

X SEMINARIO DE LA RED MUNI

“Nuevo rol del Estado, nuevo rol de los Municipios”

13 y 14 de agosto de 2009

“Programa Caprino y Desarrollo Local en el marco del Plan Manos a la Obra: el caso del municipio de Rosario Vera Peñaloza, La Rioja”^{1 2}

Alejandro Casalis³

¹ El artículo constituye el capítulo 1 “El proyecto de desarrollo caprino de Rosario Vera Peñaloza, La Rioja” del Informe Final de la investigación sobre Desarrollo Local y Empleo, Proyecto PNUD ARG/04/005 “Apoyo a la Gestión de la Secretaría de Políticas Sociales y Desarrollo Humano del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación” que el Programa Estado y Políticas Públicas, (FLACSO), realizó para el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, entre abril y septiembre de 2007. La misma estuvo coordinada por la lic. Bárbara Altschuler y el lic. Alejandro Casalis, e integraron el equipo de trabajo la lic. Yasmina Ghío, el lic. Damian Vaghi, la lic. Cynthia Zaltman, el lic. Lautaro Taibo y la lic. Carolina Ferro. La investigación puede verse en www.flacso.org.ar/politicaspUBLICAS

² A los fines de la presentación del artículo en el X Seminario de la RED MUNI, “Nuevo rol del Estado, nuevo rol de los Municipios”, realizado por la Universidad Nacional de La Matanza, prov. de Buenos Aires, el 13 y 14 de agosto de 2009, el título original del capítulo “El proyecto de desarrollo caprino de Rosario Vera Peñaloza, La Rioja” se ha reemplazado por el título que aquí exhibe el artículo.

³ Agradezco muy especialmente al lic. Lautaro Taibo por su colaboración en la elaboración del capítulo para la mencionada investigación.

“Programa Caprino y Desarrollo Local en el marco del Plan Manos a la Obra: el caso del municipio Rosario Vera Peñaloza, La Rioja”

Alejandro Casalis

Índice

1- Introducción

1.a- Características de la provincia, el municipio y el sector caprino.

2- La descripción del “Programa de Fortalecimiento de la Actividad Caprina y Desarrollo del Productor Rural”

2.a- Los problemas iniciales y la caracterización de la población beneficiaria

2.b- Las características centrales del Programa Caprino

2.c- La descripción de los actores y el análisis de las capacitaciones

3- Los resultados positivos y las limitaciones del Programa Caprino

3.a- Las mejoras en la producción y los problemas no resueltos

3.b- Las mejoras socio-económicas y los aspectos pendientes

3.c- Los resultados socio-institucionales

3.d- Las principales limitaciones desde el punto de vista de la sustentabilidad del Programa

4- El Programa Caprino en el marco de la estrategia de desarrollo local del municipio

4.a- El antecedente que posibilitó la experiencia

4.b- El diagnóstico participativo y la formulación de un proyecto integral para el desarrollo local

5- Conclusiones

6- Bibliografía y fuentes de información

1- Introducción

El presente artículo analiza el proceso de articulación interinstitucional gestado en torno al **“Programa de Fortalecimiento de la Actividad Caprina y Desarrollo del Productor Rural”** del municipio Rosario Vera Peñaloza de la provincia de La Rioja. Dicho programa fue presentado al Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (en adelante MDS) en el marco del Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra” y financiado por la línea de Cadenas Productivas. El artículo se propone indagar en qué medida el programa antes mencionado introduce mejoras productivas que repercuten en las condiciones de vida de la población beneficiaria y de sus familias y contribuyen al desarrollo local en el municipio analizado. Para ello, nos proponemos destacar los aspectos más significativos del programa, como así también señalar aquellos temas que se presentan aún como problemáticos para la consecución de los objetivos antes mencionados.⁴

Al respecto, nos parece oportuno mencionar que el **“Programa de Fortalecimiento de la Actividad Caprina y Desarrollo del Productor Rural”** (en adelante Programa Caprino) se encuentra en una fase inicial de implementación, con lo cual todavía es prematuro hablar de resultados estrictamente económicos o mejoras productivas verdaderamente visibles a menos de un año de la puesta en marcha del mismo. Es por ello que, sin dejar de analizar los incipientes resultados socio-productivos, centraremos el análisis del caso en aquellos factores que resultaron más significativos para llevar a cabo el programa, es decir, la sólida articulación interinstitucional y la convergencia entre el municipio y las instituciones del territorio que participaron en la formulación e implementación del mismo. En ese sentido, y como veremos a lo largo del artículo, el programa de desarrollo del sector caprino resulta estratégico para el municipio ya que le permite brindar una respuesta productiva a 212 productores, quienes representan casi el 35% de los productores de cabras del municipio, como así también complementar las acciones de desarrollo rural que el municipio realiza desde el año 2003.

El capítulo constituye un estudio de caso, realizado a partir de las entrevistas efectuadas a los principales funcionarios políticos y técnicos de las instituciones involucradas en el Programa Caprino y a los beneficiarios del mismo. La recolección de la información se complementó mediante las observaciones hechas durante las visitas realizadas a los productores en sus instalaciones, ubicadas en el campo. Asimismo, se consultaron fuentes primarias y secundarias y el análisis de la información se realizó de manera cualitativa.

El estudio consta de cinco partes. En la primera parte, se presenta la introducción y se realiza una breve caracterización de la provincia de La Rioja, el municipio y el sector caprino. De este modo, se busca señalar la significación que éste último tiene para Rosario Peñaloza como así también indicar las limitaciones de contexto que afronta el sector. En la segunda parte, se describe a la población beneficiaria y se señala los principales problemas que enfrenta el sector, se presentan las características generales del Programa Caprino y se analiza el rol que las instituciones locales desarrollaron en el proceso. En la tercera parte, se comentan los resultados positivos obtenidos hasta ahora (septiembre de 2007) por el Programa Caprino y se analizan las principales limitaciones desde el punto de vista de la sustentabilidad del mismo. En la cuarta parte, se presenta el Programa Caprino en el marco de una estrategia más

⁴ La investigación tuvo lugar entre abril y septiembre de 2007 en el marco del Proyecto PNUD ARG/04/005 “Apoyo a la Gestión de la Secretaría de Políticas Sociales y Desarrollo Humano del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación” que el Programa Estado y Políticas Públicas, (FLACSO), realizó para el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

amplia orientada al desarrollo rural, que lleva a cabo el municipio desde 2003. En ese sentido, dicho programa se puede considerar como la dimensión productiva de un diseño más integral de política pública que se encamina al desarrollo local. Por último, en la quinta parte, presentamos las conclusiones del caso, señalando los aspectos positivos en términos productivos, de empleo y mejora de la calidad de vida, marcamos las principales limitaciones y destacamos los principales factores que permiten presagiar resultados positivos para el desarrollo local derivados de la implementación del Programa Caprino y de la sólida articulación interinstitucional existente en Rosario Vera Peñaloza.

1. a- Características de la provincia, el municipio y el sector caprino

El caso que a continuación vamos a analizar se encuentra ubicado en el municipio Rosario Vera Peñaloza, cuya localidad más importante es Chepes, ubicada a 241km. al sur de la ciudad de La Rioja.

La provincia de La Rioja cuenta con una población de 289.983 habitantes⁵ siendo una de las tres provincias con menos población de la Argentina, sólo por delante de Santa Cruz y Tierra del Fuego. Según datos del Censo 2001, el 83,4% de la población constituye la población urbana mientras que el 16,6% corresponde a la población rural⁶.

La Rioja integra la región NOA junto a las provincias de Jujuy, Salta, Tucumán, Catamarca y Santiago del Estero, siendo una de las regiones del país donde se registran los mayores índices de pobreza e indigencia, sólo siendo superada por la región NEA. El 30% de los hogares de la región NOA se encuentran por debajo de la línea de pobreza y el 9,5% de los hogares están por debajo de la línea de la indigencia⁷. El índice de pobreza de la provincia de La Rioja es de 37, 5%⁸ y el de indigencia es de 10,1%⁹ y la población en hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas (en adelante NBI) es de 17,4%¹⁰. Por su parte, la tasa de desocupación de la provincia es del 8.5%¹¹ ubicándose muy cerca del promedio nacional.

En cuanto a las principales actividades económicas de la provincia, las más destacadas son la vitivinicultura, el cultivo del olivo, de la jojoba y la minería, las cuales constituyen los principales rubros de exportación, junto con la producción de cueros. Sin embargo, la participación del Producto Bruto Geográfico provincial (en adelante PGB) en el total nacional es del 0,5%¹² y la participación de las exportaciones provinciales en el total nacional alcanza al 0,35%¹³. La ganadería por el contrario, es una actividad que se destina fundamentalmente al consumo provincial y en menor medida para abastecer el mercado de la provincia de Córdoba, como ocurre

⁵ Fuente: INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda, 2001.

⁶ Se considera población urbana a aquellas personas que viven en localidades de 2000 habitantes y más. Por el contrario, se considera población rural a la que se encuentra agrupada en localidades de menos de 2000 habitantes y a la que se encuentran dispersas en campo abierto. Ver fuente: <http://www.me.gov.ar>

⁷ Fuente: EPH, 2º semestre de 2006.

⁸ Fuente: INDEC, 2º semestre del 2005.

⁹ Fuente: INDEC, 2º semestre del 2005.

¹⁰ Fuente: INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001

¹¹ Fuente: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social –Dirección General de Estadística y Estudios Laborales, en base a la Encuesta Permanente de Hogares, segundo semestre 2006. <http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/bel/downloads/pdf/1156.pdf>

¹² Fuente: Equipo Producto Bruto Geográfico 2003 - Consejo Federal de Inversiones - Dirección de Estadística de la Provincia de la Rioja.

¹³ Fuente: INDEC, año 2006 - Exportación por regiones económicas y provincias de origen. Total del país. Años 2002-2006.

específicamente con la producción caprina de la provincia. En ese sentido, el ganado caprino es de gran importancia, sin embargo, como veremos a lo largo del capítulo, la producción caprina es básicamente una actividad de subsistencia en La Rioja, con un mercado poco desarrollado.

Por su parte, el municipio Rosario Vera Peñaloza posee una población de 13.299 habitantes de los cuales 9.781 viven en la ciudad de Chepes¹⁴ y el resto se ubica en pequeñas localidades y parajes rurales como Valle Hermoso, La Laguna, Villa Casana y San Isidro, entre otros. El porcentaje de población en hogares con NBI del municipio es del 29,3%¹⁵ siendo el quinto departamento con mayor índice de NBI de la provincia. Según datos recogidos por la municipalidad durante el año 2005, en la zona rural viven aproximadamente 600 familias, las cuales presentan los mayores índices de NBI del municipio. En base a la clasificación de Daniel Arroyo (2003) respecto del tipo de municipio, Vera Peñaloza constituye un municipio grande con más de 13.000 habitantes y posee estructura municipal organizada por secretarías, siendo la de producción y desarrollo social muy importantes y dotadas con profesionales y técnicos muy capacitados. Además, en la ciudad de Chepes, cabecera del departamento, están presentes el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria¹⁶ (en adelante INTA) y el Programa Social Agropecuario¹⁷ (en adelante PSA), algunas instituciones del gobierno provincial, como la Secretaría de Medio Ambiente y la Comisión Provincial de Salud Animal (COPROSA), entre otras. Por último, la localidad cuenta con entidades intermedias como la Sociedad Rural del Sur Riojano¹⁸ (en adelante SORSUR) y numerosas organizaciones de base¹⁹.

Por las características topográficas y el régimen de lluvias, el departamento puede dividirse en dos grandes zonas: por una parte, los llanos, que concentran el mayor número de productores, y por otra parte la zona de las sierras. La primera se caracteriza por ser una región árida, en proceso de desertificación debido al excesivo desmonte para la producción de carbón y al sobrepastoreo del ganado bovino y caprino. El régimen de lluvia es muy escaso, concentrándose prácticamente en los meses de verano. Sin embargo, las altas temperaturas aceleran la evaporación del agua dificultando la acumulación de la misma en el suelo. En los llanos las sequías son recurrentes y la actividad ganadera se ve seriamente limitada por la falta de agua.

¹⁴ Fuente: Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda, 2001, en <http://www.chepes.gov.ar/secciones>

¹⁵ Fuente: Gobierno de La Rioja, Dirección General de Estadística y Sistemas de Información, 2006

¹⁶ El INTA fue creado en 1956. Actualmente, depende de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (en adelante, SAGPyA) y posee autarquía operativa y financiera. El objetivo principal del INTA es contribuir a la competitividad del sector agroindustrial, forestal y agropecuario en todo el país, en un marco de sostenibilidad ecológica y social y mejorar las condiciones de vida del productor rural. Entre sus acciones, el INTA desarrolla información, productos y tecnologías que pone al servicio del productor rural a través de su sistema de extensión.

¹⁷ EL PSA tiene como finalidad mejorar la calidad de vida del pequeño productor minifundista, incrementar sus ingresos y promover su participación organizada. Se orienta a familias de pocos recursos y carentes de asistencia técnica para mejorar su producción. El PSA depende de la SAGPyA y tiene penetración territorial a través de las Unidades Provinciales del Programa Social Agropecuario. Asimismo, ofrece una herramienta de microcrédito para pequeños productores.

¹⁸ La SORSUR está asociada a la Federación Agraria Argentina (FAA) y se creó en junio de 1981 con el objetivo de defender gremialmente al productor, principalmente en la comercialización. Actualmente brinda servicios como la construcción y mantenimiento de represas de tierra para el almacenamiento de agua de lluvia, el rolado con rastra de bujes para la siembra de *Buffel grass*, la comercialización a través de la feria bovina para que el productor pueda vender su ganado sin necesidad de intermediarios, brinda charlas y capacitaciones sobre manejo de pasturas y sanidad animal, y es la proveedora del servicio de Internet en Chepes, entre otras funciones.

¹⁹ Como veremos a lo largo del capítulo, la articulación interinstitucional y el rol desempeñado por el municipio resultaron fundamentales para explicar los aspectos más significativos del programa.

