

Desarrollo rural

Organizaciones, instituciones y territorios

Mabel Manzanal

Guillermo Neiman

Mario Lattuada

(Compiladores)

CONICET



AGENCIA
NACIONAL DE PROMOCION
CIENTIFICA Y TECNOLOGICA



EDICIONES

ciccus



Desarrollo rural : organizaciones, instituciones y territorios / compilado por Mabel Manzanal y Guillermo Nieman -

1a ed. - Buenos Aires : Fund. Centro Integral Comunicación, Cultura y Sociedad - CICCUS, 2006.

448 p. ; 23x16 cm.

ISBN 987-9355-27-X

1. Desarrollo Rural. I. Manzanal, Mabel, comp. II. Guillermo, Guillermo, comp.

CDD 307.74

Fecha de catalogación: 15/03/2006

Colección "*Trabajo, integración y sociedad*" Dirigida por Guillermo Nieman"

Coordinación Editorial: Federico Villarreal

Idea y diseño de tapa de la colección: Mariela Euredjian

Composición y Armado: # Valeria Gorza

Tapa: Andy Sfeir

Foto de tapa: Tomada por Omar Galean en Vizcachani (Santa Victoria Oeste - Salta) en una capacitación de manejo animal realizada por el INTA (octubre/2005). Atención de Abelardo Flores - PSA, Salta.

Primera Edición: Mayo 2006

© Ediciones CICCUS - 2006

📍 Bartolomé Mitre 4257 PB 3

(C1201ABC) Buenos Aires - Argentina

☎ (54 11) 49 81 63 18

✉ ciccus@speedy.com.ar

ISBN: 987-9355-27-X

Hecho el depósito que marca ley 11.723

Prohibida la reproducción total o parcial del contenido de este libro en cualquier tipo de soporte o formato sin la autorización de los compiladores

Impreso en Argentina

Printed in Argentina

INDICE

Introducción	7
<i>Mabel Manzanal, Guillermo Neiman y Mario Lattuada</i>	

PRIMERA PARTE

Análisis teórico- metodológico

Regiones, territorios e instituciones del Desarrollo Rural	21
<i>Mabel Manzanal</i>	

Para una teoría de los estudios territoriales.....	51
<i>Ricardo Abramovay</i>	

Territorio y enfoque territorial: de las referencias cognitivas a los aportes aplicados al análisis de los procesos sociales rurales	71
<i>Sergio Schneider y Ivan G. Peyré Tartaruga</i>	

Capital social y desarrollo en zonas rurales	103
<i>Eduardo Moyano Estrada</i>	

El desarrollo local en el contexto de la globalización	129
<i>Inmaculada Caravaca Barroso, Gema González Romero y Rocío Silva Pérez</i>	

SEGUNDA PARTE

Resultados de investigación y estudios de caso

Limitantes al desarrollo territorial rural en contextos de políticas sectoriales neutras o negativas	153
<i>Mario Lattuada, Juan Mauricio Renold, Luciana Binolfi y Adriana De Biasi</i>	

Diversidad de las formas de representación de intereses entre organizaciones de pequeños productores del agro argentino: base social, reivindicaciones y articulaciones	177
---	-----

*Guillermo Neiman, Matías Berger, Sofía Arroñade,
Francisco Fabio, Lucía Goldfarb, Ana Karol, Elena Mingo
y Melina Neiman*

Territorio e instituciones en el desarrollo rural del norte argentino	211
<i>Mabel Manzanal, María Ximena Arqueros, Mariana Arzeno, Ariel García, María Andrea Nardi, Sandra G.Pereira, Ignacio E. Roldán y Federico Villarreal</i>	
Desarrollo rural alternativo: las relaciones entre el estado, las ONG´s y los productores en la provincia de Misiones (Argentina)	251
<i>Gabriela Schiavoni, Clorinda Perucca, Esther Schvorer y Natalia Otero Correa</i>	
La ineficiencia sistémica en el desarrollo territorial de la cuenca lechera caprina del área de riego del Río Dulce - Santiago del Estero	269
<i>Raúl Paz, Ramiro Rodríguez y Viviana González</i>	
Los agentes locales del desarrollo rural: el accionar de las organizaciones cooperativas y solidarias, el sector empresario y el estado provincial en la dinámica agrícola de los ´90 en el Chaco	293
<i>Cristina Valenzuela</i>	
Desarrollo territorial y seguridad alimentaria: análisis de la experiencia del Proyecto DTRSA	315
<i>Flávio Sacco dos Anjos y Nádia Velleda Caldas</i>	
Autoconsumo de los pequeños productores de Misiones. Fortalezas y condicionantes de un proceso tendiente a la seguridad alimentaria	339
<i>Carlos Carballo</i>	

TERCERA PARTE

Experiencias e intervenciones de desarrollo rural .

Desarrollo rural local: el caso de los productores criollos de una región del chaco salteño	363
<i>Alfredo Pais, Cristina Camardelli, Humberto Caruso, Stella Maris Pérez de Bianchi, Daniela Pérez, Santiago Miranda y Agustín Arenas</i>	
Desarrollo local, instituciones y territorio en Iruya, provincia de Salta	375
<i>Maríana Quiroga Mendiola, Anahí Saravia y Lucas Bilbao</i>	
Desarrollo local agroecológico: diferenciación y valorización de recursos locales de Berisso, Buenos Aires	395
<i>Irene Velarde, Mariana Marasas y Joaquín Otero Mariela Theiller</i>	
Emergencia y consolidación de una organización de base territorial: la Red Puna	411
<i>Graciela Matilde Pelicano y Osvaldo de la Cuétara</i>	
Palabras finales	429
Los autores	435
Glosario de siglas	443

Territorio e instituciones en el desarrollo rural del norte argentino⁽¹⁾

Mabel Manzanal
María Ximena Arqueros
Mariana Arzeno
Ariel García
María Andrea Nardi
Sandra G. Pereira
Ignacio E. Roldán
Federico Villarreal

Antecedentes

En este trabajo presentamos, desde un enfoque territorial-institucional, cuatro experiencias de intervención en el ámbito del desarrollo rural, localizadas en el noroeste y noreste argentino (provincias de Salta y Jujuy y Misiones, respectivamente).

Analizamos el accionar de los actores locales, a partir de las estrategias de las organizaciones públicas y privadas vinculadas con el mejoramiento de la

(1) Este artículo forma parte de una investigación, dirigida por Mabel Manzanal en el marco del proyecto: "Problemática Institucional y Desarrollo Rural (el caso de las provincias de Salta y Misiones)" financiado por la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (PICT 8811) de la Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva y el Fondo Nacional de Ciencia (2002-2005) y Técnica de la Universidad de Buenos Aires (UBACYT F009) (2004-2007).

actividad productiva, la inserción laboral y, en definitiva, la calidad de vida, de los pequeños productores agropecuarios. En particular, enfatizamos el análisis de la participación de los actores locales en los procesos vinculados con el desarrollo local y con el fortalecimiento institucional. Nuestro objetivo es desentrañar las semejanzas y particularidades que se operan en estos territorios en relación a dichos procesos.

El marco teórico⁽²⁾

En el proyecto, que enmarca este documento, nos abocamos a investigar experiencias territoriales de participación organizada de pobladores en las cuestiones que influyen en su vida cotidiana y que implican capacitación, formación y organización de la población rural-local. En este sentido, los casos que aquí se presentan han sido seleccionados desde esta perspectiva, y los mismos están aún en plena etapa de indagación.

El objetivo general que perseguimos es descubrir y aportar a la construcción de *modelos institucionales alternativos de desarrollo local-rural* que afronten los nuevos desafíos sobre la ordenación del espacio y del territorio (Borja y Castells, 1998) desde una visión de desarrollo integradora en lo cultural, sustentable en lo ambiental y redistributiva en lo económico.

En un contexto de pobreza y con escasos recursos públicos (dado el estado de continuado ajuste fiscal, característico de nuestro país) y con el ejercicio de la política bajo la mirada “cada vez más sensible” de la sociedad, la distribución de distintos beneficios entre los pobres se constituye en un tesoro a disputar entre quienes ejercen “de políticos” en los diferentes ámbitos locales. A esto se agrega la persistencia y permanencia de altas magnitudes de población pobre e indigente, alimentando la continuidad de los sistemas corruptos de generación y distribución del ingreso nacional. Realidades que suman contradicciones y rigideces, que deben ser removidas para promover el desarrollo local-rural.⁽³⁾

(2) En este apartado se elabora un marco teórico que conjuga nuevos lineamientos conceptuales así como otros desarrollados en trabajos anteriores (véase Manzanal, M.; 2003, 2004, 2005 y Arqueros y Manzanal: 2004).

(3) Cuando nos referimos al desarrollo local-rural estamos utilizando un concepto que pretendemos diferenciar, específicamente, del desarrollo territorial rural (Schejtman y Berdegué: 2003). Dado que nuestra perspectiva focaliza en el fortalecimiento de las organizaciones y de la participación de la población organizada, priorizando el sendero que conduce hacia una nueva hegemonía; mientras que

La perspectiva institucional, precisamente, permite avanzar sobre estas restricciones, pues ofrece instrumentos en el dificultoso camino de respeto de las normas, promoviendo la participación ciudadana en la sanción de leyes, acuerdos y reglamentaciones y desarrollando formas de control y de gestión transparentes en el *ámbito de lo público* (que no refiere sólo a las actividades del sector estatal). Y desde aquí surgen los dos ejes analíticos centrales de nuestra investigación: 1) Las formas de participación, de fortalecimiento y de control social por parte de grupos de población organizados desde sus respectivas organizaciones territoriales. 2) La multiplicidad y frecuencia de las vinculaciones entre organizaciones operadas en dicho ámbito territorial.

Los conceptos utilizados

La perspectiva analítica de la investigación que nos ocupa, es una conjugación teórico-metodológica de conceptos y variables cuyo origen proviene de la economía institucional (North, 1995; Brett, 1999; Favereau, 1995; Spiller y Tommasi, 2000), del *regulacionismo* (Villeval, 1995; Baslé, 1995, Boyer, 1995) y de otras corrientes disciplinarias (Boscherini y Poma, 2000; Yoguel, 2000) para las que el *territorio* constituye una variable sintética y significativa de la diversidad social, económica y política del desarrollo.

Los conceptos y premisas que exponemos a continuación están seleccionados en función del objetivo del presente trabajo y expresan y contienen el paradigma que guía nuestra investigación.

Consideramos al *desarrollo local-rural* como un proceso *contradictorio y territorialmente definido*, que puede y debe ser dirigido a favor del fortalecimiento de las instituciones (normas y reglas) y de las organizaciones locales representativas de los sectores mayoritarios de la población, enmarcado en la promoción de procesos de integración social y cultural, de sustentabilidad ambiental y de crecimiento productivo y re-distributivo a favor de los sectores de menores recursos.

El *desarrollo local-rural* es el pivote de esta propuesta porque el ámbito local es “el lugar” dónde la población vive y trabaja y, por ello, tiene la posibilidad de participar, organizarse y proyectarse para aumentar su poder; y de

el enfoque territorial pone el acento en la competitividad y el crecimiento productivo que, aunque importantes quedan subordinadas, para nosotros, a la construcción de poder de los sectores populares.

este modo influir y tomar las decisiones que la involucran y que tienen que ver con la política y con el ámbito de lo público. Pero para que se gesticione un efectivo desarrollo local-rural es necesario un funcionamiento interrelacionado, no sin conflictos, entre Estado, las organizaciones representativas de la población local en general, y en particular de la población de menores recursos, y el sector productivo. En otras palabras, se requiere: 1) *Participación social organizada* para intervenir en los procesos políticos de control del manejo de la cosa pública y a favor de la transparencia en la gestión; 2) Intervención del *Estado nacional, provincial y municipal* para el diseño estratégico y el ejercicio de la política pública, organizando y controlando el uso sustentable de los recursos y promoviendo las grandes inversiones necesarias para el desarrollo (en educación, salud y vivienda, obras de infraestructura, investigación y extensión, crédito y asistencia comercial); y 3) Generación de un proceso de *desarrollo productivo local* para asegurar la inserción productiva y laboral de la población local.



Esta confluencia de intervenciones genera: 1) *Nuevos y fortalecidos procesos de descentralización*, sustentados en la promoción del desarrollo local y articulados con la estrategia de desarrollo nacional; y 2) *Una renovación en el modo de hacer y gestionar la política pública*, entre los diferentes actores del ámbito local y el nacional.

