

Tipo de documento: Tesis de maestría



Escuela de Gobierno. Maestría en Políticas Públicas

La Trampa de la Pobreza en el Chaco Salteño

Autoría: Laporte, Florencia

Año: 2021

¿Cómo citar este trabajo?

Laporte, F. (2021) *La Trampa de la Pobreza en el Chaco Salteño*. [Tesis de maestría. Universidad Torcuato Di Tella]. Repositorio Digital Universidad Torcuato Di Tella <https://repositorio.utdt.edu/handle/20.500.13098/13110>

El presente documento se encuentra alojado en el Repositorio Digital de la Universidad Torcuato Di Tella bajo una licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual 4.0 Internacional CC BY-NC-SA 4.0
Dirección: <https://repositorio.utdt.edu>

Universidad Torcuato Di Tella
Maestría de Políticas Públicas
Trabajo Final

La Trampa de la Pobreza en el Chaco Salteño

¿Por qué sus habitantes no logran iniciar un
camino de desarrollo?

Florencia Laporte
Director Leandro Marcarian
Abril 2021

Tabla de contenido

Resumen.....	4
Trabajo en el terreno.....	6
Programas y políticas a analizar	6
PARTE 1	8
¿Qué es el chaco salteño?	8
Historia y economía del este salteño	11
Ruta 34. Eje del desarrollo industrial y urbano en el este salteño.....	13
¿Quiénes viven en el Departamento de Rivadavia?.....	15
Originarios, criollos y la competencia por la escasez	15
Estado-Nación y la propiedad privada	16
El comercio como eje de unión de culturas.....	18
Los menos educados.....	18
Salud y pobreza.....	19
Fragilidad institucional	20
PARTE 2. Esfuerzos para propiciar el desarrollo	22
La trampa de la pobreza	22
Los wichís y la desconfianza	23
Los criollos y las vacas flacas	26
Programas de intervención estatal y de ONGs	27
Mesa de la Tierra y su vinculación con el Estado	27
Acceso a la salud	29
Agua es arraigo.....	31
Muchos km ² , pocas personas.....	36
Conectarse para desarrollarse	38
Ley de Bosques Nativos y sus programas más significativos para la zona.....	39
Acceso a la educación formal y técnica.....	42
El 3er sector	43
PARTE 3. Cuáles son los desafíos por delante.....	45
Propuesta de acciones del Estado	45
Un departamento sin Plan Estratégico Territorial.....	47

¿Qué es y por qué es importante un plan estratégico territorial?	47
Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas.....	49
¿Qué debería contener un FODA regional?	49
FODA del Departamento de Rivadavia.....	51
Conclusiones	56

Resumen

El objeto de este trabajo es encontrar las potencialidades productivas del departamento de Rivadavia al este de la provincia de Salta así como entender los factores que impiden el desarrollo.

Dado la problemática tan particular de esta región del país es que debemos primero describir qué es lo que entendemos por desarrollo. De acuerdo a la teoría estudiada entendemos que no podremos obtener desarrollo económico si primero no se alcanzan objetivos mínimos de desarrollo humano, social e institucional.

En esta búsqueda de ideales descubrimos que la dirigencia política del lugar no tiene un plan integral consensuado para abordar los problemas del área. Y consideramos que, así como no hay un plan claro, es probable que no haya tampoco un acuerdo sobre los orígenes del problema. Esta falta de acuerdo impedirá en el mediano y largo plazo el bienestar de las personas que integran esta comunidad.

Analizando cómo otros municipios más grandes (o inclusive la provincia misma) abordaron el camino del desarrollo encontramos que la mayoría posee su Plan Estratégico Territorial (PET) donde analizan su mapa de potencialidades a partir de un estudio conocido como análisis FODA cuyo objetivo es mostrar las fortalezas y debilidades de los factores productivos del área, así como también las oportunidades o amenazas surgidas de hábitos de consumo o modalidades de producción.

Como mencionamos anteriormente los principales municipios de la provincia cuentan con su PET que les permite planificar y priorizar las políticas públicas que se aplicarán sobre su región. Sin embargo, nos encontramos con que los representantes políticos del Departamento de Rivadavia nunca quisieron (o pudieron) ponerse de acuerdo en una guía que los ayudara a determinar un lineamiento de largo plazo detectando prioridades a partir del análisis de las características y problemas de su área de incidencia.

Y, como la teoría de administración lo indica, sin un objetivo claro que nos indique a dónde queremos llegar cada decisión que se tome puede significar un desperdicio de recursos que, a largo plazo, genere la pérdida de interés de la comunidad para encontrar una salida de progreso.

Es la intención de este trabajo final contribuir, desde una mirada productivista, a entender las prioridades y caracterizar las problemáticas que impiden que las políticas públicas lleguen a buen puerto.

Para lograr este objetivo este trabajo se dividirá en 3 partes o capítulos:

En la **primera parte** repasaremos las características de la zona, e intentaremos darle un marco teórico a “**lo que debería ser**” contraponiéndolo en diálogo con “**lo que es**” a partir de la descripción de las distintas problemáticas encontradas a lo largo de la investigación.

Entendemos que no se puede lograr el desarrollo económico si primero no nos aseguramos el desarrollo del capital humano y social de una comunidad. Para esto analizaremos qué se entiende por desarrollo humano, que incluye el bienestar general de la persona, desde el punto de vista de la educación formal hasta su salud física, mental y espiritual, repasando conceptos de Amartya Sen de su publicación “Development as Freedom” (1999)

Luego repasaremos los conceptos sobre la importancia del desarrollo político e institucional de una comunidad estudiados en la publicación de Acemoglu y Robinson “Why Nations Fail” (2012)

Tener en claro estos conceptos nos permitirá poner en perspectiva los objetivos que se deben alcanzar para lograr el desarrollo económico del departamento, cuáles son sus falencias y cuáles sus fortalezas.

En un **segundo** capítulo buscaremos entender “**qué se hizo para que no sea**”.

A partir de la experiencia de campo, entrevistas semiestructuradas con actores participantes y la lectura de trabajos de diversos profesionales que se especializaron en la zona del chaco salteño trataremos de entender las razones que impiden que las familias en estudio no puedan encontrar su camino hacia el bienestar, lo que Banerjee y Duflo llamaron la “Trampa de la Pobreza” (Repensar la Pobreza. 2011)

Como fruto de estas entrevistas y lecturas ahondaremos en el análisis cualitativo de las políticas públicas y programas del 3er sector aplicados a la fecha y trataremos de entender si fueron eficientes o no para saltar esa trampa de la pobreza.

Finalmente dejaremos el **tercer** capítulo para mostrar “**qué falta hacer**” y proponer acciones futuras a tener en cuenta para lograr hacer más eficientes los esfuerzo para poner a esta zona de la provincia de Salta en el camino del desarrollo.

Esta última parte incluirá lo que considero puede ser la mayor contribución de este trabajo que es la introducción de un análisis FODA del capital humano, social y productivo de la región que pueda servir como puntapié inicial para un futuro plan estratégico territorial.

Trabajo en el terreno

El trabajo de campo planificado originalmente se divide en 2 viajes de una semana cada uno en distintos momentos del año

El primer viaje ocurrió en febrero de 2020. El objetivo de este viaje fue tener un primer acercamiento al terreno, conocer de cerca las principales problemáticas, identificar actores importantes y representativos, entender la dinámica de la zona y sus habitantes.

El viaje previsto para noviembre de ese mismo año sin embargo se vio condicionado por las medidas de prevención ante la pandemia de COVID-19 impuestas por los gobiernos nacional y provincial. El mismo tenía como objetivo focalizar la búsqueda de material, entrevistas y otros datos relevantes para la confección de este trabajo y estudiar en la práctica la aplicación de las políticas públicas examinadas a partir del análisis de “la última milla”. La economista francesa Esther Dufló considera que las políticas públicas fracasan o prosperan al momento de su aplicación -la última milla- por una mala lectura o interpretación de los sesgos decisorios de los actores participantes. Ese es justamente el análisis que este trabajo intenta realizar. Por lo arriba explicado al momento de la redacción de esta entrega la mayor parte de la información y entrevistas fueron realizadas a distancia.

Programas y políticas a analizar

Como veremos a lo largo del trabajo, el desarrollo productivo de esta región se dio de manera informal y sin planificación de largo plazo por parte del Estado.

Dicho esto, debajo encontraremos algunos ejemplos de temas que serán abordados de acuerdo a la disponibilidad de información:

- Mesa de la Tierra y su vinculación con el Estado para solucionar las conflictividades territoriales,
- programas o ayuda para abordar la problemática del agua (PROINDER, PRODERI, ATLAS)
- planes de conectividad (camino e internet) si los hubiere
- la Ley de Bosques Nativos del año 2007 y sus programas más significativos para la zona,
- acceso a la educación formal y técnica,
- acceso a la salud,

- programas promovidos desde el 3er sector para el desarrollo de habilidades y conocimientos,
- otros proyectos menores.

PARTE 1

¿Qué es el chaco salteño?

Comencemos primero por ubicar en un mapa la región en estudio.

Mapa 1 – Gran Chaco Sudamericano



El Gran Chaco Sudamericano abarca parte de Bolivia, Paraguay, Brasil y Argentina.

Se divide en 3 franjas: el **Chaco Boreal**, al norte (en Bolivia, Paraguay y Brasil), que va desde el extremo norte de la región hasta la banda norte del río Pilcomayo (límite con Argentina).

Luego veremos la región del **Chaco Central**, que es la que estudiaremos en este trabajo, que se encuentra entre el Río Pilcomayo y el Río Bermejo (en las provincias de Salta y Formosa).

Finalmente, al sur del bloque, se encuentra la región del **Chaco Austral**, que está comprendida por las tierras al sur del Río

Bermejo hasta el norte de la provincia de San Luis.

La palabra chaco significa “lugar de caza” en quechua y, como veremos a continuación, tiene una correlación con el medio de subsistencia de los habitantes originales.

En Argentina la llanura de bosques chaqueños es una región de montes de diversa densidad y clima subtropical. Representa el 22% de nuestro territorio nacional y abarca desde el límite con Bolivia y Paraguay hasta el norte de San Luis y el este de la Provincia de Corrientes.

Mapa 2 – Gran Chaco argentino



Fuente: Proyecto Brea

Los centros urbanos más importantes del chaco salteño se encuentran fuera del departamento de Rivadavia, sobre la traza de la Ruta Nacional 34, que corre de norte a sur, siendo polos industriales, de comercio y provisión de bienes y servicios.

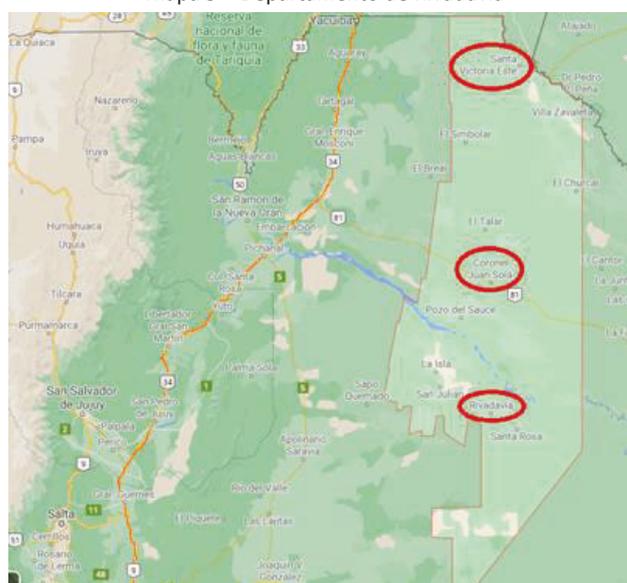
De acuerdo con el último Plan Estratégico para Pequeños Municipios³ *“actualmente estos municipios tienen una población pluriétnica, y están atravesados por inmensas tensiones derivadas de la incomprensión cultural mutua. La distancia lingüística y cultural impide una comunicación fluida entre las partes. Cohabitan allí habitantes criollos con comunidades aborígenes wichí. Los wichí fueron relocalizados en “misiones”, que por lo general carecen de desarrollo urbanístico y de infraestructura básica. La población indígena, ancestralmente postergada en los procesos de titularidad de la tierra, resulta más vulnerable a los procesos de degradación y/o desaparición de los ambientes naturales de los cuales depende.”*

Como se mencionaba recién las comunidades rurales más desfavorecidas por la ausencia del Estado y las bajas posibilidades de desarrollo económico se encuentran en el departamento de Rivadavia al este de la Ruta Nacional 34 hacia el límite con la provincia de Formosa.

Rivadavia se divide en 3 municipios:

- Santa Victoria Este sobre el río Pilcomayo,
- Rivadavia Banda Sur (del Río Bermejo) y
- Coronel Solá (conocida por la estación Morillo del Ramal C25 del tren Gral Belgrano que funcionó entre 1931 y 1993 conectando Formosa con la localidad salteña de Embarcación donde a su vez conectaba con ramales hacia Bolivia y Chile)

Mapa 5 – Departamento de Rivadavia



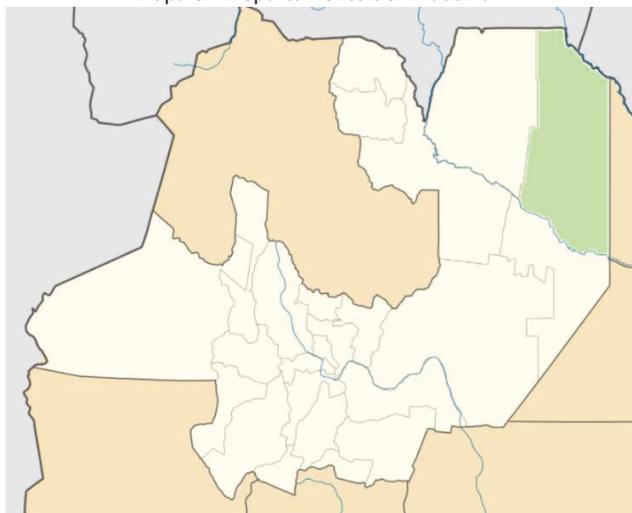
Fuente: Google Maps

³ Plan Estratégico de Pequeños Municipios – Gobierno de Salta - 2018

Durante la investigación para este trabajo quedó de manifiesto que las mayores falencias institucionales se encuentran entre la frontera con Bolivia y la banda norte del río Bermejo del Departamento de Rivadavia (demarcación en verde).