Por el contrario, en la zona de las sierras, las lluvias son más habituales que en la zona de los llanos y existen numerosas vertientes y pequeños arroyos con agua, prácticamente durante todo el año. Como se puede apreciar, la actividad ganadera en el departamento se encuentra muy condicionada por el régimen de lluvias, la disponibilidad de agua y las características del suelo. En la zona de las sierras, dada la imposibilidad de sembrar pasturas por las condiciones del terreno, la principal actividad es la cría de cabras mientras que en los llanos, la misma se complementa con la ganadería bovina. Sin embargo, dada la mayor disponibilidad de agua, los productores de las sierras poseen majadas más grandes y además cuentan con la posibilidad de realizar actividades para el autoconsumo como por ejemplo disponer de una pequeña huerta. Por el contrario, en la zona de los llanos la escasez de agua es una limitante difícil de solucionar que condiciona incluso la realización de una huerta. A modo de ejemplo, la escasez de agua es tan manifiesta que los productores necesitan perforaciones para abastecerse de agua; aún así la existencia de agua subterránea es tan exigua que algunas perforaciones sólo extraen 7 litros de agua por hora, cantidad únicamente suficiente para abastecer el consumo humano²⁰.

La provincia de La Rioja posee el 6%²¹ del ganado caprino del país, participación que la clasifica como el quinto mayor productor nacional, detrás de Santiago del Estero, Neuquén, Mendoza y Chaco. Entretanto, esta actividad económica no es significativa para su PGB (menos de 4% de participación), sin embargo es de gran importancia para el departamento Vera Peñaloza ya que según datos del Censo Nacional Agropecuario de 2002, de las 250.000 cabezas de ganado caprino existentes en La Rioja, 40.599 (aproximadamente el 16% del total provincial) corresponden a dicho departamento y pertenecen aproximadamente a 700 productores que en su mayoría viven en el campo. De ellos, el 80% posee una majada de 70 cabezas de cabras promedio y menos de 50 cabezas de ganado bovino²². Según datos del área de producción del municipio Vera Peñaloza, en el 2005 el 92% de los productores rurales se dedicaba a la actividad caprina, que complementaban con la cría de ganado bovino. Sin embargo, como mencionamos anteriormente, la actividad caprina está poco explotada y prácticamente constituye una actividad de subsistencia para el productor rural. La producción de lana y leche de cabra es marginal, siendo la producción de carne la actividad más importante.

2- La descripción del “Programa de Fortalecimiento de la Actividad Caprina y Desarrollo del Productor Rural”

El “Programa de Fortalecimiento de la Actividad Caprina y Desarrollo del Productor Rural” (en adelante el Programa Caprino) del municipio Rosario Vera Peñaloza surgió a partir de la aprobación de un proyecto presentado al MDS, en el año 2005, por la Mesa Socio-productiva,²³ en el marco del Plan “Manos a la Obra”. El Programa Caprino consiste en el mejoramiento de la producción caprina de 212 productores, y para ello financia la construcción de corrales, módulos alimentarios para

²⁰ Los técnicos municipales abocados al proyecto consideran que el productor de las sierras, a diferencia del productor de los llanos, posee más iniciativa y “es más emprendedor”. Esto se debe fundamentalmente a que el medioambiente en el que se desarrolla es menos hostil, permite cierta capacidad de planificar y de ver los resultados de la misma. En la zona de los llanos, el productor está muy condicionado por la escasez de agua.

²¹ Fuente: INDEC. Censo Nacional Agropecuario, 2002

²² Ver informe técnico del “Programa de Fortalecimiento de la Actividad Caprina y Desarrollo del Productor Rural” de la municipalidad Vera Peñaloza, La Rioja, de la Secretaría de Políticas Sociales y Desarrollo Humano del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

²³ La Mesa Socio-productiva está integrada por el municipio, el INTA, el PSA, la SORSUR y la cooperativa Chepes Sur. Este tema será analizado en la sección 2 c.

las cabras, botiquines sanitarios y capacitación y asistencia técnica. A continuación describiremos el proceso de gestación del Programa Caprino. Para ello, primero comentaremos cuáles fueron los problemas que dieron lugar a la iniciativa y caracterizaremos a la población beneficiaria, luego mencionaremos las características centrales del Programa, y por último, identificaremos a los actores intervinientes y haremos referencia a las instancias de capacitación.

2.a- Los problemas iniciales y la caracterización de la población beneficiaria

La formulación del Programa Caprino no puede atribuirse a la existencia de un problema en particular sino a la confluencia de un conjunto de problemas que caracterizan a la actividad caprina del sur de la provincia de La Rioja y que podrían resumirse de la siguiente manera: la mayoría de las unidades productivas presentan instalaciones precarias, baja productividad, atraso tecnológico, bajos niveles de ingreso y en la mayoría de los casos, la comercialización de la producción se realiza por fuera de los circuitos formales de la economía. Básicamente, los problemas podrían agruparse en productivos, de comercialización y socio-económicos.

- El principal **problema de tipo productivo** que tiene el sector caprino, es el mal manejo reproductivo de las majadas que lleva a que, en algunos casos, la producción de cada cabra sea de 0,4 cabritos por año cuando lo normal es 1,1 cabritos por cabra por año. Este problema se agrava por los déficits sanitarios, alimentarios y de infraestructura, que en su conjunto redundan en un bajo porcentaje de producción por problemas de fecundidad, de abortos y de muerte de los cabritos recién nacidos. Los problemas de infraestructura afectan negativamente la producción. En la mayoría de los casos, los corrales son de palo a pique²⁴, con puertas precarias y sin techos. Las puertas precarias dificultan la entrada y salida del corral, favoreciendo amontonamientos y golpes de los animales que generan abortos en las cabras preñadas. Por otra parte, la ausencia de techo en los corrales provoca la muerte de los cabritos en invierno, por frío.

La forma de producción tradicional de cabritos presenta problemas en cuanto a la **eficiencia de stock**. La eficiencia de stock es la relación entre los kilos que posee majada respecto de la cantidad de kilos de los cabritos que se venden. En el caso de Vera Peñaloza, la relación es deficitaria porque, para decirlo sencillamente, hay muchas cabras en producción pero, éstas producen pocos kilos vivos de cabritos al momento de la venta. Generalmente esta ineficiencia está relacionada con la demanda y mercado al cual apunta la comercialización. Fruto de esto, en el sur de la provincia de La Rioja, los cabritos se venden con menos de 60 días,²⁵ al 20% del peso máximo al que podrían llegar a tener si se vendieran en estado adulto.

Otro inconveniente, en especial para los productores de la zona de los llanos es el problema de la **escasez de pastos naturales** (falta de alimento) para las cabras a causa de las sequías, la degradación del monte y la erosión del suelo. Los productores, en especial las mujeres, como veremos más adelante, llevan todos los días las cabras a pastar al monte. El desmonte provoca la desaparición de los pastos naturales y de la vegetación de cobertura, primordial alimento de las cabras, con lo cual se reduce la producción de leche para alimentar a los cabritos, principal producto que comercializan los beneficiarios. En lo netamente productivo el programa caprino intenta mejorar los índices de producción de las majadas mediante la construcción de

²⁴ Corrales de madera, constituidos por palos clavados en la tierra, uno al lado de otro, prácticamente sin espacios entre ellos.

²⁵ Los compradores o "cabriteros" abastecen a mercados que demandan "cabritos de lechal", es decir, animales en período de lactancia, y cuyo peso no supera los 13Kg. De este modo, los "cabriteros" le imponen las condiciones de producción y de comercialización a los productores.

corrales, la implantación de pasturas, el otorgamiento de botiquines sanitarios y capacitación y asistencia técnica.

- El sector caprino también posee **problemas de comercialización** porque los compradores imponen el precio de venta al productor, entre \$30 y \$40 por cabrito (valores correspondientes a julio de 2007), según la oferta, o canjean los cabritos por mercaderías a precios mayores que los que se consiguen en Chepes. Los productores actualmente no tienen otra alternativa más que vender su producción al “cabritero” al precio que éste ofrece. La venta de los animales con mayor peso no es posible puesto que ni el mercado local ni La Rioja o Córdoba, los acepta. La comercialización constituye uno de los principales cuellos de botella del sector.

- Por último, los **problemas socio-económicos** se relacionan con el bajo nivel de ingresos que genera la actividad caprina y la condición de subsistencia que presenta. Por lo tanto, la mayoría de los productores la consideran como un trabajo secundario y le otorgan más relevancia a la cría de vacas. Sin embargo, con motivo de las sequías de los años 2002, 2003, y 2006 la mayoría de los productores tuvieron que reducir el plantel de las vacas quedándose con las cabras, que son más resistentes a la sequía. La cabra se alimenta del monte y éste es más estable con respecto a la sequía que los pastizales, por lo tanto las cabras se adaptan mejor que las vacas a esta situación.

El proyecto se formuló para **atender a una población vulnerable** cuyo principal ingreso proviene de la actividad caprina y detener el lento pero persistente éxodo rural que se registra desde mediados de la década del '90²⁶, como también poner freno a la migración de los hombres, durante los meses de verano, para trabajar en la cosecha de la vid en San Juan.

- Por último, existían **problemas organizativos**, porque más allá que los productores se conocieran entre ellos, nunca había trabajado de manera asociativa en las cuestiones productivas. Eran productores prácticamente sin representación en la SORSUR, sin capacidad para fijar el precio de su producción y que presentaban muchos problemas en cuanto a la falta de organización, el trabajo conjunto y la planificación. Como señaló el intendente *“la producción caprina era una actividad desprotegida y considerada secundaria por parte del productor; sin embargo, es una actividad con mucho potencial de desarrollo”*.

La **población beneficiaria** directa del Programa Caprino asciende a 212 productores caprinos y si se consideran a sus familiares, abarca a una población beneficiaria total de aproximadamente 1000 personas. Es una actividad realizada fundamentalmente por las mujeres y los hijos, aunque los hombres figuran mayormente en los registros como los beneficiarios del Programa Caprino. Por las entrevistas efectuadas a los técnicos y a los beneficiarios del proyecto, como así también por las observaciones realizadas durante el trabajo de campo, se puede afirmar que la mayoría de los beneficiarios viven en hogares con NBI. En general, las viviendas originales de los beneficiarios son precarias, con paredes de piedra (zona de las sierras) o de barro (zona de los llanos) y con techos de adobe y caña en ambos casos, es decir, viviendas no exentas de la presencia de vinchucas y otros insectos²⁷. Asimismo, la mayoría de los hogares de la población beneficiaria se encuentran por encima de la línea de indigencia pero por debajo de la línea de pobreza. En cuanto al

²⁶ El municipio no posee datos exactos de la disminución de la población rural, sin embargo el proceso se profundiza. Los principales destinos son la ciudad de Chepes, Córdoba y La Rioja, en ese orden.

²⁷ Estas viviendas, como desarrollaremos en la sección 4, están siendo reemplazadas por viviendas que otorga el gobierno local, sin costo para el productor, en articulación con Fondo Nacional para la Vivienda - FONAVI- del Ministerio de Planificación e Infraestructura de la Nación, y con la política de vivienda de la provincia de La Rioja.

nivel educativo, los productores mayores de 55 años, por lo general no han terminado la primaria, mientras que los productores menores de dicha edad poseen la primaria completa pero no así la secundaria. Según los técnicos entrevistados, el 50% de los productores beneficiados por el programa no han terminado la escuela primaria.

La gran mayoría de los beneficiarios son propietarios de los campos donde viven pero muy pocos poseen los títulos de propiedad porque en general, recibieron las tierras por sucesiones y carecen de recursos para hacer los trámites de regularización dominial. Según datos aportados por el coordinador municipal del programa, los 212 productores en su conjunto poseen aproximadamente 20.700 cabras, es decir un promedio de 100 cabras cada uno; sin embargo, debido al escaso régimen de lluvias, el cual condiciona la disponibilidad de pastos naturales, los productores de los llanos poseen 60 o 70 cabras en promedio cada uno, mientras que en la zona de las sierras, el promedio asciende a 130 cabras por majada, habiendo algunos productores que poseen cerca de 150 cabras. Por su parte, el 92% de los productores del departamento poseen menos de 50 cabezas de ganado bovino²⁸. Como mencionamos cuando realizamos la caracterización del departamento, los principales factores que limitan el número de cabezas se encuentran en la aridez del terreno, la escasez de lluvia y la consiguiente falta de pastos naturales para alimentar al ganado. Por otra parte, si bien la cría de cabras es la principal fuente de recursos de los beneficiarios, la mayoría de las familias complementa los ingresos prediales con la venta de leña, de guano de cabra y los hombres viajan a San Juan para trabajar en la temporada de cosecha de la uva durante los meses de verano, mientras que las mujeres permanecen en el hogar a cargo del cuidado de los hijos y realizando la cría de cabras y de vacas.

Los beneficiarios del Programa caprino fueron seleccionados por el municipio, en base a su condición de ser pequeños productores que nunca o casi nunca habían tenido acceso a programas nacionales, provinciales o municipales de intervención socioproductiva, por ser productores cuyos principales ingresos provienen de dicho sector y por residir permanentemente en el lugar de explotación (en el campo). Al establecer éstos criterios de selección se quiso incluir básicamente a aquellos que nunca había sido beneficiarios de una política para el sector, y romper con la paradoja que aquellos que más necesitan de las políticas de promoción, son quienes menos acceso a ellas tienen. En ese sentido, es interesante destacar que la elección de los beneficiarios se realizó siguiendo un criterio que podríamos denominar de “justicia distributiva” debido a que se buscó a la población que se encontraba más desprotegida. Los criterios de selección antes mencionados se mantuvieron, incluso cuando debieron ser reemplazados algunos de los beneficiarios originales que no cumplieron con la contraprestación de aportar la mano de obra para la construcción de los corrales²⁹.

Como mencionamos anteriormente, el programa beneficia directamente a casi el 35% de las familias rurales del departamento; sin embargo, se estima que las mejoras productivas derivadas del proyecto, y la construcción de un frigorífico para ganado menor en la segunda parte del proyecto³⁰, permitirán establecer un precio base para

²⁸ A modo de ejemplo y para dimensionar fehacientemente la aridez del clima y la escasez de alimento disponible en el monte, en la zona de los llanos, los técnicos del PSA calculan que se necesitan 25 has. por cabeza de ganado vacuno para asegurar una alimentación adecuada mientras que en la pampa húmeda esa relación se reduce a 1 hectárea por cabeza de ganado bovino.

²⁹ Sólo un porcentaje menor al 10% de los productores tuvo que ser reemplazado porque no cumplieron con los compromisos asumidos.