Y, precisamente, consideramos que una investigación como la que aquí proponemos, centrada en estudios de casos locales, permite comprender y aprehender sobre las diferentes formas que limitan y posibilitan estos potenciales procesos contradictorios de desarrollo a escala local.

En este trabajo consideramos al *territorio* como la *trama resultante de comportamientos institucionalizados y localizados en un determinado espacio de*

actores sociales y de organizaciones con diferente poder político y económico, que se vinculan por actividades productivas y/o de consumo, en forma contradictoria, regular y continuada en tiempo y espacio. El "territorio" se construye a partir de su "puesta en valor", sea para la subsistencia de una comunidad o como ámbito de valorización del capital. Y esto se da a partir de procesos sociales, económicos y políticos contradictorios, que persiguen hegemónizar el poder social y económico sobre el mismo y controlar su devenir. Resultando un proceso: 1) Caracterizado tanto por acciones conflictivas como asociativas y solidarias; y 2) Vínculos interpersonales, "concretos" no "virtuales", con continuidad física (o sin discontinuidades espaciales).⁽⁴⁾

El territorio se asocia con el ámbito de los contactos frecuentes, que se reconoce como el lugar "local" (que suma urbano y rural) y que se complementa y opone con lo "global". En los ámbitos locales se enfrentan y dirimen posiciones opuestas entre actores y organizaciones, y, asimismo, se consolidan sus articulaciones. Y de este devenir, surgen y desaparecen, se fortalecen o se debilitan, las organizaciones de base (con el consecuente efecto de movilización-desmovilización y de mayor o menor compromiso político y participación).

De este modo, el ámbito local se constituye en uno de los núcleos básicos (los otros son las propias organizaciones de base y los movimientos sociales representativos) desde donde la población puede participar para controlar, transformar e intervenir en la gestión pública, y desde dónde el ejercicio de la política puede proyectarse a favor del crecimiento productivo con equidad y en definitiva promover el desarrollo local-rural.



(4) Diferentes perspectivas y visiones en torno al "territorio" pueden consultarse en Caravaca Barroso (1998); Lópes de Souza (1996); Santos (1994, 1996).

Dentro de este campo analítico, definimos “*organizaciones*” como los grupos de personas unidas por un objetivo común; e “*instituciones*” como las reglas de juego que reglamentan el comportamiento de las organizaciones y que pueden ser formales o informales, explícitas e implícitas, pero aceptadas y conocidas por todos los involucrados. Nardi (2002: 34) sostiene que estas normas y reglas actúan como condicionantes y/o alicientes para la acción y son producto de la práctica colectiva y de procesos esencialmente conflictivos y competitivos.

El concepto de *participación* condensa las diversas formas que tiene y ejerce la población en general, y en particular los integrantes de organizaciones, los beneficiarios de proyectos públicos y de OSC, para intervenir en acciones o decisiones que determinan su futuro socioeconómico e influyen en el de su comunidad y territorio. La participación va asumiendo, en la práctica, formas de mayor compromiso individual y organizacional, en un gradiente que empieza con estar simplemente informado hasta diseñar acciones, individuales o grupales y tomar decisiones estratégicas. Nos interesa indagar la participación que: 1) Se da desde los grupos de interés organizados, no la participación que puede operarse en forma individual o aislada; e 2) identificar la forma como se promueve, o no, esta participación desde las acciones públicas (provinciales y nacionales) y desde las organizaciones de la sociedad civil. Dado que la posibilidad y potencialidad de participar que tienen los sectores sociales históricamente postergados depende, en buena medida, de la decisión pública y privada para permitirla e impulsarla. En definitiva, como señalamos en otro trabajo (Manzanal, 2003: 8):

La participación organizada avanza y se fortalece en su práctica concreta. Desde la acción, la población se capacita para ir superando niveles de participación que implican mayores grados de compromiso con su propio destino y el de su comunidad.

Estos niveles comienzan con la información, continúan con la consulta, siguen con la intervención en la toma de decisiones alcanzando niveles crecientes de autogestión. El pasaje por estos sucesivos “estados” exige capacitación, formación y “praxis” de participación.

Por su parte, a los fines de construir una identificación operativa que permita la elección de los casos de estudio, para esta investigación son “organizaciones”: los grupos de personas unidas por un objetivo común con una estructura jerárquica u horizontal de funcionamiento, con actividades especializadas organizadas según normativas explicitadas. En las organizaciones se trabaja y se distribuyen las actividades siguiendo objetivos explícitos, consen-

suados o no. Las organizaciones que estudiamos pueden tener personería jurídica, o bien una estructura de funcionamiento y/o una antigüedad y/o regularidad de encuentros y/o financiamiento, que justifique considerarla como una organización formal.

Esta definición operativa tiene que ver con la identificación de los *actores del desarrollo rural – local*. Se busca identificar a los actores *organizados* (organizaciones de pequeños y medianos productores, organismos públicos de promoción del desarrollo, de bienestar social, programas de desarrollo rural, ONG de desarrollo, de bienestar social, redes de productores, etc.) que se vinculan con pequeños productores organizados.

Crterios, variables y definiciones

La selección de los estudios de caso

Los criterios básicos seguidos para la elección de los estudios de caso fueron la *necesaria* existencia de:

- a) Un sector pequeño productor agropecuario -ppa- organizado (existencia de organizaciones de pequeños productores). Porque sobre este sector social recaía nuestro objeto de estudio.
- b) Un centro de servicios y/o municipio de tamaño pequeño a medio (2.000 a 5.000 habitantes). Decisión vinculada a que la actividad de los ppa no quedara subsumida, desdibujada u oculta tras una dinámica urbana significativa.
- c) Organizaciones de apoyo al sector ppa: de investigación y desarrollo, económico-financieras, gremiales-políticas y educativas.
- d) Programas públicos y privados, de desarrollo económico y desarrollo social.

Y, finalmente, se agregaron variables adicionales, dirigidas a ayudar en la definición final del caso a estudiar.⁽⁵⁾

La tipología de los actores organizacionales

En cada una de las organizaciones relevadas diferenciamos, en primer lugar, según su actividad (productiva o de apoyo a la producción) y, en segundo lugar, según su finalidad (política, productiva, de desarrollo, de asistencia).

A partir de ello diferenciamos las organizaciones según se trate de:

- a. Organizaciones de primer grado o de base, que diferenciamos según fueran de:
 - a₁) Pequeños y medianos productores gremiales o de representación de intereses del sector o económicas (que tienen finalidades económico-productivas).⁽⁶⁾
 - a₂) Trabajadores rurales (asociación de actores cuyos principales ingresos provienen del trabajo asalariado dentro de explotaciones agropecuarias o dentro de las empresas ligadas a servicios agropecuarios).

- b. Organizaciones de no productores, diferenciando entre:⁽⁷⁾
 - b₁) Organismos públicos nacionales, provinciales y locales, con políticas focalizadas en el sector productivo.
 - b₂) Programas nacionales o provinciales de desarrollo agropecuario y/o rural con una estructura de intervención propia, cuyos beneficiarios sean productores y/o trabajadores rurales.
 - b₃) ONG de desarrollo (apoyo financiero, transferencia tecnológica y capacitación) cuyos beneficiarios sean productores y/o trabajadores rurales.
 - b₄) Organizaciones de bienestar social públicas o privadas (que asistan con financiamiento, transferencia tecnológica y/o capacitación a productores agropecuarios y/o trabajadores).

- c. Organizaciones de organizaciones de pequeños y medianos productores y/o de trabajadores rurales (privadas o públicas). Se trata de organizaciones de segundo grado

- d. Otras organizaciones: Se refiere a las organizaciones que no tienen un

⁽⁵⁾ Entre esas variables consideramos: rol activo del gobierno local (municipalidad, comisiones municipales); presencia de consejos consultivos locales; planes estratégicos locales; entramado institucional, expresado en relaciones interinstitucionales de cooperación entre las organizaciones presentes en el ámbito local; iniciativas de desarrollo local que involucren la cooperación de distinto tipo de organizaciones; participación del ámbito local en procesos de desarrollo zonal/regional; y funcionamiento como nodo de una red.

⁽⁶⁾ Las pequeñas y medianas empresas ligadas al sector agropecuario (como las empresas abastecedoras de servicios para el agro) están incluidas en este ítem.

⁽⁷⁾ Siempre referidas a organizaciones con objetivos o proyectos de promoción de pequeños y medianos productores y trabajadores rurales.

accionar directo o una política explícita hacia el sector pequeño y mediano productor y/o trabajadores rurales.

Tipología de vinculaciones

Es importante analizar el tipo de vinculación entre organizaciones, porque constituye una fuerza con potencial para impulsar, generar y ampliar el desarrollo local-rural. En este trabajo, distinguimos según la naturaleza de la relación entre: 1) Las que están determinadas por la *función* que a cada organización corresponde, de acuerdo a sus propias normas o reglamentaciones institucionales; y 2) Las que responden a relaciones acordadas para fomentar la *cooperación* mutua; y denominamos *interacciones* a las primeras y *articulaciones* a las segundas. Son éstas últimas las que tienen capacidad potencial para impulsar procesos y encadenamientos entre actividades a favor del desarrollo local.

Asimismo, dentro de estos tipos distinguimos otras subcategorías según el *objetivo* del vínculo:

a. Interacciones:

1) *Jerárquica*, determinada por la posición dentro de una estructura, pudiendo corresponder a una misma o diferente administración (pública o privada).
2) *Económica*, determinada por el vínculo resultante de la circulación de recursos (en general monetarios, aunque pueden ser también materiales y humanos). Se trata de una relación centrada en el movimiento de recursos de una organización (proveedora, donante ó de financiamiento) a favor de otra (receptora o beneficiaria). Pudiendo darse distintos tipos de vinculaciones entre los niveles público - privado, nacional – internacional (ejemplos recurrentes son los de una fundación internacional, el estado nacional o provincial o una ONG cuya función principal sea aportar recursos económicos -subsidios, créditos, capacitación, asistencia técnica, materiales- para la consecución del proyecto de determinadas organizaciones de base.

b. Articulación:

La *articulación* implica una decisión autónoma entre organizaciones para encarar una relación de *cooperación* mutua. Se trata de organizaciones que funcionan en forma independiente entre sí (no hay relación de dependencia, ni funcional, ni económica) y por lo tanto las decisiones de cooperación se caracterizan por la libertad para acordar. La decisión de *compar-*

tir objetivos decididos a partir de acuerdos alcanzados con independencia y autonomía de criterio, para encarar un trabajo en común y solidario, es lo que distingue a este tipo de vinculaciones (articulaciones) de las anteriores (interacciones). En estos casos, también se dan flujos de recursos entre organizaciones, y también pueden darse relaciones en las cuáles una organización aporte predominantemente recursos financieros, sin embargo lo que las distingue es el modo compartido que origina el acuerdo inicial de cooperación. Es de suponer, que las organizaciones que alcanzan articulaciones entre sí, tienen un aprendizaje previo de trabajo común, o han transitado experiencias de trabajos cercanos.

Finalmente, a partir de las razones que justifican el vínculo, se puede establecer un gradiente que expresa la menor o mayor *articulación* entre las organizaciones. Pues pueden articularse para: 1) encarar algunas acciones específicas, particulares y concretas, ó 2) acordar un *plan de acción conjunto*, que supone actividades articuladas y enfocadas hacia la consolidación y crecimiento como organizaciones. Cuando entre organizaciones se alcanza este segundo nivel, que llamamos de *planificación estratégica*, es porque se comparte una similar visión del desarrollo, se acuerdan metas y recursos en pos de un objetivo. Consideramos que éste es el tipo de *articulación* cuya difusión y ampliación entre los actores locales conduce a promover y consolidar el desarrollo local-rural del área en cuestión.

Los estudios de caso

Para esta presentación se han seleccionado cuatro estudios de caso localizados en Oberá; en el municipio San Pedro (ambos en la provincia de Misiones); en el departamento San Carlos, Salta; y en la Quebrada de Humahuaca, Jujuy.

El primero trata del funcionamiento institucional de la feria franca de Oberá y de su relación con el fortalecimiento de la respectiva organización. Nos interesa indagar acerca de las razones institucionales que explican la amplia difusión y el éxito de este modelo institucional; que ha logrado multiplicarse en todo el territorio de la provincia y replicarse en varias otras provincias argentinas.⁽⁸⁾

A diferencia de éste, los siguientes tres casos siguen una misma metodología y están centrados en el análisis de los actores organizacionales y de la trama territorial de ámbitos geográficos localizados en tres provincias argentinas.

