalidad tecnológica. Los mencionados escritos se caracterizan por incluir pronósticos casi fantasiosos sobre la capacidad del nuevo paradigma para superar las tendencias hacia los desequilibrios interregionales que se habían dado en procesos de desarrollo anteriores.

Tampoco acordamos con organismos y gobiernos que argumentan que la centralidad de la información y la comunicación en la estructuración de las sociedades contemporáneas permite la ob-

tención de mayores beneficios y el consecuente crecimiento de las economías. Estas mismas fuentes estiman que habrá grandes beneficios sociales como consecuencia de la diseminación y acceso universal a las TICs, situación que hasta el momento no se ha verificado en la realidad.

Y es que el modelo productivo de la sociedad informacional, al estar basado en componentes tales como la sustitución a gran escala del trabajo humano, la interconexión financiera y comercial del globo, la deslocalización industrial, el masivo empleo precario y la promoción del consumo como relación social preponderante, es muy difícil que tenga un impacto social positivo si no se despliegan acciones correctivas.

Por ello, nos identificamos con aquellos que, como Manuel Castells expresara en su ya célebre *La era de la Información:*

Los autores agradecen a Horacio Cao los aportes realizados, librándolo de cualquier responsabilidad sobre lo que aquí se expresa.

economía, sociedad y cultura, sostienen que el factor histórico más decisivo para canalizar y moldear el paradigma de las TICs e inducir sus formas sociales, fue y es el proceso de reestructuración del sistema capitalista emprendido desde la década de los '70. Según este enfoque, el desarrollo y la expansión de estas tecnologías no pueden explicarse en términos meramente tecnológicos, sino que debe ser comprendido en el marco de los cambios generados por las necesidades de recomposición del proceso de acumulación de capital y la mutación del patrón tecnológico, económico y social del mundo industrial. Dicho esto, cabe aclarar que, desde nuestra perspectiva, la Sociedad de la Información trata de un proceso inconcluso, en pleno desarrollo, cuya construcción refiere a una sumatoria de procesos que asumen en cada país y en cada provincia caracte-

rísticas particulares de acuerdo a las diferencias sociales, económicas, culturales, etc. En virtud de lo cual, la heterogeneidad y desigualdad del territorio argentino adquieren centralidad en tanto parecen determinar diferentes procesos de difusión e incorporación de tecnología, cuya modalidad resulta clave en términos de promover o frenar el desarrollo regional. Es en este contexto que en el Ministerio de Producción y Desarrollo Económico de la provincia de San Juan nos preguntamos qué estaba ocurriendo con las TICs en un sector clave: el de los pequeños productores vitivinícolas. Por lo que se decidió realizar un estudio entre productores con unidades de hasta 20 hectáreas y en departamentos con una participación superior al 4% en el total provincial de producciones vitivinícolas, incluyendo a 11 de los 19 departamentos que integran el territorio provincial.

Tabla N° 1. Estudio Pequeños Productores Vitivinícolas - Año 2008. Unidades menores a 20 ha - Muestra probabilística - Departamentos con producción relevante (11/19)

PREGUNTAS	% SÍ	% NO
Posee computadora personal	33%	67%
Posee conexión a Internet	20%	80%
Tiene conocimientos de PC	35%	65%
Utiliza la PC para sus actividades como productor	4%	96%
Utiliza Internet para sus actividades como productor	6%	94%

Fuente: Encuesta encargada por el Ministerio de Producción y Desarrollo Económico de San Juan en el año 2008. Cantidad de casos: 81. Edad promedio: 56 años. El 62% de los entrevistados productores con unidades de una a cinco hectáreas; el 23% con propiedades de entre seis y diez hectáreas y el 15 % restante poseen entre once y veinte hectáreas.

Al observar la información de la tabla vemos que el 67% de los productores entrevistados no poseía computadora personal y que el 80% no tenía acceso a Internet. En cuanto a los conocimientos sobre TICs, un 65% dijo no tener conocimientos de computación. Respecto del uso de la informática en las actividades vinculadas a la producción, el 96% dijo no utilizar computadora y el 94% sostuvo que no utilizaba Internet en sus actividades productivas.

Los datos presentados reflejan la profundidad de la brecha digital en dimensiones que van más allá de la falta de acceso material a computadoras y a Internet. La brecha digital es un fenómeno dinámico y complejo que involucra otros importantes aspectos tales como: falta de experiencia causada por rechazo o temor a las nuevas tecnologías; falta de habilidades por uso insuficiente e inadecuada educación y soporte social, y falta de oportunidades de uso significativo de las TICs.

Es importante advertir que la mayor parte de los productores comprendidos en la muestra son los que, tal como señala Alejandro Rofman en su libro *Las Economías Regionales. Luces y sombras de un ciclo de grandes transformaciones 1995-2007*, van quedando relativamente “rezagados respecto de los grandes establecimientos con nuevos viñedos y plantas industriales renovadas tecnológicamente. (...) El proceso de concentración que resulta de la combinación de ingreso a la actividad de nuevos agentes económicos de gran capacidad inversora e innovadora y el ininterrumpido fenómeno de la expulsión del pequeño productor primario o industrial se alimenta además de factores específicos de la reconversión tecnológica que acelera la polarización económica y social”. Y esa reconversión tecnológica, en el nuevo modelo vitivinícola, incluye a las Tecnologías de Información y Comunicación.

La brecha digital es un fenómeno dinámico y complejo que involucra otros importantes aspectos tales como: falta de experiencia causada por rechazo o temor a las nuevas tecnologías; falta de habilidades por uso insuficiente e inadecuada educación y soporte social, y falta de oportunidades de uso significativo de las TICs.