³⁰ Este tema será analizado en la sección 3. Ver informe técnico del “Programa de Fortalecimiento de la Actividad Caprina y Desarrollo del Productor Rural” de la municipalidad Vera Peñaloza, La Rioja, de la Secretaría de Políticas Sociales y Desarrollo Humano del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

los cabritos de la zona que redundará en beneficio de todos los productores rurales, con lo cual los beneficiarios indirectos del programa podrían ser los casi 700 productores caprinos del departamento como también los productores de departamentos aledaños que podrían comercializar a través del frigorífico de Chepes. Por lo expuesto, de continuarse y profundizarse el Programa Caprino, el mismo podría convertir al sector caprino en el perfil de desarrollo (Arroyo, 2003) del departamento y, con ello pasar a ser una importante fuente de generación de empleo e inclusión social para los habitantes de Rosario Peñaloza y de la región sur de la provincia de La Rioja.

2.b- Las características centrales del Programa Caprino

Dada la relevancia y significación que tiene el sector caprino para la economía local, el Programa Caprino *“tiene como objetivo aumentar la productividad de la actividad caprina para incrementar los ingresos de los productores y de sus familias y mejorar la calidad de vida de los mismos”*³¹. El programa consiste en una intervención orientada a fortalecer una de las principales actividades productivas del departamento, con el objetivo de lograr un encadenamiento horizontal³² de los productores caprinos y generar así las condiciones para realizar, en una segunda etapa del proyecto, un encadenamiento vertical mediante la comercialización de la producción a través de un frigorífico local.

El **origen de la iniciativa** corresponde a la Mesa Socio-productiva del departamento Rosario Vera Peñaloza³³, la cual desde el 2003 está conformada por las siguientes instituciones: la SORSUR, la Agencia de Extensión del INTA de Chepes, el PSA, la Cooperativa Chepes Sur Limitada y la municipalidad de dicho departamento. Para llevar a cabo el Programa Caprino en el 2005 se conformó una mesa ejecutora integrada por el municipio, que asumió el rol de institución ejecutora, y por las demás instituciones de la Mesa Socio-productiva que ocuparon el papel de co-ejecutoras. Más adelante retomaremos la experiencia de la Mesa Socio-productiva. Por ahora basta decir que el proceso de articulación interinstitucional³⁴ que se dio en Chepes constituye uno de los aspectos más relevantes del caso, ya que un proceso con la densidad que a lo largo del artículo analizaremos resulta un aspecto poco común en la mayoría de los procesos de desarrollo local, pero central para el éxito de los mismos. En ese sentido, dicho proceso es una de las claves que permite entender la significación estratégica que tiene el programa para el municipio y para los productores.

En función del objetivo general del programa, que es mejorar la producción para sentar las bases para generar un proceso de integración vertical de la producción caprina, para asegurar precios adecuados a la producción de los beneficiarios, **el Programa Caprino elaborado por la Mesa Socio-Productiva y financiado por el MDS consiste en:**

- **El mejoramiento y la construcción de 212 corrales caprinos.** Los corrales poseen paredes de ladrillos, cerco de tejido y techo de chapa y reemplazarán a los anteriores

³¹ Op. Cit.

³² Un encadenamiento horizontal consiste en la asociación de los productores para producir en serie, comercializar y realizar compras en conjunto, entre otras.

³³ Como analizaremos en el siguiente apartado, la Mesa surgió en el año 1994 para brindar respuestas al sector caprino y estaba integrada por la SORSUR, el INTA, el PSA entre otras instituciones. El municipio se sumó recién en el 2003, con el cambio de autoridades puesto que la anterior gestión municipal estaba enfrentada con la Mesa.

³⁴ Se entiende por *“relaciones interinstitucionales a los procesos de interacción de modo más o menos regular, multiactoral, y con diversos grados de interacción: intercambio de información, concertación de ideas, concertación de acciones, realización de acciones y proyectos conjuntos”*. (Cuoghi, L., 2002)

corrales de palo. De éste modo, se disminuye la cantidad de vinchucas que se alojan en los corrales de maderas, se eliminan los abortos que se producen fruto de los golpes contra los anteriores corrales de palo y se reduce la mortandad de cabritos recién nacidos por hacinamiento debido al frío.

- La **construcción de 212 módulos alimentarios** de 1 y 3 hectáreas sembradas con *Buffel grass*³⁵ y la implantación de hasta 50 plantas de tunas y 200 plantas de zampa australiana. Así se garantiza una alimentación adecuada para las cabras y se disminuye la mortandad de cabritos recién nacidos que se produce por la deficiente alimentación de las madres o por la falta de leche para amamantar a sus crías.

- El mejoramiento de la sanidad de 200 majadas caprinas mediante la conformación de **botiquines sanitarios**, equipados con medicamento e instrumental, para atender a 15.000 caprinos durante un año. Los botiquines incorporan medicamentos básicos, económicos y de sencilla aplicación. Se busca que el productor tome conciencia de la importancia que tiene el uso de los mismos para el incremento de la producción, y a la vez se familiarice con los éstos para administrarlos sin depender de los veterinarios del Programa Caprino.

De este modo, hasta el mes de julio de 2007 cada productor había recibido los materiales para la construcción de un nuevo corral y el botiquín sanitario y a partir del mes de septiembre recibirá las semillas y las plantas para construir los módulos alimentarios. Como sostiene el responsable del INTA *“la principal fortaleza del programa es que invirtió en los corrales y en las pasturas, las cuales, con un manejo sustentable podrán durar muchos años sin necesidad de ser renovadas, es decir, el programa deja infraestructura instalada”* que permite asegurar una correcta alimentación de las cabras y contribuye a aumentar las pariciones, producir más kilos de carne y sentar las bases para un manejo sustentable de las majadas, reduciendo de éste modo la precariedad y el carácter de subsistencia que adopta la actividad caprina en el departamento Rosario Vera Peñaloza.

El programa se complementa además con talleres de **capacitación y asistencia técnica** en manejo nutricional, sanitario y reproductivo de la majada caprina y del ganado bovino, elaboración de subproductos derivados de la carne y de la leche de cabras y capacitación en comercialización. Asimismo, se realizaron capacitaciones en asociativismo y organización de grupos. Las capacitaciones fueron brindadas por los técnicos, tanto de la municipalidad como también de las instituciones co-ejecutoras.

El Programa Caprino, como dijimos recibió un **financiamiento**³⁶ por parte del MDS de \$801.220 mientras que los aportes de las instituciones contrapartes fueron de \$60.909, correspondiendo \$43.801 a la municipalidad, los cuales se aportaron principalmente en especias –el municipio aportó las semillas de *Buffel grass* que produce el Semillero Municipal a partir de un proyecto también financiado por el MDS en el marco del “Plan Manos a la Obra” y el remanente se destinó a financiar algunas capacitaciones, y los \$26.107 restantes correspondieron a las instituciones que conforman la Mesa Socio-

³⁵ El *Buffel grass* es una pastura perenne con importante valor nutritivo, adaptable a zonas áridas. Su cultivo permite detener los procesos de erosión del suelo producto del sobrepastoreo animal y el excesivo desmonte para la producción de leña.

³⁶ La información correspondiente al financiamiento fue extraída de los informes técnicos y complementada con los aportes de los entrevistados. Al respecto ver: Informe técnico del “Programa de Fortalecimiento de la Actividad Caprina y Desarrollo del Productor Rural” de la municipalidad Vera Peñaloza, La Rioja, de la Secretaría de Políticas Sociales y Desarrollo Humano del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

Productiva y se destinaron a las capacitaciones, la asistencia técnica y para cubrir los gastos administrativos del proyecto.

En cuanto al análisis de la implementación, el programa se encuentra en la ejecución de la primera y segunda fase. La primera fase corresponde a la construcción de los corrales, es decir, la infraestructura, y según manifestaron los entrevistados se encuentra bastante avanzada. El financiamiento correspondiente a la primera fase asciende a \$312.458 y se recibió en dos tandas. Como señaló el técnico municipal responsable del proyecto:

“la entrega de materiales se hizo en dos etapas: en la primera se entregaron las bolsas de cemento y la arena para hacer los bloques de cemento que se utilizaron para hacer las paredes de los corrales y ésta etapa está cumplida en aproximadamente un 95%. La entrega de materiales correspondiente a la segunda etapa está cumplida en un 40% porque, a medida que se van levantando las paredes de los corrales, entregamos las chapas para el techo y las varillas y el alambre para hacer el cerco del corral”.

Al respecto, el presidente de la Cooperativa Chepes Sur indicó que: *“a la mayoría de los productores les falta colocar el techo de chapa al corral pero las paredes ya están levantadas. Ahora se está trabajando en el módulo alimentario y para fines de septiembre habría que comenzar a sembrar el Buffel grass”*. Sin embargo, a mediados del 2007 los corrales ya deberían estar terminados y los productores deberían haber comenzado la construcción de los módulos alimentarios, pero como señala el técnico del PSA *“los tiempos de los productores no son los mismos que los tiempos administrativos del programa”*. Una característica de los productores caprinos de Chepes es que muchos de ellos son “trabajadores golondrinas” que durante los meses de verano venden su mano de obra en las cosechas de uva en San Juan, por lo tanto, entre enero y marzo, los varones se van del hogar y no están disponibles para actividades de su campo. Esto demoró la construcción de los corrales, circunstancia que se agravó por situaciones climáticas. Durante el verano de 2007, en zona de los llanos, se produjo una fuerte sequía y por consiguiente escasez de agua para hacer los bloques de cemento mientras que en la zona de las sierras, las fuertes lluvias generaron el desborde los ríos y arroyos con lo cual los productores de las sierras que viven en los lugares más inaccesibles y a los que se llega sólo a caballo, tuvieron dificultades para trasladar los materiales a lomo de mula como habitualmente lo hacen.

Otra cuestión que dificulta la implementación del programa es el gran número de productores y la dispersión de los mismos para el reducido tamaño del equipo técnico y la disponibilidad de vehículos. Al ser una zona tan amplia y los productores estar tan dispersos, se tarda mucho tiempo en realizar el recorrido entregando los materiales. Estos factores condicionan la ejecución del Programa porque como sostiene el técnico del PSA: *“no es lo mismo que a un productor le dejen las bolsas de cemento, las chapas y los rollos de alambre en la casa a que se las dejen en un puestito y de allí las tenga que llevar a lomo de mula bolsa por bolsa durante cuatro o cinco horas, como ocurre con los productores de la sierra”*.

La segunda fase del programa tiene un financiamiento de \$292.898 y corresponde al módulo de alimentación; la tercera fase correspondiente a la sanidad y al botiquín veterinario representa \$72.681; y la cuarta fase, transversal y contemporánea con las anteriores, es la capacitación y asistencia técnica la cual tiene asignada \$ 96.200. En la segunda y tercera fase se realizó una modificación, consensuada con el MDS, respecto de la ejecución de las partidas presupuestarias. Como señala el técnico del municipio:

“Los cambios que se hicieron corresponden al segundo desembolso destinado al módulo alimentario, a la capacitación y a los gastos operativos. Los tiempos de ejecución del proyecto no son acordes a los ciclos productivos y a los tiempos de los productores. Por ello, hicimos un replanteo al MDS para que nos permitieran reorientar parte de los fondos destinados a la compra de las plantas de zampa australiana y de tuna, que por el momento no íbamos a usar, y destinarlos a la compra de los medicamentos para el botiquín sanitario. Al mismo tiempo, seguimos trabajando sobre el módulo alimentario, es decir en el desmante y el cerramiento para la siembra de *Buffel grass* y en la compra de los insumos para entregarle a los productores”.

En cuanto al módulo sanidad -tercera fase del Programa Caprino- se están combatiendo las enfermedades respiratorias y virales, como la viruela, y se está desparasitando interna y externamente a las majadas. Además, los técnicos abocados al proyecto están aplicando suplementos vitamínicos para contrarrestar las deficiencias por mala alimentación y evitar que se produzcan abortos y partos prematuros. Asimismo, como señala el técnico del INTA:

“... también se trabaja realizando muestreos por zonas de manera conjunta con los productores y en base a ello se determina cuáles son las enfermedades que más comúnmente afectan a la producción en la zona de los llanos y cuáles en la zona de las sierras y a partir de allí armamos los botiquines con los medicamentos específicos para cada zona.”

Sin embargo, uno de los principales desafíos en relación al botiquín sanitario consiste en lograr que el productor se acostumbre a utilizar los medicamentos y que sea responsable de su reposición. Porque lo más habitual, como señalan los técnicos del equipo municipal, *“es que utilicen los medicamentos mientras los tengan y cuando se les terminen, por desidia no los repongan, porque los medicamentos son baratos y si son más caros se los puede proveer el Programa.”* El objetivo consiste entonces en generar la conciencia en el productor de la importancia de usar los remedios. Esto aún es una cuestión no afianzada entre los beneficiarios.

En síntesis, como podemos observar, el programa fue diseñado teniendo en cuenta las especificidades que presenta la producción caprina del departamento Vera Peñalosa, tanto en la zona de los llanos como en la zona de las sierras. Pero al mismo tiempo, el programa mantiene un diseño flexible que le permite adaptarse a las particularidades de los productores caprinos, como es la migración para trabajar en la cosecha de uva en San Juan y también adecuarse a los imponderables climáticos como por ejemplo los períodos de sequía en los llanos o las inundaciones en la zona de las sierras.

2.c- La descripción de los actores y el análisis de las capacitaciones

A continuación mencionaremos el rol que asumieron las principales instituciones o actores³⁷ que conforman la mesa ejecutora:

³⁷ En esta investigación, asumimos una **definición de actores** (individuales o colectivos) a partir de su relevancia en el desarrollo de la experiencia analizada. La definición de actor se hará a partir de la significación del mismo en relación al proyecto, la capacidad de plantear iniciativas y sostenerlas y el compromiso del actor con ellas; la capacidad de movilizar recursos y adhesiones a favor y en contra del proceso, y la conciencia de identidad y de los intereses que dicho actor tenga en referencia a la experiencia. Teniendo en cuenta esto, podemos tomar un concepto amplio, definiendo actor tanto a “aquellos segmentos sociales que intervienen en el proceso social pero que no necesariamente cuentan con un mínimo de organización como grupo, como así también a aquellos grupos que poseen una

- **Municipalidad del Departamento Vera Peñalosa:** es la institución ejecutora del Programa Caprino y fue la que realizó la presentación del proyecto ante el MDS. La municipalidad conformó un equipo integrado por un ingeniero agrónomo, dos veterinarios y una licenciada en administración rural para llevar a cabo la ejecución del Programa. En ese sentido, son quienes realizan las visitas a campo, brindan las capacitaciones en el manejo del rodeo, en la sanidad de las cabras, en la siembra y manejo de las pasturas, en la construcción de los corrales y la infraestructura.

