

Modelos institucionales “reactivos”: un saldo que necesita ser revisado en la cuenta del desarrollo regional.
--

MEDICI, ROBERTO

INTRODUCCION

El presente documento presenta los resultados generales del Programa de Fortalecimiento de Asociaciones para el Desarrollo Regional en la Provincia de Santa Fe.

El Programa fue financiado totalmente con aportes del Consejo Federal de Inversiones y tuvo como Unidad de Contralor a la Dirección de Desarrollo Territorial del Ministerio de la Producción del Gobierno de Santa Fe.

De acuerdo a los plazos establecidos el Programa tuvo un período de ejecución de doce (12) meses, culminando en Diciembre de 2010.

1. Caracterización de los espacios económicos provinciales y surgimiento de las institucionalidades para el desarrollo.

1.1. Morfologías productivas territoriales

Una de las principales características de la provincia de Santa Fe es la diversidad que presentan sus entornos productivos. Este hecho puede observarse desde dos ópticas. Una de ellas se vincula con sus características geofísicas, en la que se destacan biomas que marcan índices de productividad diferenciales y de cuyos

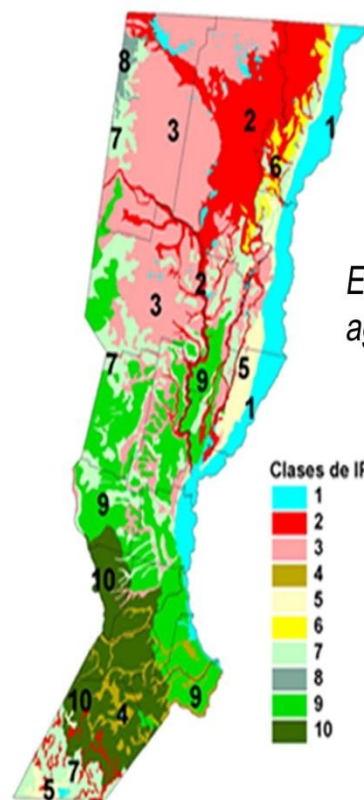
rangos se desprenden fuertes asimetrías estructurales entre el centro norte y el centro sur provincial.

En el año 1990, el INTA junto a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPyA) generaron un índice de productividad de las tierras, otorgando escalas de 1 a 10 que identificaban potenciales productivos. Como puede observarse en el Gráfico I los IP de mejor posicionamiento se ubican en el centro sur provincial.

INDICE DE PRODUCTIVIDAD DE LAS TIERRAS

Fuente: Atlas de Suelos de la Rep. Argentina.

INTA SAGPyA - Proyecto Arg 85/019 (1990)



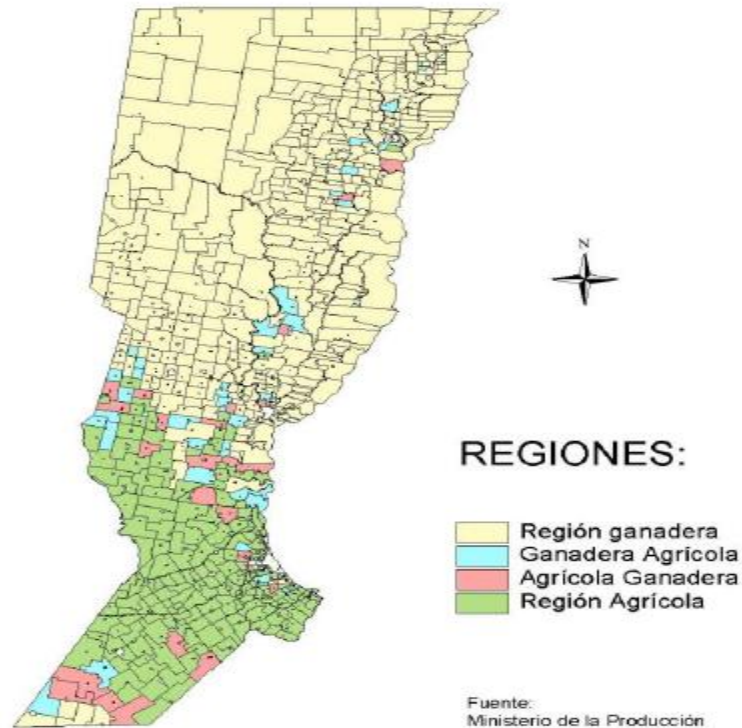
Es una valoración de la capacidad agrícola de las tierras. A mayor IP, mayor potencial productivo

Los IP (Indices de Productividad) permiten establecer las características de las Regiones Agroeconómicas de la provincia. Según el Ministerio de la Producción, se identifican cuatro tipos de regiones: a) ganadera, b) ganadera-agrícola, c) agrícola-ganadera y d) agrícola. Como se observa en el Gráfico II, la mayor superficie agroeconómica manifiesta aptitudes para el desarrollo ganadero, comportándose, como tierras de mínima o inexistente aptitud agrícola.

