

“El enfoque Socio Territorial como un nuevo modo de orientación de la políticas rurales de la República Argentina”.

María Laura Pina Truant y Marta Silvia Moreno.

Cita:

María Laura Pina Truant y Marta Silvia Moreno (2007). *“El enfoque Socio Territorial como un nuevo modo de orientación de la políticas rurales de la República Argentina”*. XXVI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología, Guadalajara.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-066/389>

CONGRESO XXVI
ALAS- GUADALAJARA

Comisión: Desarrollo territorial, regional y local: Desigualdades y descentralización

“El enfoque socio territorial como un nuevo modo de orientación de la políticas rurales de la República Argentina”.

Estudio de caso de la experiencia piloto llevada a cabo en la Unidad de Desarrollo Socio territorial_Sur, en la provincia de Mendoza, Argentina.

AUTORES:

- Moreno, Marta Silvia; masilviamoreno@hotmail.com

- Pina Truant, María Laura; lauratruant@hotmail.com

- *Estudiantes avanzadas de la Carrera Licenciatura en Sociología, perteneciente a la Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, Argentina -*

México 2007

ÍNDICE

1. Introducción.....	3
2. El Enfoque Socio Territorial.....	4
3. La Concepción del Programa Social Agropecuario (PSA).....	6
4. Unidad de Desarrollo Socio Territorial_ Sur (UDST_SUR).....	8
5. Conclusiones.....	11
6. Bibliografía.....	12
7. Anexos.....	13

INTRODUCCIÓN

La presente ponencia gira alrededor de tres ejes de análisis, que se interrelacionan entre sí:

- ✓ El enfoque del desarrollo socio territorial como un nuevo modo de orientación de la política rural.
- ✓ El modo de adopción de este enfoque, por parte del Programa Social Agropecuario (PSA), perteneciente a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos.
- ✓ El análisis de la experiencia piloto de este nuevo enfoque, llevada a cabo por la Unidad de Desarrollo Socio territorial_Sur, en la provincia de Mendoza, Argentina.

El objetivo de la presente ponencia es analizar los aciertos y dificultades que ha experimentado esta experiencia piloto, que hoy en día está en curso. Por tanto, se intenta realizar un análisis crítico del trasfondo que mueve el impulso de dichos programas, y si ellos contribuyen fehacientemente a producir un verdadero cambio en las comunidades rurales de nuestro territorio.

EL ENFOQUE SOCIO TERRITORIAL

El presente estudio, no pretende hacer un análisis profundo del enfoque socio territorial, dado que esta tarea excede los objetivos de dicho trabajo. Por tanto se intenta describir las características fundamentales del mismo para, de este modo, establecer las bases sobre las cuales se situará nuestro análisis.

Este enfoque parte de la noción de territorio, un concepto que ha adquirido una notable popularidad desde hace algunos años, dado que replantea un problema histórico, que durante mucho tiempo ha permanecido latente, y que en el presente vuelve a convertirse en un nudo problemático, debido a la multiplicación de conflictos que adquieren una mayor magnitud como consecuencia de los desastres ecológicos, los desalojos de la población rural y la concentración en el control de los recursos naturales.

Así, el territorio es el escenario de un “campo de batalla”, cuyos actores no sólo son los miembros de las comunidades, sino también las instituciones y organizaciones, tanto nacionales como internacionales. En consecuencia, hablamos de la conformación de un espacio político, en el que el conflicto permanece siempre latente¹.

De este modo, la noción de territorio se enmarca dentro de un contexto que se ha dado en llamar “guerra por el espacio”, producto de la independencia que han adquirido los grupos de élites respecto de los anclajes territoriales, dado que ya no se responsabilizan por la reproducción material de la sociedad que conducen, desentendiéndose de las consecuencias de sus acciones en un territorio específico. Esto ocurre porque estos grupos de poder, en la fase actual del capitalismo, han logrado emanciparse de las determinaciones territoriales. Por tanto, la guerra por el espacio hoy se dirime entre poblaciones locales y élites transnacionalizadas.

Al mismo tiempo, la creciente proliferación de movimientos sociales, que desde el ámbito rural apuntan a la lucha por la redefinición del territorio, contribuye de un modo inigualable al enriquecimiento de las reflexiones acerca del mismo.

Por lo tanto, el concepto de territorio se define como una “construcción social”, dado que son los propios habitantes del mismo quienes establecen sus límites. De este modo, este

¹ MANZANAL, MABEL; NEIMAN, GUILLERMO; LATUADA, MARIO (2002) “Desarrollo Rural Participativo. Organizaciones, instituciones y territorio”. Ediciones CICUS. Buenos Aires.

concepto surge como consecuencia del uso que los pobladores hacen sobre el espacio. En este sentido, se puede afirmar entonces, que es una construcción social y que, por lo tanto, no puede definirse como algo “dado”.