Estos diferentes objetivos permiten explorar tanto en los aspectos particulares que diferencian y caracterizan a las tramas, como en las consecuencias que el diseño institucional tiene sobre la consolidación de las mismas.

Los avances aquí presentados subrayan las cuestiones vinculadas con el conocimiento comparativo de la problemática territorial e institucional del desarrollo rural.⁽⁹⁾

La fortaleza de las instituciones: el caso de la feria de Oberá

La feria franca de Oberá, fue la primera que se organizó en la provincia de Misiones en agosto de 1995. La conforman productores familiares⁽¹⁰⁾ que venden productos de huerta y granja, frescos y elaborados, en los puestos emplazados en dos espacios públicos de la ciudad, dos veces por semana (miércoles y sábados) aunque no todos participan los dos días (la mayoría concurre los sábados únicamente).

Esta feria se constituye en una alternativa de inserción del productor al mercado local, que le posibilita una salida económica y que privilegia la producción de consumo familiar por sobre la tradicional de yerba mate, té y tabaco.

Por medio de esta propuesta innovativa⁽¹¹⁾ de comercialización directa, la mayor parte de los pequeños productores familiares han logrado mejorar sus

(8) Hasta los primeros meses del 2005 se organizaron en la provincia de Misiones unas 45 ferias en las que participan alrededor de 2.000 productores. Esta experiencia se ha extendido a nivel nacional a las provincias de Corrientes, Salta, Santa Fe, Entre Ríos, Chaco, Catamarca y Formosa, entre otras.

(9) Cada uno de estos trabajos es producto de una investigación individual, aún en proceso, siendo sus responsables Sandra Pereira, María Andrea Nardi, María Ximena Arqueros, Mariana Arzeno, respectivamente.

(10) Los feriantes de Oberá son productores que trabajan sus chacras casi exclusivamente con mano de obra familiar, prácticamente ninguno contrata mano de obra asalariada en forma permanente. En promedio, en cada explotación trabajan 3 personas del grupo familiar, siendo la superficie media de las chacras poco más de 25 hectáreas (información obtenida de las entrevistas realizadas).

(11) Consideramos que "la innovación tiene carácter básicamente incremental, porque deviene casi enteramente del conocimiento tácito procedente de la experiencia empírica; por lo tanto, consiste en una mejora de la situación existente y no en la creación radical de algo que no existía" (Poma, 2000:72). En Oberá los feriantes están retomando prácticas productivas que siempre tuvieron (como es la producción de huerta y granja que destinaban al consumo familiar) y están gestando procesos innovativos a partir de su reorganización y la mejora de la oferta regular de sus productos en calidad y cantidad. Asimismo, con la feria se retoma la venta directa del productor al consumidor, forma de comercialización que data también de tiempo atrás.

ingresos y sostenerse, aún en contextos de crisis económica como se dio a fines de 2001 y 2002.

La feria de Oberá es una organización con una estructura normativa que determina el comportamiento de las personas que la integran y de la organización en su conjunto y delimita las relaciones que la feria tiene con la comunidad, estableciendo los roles y las funciones de cada uno de sus miembros. Esta estructura está constituida por: 1) el Reglamento de Funcionamiento Interno, 2) el Estatuto de la Asociación de Feriantes de Oberá y 3) el Estatuto de la Asociación de Ferias Francas de la provincia de Misiones.⁽¹²⁾

Estas normativas fueron formuladas por los propios feriantes, a medida que la feria iba consolidándose y creciendo, contruyendo de este modo el marco formal de la organización.

a) El Reglamento determina los límites concretos del accionar de los feriantes y de la feria. En él se establecen los días que puede funcionar la feria, en qué lugares y horarios; la forma en que deben disponerse los puestos; la obligación de los feriantes de asistir a las reuniones quincenales de la asociación y a los cursos que se dicten; las facultades que se otorgan a la Comisión Directiva de la Asociación para controlar el funcionamiento de la feria y aplicar las sanciones necesarias para el incumplimiento de sus normativas.

b) El Estatuto de la Asociación de Feriantes de Oberá se formaliza el 17 de mayo de 1996, nueve meses después de organizada la feria homónima. Se trata de una nueva entidad civil sin fines de lucro entre cuyos objetivos⁽¹³⁾ figura “impulsar en la provincia de Misiones la creación de una Federación de Asociaciones de Ferias Francas”. Es decir, desde los inicios del proyecto, estaba explícita la voluntad de expandirse y fortalecerse en todo el territorio provincial.

En este Estatuto se considera a todos los integrantes de la feria como socios y se agrega que las decisiones se tomarán entre todos reunidos en

(12) En este trabajo solo nos referimos a las instituciones formales, las informales no han sido objeto de estudio.

(13) Los mismos son: lograr el mejoramiento de los ingresos y de la calidad de vida de sus asociados; organizar a los productores y sus familias para que participen de las ferias; capacitar a sus asociados; crear todos los mecanismos necesarios, para el buen desarrollo de la feria y de las producciones primarias y artesanales, así como su acondicionamiento para la venta; gestionar créditos y subsidios para sus socios; propender y apoyar todas las actividades que benefician a los mismos y a la comunidad; bregar para ofrecer a los consumidores productos naturales de buena calidad; establecer relaciones con aquellos en un marco de solidaridad.

Asamblea, estableciéndose que las autoridades de la Asociación son tres órganos societarios -la Asamblea de Asociados, la Comisión Directiva, y la Comisión Revisora de Cuentas- y definiendo además, las funciones, atribuciones y deberes de todos sus integrantes.⁽¹⁴⁾

Los puntos detallados en el Estatuto hacen referencia a una normativa general que abarca a todas las Asociaciones civiles sin fines de lucro, sin embargo, sus fundamentos se basan en los intereses particulares que poseen los productores familiares, que en forma asociativa, han buscado una salida económica por medio de la puesta en marcha de esta feria.

Este Estatuto regula básicamente el funcionamiento de la feria de Oberá hacia su interior, determinando quiénes pueden integrarla, cómo se eligen sus autoridades, cuáles son los derechos y obligaciones de los feriantes, etc. También le da a la feria el marco institucional formal para ser reconocida a nivel político y social y funcionar como una unidad o como un actor colectivo con objetivos comunes. Este cuerpo normativo se constituye en un punto clave en el proceso de consolidación de esta feria franca.

c) El Estatuto Social⁽¹⁵⁾ de la Asociación de Ferias Francas de Misiones se conformó en 1998 cuando ya existían unas trece ferias en Misiones. Se trata de un nuevo hito en el proceso de consolidación y fortalecimiento institucional de las ferias provinciales. En el mismo se establece las condiciones y

(14) La Asamblea de Asociados representa la autoridad máxima de la entidad y en ella descansa la voluntad soberana de la misma. Sus disposiciones son válidas y obligatorias para todos los asociados. Esto garantiza un funcionamiento claro y democrático, debido a que todas las decisiones que allí se toman, son discutidas entre todos y definidas por medio del voto. Contribuye con este tipo de funcionamiento, la determinación de las pautas a seguir para la organización de las asambleas, para la difusión de las mismas, así como también, establecer la periodicidad de las convocatorias. En las mismas se eligen primero a los miembros de la Comisión Directiva y de la Comisión Revisora de Cuentas, por medio del voto y luego, se define el lugar que ocupará cada uno de los elegidos, en función de sus intereses y de sus aptitudes personales para desempeñarse en los diferentes cargos. Por otra parte, los asociados están obligados a abonar las cuotas sociales -fuente principal de los recursos económicos con que cuenta la Asociación- a cumplir con todo lo dispuesto en este Estatuto, los Reglamentos y las Resoluciones de Asamblea y de Comisión Directiva. Y si cumplen con estas disposiciones, tienen voz y voto en las Asambleas, pudiendo elegir y ser elegidos para integrar los órganos sociales.

(15) En este cuerpo normativo se enuncian los siguientes fines y objetivos: representar a los productores agropecuarios atendiendo a la defensa de sus intereses y a todo lo que haga al mejoramiento de su calidad de vida; propender al desarrollo integral del ser humano en el marco de la conservación del medio ambiente; fomentar la organización en comunidades regionales de productores agropecuarios y artesanos motivando el espíritu asociativo y solidario de los mismos; promover la integración con instituciones públicas y/o privadas y la comunidad en su conjunto, entre otros. También se establecen las características que deben tener las ferias que integren la Asociación provincial. Existen especificacio-

mecanismos de acción y control que permiten asegurar un desempeño democrático, basado en la división de funciones, en el cumplimiento de diferentes roles y en la determinación de derechos y obligaciones. Al mismo tiempo, permite e incentiva la participación de diversos actores, en el marco institucional definido por el conjunto de normas, que establecen los límites de la organización y del funcionamiento respectivos.

Este conjunto de normas formales son conocidas e implementadas por los feriantes de Oberá-(16): ellos saben que la feria posee un Reglamento que rige su funcionamiento interno y que se discute permanentemente en las reuniones de la Asamblea. La mayoría conoce su contenido (menos de un 15% de los feriantes no lo conocen) considerando que se respeta y cumple y que la aplicación del Reglamento es igual para todos.

En relación al Estatuto de la Asociación, la mayoría de los feriantes -75%- conocía la existencia del Estatuto y de éstos casi todos -95%- conocían sus normativas. Además, la mayoría conocía y diferenciaba estas normas (Reglamento y Estatuto) que pautan el funcionamiento y la organización de la feria. Asimismo, más del 60% de los feriantes entrevistados saben que la Asociación provincial tiene un estatuto, y casi un 40% de los mismos respondieron que lo conocen.

Estos cuerpos normativos son, por lo tanto, conocidos, respetados y aplicados por la mayoría de los integrantes de la organización, constituyéndose en un indicador de transparencia y de fortalecimiento organizacional. En la medida que estas pautas de funcionamiento interno son entendidas y comprendidas se facilitaron y fortalecieron las relaciones entre los feriantes y de las diferentes ferias entre sí y con la comunidad. En este proceso es importante, asimismo, el hecho que todos los miembros participaron directa e indirectamente en el diseño de las normativas y promovieron permanentemente su cumplimiento y control. De todas formas, también ha habido conflictos y contradicciones que no han invalidado, por el contrario, han fortalecido el funcio-

nes acerca de los controles y sanciones a aplicar. Se establece que los cuerpos orgánicos de la Asociación son la Asamblea General de Asociados, la Comisión Directiva Provincial y la Comisión Revisora de Cuentas.

(16) Hemos entrevistado a 28 sobre un total de 68 feriantes. La cantidad de feriantes de Oberá entrevistados, constituye una muestra representativa del total de productores que componen la feria franca. Desde el punto de vista cualitativo, los 28 feriantes constituyeron una muestra "saturada", ya que con el agregado de otras entrevistas no obteníamos información "nueva" sobre los temas investigados.

namiento democrático y, en consecuencia, la representación y reconocimiento social a nivel provincial e incluso nacional. Y, en la medida en que se gestaron condiciones para que los feriantes realicen elecciones y propicien la coordinación de decisiones colectivas, se ha generado un proceso que funciona potenciando a esta organización.

De este modo, la feria de Oberá constituye un ejemplo de organización institucionalizada que se ha desarrollado, fortalecido y extendido, no sólo en el territorio de la provincia sino también a nivel nacional, presentándose como una alternativa positiva para una parte significativa del sector de pequeños productores.

Las tramas territoriales: los casos de San Pedro, San Carlos y Quebrada de Humahuaca

El contexto socioeconómico y los actores y las organizaciones locales

Con el fin de comprender el contexto de los territorios bajo análisis, presentamos en este apartado un cuadro que expone en forma comparativa las principales características socio- económicas del municipio de San Pedro, el departamento de San Carlos y la Quebrada de Humahuaca (cuadro 1).

En las tablas a continuación se enumeran las organizaciones y organismos que conforman las tramas territoriales para el desarrollo rural, haciendo mención en una breve descripción de sus principales acciones en el territorio (tabla 1, tabla 2 y tabla 3).