Hay que remarcar un hecho importante que surge de lo antedicho. Los datos obtenidos del Ministerio de Producción de Santa Fe, son del año 2002. Es de esperar que la caracterización que hacemos de las regiones agro-económicas pueda haber sufrido alguna alteración. Sobre todo a partir de los límites territoriales de cada una de ellas. El hecho que explica, al menos en parte esta situación, es la conjunción entre el avance de las técnicas de siembra directa y los adelantos tecnológicos en relación con la genómica vegetal, principalmente en cultivos como soja, maíz y sorgo que permitieron mejores niveles de adaptación sobre nuevos ambientes productivos, pudiendo haber corrido las fronteras agrícolas provinciales.

Aun atendiendo esta cuestión, la prospectiva provincial de mediano plazo, no debiera considerar alteraciones sustanciales en los usos agrícolas provinciales. Se requerirá para ello un salto tecnológico importante que pueda dar cuenta de incrementos en la productividad, más allá de lo que pueda ser aportado a partir de la instrumentación de mejoras en las prácticas agroeconómicas.

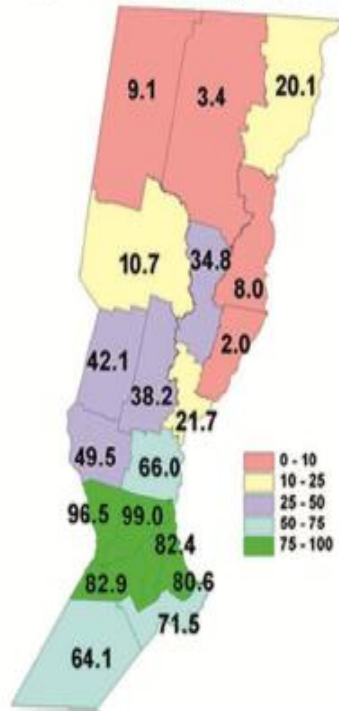
REGIONES AGROECONÓMICAS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE



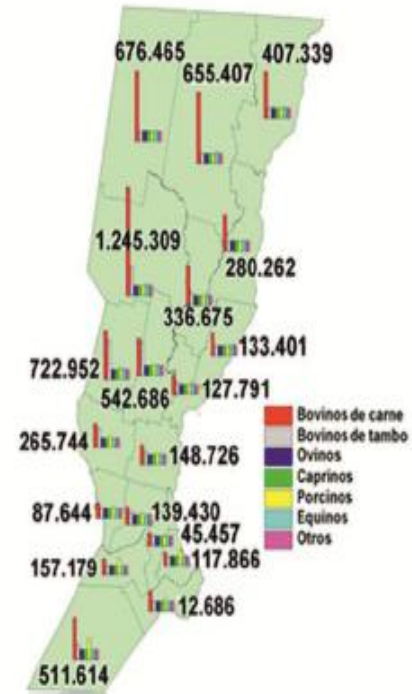
Ceteris paribus, es posible afirmar que las estimaciones de uso agrícola de la superficie provincial pueden estar en los mismos valores de los apuntados por la SAGPyA en 2005, con valores para la zona centro-sur que se encuentran en un rango del 66% al 99%. Por su parte y solo a los efectos de complementar el diagnóstico adjuntamos las existencias ganaderas con el objetivo visualizar los números relativos del stock según su distribución territorial. Es de remarcar la predominancia cuantitativa que adquiere en este punto el centro norte provincial.

GRAFICO III

SUPERFICIE CON USO AGRÍCOLA
(Porcentaje del Departamento)
Fuente: Estimaciones Agrícolas SAGPyA (2005)