Situación Programa TICs Provincia de San Juan

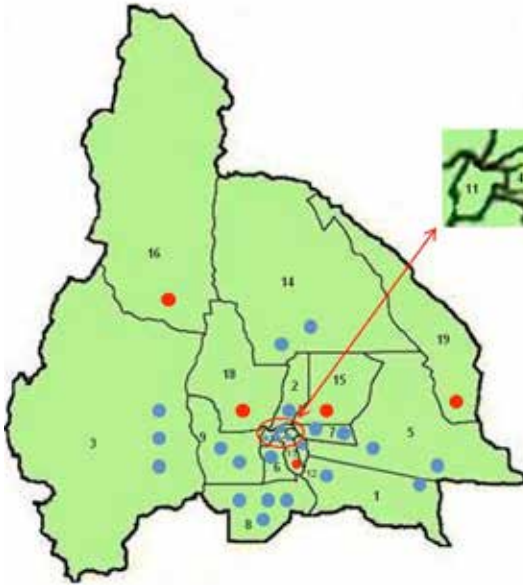
● Departamentos con CA¹ Creados:

1. 25 De Mayo (2 CA)
2. Albardón (1CA)
3. Calingasta (3 CA)
4. Capital (1CA)
5. Caucete (2CA)
6. Pocito (1CA)
7. San Martín (2 CA)
8. Sarmiento (4 CA)
9. Zonda (2 CA)
10. Chimbás (1 CA)
11. Rivadavia (1 CA)
12. 9 De Julio (1 CA)
13. Santa Lucía (1 CA)
14. Jáchal (2CA)

● Departamentos en proceso de creación de CA:

- | | | |
|-------------|------------|------------------|
| 15. Angaco | 17. Rawson | 19. Valle Fértil |
| 16. Iglesia | 18. Ullúm | |

¹ CA (Centro de Acceso a las Tecnologías de Información y Comunicación)



El territorio de la Provincia de San Juan se encuentra dividido en 19 Departamentos

Incorporación de TICs en el tejido socio-productivo de la provincia

Tal como sucede en el sector vitivinícola, la situación de la mayoría de los pequeños productores en las zonas rurales de la provincia de San Juan se caracteriza por presentar una baja productividad y difíciles posibilidades de desarrollo. Esta situación se debe, entre otras razones, a los métodos de distribución y comercialización ineficientes, a la falta de capacitación y a la escasez de información útil, oportuna y precisa que ayude a su producción y posicionamiento en el mercado, en todos estos elementos es notoria la influencia de la falta de acceso a las TICs.

Es importante reconocer que las TICs han modificado la forma en la que se elaboran y comercializan bienes y servicios para el conjunto de los sectores de la economía, no sólo para los vinculados a las industrias de información y comunicación. El impacto de estas tecnologías en el ámbito productivo requiere de los agentes económicos una adecuación y la aplicación de nuevas habilidades.

Por todo esto el Estado no puede permanecer ausente y las políticas de desarrollo de la producción y el trabajo deben incluir proyectos tendientes a cerrar la brecha digital y garantizar igualdad de oportunidades, en este caso, expresada en una mejora sustancial de acceso a las nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación.

Vista la situación descrita, el Ministerio de Producción y Desarrollo Económico de la Provincia de San Juan –en el marco de su Plan Estratégico– diseñó y puso en marcha un programa que aborda esta problemática. El “Programa de Acceso a las TICs del Sector Productivo” trabaja estratégicamente con los municipios para la creación de ámbitos llamados Centros de Acceso (CA) donde los productores y actores del sector productivo acceden gratuitamente a estas tecnologías, especialmente aquellos que por limitaciones socioeconómicas o de localización tienen restringido el acceso a las TICs.

Cabe destacar algunas características de la planificación estratégica del programa. El ministerio aporta el equipamiento informático y los recursos humanos que coordinan el trabajo en los



Centros de Acceso (CA) y capacitan a productoras, productores y otros referentes territoriales; los municipios por su parte ponen a disposición el espacio físico y la colaboración de las áreas de producción locales.

El lugar donde se instalan los CA es una decisión conjunta entre el ministerio y el municipio en función del eje productivo al que se pretenda llegar, tratando de que se encuentre lo más cerca posible de la población objetivo. En algunos casos funcionan en asociaciones de productores, en otros en los centros integradores comunitarios (CIC), y en otros en delegaciones de los municipios. A pesar de la cercanía, la mayoría de las productoras y productores deben recorrer varios kilómetros para llegar, por eso las capacitaciones se caracterizan por ser flexibles, adaptadas a sus posibilidades reales, con horarios consensuados, cuidando que no se superpongan con los momentos en que tienen que abocarse a sus labores cotidianas. La duración, modalidad y contenidos también son particulares, implementamos cursos de entre tres y cuatro meses con encuentros semanales de aproximadamente tres horas, otros que transcurren durante todo el año con encuentros prolongados pero más esporádicos y también trabajamos con la modalidad de seminarios y talleres intensivos.

Es importante aclarar que el acceso a bienes y servicios infocomunicacionales y las capacitaciones –desde aprender a encender una computadora hasta utilizar el comercio electrónico– son una estrategia del Ministerio de Producción para motivar y empoderar a productores, productoras y otros actores sociales relevantes. En los Centros de Acceso encontramos personas que no logran acceder a subsidios u otros mecanismos de asistencia, de los que deberían ser protagonistas, y advertimos cómo los interpela la posibilidad de legitimación e incorporación a la economía formal. También somos testigos de experiencias de asociación para encarar proyectos productivos, o de fortaleci-

miento de emprendimientos ya existentes.