Cuadro 1: San Pedro (Misiones), San Carlos (Salta) y Quebrada de Humahuaca (Jujuy)
Características socio-económicas seleccionadas

		San Pedro	San Carlos	Quebrada de Humahuaca
Población total (2001)		23.736 hab.	7.208 hab.	31.721 hab.
Población urbana (*)		8.605 hab.	-	17.738 hab.
Población rural (*)	aglomerada	1.292 hab.	4.349 hab.	5.166 hab.
	dispersa	13.839 hab.	2.859 hab.	8.817 hab.
Densidad poblacional		7 hab/Km ²	1.4 hab/Km ²	3.5 hab/Km ²
Cantidad de municipios		1	3	9
Población con NBI (en %) (2001)		40 %	35 %	33 %
Población mayor de quince años sin instrucción o con primario incompleto (en %) (2001)		60 %	45 %	31 %
Población sin obra social y/o plan de salud (2001)		76 %	73 %	62 %
Cantidad total de EAP's (2002)		1.810	498	2.558
Cantidad de EAP's con límites sin definir (2002)		382	206	1.322
Porcentaje de EAP's que representan más del 50% del total de EAP's con límites definidos: a) porcentaje de EAP's; b) tamaño de extensión y c) porcentaje de superficie que manejan respecto del total de superficie de las EAP's (2002)		a) 69% b) EAP's de 10.1 a 50 Ha. c) 10% de la superficie	a) 58% b) EAP's de 0.1 a 10 Ha. c) 0.4 % de la superficie	a) 82% b) EAP's de 0.1 a 5 Ha. c) 2 % de la superficie
Porcentaje de EAP's que concentran más del 50% de la superficie del total de EAP's : a) porcentaje EAP's en el total de EAP's con límites definidos; b) tamaño de las EAP's y c) porcentaje de superficie manejada (2002)		a) 1% de las EAP's b) EAP's de más de 2.500 Ha. c) 73% de la superficie	a) 2% de las EAP's b) EAP's de más de 10.000 Ha. c) 75% de la superficie	a) 2% de las EAP's b) EAP's de 1.000 a 5.000 Ha. c) más del 50%

(*) El CNPVIH del INDEC define población urbana como aquella que reside en localidades de más de 2.000 habitantes; población rural aglomerada como aquella que reside en localidades de menos de 2.000 habitantes y rural dispersa como aquella que no reside en localidades.

		San Pedro	San Carlos	Quebrada de Humahuaca
Principales producciones (pequeños productores)	Producción para el autoconsumo	Tabaco, yerba mate. Maíz, poroto, soja (en menor escala). Extracción de madera del bosque nativo e implantado (grandes productores).	Pimiento para pimentón, comino, tomate, cebolla, nueces, durazno, vid, bovinos. Producción de vid y vinos finos (grandes productores).	Hortalizas. En menor escala frutales (manzanas, peras, duraznos) y flores.
	Producción para el mercado	Maíz, poroto y mandioca. Hortalizas y ganadería vacuna.	Hortalizas, frutales, cereales, forrajeras, caprinos, ovinos, llamas.	Maíz, papa, habas y ganadería ovina y caprina. En menor escala hortalizas.
Principales problemáticas de los pequeños productores		Tenencia precaria de la tierra en algunas áreas; inserción subordinada de los productores de tabaco y yerba en la cadena tabacalera y yerbatera; prácticas de manejo que degradan el suelo; escasez de canales del acceso al crédito; ausencia de un sistema técnico de extensión capaz de cubrir a todo el sector, y fragilidad e inestabilidad de la soberanía alimentaria.	Dificultades de acceso y mal manejo del agua de riego; tenencia precaria de la tierra; dificultades de acceso al mercado; escasez de canales de acceso al crédito; prácticas de manejo que degradan el suelo; ausencia de un sistema técnico de extensión capaz de cubrir a todo el sector.	Disminución de los ingresos debido a la crisis y cambio del mercado laboral; disminución de los precios y de la demanda de productores hortícolas; tenencia precaria de la tierra; prácticas de manejo que degradan el suelo.

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC (2001), INDEC (2002) e información relevada en campo.

Tabla 1: San Pedro (Misiones). Organizaciones de la trama territorial

ORGANIZACIONES DE PRIMER GRADO O DE BASE	
Organizaciones de pequeños y medianos productores (económica o de representación de intereses)	<ul style="list-style-type: none"> - Grupo Unión y Progreso, reúne a 150 mujeres de la zona de Colonia Paraíso que comenzaron a organizarse en 1989. - OPFAL, donde participan aproximadamente unas 180-200 familias, desde 2001 vienen trabajando en su organización interna. - Feria Franca de San Pedro, conformada por 14 familias de pequeños productores rurales, la mayoría de ellas pertenecen al Grupo Unión y Progreso. - Comisión Central de Tierra (CCT) con 20 delegados que representarían a unas 700 a 800 familias con problemas de regularización de la tenencia de la tierra en la zona de las lutas provinciales 20 y 17. - Asociación de Plantadores de Tabaco de Misiones, con 780 afiliados en San Pedro. - Cámara del Tabaco de Misiones, con 650 afiliados en el municipio. - Cooperativa Yerbatera Agrícola y de Viviendas San Pedro Ltda., con 60 socios aproximadamente, comenzó a conformarse en 2004. - Cooperativa de Producción y Consumo San Vicente de Paul Ltda., con 35 socios aproximadamente, comenzó a funcionar en 2004. - Grupos de productores organizados por INDES, APHYDAL y el equipo técnico del INTA en diferentes parajes y colonias de San Pedro apoyados por el PSA- PROINDER y grupos conformados a partir del accionar de PROHUERTA. - Comunidad Aborigen en Pozo Azul, conformada por unas 30 familias.
ORGANIZACIONES DE NO PRODUCTORES	
Organismos públicos nacionales, provinciales y locales	<ul style="list-style-type: none"> - Dirección de Desarrollo Rural (DDR) de la Municipalidad de San Pedro, destinada al desarrollo del sector agropecuario se creó con el gobierno municipal reelecto en 2004. - Casa de Colono del Ministerio del Agro y la Producción (MAYP) del gobierno provincial, donde funcionan las oficinas de Tierras, Agropecuaria, el IFAI y el PRODERNEA. - Instituto de Fomento Agropecuario (IFAI), tres técnicos implementan acciones en el municipio tendientes a la promoción de la producción de granos (maíz, soja, poroto). - SENASA (opera en San Pedro en forma conjunta con el INDES y con la DDR). La oficina localizada en Bernardo de Irigoyen, cuenta con un técnico para los departamentos de General Belgrano y San Pedro.

ORGANIZACIONES DE NO PRODUCTORES

<p>Programas nacionales o provinciales de desarrollo agropecuario y/o rural</p>	<ul style="list-style-type: none"> - PSA y PROINDER, desde sus comienzos (1993 y 2001 respectivamente) trabajan básicamente a través de APHy DAL y el INDES, en lo que se refiere a la entrega de recursos financieros y para el acompañamiento técnico organizativo de los grupos de productores. - PROHUERTA, desde 1997 una técnica se encarga del apoyo a la producción de huerta de más de 1.500 familias. - PRODERNEA, dos técnicos han comenzado en 2004 a organizar grupos de productores para la entrega de créditos para ganadería bovina. - El CAPPCA, un equipo técnico con asiento en la AER del INTA en Bernardo de Irigoyen, está trabajando en una Comunidad Aborigen de Pozo Azul desde 2001.
<p>ONG de desarrollo</p>	<ul style="list-style-type: none"> - INDES fue la primera ONG en intervenir en la zona. Lo hace desde 1985 y trabaja en la organización de base con unas 200 familias aproximadamente. - APHyDAL trabaja en el municipio desde 2001 (previamente, desde 1993, funcionaba como la Pastoral Social de San Pedro). Apoya la organización de alrededor de 900 familias. Al igual que el INDES, recibe financiamiento de una organización católica alemana, MISEREOR. - UNEFAM, desde 2004 viene trabajando para desarrollar seis circuitos turísticos con pequeños y medianos productores y con algunos empresarios del rubro de la zona. Para ello, cuenta con financiamiento de una ONG sindical italiana, ISCOS.
<p>Organizaciones de bienestar social públicas o privadas</p>	<ul style="list-style-type: none"> - La EFA trabaja en cuestiones tanto productivas como educativas con hijos de familias de pequeños productores desde 1998. - El IEA N° 2 centra sus actividades en la educación agropecuaria de pequeños productores desde 1991. - La Congregación de Hermanas Franciscanas Misioneras ha comenzado en 2004 a desarrollar un proyecto de autoconsumo con unas 60 familias.
<p>OTRAS ORGANIZACIONES</p>	
<ul style="list-style-type: none"> - Ministerio de Ecología, Recursos Naturales y Turismo de la provincia de Misiones (MERNyT), controla y hace cumplir toda la reglamentación respecto a la utilización del bosque nativo y su comercialización. - La Unión de Trabajadores y Técnicos Rurales de Misiones (UTIERMI), gremio de técnicos que trabajan con pequeños productores desde una visión que prioriza la promoción de la soberanía alimentaria, fortaleciendo el autoconsumo, con pautas agroecológicas y facilitando la organización de base. 	

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 2: San Carlos (Salta) . Organizaciones de la trama territorial

ORGANIZACIONES DE PRIMER GRADO O BASE	
<p>Organizaciones de pequeños y medianos productores (económica o de representación de intereses)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Consorcios de Regantes: en Salta los sistemas de riego de las distintas cuencas son administrados por consorcios privados de productores desde el 2002, en el marco de la Ley provincial de Aguas. La Agencia de Recursos Hídricos de Salta es el organismo provincial de control y regulación de los consorcios. En mismos participan todos los productores regantes, tanto los que producen pequeños como grandes extensiones y con diversas situaciones de tenencia de la tierra (propietarios, medieros, arrenderos). - Asociación Civil 3 de Febrero de El Barrial, conformada por pequeños, medianos productores y mujeres campesinas. Tienen personería jurídica desde 2000 y reúne (a noviembre de 2004) a 50 pequeños productores. - Asociación de Productores Campesinos de San Antonio (APROCVASA). Desde 2002 tienen personería jurídica y reúne (a noviembre de 2004) a 30 pequeños productores. - Asociación Villa de los Cinco Nombres de San Carlos: inició sus actividades en 2004 y en el mismo año obtuvo la personería jurídica y reúne (a noviembre de 2004) a 47 pequeños productores. - Centro Vecinal y Grupo Pimentonero de Carralito. Son dos grupos recientes y antagonicos de una misma comunidad, que reúnen alrededor de 50 productores de pimentón, fundamentalmente. - Feria de productores y artesanos de San Carlos. Comenzó a funcionar en marzo de 2004. Participan en noviembre de 2004, productores y artesanos de San Carlos, el Barrial y parajes cercanos, como San Antonio, conformando 10 puestos regulares.
ORGANIZACIONES DE NO PRODUCTORES	
<p>Organismos públicos nacionales, provinciales y locales</p>	<ul style="list-style-type: none"> - INIA, Agencia de Extensión Rural - AER - que funciona desde 1998 en Cafayate. - Municipios de Argsetaco, Avinerá y San Carlos con jurisdicción sobre el territorio bajo análisis.

ORGANIZACIONES DE NO PRODUCTORES

<p>Programas nacionales o provinciales de desarrollo agropecuario y/o rural</p>	<ul style="list-style-type: none"> - PSA y PROINDER, (SAGPyA). Desde 1996 está presente en la zona el PSA con apoyo técnico, capacitación y créditos blandos. Entre enero y diciembre de 2004 estaban en ejecución 7 proyectos PSA y 14 PROINDER. - Proyecto INTA Minifundio (AER, Cafayate). Se abrió en la zona desde 1998 brindando apoyo técnico y capacitación a proyectos productivos. En los años de desfinanciamiento (década del '90) lograron disponer de fondos de organismos internacionales (GIZ y Fondo Canadá) y de la Secretaría de Desarrollo Social y articularon con una ONG local. Entre enero y noviembre de 2004 contaban con dos técnicos full time para la zona y estaban en ejecución 2 proyectos. - Cambio Rural INTA (AER, Cafayate). Luego de un período de desfinanciamiento, reanudó sus acciones a mediados de 2004 y cuentan con un técnico que cubre los departamentos de Cafayate y San Carlos. Tiene un solo grupo de productores pecuarios en Carralito. - PROHUERTA INTA (AER, Cafayate). A partir de 2004 cuenta con una técnica para promotores, la mayoría agentes sanitarios, ya que existe un convenio provincial entre el IIR y el ministerio de Salud. - Programas Pimentón y Quinoa de la Universidad Nacional de Salta y la Secretaría de Producción de la provincia de Salta. - Diversos proyectos de investigación de la Universidad Nacional de Salta - UNSA.
<p>ONG de desarrollo</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Red Valles de Altura (RedVa), ONG local de técnicos que funcionan como una red y trabajan a lo largo de los Valles de Altura salteños. Comenzaron en septiembre de 2002 un grupo multidisciplinario de 22 técnicos de 8 departamentos de la provincia de Salta. Coordinan acciones con PSA-PROINDER y Minifundio-INTA.
<p>Organizaciones de bienestar social públicas o privadas</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Colegio Nº 5055 de San Carlos, de nivel polimodal con orientación agrícola y con un "itinerario formativo frutihortícola", con materias eminentemente prácticas y con un enfoque agroecológico. El colegio cuenta con un centro tecnológico (un predio de aproximadamente 4 Ha.) localizado en San Carlos y cedido por el municipio. En 2004 contaba con 165 estudiantes, la mitad hijos de productores.