EXISTENCIAS GANADERAS
Número total de cabezas
Fuente: INDEC, CNA 2002



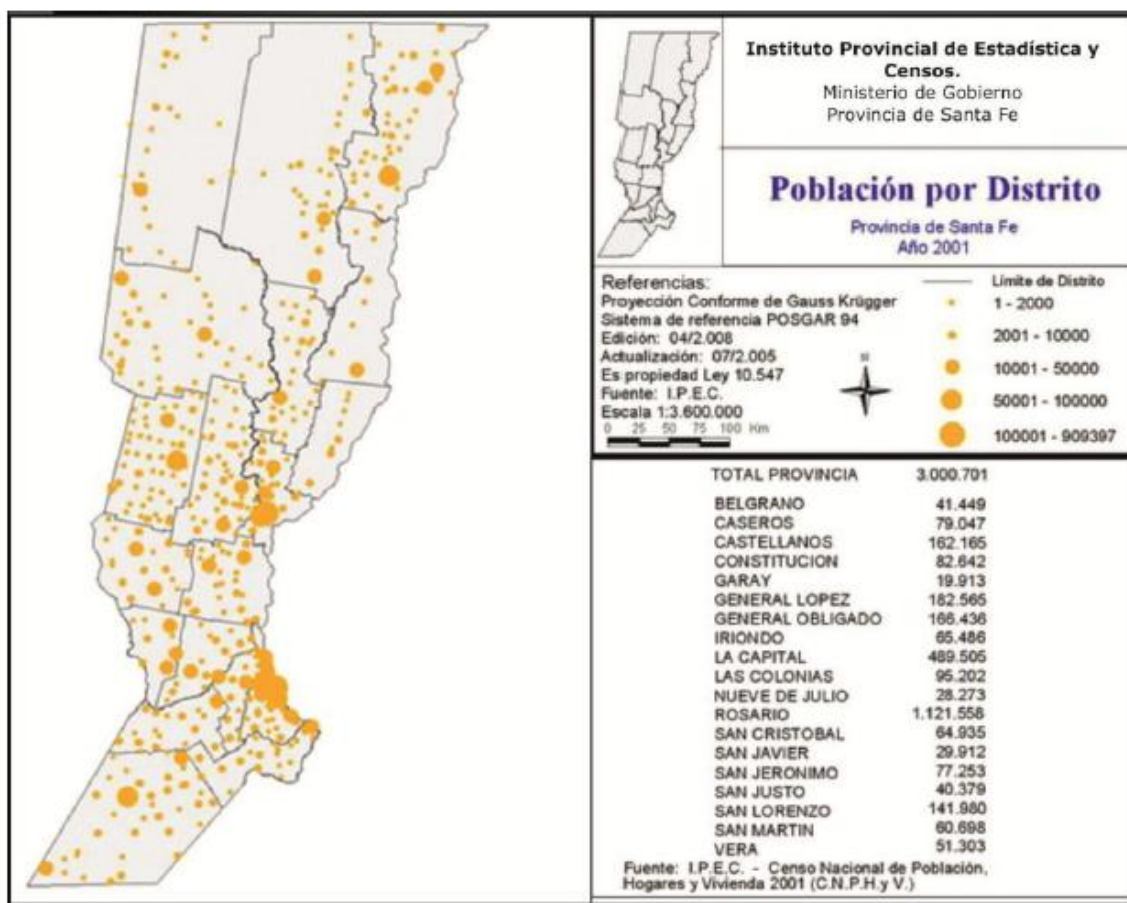
1.2. Morfología poblacional e inferencias institucionales.

Al momento de realización de este informe, no se encontró disponible la información relevada por el Censo Nacional de 2010. La población total de la Provincia según el Censo Nacional de Población, hogares y Viviendas de 2001 alcanza a 3.000.701 habitantes. El 75 % de la misma se concentra en seis de los 19 departamentos, y el 38 % en uno de ellos, el departamento Rosario. La

densidad de población promedio es 22,6 habitantes por km², variando desde 1,7 en el departamento 9 de Julio a 593,4 en el departamento Rosario. La población es fundamentalmente urbana, el 86,8% habita en ciudades y, en dos de ellas reside el 53,7 % de la población.

La distribución espacial de la población (Gráfico IV) presenta de este modo un elevado índice de concentración que se corresponde con las regiones del centro-sur provincial.

Gráfico IV



Los asentamientos sociales fueron encontrando su desarrollo a partir de las posibilidades que los entornos productivos ofrecieron a las actividades socioeconómicas.

La consolidación del centro-sur santafesino como un espacio de alta gravitación territorial se explica a partir de su posicionamiento relativo en el contexto de la pampa húmeda, región que le fue ofreciendo ventajas estáticas de relevada importancia estratégica, que se constituyen como un factor inmejorable de potenciación de las ventajas dinámicas necesarias para la consolidación de elevados niveles de competitividad territorial.

La emergencia del entramado institucional de Asociaciones para el Desarrollo Regional se despliega principalmente en los departamentos del centro-norte santafesino (Gráfico V).