Mapa 6 – Departamento de Rivadavia

Como comentábamos durante los párrafos introductorios, en el listado de Planes Estratégicos Locales para municipios de Salta (creados en el marco del Plan Estratégico Nacional) no se desarrolló ninguno para estos municipios que es donde se concentran los mayores índices de mortalidad infantil, deficiencia de infraestructura, informalidad y pobreza, así como también donde se encuentran las comunidades aborígenes más excluidas del país.



Es por eso que este trabajo puede resultar importante. Poder equiparar la mirada del Estado a esta parte de la provincia los igualaría en la búsqueda de oportunidades y los acompañaría en ese camino al desarrollo productivo tan necesario para salir de la pobreza extrema.

Historia y economía del este salteño

Hasta la mitad del siglo 19, la provincia de Salta fue el segundo centro comercial argentino de importancia luego de la Ciudad de Buenos Aires.

Sus conexiones con Chile y Bolivia y el sur de Perú hacían a esta provincia un polo de exportaciones ganaderas y de derivados. Esas exportaciones estaban principalmente destinadas al abastecimiento de alimentos y cueros al norte chileno y sur boliviano en expansión gracias a las explotaciones mineras de la zona.

Durante estos años, y a pesar de los reiterados intentos colonizadores, el Gran Chaco se constituyó en una “frontera” y nunca pudo ser incluido de modo efectivo ni incorporado en su totalidad bajo el dominio colonial. La ocupación sólo fue efectiva en sus bordes, en tanto que a su interior se mantuvo relativamente inexplorado por un período de casi tres siglos⁴.

⁴ Crónicas de un (Des)Ordenamiento Territorial. Mariana Schmidt. 2013

Como dijimos, hasta ese momento el territorio chaqueño no había sido conquistado por la civilización europea y permanecía virgen sólo habitado por aborígenes originarios como los wichís, maticos, tobas, pilagás, chorotes, mocovíes y chiriguano (de Bolivia).

Es probable que una de las razones por la cual estas comunidades hayan permanecido inconquistables se deba a que al ser nómades (cazadores y recolectores) no tenían la costumbre de asentarse permanentemente en ningún lugar, y esto hacía difícil la creación de misiones religiosas que las aglutinara. Recordemos que el rol de estas misiones durante la época de la colonia no sólo fue la de la evangelización de las comunidades sino también la de la consolidación del avance de la frontera civilizatoria. Distinta fue la experiencia de las incursiones católicas al este del continente, en las selvas paranaenses, donde la empresa evangelizadora sí fue exitosa al poder fusionar su funcionamiento con el medio de vida de los guaraníes quienes se adaptaron más rápidamente a sus conquistadores.

Una circunstancia notoria que va en el sentido de esta hipótesis es que las iglesias del departamento Rivadavia, a diferencia de las del resto de la provincia y del país, tanto católicas como las evangélicas, tienen fechas relativamente recientes de fundación (1900), si las comparamos con las iglesias más antiguas cuyas fechas de establecimiento sucedieron principalmente entre el 1600 y el 1800⁵.

De hecho, la Misión La Paz, una de las más antiguas del Departamento en el límite con Paraguay fue fundada en 1944 por caciques como David González y pastores evangélicos. Hoy su nieto, Víctor González sigue siendo uno de los caciques con más influencia, que hasta tuvo participación política durante los primeros años de la década del 2000.

Los años entre la colonia y la creación del Estado-nación mostraron un declive de la actividad productiva en la provincia si lo comparamos con la Salta opulenta de la época colonial, aun así, siguió siendo el principal polo económico del noroeste del país.

Es así como llegamos a 1862 cuando se funda la Colonia Rivadavia sobre las márgenes del río Bermejo. El objetivo de la fundación de esta colonia fue aprovechar la zona de pastizales y bosques semiáridos para la explotación ganadera y su correspondiente exportación.

Sin embargo, “muchos obstáculos limitaban la articulación de los factores productivos tales como la dispersión y aislamiento de los mercados regionales, escasez de población, precariedad de los medios de comunicación y transporte; anarquía en los medios de pago

⁵ Iglesia de la Merced (1907) Banda Sur, San Ignacio de Loyola (1934) Santa Victoria Este, San Lorenzo (1916) Coronel Sola.

y en la regulación de las transacciones, inexistencia de un mercado financiero y dificultades para expandir la frontera incorporando nuevas tierras a la actividad productiva” (Michel y Parrón 2009)

A estos aspectos se sumaba el factor cultural que incluía un fuerte rechazo de las comunidades nómades de la zona a adaptarse a esta nueva forma de auto subsistencia que se alejaba de sus tradiciones de caza y pesca, tradiciones que persisten (con menos éxito) hasta el día de hoy en muchas familias wichís y chorotes que habitan entre las márgenes norte del río Bermejo y la costa sur del río Pilcomayo, objeto de nuestro trabajo. A medida que nos internemos en este trabajo vamos a ir comprobando que los obstáculos mencionados por Michel y Parron no han podido ser abordados con demasiado éxito desde las políticas públicas y la zona es hoy (junto con su similar de Formosa) la más pobre del país con una pobreza que supera el 65% en los menores de 18 años⁶.

Ruta 34. Eje del desarrollo industrial y urbano en el este salteño

El desarrollo productivo en la zona de referencia se vertebró en torno a los ingenios azucareros, la producción hidrocarburífera y la extracción forestal de tipominera.

Durante los años 90s medidas como la privatización de YPF significó un aumento de la inversión privada que fue tomado por varias empresas obteniendo en el año 2009 un pico de productividad de los pozos de la región, que sin embargo fueron perdiendo fuerza hasta llegar al año 2018 a mostrar un tercio de producción comparado con su mejor marca una década atrás tanto para gas como para petróleo⁷. Este declive en la inversión está relacionado con las expectativas económicas y tiene su repercusión en la pérdida de puestos de trabajo.

Otro problema notorio de la zona fue el mal manejo forestal, con deforestación paulatina, sin reposición de especies ni planificación para su preservación sustentable. Como explica Francisco Barbaran⁸ “El uso del bosque, realizado con un criterio netamente extractivo como si no fuera un recurso renovable generó un agotamiento de los recursos forestales, y esto generó una tendencia a emigrar hacia los suburbios urbanos generando una típica economía de *auge y ruina*.”

⁶ Encuesta Permanente de Hogares (EPH) 2017

⁷ “Argentina: Producción de gas natural y petróleo en 2018. Bolsa de Comercio de Rosario”

⁸ “Migraciones en el chaco semiárido de salta: su relación con la ganadería, la explotación forestal y el uso de la fauna silvestre en el departamento Rivadavia” 2001. Francisco Barbaran, Humberto Arias

Los ingenios azucareros fueron otra industria creciente a la vera de la Ruta 34 que llevó desarrollo al este salteño. Ubicados en el límite con la región verde de yungas fueron los principales establecimientos el ingenio de San Martín de Tabacal y el ingenio Ledesma fundados a principios del SXX quienes demandaron mano de obra y fueron proveedores de servicios de salud y educación para sus empleados que se asentaban en la zona donde el Estado todavía no había desembarcado. Tanto estos como otros ubicados en la provincia de Jujuy, necesitaron mucho capital de trabajo tanto durante la época de zafra como durante el proceso manufacturero. La mano de obra estaba comprendida tanto por criollos, como nuevos inmigrantes europeos, y aborígenes locales o emigrados del sur de Bolivia⁹.

Es posible que la política proteccionista aplicada sobre esta industria desde su creación misma¹⁰ haya sido una de las pocas políticas públicas en esta área que fueran sostenidas durante décadas. La misma ha sido fundamental para evitar que la producción de azúcar de un gigante vecino como Brasil pudiera competir con la oferta local y dominar el mercado argentino. Si bien es un tema controversial, en este trabajo no evaluaremos su sentido o conveniencia, ni haremos valoración sobre los actores perjudicados o beneficiados por esta política proteccionista.

Como vimos, la economía de la zona no estaba basada en actividades para abastecer con los bienes producidos al mercado local sino en su exportación hacia el resto de la provincia, el país o el exterior. Y es importante destacar que una nueva realidad económica se vio impulsada inicialmente por la presencia de estas industrias, y más tarde por el crecimiento de organismos del Estado presentes en nuevos tendidos urbanos: escuela, hospital, policía, nuevas dependencias estatales, que dieron lugar a oportunidades de proveer de bienes y servicios locales que antes no existían.

Esta nueva urbanidad dada también en pequeños ejidos de comunidades rurales permite que se amplíen las posibilidades de desarrollo económico, pero dejan al descubierto muchas carencias de las comunidades aborígenes en camino a la integración, desde la falta de conocimiento de fundamentos básicos de nuestra cultura occidental, como el comercio, el manejo de dinero, la generación de redes de intercambio, hasta conocimientos básicos de salubridad, higiene y alimentación.

⁹ El Ingenio San Martín del Tabacal: Empresa, Estado y Educación” Navarro y Gastón. Universidad de Cuyo. 2013

¹⁰ “Azúcar, protección y estrategias empresariales en la Argentina, 1895-1941” María Celia Bravo, Daniel Campi et José Antonio Sánchez Román

¿Quiénes viven en el Departamento de Rivadavia?

Originarios, criollos y la competencia por la escasez.

Esta parte de la Argentina tiene la particularidad de que dos culturas de diferentes orígenes conviven en un mismo territorio. Por un lado, los habitantes originarios de la comunidad wichí, (que representan al 62% de los habitantes de acuerdo con el censo de 1982) que, como explicamos previamente, son de origen nómada. Ellos viven, aún, principalmente de la recolección de frutos y miel, son pescadores y cazadores. Trabajan en obrajes madereros, en desmontes o son cosecheros temporarios en campos de la zona. Tallan la madera del palo santo, tejen con fibra de chaguar y hacen alfarería utilitaria.

En cuanto a sus vecinos criollos, estos se asentaron en el área hace más de 150 años. Crían ganado vacuno, caprino y porcino, generalmente cría extensiva (monte abierto) aprovechando que esta parte del departamento Rivadavia se encuentra en pleno proceso de titularización con pocos alambrados en kilómetros a la redonda.

Aquí vemos un primer conflicto entre estas dos culturas. La dificultad para generar acuerdos con relación al proceso de titularización es todavía hoy causal de disputa en cuanto al uso que se hace de estos bosques.

Por un lado, la ganadería extensiva a monte abierto hace que los grandes animales de cría, como el ganado vacuno, ahuyente o, más grave, compita con otros animales pequeños (como tapires, quirquinchos, conejos y otros que son alimentos de los wichí) por los recursos escasos, como el agua o las pasturas nativas.

Tanto los animales como las familias utilizan el agua “cosechada” en época de lluvias, así como las aguadas inundadas luego de las lluvias o de las crecidas de los ríos Pilcomayo y Bermejo y arroyos secundarios. Una de las características climáticas de esta zona del Chaco Central es que entre mayo y noviembre las **lluvias** son **muy escasas** entonces el agua se convierte en un bien insuficiente que limita las posibilidades de supervivencia de quienes habitan la región. Dada esta circunstancia, tanto animales como humanos deben recurrir a reservas de agua no potables, es decir no aptas para el consumo. Más adelante veremos cómo esta circunstancia impacta fuertemente en la salud, el desarrollo humano y económico de la región.

A su vez, la falta de un manejo racional del ganado genera que cada vez haya menos pasturas disponibles debido al **sobrepastoreo**. Recordemos que la receptividad de estos suelos es muy baja comparada con otras zonas del Gran Chaco, lo que implica que una alta carga de hacienda sobre una misma superficie demorará la regeneración de las

pasturas, y esto significará que los animales de cría tengan cada vez menos alimento para subsistir.

En un modelo analizado por el Ingeniero Ignacio Lupion de la Sociedad Rural de Salta¹¹ con familias de Rivadavia dedicadas a la cría ganadera de extensión que aplicaban tecnología o mejoras de infraestructura el peso promedio por hectárea alcanzado fue **1.180% superior** a aquellos criados bajo el mismo método de pastoreo, pero sin uso de tecnología (implantación de pasturas, alambrados y divisiones, bebederos, manejo racional, plan sanitario, etc.).

Como vimos, este manejo ineficiente de la hacienda genera escases de pasturas disponibles y producen la muerte prematura de cientos de animales todos los años: muchos de ellos mueren a la vera de aguadas secas y al momento de la lluvia, cuando esas aguadas vuelven a llenarse, se ven contaminadas por presencia de materia orgánica en descomposición. Es así como esas aguas terminan también matando a los animales silvestres que son alimento de los habitantes originarios.

En las memorias del cura Patricio Doyle, que convivió con originarios en la región chaqueña durante 25 años¹², el cura recuerda: *“el entorno actual difiere del antiguo pues el monte como tal no existía. Un anciano aborígen -le decíamos el viejo Miguel- me graficó esto: ...antes lindo aquí... nada árbol, mucho pasto..., mucho bicho... ¡lindo esto!”*

Hoy las especies leñosas son las que predominan en el monte, habiendo quedado pocas pasturas que, como vimos, son pilar fundamental en la cadena alimentaria de las culturas cazadoras.

El objetivo de mostrar estos números y estos relatos es comprender que tanto originales como criollos conviven y compiten en un contexto de escases que no diferencia culturas.

Estado-Nación y la propiedad privada

En el escrito “Organizaciones Wichí y Guaraní de la Provincia de Salta: Formas de Interpelación al Estado” Buliubasich y Rodriguez (2001) comparan dos modos de adaptación a la cultura occidental que atravesaron las comunidades wichí y guaraní: *“Mientras los indígenas wichí insisten en sus prácticas tradicionales frente a la maquinaria aculturadora, definiendo su identidad en aspectos centrales de la cultura, como ser, las formas de propiedad, de trabajo y lengua, los grupos guaraníes aspiran a poseer los bienes y derechos del hombre blanco, que ven reflejados en la vida habitual de la población*

¹¹ Salta, ¿una provincia ganadera? – Ing Ignacio Lupión – Sociedad Rural de Salta

¹² “Camino desde la Marginación a la libertad” Patricio Doyle – 1997

criolla.” Es este punto el que explica que casi la mitad del territorio en estudio (más de 640.000 hectáreas) son conocidos como **Lote 14 y 55**¹³ y están todavía en proceso de regularización.