Es que la posibilidad de llegar a las “bases”, de instalar en zonas rurales un lugar de encuentro y trabajo conjunto, ha permitido el acercamiento del Ministerio de Producción a sectores de la cadena productiva que se encontraban invisibilizados y en situación de gran vulnerabilidad. De esta forma, con una estrategia de aproximación adecuada a cada caso, el progresivo reconocimiento de sus propias capacidades y el deseo de aprender, se abren las puertas para que el ministerio y otros organismos del Estado los “encuentren” y puedan aplicar sus políticas de promoción. Con el correr del tiempo los Centros de Acceso (CA) se han ido transformando en espacios de participación y colaboración mutua donde las productoras, productores, sus familias y otros actores sociales pueden dar a conocer y compartir sus necesidades, problemáticas y experiencias. Esto en algunos casos

La posibilidad de llegar a las “bases”, de instalar en zonas rurales un lugar de encuentro y trabajo conjunto, ha permitido el acercamiento del Ministerio de Producción a sectores de la cadena productiva que se encontraban invisibilizados y en situación de gran vulnerabilidad.

ha alcanzado derivaciones inesperadas, como por ejemplo que población rural nos haya solicitado apoyo para terminar sus estudios primarios y/o secundarios y que, gracias al trabajo conjunto con el Ministerio de Educación de la provincia, lo puedan concretar en el Centro de Acceso de su zona con una modalidad semipresencial.

El Programa de Acceso a las TICs del Sector Productivo se ejecuta actualmente en 14 de los 19 departamentos de la provincia y ya se han firmado los convenios respectivos para su implementación en los 5 municipios restantes. Se han creado 24 Centros de Acceso en diferentes ejes productivos y se ha capacitado a más de 800 personas productoras y productores. Sin embargo aún falta mucho por hacer, hemos alcanzado sólo al 13% de la población objetivo y los resultados, aunque alentadores, son provisorios.

El Ministerio de Producción enfrenta desafíos que no son menores, como llegar a ejecutar el programa en todos los departamentos de la provincia, masificar el acceso a las TICs en el sector productivo, consolidar la apropiación social de los Centros de Acceso, fortalecerlos como puntos de contacto entre el Estado y la sociedad civil, incorporar a jóvenes productores, profundizar en asociatividad y calidad de conocimientos, entre otros. El desarrollo tecnológico es un elemento fundamental para romper la transmisión intergeneracional de la pobreza y una valiosa herramienta para la inclusión social. Si además aceptamos que la relación entre distribución del ingreso, especialización productiva y desarrollo tecnológico están en la base del concepto y del diagnóstico del menor desarrollo relativo, podremos advertir la relevancia de este tipo de políticas para el desarrollo regional.

Para mayor información y poder escuchar los testimonios de los productores, recomendamos visitar los siguientes links:
http://produccion.sanjuan.gov.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=427:programa-de-acceso-a-las-ticas-del-sector-productivo&catid=92:destacados
<http://www.tiempodesanjuan.com/notas/2012/7/26/productores-2.o-alfabetizacion-digital-14608.asp> y http://www.youtube.com/watch?v=c6lf_Dfji4k

CON LA GLOBALIZACIÓN TUVO LUGAR LA ESPECIALIZACIÓN DE PRODUCCIONES ALTAMENTE DEMANDADAS POR EL MERCADO EXTERNO. EL SECTOR VITIVINÍCOLA SANJUANINO NO ESCAPA A ESTE PROCESO. EL ESTADO PROVINCIAL, A PARTIR DE SUS INTERVENCIONES, AUNQUE DE MANERA HETEROGÉNEA, TERMINA BENEFICIANDO A LAS GRANDES EMPRESAS. ALGUNAS CONSECUENCIAS DE ESTE MODELO DE CRECIMIENTO CONCENTRADO CON EXCLUSIÓN SOCIAL.

TRANSFORMACIONES EN LA VITIVINICULTURA EN LA PROVINCIA DE SAN JUAN. ¿INTEGRACIÓN O DESINTEGRACIÓN SOCIOPRODUCTIVA?



por **DELIA DE LA TORRE**

Lic. en Ciencias Políticas. Ma. en Desarrollo Económico Latinoamericano. Docente en las cátedras Política Económica II y Teoría y Técnicas de las Políticas Públicas del Departamento de Ciencias Políticas. Instituto de Investigaciones Socioeconómicas. Facultad de Ciencias Sociales de la UNSJ

por **MARGARITA MOSCHENI**

Lic. en Ciencias Políticas. Becaria del CONICET, tipo II. Doctoranda del Doctorado en Ciencias Sociales de la UNCo. Docente del Departamento de Ciencias Políticas. Instituto de Investigaciones Socioeconómicas. Facultad de Ciencias Sociales de la UNSJ



La estructura productiva de la provincia de San Juan se basó históricamente en las agroindustrias alimentarias, pero en los últimos años la actividad minera metalífera se ha tornado muy importante.

El PBG tuvo un crecimiento constante entre 1993 y 2010. Los servicios son los que más aportan, y dentro de estos las actividades estatales.

El importante crecimiento en los cultivos industrializados exportables y la disminución en la producción hortícola revelan el impacto de algunos fenómenos asociados al proceso de globalización, como la especialización en producciones altamente demandadas por el mercado externo. De este modo, refuerza la subordinación de los territorios en desarrollo a la dinámica de acumulación global.