Por todo lo dicho, podemos apreciar que la noción de territorio se relaciona con la de espacio, pero al mismo tiempo es más compleja, dado que es un concepto multidimensional, que no sólo tiene en cuenta el espacio material (geográfico), sino que también considera el espacio social. Por otro lado, esta categoría incluye además, la presencia de un espacio inmaterial, comprendido por el campo de las ideas. En definitiva, a lo que se intenta apelar a través de este concepto, es a la complejidad del análisis de un espacio en el que se ubican diferentes actores sociales.

LA CONCEPCIÓN DEL PROGRAMA SOCIAL AGROPECUARIO (PSA)

El concepto de territorio connota una severa polisemia, que hace necesario aclarar el sentido que éste adquiere para el Programa Social Agropecuario (PSA).

En este sentido, y en contra del discurso de globalización dominante, que concibe al territorio de un modo estático, y lo cosifica como si éste existiera con independencia de sus propios habitantes; el PSA ha adoptado una nueva óptica que concibe al territorio como una construcción social, y de este modo, como un proceso atravesado por el conflicto y por relaciones de poder. Por tanto, es importante destacar que desde esta perspectiva la noción de territorio tiene una implicancia eminentemente política, dado que brinda a los movimientos sociales el marco donde éstos pueden crear nuevas relaciones sociales, contribuyendo a producir sus propios espacios y territorios².

En consecuencia, los enfoques de la política pública que se desenvuelven en este sentido apelan al territorio como clave para el desarrollo de la estrategia de intervención. Por tanto, desde el PSA se ha desarrollado una nueva modalidad de intervención: “El desarrollo de Unidades Socio Territoriales” (UST), que se constituyen como espacios, que poseen una identidad social, institucional y productiva común, y que promueve el ejercicio de los derechos políticos, económicos y culturales de la población rural, a través del fortalecimiento de las Organizaciones Rurales pertenecientes a cada UST.

De este modo, para llevar a cabo en forma gradual el cambio de enfoque, han comenzado a realizarse experiencias piloto en algunas provincias de nuestro país, para más tarde sumar al resto de los beneficiarios del programa. Por esto, se puede afirmar que el rasgo distintivo de la nueva óptica, es que el actor fundamental, con el cual establece relación el programa, no es más el productor directo, sino las organizaciones sociales pertenecientes a cada territorio.

En este sentido, el programa ha establecido una metodología de intervención en la que apela a las organizaciones sociales para que las mismas construyan su propia estrategia de desarrollo. El objetivo de este procedimiento es fortalecer a los actores sociales, promoviendo una creciente autonomización de las comunidades, e intentando debilitar el asistencialismo

² PROGRAMA SOCIAL AGROPECUARIO (2006). “Para un nuevo enfoque del desarrollo rural: territorio y organización social”. Buenos Aires.

característico del medio rural argentino. Sin embargo, esto implica un peligro, dado que se dificulta la operatoria del programa en aquellos territorios donde las organizaciones sociales no han alcanzado cierto grado de consolidación.

Por lo tanto, este análisis pretende describir ciertos aspectos que dificultan la puesta en marcha de dicho enfoque, el cual está siendo aplicado en la actualidad, en la zona sur de la provincia de Mendoza. El mismo se describe a continuación.

UNIDAD DE DESARROLLO SOCIO TERRITORIAL_SUR (UDST_SUR).

EXPERIENCIA PILOTO

Esta Unidad de desarrollo Socio territorial está ubicada al sur de la provincia de Mendoza y comprende las localidades de Carmensa, perteneciente al departamento de General Alvear; y Punta de Agua, perteneciente al departamento de San Rafael. La misma surgió de la unión de algunos representantes de las Organizaciones de Base y un grupo de Técnico del PSA, que tuvieron la posibilidad de iniciar este proyecto.

Como primera medida era necesario definir un territorio, tarea que no resultaba sencilla, dado que existían innumerables aspectos que se debían considerar. Sin embargo, en este proceso tuvo gran incidencia el hecho de que los técnicos implicados en la realización del proyecto llevaban mucho tiempo trabajando en la zona, lo que favoreció la generación de vínculos cercanos con un gran número de miembros de la comunidad, que fueron organizándose a lo largo de todo este proceso. De este modo, un aspecto fundamental en la definición del territorio fue la consideración de las redes que se habían establecido entre las organizaciones que funcionaban en la zona.