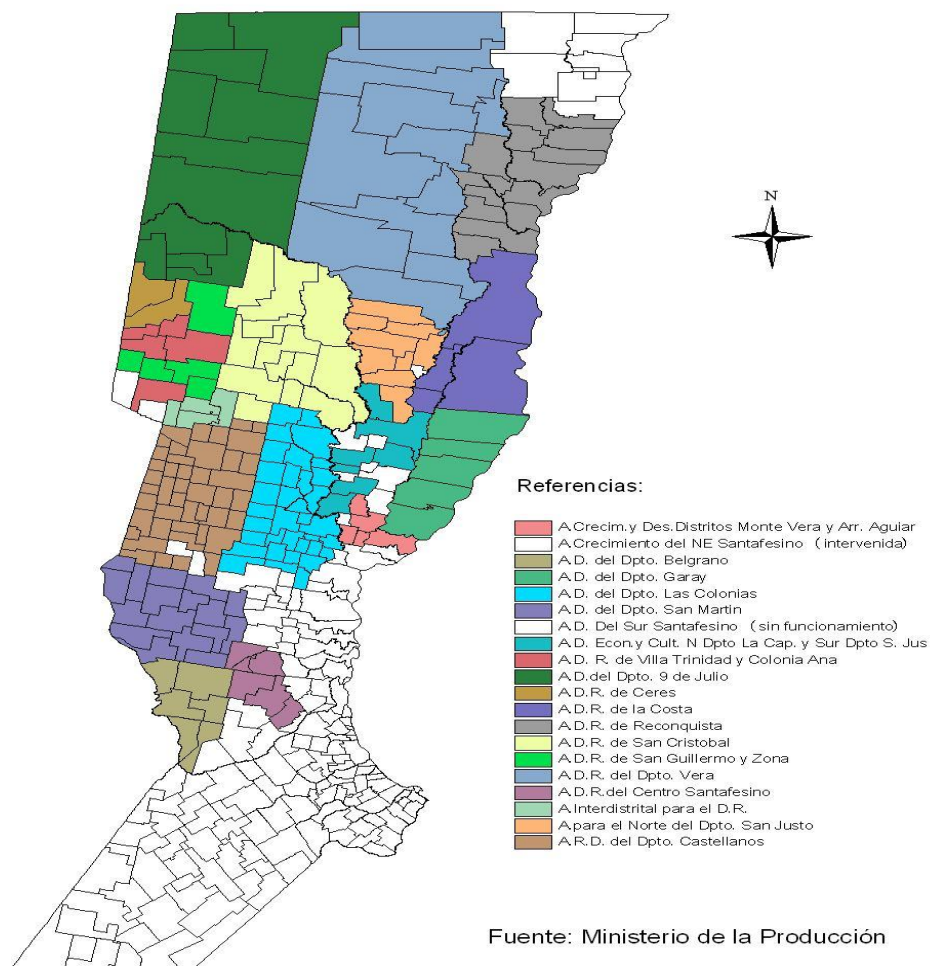
Es la combinación de un conjunto de elementos la que nos ayudan a explicar el surgimiento de estas infraestructuras regionales.

La *densidad institucional previa* de los ambientes territoriales en los que se generan las ADRs puede ser interpretada como uno de los elementos que potenció su creación. Sobre todo debe prestarse atención a aquellas zonas en donde no había formaciones institucionales previas focalizadas en la temática del desarrollo. En estos entornos, las evaluaciones realizadas en este trabajo nos están indicando elevados niveles de consolidación institucional relativa. En los

casos de regiones con mayores densidades institucionales los indicadores de consolidación institucional muestran mayor debilidad.

Asimetría estructural + factores climáticos se constituyen en un motor distintivo de construcción institucional. Las regiones que presentan índices de competitividad territorial menores se constituyeron como entornos receptivos de este tipo de innovaciones institucionales. Este hecho conjugado a la ocurrencia de situaciones climáticas críticas (inundaciones, sequías) configuraron escenarios socioeconómicos, que motivaron la formación de ADRs, viéndose impulsadas por actores de diversas escalas territoriales (estados locales, estado provincial, actores productivos, institucionales, comerciales, etc).

PROVINCIA DE SANTA FE ASOCIACIONES PARA EL DESARROLLO REGIONAL 2010



1.3. Hacia el armado de Agendas Socio Productivas

Este apartado pretende analizar las características productivas del área de acción de las Asociaciones para el Desarrollo Regional y el grado de representatividad que las mismas tienen dentro de la región en la cual se encuentran. Dichas

características, surgen de la identificación por ellas mismas de los sectores productivos prioritarios por medio de la jerarquización de objetivos o actividades económicas.