La superficie cultivada creció, fundamentalmente en estos cultivos y a la luz de los beneficios impositivos, con predominio de la vid. A pesar de este incremento, la cantidad de viñedos disminuyó, especialmente en la fracción más pequeña de la producción agrícola, que junto al crecimiento de los estratos más altos, revela un gradual proceso de concentración productiva. En el año 2009 se registraron 5.524 viñedos, mientras que en 1990 existían 9.037 unidades productivas. En el año 1990 la mayoría de los viñedos, que representaban el 93% del total, tenían menos de 15 hectáreas, ocupando el 56% de la superficie total cultivada de vid. Este segmento sufre en el 2009 una reducción importantísima del 50% aunque representa un porcentaje del 85% y ocupando un 40% del total de la superficie de vid. En tanto los viñedos de más de 50 hectáreas registraron un crecimiento más acelerado aún. Así, mientras que en el año 1990 ocupaban el 10% pasan al 25% de la superficie en 2009.

El olivo y el ajo, también cultivos tradicionales y de gran importancia, están sufriendo una de las mayores crisis. Se plantó en 2012 un 40% menos de ajo con la consecuente desaparición de agentes, y además, se erradican olivos. Sin duda la crisis internacional impactó, pero no existe ninguna política pública en la provincia que ayude a mitigar el efecto sobre estos cultivos.

En el caso particular del mosto, su crecimiento se torna relevante y oportuno para la economía provincial. Pero hay que destacar que en 2012 sólo 4 empresas producen mosto concentrado en la provincia que son las que tienen mercado externo, principalmente a Estados Unidos.

En la estructura exportable de la provincia de San Juan predomina el oro, un producto comercializado hasta el momento por

empresas transnacionales, lo cual implica un fenómeno importante de filtraciones externas, más allá del cuestionable régimen de regalías. Le siguen los productos derivados de la cadena vitivinícola, que crecieron tanto en el volumen como en el ingreso de divisas, con algunos matices en su comportamiento.

Este modelo está planteado dentro del discurso hegemónico y como parte de las estrategias de crecimiento económico que implementan las regiones para ajustarse al proceso de globalización. El desarrollo se basa en una fuerte presencia de grandes empresas-firmas transnacionales, especialmente en las cadenas productivas "exitosas" (vitivinicultura, olivicultura, hortícola y minera).

La industria de base minera, por su parte, presenta la radicación de la gran empresa transnacional en la exploración y explotación de los recursos, dejando a las pymes sólo la pequeña minería –no metalíferos–.

En síntesis, a partir de la devaluación la modalidad de crecimiento económico que impulsa la nueva dinámica de acumulación se orienta por políticas que básicamente promueven el desarrollo de las exportaciones de manera tal que la base exportable es el soporte central de la economía provincial. Sin duda, este proceso tiene un agravante que es el perfil hacia la reprimarización de las exportaciones de mostos, pasas de uva y oro, en detrimento de productos con mayor valor agregado que le asigna esta característica a toda la economía.

En los últimos cinco años el Estado ha reforzado sus intervenciones, aunque de manera heterogénea. Algunas veces para fortalecer la posición de los agentes más vulnerables de la cadena (subsidio al mosto), otras para consolidar a los más grandes (el PEVI y Calidad San Juan), pero todas ellas, en definitiva, reproducen las condiciones estructurales del circuito beneficiando a los agentes más concentrados.

El circuito productivo de la vitivinicultura

A partir de la década de los noventa el circuito productivo vitivinícola sanjuanino comienza una fuerte transformación, basada fundamentalmente en una ruptura con el modelo tecnológico tradicional. En primer término, las innovaciones en el eslabón primario pasaron por un recambio varietal, de mayor calidad enológica como Malbec, Syrah, Cabernet Sauvignon, etc.; cambios en los sistemas de conducción, particularmente a tipo espaldero, riego por goteo y nuevas técnicas de manejo del cultivo. Se produce entonces un lento proceso de diversificación en el uso de la vid respecto del resto de las provincias vitivinícolas. Este proceso fue de la mano del ingreso de nuevos agentes favorecidos por la Ley de Desarrollo o de Diferimientos Impositivos. Estas transformaciones van acompañadas también de un proceso acelerado de cambio tecnológico en bodegas, secaderos, establecimientos de uvas en fresco y fábricas de mostos (procesos mecánicos e informatizados).

La incorporación de altos niveles tecnológicos, el desarrollo de equipos de investigación, la innovación de productos o procesos, tanto en el sector agrícola como en el industrial y eficientes cambios organizacionales incidieron para que el sector se modifique cualitativamente en términos de productividad, valor agregado, nuevos mercados exportables, etc. Además, se produjeron también importantes cambios organizacionales, ya que el nuevo paradigma obligó a las empresas a ser más competitivas, creando áreas especializadas en producción, control de calidad y marketing, etc., la informatización, la certificación y, en el caso de las líderes, la adopción de un sistema informático único que es compartido con los clientes, entre otras cosas.

El importante crecimiento en los cultivos industrializados exportables y la disminución en la producción hortícola revelan el impacto de algunos fenómenos asociados al proceso de globalización, como la especialización en producciones altamente demandadas por el mercado externo.

Las firmas que lideran el cambio tecnológico y la modernización de la organización empresarial son agentes grandes, producto de la causación circular de apropiación del excedente social de la región vía escala de producción, diversificación del producto, marcas y control de la distribución.