Así los miembros del equipo, una vez establecido un acuerdo con los dirigentes de las organizaciones, comenzaron a difundir la nueva propuesta, a través de Asambleas informativas que pretendían sumar apoyos para llevar adelante el cambio en la orientación del programa. De este modo, comenzó a definirse un territorio que quedó constituido por las siguientes organizaciones:

Carmensa:

- ❖ ***“Asociación Productores Unidos El Banderón”***: que surge de un grupo de productores del PSA iniciado en 1997, al que se sumaron vecinos de la zona de San Pedro del Atuel. La misma cuenta con la participación de 167 familias aproximadamente.

Punta de Agua: este distrito cuenta con un mayor número de organizaciones, que reúnen alrededor de 900 asociados. Éstas son:

- ❖ *“Unión Vecinal Costa Cerro Nevado”*
- ❖ *“Centro tradicionalista Costa el Nevado”*
- ❖ *“Distrito Cabecera Punta del Agua”*
- ❖ *“Agrupación de Puesteros Ranquil-Co”*

Una vez definido el Equipo Técnico y delimitado el territorio, se procedió a realizar un Diagnóstico Participativo con el objeto de detectar los principales problemas que afectaban a la comunidad, tal como se proponía desde la coordinación nacional.

En la actualidad, el equipo se encuentra en esta fase del proyecto, por lo que no se puede avanzar más en este aspecto. Sin embargo, el camino recorrido permite realizar un análisis de este proceso, que es todavía muy incipiente.

En primer lugar, se puede afirmar que todo proceso de transformación requiere de un enorme esfuerzo, dado que exige la buena voluntad de todos los implicados en el mismo.

Por otro lado, el camino recorrido hasta este momento permite apreciar la verdadera complejidad y heterogeneidad del medio rural, lo que dificulta el diseño de una política que comprenda situaciones disímiles. En este sentido, un aspecto a considerar es que la propuesta del Programa está destinada a movimientos sociales que ya tienen un considerable nivel de organización y una base sólida. Por tanto, se complejiza el accionar de las UDST que cuentan con organizaciones que todavía están en proceso de conformación. En consecuencia, éstas no sólo deben generar las condiciones para lograr el mejoramiento del nivel de vida de sus pobladores, sino también, promover la obtención de una mayor conciencia y autonomía de sus organizaciones.

Este aspecto es conflictivo dado que implica que los movimientos no surgen desde las bases, es decir, “desde abajo”, como ha ocurrido históricamente; sino que son promovidos desde “arriba”, por una política implementada por el Estado, cuyo objeto es el de profundizar el intervencionismo, para luego, una vez que se haya generado un nivel de autonomía considerable, proceder a su retirada.

Frente a esta situación, se presentan varios interrogantes: ¿tendrán los equipos la capacidad de hacer frente a esta tarea?, ¿se constituirán organizaciones genuinas a partir de este proceso? Lo cierto es que todavía no se pueden prever los resultados de este proceso, pero existen riesgos que deberían considerarse.

Una política social que promueve la generación de autonomía a través de la conformación de organizaciones, constituye una excelente oportunidad para que los miembros de la comunidad comiencen a involucrarse en su propia estrategia de desarrollo. Pero por otro lado, la implementación de esta estrategia en territorios donde los mecanismos de participación democrática son débiles, puede conducir a obtener resultados opuestos a los esperados por el Programa. El problema principal radica en que a partir de la nueva perspectiva, los fondos del PSA, pasarían a ser administrados por el Equipo socio territorial, del cual participan las organizaciones. Por tanto, esto podría generar que los fondos se destinaran exclusivamente a los miembros de las organizaciones, quedando fuera de la cobertura del programa la población del territorio que no pertenece a ninguna organización. Por otro lado, esto podría promover conductas clientelares por parte de las organizaciones, dado que tendrían la posibilidad de utilizar los fondos para obtener una mayor adhesión por parte de la población a cambio de algún beneficio. Esto generaría la inversión de los objetivos propuestos por el programa, ya que en vez de impulsar un proceso de democratización, ampliando las bases de un movimiento social, fortalecería la dirigencia de organizaciones verticalistas, con escasa participación popular.

Otro aspecto a considerar es que en territorios donde existe una fuerte puja de intereses entre diferentes actores sociales, la tarea se dificulta, dado que la conformación de un proyecto socio territorial implica el acuerdo entre los mismos. Así, en territorios sobreintervenidos, donde conviven diferentes etnias, y en los que actúan un número considerable de ONGs, se complejiza aún más la puesta en práctica del enfoque. Esto podría llevar a que en un mismo espacio se conformaran varios proyectos socio territoriales, por falta de acuerdos entre sus actores, lo que iría en contra de los postulados del enfoque, ya que se perdería de vista la “visión integral” del mismo.