El equipo municipal tiene a su cargo el seguimiento respecto de la implementación del proyecto por cada uno de los beneficiarios y, fundamentalmente, junto con los técnicos del PSA, brindar el acompañamiento a los productores para evitar que se desanimen y abandonen el programa. Asimismo, el equipo municipal, junto a los demás miembros de la Mesa, manejan las altas y las bajas de los beneficiarios que no cumplen con los compromisos asumidos en cuanto a la construcción de los corrales, la administración de los medicamentos, etc.

Por último, la municipalidad es quien gestionó ante el gobierno de la provincia de La Rioja y el MDS la construcción de un frigorífico para ganado menor con el objetivo de avanzar en la comercialización de la producción local. Esto todavía está en carpeta pero se logró el compromiso por parte del MDS de financiar el equipamiento del mismo en la medida que el gobierno provincial financie la construcción de la infraestructura.

- El **INTA** participó en la elaboración del diagnóstico y en la formulación del proyecto debido al vasto conocimiento que posee del sector caprino de Chepes. Asimismo, tuvo a cargo la realización de algunas capacitaciones en sanidad animal, manejo de rodeos caprinos y bovinos y manejo de pasturas, entre otras.

- El **PSA**, junto al equipo municipal, tiene a su cargo la implementación del Programa Caprino y el seguimiento a los beneficiarios. Esto consiste en brindar asesoramiento respecto de la sanidad, la alimentación y la construcción de los corrales. Asimismo, una tarea central para todos los técnicos del PSA, por la forma de trabajo que tienen - contacto directo con el productor, asesoramiento socio-productivo, fuerte presencia en terreno, muchas salidas a campo, etc.- consiste en alentar a los productores para evitar que abandonen el proyecto. También realizó las capacitaciones en cuanto a los aspectos asociativos y organizativos del grupo de beneficiarios.

- **La SORSUR** tiene como función brindar el respaldo institucional al proyecto ya que por la trayectoria y el dinamismo de su comisión directiva goza de mucho prestigio ante sus asociados³⁸. Asimismo, posee el reconocimiento del gobierno provincial y de las instituciones técnicas como el INTA y el PSA por su intervención en la implementación de los programas provinciales y nacionales orientados al sector ganadero, como así también por la labor en defensa de los productores rurales. En cuanto a los aportes concretos y más puntuales, la tarea más importante que realiza la SORSUR es la coordinación de tareas entre todas las instituciones que participan en el proyecto. Además, la SORSUR le ofreció a la mesa ejecutora los exhaustivos registros estadísticos que posee respecto del sector caprino del departamento, como así también los datos sobre el régimen de lluvias y los resultados obtenidos sobre la adaptación de las distintas pasturas en la zona. Todos estos datos fueron centrales

identidad más definida y tienen conciencia de los intereses involucrados" (Rofman, A. 2001). Un nivel de análisis sobre los actores intervinientes será entonces, en cuanto al grado de formalización e institucionalización o no de los mismos.

³⁸ Como muestra del dinamismo y la experiencia de la SORSUR, podemos mencionar que una de las primeras acciones de la SORSUR fue la realización de las gestiones ante el INTA para que se instale en Chepes una estación experimental de esa institución.

para la formulación del proyecto. Por último, puso sus instalaciones a disposición de las instituciones técnicas con asiento en Chepes comprometidas con el proyecto como el INTA y el PSA y también prestó sus instalaciones a los organismos provinciales para la instalación de una delegación de la Secretaría de Medio Ambiente de la provincia de La Rioja -que controla la tala indiscriminada del monte- y de la Comisión Provincial de Salud Animal (COPROSA), entre otras. Como puede apreciarse, la SORSUR es un actor clave de este proceso y una garantía de transparencia y prolijidad en cuanto a la implementación del programa.

- La Cooperativa Chepes Sur se conformó en el año 2001. Actualmente cuenta con 60 socios de los cuales 14 participan activamente. La Cooperativa Chepes Sur constituye un eslabón muy importante del Programa Caprino, ya que tiene a su cargo aportar al mejoramiento genético de las majadas mediante la entrega de un macho reproductor con genética superior, a cada uno de los beneficiarios del Programa. Esta entrega es parte del compromiso solidario asumido por la Cooperativa en cuanto fue beneficiada por el financiamiento del MDS para el desarrollo de un "Centro Proveedor de Machos Caprinos Seleccionados", en el marco del Plan Manos a la Obra³⁹.

- El Consejo Deliberante del Departamento Vera Peñaloza (en adelante CD): en todo este proceso se destaca el acompañamiento político que los concejales oficialistas brindaron desde el CD a la gestión del actual intendente.⁴⁰ Este acompañamiento se expresó en la sanción de una ordenanza municipal por la cual el CD autoriza la compra directa, sin llamado a licitación, de los materiales necesarios para la implementación del Programa con la condición que el presupuesto sea aprobado por las instituciones co-ejecutoras. De este modo, se aceleran los tiempos administrativos pero se mantiene la garantía de transparencia en el manejo de los fondos públicos. Como comentó el intendente de Chepes en la entrevista:

"esta es una forma de hacer más participativa y transparente a la gestión pública, porque nos podremos equivocar en algunas decisiones pero ni la oposición y ni la gente podrá decir que la municipalidad gastó mal la plata o lo que es peor, que la utilizó para otros fines, porque los presupuestos los aprueba las instituciones de la mesa y recién allí el municipio realiza los pagos correspondientes".

Los concejales que respaldan al oficialismo buscaron algunos presupuestos en La Rioja, Córdoba y San Juan para hacer la compra de los materiales que se utilizaron en el Programa, participaron de la elaboración del diagnóstico sobre la situación socio-ambiental en la que se encontraba el productor rural, antes de la formulación del proyecto y tuvieron a su cargo la construcción del Semillero Municipal de buffel grass que proveyó las semillas para los módulos alimentarios del Programa Caprino.

- Otras instituciones que tuvieron participación aunque menos activa fueron la Asociación de Productores Unidos de Santa Cruz que nuclea a los pequeños productores caprinos no representados por la SORSUR y las Uniones Vecinales⁴¹ de

³⁹ La Cooperativa recibió un subsidio para crear una cabaña caprina y producir machos para el mejoramiento genético de la producción local. Con el asesoramiento del PSA y el equipo municipal ejecutor del Programa Caprino compró los reproductores, mejoró los corrales y sembró las pasturas. La cooperativa actualmente presenta problemas organizativos y de gestión, que están dificultando el cumplimiento del compromiso asumido.

⁴⁰ El CD en Chepes se compone de 6 escaños. En las elecciones del 2003, el oficialismo obtuvo 2 bancadas y los 4 restantes se repartieron entre 2 partidos de la oposición. Sin embargo, el intendente logró la mayoría en el CD mediante el apoyo de 2 legisladores de la oposición que reconocieron la buena gestión municipal y comenzaron a apoyar al oficialismo.

⁴¹ Las Uniones Vecinales como también la capilla rural y la cooperadora escolar constituyen un espacio de socialización muy importante de los productores rurales ya que por estas instituciones transcurre fundamentalmente la vida social de los mismos.

las localidades del departamento que tuvieron a su cargo la tarea de convocar a los beneficiarios.

Por otra parte, los objetivos de las capacitaciones son acompañar a los productores en el proceso de unificación de los criterios de trabajo, en el aumento de la productividad, en la instrumentación de estrategias productivas comunes según las características de la zona y de los productores, y en instalar ideas de trabajo conjuntas y prácticas asociativas. Al respecto, las capacitaciones del PSA se centraron básicamente en demostrarles a los productores que era posible y más conveniente para ellos trabajar de manera asociativa en las cuestiones productivas, que seguir haciéndolo de manera individual. Como señala el técnico del PSA “si bien los productores se conocen de toda la vida nunca habían trabajado de manera conjunta en cuestiones productivas”

Las capacitaciones tienen como finalidad informar a los productores sobre las formas de mejorar distintos temas productivos que se engloban en el proyecto. Como comentó un técnico del municipio:

“las capacitaciones son sencillas y están basadas en tecnologías muy probadas y efectivas, por ejemplo, en el tema forrajero la eficacia de la plantación de la tuna, el *buffel grass* y la zampa está probada, es utilizada en la zona y la mayoría de los productores las conocían de antemano, pero nunca habían podido acceder a ellas por falta de recursos. Por otra parte, la mayoría de la gente sabe cómo hacer los corrales pero no los ha hecho aún porque nunca habían recibido el estímulo y los recursos. Ahora con el proyecto es posible hacerlo. En definitiva, no estamos inventando la pólvora sino que realizamos cosas sencillas pero muy útiles para aumentar la producción.”

Durante las capacitaciones, uno de los principales desafíos consistió en lograr que el productor tome conciencia de la importancia que tiene aplicar los contenidos de la capacitación. Para ello, los técnicos del INTA y del PSA utilizan generalmente metodologías participativas y de educación popular que parten de la información y conocimientos que poseen los productores y le incorporan los saberes técnicos, de forma tal de realizar una síntesis superadora y enriquecida con la perspectiva de ambos. Las metodologías participativas generan mucho interés en el productor porque se les brindan los contenidos que necesitan para producir y se los hace partícipes del proceso y de los resultados, en lugar de un mero receptor pasivo de los mismos. Como señaló el responsable del INTA *“se busca generar la confianza suficiente en el productor como para que se sienta partícipe en la producción del conocimiento y aplique los contenidos con convencimiento.”* La aplicación de los contenidos se corrobora por el hecho de que los productores están construyendo los corrales de la forma que les enseñaron y comenzaron a manejar las majadas de manera más eficiente. Asimismo, esta metodología ayuda a las instituciones que integran la Mesa Socio-Productiva a conocer cuáles son las necesidades de los beneficiarios y lo que opinan los productores sobre el desenvolvimiento del programa.

Las capacitaciones se distribuyeron en 8 talleres, entre mayo del 2006 y agosto del 2007 y se realizaron en las distintas localidades del departamento, de modo tal que todos los beneficiarios pudieran conocer la realidad productiva de sus pares e intercambiar experiencias a partir de la práctica. Como sostiene un productor entrevistado respecto de la utilidad de los contenidos de las capacitaciones: *“las charlas fueron buenas y muy útiles porque la gente del campo no sabe y para nosotros las capacitaciones son necesarias. Además los técnicos que dan las capacitaciones*

saben mucho y cuando los animales están enfermos, ellos vienen y me enseñan cómo curarlos". Es por ello que el proceso de capacitación y asistencia técnica no se agota en estos 8 talleres impartidos sino que continúa mediante el acompañamiento constante de los técnicos que integran la mesa socio-productiva. En ese sentido, es fundamental asegurar la continuidad de los técnicos vinculados y su presencia constante en el campo junto a los productores porque en los proyectos productivos, la capacitación y asistencia técnica no es una acción que se realiza en espacios cerrados sino palmo a palmo, con el productor en el terreno.

3- Los resultados positivos y las limitaciones del Programa Caprino

A continuación analizaremos cuáles son los principales resultados logrados por el Programa Caprino y cuáles son las limitaciones que debe considerar para aumentar la producción, incrementar los ingresos de los productores y mejorar la calidad de vida de la población rural. Es comprensible que a un año de su implementación todavía no se hayan producidos resultados verdaderamente visibles, sin embargo se pueden observar algunos resultados que se circunscriben a tenues avances en la dimensión productiva y a ciertas mejoras en cuanto a la calidad de vida de los productores; sin embargo, todavía es prematuro ponderar el impacto del proyecto en cuanto a los ingresos o en la mejora del empleo, salvo en contribuir a reducir algunos de los riesgos de trabajo. Todos los proyectos de desarrollo rural requieren de varios años de maduración, más aún cuando se trabaja con una población con las características mencionadas anteriormente (ver la sección 2) y se pretende impulsar una actividad que es considerada secundaria y de subsistencia por la mayoría de la población beneficiada.

3.a- Las mejoras en la producción y los problemas no resueltos

Los entrevistados señalan que los corrales, el *buffel* y los botiquines sanitarios permitirán aumentar el número de pariciones de las cabras, como también mejorarán la calidad de la producción. Por el momento, los resultados positivos se reducen al incremento de la producción, aunque no es un dato menor. Como señala el técnico del PSA *"la construcción de los corrales ha disminuido la muerte de los cabritos a causa del frío. También se han reducido los abortos y los partos prematuros a causa de golpes debido a que se ha instalado un sistema de puertas que evita el amontonamiento de las cabras al salir de los corrales"*. Si bien no se registran datos para determinar fehacientemente el aumento de la producción, de todas formas se puede observar una mejora en el índice de prolificidad de las cabras, es decir están aumentando las pariciones y esto se debe a la construcción de los nuevos corrales y a la aplicación de los medicamentos.

Un aspecto que todavía no se ha trabajado es el mejoramiento genético por medio de los machos que debía la cooperativa Chepes Sur. La cría de reproductores se encuentra demorada pese a que ya recibieron los reproductores, y los técnicos del PSA y del municipio asisten a la cooperativa. Por el momento, la cooperativa no está en condiciones de entregar los 30 a 50 machos por año que ha comprometido⁴² con lo

⁴² Esto se debe fundamentalmente a algunos inconvenientes como: problemas organizativos, desinterés de la mayoría de los socios (son 60 socios pero sólo 14 activos) y falta de tiempo de los socios más comprometidos para dedicarle a la cooperativa. Desde el punto de vista del productor, una mayor dedicación a la misma implicaría descuidar la propia actividad.

cual se reciente un aspecto muy importante del proyecto como es la mejora de la calidad a través de la genética.

Por último, los técnicos entrevistados coincidieron en señalar que *“es esperable un aumento del volumen y la eficiencia de la producción”* a partir de la siembra de *buffel grass* ya que tendrá un resultado positivo en cuanto a la alimentación del ganado caprino. De este modo, se espera que las cabras aumenten la producción de leche y que esto repercuta en el peso, la cantidad y calidad de los cabritos. Posiblemente estos resultados se comenzarán a ver a partir del 2008 cuando los corrales estén terminados y la pastura implantada.