Así, aparecen en el circuito nuevos agentes inversores de otras ramas y sectores de la economía y que son además capitales transnacionales. En general, estos grandes agentes integrados operan primeramente captando la mayor parte de los volúmenes de materia prima en forma directa e indirecta y luego, en el dominio de la distribución. De esta manera las empresas tienen el control de todos los eslabones de la cadena productiva y, obviamente, del circuito de acumulación.

Estas empresas en general son de gran tamaño, operan en un mercado oligopólico concentrado a nivel nacional, y se caracterizan por ser firmas que tienen subplantas al interior de los centros urbanos, donde se encuentra su casa matriz. Además, tienen en la provincia el área de producción, dejando los departamentos directivos, de comercialización y distribución en la casa matriz. Lo mismo sucede con el área de innovación y desarrollo y control de calidad. Como afirma De Mattos en un artículo aparecido en *Ambiente y Desarrollo*, las nuevas tecnologías de la comunicación han hecho posible para las grandes empresas el manejo en tiempo real de procesos con diversas localizaciones. Asimismo el cambio de paradigma obligó a nuevas configuraciones territoriales por áreas productivas: La progresiva especialización de tareas multilocalizadas ha tendido a separar las actividades direccionales de los centros de trabajos productivos, para beneficiarse en cada caso de las ventajas comparativas –e

impositivas– que pueden ofrecer las distintas localizaciones. Esta forma de organización territorialmente dispersa requiere –como contrapunto– una dirección centralizada capaz de controlar eficientemente el funcionamiento empresarial. Tales funciones encuentran su mejor ubicación en centros urbanos que actúan como nodos estratégicos de gestión y control debido a sus mejores condiciones de integración en el espacio global de las redes: adecuados sistemas de comunicación y transporte, existencia de centros de investigación, proximidad física a otras empresas que ofertan servicios especializados, etcétera. Sin embargo, todas estas características no se difunden de modo homogéneo en todas las empresas del sector, porque evidentemente las más pequeñas tienen menores capacidades para adaptarse al nuevo paradigma competitivo, generando fuertes asimetrías. Así, las firmas más chicas –que no se beneficiaron con la posibilidad de diferir impuestos por su misma condición y cuya capacidad de inversión es insuficiente en el período– encuentran significativas limitaciones para adaptarse a ese nuevo patrón productivo, quedando algunas rezagadas o directamente fuera del juego competitivo. En este escenario, las estrategias de las empresas pymes para poder enfrentar las crisis son variadas. Por un lado, diversifican con variedades de destino alternativo, llevan a moler su uva a distintas bodegas (maquila) con el objeto de ser menos vulnerables en la venta final (vino). La maquila, a pesar de ser una práctica institucionalizada, no siempre se tradujo en un mayor empoderamiento o capitalización del viñatero sin bodega, por el contrario, la concentración y manejo del mercado del vino desembocó en la distorsión del objetivo inicial de esta política.



En síntesis, la característica de heterogeneidad estructural se acentúa a partir de la devaluación, la coexistencia de grandes y medianas empresas con una importante dotación de capital y tecnología junto con pymes que avanzan hacia esas características, y agentes muy pequeños, con características de economía familiar y con procesos basados en conocimientos simples. La estructura de mercado caracterizada por una gran cantidad de viñateros que ofrecen su uva a pocas empresas limita las posibilidades de pensar en un sector productivo que mejore su participación, tanto en el producto como en el ingreso, lo que incide indirectamente en la conformación social de una determinada “territorialidad” en las relaciones de poder. Con pocas posibilidades de acumulación, sus ingresos son suficientes para la subsistencia. Asociado a ello, estos agentes se encuentran en situación de *liminalidad*, entendiéndolo por ello, tal como lo expresa Liliana Landaburu en el número 26 de los Cuadernos de Antropología Social de la UBA, “los bordes y márgenes, es decir, los límites del circuito productivo y, a su vez, una situación inter-estructural ligada a este período histórico”. Son agentes productivos que no están en condiciones de capitalizarse, que no aplican como sujetos de crédito porque no cumplen con los requisitos formales, y consecuentemente se ven imposibilitados de acceder a los cambios técnicos y al progreso tecnológico. Lo mejor que les puede pasar es subsistir hasta la próxima cosecha. Al respecto, se percibe que estos agentes descapitalizados, que se han mantenido hasta la actualidad al borde del circuito vitivinícola pero que operan con una lógica capitalista, son funcionales y necesarios para la dinámica de reproducción del capital (ya

que son los que asumen los riesgos de toda actividad productiva primaria) y son los proveedores de la materia prima. Su principal vinculación histórica fue con el bodeguero trasladista, y en los últimos años con el bodeguero mostero, ya que producen en general uvas destinadas a mosto o vino común. Esa relación se caracteriza por una asimetría y dependencia productiva y comercial, dado su escaso poder de negociación. El productor de este grupo queda vinculado en un proceso de sumisión indirecta, a través del cual es expoliado y explotado.

El caso del mosto presenta una trayectoria de crecimiento interesante en la provincia, ha dinamizado la producción vitivinícola, traccionando el valor de la uva e incrementando la actividad de bodegas tradicionales que estaban al borde de la exclusión por no poder seguir afrontando los costos de la concentración que caracteriza el mercado de vino de traslado. En San Juan, como se dijo, hay pocas e importantes concentradoras de mostos. Son los agentes de mayor relevancia en la actualidad productiva local ya que tienen la capacidad para definir el precio de la uva.