En el año 2014, después de 7 años de negociaciones, el gobernador de la Provincia de Salta, Juan Manuel Urtubey, en trabajo conjunto con ONGs y organizaciones campesinas aborígenes y criollas de la zona como Lhaka Honhat, Fundapaz y otras firmaron la entrega de títulos en propiedad comunitaria para las familias aborígenes (400.000ha) y en condominio para las familias criollas (240.000ha)¹⁴. La mensura de dichos lotes todavía se está llevando adelante a día de hoy y quedan algunos grupos originarios en contra de seguir compartiendo territorio con las familias criollas. En este sentido hace 36 años recurrieron a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, dependiente de la Organización de Estados Americanos que en el 2012 elevó el caso a la Corte Interamericana, quien se expidió en abril del año 2020 a su favor, obligando al Estado argentino a ejecutar las siguientes acciones en un plazo máximo de 6 años¹⁵:

- Delimitar, demarcar y otorgar un título único colectivo sin subdivisiones ni fragmentaciones para las comunidades indígenas que forman parte de la “Asociación de Comunidades Aborígenes Lhaka Honhat”.
- Hacer efectivo el traslado de la población criolla fuera del territorio, a través de mecanismos específicos que promuevan, sobre todo, el traslado voluntario de esa población.
- Remover de las tierras indígenas los alambrados y el ganado perteneciente a pobladores criollos.
- Abstenerse de realizar actos, obras o emprendimientos en el territorio indígena.

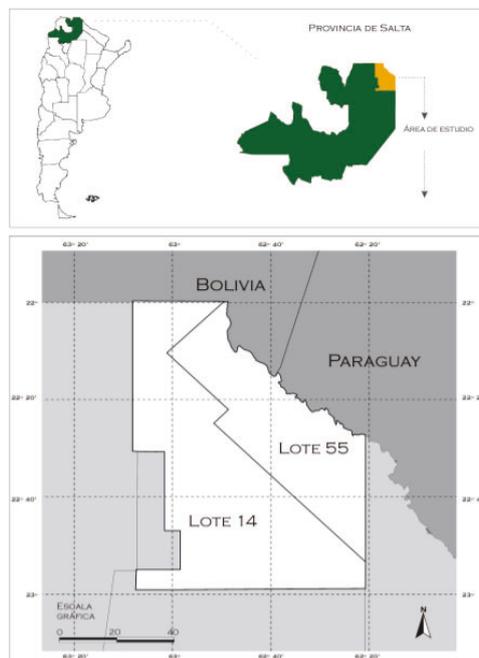


Figura 2: Mapa de la zona de estudio, indicando los límites de los lotes 14 y 55.

¹³ Relevamiento de los recursos naturales de los lotes fiscales 55 y 14. Páruel y Oesterhled. INAI-Facultad de Agronomía. UBA. 2004

¹⁴ <https://www.salta.gov.ar/prensa/noticias/urtubey-transfirió-la-propiedad-de-los-lotes-fiscales-55-y-14-a-originarios-y-criollos-luego-de-20-años-31321>

¹⁵ <https://www.cels.org.ar/web/2020/04/la-corte-interamericana-de-derechos-humanos-condeno-al-estado-argentino-y-fallo-a-favor-de-las-comunidades-indigenas-saltenas/>

El comercio como eje de unión de culturas

Tanto criollos como wichís manejan el dinero como moneda de intercambio.

Sus ingresos monetarios provienen tanto de sus jornadas laborales como de lo obtenido a partir de subsidios estatales tal como la Asignación Universal por Hijo u otros subsidios provinciales.

Para las familias más pobres la provincia de Salta asegura también la provisión de leche y bolsones de comida semanales. Dado que en muchos casos los requerimientos mínimos alimentarios quedan cubiertos, el dinero obtenido de los subsidios es utilizado en gastos de transporte o para comprar artículos como ropa, accesorios o entretenimiento.

Dada esta demanda, una vez al mes se realiza una feria comercial en la comunidad de Alto La Sierra donde se puede ver cada vez a más aborígenes comprando a la par de los criollos. Cabe destacar que Alto La Sierra es un centro urbano de menos de 2.000 habitantes donde llegan esporádicamente oficinas de organismos tales como Anses, o el Ministerio provincial de Primera Infancia, entre otras representaciones, cuyo objetivo es identificar personas indocumentadas y regularizar su situación con la finalidad de ampliar la protección social de los niños más vulnerables. Aun así, todavía quedan familias sin inscribir, que por su propio estilo de vida en aislamiento no generan relaciones estables con ninguna representación estatal.

Los menos educados

De acuerdo con el último censo nacional la tasa de analfabetismo en mayores de 10 años en el departamento Rivadavia alcanzaba al 10,8% de la población, siendo la segunda región con mayor cantidad de analfabetismo detrás de Santa Victoria Oeste, en la puna salteña. Como pasa en otras regiones de Salta, en Rivadavia el analfabetismo impacta más en las mujeres llegando al 6,1% de la población, superior al 4,7% que se da en los varones. Esto sin dudas exhibe una desigualdad en términos de la educación formal que reciben hombres y mujeres a lo largo de su vida.

En cuanto al alcance de la escuela media, Rivadavia vuelve a mostrarse como el departamento con mayor vulnerabilidad, al contener en sus instituciones educativas al 75% de los jóvenes en edad escolar, mientras que la media provincial (excluyendo a Rivadavia) es del 87%.

Reconocido incluso por el gobierno de Salta en sus minuciosos reportes de Sala de Situación publicados entre los años 2014 y 2019, todavía existen en las poblaciones aborígenes barreras culturales que impiden a los habitantes de Rivadavia asimilar la importancia de la educación formal en la vida de sus hijos. No resulta extraño entonces escuchar historias como la del director de una escuela rural de uno de los parajes quien, para lograr asistencia perfecta de sus alumnos, los pasa a buscar todos los días por su casa monte adentro.

Si bien no pudimos encontrar datos oficiales respecto de la situación de las mujeres en la comunidad vimos que el embarazo adolescente es moneda corriente y repercute en la educación de las jóvenes. Durante nuestro viaje se atendieron consultas ginecológicas a casi 60 mujeres embarazadas, siendo la mayoría jóvenes menores de 23 años quienes, de acuerdo con su historial médico, ya habían cursado un promedio de 3 embarazos a lo largo de su vida. En esta estadística limitada se incluían tanto embarazos llegados a término como nacimientos no concretados.

Salud y pobreza

Si, como vimos anteriormente, gracias a la provisión de comida y a un ingreso básico de parte del Estado las necesidades alimentarias se encuentran cubiertas entonces, ¿cómo puede ser que todavía hoy se registren estos altos índices de desnutrición y muertes prematuras?

La respuesta está directamente relacionada con las enfermedades parasitarias provenientes principalmente del consumo de alimentos y/o agua contaminados, por la picadura de insectos o por contacto sexual.

Para decirlo simple, la mayoría de los niños y adultos que mueren en esta parte de Argentina mueren por diarreas y vómitos evitables, que decantan en una deshidratación que es mortal en cuerpos de bajo peso.

Estas enfermedades condicionan el bienestar físico y por consiguiente el bienestar económico de los habitantes de Rivadavia. Inclusive estas enfermedades en condición crónica durante su adultez llevan a muchas personas a muertes prematuras debido los efectos adversos en sus sistemas digestivo, cardíaco y pulmonar¹⁶.

¹⁶ “Migraciones en el chaco semiárido de salta: su relación con la ganadería, la explotación forestal y el uso de la fauna silvestre en el departamento Rivadavia” 2001. Francisco Barbaran, Humberto Arias

La dispersión demográfica, la infraestructura deficiente, el alto costo de perforación de pozos, la escasez de lluvias, etc. son factores que condicionan el bienestar de las familias campesinas y originarias.

Fragilidad institucional

Para Daron Acemoğlu en su libro “Por Qué Fracasan las Naciones” (2012) hubo países que heredaron un conjunto de instituciones del período colonial que habían sido creadas por sus dirigentes con vistas a maximizar la extracción de recursos en beneficio del poder colonial y no para el desarrollo del país. Tras la descolonización a los nuevos dirigentes les convenía mantener las mismas instituciones con vistas a la industria extractiva y utilizarse en su propio beneficio creando así un círculo vicioso.

Sin embargo, los originarios de esta parte de Argentina nunca se sometieron a ningún orden establecido, sino que huyeron tanto de la colonia como del estado-nación y recién en los últimos 50 años comenzaron a tener relación con la cultura occidental a través de, principalmente, organizaciones religiosas y del 3er sector. Es por esta razón que en estos municipios la estabilidad institucional es muy frágil.

Podemos ver algunos ejemplos en la poca duración de los mandatos tanto de dirigentes elegidos por el voto popular como de directores de hospitales y de escuelas¹⁷

Durante el 2019 Santa Victoria Este fue noticia por haber elegido al primer intendente originario de Salta, el wichí Rogelio Nerón, sin embargo, en agosto pasado, a un año de iniciado su mandato, los caciques realizaron una toma en la intendencia reclamando su renuncia por la falta de asistencia en alimentos y agua para las comunidades. Finalmente, el intendente fue destituido.

Veamos ahora el ejemplo del hospital de Alto La Sierra, que durante casi un año estuvo sin director designado, donde luego de los reclamos enviaron a dos médicos bolivianos que no cumplían con las expectativas de los pobladores, quienes volvieron a protestar volviendo a tomar el hospital¹⁸

¹⁷ <https://www.tribuno.com/salta/nota/2014-11-15-0-51-0-cerraron-una-escuela-por-maltrato-de-la-directora>

<https://viapais.com.ar/salta/1713310-coronavirus-en-salta-renuncian-medicos-de-hospitales-de-mosconi-y-joaquin-v-gonzalez/>

<http://elexpresodesalta.com.ar/contenido/11288/santa-victoria-este-caciques-toman-el-municipio-y-exigen-la-renuncia-del-intende>

¹⁸ <https://diariodetartagal.com.ar/salta/dos-medicos-para-el-hospital-de-alto-la-sierra/>

Adicional a esto, las trabas burocráticas no contribuyen a que los habitantes de esta región confíen en las instituciones. Durante el tiempo que estuvimos en esta localidad fuimos invitados a participar de una reunión convocada por un grupo de caciques y criollos donde pedían la renuncia del último director designado porque era nutricionista y no médico, y los padres de la comunidad necesitaban la firma de un médico clínico o pediatra en el certificado para cobrar las asignaciones. Esto obligaba a los padres de los niños beneficiados a ir cada 6 meses a buscar un médico con firma autorizada a Santa Victoria Este, localidad a 2 horas por camino de tierra.

Viendo las indudables necesidades de generar un cambio positivo en esta zona preocupa que pocos profesionales elijan realizar trabajo en este territorio. La mayoría de los representantes del Estado vienen por pocos días y se van. No se generan espacios de aprendizaje ni de vinculación, fundamentales para comprender a fondo la problemática y las posibles salidas.

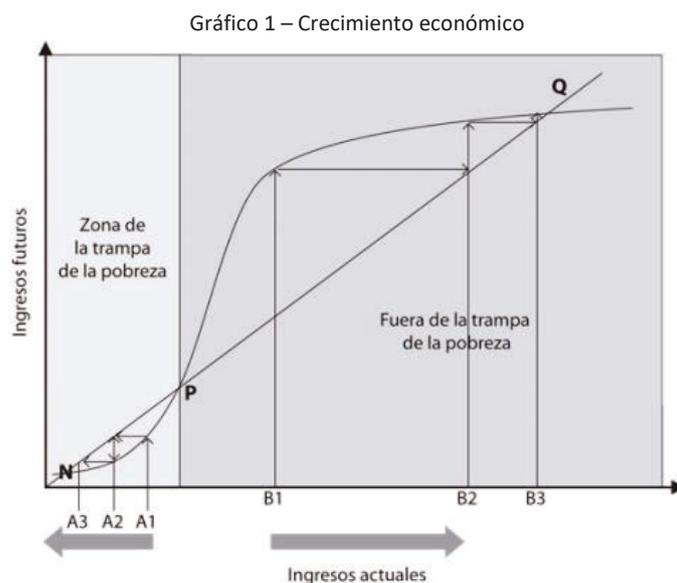
¹⁸ <https://fmalba.com.ar/alto-la-sierra-pobladores-anuncian-toma-del-hospital-y-otras-medidas-ante-falta-de-profesionales-medicos/>

PARTE 2. Esfuerzos para propiciar el desarrollo

La trampa de la pobreza

Este concepto fue desarrollado por Esther Dufló y Abhijit Banerjee en su libro “Repensar la Pobreza” (2012). La trampa de la pobreza sucede cuando existe algún factor que impide el desarrollo económico de una persona. Es importante entender el concepto ideado por estos investigadores ya que en los siguientes párrafos lo analizaremos con ejemplos aplicados a esta región.

De acuerdo con sus propias palabras: “Lo que alguien tiene hoy día determina cuánto puede comer, cuánto puede gastar en medicamentos, en los estudios de los hijos o si puede comprar fertilizantes para sus semillas, y todas esas cosas determinan lo que tendrá el día de mañana” Esto quiere decir que a un determinado nivel de ingreso actual o se será más pobre (ya que no podrá sortear la “trampa de la pobreza”) o iniciará su curva de crecimiento. Esta teoría expresada gráficamente muestra la curva del potencial del crecimiento (Q) que



tiene forma de S y refleja que “se producirá una trampa de la pobreza cada vez que el margen existente para que crezca la renta o la riqueza a una tasa muy rápida esté, por una parte, limitado para quienes tengan muy poco que invertir mientras, por otra parte, crezca rápidamente para quienes puedan invertir un poco más. Por el contrario, si el potencial de crecimiento rápido es elevado entre los pobres, pero disminuye al irse haciendo ricos, no habrá trampa de la pobreza”. Es decir, de acuerdo a su teoría económica, dependiendo del punto de partida una persona dejará de ser pobre o no.

Por esta razón es que Dufló considera que lo verdaderamente útil es pensar en términos de problemas concretos que pueden tener respuestas específicas. “*Pensar en la ayuda más que en la Ayuda*” reflexiona haciendo referencia a que resolver los problemas micro generan mayor éxito que los grandes aportes de cooperación internacional.

Antes de continuar con un análisis sobre políticas productivas de la zona en estudio tenemos una deuda humanitaria que resolver: en el Gran Chaco argentino siguen muriendo niños y adultos prematuramente. Entonces, ¿podemos afirmar que la principal trampa de la pobreza para esta zona es la poco exitosa política de salud?

Los wichís y la desconfianza

Los wichís son una sociedad nómada en transición al sedentarismo y a su vez son una sociedad que **desconfía** mucho del hombre blanco. Estas dos particularidades implican una trampa de la pobreza porque, para mejorar su calidad de vida en esta nueva forma de subsistencia sedentaria, deberían adoptar costumbres largamente utilizadas por el mundo occidental en términos de higiene, alimentación y organización social e institucional, pero al desconfiar del hombre blanco se aíslan y no logran incorporar conocimientos para su bienestar.