3.b- Las mejoras socio-económicas y los aspectos pendientes

Uno de los objetivos centrales del Programa Caprino consiste sin lugar a dudas en incrementar los ingresos de los productores y en mejorar las condiciones de vida de los beneficiarios. Hasta el momento, los principales avances que podrían señalarse son las mejoras en las condiciones de trabajo derivadas de la reducción de algunos de los riesgos de trabajo –CyMAT- (Neffa, 1989; 1995) a los que los mismos se encuentran expuestos. Asimismo, también se destacan ciertas mejoras en la calidad de vida, no tanto producto del aumento de los ingresos sino fundamentalmente debido al impacto de la política pública sobre los factores psicológicos de las personas, el estado de ánimo y la sensación de sentirse valorados que manifestaron los entrevistados. El aspecto todavía pendiente corresponde al aumento de los ingresos, cuestión central si se desea generar procesos inclusivos en Rosario Vera Peñaloza. Esto no quiere decir que no se hayan realizado acciones al respecto. Los técnicos de la municipalidad consideran que las mejoras productivas sientan las bases para avanzar posteriormente en la fase de la comercialización y a partir de allí podrán verse los resultados económicos.

El impacto del Programa Caprino en el trabajo y el rol de la mujer

En la actividad rural, las jornadas de trabajo son por lo general muy extensas y en el caso de la producción de caprina de Rosario Peñaloza no es diferente. La cría de las cabras está a cargo de las mujeres las que le dedican un promedio de 6 horas de trabajo diarias. La rutina de trabajo consiste en hacer amamantar a las crías por la mañana y luego llevar al monte a las cabras adultas a comer. Por la tarde, le dan nuevamente de mamar, y si las cabras adultas no regresan deben ir al monte a buscarlas. Las mujeres, por lo general, asisten a las cabras durante el parto y todo el período de crianza de los cabritos.

A la rutina de trabajo con las cabras, se debe agregar el trabajo de reproducción de la familia. Las mujeres tienen reservado el espacio de “lo privado”, es decir, realizar las tareas del hogar y el cuidado de los hijos, en contraposición a los hombres que “tienen socialmente asignado” el espacio de lo público. En ese sentido, se produce una división de tareas dentro de los hogares siendo las mujeres las que se dedican a las actividades menos rentables como la cría de cabras, mientras que los hombres se dedican principalmente a la cría de vacas. Más aún, como sostiene el técnico del PSA *“los hombres en general no le dan importancia a la cría de cabras, no valorizan la producción ni el capital que poseen porque consideran que es un trabajo de las mujeres, un trabajo considerado secundario”*.⁴³ Esta “división social del trabajo al

⁴³ Al ver que la actividad comienza a ser rentable, los hombres comenzaron a interesarse más por la producción de cabras, llevan las cabras a pastar al monte y asisten a las capacitaciones.

interior de los hogares” reproduce la poca visibilidad pública que tiene la mujer en éste tipo de estructuras familiares, centralizados en el hombre y caracterizadas por componentes machistas. Como mencionamos, la ganadería bovina al ser más beneficiosa econonómicamente hablando, tiene un mayor reconocimiento social. Asimismo, la comercialización se realiza en espacios públicos, casi exclusivamente reservados a los hombres como son los remates de feria que se realizan en Chepes, mientras que la comercialización de los cabritos se efectúa en un espacio privado -la casa del productor- ya que el comprador, conocido como “cabritero” pasa por los campos comprando el producto.

Si bien el registro de beneficiarios está integrado fundamentalmente por varones, los factores antes mencionados hacen que sea la mujer la que se dedique a la cría de cabras y por lo tanto, es quien posee mayor información y conocimiento al respecto. Por este motivo, los técnicos del municipio, del INTA y del PSA tratan que las mujeres estén presentes tanto en las capacitaciones como en el momento en que los técnicos visitan a los productores en el campo para brindarles asesoramiento. El conocimiento profundo que las mujeres poseen respecto de la cría de cabras, lo pudimos constatar en las entrevistas que realizamos a los productores. Aunque no nos pudimos entrevistar con las mujeres a solas, ya que sus compañeros estuvieron presentes durante las mismas y eran quienes asumieron las respuestas de la entrevista, comprobamos que ellas poseen información precisa, como por ejemplo la cantidad de cabras que poseen, la cantidad de pariciones y de muertes registradas en los últimos meses, las enfermedades que padecen las cabras y el tratamiento correspondiente y la cantidad aproximada de los cabritos vendidos en el año, entre otros datos, mientras que los hombres sólo conocen los aspectos generales de la actividad. Como nos dijo un técnico municipal entrevistado, -tal vez exagerando pero haciendo notar la significación de la mujer en la cría de cabras- *“la cría de cabras se sustenta en un ‘matriarcado oculto’, la mujer es la que verdaderamente toma las decisiones mientras que el hombre sólo hace presencia y mantiene la imagen pública”*. Es por ello que en el ámbito privado, las principales decisiones con respecto a la actividad caprina no las toman los hombres, sino las mujeres.

La reducción de la exposición a los riesgos de trabajo constituye el resultado más significativo que ha dado el proyecto hasta el momento. Al igual que en el caso de la Cooperativa Agropecuaria del Valle de Trancas (ver capítulo 2 de esta investigación), el trabajo en el sector caprino no implica una elevada exposición a los accidentes de trabajo. Como señalan los técnicos del PSA:

“no se trata de una actividad peligrosa si se tiene conocimiento en el tema y, dado que las familias que forman parte del Programa ya eran productoras caprinas, los accidentes de trabajo no son graves, sólo a algunos golpes menores y cortaduras habituales en el ámbito laboral”

Sin embargo, las enfermedades vinculadas al ambiente de trabajo constituyen el principal riesgo de trabajo dentro de esta actividad y de la región. Dentro de este tipo de males, el Chagas⁴⁴ es la más común y peligrosa puesto que causa la muerte. El intendente, al respecto manifestó que:

⁴⁴ La enfermedad de Chagas-Mazza es producida por un parásito unicelular microscópico: el Tripanosoma Cruzi. Se lo halla en la sangre y en los tejidos de las personas y animales enfermos. Se multiplica en el interior de las células de algunos órganos, por ejemplo, el corazón, a los que daña seriamente y causa la muerte. En la Argentina, la única especie -de importancia epidemiológica- capaz de transmitir la infección es la denominada Triatoma Infestans, popularmente conocida con el nombre de “vinchuca” o “chinche gaucha”.

*“Rosario Peñaloza es uno de los departamentos con mayor índice de enfermos con la enfermedad del Mal de Chagas porque las vinchucas se alojan en los corrales de palo y en los techos y paredes de las casas rancho. La construcción de los nuevos corrales que aporta el programa y la construcción de viviendas rurales que estamos realizando desde el municipio contribuyen a reducir el riesgo de contagio de la enfermedad”.*⁴⁵

La existencia de beneficiarios contagiados del Mal de Chagas fue corroborada por el presidente de la cooperativa Chepes Sur durante la entrevista. En ese sentido, el Programa provee nuevos corrales para reemplazar los anteriores que poseen techos de caña y barro y cerco de palo a pique donde se aloja vinchuca, como así también disminuirá la cantidad de víboras y alacranes. Al respecto, un productor manifestó *“Existen vinchucas y también alacranes. A mi hijo lo picó uno, pero no le pasó nada”* Los alacranes existentes en la zona tienen baja toxicidad pero pueden ser letales para una persona alérgica, más aún si es un niño o un anciano, agravado todo ello por la lejanía respecto de los centros poblados y la falta de sueros contra las picaduras de alacranes.

El reemplazo de los corrales, junto a la construcción de viviendas contribuyen a disminuir la población de vinchucas, porque cuando se combate a la vinchuca, se fumiga la vivienda pero el reservorio del insecto queda el ambiente peri-doméstico, es decir, en los corrales, de donde es más difícil eliminarla. Sin embargo, también existen enfermedades zoonóticas⁴⁶ como la brucelosis⁴⁷ y la hidiatidosis⁴⁸, que aunque no se poseen registros exactos, estas enfermedades, que no fueron abordadas por el Programa, afectan a un bajo porcentaje de la población beneficiaria.

Por último, las condiciones laborales están marcadas por la ausencia de aportes provisionales, obra social y seguro contra accidentes de trabajo, como es característico de las actividades de subsistencia, en el sector rural. La situación social de los productores (NBI, pobreza o indigencia), y los bajos ingresos percibidos -por la condición marginal de su producción- hacen que no puedan contar con las ventajas de la protección social. Si bien no existen datos precisos sobre el trabajo rural en “negro”, algunas proyecciones indican una informalidad que oscila entre el 70% al 90% según las regiones y provincias⁴⁹. En ese sentido, es comprensible que ninguno de los beneficiarios posee monotributo porque las características de su actividad no hace posible el pago del mismo, ni siquiera el monotributo social. Más aún, como veremos al analizar los resultados económicos, el pago del monotributo les demandaría a los productores del Programa, tener que destinar por mes el ingreso proveniente de 2,5 a 3 cabritos por mes para estar en regla con la AFIP.

Incrementar los ingresos y resolver el problema de la comercialización, una tarea postergada

⁴⁵ Se refiere a la política de reemplazo de las casas ranchos por viviendas. Al respecto, ver en la sección 4 “El Programa Caprino en el marco de la estrategia de desarrollo local del municipio”

⁴⁶ Aquellas enfermedades de los animales que se puede transmitir al hombre.

⁴⁷ La brucelosis es una enfermedad infecciosa cuyos agentes causales son diferentes especies del género “Brucella”. Esta bacteria ingresa al organismo a través de las mucosas o lesiones en la piel. La transmisión a una persona sólo es posible si existe una fuente animal con la infección o portadores de dichos microorganismos. Las lesiones en la piel representa la puerta de entrada más frecuente de la enfermedad, por las particularidades de las tareas que los productores realizan en el medio rural. Los entrevistados del equipo municipal señalaron que a pesar de que no hay estudios hechos en la zona, se estima que un 4% de los productores sufriría alguna de éstas afecciones.

⁴⁸ Enfermedad asintomática que produce un “quiste” que se aloja en distintos órganos disminuyendo las funciones de los mismos.

⁴⁹ Ver “Trabajo rural en negro”, en Suplemento Cash, Página 12, 28 de julio de 2005.

El análisis sobre el nivel de ingresos de los productores guarda estrecha vinculación con la forma de la comercialización existente y con el rol del “cabritero”, un actor central para entender los condicionamientos a los que está expuesto el productor. Por el momento, no se realizaron acciones en el marco del Programa Caprino para favorecer el incremento de los ingresos de los beneficiarios. De allí entonces, la necesidad de instrumentar medidas que mejoren la comercialización.

Los ingresos de los productores provienen de la venta de los cabritos. El **precio de venta** lo establece el “cabritero” quien abona \$40 cada uno, sin embargo en los meses de sobre oferta -de diciembre a julio- paga sólo \$30 por cada animal. Además, se produce una diferencia de \$10 pesos entre los cabritos del llano y de la sierra. Esta divergencia de precios se debe a la existencia del problema de acceso a la zona serrana, por lo cual, los intermediarios prefieren comprar los cabritos de los llanos lo que produce que los cabritos de las sierras sean vendidos, en muchos casos a un precio menor aún que oscila entre los \$25 y \$35 según la época del año.

La remuneración por el ganado se realiza a contra-entrega y las **formas de pago** son en efectivo o mediante un trueque por comestibles (generalmente bolsas de harina, azúcar, yerba, grasa, aceite). Algunos productores, sin embargo prefieren recibir mercaderías como forma de pago porque, evitan de este modo tener que ir Chepes a realizar las compras, a pesar que los “cabriteros” por lo general facturan la mercadería a un precio mayor que el que cuesta en Chepes.

La posición dominante que ejerce el intermediario, sumando a que el destino de la producción lo constituyen mercados que demandan cabritos en lugar de animales adultos, hace que el productor deba vender obligatoriamente los animales a más tardar a los 60 días de vida. Si permanecen en el campo por más tiempo dejan de ser atractivos para el “cabritero” y además comienzan a competir con las crías recién nacidas, por la escasa leche de las madres. De no venderlos a tiempo, el productor no sólo pierde ingresos por esta venta no realizada, sino también porque condiciona la crianza y venta de la próxima camada de cabritos, la cual está programada aproximadamente cada 2 meses. Es decir, el rol de intermediario y el tipo de comercialización condiciona la forma de producir, y esto afecta decididamente los ingresos de los productores.

Por otra parte, los intermediarios venden los cabritos en Chepes a \$50 y en La Rioja o Córdoba a \$70 aproximadamente⁵⁰. Se puede observar como los mayores beneficiarios comerciales quedan en la intermediación. Para revertir esta situación, hasta el momento, el Programa Caprino no ha realizado acciones orientadas a asegurar mayores ingresos a los productores y mejorar las condiciones de venta. Sin embargo, está previsto la construcción e un frigorífico con una cámara de frío para almacenar al vacío hasta 1500 cabritos. A su vez, se prevé construir una planta de elaboración de chacinados para darles utilidad a los animales que no pueden ser destinados a la comercialización. De esta manera, se buscará consolidar una cadena de comercialización en torno a la producción caprina mediante la venta de subproductos como chorizos, bondiola, jamón, etc. Estas acciones serán abordadas recién en la etapa de la comercialización.

⁵⁰ Según datos del técnico municipal, en algunas cadenas comerciales de Buenos Aires, se comercializa el kilo de carne de caprino a \$24 aproximadamente, es decir que un cabrito de 12kg, cuyo rendimiento es 5,5kg, cuesta aproximadamente \$132. Como agrega el mismo entrevistado “suponiendo que se descuenten los costos de la venta en Buenos Aires, al productor le tendrían que quedar \$80 por cabrito.

La recuperación de la confianza y la revalorización de la producción caprina, los fundamentos de las mejoras en la calidad de vida.