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 3: Quebrada de Humahuaca (Jujuy). Organizaciones de la trama territorial

ORGANIZACIONES DE PRIMER GRADO O DE BASE	
Organizaciones de pequeños y medianos productores (económica o de representación de intereses)	<ul style="list-style-type: none"> - Cooperativa CauQueVa, creada en 1996, cuenta con 135 socios de los tres departamentos de la Quebrada y el departamento de Inuya (Salta). Su objetivo es mejorar las condiciones de negociación en los mercados y elevar los ingresos de las familias de pequeños productores. - Asociación de Agricultores de Huella, surgió en 1994 con el apoyo de la ONG API, siendo su objetivo mejorar la producción local. Cuenta con 20 socios y maneja un vivero. - Cooperativa Agroganadera de Maimapa, creada en 1992, es administrada por los productores, aunque en la actualidad prácticamente no está funcionando. - Comunidad Aborigen de El Morado, conformada por 14 familias que viven al sur del departamento de Humahuaca. Tiene personería jurídica y cierto grado de desarrollo en lo que hace a procesos organizativos. Están encarando algunos emprendimientos productivos, como apicultura y perfeccionamiento en manejo de telares para la realización de tejidos. - Comunidad Aborigen de Rodero, cuyo objetivo es regularizar la situación de tenencia de la tierra, dado que sus integrantes habitan en tierras fiscales, que antiguamente formaban parte de una extensa hacienda. - Centro Vecinal de Ocumazo, creado en 1974 con el objeto de realizar obras en la comunidad, está conformado por 34 familias. En 1995 la organización toma un nuevo dinamismo, con la llegada de técnicos del PSA, la formación de grupos y, más adelante, la incorporación a la Red Rura.
Organizaciones de trabajadores rurales	<ul style="list-style-type: none"> - La Cooperativa RUNA se orienta a la producción y comercialización de textiles y dulces y comenzó a funcionar en 1990 en la localidad de Abra Pampa, convirtiéndose en una alternativa laboral para un sector de la población desocupada local. Actualmente se están incorporando socios de la Quebrada. Cuenta con 54 socios activos.
ORGANIZACIONES DE NO PRODUCTORES	
Organismos públicos nacionales, provinciales y locales	<ul style="list-style-type: none"> - Municipalidades de la Quebrada (Humahuaca, Tumbaya y Volcán) a partir de la creación de los Departamentos de Desarrollo Rural (DDR) comenzaron a tener un rol más activo en la intervención en el medio rural. - Extensión Rural del INTA en Homillos, en funcionamiento desde 1993.

ORGANIZACIONES DE NO PRODUCTORES

Programas nacionales o provinciales de desarrollo agropecuario y/o rural	<ul style="list-style-type: none"> - PSA, operando en la zona desde 1994. - PROINDER, operando en la zona desde 2000. - Proyecto INTA Minifundio, operando en la zona desde 1995, asiste a 150 familias. - PROHUERTA, operando en la zona desde 1995.
ONG de desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> - OCLADE, data de 1982 y tiene como ámbito de acción la Prelatura de Humahuaca. - CADIF, funciona desde 1989 y asiste a 355 familias a través del apoyo técnico y capacitación a los productores. - API, surgió en 1995 y trabaja con 25 comunidades de la Puna y la Quebrada.

ORGANIZACIONES DE ORGANIZACIONES DE PEQUEÑOS Y MEDIANOS PRODUCTORES Y/O DE TRABAJADORES RURALES (PRIVADAS O PÚBLICAS). ORGANIZACIONES DE SEGUNDO GRADO

- Red Puna, nuclea a 35 organizaciones de diferente tipo. Trabaja en la formación y capacitación de promotores, mejoramientos de la producción ganadera y agrícola, organización de "cambalaches" (ferias de intercambio), comercialización de productos, entre otros.
- Filial Norte de Federación Agraria, funciona en la Quebrada desde 2003 y cuenta con 22 socios (organizaciones e individuos) de distintas zonas de Turbaya y del sur de la provincia. Capacita sobre cultivos orgánicos, comercialización, elaboración de conservas y dulces, fortalecimiento institucional y diseño de proyectos.
- Mesa Provincial de ONG's, conformada a comienzos de 2005. Participan CADIF, Red Puna, API, Federación Agraria y otras organizaciones extra locales como Warmis, Fundación Cóndor, Fundandes, Grupo Yavi de Investigación, Asociación de Productores Campo Colorado.
- Federación de Cooperativas. Está en formación desde el 2004 (se espera en el transcurso del 2005 la firma del acta de constitución de la Federación). Nuclea 8 cooperativas de la provincia, entre ellas CauQueVa.

OTRAS ORGANIZACIONES

- Centro Vecinal de Volcán, cuenta con 60 socios y funciona desde 1985. Desarrolla acciones destinadas al pueblo y la población rural circundante. Uno de los focos de acción son las defensas del río y la instalación de cañerías de agua en La Banda (zona rural cercana al pueblo) para el mejor aprovechamiento del agua para riego y consumo.

Fuente: Elaboración propia.

La trama institucional para el desarrollo rural en San Pedro

La *interacción* que se observa entre las organizaciones de San Pedro da cuenta de un avance hacia *articulaciones* cada vez más estratégicas en la trama territorial. Casi todas las organizaciones se conocen y han compartido un espacio de intercambio de información o diálogo, sin embargo sólo algunas de ellas han logrado *articular esfuerzos en pos de un objetivo común a largo plazo*. Aquellas organizaciones u organismos que pretenden un modelo de desarrollo incluyente para los pequeños productores locales, respetando el acceso a la tierra, la soberanía genética y alimentaria, con pautas orgánicas y sustentables de producción, tienen más posibilidades de emprender acciones y procesos en forma conjunta de apoyo al sector.

Las principales articulaciones a nivel local que podrían ser consideradas estratégicas para el desarrollo rural – local de San Pedro son:

- Entre la EFA e INDES, para apoyo al control bromatológico de los productos comercializados en la Feria Franca de San Pedro y para capacitaciones en huerta orgánica.
- Entre la EFA y el SENASA en relación al control bromatológico.
- Entre la APHyDAL y la EFA, para llevar adelante la Escuela de Formación de Jóvenes Rurales.
- Entre SENASA, EFA, INDES y el gobierno local, para llevar a cabo la construcción y funcionamiento de un matadero de aves y credos.
- Entre INDES y APHyDAL, convenio conjunto para apoyar la lucha por la tierra en los asentamientos de la zona.
- PROHUERTA, EFA, APHyDAL e INDES, para la entrega de semillas y cartillas de divulgación de información y capacitación.
- DDR, SENASA y Dirección de Ganadería del MAYP, para la campaña nacional contra la fiebre aftosa.

La importancia de estas vinculaciones reside en que las acciones que se llevan a cabo -control bromatológico, lucha contra aftosa, rescate y revalorización de material genético autóctono- son claves para pensar el desarrollo rural de San Pedro. La mayoría de ellas se han ido desarrollando y consolidando a lo largo de 2003-2004. Ha existido un acercamiento de las organizaciones y organismos, producto de: 1) un contexto macroeconómico nacional y provincial más favorable al sector agropecuario; y 2) mayor cantidad de fondos nacionales -y en menor medida provinciales- destinados a organismos públi-

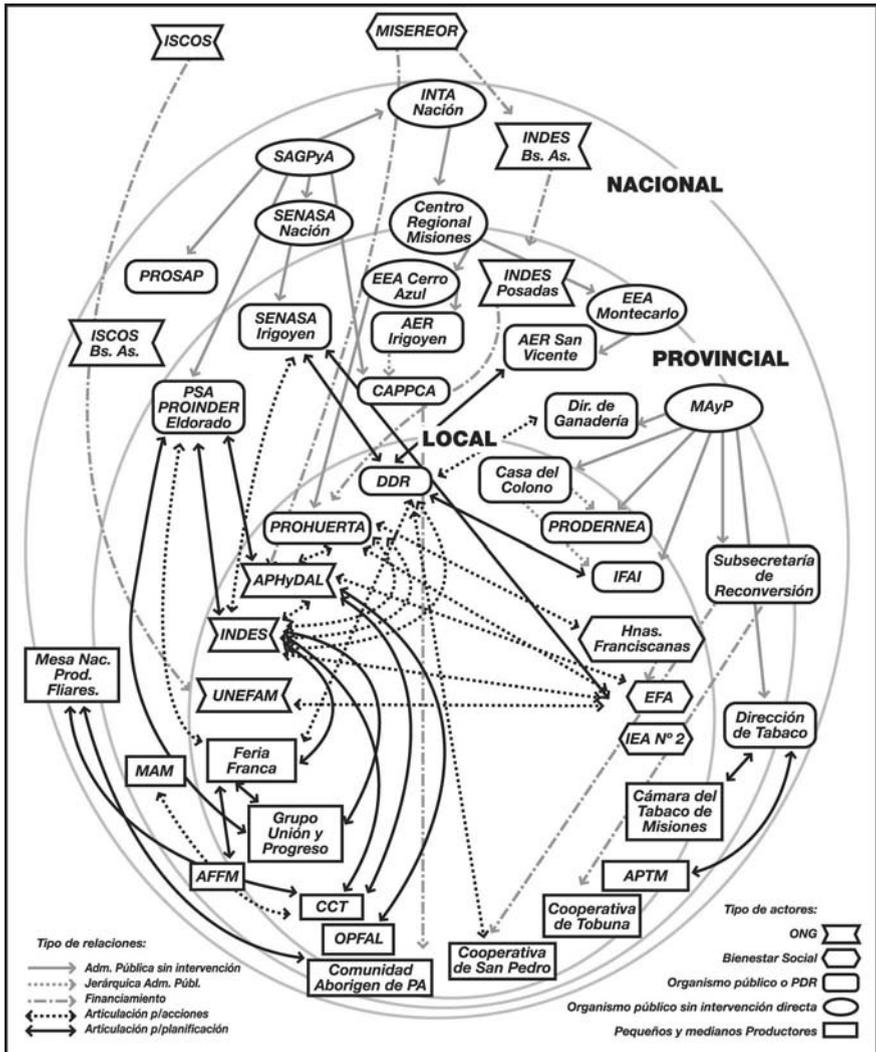
cos que atienden a pequeños productores (DDR, IFAI, PRODERNEA, PSA-PROINDER); en un contexto donde las ONG con financiamiento externo (UNEFAM, APHyDAL, INDES) también cuentan con mayores recursos propios resultado de la devaluación de la moneda argentina.

Finalmente, además de estas articulaciones mencionadas, existen tres espacios de vinculación y articulación interinstitucional importantes de mencionar, si bien no son regulares ni conciernen específicamente a San Pedro. Ellos son: 1) los foros de tierra (tres foros provinciales, el primero en 2001 en San Pedro); 2) la feria departamental de semilla (la primera en 2004 en San Pedro) y 3) los encuentros de técnicos y productores, en el marco de una propuesta de intervención en la zona del IFAI (2004).

Merece destacarse éste último por la importancia que tuvo para la política agropecuaria del nordeste de la provincia. El IFAI convocó a los directores de las áreas de producción de los gobiernos municipales de esta zona para la implementación de una política conjunta de fortalecimiento y promoción de la producción de granos en la región. Ante una negativa de los equipos técnicos zonales a la introducción de cultivos transgénicos, se fueron desarrollando diferentes espacios de discusión. Aquí participaron tanto funcionarios públicos, como técnicos y productores. Estos encuentros fueron aprovechados para delinear posibles acciones a mediano plazo. Se fue convirtiendo en un espacio estratégico para la negociación de los pequeños productores y técnicos de ONG y PDR nacionales con el poder político provincial. Casi la totalidad de los equipos técnicos locales (PSA, INTA, INDES, APHyDAL, EFA, SENASA, etc.) se reunieron y articularon un accionar conjunto para proponer una contra - estrategia a estas directivas, que venían directamente sugeridas desde Posadas y que no eran fruto de una discusión a nivel local. Esta es sin duda una articulación para la planificación estratégica, que ha tenido como resultado el freno de la introducción de material transgénico en el nordeste de Misiones. Y el papel de UTTERMI ha sido central, ya que dichos técnicos participan de esta organización que viene trabajando en la construcción de una política de desarrollo rural sustentable desde 2002.