Respecto del conjunto de regulaciones del periodo posdevaluación, hay un regreso a la regulación explícita del mercado vitivinícola. En los últimos cinco años el Estado ha reforzado sus intervenciones, aunque de manera heterogénea. Algunas veces para fortalecer la posición de los agentes más vulnerables de la cadena (subsidio al mosto), otras para consolidar a los más grandes (el PEVI y Calidad San Juan), pero todas ellas, en definitiva, reproducen las condiciones estructurales del circuito beneficiando a los agentes más concentrados.

En este marco la política pública eje, en términos de recursos y de articulación de esfuerzos y compromiso público y privado, es el Plan Estratégico Vitivinícola. A partir del mismo, el sector logra por primera vez identificar y coincidir objetivos y metas para cada uno de los eslabones de la cadena y concretarlos en una sola política de manera coherente en el largo plazo. Sin embar-

go, las numerosas acciones desde su implementación arrojaron resultados insuficientes para producir cambios en los puntos más débiles y estructurales de la cadena. En el caso particular del programa para pequeños productores (PROVIAR), el procedimiento que institucionaliza una relación de compra-venta en la que el que vende proviene de una estructura altamente atomizada y el que compra de una altamente concentrada, no implica un avance en la corrección de las asimetrías, sino más bien la legalización de la tradicional estructura oligopsonica que media entre bodegueros y viñateros. En definitiva, el plan supone mantener cautivos a los productores de los agentes con mayor poder económico y de decisión política.

Las políticas públicas del sector presentan importantes limitaciones para modificar la asimétrica e inequitativa posición de los agentes. Lo cierto es que hay otra realidad solapada, que no



aparece en las estadísticas ni en los discursos y que por lo tanto tiene limitadas posibilidades de transformación en la realidad concreta. Este encubrimiento tiene como objetivo además soterrar una diversidad de conflictos cuya resolución implicaría un cambio estructural del modelo, tal como la regulación en la formación de precios, la intervención para desarticular la concentración del mercado, la inversión pública en infraestructura hídrica o una distribución más equitativa de la tierra.

Por lo tanto, este proceso de reconversión favorece a un reducido grupo de empresas (fracciones representantes del gran capital), que dirigen y hegemonizan todo el comportamiento de la economía regional. Se reitera lo afirmado hace varios años: la característica del modelo imperante en la provincia es de un “crecimiento concentrado con exclusión social” y con políticas públicas que lo sostienen y refuerzan.

La incorporación de altos niveles tecnológicos, el desarrollo de equipos de investigación, la innovación de productos o procesos, tanto en el sector agrícola como en el industrial, y eficientes cambios organizacionales incidieron para que el sector se modifique cualitativamente en términos de productividad, valor agregado, nuevos mercados exportables, etc.



LOS CAMBIOS ACONTECIDOS EN EL MUNDO EN LAS ÚLTIMAS DÉCADAS EN MATERIA DE POLÍTICA ECONÓMICA, CRISIS INCLUIDA, DEJARON IMPORTANTES DAÑOS EN EL TEJIDO SOCIAL. LA REMOCIÓN DEFINITIVA DE ESTAS CONSECUENCIAS CONSTITUYE LA PRINCIPAL ASIGNATURA PENDIENTE A NIVEL ECONÓMICO, SOCIAL Y TERRITORIAL. A CONTINUACIÓN, UN CERTERO DIAGNÓSTICO PARA ENTENDER LA REALIDAD DE LAS ECONOMÍAS REGIONALES.

NUEVA CONFIGURACIÓN DEL ESPACIO EN LA ETAPA DE LA CONCENTRACIÓN CAPITALISTA





por **ALEJANDRO ROFMAN**

Coordinador de la Comisión de Economías Regionales del Plan Fénix. Docente de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires. Magíster en Regional Sciences (Pennsylvania University) y Doctor en Economía (UNC); Investigador Principal del CONICET/CEUR

La lectura de las contribuciones sobre la realidad regional argentina a lo largo y ancho del país, proporcionadas por diferentes estudiosos provenientes tanto del ámbito académico como del Estado, y que forman parte de los dos números de la revista dedicados a la cuestión territorial, nos deja varias enseñanzas de singular interés.

En primer lugar, si observamos el desarrollo del proceso territorial argentino, a medida que se recorre el último medio siglo, se advierte una presencia cada vez más determinante de la globalización económica y financiera a nivel internacional en los comportamientos productivos y en las propuestas a futuro que tienen lugar en las diferentes regiones del país. Ello no es sorprendente dados los cambios que se advierten en el escenario mundial.

Así, debe tenerse muy en cuenta que, por primera vez en muchos años, las recurrentes crisis de superproducción y de desajustes estructurales del capitalismo que en los '80 y '90 del siglo pasado habían tenido su origen en los países periféricos (México, Sudeste Asiático, Brasil, etc.) se han trasladado al corazón del sistema dominante a escala internacional. Si se repasan las crisis más recientes, advertimos que los dos derrumbes económico-financieros que adquirieron carácter universal (2008 y 2012) provienen de fracturas significativas en el centro de la economía capitalista mundial.

En segundo lugar, las características más relevantes del transcurrir muy accidentado de la evolución económica global observan un conjunto de impactos sobre la esfera de la producción, el comercio internacional, el flujo financiero y su grado de preeminencia en la formación de la tasa de ganancia general y la orientación y destino del cambio tecnológico muy relevantes para evaluarlos en términos del desarrollo económico y social mundial. Están aconteciendo, más agudamente en los últimos veinte años, procesos que afectan singularmente a las economías nacionales y, por lógica consecuencia, a la configuración regional al interior de las mismas.