En mi visita acompañando a un grupo de médicos de la ONG Adesar, pude presenciar las barreras a las que los agentes sanitarios mismos están expuestos. Recordemos que los agentes sanitarios son personas locales capacitadas representantes del Estado provincial, para ser el nexo entre los servicios de salud, educación, etc, para las comunidades rurales tanto criollas como originarias. El objetivo de nuestro viaje era recorrer en una semana la mayor cantidad de parajes posibles, visitando, en compañía de los agentes sanitarios, familias con niños y embarazadas para hacerles un control médico. El equipo estaba compuesto por un pediatra, una ginecóloga y una bioquímica que trabajaba con pruebas de análisis rápidos (chagas, HIV y otros). Durante la visita se tomaban muestras de sangre, se controlaba el peso a los niños y se hacían ecografías a las mujeres embarazadas en la camioneta misma o en camillas improvisadas sobre colchones en el suelo o camas armadas especialmente para la ocasión en los terrenos de las casas.

La mayoría de las familias wichís nos recibían expectantes y curiosas, pero hubo casos en que los caciques (jefes de familia) no habilitaban la presencia de personal médico. Hubo también casos en los que las mujeres dudaban en hacerse atender hasta que el cacique las autorizaba intercambiar con los recién llegados. De hecho, son los caciques quienes tienen la última palabra en las comunidades.

En ese sentido, la docente Lidia Mamaní, quien trabaja en una escuela en el paraje La Merced hace 30 años, comentó: *“Hay un choque de culturas, eso hay que trabajarlo, ver por qué las familias no se acercan a los centros médicos. En la cadena de responsables, entre los que estamos médicos y docentes, hay que ver dónde está el problema. Hay que respetar sus culturas y costumbres (debido a que también trabajan curanderos locales). Nosotros promocionamos la salud, que hay médicos, y van. Perder la vida por una tuberculosis o una infección urinaria no tiene sentido”*.

Hace 30 años, cuando Lidia había comenzado su tarea se encontró con que los niños aborígenes que finalmente concurrían a la escuela primaria comenzaban con una desventaja respecto de sus vecinos: no sabían castellano. Hoy, según comenta, los niños de 3 y 4 años son la mayoría bilingües y por esa razón las familias buscan que la educación de sus hijos incluya también maestros o auxiliares bilingües que puedan impartir no solo contenidos curriculares occidentales, sino también culturales relacionados a sus orígenes para que no caigan en el olvido. Con este miedo conviven todavía muchas familias que deciden mantenerse aislados, y debería ser tema de análisis para atraerlos a la escuela al momento de diseñar una política educativa adaptada a las necesidades de estas comunidades.

Otro ejemplo relacionado a este “choque de culturas” que vivimos durante nuestra visita es una imagen muy gráfica, probablemente la que más quedó grabada en mi memoria. Sucedió durante la entrevista con el director del hospital de Alto La Sierra, caminábamos por un patio y llegamos a un grupo de mujeres wichís que se encontraba esperando ser atendidas. La singularidad de esta escena es que las mujeres se encontraban sentadas en el piso, justo al lado de un banco largo vacío apoyado contra una pared. Tuvo que ser el director mismo el que les pidiera que por favor utilizaran el asiento para sentarse. En ese momento comprendí que el Estado no puede dictar una política pública para erradicar la pobreza extrema pensando desde los márgenes urbanos. En esta parte de la Argentina el Estado debe personalizar su intervención: *“pensar en la ayuda de la última milla antes que en la Ayuda”* escribiría Dufló.

Durante este viaje también recorrimos pequeños caseríos de 5 a 10 habitaciones levantados en medio de los parajes rurales. Estos caseríos de material construidos por el Estado provincial para las familias estaban, a simple vista, adaptados a sus costumbres: cocina y baños fuera de la casa, habitaciones con techos de chapa y paredes con aberturas especiales para la circulación del aire. Sin embargo, muchas casas estaban en estado de

abandono y con destrucción intencional de piezas fundamentales para su uso como cables para la electricidad, marcos de puertas o ventanas, artefactos de baño, canillas, inodoros, etc., lo que muestra que las comunidades para quienes habían sido destinadas nunca las hicieron propias. Y es lógico, las casas a las que ellos están acostumbrados están hechas de adobe, cañas y paja, materiales que se adaptan al calor intenso que se vive en estas tierras. Sin embargo, no son materiales durables y las condiciones de vivienda empeoran con el paso del tiempo. Tal es así que las familias terminan utilizando plásticos para resguardar paredes y techos de las lluvias. Esto también es consecuencia de su transición hacia el sedentarismo, ya que en otros tiempos no les importaba la poca durabilidad de sus viviendas, porque iban mudándose a medida que el agua y los alimentos se acababan.

Por supuesto, existen también casos exitosos de adaptación como es el caso del paraje La China, cuyas comunidades de originarios aceptaron las viviendas, se organizaron armónicamente con los criollos locales y lograron obtener un ordenamiento territorial, provisión de agua, el tendido eléctrico, la sala de salud, conectividad, una escuela, una plaza y hasta un centro deportivo donde interactúa toda la comunidad, sin dejar de lado sus costumbres más arraigadas.

Estas maneras diversas de asimilar la asistencia gubernamental pueden ser un indicio de que el Estado, a pesar de su evidente buena intención en destinar recursos, no logra comprender los tiempos de adaptación y/o necesidades de cada comunidad y termina equivocando la dirección de sus acciones.

En una mirada más profunda de estas “fallas del sistema” Duflo habla del problema de las 3 Ies: ideología, ignorancia, inercia.

Ella hace referencia a la **ideología** de quién diseña las políticas, es decir, una presunción conceptual de lo que debería ser, que sumado a la **ignorancia** de las condiciones reales no llegan a tener efecto sobre el objetivo y, aun así, sobreviven debido a la **inercia**, ya que nadie se preocupa por cambiarlo.

Entendiendo que el 40% de los habitantes de esta región son menores de 15 años el desafío es urgente pero no imposible. Es necesario garantizar la educación, no sólo como un medio para el desarrollo económico sino, principalmente, para el bienestar físico y mental de estas comunidades originales, pilares fundamentales para sentar las bases de su progreso.

Los criollos y las vacas flacas

Como describimos en los párrafos anteriores no hay una sola problemática transversal a ambas comunidades criollas y aborígenes, sino que cada una tiene su propia trampa de la pobreza.

En el caso de los criollos la cuestión educativa no representa una barrera ya que ellos ya tienen asimilada la importancia de llevar a sus hijos al colegio. Sus costumbres están más relacionadas a la ruralidad como la entendemos en el resto de la Argentina, y sus problemas se asimilan a los problemas de la ruralidad del resto del país: falta de agua potable (de riego y para el ganado), de energía eléctrica, de caminos transitables, conectividad y financiamiento accesible.

Como mencionábamos al principio de este trabajo la falta de agua durante 7 meses al año y la cada vez menor disponibilidad de pasturas naturales fue deteriorando la cantidad y volumen de ganado y la calidad de vida de los productores a través de los años.

Una de las barreras para la tecnificación ganadera (que permitiría a los pequeños productores mejorar sus rendimientos) es el método de cría que utilizan: la cría a campo. Este método es elegido por los campesinos de la zona debido a la baja disponibilidad de pasturas y agua, lo que permite que el ganado se vaya trasladando a medida que se van acabando estos recursos. Al no haber alambrados que determinen la propiedad de las tierras la hacienda puede moverse libremente de monte en monte buscando abastecerse. Sin embargo, como explica José Macera CEO de la empresa agropecuaria DesdeElSur SA en planteos ganaderos como este, donde el agua es más escasa, sería más adecuado un tipo de alimentación restringida con más granos y menos pasto¹⁹. Esto permitiría también un control sanitario de la hacienda. Es decir, para poder mejorar sus rendimientos la ganadería debería hacerse en campos alambrados con planteos silvopastoriles a partir de la siembra de forraje, pasto y rotación de lotes.

Pero, entonces, ¿qué es lo que impide que este otro método se lleve a cabo?

Las principales barreras son la falta de financiación para invertir en infraestructura (alambrados, aguadas, mangas, corrales), la falta de nuevos mercados que aseguren ingresos, los costos asociados al transporte del ganado dado el mal estado de los caminos, entre otros.

¹⁹ https://www.clarin.com/rural/ganaderia-salta-defensa-ataque-crecer-sonar_0_zBaRwgm.html

Para el caso de las comunidades aborígenes más adaptadas vemos que las trabas para salir de la pobreza se asemejan mucho a las de los criollos. Este es el caso de Pedro Amancio, cacique de la comunidad El Arenal: “tenemos autorización para trabajar la madera, podemos sacar madera y venderla, pero no tenemos cómo. No tenemos ni vehículo, no tenemos herramientas como para trabajar”

Para Duflo, los procesos de empobrecimiento “*están a menudo reforzados por otro tipo psicológico. La pérdida de esperanza y la sensación de que no hay una salida fácil hace mucho más difícil que uno tenga autocontrol necesario para recuperar el camino perdido*”

¿Cómo puede hacer el Estado para sacar a los más vulnerables de la trampa de la pobreza? Estudiando caso a caso. Un enfoque basado en preguntas concretas y específicas que tengan relevancia para las vidas de las familias afectadas. Acertar en las respuestas a estas preguntas es fundamental para poder diseñar las políticas adecuadas.

Para esto veamos en los próximos párrafos las acciones de intervención estatal y de organizaciones no gubernamentales.

Programas de intervención estatal y de ONGs

Mesa de la Tierra y su vinculación con el Estado

La reforma constitucional de 1994 reconoció los derechos de las comunidades y parcialidades indígenas que habitaban y habitan en el territorio argentino.

La titulación de tierras es un primer paso para el ordenamiento territorial y la planificación estratégica de las iniciativas privadas.

En términos menos economicistas, para las familias significa el reconocimiento de su pertenencia, tanto para las familias originarias, como para las criollas. Significa también un paso hacia el arraigo y la buena convivencia comunitaria.

“El título de propiedad reduce la pobreza”. Esta es la conclusión de un trabajo realizado por los economistas argentinos Sebastián Galiani, Ernesto Schardgrosky y Rafael Di Tella en la localidad bonaerense de San Francisco Solano²⁰. El estudio mencionado analizó durante 30 años el destino de unos barrios de dicha localidad de similar origen (toma irregular) en que varios ocupantes, luego de haber recibido las escrituras de sus terrenos, vieron un impacto en su calidad de vida en cuanto a mejoras en la vivienda, acceso a la educación y

²⁰ <https://www.lanacion.com.ar/economia/el-titulo-de-propiedad-reduce-la-pobreza-nid1336328/>
https://www.utdt.edu/ver_nota_prensa.php?id_nota_prensa=1389

embarazo adolescente, mientras que los barrios que no habían podido acceder a esta regularización terminaron consolidándose como zonas marginales.

En esta parte de Salta, los miembros de las comunidades indígenas y las familias criollas encontraron apoyo en sus reclamos en organizaciones no gubernamentales con base en la región. Estas instituciones, muchas de ellas de origen religioso, encontrarían una forma de dar continuidad a su trabajo incorporando prácticas y lógicas asociadas a proyectos de desarrollo. En su vinculación entre agencias y programas estatales y comunidades indígenas y campesinas, estas instituciones se fueron posicionando como intermediarias, autodenominándose *instituciones acompañantes*.

La Mesa de Tierra del Norte de Salta (“la Mesa”) es una reunión mensual que congrega a estas organizaciones locales para debatir sobre diversas problemáticas que las afectan con relación al ordenamiento territorial, protección ambiental y beneficios para una vida digna. Natalia Castelnuovo Biraben, investigadora de la UBA tuvo la oportunidad de estudiar la interacción de los distintos actores en esta Mesa de acuerdos²¹. En la misma participan organizaciones de variada procedencia: ONGs como Fundapaz, Tepeyac, Asociana, nacidas a partir del vínculo con las comunidades religiosas y de desarrollo humano, y también otras organizaciones como la organización zonal Wichí Amtée de Rivadavia Banda Sur, la Asociación de Comunidades Aborígenes Lhaka Honhat del Pilcomayo, la Federación Aba Guaraní de Oran, el Consejo de Organizaciones Wichí (COW) Zona Bermejo de Embarcación, la Organización Zonal Wichí T’chot Lhamejenpe de Los Blancos–Morillo y la Organización de Familias Criollas del Pilcomayo.

Como vemos, no hay una representación estatal y es por esto que para organizaciones como Fundapaz, su vínculo con los partidos políticos era una manera de acercarse al ámbito provincial y nacional, de generar puentes con agencias estatales nacionales, de participar en el diseño de leyes destinados a mejorar las condiciones de vida de las familias, de orientar reivindicaciones y lograr visibilidad como actor político. Sin embargo, no todas las organizaciones comparten esta idea de vinculación ya que consideran la relación con los políticos como una potencial amenaza a la legitimidad de su trabajo.

La experiencia de esta ONG en intermediar en procesos de titularización es una de las razones por la cual ponemos el foco en ella. Durante los años 90s en el Lote fiscal 23, un lote cercano a la localidad de Morillo, su trabajo de mediación tuvo resultados más que satisfactorios al lograr el ordenamiento del lote en disputa. Al inicio de las negociaciones, la

²¹ Etnografiando Negociaciones, Acuerdos y Alianzas entre Políticos Provinciales y ONG en el Noroeste Argentino. Natalia Castelnuovo Biraben – UBACYT – 2013

gobernación de la provincia le planteó a Fundapaz, como condición para la entrega de títulos de tierras, que debían armar una propuesta que incluyera a los criollos. Sin embargo, durante mucho tiempo los indígenas vieron a Fundapaz como enemigo porque comenzaron a trabajar con aquellos a quienes ellos consideraban el enemigo: los criollos. “Los criollos eran los que nos humillaban, avergonzaban, discriminaban” como se desprende de entrevistas realizadas a participantes de la Mesa²².

Finalmente predominó el acuerdo en el Lote 23 y es así que se buscó replicar en la Mesa de Tierra la estrategia de Fundapaz para los Lotes fiscales 14 y 55. La misma consistía en buscar alianzas, generar espacios comunes y elaborar escenarios de posibles disputas futuras en donde se pudiera quebrar ese consenso alcanzado (intrusión de ganado en tierras aborígenes, invasión de cazadores en terrenos alambrados, etc.)

Por supuesto, la capacidad de ejercer e influir de estas organizaciones es limitada dado que en todos los casos se precisa de la voluntad política de quienes dirigen la administración estatal. Un ejemplo de esto fue un comentario de la senadora Sonia Escudero, quien en la visita a la Mesa en el año 2013 comentó: “las gestiones de títulos en el caso de tierras fiscales son un asunto fácil de resolver, solo es cuestión de encontrar el momento para sentar (con el Estado) y resolverlo”.