Antes de continuar con este análisis, es oportuno recordar la nueva organización que adopta el territorio provincial, a partir de un diseño en 5 regiones referenciadas en nodos territoriales: Reconquista, Rafaela, Santa Fe, Rosario y Venado Tuerto. La regionalización define un esquema innovador que promueve la integración provincial. Cada una de las regiones se constituye como espacio de la planificación estratégica, la participación ciudadana y la concertación entre actores. Asimismo, las regiones son el escenario en el cual se desarrollará la descentralización provincial.

Como mencionábamos oportunamente en el informe parcial II, a fin de abordar el armado de Agendas territoriales con cada una de las Asociaciones, se elaboró una encuesta dirigida al equipo de gestión y Directivos de dichas instituciones. La encuesta se dividió en tres secciones: Información General, Objetivos Estratégicos y Financiamiento.

Cabe mencionar que de las 17 Asociaciones existentes en el territorio provincial (ACRENES se encuentra intervenida), solamente 2 (Castellanos y San Justo Norte) no contestaron el cuestionario propuesto. Asimismo, algunos aspectos dentro de la encuesta no fueron completados por varias Asociaciones, es por ello que figurará como “sin datos” los puntos no contestados.

Con los resultados obtenidos y basándose principalmente en los datos aportados por la segunda sección de la encuesta, Objetivos estratégicos, se elaboró un mapa socio – productivo conteniendo las actividades económicas prioritarias identificadas por cada una de las Asociaciones y agrupándolas según su correspondencia con los tres sectores económicos – primario, secundario y terciario –a fin de compararlos y evaluar su correlación con el entramado económico productivo que caracterizan a las 5 regiones de la provincia de Santa Fe.

Para facilitar la lectura y comprensión del mencionado cuadro, creemos oportuno abordar el análisis a partir de los 5 nodos productivos y detenernos en cada una de las Asociaciones para el Desarrollo Regional que los integran de acuerdo al área de acción de estas.

Como se observa en el mapa 1, las 17 Asociaciones se encuentran distribuidas en el Norte y Centro de la provincia, es decir, donde se encuentran los Nodos Reconquista, Rafaela, Rosario y Santa Fe. Los departamentos que integran el Nodo Venado Tuerto no son sede de ninguna Asociación para el Desarrollo Regional.

La ubicación geográfica de éstas no es casual y tomando como ejemplo el mapa 2 donde se describe la superficie cultivada total de la provincia y las regiones agroeconómicas, con una marcada concentración hacia el centro sur,

comprobamos una estrecha relación entre aquellas áreas más castigadas y con menos potencial de productividad y el radio de acción de las Asociaciones para el Desarrollo Regional.

Es decir, las Asociaciones no sólo nacen en reacción a circunstancias y contextos de crisis, en la mayoría de los casos climáticos, sino que están íntimamente ligadas a las diferencias territoriales que caracterizan la provincia de santa fe y que influyen en la capacidad productiva y de desarrollo de sus territorios, ubicándose las mismas en las zonas menos favorecidas y con menor potencial productivo.

CONCLUSIONES

El Programa de Fortalecimiento llevado adelante por el Gobierno de la Provincia de Santa Fe, con apoyo del CFI ha significado la posibilidad de conocer en profundidad la situación estructural del entramado institucional para el desarrollo y ha servido de base para promover acciones destinadas a mejorar el posicionamiento relativo de cada organización en la escala territorial.

Como se sabe, los procesos de desarrollo deben instrumentarse a partir de ponderar estrategias que sin perder de vista el corto plazo, se constituyan como constructoras de sentido de políticas de largo.

De algún modo, esta posibilidad ofrece pensar una dinámica de la temporalidad en donde se privilegia la prospectiva por sobre la reacción ante situaciones de crisis.

La emergencia del entramado institucional de ADRs en la provincia ha seguido una lógica de reacción frente a contextos socio-económicos adversos. Hoy podemos decir que más allá de los diagnósticos generados y las miradas críticas sobre el tema, las institucionalidades existen. Serán las miradas que surjan desde las diversas instancias territoriales las que les impriman mayores o menores razones de ser.

El diagnóstico identifica una capacidad instalada que de consolidarse puede llegar a tener una potencialidad importante para atender a sectores productivos que se encuentran en situación de debilidad estructural. Será necesario que se identifiquen políticas de fondeo, de capacitación y de definición estratégica por parte de quienes gestionan la política de desarrollo territorial para que las ADRs dejen de ser instrumentos potenciales y ocupen un lugar funcional en las estrategias concretas.