El Gráfico I presenta las organizaciones y organismos que tienen acciones directas en el desarrollo rural – local del municipio de San Pedro y se focalizan en pequeños y medianos productores. Las flechas marcan las vinculaciones que llevan a cabo los mismos.

Gráfico I
 Municipio de San Pedro - Sociograma
 de los actores locales para el desarrollo rural - local



Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas a informantes calificados, San Pedro, 2004.

La trama institucional para el desarrollo rural en San Carlos

En esta zona se observa una actividad importante en términos de acciones en desarrollo rural vinculadas con pequeños productores. Hay varias organizaciones (de productores y no productores) que operan en el ámbito local, y aparece un incipiente proceso organizativo entre ellas. Esto da cuenta de una particular cultura institucional local, que tiende a modelarse y potenciar la identidad territorial en este ámbito específico del sur de los Valles.

De la mano de los programas de desarrollo rural nacionales (PDR) llegó el financiamiento de proyectos para los pequeños productores. Gran parte de las interacciones funcionales entre PDR y ONG y organizaciones de productores son relaciones de financiamiento. Los recursos llegan a los productores fundamentalmente desde el sector público nacional (PSA, PROINDER, INTA-Minifundio) aunque el origen de los fondos son los organismos internacionales de financiamiento y a veces ONG internacionales como GTZ. De algún modo la disponibilidad de financiamiento propició distintos procesos organizativos, porque los recursos no se otorgaban individualmente sino a grupos de productores. Asimismo, los fondos de ONG internacionales, con montos muy considerables, han llegado a la zona pero no siempre se adecuaron a las necesidades de los pequeños productores. Hasta el presente, la mayoría de estos fondos, tanto nacionales como internacionales, han llegado más por voluntad de los organismos que por una acción de búsqueda y reclamo desde los pequeños productores.

Entre los PDR presentes en la zona, si bien presentan diferencias en sus estrategias de intervención, es evidente que al menos desde INTA-Minifundio y PSA-PROINDER se están haciendo esfuerzos por “articular”, complementando acciones a diferentes niveles. En la actualidad en algunos parajes intervienen diferentes técnicos contratados por ambos organismos. Y de hecho hay una tendencia a contratar a los técnicos que residen en la zona por estos dos PDR simultáneamente. Algunos técnicos manifiestan que están dispuestos a trabajar las diferencias personales e históricas entre instituciones (aunque no ideológicas) y lograr una articulación. Desde fines de 2004 un grupo de técnicos (con mayor o menor apoyo de las coordinaciones de ambos PDR) han logrado reuniones con cierta regularidad para consensuar una estrategia de intervención zonal.

Una instancia de *vinculación* en la que se reúnen los principales actores del desarrollo local-rural mencionados, es el Encuentro Zonal⁽¹⁷⁾ de Productores del Sur de los Valles Calchaquíes (EZ). Precisamente, las interacciones identificadas y señaladas en el Gráfico II son, en su mayoría, for-

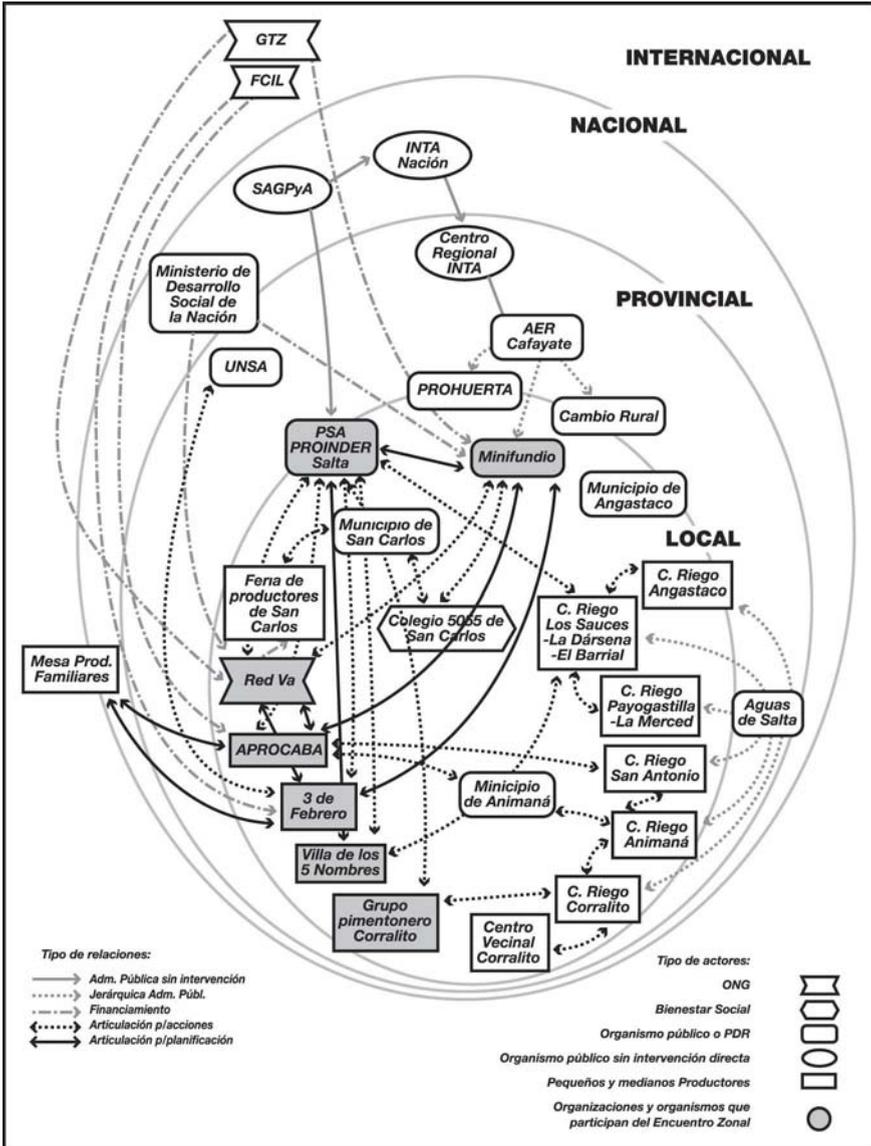
mas de participación en este espacio. También participan del EZ otros productores que están en proceso de formación de organizaciones, con fines generalmente económico-productivos o productores individuales (aunque ninguno de ellos aparece en el Gráfico). Los pequeños productores perciben que el hecho de participar en el EZ les brinda la posibilidad de acceso a información, de la que carecieron históricamente. Valorizan la importancia de manejar información diversa (de financiamientos, de otras organizaciones de productores locales y extra-locales, etc.) y discutir sobre temas clave (como el agua de riego, la comercialización, etc.) considerándolo una fortaleza para modelar sus estrategias de vida.

Es importante mencionar que las *articulaciones* son aún incipientes en esta trama territorial. Aunque casi todas las organizaciones se conocen y han compartido un espacio de intercambio de información o diálogo, sólo algunas se manifiestan con posibilidades e interés de emprender acciones y procesos en forma conjunta.

(17) Los EZ se iniciaron en abril de 2002 y son jornadas que se realizan regularmente cada 45 días. En ellas participan un promedio de 40 productores de diferentes parajes del departamento de San Carlos, junto con técnicos de la zona vinculados al PSA-PROINDER, al INTA-Minifundio y a la ONG Red Valles de Altura. Los encuentros se realizan rotativamente, cada vez en un paraje diferente. El objetivo explícito es mantener un espacio de encuentro y discusión sobre los problemas de los pequeños productores. Hasta noviembre de 2004, no había una planificación estratégica de acciones a largo plazo. Algunos productores y técnicos lo perciben “como un espacio de encuentro y de trabajo” y otros como un “espacio de construcción estratégico para la negociación del sector de pequeños productores de la zona con los programas de desarrollo rural y el poder político”. Esto evidencia que hay diferentes expectativas acerca del espacio, tanto entre los técnicos como entre los productores. Hacia fines de 2004, el EZ no presentaba una estructura organizativa fija ni formal, no había un estatuto de funcionamiento ni cargos electivos, aunque se confeccionan actas. En cada jornada se organiza una asamblea, donde participan abiertamente técnicos y productores (ya sean representantes de organizaciones, de centros vecinales o grupos tipo PSA, como también productores individuales). Generalmente los encuentros son coordinados por los técnicos, aunque se han logrado algunas coordinaciones conjuntas en las que participaron productores. El espacio de participación de los productores y técnicos es el “plenario”. Paralelamente, se organizaron otros espacios a partir de inquietudes que surgen en el plenario. Para resolver cuestiones operativas puntuales, se han conformado “comisiones ejecutivas” que se reúnen aparte en torno a los temas que lo requieren (comercialización, salud, etc). También se están implementando desde fines de 2004 “encuentros mensuales de representantes” de los que participan productores elegidos por paraje que junto con los técnicos, se reúnen para profundizar y decidir sobre cuestiones político-estratégicas. Estas cuestiones también se esbozan en el plenario, pero generalmente no se pueden abordar o concluir, sea por la dinámica propia del espacio o porque hay cuestiones que atañen a una comunidad en particular y requieren ser discutidas al interior de cada paraje. Algunas de las líneas que se trabajan en el EZ son: comercialización (buscando la conformación de una mesa regional de productores pimentoneros); producción (difusión de experiencias locales y extra-locales de producción con enfoque agroecológico); acceso al financiamiento; uso del agua de riego; promoción y formas estratégicas para la participación organizada.

Gráfico II

Departamento de San Carlos - Sociograma de los actores locales para el desarrollo rural - local



Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas a informantes calificados.

La trama institucional para el desarrollo rural en la Quebrada de Humahuaca

Con respecto a los tipos concretos de vinculaciones que están teniendo lugar en la Quebrada, cabe mencionar aquellas que denominamos interacciones económicas, y son las que se establecen entre las ONG o los DDR y las organizaciones de base. En general las vinculaciones que se establecen son de: 1) asesoramiento en la elaboración de proyectos para la realización de obras puntuales en las comunidades; 2) capacitación en temas productivos y organizativos y apoyo técnico; 3) asesoramiento en la tramitación de la personería jurídica, en el caso de comunidades aborígenes, para regularizar la tenencia de la tierra. El tipo de intercambio que media en estas interacciones es asimétrico, en el sentido de que son las ONG o DDR los que tienen un rol de apoyo y seguimiento necesario para la ejecución de los proyectos y son las que aportan la información y los medios para tal fin. Este es el tipo de vinculación entre, por ejemplo, el DDR de Humahuaca y las comunidades bajo su jurisdicción; entre API y las organizaciones de productores que asiste técnicamente; entre OCLADE y las comunidades de la Puna y Quebrada.

Otro tipo de vinculaciones son las que se desarrollan entre el INTA con algunas ONG, DDR y PDR. En este caso se trata también de interacciones económicas (exclusivamente de asistencia técnica) dirigidas a realizar acciones concretas, aunque su vinculación ha sido y es discontinua. La interacción más frecuente es con los DDR municipales, brindando asistencia técnica ante demandas puntuales o en el marco de proyectos productivos⁽¹⁸⁾. También hay que destacar las articulaciones entre CADIF, el INTA y el INTI para el desarrollo e implementación de los deshidratadores solares de verduras; y entre el INTA, CADIF y PSA para el desarrollo de alternativas de reconversión productiva (experiencias con vides de calidad).

Otras vinculaciones asociadas a acciones concretas son las que se establecen entre ONG, organismos públicos y universidades. Por ejemplo entre OCLADE, Red Puna, CauQueVa, INTA y la UNJu, UBA o UNLP. En general se establecen convenios con las universidades para que los estudiantes o profesionales realicen algún tipo de trabajo con las organizaciones, pero estas actividades son acotadas y la vinculación resultante es discontinua. Esto último nos impide definirla como una verdadera articulación.

(18) Puede mencionarse el trabajo conjunto que se está realizando entre el INTA, la Comisión Municipal de Volcán, para la capacitación a productores en producción frutícola.