Sin embargo, 7 años después, al día de hoy la titularización de los lotes 14 y 55 todavía no está terminada²³, como veíamos al principio del trabajo, un tercio de los lotes quedó en manos de las 463 familias criollas (243.000ha) y el restante territorio en manos de las 132 comunidades aborígenes (400.000ha). A este acuerdo se llegó en el año 2012 y sin embargo a la fecha todavía continua la etapa de mensura para delimitar los territorios e identificar las familias criollas que deberán ser trasladadas, para lo cual el Estado deberá garantizarles terrenos con la habitabilidad y productividad equivalente a las tierras cedidas.

Acceso a la salud

En cuanto al sistema de salud de la Provincia de Salta para estos territorios vemos que está basado principalmente en el trabajo de los agentes sanitarios que dependen del estado provincial, quienes tienen a su cargo a una determinada zona y a sus habitantes. Ellos tienen la obligación de asistir a las familias en temas relacionados con controles de salud, acceso a medicamentos, información sobre higiene y seguridad alimenticia. A su vez

²² Etnografiando Negociaciones, Acuerdos y Alianzas entre Políticos Provinciales y ONG en el Noroeste Argentino. Natalia Castelnuovo Biraben – UBACYT – 2013

²³ <https://www.csjn.gov.ar/dbre/verNoticia.do?idNoticia=4475>

muchos de ellos viven también en los pueblos de incidencia y se convierten en referentes ya que algunos de ellos hablan el idioma wichí.

Un ejemplo de incidencia positiva de esta política pública que ya lleva 40 años en la Provincia es la historia de Natalia, la primera mujer wichí ayudante de laboratorio en el Hospital de Alto La Sierra, cuya historia nos contó durante nuestra visita: “Recuerdo cuando era chica a la agente que venía a casa y que le enseñaba a mi mamá a ser ordenada, a que tiráramos la basura en lugares para la basura, le enseñaba sobre limpieza personal y nos enseñaba a nosotros también”. Hoy Natalia está en la línea sucesoria para hacerse cargo del laboratorio del hospital cuando su jefe se jubile.

En Salta existen distintos niveles de complejidad en la atención sanitaria²⁴:

Nivel 1 (Centros o puestos de Salud) hasta Nivel 4 (alta complejidad).

Para atender las necesidades de salud de sus 30.000 habitantes en el departamento de Rivadavia existen 5 hospitales Nivel 2 y 28 puestos de salud de Nivel 1 distribuidos a lo largo de sus más de 25.000 km².

Los hospitales de Nivel 2 tienen consultorios externos, de emergencia e internación, y disponen de laboratorio y radiología de rutina que no siempre están en servicio. En cuanto a los puestos de salud los mismos son atendidos por personal de enfermería residentes en la zona y a su vez reciben atención médica periódica y programada.

La falta de caminos bien mantenidos impide el trabajo normal de las ambulancias, que son escasas y sobreexigidas, por lo que se rompen constantemente y quedan fuera de servicio. Este es un reclamo que se repite²⁵. Cada familia debe transitar hasta 2 horas en transporte propio, principalmente motos, por caminos de tierra arcillosa (muchas veces intransitables), para poder hacerse atender en los hospitales de Nivel 2 más cercanos.

Si bien existe en Salta el llamado Ministerio de la Primera Infancia es necesario destacar el importante trabajo realizado por las organizaciones no gubernamentales de médicos y personal sanitario que muchas veces complementan y suplementan el trabajo realizado por el Estado en el territorio para la atención de mujeres embarazadas y niños en edad temprana.

²⁴ <http://saladesituacion.salta.gov.ar/php/organizacionsistsaludmsp.php>

²⁵ <http://www.radionacional.com.ar/tomaron-un-hospital-en-el-chaco-salteno-lugarenos-reclaman-abandono>

Agua es arraigo

Cuando Banerjee y Duflo hablaban de *“la ayuda, más que la Ayuda”*, tal vez no estaban pensando específicamente en el tema del agua en el chaco salteño de esta parte de Sudamérica. Sin embargo, ese precepto encaja perfectamente en lo que sucede aquí. Ellos pusieron de ejemplo dos miradas para un mismo tema. Por un lado, están las organizaciones que consideran que los países también están atrapados en la trampa de la pobreza y que una ayuda para grandes inversiones les podría permitir saltar esa trampa. Por otro lado, otras organizaciones consideran que muchos países fueron pobres y luego dejaron de serlo sin necesidad de ayuda internacional, lo que demostraría que la condición de pobreza no es permanente, por lo que hablar de trampa de pobreza a nivel país es falaz. En los próximos párrafos vamos a estudiar los proyectos o intenciones más importantes que tuvieron los organismos dedicados a este tema. Obras de millones de dólares fueron planificadas, prometidas, y entregadas o perdidas en la política, burocracia (¿o corrupción?) estatal. Sin embargo, no podemos decir que hayan tenido un impacto significativo en las vidas de sus habitantes. Como decía David González, un cacique ya fallecido de Misión La Paz: *“yo quería comprender como venía el plan de trabajo, porque al otro día el gobierno hace otro plan, y ahora otro plan”*²⁶.

Entonces, desde estas páginas volvemos a proponer que, independientemente de si la ayuda llega del exterior o de si proviene del gobierno de turno, la solución que llegue deberá analizar sus necesidades caso a caso, familia por familia, comunidad por comunidad. Acaso solucionar el problema del agua debería ser prioridad número 1 para mejorar la salud, la alimentación, el trabajo y en definitiva el arraigo de estas personas. Y estamos hablando de probablemente las personas más postergadas no sólo de este país, sino del continente.

El agua es vida. Suena lógico y redundante, sobre todo para quienes naturalizamos abrir una canilla y que el agua potable fluya sin más. ¿Hace cuántas horas tomamos nuestro último vaso de agua? Ellos, probablemente, hace muchas más.

De acuerdo con una investigación inicial, nunca hubo en la zona una política pública sostenida tendiente a generar la infraestructura necesaria para la provisión de agua potable, sistema cloacal y de riego en las zonas rurales, sino pequeñas obras realizadas a medida que las comunidades fueron solicitando el servicio. Como vemos en la tabla adjunta, junto con La Caldera y La Poma, el Departamento de Rivadavia es uno de los 3 departamentos

²⁶ Documental Misión La Paz de G. Quattrini (2007)

de Salta donde, en 10 años (2001-2010), no se lograron hogares instalados a la red pública cloacal ni se realizaron obras para su conexión.

NNyA que viven en hogares sin acceso a red pública de cloaca, en porcentaje, según departamento. Años 2001 y 2010

Departamento	NNyA sin acceso a red pública de cloaca. Año 2001 (1)	NNyA sin acceso a red pública de cloacal. Año 2010 (2)	Diferencia en puntos Porcentuales 2- 1	Tasa de Variación %
Anta	83,65	66,92	-16,73	-20
Cachi	81,45	74,52	-6,94	-8,52
Cafayate	28,28	17,8	-10,48	-37,06
Capital	31,67	18,79	-12,88	-40,68
Cerrillos	78,48	57,72	-20,76	-26,45
Chicoana	80,55	75,02	-5,52	-6,86
Gral. Güemes	71,53	60,34	-11,19	-15,64
Gral. José de San Martín	69,62	60,45	-9,17	-13,18
Guachipas	100	36,75	-63,25	-63,25
Iruya	94,19	86,53	-7,66	-8,13
La Caldera	100	100	0	0
La Candelaria	100	94,65	-5,35	-5,35
La Poma	100	100	0	0
La Viña	100	79,46	-20,54	-20,54
Los Andes	79,78	58,7	-21,09	-26,43
Metán	48,35	34,58	-13,77	-28,48
Molinos	94,22	80,97	-13,25	-14,06
Orán	60,52	41,03	-19,49	-32,2
Rivadavia	100	100	0	0
Rosario de la Frontera	54,38	36,91	-17,47	-32,13
Rosario de Lerma	74,3	68,45	-5,85	-7,87
San Carlos	65,05	48,9	-16,16	-24,84
Santa Victoria	93,88	82,01	-11,88	-12,65

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INDEC, Censo Nacional de Hogares, Población y Vivienda, 2001 y 2010.

Grandes obras

Existen diversos organismos con participación provincial, nacional, binacional y trinacional dedicados al tema del agua en esta parte del continente.

Todos los organismos enumerados a continuación realizaron durante años (y siguen realizando) estudios para diversas obras de infraestructura, ya sea para contención de crecidas, ordenamiento de aguas, dragado, diques de riego, y generación eléctrica, etc.

- Programa de Desarrollo Agrícola Comunitario en Áreas Recuperadas para el Desarrollo de Riego a través del río Bermejo
- Comisión Binacional para el Desarrollo de la Alta Cuenca del Río Bermejo y el Río Grande de Tarija
- Comisión Binacional Administradora de la Cuenca Inferior del Río Pilcomayo
- Comisión Trinacional para el Desarrollo de la Cuenca del Río Pilcomayo

Hoy su tarea decantó principalmente en la del monitoreo de datos hidrología, meteorología, calidad de aguas, entre otros estudios de diagnóstico, con pocos proyectos de envergadura licitados o por licitar.

Para tener una idea sobre la importancia del desarrollo hídrico de la zona veamos el caso del río Pilcomayo. La cuenca del Pilcomayo se genera en las altas sierras de Bolivia, destacando que todo el aporte de agua llega hasta Salta, zona con un cambio brusco de pendiente. Esto proporciona acumulación de sedimentos provocando modificaciones en el curso del río, lo cual puede impactar en las riberas cercanas a los parajes que se ven afectados por desbordes. Cuando caen las lluvias de primavera y verano en el sur de Bolivia se producen en Salta grandes crecidas que causan inundaciones, provocan cortes de rutas, aislamiento y la evacuación de miles de habitantes. Durante años estas noticias no llegaban a los principales medios de comunicación del país y esto también influía para que las políticas públicas no priorizaran estas obras²⁷.

Lamentablemente para el sentido de este trabajo, no pudimos encontrar informes de avance de obras, ni resúmenes de obras terminadas, con excepción de algunas pocas obras fechadas 2007-2009 realizadas en la provincia de Jujuy, Bolivia y Paraguay.

Los proyectos provinciales o nacionales reciben principalmente financiación propia del Estado argentino, mientras que los programas binacionales y trinacionales están financiados por diversos organismos internacionales como el Banco Interamericano de

²⁷ <https://www.salta.gob.ar/prensa/noticias/comenzo-una-nueva-etapa-de-obras-en-el-rio-pilcomayo-73269>

Desarrollo, la Organización de Estados Americanos, la Unión Europea y la Organización de Naciones Unidas.

Pequeñas obras

Finalmente, ante las trabas burocráticas u organizativas, las principales obras hidráulicas que se realizan en la zona son de pozos someros²⁸, es decir, pozos para abastecimiento de unidades rurales (ya sea para una o varias familias, para consumo humano, del ganado o de riego). Esto implica pequeños desembolsos de dinero desde la Nación, Provincia, los municipios o desde ONGs o iniciativa privada de los usuarios. Es importante tener en cuenta que la vida útil de estos pozos se extenderá de acuerdo con el mantenimiento que se les realice.

En ese sentido, desde el año 2014 se encuentra en funcionamiento el Programa Atlas (Asistencia Técnica a Localidades Aisladas Salta)²⁹ de la empresa estatal Aguas del Norte cuyo objetivo es el mantenimiento y control de todas las fuentes, redes, cisternas y pozos de agua de la zona.

Aun así, como gran parte de estos pozos fueron construidos con un flujo de dinero por única vez, su mantenimiento no es suficiente y muchos de ellos ya no pueden ser utilizados por la salinización y el arsénico que se encuentran en los mismos³⁰.

Volviendo a la reflexión de Banerjee y Duflo, pondremos foco en algunos proyectos que se diseñaron centralizaron en el problema concreto del agua y sus consecuencias principales. Pero, ¿cuál es el problema concreto? El pequeño productor Benigno López lo muestra claro: *"Ya no queda forraje. Los animales se nos están muriendo de hambre y no los podemos vender porque no nos da el peso. Los pequeños campesinos no pueden comprar el forraje por los altos costos y por el flete que eleva el precio a una fortuna que no tenemos"*³¹

En esta simple descripción vemos casi todos los problemas de la región que enumeramos anteriormente: el **mal manejo ganadero** genera que se consuman las pocas pasturas

²⁸ <https://supercampo.perfil.com/2014/10/planean-la-obra-hidrica-mas-grande-de-la-historia-argentina-en-salta/>

²⁹ <https://docplayer.es/6331879-Parte-de-prensa-n-207-salta-jueves-29-de-octubre-de-2015.html> Parte de comunicación - Gobierno de Salta (2015)

³⁰ <https://www.eltribuno.com/salta/nota/2019-9-28-22-5-0-wichis-desesperados-el-agua-del-pozo-perforado-no-se-puede-beber>

³¹ <https://www.revistachacra.com.ar/nota/37227-los-pequenos-productores-ganaderos-de-salta-estan-en-emergencia>

naturales (**sobrepastoreo**) que nacen en baja cantidad por el tipo de suelo y la **falta de agua**. Por esto los productores deben recurrir a alimentar a sus animales con forraje, que se acaba y no puede ser repuesto por los **altos costos de transporte**.

Veremos entonces algunas intervenciones virtuosas que dan esperanza y muestran un camino a seguir para generar el salto fuera de la trampa de la pobreza. Entre esos proyectos podemos destacar el diseñado y puesto en marcha por tres programas que se dieron desde 1990 hasta la actualidad. Por un lado, el Programa Social Agropecuario (PSA)³² y por otro lado el Proyecto de Desarrollo para Pequeños Productores Agropecuarios (PROINDER)³³ con financiamiento del Banco Mundial, y el Programa de Desarrollo Rural Incluyente (PRODERI)³⁴ con financiamiento del Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola y fondos propios de Nación.