Recapitulando en modo muy conciso y esquemático, el emergente escenario internacional, desde los '90 del siglo pasado hasta nuestros días, incide en la dinámica económica y social de los diferentes países (del centro y de la periferia del sistema capitalista) de modo desigual. A saber:

1. La preeminencia del capital financiero sobre el productivo que ha tenido lugar en el período arriba escogido como referencia ha otorgado prioridad a inversiones especulativas de corto plazo, con una particular incidencia en la actividad productiva de bienes. Tanto los flujos internos de capitales como los externos, al priorizar su destino en procesos destinados a generar ganancias rápidas y descartar las inversiones a largo plazo, han otorgado a estas un perfil desconocido previamente. Así, nos referimos por ejemplo a la expansión sojera en nuestro país, de indudable repercusión económica, social y territorial, alimentada en alta medida por grupos financieros decididamente especulativos. Este fenómeno ha tornado más dificultoso la asignación de ahorros internos y externos en procesos de producción de bienes y servicios que asumen operaciones riesgosas, en particular en regiones donde el esfuerzo inversor tiene pocos antecedentes o que poseen expectativas de rentabilidad sólo a largo plazo.

2. El intercambio mundial de mercancías se acentuó regido por criterios de competitividad sistémica que implica decisiones de localización de las inversiones guiadas por la búsqueda de menores costos operativos, con el creciente aprovechamiento de ventajas comparativas estáticas localizadas en la explotación de recursos naturales, como la tierra y la minería. Esta dinámica influye en diversas opciones de localización de inversiones, tanto las generadas desde el interior de sistema productivo nacional como desde el exterior, que es preciso conocer en profundidad para evaluar su comportamiento presente y a futuro y definir políticas públicas acordes. En el caso argentino, la irrupción de procesos de producción en el sector agrario y en la explotación intensa de recursos mineros conlleva la inversión –en muchos casos de recursos financieros de corto plazo– que suponen profundas transformaciones en el uso del suelo y en el territorio.

Una tendencia universal del desarrollo capitalista contemporáneo es la concentración del capital y su creciente extranjerización en los países de la "periferia", fenómeno del que no está ausente ninguna de las economías de menor nivel de desarrollo relativo.



3. El citado intercambio posee un perfil que se cristaliza en el largo plazo al tiempo que se ve afectado en el corto plazo debido a la magnitud de la crisis económico-financiera que se transita en el último quinquenio. En el primer aspecto se va consolidando un proceso de división internacional del trabajo que coloca a las potencias emergentes como China e India como demandantes de *commodities*, sobre todo alimenticias, y a la vez proveedoras de bienes manufacturados de creciente complejidad tecnológica. Es decir, se advierte una preocupante repetición en el cambiante escenario del comercio mundial de mercancías, de relaciones tradicionales de centro-periferia que poco contribuyen a la creación de bienes con valor agregado de origen industrial o técnico de los países como el nuestro. Tal circunstancia impulsa una renovada vocación de economías como las latinoamericanas –que incluyen el caso argentino– que como hace 150 años aportan al proceso exportador bienes alimenticios con bajo valor agregado destinados al consumo humano en los citados países emergentes o para producir los mismos en las nuevas economías de industrialización localizadas en países distantes del centro económico mundial.

4. Al mismo tiempo que el flujo de intercambio mundial incluye de manera creciente la oferta de alimentos para el consumo masivo en países emergentes como China e India, esta nueva división internacional del trabajo implica una creciente deslocalización de actividades manufactureras, que las grandes multinacionales mueven desde el centro a la periferia mundial. Sin embargo, este proceso no supone transferir unidades productivas integradas de un continente a otro (desde Europa o Estados Unidos o Japón a las nuevas naciones en pleno proceso de integración a los mercados mundiales) sino que el mismo toma otra estructuración. Solamente determinados eslabones de las actividades industriales destinados a las ofertas para manufacturar, en forma de ensamblaje, bienes al consumo final son los que se mueven de un territorio a otro en búsqueda de áreas donde las empresas consiguen menores costos de producción. Esta deslocalización territorial fragmenta en múltiples etapas la elaboración de tales manufacturas, que se convierten en un bien elaborado con destino al mercado de consumo o inversión en establecimientos fabriles asentados cerca de la demanda. Este fenómeno se hace evidente –en el caso argentino– en la industria automotriz, en la electrónica, en las fábricas de electrodomésticos, en el sistema computacional, en los centros productivos de maquinaria agrícola, etcétera.

Es preciso formular un conjunto de políticas públicas a mediano y largo plazo que intenten reducir al máximo posible los efectos contrarios a todo objetivo de igualdad social encarnados en la presencia dominante del capital multinacional en eslabones estratégicos de cadenas productivas regionales.

5. Los dos procesos arriba descritos inciden de modo determinante en la localización productiva tanto agraria como agroindustrial e industrial. En el caso de países como la Argentina, la dinámica territorial está muy influenciada y subordinada a tales procesos. Son destacables al respecto los perfiles de la actividad agrícola más dinámica en los últimos veinte años en nuestro país, liderada por la rápida introducción de la soja transgénica que se exporta tal cual se la recolecta o en forma de aceite o harina en una proporción del 90% de lo obtenido en la cosecha anual del oleaginoso. En las tres modalidades exportadoras, el destino de la soja es la de proveer a otras etapas productivas instaladas en los países importadores para alimentar variedades de animales destinados al consumo doméstico. A la vez, este destino del poroto sojero, natural o transformado, implica redes viales y centros de expedición que reafirman el perfil histórico del transporte con salida final al comercio internacional (autopistas y puertos mediante) con la consiguiente concentración de servicios diversos de apoyo al proceso agroexportador. Si la soja es el cultivo “estrella” como insumo para alimentar ganado de otras latitudes, especialmente China, su expansión abarca a nuevas áreas del país otrora dedicadas a la ganadería, a tambos, o a bosques o montes que son talados para servir de asiento a la siembra del oleaginoso. Los nuevos procesos tecnológicos asociados al incremento de la productividad del cultivo mayor del agro argentino asumen un rol central en la intensificación de la ocupación territorial que desplaza usos de la tierra con baja rentabilidad en beneficio de la soja. Se producen importantes desplazamientos de la frontera agrícola sobre todo en el norte y el oeste del país y se verifican cambios apreciables al interior de la pampa húmeda.