También cabe mencionar las articulaciones que se vienen desarrollando entre comunidades aborígenes para realizar acciones concretas. Por ejemplo las comunidades de El Morado, Ocumazo y Calete para desarrollar la apicultura en cada una de ellas; o la comunidad de El Morado y otras extralocales para la compra de un tractor.

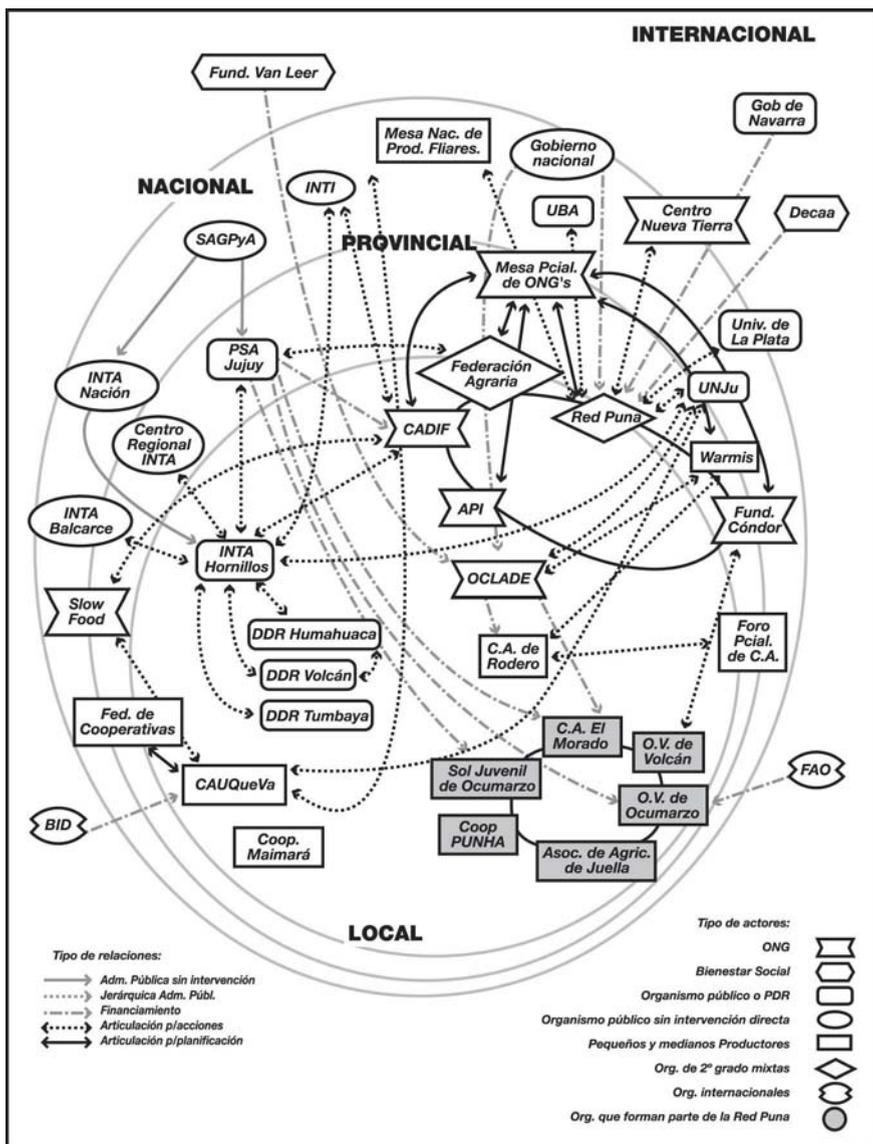
Un caso particular lo constituye la Red Puna. Esta red comienza a formarse en 1995, a partir de la iniciativa de algunas de las ONG (OCLADE, API, CEDEA) y el INTA, que venían actuando en Puna y Quebrada. Su evolución pasó, de compartir información y elaborar un diagnóstico de la zona, a incorporar organizaciones, realizar proyectos colectivos y consolidar una estructura organizativa y de gestión a cuyo cargo están los dirigentes de las comunidades. A lo largo de los años, la estructura de la Red se fue complejizando. Se crearon 4 microrredes: (Puna Norte, Puna Centro, Puna Sur y Quebrada). En ellas participan los representantes de las organizaciones que conforman cada microrred y 5 delegados responsables de cinco áreas temáticas (formación, género, tierras, jóvenes, comercialización y producción). En el caso de la Red podemos hablar de un proceso de conformación y consolidación de articulaciones estratégicas en el ámbito territorial ampliado de Puna y Quebrada.

Otro aspecto de la trama institucional que debe destacarse, es la búsqueda de articulación de las organizaciones locales con espacios organizativos más amplios y extra locales. Como sucede con la Mesa Nacional de Pequeños Productores de la que forman parte la Red Puna y CauQueVa; el movimiento Slow Food, en el que participan CADIF y CauQueVa; el Foro Social de Comunidades Aborígenes, en el que participan todas las comunidades aborígenes de la provincia.

Otros espacios de articulación recientemente creados o en proceso de creación son: 1) la Mesa Provincial de ONG; de la que participan la Red Puna, CADIF, FAA, API y otras extra locales y 2) la Federación de Cooperativas a nivel provincial, en la que participa CauQueVa. En particular en estos dos últimos casos estaríamos en presencia de incipientes articulaciones para la planificación estratégica, en el sentido de que lo que se busca es definir líneas de acción conjunta a nivel regional y lograr una mayor representatividad en ciertos ámbitos. Por ejemplo, la Mesa Provincial de ONG ha elegido a la Red Puna como su organización representante en la Unidad Provincial del PSA⁽¹⁹⁾, mientras que la Federación de Cooperativas busca constituirse en una organización que represente los intereses del sector de los pequeños productores ante el gobierno.

Gráfico III

Quebrada de Humahuaca - Sociograma de los actores locales para el desarrollo rural-local



Fuente: Elaboración propia en base a entrevistas a informantes calificados. Quebrada de Humahuaca, 2005.

Reflexiones finales

Consideraciones generales

En primer lugar, corresponde señalar que muchos de los procesos que en este trabajo se han expuesto tienen su origen y encuentran su explicación en las transformaciones operadas en el aparato del Estado con las reformas resultantes del modelo neoliberal aplicado desde mediados del decenio de 1970 en la Argentina, aunque adquirió mayor coherencia, sistematicidad y profundidad durante la década de 1990. En particular fue bajo la consigna de “minimizar el rol del Estado y maximizar el del mercado” que se avanzó hacia la desregulación, las privatizaciones y la descentralización de actividades y funciones hacia los ámbitos locales.

La aparición de nuevas experiencias organizativas y la creciente interacción entre las distintas organizaciones, y entre éstas y el Estado, se enmarca en este contexto de reforma del sector público. El mismo impulsó, conjuntamente, el achicamiento del Estado y el crecimiento de las organizaciones de la sociedad civil, otorgándole a éstas un nuevo papel en los ámbitos de gestión local. La mentada y promocionada “reducción” y retiro del Estado de toda actividad (económica ó social) implicó la transferencia de muchas de las funciones públicas a manos de ONG de desarrollo.

Bajo el argumento que el fracaso de las políticas públicas anteriores (del período desarrollista y sustitutivo de importaciones) no paliaron la desigualdad económica, social y regional, porque su enfoque generalista y universal impedía el tratamiento específico de cada sector social (según su localización, su historia, cultura e identidad, su actividad productiva y capacidad de innovación y tecnológica) comenzaron a gestarse e impulsarse las políticas específicas, en función de la particularidad de cada caso local. Conjuntamente, apareció la necesidad de “focalizar” para atender más precisamente a cada sector social y ámbito local, y lograr mayor eficiencia en el uso de los recursos disponibles. Lo que no se explicitaba, detrás de esta preferencia por la “focalización”, fue la escasez de recursos existentes para distribuir a favor de los pobres rurales y urbanos, en particular, en comparación con los montos de la deuda y del financiamiento (vía

(19) En aquellas provincias donde se ejecuta el PSA se conforma una Unidad Técnica de Coordinación Provincial (UTCP) en donde participan representantes de los productores beneficiarios, de las organizaciones de productores y ONG provinciales, del INTA y del gobierno provincial.

subsidios y exenciones, diferimientos) recibidos por las grandes empresas nacionales y extranjeras, las mayores beneficiarias del período neoliberal.

Fue dentro de este enfoque que, con muy pocos recursos, comenzaron a surgir los PDR nacional, difundiendo y expandiendo sus acciones en diferentes zonas rurales pobres, a lo largo de todo el país hace más de una década. Si observamos que la mayoría de las organizaciones de productores más antiguas de las zonas bajo estudio tienen poco más de cinco años de existencia, aparece claro que muchas de ellas fueron promovidas por la llegada de estos PDR a cada ámbito territorial. Lo mismo sucede con la mayor parte de las ONG que actúan localmente, constituidas en los '90, como resultado del impulso y el financiamiento otorgado por el propio Estado. Este, por un lado, expulsaba funcionarios públicos y, por otro, promovía que su gestión fuera reemplazada por el accionar de las ONG de cada territorio particular. De este modo, determinando y atendiendo a las "necesidades específicas", cada ONG local pasó a actuar localmente por "delegación" de las funciones públicas que le eran asignadas por el propio Estado que comenzaba a "retirarse" de la atención directa de la asistencia social. Estas organizaciones, por su parte, atrajeron la atención de otras instituciones públicas y privadas de financiamiento local, extra local e incluso internacional.

Todo este proceso está muy concatenado, pues, por un lado, buena parte del incremento en el número de organizaciones de base, responde al apoyo y trabajo de las ONG. Pero el origen de ambas (ONG y organizaciones de base) está ligado, a su vez, al surgimiento de PDR, que con sus recursos contribuyeron al financiamiento de ONG y alentaron la formación de organizaciones de base (en la medida que el crédito, el subsidio público, la capacitación, o la asistencia técnica, pasan a constituir una vía a través de la cual se pueden obtener recursos del Estado).

Pero al mismo tiempo, mientras los pequeños productores comenzaron a visualizar la posibilidad concreta de trabajar y mejorar sus ingresos a partir de "organizarse para conseguir financiamiento", también percibieron las dificultades y restricciones que este proceso implicaba. Ya que el financiamiento (nacional en primer lugar pero también internacional) no fue regular, pasó por muchos altibajos y los condicionamientos se multiplicaron. Precisamente, técnicos y productores, sostienen que el acceso a estos recursos está muy paudado y conlleva un gran trabajo de gestión (tanto en su origen como en la posterior administración).

Por otra parte, si bien está explícito en las propuestas de los PDR el "mandato de la articulación", son aún débiles los acuerdos políticos alcanzados

desde las coordinaciones para lograr “reales articulaciones interinstitucionales”, que logren que las intervenciones se complementen y sean más eficientes y eficaces y abandonen todo vestigio de estilo “clientelístico”.

Pero todo este devenir también deja rastros, indudablemente, porque paralelamente muchos de los modelos organizativos originales se van encaminando y profundizando, porque los actores locales perciben la ventaja que representan para petitionar y reclamar por sus derechos. Es en este proceso paulatino y creciente, contradictorio pero presente cotidianamente en su praxis, cuando los pequeños productores toman conciencia de la importancia de aumentar su autonomía y fortalecer sus organizaciones, para poder negociar el rumbo de las mismas, de los fondos que reciben, tanto públicos como privados, y en definitiva de la estrategia de desarrollo grupal y desde luego, territorial. Un fiel ejemplo de ello, es el caso de la feria de Oberá, expuesto en este trabajo. Esta feria es un resultado de un proceso de organización institucionalizada que ha podido desarrollarse, fortalecerse y difundirse ampliamente en la propia provincia y replicarse en otras, hasta alcanzar reconocimiento a nivel nacional como alternativa viable para un sector significativo entre los pequeños productores.