Una de las metas más importantes del Programa consiste en mejorar la calidad de vida de los beneficiarios. Al respecto, el mismo comienza a mostrar algunos resultados positivos en los aspectos psico-sociales, en el ánimo de las personas y en el aumento de la autoestima y en la mayor confianza en sus capacidades. Así lo manifiesta el técnico del PSA al decir que *“La población está más contenida, se siente valorada y esto repercute en su estado de ánimo y en la disponibilidad para con el Programa. A medida que fueron observando los resultados, se fueron comprometiendo más...”* El comentario anterior es afirmado por las palabras de un beneficiario quien señaló *“(...) yo veo muy bien el proyecto y considero que nos mejoró la vida”*. Es decir, el Programa genera la percepción de estar mejor en términos individuales, pero además de formar parte de un proyecto colectivo y esto refuerza la creencia en si mismos. Esto es un aspecto fundamental para lograr la consolidación del Programa Caprino y la vinculación de los productores al mismo.

La confianza y la creación de expectativas que trajo aparejado este Programa no se podría haber logrado si los productores no hubieran constatado que las promesas realizadas por los técnicos locales y por los funcionarios municipales se fueron cumpliendo durante la implementación del mismo. Los técnicos consideran que se ha producido una revalorización del sector caprino y esto es percibido por el productor. Como manifestó el técnico del INTA, este reconocimiento se tradujo en *“... el ‘compromiso de la palabra’, es decir, que la gente ha empezado a hacer las cosas porque vio que otras personas cumplieron con las entregas de los materiales para la construcción de los corrales.”* Esta experiencia refuerza la confianza de los productores en si mismos y en su capacidad de mejorar sus condiciones de vida.

Asimismo, el Programa sirvió también para profundizar las relaciones de vecindad y trabajo conjunto ya que *“(...) el proyecto le permitió mejorar las relaciones entre ellos (y ahora) aprovechan las reuniones para charlar y estar mas en contacto”*. Si bien muchos de ellos mantenían relaciones previas, básicamente de tipo social, el Programa Caprino permitió ampliar los lazos de asociativismo y solidaridad entre los integrantes del mismo. Los productores, por su parte, comenzaron a observar que, a partir de la realización del Programa, se produjeron mejoras en la consolidación del grupo, *“(...) por primera vez ven positivo al trabajo conjunto, porque se comparten ideas y cuando participan de las reuniones tratan de resolver los problemas entre todos”* como indicó el responsable técnico del municipio. En ese sentido, muchos beneficiarios empezaron a realizar actividades en conjunto, básicamente bajo la modalidad de auto ayuda. Al respecto, los productores se sienten orgullosos de sus nuevos corrales y de las instalaciones reformadas y *“(...) compiten entre ellos para ver quien tiene el corral más grande, más lindo, mejor hecho (...) es una reactivación a nivel personal de la producción, una reactivación de darle importancia a una producción. Hay muchas ganas de querer mejorar, de querer progresar, y eso es fundamental”* señaló el técnico municipal.

En síntesis, se produjeron avances en cuanto a las relaciones entre los productores y de estos con la comunidad que redundaron en la mejora de la calidad de vida de los mismos. Asimismo, los productores comenzaron a tomar conciencia -a partir de la puesta en marcha del proyecto- de que su trabajo tenía valor y de que eran parte de un círculo económico y social muy importante para Chepes. Su trabajo los hace sentir que nuevamente vuelven a formar parte de una sociedad que parcialmente se había olvidado de su existencia. En ese sentido, el Programa permitió renovar los lazos de solidaridad entre la población rural y la urbana.

3.c- Los resultados socio-institucionales

También se observan algunas transformaciones socio-institucionales derivadas del proyecto, como por ejemplo el “**efecto demostración o efecto contagio**” que el asociativismo y los resultados obtenidos hasta el momento han generado en algunos productores de la zona. Esto dio lugar a que los productores comenzaran a organizarse por razones gremiales, por ejemplo como es el caso de un grupo de beneficiarios del Programa, que estarían conformando un movimiento gremial de pequeños productores, todavía sin nombre ni personería jurídica, pero que ya comienza a plantear sus reclamos a la SORSUR y al municipio. Son productores caprinos y bovinos minifundistas que no están representados por la Sociedad Rural del Sur Riojano y que piden ser escuchados y ocupar un espacio dentro de la localidad.

Por otra parte, desde el área de Desarrollo Social del municipio se ha comenzado a desarrollar algunas actividades productivas asociativas para darle valor agregado a algunos de los subproductos como el cuero. Se han conformado grupos de productores que integran los talleres de talabartería y curtiembre organizados en las distintas zonas rurales. Estos grupos reciben capacitaciones sobre cómo trabajar el cuero y de ellas participan de manera muy activa, los beneficiarios del Programa Caprino, como también algunos productores no incluidos en éste. Asimismo, se crearon agrupaciones de mujeres productoras que se dedican a hilar la lana de cabra. Estas experiencias se encuentran en su etapa germinal; sin embargo, lo más destacado de estos emprendimientos no es el aspecto económico (porque recién comienzan a dar los primeros pasos, aunque ya comercializan la producción en los encuentros promovidos por el área de Desarrollo Social del municipio y algunos envían sus productos a la ciudad de La Rioja, donde se venden en los puestos y los negocios de productos artesanales), sino fundamentalmente el cambio actitudinal y la emergencia de la conciencia asociativa que se produjo a partir de Programa Caprino.

Por otra parte, se ha comenzado a producir cierta **apropiación local** del Programa. Ha dejado de ser visto por la población urbana como una política destinada a favorecer únicamente al sector rural, sino que se está generando la conciencia de que el Programa Caprino también beneficiará al sector urbano. Para revertir la indiferencia original, el municipio y las instituciones de la Mesa Socio-productiva han realizado presentaciones, jornadas informativas sobre el proyecto, charlas con la participación de especialistas sobre el tema y mucha publicidad a través de los medios de comunicación sobre los distintos proyectos relacionados a la producción rural. El conocimiento y difusión de estos proyectos permitió cambiar la imagen negativa que la población de Chepes tenía sobre la producción caprina.

3.d- Las principales limitaciones desde el punto de vista de la sustentabilidad del Programa

A pesar que el Programa Caprino está en plena fase de implementación y todavía no se han producido los principales resultados esperados (aumento de la productividad que genere un incremento en los ingresos de los beneficiarios y con ello una mejora en la calidad de vida de la población); sin embargo, ya se evidencian algunas derivaciones específicamente atribuibles al proyecto, como pudimos observar en la sección 3. En ese sentido, es fundamental considerar algunas limitaciones todavía

presentes para asegurar la sustentabilidad del Programa Caprino y con ello, aumentar el impacto en el desarrollo local.

Del análisis realizado hasta ahora se destacan al menos tres cuestiones que sería conveniente resolver para convertir al sector caprino en el eje del desarrollo del municipio: i) fortalecer el equipo técnico y garantizar su continuidad; ii) integrar mejor los distintos programas productivos orientados al sector; iii) avanzar en la comercialización, todavía no abordada por el Programa. Tener presente estas limitaciones y resolverlas es fundamental para lograr los resultados de inclusión social que el programa persigue.

i) Fortalecer el equipo técnico y garantizar su continuidad: estamos en presencia de un Programa ambicioso, tanto por los objetivos que persigue, como por la cantidad de beneficiarios a los que llega y por la dispersión de los mismos. Para tener incidencia local y sentar las bases para el desarrollo del sector caprino, el Programa debía cubrir a un número significativo de productores. No podía ser una prueba piloto ni una experiencia acotada, necesitaba ser una política pública con visibilidad y capacidad de modificar las condiciones de vida de muchos productores. Esto explica la amplia cobertura del mismo, y derivado de ello, el impacto que podrá tener sobre los beneficiarios indirectos.

Ahora bien, una estrategia de intervención de estas características requiere también de un equipo técnico dotado de recursos suficientes. No basta sólo con la solvencia y sólida formación de los profesionales que lo integran, como ocurre en este caso. También es necesario un mayor número de técnicos y más recursos logísticos para cubrir el área geográfica que abarca. Al respecto, no resulta suficiente el equipo municipal compuesto sólo por 4 personas de las cuales una tiene una dedicación *part time* porque está a cargo del frigorífico municipal y la otra persona prácticamente no realiza salidas a campo porque tiene asignadas las tareas administrativas. Tampoco alcanza la dedicación del representante del PSA ni la de los técnicos del INTA por más acompañamiento que le realizan al productor. Para hacer una adecuada implementación, ajustada a los tiempos de ejecución del programa se requieren un mayor número de vehículos, puesto que algunas actividades no se pueden realizar a tiempo, justamente por carecer de los mismos.

Por otra parte, es esencial asegurar la continuidad del equipo técnico. El técnico del PSA posee un contrato que se renueva cada 6 meses y los técnicos del equipo municipal están contratados por 1 año, con posibilidades de renovación. Por otra parte, los salarios que puede pagar la municipalidad de Rosario Vera Peñaloza son menores a las posibilidades de contratación que tienen los veterinarios y agrónomos en otras partes del país⁵¹. Si algún técnico que está familiarizado con el Programa y hace casi un año que trabaja junto a los productores renuncia, constituye una pérdida muy difícil de sobrellevar. Tener que contratar un nuevo profesional sería un retroceso muy grande para el Programa. Como sostiene el responsable del INTA:

“Es necesario consolidar el equipo de trabajo. Esto no solamente significa hacer un contrato por más cantidad de tiempo, sino darle calidad laboral a la contratación. Implica otorgar capacitaciones para la intervención en aspectos socio-organizativos y productivos y brindar condiciones de contratación que mejoren la calidad de vida del técnico y lo arraiguen al lugar. No sólo se trata de

⁵¹ A modo de ejemplo, el puesto del equipo técnico municipal reservado a un agrónomo quedó vacante por la renuncia del mismo y no se pudo cubrir en sucesivas convocatorias porque la remuneración ofrecida no satisface las expectativas de los postulantes.

'bajar dinero' para hacer infraestructura -que es necesaria- sino que también se deben formar las capacidades locales para sustentarla."

Asimismo, agrega:

"Se necesita el apoyo a nivel nacional, provincial y municipal para poder generar los equipos técnicos que permitan mantener el apoyo a los gobiernos locales. Los técnicos son la 'pata operativa' del proyecto y además aportan conocimientos teórico pero están muy abocados a la implementación. Las universidades juegan un rol muy importante desde el punto de vista de la teorización del proceso porque sus académicos tienen la posibilidad de observarlo a la distancia. En ese sentido, habría que conformar una estructura operativa en cada municipio donde se lleven a cabo los proyectos, conformada por técnicos y académicos que fortalezcan el proyecto".

Conformar equipos técnicos acordes a las necesidades del Programa, y garantizar su continuidad constituye un elemento central para la sustentabilidad del mismo. La obtención de magros resultados por la mala asignación de los recursos y la sobre exigencia a los técnicos involucrados sin una adecuada contraprestación, desmotiva al personal y obtura el aprovechamiento pleno de la potencialidad transformadora que contiene la intervención. Asimismo, la desvinculación de sus miembros por falta de incentivos implica una pérdida de ciertos saberes y prácticas que no se recuperan, aún cuando se cubra el puesto rápidamente. Los lazos de confianza y la existencia de ciertos códigos y reglas de juego entre que los técnicos de los programas y los productores se construyen en el trato día a día y muchas veces son los hacen posible que el proceso se lleve a cabo, más allá de los compromisos asumidos formalmente por los beneficiarios.

ii) Integrar mejor los distintos programas orientados al sector: el Programa Caprino forma parte de un diseño integral de la política productiva orientada al sector. En ese sentido, se complementa con el "Centro Proveedor de Machos Caprinos Seleccionados" y con el "Semillero Municipal de *Buffel grass*". Los tres se retroalimentan de modo tal de lograr una mayor y mejor potenciación de la estrategia del municipio destinada a los productores de cabras. La complementación de varios proyectos produce sinergias y externalidades positivas que los proyectos aislados por si solos no desencadenan. Además, entusiasman y motivan las acciones de los actores locales (Rofman, A. 2001) tras un objetivo más amplio, como se puede comprobar observando el involucramiento de las instituciones que conforman la Mesa Socio-productiva.

Como mencionamos en la sección 2, el "Centro Proveedor de Machos Caprinos Seleccionados" no se encuentra funcionando correctamente. Los problemas organizativos y de gestión que presenta la Cooperativa Chepes Sur están obstaculizando la entrega de los 30 a 50 reproductores por año que debían otorgar al Programa Caprino, para que éste a su vez, destine a cada uno de los beneficiarios. Uno de los principales motivos que fundamentó el financiamiento a dicha cooperativa fue su articulación con el Programa. De ese modo, la cooperativa se convertía en la principal contribuyente al mejoramiento genético del sector; sin embargo, las dificultades por las que atraviesa dificultan el cumplimiento de tan importante. Como sostiene el técnico del PSA:

"con el mejoramiento genético, el productor va a lograr un 30% más de producción de kilos de carne al momento de la venta, es decir, obtendrá un cabrito más grande al nacer, que cuando se venda tendrá más peso que lo actuales o bien podrá venderse antes de tiempo y además las majadas tendrán

un mayor índice de prolificidad. Así, al incorporar el mejoramiento sanitario y el genético, se incrementarán los índices productivos, y si se trabaja en la comercialización, van a aumentar los ingresos de los productores”.

Para solucionar el problema de la Cooperativa Chepes Sur, tal vez el municipio debería asumir un rol de acompañamiento más activo que permita orientar la producción de la cooperativa hacia los beneficiarios directos del Programa, como así también, al resto de los productores caprinos de Rosario Vera Peñaloza. En ese sentido, es oportuno mencionar que la cooperativa cuenta con la infraestructura, el material genético, un mercado asegurado y el apoyo institucional de la Mesa Socio-productiva para comercializar reproductores caprinos. Es decir, más allá de los problemas organizativos y de gestión –que no son menores- cuenta con un conjunto de elementos que contribuirían a hacer sustentable la experiencia. El acompañamiento municipal no sólo sería conveniente a los fines de encausar a la cooperativa, sino también para mejorar la calidad genética de la producción caprina y favorecer la consolidación del Programa, convirtiendo así a la economía social en *“una estrategia complementaria (al desarrollo local) para la generación de empleos y la reducción de las brechas regionales”* (García Delgado, D. y Casalis, A., 2006:80).

iii) Avanzar en la comercialización: el principal problema que actualmente presenta el Programa en cuanto a la sustentabilidad, es la falta de respuestas en materia de comercialización, cuestión central para mejorar los ingresos de los productores y generar una mejor calidad de vida. Este problema fue visualizado por la Mesa Socio-productiva pero fue relegado para una segunda etapa, cuando el Programa esté consolidado en los aspectos productivos. Al respecto, se pretende abordar el problema de la comercialización mediante la construcción de un frigorífico caprino y una planta de elaboración de subproductos con participación mixta entre el municipio y los productores.