Un plan nacido de estos programas fue el Sistema de Agua Rural³⁵, proyecto que fue realizado en conjunto con los campesinos de la zona que aportaron la mano de obra, el INTA, quien proveyó la tecnología y capacitación para la realización de pozo, molino y almacenamiento de agua, mientras que el dinero para los materiales los aportó el programa. Este tipo de trabajo no solo sirvió para abastecer agua a algunas familias sino también para incentivar la organización de la comunidad rural y que se generaran nuevos espacios de intercambio. En ese sentido, el productor Carlos Escalada comentó: *“yo la verdad que antes no comprendía, no pensaba llegar por esto a través de ser organizado, descreía, pero después iba comprendiendo que traía muchos beneficios al organizarse porque se conseguían cosas”*

En el paraje San Bernardo, una acción positiva se generó a partir de la instalación de tanques de colecta de agua de lluvia. Varias familias wichí, de origen nómada, se instalaron en la cercanía de estos tanques comunitarios que fueron donados por una empresa privada hace algunos años. Este cambio profundo en su forma de vida generó a su vez un impacto positivo para ellos dado que permitió al Estado identificarlos y asistirlos con sus recursos, ya sea monetarios, educativos o de salud.

Sin embargo, como analiza Susana Soverna en su trabajo del 2011 sobre políticas de desarrollo rural³⁶. *“En cuanto a la posibilidad de replicar las experiencias, resulta difícil dar*

³² <http://www.prosap.gov.ar/webDocs/EPsa-SaltaResolucion2013.pdf>

³³ https://repositoriosdigitales.mincyt.gov.ar/vufind/Record/CONICETDig_bf3968cc95e26818c9e00ef6648de815

³⁴ <https://www.argentina.gob.ar/economia/planificacion-del-desarrollo-y-la-competitividad-federal/proderi>

³⁵ <https://cerac.unlpam.edu.ar/index.php/huellas/article/view/4887/5641>

³⁶ <http://agro.unc.edu.ar/~extrural/Soverna.pdf>

una respuesta, generalizar, porque depende de la combinación de factores externos e internos que hicieron posible cada una de ellas. Cuanto más peso o más excepcionales hayan sido los factores externos, más difícil será la replicación. En ese sentido una experiencia como la de Salta que recibió una fuerte inversión externa, pero en la que confluyen otro gran número de factores, entre ellos las condiciones internas de los grupos receptores, es más difícil de replicar que una experiencia como la de Entre Ríos donde la inversión es muy baja y el desarrollo de la misma estuvo marcado por la capacidad de organización del grupo de familias que tenían necesidad de agua para consumo”

Entre los factores, Soverna enumera: la falta de condiciones adecuadas para la comercialización, la inseguridad jurídica y la falta de capital, la falta de comunicación, los caminos en mal estado o inexistentes. Es en este último punto en donde nos detendremos a continuación.

Muchos km², pocas personas.

Así podríamos definir las razones por las cuales generar una gran inversión en infraestructura de caminos o telecomunicaciones en esta parte de Salta es una misión casi imposible para los gobiernos. Sin dudas, al momento de priorizar inversiones las administraciones ponen en la balanza el impacto que las obras tendrán y, dada la distribución geográfica de la provincia y el histórico atraso en infraestructura en todo el territorio está claro que siempre existirán otros proyectos más visibles y tentadores. Recordemos que en este departamento viven poco más de 30.000 personas de acuerdo al último censo disponible distribuidos principalmente en parajes rurales, en una superficie similar a la de la provincia de Tucumán, siendo su población urbana menos de 4.000 habitantes.

El mapa siguiente muestra la red vial asfaltada o en mejor estado de transitabilidad en el norte de Argentina, con el Departamento de Rivadavia sombreado para una mejor referencia.



Para resumir, Rivadavia tiene una ruta asfaltada (RN81) que pasa por Morillo, atravesándolo de oeste a este, comunicándolo con los departamentos vecinos y Formosa y siendo utilizado por transporte de carga internacional ya que forma parte del Corredor Biocénico Norte, uniendo el sur de Brasil con los puertos del norte de Chile.

La cabecera departamental, La Unión, al sur, está conectada al resto de la provincia por la ruta provincial 13, con 145 km de ripio y un proyecto de obra comenzado en 2016 para lograr 130km de asfalto. Santa Victoria Este (paralela a la frontera con Bolivia) cuenta con la también recientemente asfaltada ruta 54 que viene de Tartagal hasta el inicio de su tejido urbano. El resto de los caminos del departamento son algunos enripiados y la mayoría solo consolidados, de arcilla y huellas o picadas.

En este sentido, existen dos grandes proveedores de fondos para la construcción/mejora de caminos: por un lado, Vialidad Nacional, dependiente del Ministerio de Obras Públicas; por otro lado, el Programa de Servicios Agrícolas Provinciales (PROSAP) dependiente del Ministerio de Agricultura.

Lamentablemente este segundo programa no realizó inversiones en caminos e infraestructura en la provincia de Salta en los últimos 20 años, sí, en cambio, lo hizo en otras provincias vecinas como Tucumán o Chaco³⁷.

Por último, a nivel provincial encontramos en el Ministerio de Infraestructura el organismo encargado de proyectar las necesidades de obra y buscar financiamiento para tal fin.

³⁷ http://www.prosap.gov.ar/py_DescripcionPorArea.aspx?idA=2

Conectarse para desarrollarse

En cuanto a los medios de comunicación prevaletentes, vemos que utilizan principalmente la radio como método para llevar y traer mensajes. Es poca y de mala calidad la conexión de telefonía celular. No hay teléfonos fijos y los accesos a internet son escasos. Una foto que no saqué describe claramente esta trampa en el camino esquivo al desarrollo: un árbol petiso y frondoso en medio de un llano de tierra seca, el calor agobiante del mediodía y 10 adultos y niños amontonados bajo la sombra de ese único árbol. Se comunicaban, pero no entre sí. Todos tenían en su mano un teléfono celular. Estaban aprovechando la conexión a internet gratuita del puesto de salud del paraje donde estábamos atendiendo. Única conexión en kilómetros a la redonda.

Tal vez este ejemplo parezca banal, sin embargo, las comunicaciones entre personas son fundamentales para facilitar el intercambio comercial posterior. Como lo describe el trabajo “La Construcción Social en la Confianza en los Mercados Informales” Eduardo Chavez Molina (UBA 2009) *“bajo el soporte de dichas redes sociales, se suspende temporalmente la situación original de incertidumbre acerca de las acciones de los otros, dando espacio al establecimiento de la confianza, por lo cual es posible suponer un cierto grado de regularidad y predecibilidad en las acciones sociales, que permiten la reproducción económica”*. Es decir, la conectividad promueve los intercambios sociales, que a su vez permiten intercambios comerciales. Esto nos da una muestra de la importancia estratégica de las comunicaciones en el desarrollo humano y por qué debería ser prioridad en cualquier plan de progreso.

Ley de Bosques Nativos y sus programas más significativos para la zona

En el año 2007 se aprobó la Ley 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos³⁸. La llamada Ley de Bosques tiene como objetivo lograr la protección, recuperación y conservación de bosques nativos, sus habitantes y su biodiversidad.

Esta ley nacional limitó los desmontes y dio visibilidad a la necesidad de garantizar un manejo racional de la ganadería en los montes chaqueños. Sin embargo, recién a 8 años de su aprobación se lanzó el primer programa nacional con el objetivo de implementar en la práctica políticas públicas dirigidas en ese sentido. ¿Por qué tanta demora? Las razones son diversas. Llevó 2 años conseguir su reglamentación³⁹. Luego la aplicación de programas se vio supeditado al ordenamiento territorial de bosques nativos que cada provincia debía realizar para cumplimentar su parte del compromiso asumido luego de la sanción de la ley⁴⁰. Recién en el año 2010 se comenzó a girar el dinero del fondo de compensación a las provincias para dar cumplimiento a la ley. Sin embargo, hasta el año 2015 los fondos otorgados no habían superado en ningún ejercicio el 10% de lo previsto en el artículo 31 de la mencionada ley de bosques⁴¹.

Pongamos ahora el foco nuevamente en el departamento Rivadavia.

³⁸ <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/135000-139999/136125/norma.htm>

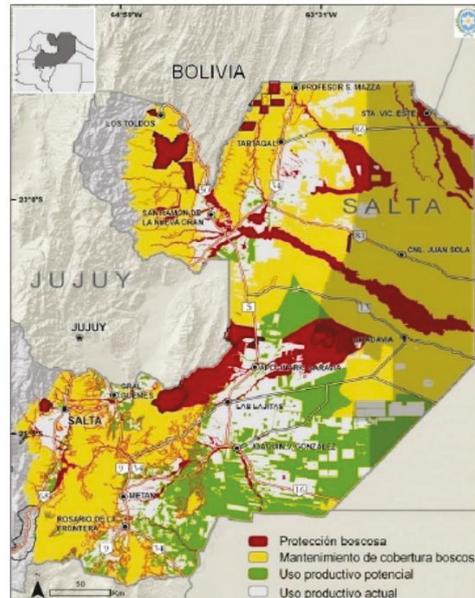
³⁹ <https://www.diariojudicial.com/nota/59146/noticias/ley-de-bosques-detalles-de-la-reglamentacion.html>

⁴⁰ <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/51332>

⁴¹ <https://dpicuantico.com/sitio/wp-content/uploads/2014/09/doctrina2014-09-25.pdf>

Como vemos en el ordenamiento territorial de la provincia (año 2009) la zona en estudio (delimitada más oscura) quedó catalogada en categorías I y II (rojo y amarillo) que obligó a frenar los desmontes.

Mapa 6 – Ordenamiento territorial de Salta



Fuente: Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos – Mariana Schmidt

Pero ¿cómo impactó está ley en la vida cotidiana de las comunidades que vivían de la madera? No del todo bien. El cacique wichí Modesto Rojas nos cuenta: “No nos dejan sacar madera para hacer artesanías, y al no hacer artesanía entonces la gente se muere de hambre, porque de eso vive la gente de las comunidades”, y agrega: “Cuando queremos trabajar, sale la policía rural que no nos deja sacar madera”.

A pesar de que la ley explicita que “quedan exceptuados de la aplicación de la presente ley todos aquellos aprovechamientos realizados en superficies menores a DIEZ (10) hectáreas que sean propiedad de comunidades indígenas o de pequeños productores” al estar todavía en disputa los límites territoriales se cometen arbitrariedades que perjudican a los habitantes del departamento.

Volviendo al caso de la ganadería para los territorios bajo la categoría II (amarilla) la ley obliga a que cualquier proyecto ganadero deba atender al protocolo de Manejo de Bosques con Ganadería Integrada a cambio de recibir capacitación, asesoramiento y financiamiento no reintegrable a quienes se anoten en el registro. Tal es el caso de productores que vienen trabajando con personal del INTA Yuto, desde que se implementó la ley y se mostraron muy conformes con esta metodología de trabajo. *“La participación fue masiva, esto nos alienta a seguir trabajando ya que la problemática es regional. Trabajar conjuntamente entre los*

productores y las diferentes instituciones es la clave” resaltó la directora del proyecto Tilda Ledesma⁴².

También en el marco de esta ley, veremos otros proyectos que están generando buenos resultados y mostrando una vez más el camino hacia el desarrollo.

Por un lado, el Proyecto de Bosques Nativos y Comunidad que describimos recientemente dependiente de Ministerio de Ambiente de la Nación es un programa destinado a la comunidad que quiera por ejemplo capacitarse, realizar pequeñas mejoras en infraestructura y recibir financiamiento promoviendo la conservación y el uso responsable de los bosques. Está costeadado por las Naciones Unidas y articula organismos como el INTA y los ministerios de agricultura y ambiente provinciales y nacionales⁴³.

Otra experiencia que surge de la Ley de Bosques es la que lleva a cabo la Lic. Andrea Fernández también de la Estación Experimental Yuto del INTA, desde el año 2017.

En el proyecto Thañi (Viene del Monte) se eligió trabajar sobre el fortalecimiento de la comercialización de artesanías textiles realizadas por mujeres de tres comunidades wichi. La característica que nos llamó la atención de este proyecto es que pone énfasis no sólo en la búsqueda de canales de comercialización de lo producido en la región, sino también en poner a la mujer como eje de generación de riqueza⁴⁴.

Durante el trabajo de diagnóstico el equipo encontró que las mujeres vendían las llamadas yicas (los clásicos morrales hechos de hilos de chaguar) a intermediarios que llegaban al territorio ofreciendo muy bajo precio. También se encontraron con que la negociación con los compradores estaba hecha por sus esposos o los caciques de la comunidad. A partir de esto decidieron realizar talleres, no solo para promover la innovación de diseños sino para capacitar sobre formación de precio y generar un acompañamiento en grupo. Así fue como surgió la idea de identificar sus artesanías con una marca que llamaron Thañi, que significa “viene del monte”. A partir de allí y con asesoramiento de la directora del proyecto comenzaron a abrir canales de comercialización directos con compradores en otras partes del país, lo que les permitió trabajar con encargos en continuidad y obtener mejores precios.

⁴² <https://inta.gob.ar/noticias/jornada-tecnica-produccion-y-utilizacion-de-forrajeras-megatermicas>

⁴³ <https://inta.gob.ar/noticias/bosques-nativos-sustentabilidad-forestal-y-calidad-de-las-comunidades>

⁴⁴ <https://inta.gob.ar/noticias/thani-viene-del-monte-organizacion-de-artesanas-wichi-del-norte-de-salta-venden-sus-trabajos-en-buenos-aires-y-otras-ciudades-con-el-apoyo-de-inta>

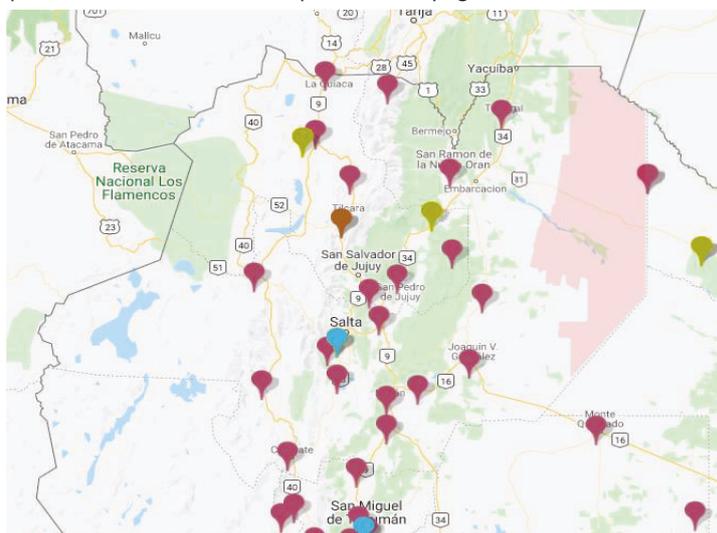
Sin dudas, como experiencia ha sido de las más innovadoras para la comunidad, donde a enero de 2020 ya se encontraban participando más de 100 tejedoras, que se posicionaron como trabajadoras y generadoras de ingresos en su hogar.