Consideraciones en torno a las tramas territoriales

En las tres tramas territoriales analizadas se observa un importante accionar de organizaciones de apoyo a pequeños productores desde los años '90. Tanto en San Pedro como en la Quebrada algunas ONG de desarrollo venían trabajando desde la década del '80. En cierta medida esto explica que estas dos tramas muestren mayor complejidad y experiencia en el ejercicio de la participación, organización y gestión de recursos. Los mayores recursos financieros otorgados desde el gobierno nacional (PDR, fondos de inversión, proyectos de desarrollo social, etc.) y desde organizaciones internacionales (GTZ, MISEREOR, ISCOS, Van Leer, entre otros) han fortalecido el accionar de las ONG, las cuales a su vez han incentivado la organización de base de pequeños productores. Es de destacar, además, que las ONG son necesarias para que el financiamiento a pequeños productores se haga efectivo, debido a las condiciones impuestas por las organizaciones de financiamiento (PDR, otros programas nacionales, organizaciones de cooperación internacional) que ponen como requisito que la gestión de los recursos técnicos esté avalada por una organización. Por otro lado, los trámites burocráticos y formalida-

des requeridos para la presentación de los proyectos tienen especificidades técnicas que exigen la presencia de técnicos especializados.

Las “organizaciones de los productores” comienzan, en general, como resultado de las condiciones que imponen quienes entregan recursos. Pero existen también otros ejes que han generado nuevos procesos organizativos: los reclamos por la tierra en Jujuy y Misiones, el uso del agua en San Carlos y cuestiones productivas, como el caso de los plantadores de tabaco de Misiones que se encuentran agremiados.

En los tres casos expuestos, las ONG son las que motorizan el proceso que tiende a la inclusión de los pequeños y medianos productores. Y sólo en el caso de la Red Puna se observa que los productores han adquirido mayores niveles de autonomía respecto de las organizaciones de apoyo. En este caso, si bien las ONG forman parte de la Red como una organización más, se van desvinculando paulatinamente de los espacios de dirigencia.

En el análisis comparativo de las tramas observamos diferentes grados de complejidad en relación con la cantidad de actores y sus vinculaciones. En la Quebrada hay una mayor cantidad y diversidad de actores que incluye, a diferencia de los otros casos, organizaciones de segundo grado y mayor presencia de organismos internacionales. En San Pedro también hay una multiplicidad de actores, pero aún no han encontrado un espacio regular de reunión o la conformación de una organización de segundo grado. De todas maneras, la organización que nuclea a una importante cantidad de técnico de ONG y PDR, UTTERMI, ha logrado interesantes avances en materia de construcción de una política de desarrollo rural para la zona. Ejemplo de ello es el freno del avance de la soja y demás cultivos transgénicos en el municipio y las diferentes gestiones a nivel provincial y regional que vienen realizando.

En la Quebrada se observa una gran cantidad de recursos en juego (relacionados con la presencia de organismos internacionales) y una mayor cantidad de vinculaciones para la planificación política estratégica. Ejemplos de esto último son, por un lado, la Red Puna y por otro la Mesa provincial de ONG (recientemente constituida). Esta última constituye el primer espacio de articulación *entre* ONG de la trama local, con el objetivo de definir estrategias de acción conjunta en el territorio (hasta la actualidad las ONG que actúan a nivel local tenían vinculaciones con organizaciones extra-locales, pero no entre sí, debido a las diferencias existentes entre ellas). Al sur de los Valles Calchaquíes, aún no hay una fuerte actividad de interacción que avance hacia formas de articulación en el sentido de la planificación de proyectos conjuntos. Un catalizador es el espacio del EZ porque tiene la potencialidad

de ser el único foro regular en el que técnicos de diferentes organismos y productores de diversos parajes y organizaciones se reúnen a discutir sobre los problemas comunes.

En los tres casos analizados las acciones que llevan adelante las organizaciones de apoyo están relacionadas con: 1) la resolución de problemas puntuales vinculados por ejemplo a la reparación de infraestructura de riego, a las experiencias de producción y comercialización, al control bromatológico y la sanidad animal, 2) la promoción de la organización y participación de los productores, y 3) la construcción de una política de desarrollo rural que contemple las necesidades y posibilidades de los pequeños y medianos productores.

En San Pedro, la diversidad de organizaciones y la importante presencia de organizaciones de base, es sin duda un elemento central a rescatar para la construcción de un desarrollo local que atienda a las economías locales y al uso sustentable de los recursos. La consolidación de espacios interinstitucionales, como la feria departamental de semillas, y la participación a nivel provincial en los foros de la tierra y en las ferias provinciales de semillas, entre otros, es muy valioso para el fortalecimiento institucional y la construcción y puesta en práctica de una visión de desarrollo alternativa a aquel que otros sectores pretenden para la provincia de Misiones.

En el sur de los Valles Calchaquíes las organizaciones de productores están avanzando hacia su fortalecimiento, en la medida que tienen demandas más específicas y saben cada vez con mayor precisión lo que quieren y necesitan. El ejercicio de la participación que significa conciencia de su situación, derechos y la toma de responsabilidades “hacia adentro” y “hacia fuera” de las organizaciones, es una experiencia clave en este proceso. El EZ se va constituyendo como una instancia de diálogo zonal, reconocida por diferentes actores con mayor o menor poder en la zona. En este sentido, es previsible que se potencien los conflictos sobre los recursos productivos limitantes (como el agua y la tierra). Especialmente, con actores clave en el circuito económico local, que tienen mayor poder en el territorio y se insertan en mercados dinámicos y competitivos (bodegas, intermediarios) y cuyos intereses generalmente compiten y hasta se contraponen a los de los pequeños productores. Que este espacio se constituya en un ámbito estratégico para el desarrollo local dependerá si se avanza o no en su fortalecimiento institucional. Y ello implica la consolidación de los procesos organizativos de los pequeños productores locales y mayores compromisos de participar, desde sus organizaciones, en la gestión local de sus programas y/o proyectos (lo cual demanda formación, capacitación y manejo de información relevante).

En el caso de la Quebrada, dada la gran cantidad y diversidad de actores existentes, las perspectivas a futuro están centradas en la consolidación de las articulaciones entre ellas. Algunos indicios de esto están surgiendo a partir de la construcción de espacios de articulación más amplios. Esto podría potenciar los logros que han conseguido hasta la actualidad, en materia organizativa o de proyectos puntuales y fortalecer la trama local convirtiéndola en “*un actor*” con peso y capacidad de negociación frente al gobierno provincial o nacional.

Bibliografía

- ARQUEROS, María Ximena y Mabel MANZANAL (2004). "Formas institucionales y dinámicas territoriales alternativas: pequeñas experiencias participativas en el noroeste argentino". III Congreso Latinoamericano de Antropología Rural, UBA, 3 a 5 de marzo, Tilcara, Jujuy.
- BASLÉ, Maurice (1995). "Antecedentes institucionalistas conocidos o desconocidos de la teoría de la regulación", en Robert Boyer y Yvès Saillard (eds), *Teoría de la regulación y estado de los conocimientos*, EUDEBA, Buenos Aires, p.27-34.
- BORJA, Jordi y Manuel CASTELLS (1998). *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*, Taurus, Madrid.
- BOYER, Robert (1995). "¿Estamos en camino hacia una teoría original de las instituciones económicas?", en Robert Boyer y Yvès Saillard (eds.). *Teoría de la regulación y estado de los conocimientos*, EUDEBA, Buenos Aires, Vol. III., p.183-192.
- BOSCHERINI, Fabio y Lucio POMA, (2000). *Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas*, Miño y Dávila Editores, Buenos Aires.
- BRETT, Teddy, (1999). "Understanding institutions and organisations" in D. Robinson & others, *Managing development: Understanding inter-organizational relationships*, London, Sage.
- CARAVACA BARROSO, Inmaculada (1998). "Los nuevos espacios emergentes", en *Revista de Estudios Territoriales* N° 50, pp. 39-80. Universidades de Andalucía.
- FAVEREAU, Olivier (1995). "Convenciones y regulación", en Robert Boyer y Yvès Saillard (eds.), *Teoría de la regulación y estado de los conocimientos*, EUDEBA, Buenos Aires, Vol. III., p.165-174.
- INDEC (2001). Censo Nacional de Población, Vivienda y Hogares, Instituto Nacional de Estadística y Censos, Secretaría de Hacienda, Presidencia de la Nación. Buenos Aires.
- INDEC (2002). Censo Nacional Agropecuario, Instituto Nacional de Estadística y Censos, Secretaría de Hacienda, Presidencia de la Nación. Buenos Aires.
- MANZANAL, Mabel (2003). "Instituciones, territorio y desarrollo local-rural (consideraciones teórico-metodológicas)", en Rodolfo Bertonecello, y Ana Alessandri, *Procesos territoriales en Argentina y Brasil*, Instituto de Geografía, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, p. 165-182.
- MANZANAL, Mabel (2005). "Instituciones, territorio y gestión del desarrollo rural-local (teoría y praxis desde la realidad del norte argentino)", III Parte, p. 30., en Ana Clara Torres Ribeiro, Hermes Magalhães Tavares, Jorge Natal, Rosélia Piquet (comp.), *Globalizao e territorio. Ajustes periféricos*, Arquimedes Edições - IPPUR. Río de Janeiro, pp. 390-419.
- MANZANAL, Mabel (2005). "Regiones, territorios e institucionalidad del desarrollo rural", mimeo, *Primeras Jornadas "El desarrollo rural en su perspectiva institucional y territorial"*, Instituto de Geografía (UBA), CEIL-PIETTE (CONICET), CED (UNR), CONICET, ANPCyT-SECyT, 23 y 24 de junio, Buenos Aires.
- NARDI, María Andrea (2002). "Análisis comparativo de modelos institucionales de intervención en Desarrollo Rural en la Provincia de Misiones. El caso del Programa Social Agropecuario -PSA- y del Programa de Desarrollo Rural para las provincias del Nordeste Argentino-PRODERNEA-", mimeo, Tesis de Licenciatura, Facultad de Filosofía y Letras, UBA. Buenos Aires.
- NORTH, Douglass (1995). The new institutional economics and third world development, en John Harris, Janet Hunter and Colin. Lewis, *The new institutional economics and third world development*, Rutledge Editores, London, p. 17-26.

- POMA, Lucio (2000). "La Nueva Competencia Territorial" en Fabio Boscherini y Lucio Poma, *Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas. El rol de las instituciones y en el espacio global*, Miño y Dávila Editores, Buenos Aires, p. 39-76.
- SANTOS, Milton (1994). "O retorno do território". En: Santos, Milton et al. *Territorio, globalizacao e fragmentacao*, HUCITEC/ANPUR, San Pablo.
- SANTOS, Milton (1996). *A natureza do espaço. Técnica e Tempo. Razao e Emoçao*. Editora HUCITEC, San Pablo.
- SCHEJTMAN, Alejandro y Julio BERDEGUÉ (2003). "Desarrollo territorial rural", mimeo, RIMISP, FIDA-BID, Buenos Aires, pp. 54.
- SOUZA LOPEZ DE , Marcelo (1995). "O territorio: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento", en de Castro, E. *Geografia: conceitos e temas*, Bertrand, Brasil.
- SPILLER Pablo y Mariano TOMMASI (2000). "El funcionamiento de las instituciones políticas y las políticas públicas en la Argentina: una aproximación desde la nueva economía institucional", *Desarrollo Económico* 159, IDES, Buenos Aires, p.425-463.
- VILLEVAL, Marie-Claire (1995). "¿Una teoría económica de las instituciones?," en Robert Boyer y Yvès Saillard (eds.), *Teoría de la regulación y estado de los conocimientos*, EUDEBA, Buenos Aires, p.131-142.
- YOGUEL, Gabriel (2000). "Prefacio", en Fabio Boscherini y Lucio Poma (2000), *Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas*.

Desarrollo rural alternativo: las relaciones entre el estado, las ONG's y los productores en la provincia de Misiones (Argentina)

Gabriela Schiavoni

Clorinda Perucca

Esther Schvorer

Natalia Otero Correa

Introducción

El presente trabajo se propone reflexionar acerca de tres experiencias emparentadas con el “paradigma alternativo de desarrollo rural” (Ploeg et al., 2000; Ploeg y Renting, 2004), localizadas en la provincia de Misiones: las ferias francas, los grupos de mujeres rurales y la organización de los ocupantes de tierras privadas.

El nuevo paradigma surge en contraposición al modelo productivista y a las tendencias homogeneizantes y deterministas del capitalismo en el agro. Se rechaza la especialización y la segregación sectorial de la agricultura, favoreciendo el eslabonamiento de múltiples actividades en un mismo espacio rural. Se promueven las acciones descentralizadas con el fin de reasentar la producción en el capital ecológico, social y cultural.⁽¹⁾

La estructura agraria de Misiones muestra un predominio de las explotaciones pequeñas y medias, fruto de la política de colonización (fines del s. XIX) y de los procesos de ocupación espontánea. La agricultura familiar se desarrolló en conexión con cultivos industriales -en algunos casos regulados por el