CONCLUSIONES

El análisis realizado permite comprender que Políticas Sociales, que en un nivel teórico, constituyen una visión superadora y progresiva del desarrollo rural; llevadas a la práctica pueden distorsionar sus objetivos, dado que el medio rural comprende realidades heterogéneas y contradictorias entre sí.

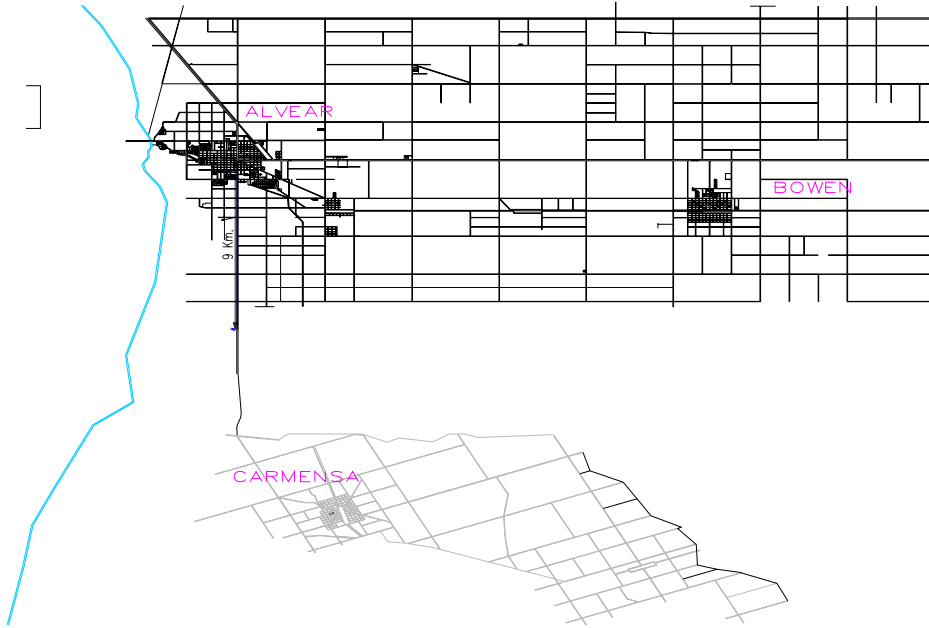
Esto no implica el rechazo de este enfoque que, desde nuestra perspectiva, constituye una apuesta fuerte para el desarrollo rural. Por el contrario, plantea la necesidad de tener una mirada atenta y crítica en la implementación del mismo, para, de este modo, realizar los ajustes pertinentes de acuerdo a las necesidades de cada territorio. En este sentido, se promueve la consideración de los matices, “los grises” que constituyen el mundo rural.

BIBLIOGRAFÍA

- GAGO, ALBERTO; “Ruptura y conflictos en la historia económica de Mendoza”. CEIR Mendoza.
- GIARRACCA, NORMA Y LEVY, BETTINA (2004), “Ruralidad Latinoamericana. Identidades y luchas sociales”: CLACSO Libros. Buenos Aires.
- MANZANAL, MABEL; NEIMAN, GUILLERMO; LATUADA, MARIO (2002) “Desarrollo Rural Participativo. Organizaciones, instituciones y territorio”. Ediciones CICUS. Buenos Aires.
- PROGRAMA SOCIAL AGROPECUARIO (2006). “Para un nuevo enfoque del desarrollo rural: territorio y organización social”. Buenos Aires.
- ROIG, ARTURO; LACOSTE, PABLO Y SATLARI, MARIA CRISTINA (2004) “Mendoza a través de su Historia”. Tomo I y II. Editorial Caviar Blue, Mendoza.
- SEOANE, JOSÉ. Compilador. (2004), “Movimientos Sociales y conflictos en América Latina”. CLACSO Libros. Buenos Aires.
- TAPPELLA, ESTEBAN “Transformaciones estructurales en Argentina y su impacto en el Sector Rural. ¿Hacia una Agricultura sin Agricultores?”, en La Globalización en el Banquillo. Perspectivas locales y regionales (2004). Editorial Fundación Universidad de San Juan. San Juan.
- OTRAS FUENTES CONSULTADAS: Artículos de Diarios, Internet, Documentos y diagnósticos realizados en la zona con anterioridad.

ANEXOS

- **Mapa de Carmensa:**



- **Mapa de Punta de Agua:**