El objetivo central es regular la oferta para asegurar un precio conveniente al productor. De este modo, el beneficiario dispondría de un canal de comercialización que le compraría la producción para venderla a mejor precio en la época en que disminuye la oferta. Esto permitiría producir un aumento real de los ingresos de los productores caprinos y modificar las condiciones desfavorables en las que se encuentra el productor. Al respecto el intendente señaló:

“Hay una desigualdad en el mercado y tenemos que intervenir decididamente y la única forma de hacerlo es subsidiando al productor. El estado provincial, nacional o municipal debe hacer un esfuerzo para asegurar que el productor saque \$7 u \$8 por kilo de carne en lugar de \$3 a 4 pesos como ocurre actualmente. En ese sentido, la inversión que podemos hacer para construir el frigorífico será mínima en comparación con el rédito económico que va a tener la gente, y de éste modo, se consolidaría un mercado que actualmente está totalmente en negro y que no tiene el precio definido.”

Pero la consolidación del Programa no se logra sólo con la construcción del edificio, se requiere desarrollar una estrategia integral que contemple, asimismo diversificar los mercados, llegando a aquellos donde la demanda no es sólo de cabritos sino también de animales adultos y al mismo tiempo, el precio por kilo de carne sea mayor. Complementario con lo anterior, también se requeriría avanzar en cuanto a generar una marca registrada con certificación de origen. Al respecto señaló el técnico municipal responsable del Programa *“queremos generar una marca reconocida como **Cabrito de Chepes** para fortalecer la actividad económica local, con el objetivo de abastecer a la provincia y al mercado nacional.”*

Para finalizar, las mejoras de la producción deben ser acompañadas por el aumento de los ingresos de los productores porque de lo contrario, las mejoras que el Programa genere sólo servirán para favorecer al intermediario que es quien se beneficia con el actual sistema de comercialización. Como señala el técnico municipal entrevistado:

“podemos construir los corrales, mejorar la alimentación y la sanidad, ser más eficiente, producir más cabritos con mayor y calidad pero si esto no está inserto en un contexto que contemple la comercialización, es en vano. Vamos a estar beneficiando al que actualmente saca mayor provecho, el ‘cabritero’ y los productores en cambio seguirán en la pobreza, pero vendiendo animales de mejor calidad”.

Sin lugar a dudas, consolidar la etapa de la producción es una tarea central para la sustentabilidad del Programa. Nada se puede proyectar sin haber generado las condiciones productivas necesarias para el éxito del Programa ni los cambios actitudinales en los beneficiarios para asegurar el abastecimiento constante de la producción al frigorífico. En ese sentido, es necesario avanzar paralelamente con la comercialización para asegurar la mejora de los ingresos de los beneficiarios al mismo tiempo que fortalecer el encadenamiento horizontal de los productores y consolidar la cadena de comercialización caprina.

4- El Programa Caprino en el marco de la estrategia de desarrollo local del municipio

Luego de la presentación del caso y el análisis de los aspectos que hacen a su implementación, resulta oportuno señalar que el Programa Caprino no constituye un caso aislado, sino que se inserta en una estrategia de desarrollo local que lleva a cabo el municipio desde 2003, junto a la Mesa Socio-Productiva. A su vez, tiene como antecedentes la articulación interinstitucional que la Mesa viene realizando desde mediados de los '90 como así también el Diagnóstico Participativo, realizado en el año 2003 por la actual gestión municipal, para conocer la realidad local, los problemas de los productores y las demandas esenciales de la población urbana y rural.

El Programa Caprino es parte de una formulación integral para el desarrollo productivo y se complementa con el “Semillero Municipal de *Buffel grass*⁵² y el “Centro Proveedor de Machos Caprinos Seleccionados” de la Cooperativa Chepes Sur. Asimismo, este diseño de política pública constituye el aspecto productivo de una estrategia más amplia, de desarrollo local⁵³, que lleva a cabo el municipio desde el 2003 y que se complementa con las acciones de desarrollo rural que realiza, como por ejemplo la construcción de viviendas, el tendido de redes de agua potable, la construcción de perforaciones, molinos y tanques australianos para extraer y almacenar el agua subterránea y la construcción de caminos rurales.

⁵² Proyecto financiado en 2005 por el MDS en el marco del Plan “Manos a la Obra”.

⁵³ Consideramos al **desarrollo local** como un proceso complejo, no lineal y de carácter sistémico que consiste en utilizar y potenciar los recursos del territorio para generar procesos socialmente inclusivos a nivel local. Desde una perspectiva integral, “se podría entender al desarrollo local como la construcción de un proyecto colectivo de una comunidad, tendiente a mejorar la calidad de vida de la población a partir de la utilización y potenciación de los recursos y capacidades locales. Las posibilidades de éxito y sostenibilidad implican además la construcción democrática, la participación de la comunidad, la generación de un proceso económico inclusivo, generador de empleo, respetuoso del medio ambiente y de la identidad local.” (Altschuler, B. y Casalis, A, 2006)

4.a- El antecedente que posibilitó la experiencia

En 1994 comienza a formarse en Chepes una Mesa socio-productiva integrada por los ya nombrados SORSUR, el INTA, el PSA, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la provincia y algunos miembros del CD y otras organizaciones sociales. Su objetivo era buscar soluciones a los problemas en los que se encontraba el sector ganadero con motivo de una importante sequía que afectaba a los productores de los llanos. Los departamentos del sur provincial habían sido declarados por el gobierno provincial en emergencia agropecuaria y los productores estaban muy movilizados. Con el dinero otorgado como subsidio por la provincia, las instituciones nucleadas en la Mesa decidieron comprar forraje y repartirlo entre los productores bovinos afectados. La SORSUR desempeñó un papel muy importante porque hizo las veces de articuladora de ese proceso y la voz de los productores ante el gobierno provincial. El sólido proceso de articulación interinstitucional que se comenzó a gestar se vio favorecido porque, como explicamos anteriormente, la mayoría de las instituciones recién mencionadas compartían el mismo edificio en la SORSUR.

Entre 1991 y 1997 la provincia de La Rioja formó parte del Programa de Desarrollo Rural y Manejo de Recursos Naturales de la Agencia Alemana de Cooperación (GTZ), el cual contó con financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). El objetivo del proyecto era *“mejorar la capacidad productiva de la región y la capacidad de acción de su población y de sus organizaciones”*⁵⁴. Se trató de un proyecto que buscaba, por una parte, detener el proceso de desertificación mediante la incorporación de tecnologías para el manejo del agua y del pasto, y por la otra parte, fortalecer a las organizaciones rurales y fomentar las capacidades organizativas de la sociedad civil. Para ello, le aportó a las organizaciones rurales materiales y equipos de trabajo. Además, se realizaron capacitaciones técnicas y administrativas y se hicieron convenios de uso y administración de la maquinaria para prestar servicios a productores con el propósito que las organizaciones rurales pudieran generar ingresos propios.

En 1994, la Mesa Socio-productiva tomó contacto con el organismo provincial ejecutor del programa y se incorporó al Programa de Desarrollo Rural y Manejo de Recursos Naturales, hasta el año 2000 en que el programa finalizó. A partir de allí, se fue gestando un proceso que, por un lado, favoreció el fortalecimiento de las instituciones locales y permitió una sólida formación técnica de los profesionales que conformaban la Mesa, en especial de los que integraban SORSUR, y por otro lado, le permitió a la Mesa profundizar el diagnóstico sobre la problemática del sector bovino y caprino, desarrollar respuestas tecnológicas a los problemas de los productores y fundamentalmente le permitió a las instituciones locales ir tomando contacto con los productores rurales y conociendo sus necesidades y características.

En 1997, SORSUR como parte del proyecto, recibió una línea de crédito del BID para financiar la compra de reproductores mejorados genéticamente, la siembra del *Buffel grass* y la construcción y mantenimiento de las represas, evitando así la filtración de la escasa lluvia. Esto, además, fortaleció el perfil administrativo y financiero de la institución y posicionó cada vez mejor a las organizaciones que conformaban la Mesa, pero a la vez fue una fuente de tensión con la anterior gestión municipal que estaba enfrentada con las instituciones que componían esta Mesa. Pese a la importancia y significación que ella tenía para el productor rural, en un escenario de confrontación

⁵⁴ Martín Piñeiro, Helmut Eger, Ruben Echeverría, Nayra Bello O'Shanahan (2002) “Elementos para fortalecer la cooperación entre la GTZ y el BID en desarrollo rural y manejo de recursos naturales. Lecciones de tres estudios de caso”, en Serie de informes de buenas prácticas del Departamento de Desarrollo Sostenible Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D. C. en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=354482>

como el que existía con el municipio era difícil implementar planes de desarrollo para el sector rural.

A partir del 2001, tanto por un nuevo período de sequía que obligó a los productores a reducir el rodeo vacuno como por la profundidad de la crisis económica y social que atravesaba nuestro país, la preocupación de las instituciones que participaban en la Mesa Socio-productiva comenzó a crecer debido a la intensificación de los problemas de la producción caprina -alimentarios, sanitarios, la baja fertilidad de las majadas, la muerte de los cabritos, el éxodo rural, el trabajo golondrina. Como señalaron los beneficiarios en las entrevistas *“el peor momento fue en el año 2001 y 2002 cuando el ‘cabritero’ nos pagaba \$10 o \$15 por cabrito”*. Si bien la Mesa poseía un diagnóstico del sector elaborado durante la experiencia del proyecto con la Agencia Alemana de Cooperación y venía realizando acciones para ellos, se encontró con que el sector estaba muy desprotegido desde las políticas públicas. Esto se evidencia en cuanto que la mayoría de los programas del gobierno provincial, para ayudar a la producción ganadera, en épocas de emergencia, apuntaron a la actividad bovina.

4.b- El diagnóstico participativo y la formulación de un proyecto integral para el desarrollo local

Un elemento también importante que permite comprender la significación del Programa Caprino es el Diagnóstico Participativo realizado por el actual equipo de gobierno de Rosario Vera Peñalosa durante el año 2003. En mayo de dicho año, el actual intendente ganó las elecciones a la gestión anterior, la cual como mencionáramos estaba enfrentada con la Mesa Socio-productiva. Entre mayo y diciembre de 2003 se realizaron más de 50 reuniones con los vecinos de la ciudad de Chepes y con los habitantes de la zona rural. De esta manera, se pudieron conocer los principales problemas que padecía la gente y cuáles eran sus demandas, entre ellas, vivienda, agua potable, salud, trabajo, fomento a la actividad productiva y construcción de caminos rurales. Como figura en el Plan Estratégico del municipio:

“el Diagnóstico Participativo constituyó un excelente instrumento para el proceso de organización y creación de conocimientos, además de estimular la participación de la población. Con el Diagnóstico Participativo, se desarrolló una idea básica de cuáles son las necesidades concretas en materia de infraestructura, acción social y desarrollo productivo para nuestro departamento. Implementar un Plan Estratégico basado en un Diagnóstico Participativo, significa trabajar con un oído en el pueblo, escuchando a la gente y atendiéndola.”

Asimismo, se constataron las precarias condiciones de vida de la población rural y las dificultades productivas que ellos tienen. En ese sentido, el intendente señaló:

“Como Municipalidad, veíamos que no teníamos que ser solamente una prestadora de servicios sociales esenciales en la ciudad de Chepes, sino que también debíamos incorporar la problemática del sector rural y para ello recurrimos al Diagnóstico Participativo. Detectamos que en la zona rural hacían falta muchas obras de infraestructura pero también vimos que el productor rural estaba muy desprotegido en cuanto a su producción. También ‘le faltaba una mano’ de parte del Estado que interviniera decididamente con una política pública o con un programa.”

Las principales actividades productivas del departamento se encuentran básicamente en la zona rural. Por lo tanto, si el campo no se reactiva, si no hay forma de aumentar

la producción rural, industrializarla y agregarle valor, será muy difícil que se genere crecimiento económico en Vera Peñalosa. Para ello, es fundamental generar acciones de desarrollo rural que fortalezcan al sector bovino y caprino y mejoren la calidad de vida del productor. A su vez, el desarrollo del sector rural repercutirá en la actividad económica en la ciudad generando empleo y favoreciendo la inclusión. En ese sentido, cuando cambió la gestión municipal, el municipio se incorporó a la Mesa Socio-productiva para **desarrollar un proyecto integral para el sector caprino**. La relación entre la Mesa y el municipio se vio facilitada porque algunos funcionarios (por ejemplo, el técnico municipal del Programa caprino y dos concejales comprometidos con la actual gestión) son socios de la SORSUR y se desempeñaron como técnicos de la institución durante la implementación del Proyecto financiado por la GTZ. Al respecto, el técnico municipal a cargo del Programa comentó:

“teniendo las cabras y los productores, es decir teniendo la producción, había que generar un programa de forma decidida para mejorar la actividad caprina. Llamamos al INTA, a la SORSUR, al PSA, a la Cooperativa Chepes Sur y a todos los órganos no gubernamentales. Después de 2 años de trabajo se diseñó el proyecto, lo presentamos al MDS, recibimos el financiamiento y ahora vemos que poco a poco se van cumpliendo las etapas del Programa Caprino”

A su vez, el Programa Caprino se complementa con el Semillero de Buffel Grass y con el “Centro Proveedor de Machos Caprinos Seleccionados” de la Cooperativa Chepes Sur. El Semillero es un vivero municipal que produce semillas de buffel y distribuye gratuitamente parte de la producción entre los productores rurales de menos de 500has. a fin de detener el proceso de erosión del suelo y proveer de pasturas para el ganado. El concejal entrevistado, que tuvo a su cargo la construcción del vivero señaló que *“un campo degradado necesita unos diez años para recuperarse con pastura original, en cambio con el Buffel, con la lluvia promedio de la región, es decir 300mm, en un año se recupera y pueden dedicarse entre dos y tres hectáreas a cada animal”*. Por otra parte, el resto de la producción la comercializará prácticamente a precio de costo para lograr la autofinanciación del proyecto. El vivero posee una superficie de 300has. de las cuales, hasta julio de 2007 se habían sembrado 140has. Asimismo, el semillero generó 9 puestos de trabajo directos y permanentes contratados por el municipio para las tareas de desmonte y permitió la contratación de 15 jóvenes de manera temporaria, pero con aportes previsionales para realizar la cosecha de las semillas. Por la fragilidad del suelo, la cosecha se realizó con máquinas pequeñas, “de fácil fabricación, casi artesanal”, con lo cual algunos de los jóvenes contratados, hicieron sus propias máquinas para comenzar a cosechar buffel a medida que se vaya extendiendo la siembra de este cultivo. El semillero no sólo fortalece y se complementa con el Programa Caprino sino que además generó puestos de trabajo para la población más vulnerable.