Acceso a la educación formal y técnica

Como veíamos anteriormente, la Lic. Susana Soverna considera en su trabajo sobre desarrollo rural que la asistencia técnica, complementada con la capacitación, es la gran unificadora de las políticas implementadas⁴⁵. Como vimos, sin asistencia externa son pocos los casos de éxito.

Desde su creación en el año 1956, el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) distribuye por todo el país sus unidades operativas con llegada al territorio. En el mapa podemos ver todas las estaciones experimentales (puntos verdes) y agencias de extensión (rojo oscuro) disponibles en el Noroeste Argentino. Se ve una clara presencia en la zona de yungas (y campos agrícolas), pero no en la región chaqueña donde predomina la ganadería y la industria forestal (región rosa). De hecho, las unidades operativas del INTA más cercanas a Rivadavia están en Tartagal y Formosa, a 4 y 3 horas respectivamente del corazón del departamento en estudio.

Mapa 7 – Ubicación estaciones experimentales y agencias de extensión del INTA



Fuente: inta.gob.ar

En este sentido en el año 2012 se creó la red de escuelas agrotécnicas de Salta. De acuerdo con la información disponible, en la región chaqueña se encuentra la mayor

⁴⁵ <http://agro.unc.edu.ar/~extrural/Soverna.pdf>

cantidad de escuelas y anexos: 18 sobre un total de 25 escuelas en toda la provincia⁴⁶. Donde ya se han recibido más de 70 jóvenes wichís que a su vez se capacitan en la primera escuela de Formación Docente del Chaco Salteño, en la localidad de Santa Victoria Este⁴⁷. Como vimos durante todo nuestro trabajo, la educación y la formación técnica son pilares fundamentales para evitar enfermedades y lograr un desarrollo humano sostenido. Elario María, primer maestro de jardín wichí lo expresa así⁴⁸: *“La falencia educativa recae en la atención primaria de salud y por eso tenemos los problemas que se ven a nivel nacional”*

El 3er sector

El origen de la organización comunitaria en la zona de estudio se dio durante el Siglo XX principalmente gracias a las intervenciones de organizaciones no gubernamentales. Cuando el Estado argentino era rechazado, o simplemente no estaba presente, los que generaban contención, creaban espacios de educación, apoyo y arraigo fueron aquellas personas que, motivadas por sus convicciones humanitarias o religiosas, llegaron a esta parte de la Argentina para trabajar por los más marginados.

Así se hicieron fuertes ONGs como Fundapaz, Pastoral Aborigen, Iglesia Anglicana, Asociana, Adesar, Cultura Nativa, Pata Pila, APAER, Rancho Ñato, Siwok, entre otras menos reconocidas, pero con igual relevancia.

A continuación, describiremos pequeños programas productivos que estas ONGs llevan adelante y que eligieron el camino de la **personalización de la ayuda**. Esto, como lo explicaron Banerjee y Dufló en su libro Repensar la Pobreza, es el eje primordial para que las intervenciones externas tengan buenos resultados.

Como se mencionó varias veces a lo largo de este trabajo el agua es probablemente la primera necesidad. En este sentido la Fundación Siwok⁴⁹ trabaja con familias wichís y chorotes ayudándolos a construir pozos de agua o a implementar métodos de cosecha de agua de lluvia para consumo y riego. En sus 30 años de tareas lograron ayudar a más de 100 familias también en el armado de huertas hortícolas y otros cultivos que son de gran necesidad para no sólo alimentar a su grupo sino también para dedicar parte de lo

⁴⁶ <https://inta.gob.ar/noticias/red-de-escuelas-agrotecnicas-en-la-provincia-de-salta>

⁴⁷ <https://www.quepasasalta.com.ar/nota/230345-se-recibio-de-tecnico-agropecuario-y-es-el-primer-maestro-de-jardin-wichi-en-salta/>

⁴⁸ https://tn.com.ar/sociedad/elerio-el-primer-maestro-jardinero-wichi-los-problemas-de-nuestra-comunidad-se-solucionan-con_1036029/

⁴⁹ <https://www.siwok.org/>

cosechado a la venta. Su objetivo hoy está puesto en seguir formando capacitadores wichís que puedan enseñar y acompañar a las familias en cada proyecto, superando así la barrera cultural y promoviendo la apropiación de su trabajo.

Otro proyecto interesante desarrollado por las ONGs Asociana y Fundapaz en conjunto con FAUBA, y el Ministerio de Agricultura de la Nación es una experiencia que trabaja sobre el acopio y comercialización de goma brea. La goma brea es similar a la goma arábica, y puede ser utilizada en la industria manufacturera, química, farmacéutica y de alimentos. Un dato adicional a tener en cuenta es que actualmente Argentina importa goma arábica en grandes volúmenes y esto representa una oportunidad para desarrollar una nueva economía regional. La goma brea es extraída del tronco de los árboles de brea muy presentes en la zona de bosques semiáridos que no necesitan ser talados para poder obtener el material por lo que la convierte en un recurso sustentable. Esta experiencia se financió a través del PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) entre los años 2015 y 2019⁵⁰.

La empresa Samsung en el marco de su proyecto global Aldeas Nanum instaló 4 centros donde brindan conectividad y alfabetización digital con el fin que resulten relevantes en el desarrollo económico de las personas. A su vez estos centros forman parte del Consorcio para la Inversión Colectiva de Impacto “El Futuro está en el Monte” que nuclea inversiones tanto de empresas privadas, como de organismos internacionales y gobiernos locales que capacita y financia proyectos de apicultura, ganadería sustentable con pastizales implantados, artesanías con diseño y branding y acceso a mercados que valorizan esas producciones.

Un ejemplo concreto de intervención positiva se dio en las artesanías de chaguar. Originalmente los bolsos de chaguar, característicos de esta zona, fueron creados para las tareas de recolección de frutos, leña y otros recursos del suelo, inclusive para la pesca ya que servían de redes para atrapar peces del río. Luego esos bolsos fueron llegando a los centros urbanos en forma de artesanías y hoy se los puede ver en la calle en cualquier ciudad de Argentina. Gracias a este proyecto las artesanas pudieron aprovechar esta tendencia y generar nuevos canales de comercialización y fue así como consiguieron una demanda estable. Sin embargo, todo crecimiento conlleva un impacto no buscado y en el caso de este proyecto se resolvió con más sustentabilidad: los hilos para hacer estos bolsos

⁵⁰ PNUD Goma brea <https://www.argentina.gob.ar/ambiente/biodiversidad/usubi>

se cosechan del arbusto de chaguar y palma, y durante mucho tiempo fueron usándose sin renovación de las plantas. A medida que crecía el volumen de tejidos para prendas y accesorios se fueron quedando sin plantas en el monte cercano y las mujeres debían buscarlas cada vez más lejos, así que con el apoyo y asesoramiento de la organización decidieron plantar un lote de chaguar y palma cerca de su lugar de trabajo para poder tenerlo disponible. Esto no solo fue un paso adelante en cuanto a la conservación del bosque, sino que también bajó costos de operación porque pudieron tener mayor disponibilidad de las materias primas para abastecer pedidos urgentes.

PARTE 3. Cuáles son los desafíos por delante

Propuesta de acciones del Estado

Llegamos al final de este trabajo que, sin embargo, deseamos sea el principio de lo que viene.

Si un gobierno tuviera que sentarse a diseñar un plan para esta región en estudio, desde estas páginas propondríamos priorizar los siguientes 3 ejes:

- **agua**
- **educación**
- **conectividad**

Como vimos anteriormente el agua es fundamental para la producción de alimentos, fundamental para la vida. **Donde hay agua, hay arraigo y crecimiento.**

Si las familias rurales tuvieran facilidades financieras o certezas económicas podrían ser ellos mismos los que realicen las inversiones en agua potable para sus territorios.

Es que llevar agua al chaco salteño no debería ser un objetivo imposible para un Estado Nacional que busque combatir el desarraigo. Aun así, como vimos, hay pocas obras apuntadas en ese sentido.

En 2019 finalizó una obra del Plan Nacional Habitat de extracción y distribución de agua potable y tratamientos cloacales por 2 millones de dólares que benefició a más de 2500 personas⁵¹ en el poblado de La Unión, al sur del departamento Rivadavia.

⁵¹ <https://www.aguasdelnortesalta.com.ar/novedades-in.php?id=38148>

En 2020, luego de que se mediatizara la muerte de 8 niños wichís durante el verano, el Ministerio de Ambiente de la Nación decidió utilizar un préstamo del Banco Mundial de 1 millón de dólares para llevar adelante la construcción de 7 pozos de agua potable en la zona de Santa Victoria Este (al norte del departamento), que beneficiará a 500 personas de los parajes⁵².

Un cálculo de regla de 3 simple nos dice que para llevar agua a los poco más de 30.000 habitantes del departamento de Rivadavia que viven en las condiciones más extremas de pobreza del continente harían falta entre 60 y 100 millones de dólares. No parece para nada imposible de realizar en un país con un presupuesto anual de 80.000 millones de dólares (8 billones de pesos)⁵³. Sólo se necesita que la política reconozca, priorice y acompañe.

En segundo lugar, entendemos que la **educación formal y técnica** son también piezas fundamentales para comprender y maximizar la utilización de los recursos disponibles. Suponemos que hay poca transmisión de saberes entre generaciones, especialmente cuando se trata de comunidades aborígenes en cuanto al manejo agrícola, ganadero y tecnológico. Es por esto que proponemos que organismos técnicos como el INTA y el INTI aumenten su presencia entre clanes y pequeños productores, similar a la presencia de los agentes sanitarios. En este mismo eje proponemos agregar contenidos técnicos en todos los niveles escolares, “importar” profesionales que se arraiguen temporalmente, capacitar personas locales para que se conviertan en capacitadores y que fundamentalmente tengan cercanía y vínculo constante con las personas a quien se dirige la política pública. Como vimos durante este trabajo, el acceso a la información es primordial para saltar la trampa de la pobreza, no necesariamente el dinero.

En tercer lugar, pero no menos importante, consideramos que la conectividad es prioritaria para generar redes e intercambiar bienes, servicios y conocimiento. **Hablamos de caminos e internet**. Hablamos de accesibilidad al mundo. La ruralidad tiene como principal característica la de desarrollarse en entornos físicamente aislados de las zonas urbanas. Sin embargo, la lejanía física no debería impedir que existan desarrollos productivos. Mejorar caminos baja costos operativos. Como vimos durante este trabajo la falta de rutas o la intransitabilidad de las mismas son uno de los impedimentos para la rentabilidad de un proyecto. Son trabajos que se pierden, son personas que se van y no vuelven. Por otro

⁵² <https://www.salta.gob.ar/prensa/noticias/supervisaron-obras-para-provision-de-agua-potable-en-santa-victoria-este-73659>

⁵³ <https://www.argentina.gob.ar/noticias/el-equipo-economico-expuso-los-ejes-centrales-del-presupuesto-2021-ante-la-comision-de>

lado, la infraestructura en comunicación (internet) permite mostrarse, compartir saberes y, por último, pero también fundamental, permite generar redes a la distancia y abrir mercados para ubicar la producción. En lugares donde sólo llegan pocos compradores intermediarios el precio de lo producido tiende a bajar (ley de oferta y demanda). Cuando una comunidad tiene la posibilidad de contactarse con más compradores fuera de su lugar amplía la demanda de sus productos y, no sólo diversifica el riesgo de tener un solo cliente, sino que aprecia su mercadería.

Un departamento sin Plan Estratégico Territorial

Como vimos a lo largo del trabajo en el departamento de Rivadavia se llevan adelante programas y acciones individuales, sin un criterio unificado ni un objetivo integrador. Son muchos los actores involucrados en llevar adelante cada una de estas iniciativas. Por supuesto están los principales responsables de llevar las políticas públicas para generar desarrollo sostenible como es el Estado en sus tres variables, nacional, provincial y municipal, pero también hay mucha presencia de universidades, organizaciones no gubernamentales, organizaciones de vecinos, empresas atendiendo a su rol de responsabilidad social y hasta familias que, de manera independiente, asisten con donaciones básicas a su alcance.

Una falta de planificación integral puede estar generando un uso ineficiente de los escasos recursos, entendiendo primordialmente los recursos que provienen de iniciativas con participación de organismos públicos, que podrían maximizarse si se atendiera a una mesa de colaboración coordinada por los distintos municipios receptores de estos proyectos.

¿Qué es y por qué es importante un plan estratégico territorial?

En la teoría de las organizaciones y la administración, planificar significa definir las metas de la organización, establecer una estrategia para alcanzarlas y desarrollar los planes que permitan integrar y coordinar las actividades. Los objetivos generalmente se presentan por escrito para que los conozcan todos los miembros que componen la organización. Esto abarca períodos largos en los cuales se delinear programas de acciones específicas para lograr alcanzar lo propuesto⁵⁴

En el caso de la administración pública un plan estratégico territorial (PET) es un documento que resume en grandes líneas el modelo deseado de un territorio, que permitirá una guía para el diseño de políticas e inversiones públicas y el fomento de inversiones privadas

⁵⁴ Administración Empresarial – Alejandro Cardozo (UADE – 2003)

prioritarias e intervenciones en el territorio. Para esto se realiza un trabajo conjunto donde participan diversos actores, no solo del sector público, sino también del ámbito privado y de la sociedad civil. Un PET se estructura desde esa visión deseada de territorio. Se realiza el diagnóstico de situación para luego determinar los objetivos concretos; debe ser flexible para contemplar tanto las demandas urgentes del corto plazo como las visiones de desarrollo de mediano y largo plazo.

En el año 2018, durante la presentación de la actualización del PET para la ciudad de Rosario en Santa Fe⁵⁵, Monica Fein, intendenta de la ciudad comentó: *“Siempre es bueno poder abstraernos de la coyuntura por un rato y pensar qué modelo de ciudad queremos para las próximas generaciones. El plan estratégico es nuestro gran faro de referencia para pensar en lo que viene”*.

La provincia de Salta coordinó durante 8 años reuniones con el objeto de escribir su plan estratégico territorial. El mismo fue presentado en el año 2012 y atravesó diferentes gobiernos. Si buscamos información sobre planes en municipios del departamento Rivadavia vemos que sólo existe un código de planeamiento urbano para el municipio de Rivadavia Banda Sur, que ordena territorialmente pero no propone acciones concretas para el desarrollo económico.

¿Por qué razón ninguno de los municipios se dispuso a realizar un PET? La respuesta no es sencilla. Podríamos iniciar diciendo que el departamento Rivadavia está integrado por personas de culturas muy distintas, que, como vimos, se organizan de manera diversa y sus costumbres, sus instituciones, sus redes sociales no permiten un acuerdo fácil. También las disputas territoriales generan una anomia legal en donde se salva el que puede.