6. Una tendencia universal del desarrollo capitalista contemporáneo es la concentración del capital y su creciente extranjerización en los países de la “periferia”, fenómeno del que no está ausente ninguna de las economías de menor nivel de desarrollo relativo. En nuestra realidad económica ese fenómeno se ha instalado con fuerza en cadenas productivas clave, como la actividad frutícola, la vitivinícola, la azucarera, la cementera, etc. En el espacio de la economías extrapampeanas se destacan, entre otras, las primeras tres cadenas del listado arriba citado Y es paradigmática la presencia de agentes económicos de gran poder negociador en las frutas del Alto Valle, que con una sola de tales empresas ha logrado llegar al 50% de la comercialización al exterior de peras y manzanas o con las nuevas bodegas de perfil netamente exportador de capital multinacional en Cuyo. Así, el proceso de regionalización queda fuertemente atado a las decisiones de grandes grupos económicos extranjeros.

Los nuevos procesos tecnológicos asociados al incremento de la productividad del cultivo mayor del agro argentino asumen un rol central en la intensificación de la ocupación territorial que desplaza usos de la tierra con baja rentabilidad en beneficio de la soja.

7 ● Esta nueva realidad territorial se completa y se refuerza, para seguir manteniendo el perfil histórico de la ocupación del espacio nacional, con las radicaciones industriales y de servicios en el seno de las grandes aglomeraciones urbanas de la región pampeana. Superada la seria etapa recesiva de fines de los '90, la reconstrucción del tejido productivo y del empleo (que había sufrido una merma históricamente desconocida en los últimos 70 años) se realiza sobre el mapa económico y territorial previo al derrumbe del proyecto neoliberal del período 1976-2001. Los ajustes marginales ocurridos en la década de los '70, con los beneficios concedidos a ciertas provincias para alojar actividades productivas promovidas, resultan de muy escaso impacto para revertir estas tendencias de la ocupación territorial de la producción y de la localización de la población.

8 ● El salto de una estrategia de sustitución de importaciones vigente hasta 1976 al enfoque eficientista y recesivo del capitalismo neoliberal de fuerte perfil concentrado, torna obsoletos varios de los grandes avances de la etapa de crecimiento económico, de ampliación de los beneficios de la legislación social y del pleno empleo vigente antes de la fecha arriba citada. Los graves problemas del desempleo estructural y de la exclusión social que impactan en el perfil urbano en la región centro-litoral del país no desaparecen luego del inicio de la reconstrucción del tejido socioproductivo en la primera década de este siglo. Los enormes daños producidos a ese tejido por la política económica de la especulación financiera y de la contracción del mercado interno, con sus secuelas conocidas de marginalidad urbana, desocupación de difícil reversión, y serias carencias en la provisión de bienes públicos, no logran ser totalmente abatidos pese al notorio repunte de la última década. La remoción definitiva de esos fenómenos estructurales constituye la principal asignatura pendiente a nivel económico, social y territorial.



9. En el sistema de toma de decisiones correspondiente a los poderes políticos responsables de la política económica nacional en nuestro país, tanto el peso gravitante de la herencia del régimen neoliberal como las urgencias derivadas en el plano social de tal herencia obligaron, ante todo, a ocuparse de la restitución de lo destruido antes que a diseñar nuevos derroteros de políticas territoriales que garanticen mayor equidad social y una ocupación sustentable del territorio. Esta tarea, que es materia pendiente, obligará a coordinar instancias diferentes del Estado a fin de diseñar, en forma participativa, una estrategia integral de desarrollo territorial que tenga en cuenta no solamente las transformaciones derivadas de la profundización del proceso de globalización a que aludíamos arriba sino también objetivos irrenunciables de equidad social interregional.

Para ello es preciso formular un conjunto de políticas públicas a mediano y largo plazo que intenten reducir al máximo posible los efectos contrarios a todo objetivo de igualdad social encarnados en la presencia dominante del capital multinacional en eslabones estratégicos de cadenas productivas regionales. A ello se agrega el proceso de concentración del capital y la especialización productiva específica para cada región de acuerdo con la dotación que disponen de recursos naturales (ventajas comparativas estáticas) y en la adopción de derroteros del crecimiento económico basados en la generación de nuevas opciones productivas respaldadas por procesos tecnológicos innovativos (ventajas competitivas dinámicas).

Al respecto existe un conjunto calificado de planes sectoriales y de ordenamiento territorial físico que son valiosos antecedentes a tener en cuenta.

Esta propuesta, además, deberá incorporar otra dimensión alternativa de la generación de actividades productivas que se vaya consolidando en el tiempo y que contenga perspectivas a futuro compuestas por la adopción de formas organizativas empresariales que sustituyan las únicamente guiadas por el lucro por aquellas otras que tengan como eje central experiencias de solidaridad y asociatividad, que son las que pueden garantizar una creciente equidad social a futuro.

vocesenelfenix.com