En los encuentros realizados durante el Diagnóstico Participativo se hizo un relevamiento sobre las condiciones de las **viviendas rurales** y se constató que más del 50% presentan paredes de abobe o piedra, techo de barro, algunas tienen pisos de tierra y sus moradores están expuestos a contraer Chagas por presencia de vinchucas, etc). Con ese diagnóstico de la situación de la vivienda rural, y con aportes del gobierno nacional, provincial y municipal se lleva a cabo un programa de viviendas rurales que permite reemplazar las casas precarias. Asimismo, el diseño programa, elaborado por el municipio, fue tomado por el gobierno provincial e implementado como plan de vivienda rural para toda la provincia.

Hasta el momento, el municipio entregó 260 viviendas rurales, sobre un total de 600, de las cuales 200 fueron realizadas por las empresas constructoras financiadas con fondos nacionales y provinciales, y las 60 restantes por el municipio debido a que por

la inaccesibilidad del emplazamiento de las mismas, los contratistas presentaron costos muy elevados. Las viviendas poseen living-comedor, dos dormitorios, baño y cocina completa e instalación de agua, luz y gas. Las viviendas son prefabricadas, confortables y con bajo costo de mantenimiento. Poseen paredes de cemento recubiertas por una estructura de plástico que le asegura durabilidad, piso de cerámicos y techo con cielorraso. Como señaló una beneficiaria del Plan Caprino de la zona de las sierras, *“nunca imaginé tener una casa como ésta, con agua y con una habitación para mis hijos y otra para mi marido y yo”*. Las nuevas casas reducen el riesgo de contagio de Chagas, mejoran la calidad de vida de la población y son un aliciente para que el productor se quede en el campo.

Como vimos a lo largo del artículo, la falta de agua es una de las principales limitantes para la actividad ganadera y el desarrollo de la vida humana en la zona de los llanos. La población rural consume el agua que se almacena fundamentalmente en grandes represas, a la que tienen acceso también los animales, con lo cual el agua no es apta para consumo humano. Para solucionar el problema de la escasez de agua, el municipio está desarrollando el **“Plan de Lucha contra la Sequía”** que consiste en la provisión de agua potable para consumo humano y animal mediante el emplazamiento de 5 nuevas perforaciones y la instalación de molinos para la extracción del agua, la construcción de 10 cisternas rurales y 40 tanques australianos, de 70.000 y 140.000 litros, con el objetivo de almacenar agua de perforaciones para consumo humano y animal. Asimismo, se construyeron más de 50km, entre acueductos y redes de distribución domiciliar de agua para abastecer a los parajes del departamento. También, se realizó el mantenimiento de 50 represas, la ampliación de 6 y la construcción de 2 nuevas con gran capacidad de almacenamiento de agua para consumo animal. Donde no hay agua, es imposible la vida. En ese sentido, estas acciones contribuyen a solucionar uno de los principales problemas del departamento y a otorgar cierta previsión y capacidad de planificación a los productores.

La apertura de caminos rurales favorece las comunicaciones y contribuye a mejorar las condiciones de vida en el campo. Una de las principales demandas de los pobladores de la zona de las sierras es la construcción de caminos que permitan una comunicación rápida con los parajes cercanos y la ciudad de Chepes. Algunas zonas son tan inaccesibles que sólo se llega a caballo o en mula y se demora más de 6 horas para recorrer los pocos kilómetros que los separan de los parajes más cercanos. Para mejorar la accesibilidad, el municipio realizó la apertura de casi 50km. de caminos rurales, de los cuales más de la mitad están terminados y el resto se encuentran en una fase avanzada. Además se realizó el mantenimiento de los caminos vecinales en la zona de los llanos. Como señaló una productora que forma parte del Programa Caprino, que recibió una vivienda rural y le abrieron un camino para permitirle el acceso a San Isidro:

“... estoy muy contenta con la gestión municipal porque nos mejoró la vida a la gente del campo. Yo nunca había visto a un intendente y cuando él vino a mi casa hace más de 2 años (en el marco del Diagnóstico participativo) y me dijo que me iba a ayudar. Yo no le creí mucho, pero él cumplió. Ahora estamos mucho mejor.”

En síntesis, las acciones orientadas al sector caprino constituyen un abordaje productivo integral que fortalece las acciones de desarrollo rural y se inserta en una incipiente estrategia de desarrollo local. En ese sentido, las políticas municipales de construcción de viviendas rurales, las obras para abastecer de agua a los productores y la apertura de caminos, junto con las acciones orientadas a fortalecer al sector caprino, constituyen un conjunto de acciones que contribuirán a mejorar las condiciones de vida de la población y a detener el éxodo rural.

5. Conclusiones

A lo largo del artículo hemos analizado el proceso en torno del cuál se gestó el “Programa de Fortalecimiento de la Actividad Caprina y Desarrollo del Productor Rural”. Asimismo, hemos hecho mención a los principales resultados logrados en los aspectos productivos, socio-económicos y socio-institucionales, como así también hemos señalado las principales limitaciones en términos de la sustentabilidad del mismo. Por último, señalamos que el Programa surge a partir de una propuesta integral para el impulso del sector caprino y constituye el abordaje productivo de una estrategia más amplia de desarrollo del sector rural.

El Programa Caprino se encuentra todavía en una etapa inicial, como lo evidencian los incipientes resultados obtenidos hasta ahora en cuanto a las cuestiones productivas y de empleo. Sin embargo, tienen una importancia significativa ya que los cambios introducidos hasta ahora, como por ejemplo la construcción de los corrales y los módulos alimentarios, constituyen mejoras estructurales en la medida que sientan las bases sobre las que se sustenta el Programa; y asimismo, perdurarán en el tiempo. En tanto, la construcción de corrales contribuye a reducir los riesgos de trabajos por el contagio de la enfermedad de Chagas-Mazza, que como pudimos constatar afecta a algunos de los beneficiarios del programa.

Por otra parte, los resultados correspondientes a la mejora en la calidad de vida son verdaderamente más visibles tanto, por la contribución a reducir la exposición a enfermedades relacionadas con el ambiente de trabajo, como también por las mejoras producidas en los aspectos psico-sociales. En ese sentido, corresponde mencionar como los cambios en los estados de ánimo se manifiestan en el compromiso con el Programa y en las ganas de progresar en términos individuales. Esta mayor motivación se traduce, a su vez, en la sensación de “tener un proyecto” que no es sólo individual, sino que fundamentalmente dá lugar a la existencia de un proyecto colectivo. Asimismo, el Programa también produjo interesantes resultados en términos socio-institucionales, como por ejemplo “el efecto demostración o contagio”, es decir, motivó la organización gremial de algunos beneficiarios no representados gremialmente, como así también la conformación de grupos asociativos de talabarteros, estimulados por el gobierno municipal, que comenzaron a procesar el cuero de las cabras con el objetivo de darle valor a los demás subproductos.

Los resultados obtenidos hasta ahora seguramente se van a ir consolidando a medida que el Programa avance; sin embargo, es fundamental producir resultados en términos de ingresos. Para ello, debe dar respuesta a las limitaciones señaladas. En ese sentido, la primera de ellas corresponde con asegurar la continuidad del equipo técnico municipal e incrementar la dotación de los profesionales abocados y de incrementar los recursos materiales asignados al Programa. Para ello, es importante asegurar la estabilidad y la capacitación del equipo técnico que asesora a los productores, por lo menos hasta que el proyecto sea más sustentable. El acompañamiento que realiza el INTA y el PSA es muy importante, pero el equipo municipal no puede recostarse excesivamente sobre estas instituciones porque ellas también poseen limitaciones en cuanto a recursos humanos.

En segundo lugar, se requiere fortalecer a la Cooperativa Chepes Sur no sólo para mejorar la calidad genética de la producción de los beneficiarios sino para elevar la calidad de la producción local y revertir las condiciones de actividad secundaria, marginal y de baja productividad que caracteriza al sector caprino de Rosario Vera Peñaloza. Un mayor acompañamiento del equipo municipal para solucionar los

problemas organizativos y de gestión que presenta la Cooperativa, sin lugar a dudas retroalimentará al Programa Caprino, fortalecerá a la economía social en Chepes.

En tercer lugar, y como la principal limitación a resolver, corresponde a abordar el problema de la comercialización. Resulta interesante el proyecto en carpeta, destinado a una segunda etapa para construir un frigorífico y una planta de elaboración de chacinados para regular la oferta de cabritos, asegurar un buen precio al productor y consolidar la cadena de comercialización. Sin embargo, resulta falaz la habitual suposición que recomienda primero desarrollar la fase de la producción y cuando se obtenga el producto deseado, comenzar a trabajar en la comercialización. La producción y la comercialización constituyen las fases complementarias e indisolubles de un mismo proceso y las claves a abordar para la sustentabilidad del Programa Caprino. Porque las experiencias de economía social no se sustentan sólo en los valores del asociativismo y de la cooperación sino que para que las mismas perduren también se requieren lograr resultados económicos que sostengan dichas iniciativas (Altschuler, B., y Casalis, A., 2006). Más aún, si lo que se desea es mejorar las condiciones de vida de 212 beneficiarios directos, es decir un tercio de los productores de Rosario Vera Peñaloza y al mismo tiempo generar las condiciones para beneficiar al conjunto de los productores de los departamentos cercanos que también se dedican a la actividad caprina. De lo contrario, como señalaron los entrevistados, si no se trabaja sobre la comercialización, se beneficiará al intermediario pero no así al productor rural.

Por otra parte, resulta necesario destacar que los aspectos más significativos del Programa Caprino, y que también permiten explicar los resultados obtenidos hasta el momento, corresponden a la conjunción de dos factores: la sólida articulación interinstitucional de las organizaciones que conforman la Mesa Socio-productiva y la voluntad política del gobierno local de llevar a cabo un programa para el sector, el marco de un programa más amplio de desarrollo del sector rural. El primero se comenzó a gestar a mediados de la década del '90 y permitió no sólo desarrollar un profundo diagnóstico del sector caprino y de las condiciones de vida del productor rural, sino que también posibilitó la formación técnica de algunas personas pertenecientes a la SORSUR que a partir de 2003 se sumaron a la actual gestión municipal y se encuentran abocadas al Programa.

El segundo factor que explica los resultados logrados y la significación que el Programa tiene para el municipio se encuentra en el apoyo político que el municipio le brinda al mismo. Pero este apoyo, desde ya significativo, no hace del Programa Caprino una experiencia aislada dentro de las distintas políticas que lleva a cabo el gobierno local, sino que conforma una política integral orientada al sector caprino, surgida a partir de un Diagnóstico Participativo en el marco de una estrategia que se vislumbra como de desarrollo local.

El Programa Caprino es fruto de la sólida articulación interinstitucional realizada por la Mesa socio-productiva, de la solvencia técnica de sus integrantes y de la voluntad política de la nueva gestión municipal que observa que la actividad económica en Chepes pasa por el desarrollo del sector rural. Es decir, que el Programa Caprino se inserta dentro, y a la vez, fortalece un proceso de desarrollo local. Sin embargo, para lograr un impacto transformador y convertir al sector caprino en el perfil de desarrollo de Rosario Vera Peñaloza, el Programa debe producir un encadenamiento horizontal y vertical de la producción para incrementar los ingresos, generar empleo, mejorar las condiciones de vida de la población y posibilitar la inclusión social.

6- Bibliografía y fuentes de información del capítulo

- Arroyo, Daniel (2003) “Los ejes centrales del Desarrollo Local en Argentina” en *Desarrollo Local*, Jefatura de Gabinete de Ministros, Buenos Aires.
- Altschuler, Bárbara y Casalis, Alejandro “Aportes del Desarrollo Local y la Economía a una estrategia nacional de Desarrollo” en García Delgado, Daniel y Noretto, Luciano comp. (2006) *El desarrollo en un contexto neoliberal*. Ed. CICCUS, Buenos Aires.
- Cuoghi, Leonora, “La problemática de la sustentabilidad en las relaciones intersectoriales e interinstitucionales vinculadas a los municipios”. IV Seminario Red Muni “Articulaciones interinstitucionales para el desarrollo local”. Córdoba, 2002.
- García Delgado, Daniel, Casalis, Alejandro (2006) “Desarrollo Local y proyecto nacional”, en: Ministerio de Desarrollo Social (2006), *El desarrollo local en el eje de la Política Social*, documento institucional, Buenos Aires.
- Martín Piñero, Helmut Eger, Ruben Echeverría, Nayra Bello O’Shanahan (2002) “Elementos para fortalecer la cooperación entre la GTZ y el BID en desarrollo rural y manejo de recursos naturales. Lecciones de tres estudios de caso”, en Serie de informes de buenas prácticas del Departamento de Desarrollo Sostenible Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D. C.
- Neffa, J (2003), “El trabajo humano. Contribuciones al estudio de un valor que permanece”, CEIL-PIETTE CONICET - Grupo Editorial Lumen Hvmánitas, Buenos Aires - México
- Neffa, J.C. (1988) *¿Qué son las condiciones y medio ambiente de trabajo? Propuesta de una nueva perspectiva*. HVMANITAS Buenos Aires.
- Plan Estratégico de la Municipalidad del Departamento Rosario Vera Peñaloza, Gestión Intendente Claudio Saúl, año 2005.
- Rofman, A. (2001), *Los actores del desarrollo local. Notas teórico-metodológicas para el análisis del sistema de actores*. En: Curso de Posgrado Desarrollo Local en Áreas Metropolitanas. UNGS, Buenos Aires.

Fuentes de información

Página 12

www.indec.gov.ar

www.chepes.gov.ar

www.me.gov.ar

www.trabajo.gov.ar