La última causa está relacionada con la debilidad del Estado de imponer una cultura institucional fuerte dentro del estado de derecho basado en las normas escritas en nuestra Constitución y nuestra legislación en general. Como vimos la falta de continuidad de gobiernos municipales imposibilita la continuidad del trabajo requerido para alcanzar un consenso. Es indispensable la visibilidad de los problemas en las distintas reuniones de trabajo que se realicen en la ciudad capital para la articulación de políticas provinciales, el famoso cabildeo o poder de lobby que permita mostrar la emergencia por la que atraviesa esta parte de la provincia. Sin interlocutores que puedan hablar ese idioma es probable que la región siempre se vea rezagada al momento de recibir apoyo e inversiones.

⁵⁵ <https://www.pagina12.com.ar/162845-nuevas-visiones-de-un-futuro-deseado>

Volviendo a la cuestión para el desarrollo territorial, y dado que la mitad del territorio de Rivadavia está en manos de comunidades aborígenes, es primordial que se sancione la Ley de Propiedad Comunitaria. Tanto los sectores más conservadores como los más progresistas de la política nacional han presentado proyectos para legislar sobre este tema. En 2019, el Senador Federico Pinedo, asesorado por distintas partes interesadas, como el wichí formoseño Felix Diaz y otros representantes de pueblos aborígenes del norte ingresó un proyecto en el Senado de la Nación⁵⁶.

En simultáneo, en la cámara de diputados las legisladoras Victoria Donda y la rionegrina Silvia Horne también presentaron una versión similar asesoradas por organizaciones de todo el país⁵⁷.

Sin embargo, no se ha puesto todavía el foco en la importancia de darle un marco legal a la tenencia comunitaria de tierras (que al menos en esta parte del país ya están demarcadas) y ninguno de los proyectos fue tratado para su aprobación.

Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas.

Todo plan estratégico debe contener un estudio de situación. En la teoría de la administración existe un análisis que repasa las atribuciones internas y las variables externas a la organización. Estos componentes se expresan en una matriz conocida como FODA, que es el acrónimo para fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas.

Esta matriz tuvo su origen en la actividad empresarial, sin embargo, también se puede utilizar para analizar el estado de situación de un territorio desde el punto de vista de su productividad. Esta matriz ayudará a determinar prioridades para diseñar los pasos adecuados para llegar al objetivo deseado planteado en el PET.

Un dato interesante es que el Plan de Desarrollo Estratégico (PET) de la Provincia de Salta⁵⁸ incluye un FODA por cada sector productivo. Sin embargo, se generaliza el análisis a partir de las principales actividades que se desarrollan en los ejes de mayor densidad poblacional dejando nuevamente relegada la región chaqueña en un segundo plano.

¿Qué debería contener un FODA regional?

La teoría económica considera que existen tres factores principales para la producción de bienes y servicios:

⁵⁶ <https://www.senado.gob.ar/parlamentario/comisiones/verExp/2280.19/S/PL>

⁵⁷ <https://www.diputados.gov.ar/proyectos/proyecto.jsp?exp=2957-D-2019>

⁵⁸ https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/plan_de_desarrollo_estrategico_salta_2030.pdf

- **Capital:** todos aquellos bienes o artículos elaborados en los cuales se ha hecho una inversión y que contribuyen en la producción, pueden ser bienes tangibles o intangibles.
- **Trabajo:** se refiere a las capacidades humanas, físicas y mentales que poseen los trabajadores y que son necesarias para la producción de bienes y servicios. Se analizarán aspectos tales como educación, salud y nutrición
- **Tierra:** incluyen todos los recursos naturales de utilidad en la producción de bienes y servicios

Además, para este análisis vamos a agregar un factor más que es intrínseco de una región:

- **Capital social:** entendido como el acervo de valores, cultura, grado de madurez de instituciones, redes de cooperación internas, organizaciones sociales y civiles, etc.

También debemos incluir en nuestro análisis los factores que hacen posible la demanda:

- **precio del bien en cuestión**
- **precio de los bienes relacionados**
- **renta disponible**
- **preferencias de quienes compran**

FODA del Departamento de Rivadavia

Fortalezas

- Territorio extenso
- Conflictividad territorial en vías de resolución
- Suelo apto para la siembra de hortalizas, verduras y forestación
- Clima permite producción contraestación para el mercado interno y externo
- Disponibilidad de recursos forestales
- Territorio cercano a la producción de alimento para ganado
- Mapas aprobados de ordenamiento territorial de bosques nativos
- Cercanía con países limítrofes (Chile, Bolivia, Paraguay)
- Ruta interoceánica asfaltada atraviesa el departamento dirección este-oeste
- Población con conocimiento sobre aprovechamiento de los recursos naturales para la confección de artesanías y pequeños objetos utilitarios
- Existencia de stock relevante de ganado menor (caprino) para consumo local y derivados
- Comunidades organizadas informalmente con visible influencia de líderes comunitarios
- Identidad geográfica de diseños autóctonos en artesanías y prendas
- Diversidad cultural
- Propensión del gobierno provincial por generar mejoras en la región

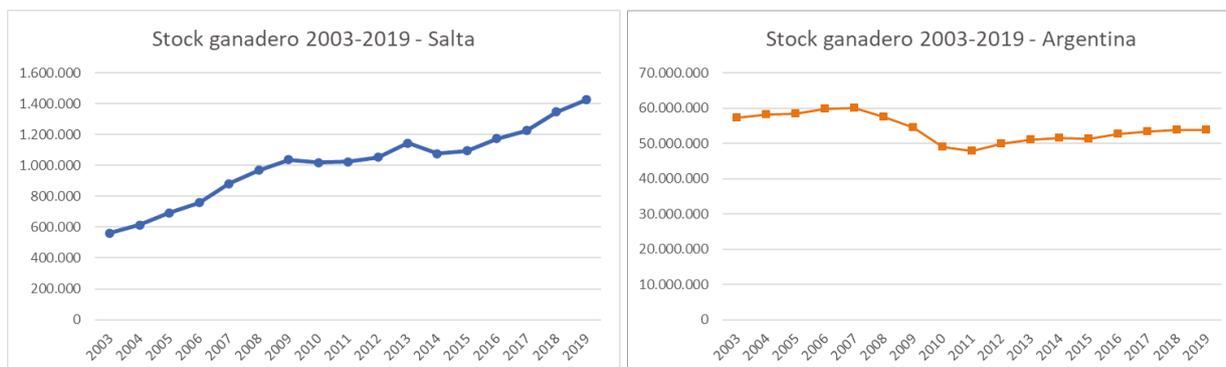
Oportunidades

- Conocimiento mediático reciente
- Líderes comunitarios preocupados por obtener herramientas y salida laboral
- Existencia de fuentes de financiamiento nacional e internacional
- Posibilidad de incorporar nuevas superficies a la producción
- Capital humano joven y con predisposición para el aprendizaje
- Aumento de demanda nacional y mundial de productos manufacturados artesanalmente
- Visitas constantes de personas foráneas a la región generan necesidades de nuevos servicios para visitantes y provisión de un espacio de referencia de venta de artesanías
- Mujeres interesadas en volcarse al mundo laboral
- Mayor circulación de dinero y el aumento de la urbanidad generan nuevas necesidades de bienes y servicios
- Demanda insatisfecha de servicios de comunicación
- Demanda insatisfecha de escuelas secundarias y terciarias
- Amplia presencia de ONGs en el lugar requiere trabajo en conjunto para maximizar recursos
- Amplio margen de aumento de productividad de la ganadería
- Integración vertical de la cadena cárnica (bovina, caprina y porcina)

Sobre este último punto creemos que la oportunidad más importante que tiene la región está relacionada con la ganadería y el manejo racional del ganado, tanto bovino como porcino y caprino.

Salta fue desde el comienzo una provincia que exportaba terneros a otras provincias e importaba carne para el consumo interno debido a los pocos frigoríficos instalados dentro de sus fronteras. Sin embargo, en los últimos años con la eliminación de las restricciones a las exportaciones y la ampliación de la cuota Hilton y la cuota europea 481 (además de la apertura de comercio con China) se vieron algunas inversiones importantes en materia de feedlots de recría y engorde y de frigoríficos. Esto sin duda permite a los pequeños productores pensar en no sólo hacer cría de terneros sino recría y engorde para la venta del novillo o la vaquillona a término.

Como podemos ver en los datos provistos por la Dirección de Ganadería de la Provincia existe desde el año 2003 una tendencia a aumentar los stocks ganaderos en Salta, solo detenidos durante la época de las restricciones a las exportaciones, que coinciden con la pérdida de cabezas de ganado en todo el país.



Fuente: Dirección de Ganadería de la Provincia de Salta

Es, sin lugar a duda, una oportunidad de desarrollo que debería tener un apoyo transversal de todas las instituciones, organismos y empresas interesadas en el desarrollo de la zona.

Otro dato interesante para analizar es que el 5% del stock caprino del país se encuentra en el Departamento de Rivadavia⁵⁹, sin embargo, (al menos hasta el año 2013) no existía un registro de establecimientos faenadores. Esto se puede dar porque se trata de cría para el autoconsumo y la subsistencia y porque además no hay establecimientos formales que aprovechen estos recursos.

Lo mismo ocurre para el caso del ganado porcino, que ubica al 50% del stock total de la provincia en el Departamento de Rivadavia.

Como vemos esta es una oportunidad invaluable ya que existen en la industria bovina experiencias positivas de integración vertical de frigoríficos que se abastecen con terneros de pequeños productores y les aseguran un mercado⁶⁰.

⁵⁹ <http://www.prosap.gov.ar/webDocs/EPSA-SaltaResolucion2013.pdf>

⁶⁰ <https://www.eltribuno.com/salta/nota/2019-7-21-0-0-0-en-tres-anos-el-stock-ganadero-de-salta-crecio-mas-de-un-30>

Debilidades

- Baja disponibilidad de lluvia, agua potable y de riego
- Baja alfabetización de la población
- Baja alfabetización sanitaria
- Baja escolarización y acceso a computadoras (solo 11% de habitantes. INDEC)
- Falta de cultura de planificación familiar, embarazo adolescente
- Alta mortalidad infantil
- Enfermedades endémicas
- Comunidades aborígenes en transición al sedentarismo
- Desconfianza y automarginación de algunas comunidades originarias respecto del Estado y del hombre occidental
- Baja disponibilidad de estadísticas oficiales
- Incorrecto manejo ganadero impacta en comunidades criollas y aborígenes
- Conflictividad territorial en vías de resolución
- Condiciones climáticas no permiten agricultura de secano (sin riego)
- Falta de capacitación y especialización en todos los sectores
- Condiciones poco atractivas para la radicación de profesionales
- Alto grado de informalidad
- Falta de cultura tributaria
- Baja posibilidad de acceso a financiación productiva
- Falta de infraestructura adecuada para producción, transformación y comercialización
- Principales vías de comunicación terrestre con bajo o nulo mantenimiento
- Elevado costo de flete
- Red ferroviaria fuera de servicio
- Producción sin salida a exportaciones
- Limitada cadena de comercialización interna

Amenazas

- Inestabilidad macroeconómica nacional
- Inestabilidad jurídico-institucional
- Profundización de desigualdades
- Demanda oligopólica de producción
- Tala y desmontes ilegales
- Política asistencial en detrimento de la cultura del trabajo
- Pérdida de patrimonio cultural intangible de comunidades aborígenes
- Inundaciones por falta de obras hídricas de envergadura sobre los ríos Bermejo y Pilcomayo
- Crecimiento urbano no se acompaña de infraestructura de tratamiento cloacales y agua potable
- Desarraigo

Conclusiones

Durante las páginas de este trabajo vimos cómo se repetían sucesivamente problemas ocasionados a partir de la falta de agua para el consumo humano y animal, así como también se repetían problemas ocasionados a partir de la falta de planificación territorial que lleva años desde la creación del estado-nación. Donde no estuvo el Estado tampoco estuvieron los privados para realizar las inversiones suficientes para subirse al camino de desarrollo.

No han de sorprender entonces los resultados que esas políticas (o falta de) han generado en la población del departamento salteño de Rivadavia.

Las barreras culturales y geográficas que impiden el progreso de este rincón de Argentina fueron, infeliz (y feliz) mente, tema de debate en los últimos años debido a la alta mortalidad infantil que se presenta en esta región y que sorprendió a aquellos argentinos que no dimensionábamos la magnitud de esta realidad: no mueren en otras partes de la Argentina la cantidad de niños que mueren aquí y en su similar de Formosa.

No hay camino fácil para el desarrollo. La principal solución es de largo plazo y se relaciona con la educación y la culturización de comunidades seminómades y aisladas. Sin embargo, hay temas urgentes que resolver para poder encausar al menos algunos proyectos productivos que den esperanza a los pobladores de esta región.

Agua, educación y conectividad. Esa es la apuesta de este trabajo. Así como todos los caminos conducen a Roma, vimos como todos los problemas analizados provienen directa o indirectamente de la falta de alguno de estos recursos.

A pesar de la presumida certeza con la que escribo estas palabras no depende de nadie más que de los salteños ponerse de acuerdo y trabajar para el porvenir de la zona más carenciada de su provincia y del país. La voluntad política y de las organizaciones que componen las mesas de trabajo es fundamental para llegar a un acuerdo sobre la causa de los problemas. Coordinar la utilización de los recursos permitirá un mayor aprovechamiento de los mismos.

Por último, no podemos deslindar las obligaciones del gobierno nacional, para generar un marco adecuado y atractivo para las inversiones en esta y en cualquier parte del país. Entendemos que los vaivenes macroeconómicos no dependen de los gobiernos provinciales sino de decisiones tomadas a cientos de kilómetros a la distancia, donde tal vez no se vea la urgencia de lograr estabilidad económica, jurídica, política e institucional.

Finalmente, quisiera decir que escribo este trabajo como porteña que vio toda su vida la llegada de compatriotas desde distintos lugares de este país a la Capital, escapándose de la falta de trabajo y buscando oportunidades que sus provincias no le supieron dar. El crecimiento de asentamientos y villas de emergencia en los cordones urbanos de esta y otras ciudades del país no se puede explicar si no se mira para adentro, hacia el interior. Ponernos de acuerdo en un diagnóstico y entender la raíz del problema para consensuar un camino a seguir es, tal vez, el mayor desafío que tenemos los argentinos por delante, pero no podemos dejar de intentarlo.

Florencia Laporte
Maestría de Políticas Públicas
Universidad Torcuato Di Tella
Buenos Aires, 3 de abril de 2021