

A panoramic view of a rural landscape. In the foreground, there are large, dark grey rocks and some dry, golden-brown grasses. A dirt road or path winds through the middle ground, lined with a row of young, green trees. Beyond the road, there's a small town or village with various buildings, some with colorful roofs. The background consists of vast, flat fields under a bright blue sky with scattered white clouds. The overall scene is bright and sunny, suggesting a clear day.

MARCELO SILI

POR UN FUTURO RURAL

**Innovación, renacimiento rural
y nuevos itinerarios de desarrollo
en la Argentina pospandemia**

Editorial Biblos

POR UN FUTURO RURAL

Desde mediados del siglo xx y hasta la actualidad, la Argentina apostó a la industrialización y la urbanización como estrategia de desarrollo. Dentro de este contexto, el mundo rural no fue pensado como territorio de vida, sino y ante todo como un lugar privilegiado para producir materias primas y divisas para sostener el Estado y múltiples dimensiones de la vida nacional. El resultado de esta estrategia nacional y la invisibilización y el desconocimiento de los problemas del mundo rural terminaron consolidando un país profundamente urbanizado, desequilibrado, y con grandes desigualdades en términos de oportunidades y calidad de vida. Este libro describe esta realidad, pero además, y como punto clave, pone el acento en analizar cómo en las últimas décadas se están generando, en el mundo rural argentino, dinámicas que contribuirían a construir un nuevo mapa de la Argentina, dinámicas que se exacerban y potencian día a día, especialmente a partir de la crisis por la covid-19. La hipótesis que guía este libro es que los nuevos procesos emergentes, como la migración de la ciudad al campo, el cambio tecnológico en la producción y las comunicaciones, las nuevas formas de relación con la naturaleza, la

diversificación productiva y la valorización del patrimonio biocultural, entre otros, tienen la capacidad necesaria para crear un nuevo modelo de organización y desarrollo rural, si es que se aplican las políticas correctas. Este nuevo modelo rural contribuiría también a cambiar el paradigma de desarrollo argentino, que todavía se sigue basando en la sustitución de importaciones, la industrialización y la urbanización. El libro define y caracteriza el modelo de organización y desarrollo de los territorios rurales que podría emerger, y avanza finalmente con un conjunto sencillo de ideas claves para la construcción y consolidación de este modelo.

Marcelo Sili es investigador principal del Conicet, profesor de la Universidad Nacional del Sur y profesor e investigador invitado en varias universidades: Universidad de Bonn (Alemania), Université Paris I La Sorbonne (Francia), Université Toulouse (Francia), Universidad Nacional Autónoma de México, y otros centros de investigación en Paraguay y Ecuador.

Geógrafo de formación por la Universidad Nacional del Sur, realizó su doctorado en desarrollo rural y su posdoctorado en Francia (Université Toulouse e Institut National de la Recherche Agronomique), además de dos especialidades en Planificación en Políticas de Desarrollo en Japón y en el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES), dependiente de la Cepal.

La preocupación por las formas de organización y desarrollo de los territorios rurales y por las políticas de planificación y desarrollo territorial en la Argentina y en América Latina ha sido su principal eje de análisis científico. Estas investigaciones han dado lugar a numerosas publicaciones en revistas científicas, libros y reportes técnicos.

Ha participado como experto en numerosos proyectos de desarrollo rural y territorial llevados a cabo con organismos públicos y con agencias de cooperación internacional como FAO, FIDA, Banco Mundial, PNUD, JICA y otros, en la Argentina y en numerosos países de América Latina.

Actualmente dirige varios centros, proyectos y redes científicas y tecnológicas en la Argentina y en América Latina, en asociación con centros de investigación y expertos de América Latina, África, Asia y Europa.

MARCELO SILI

POR UN FUTURO RURAL

Innovación, renacimiento rural y nuevos itinerarios de
desarrollo en la Argentina pospandemia

Editorial Biblos

Índice

Cubierta

Acerca de este libro

Portada

Dedicatoria

Agradecimientos

Prólogo, por Martine Dirven

Introducción

1. La Argentina, un país diverso con grandes desequilibrios territoriales

1. La amplitud y la organización territorial
2. Las formas de distribución de la población
3. Los desequilibrios económicos y productivos
4. Los intentos por equilibrar el territorio

2. Campos y pueblos en un país de ciudades

1. Una compleja geografía rural
2. La modernización y el crecimiento agropecuario
3. Sobre el éxodo y el debilitamiento del tejido social rural
4. Las consecuencias ambientales del modelo de modernización
5. La deslocalización de la renta
6. Las políticas y las prácticas de desarrollo rural no alcanzaron a revertir los problemas del mundo rural

3. Algo nuevo está pasando en la Argentina rural

1. La nueva migración hacia el campo y los pueblos
2. La creación de nuevas redes y formas de gestión del territorio
3. La recuperación y la valorización del patrimonio y la identidad

4. La emergencia de una economía rural más compleja y diversificada

4. El nuevo modelo de organización y desarrollo de los territorios rurales

1. Territorios con identidad
2. Territorios innovadores
3. Territorios con un poblamiento equilibrado
4. Territorios con ambientes y paisajes sustentables y resilientes
5. Territorios con infraestructura y servicios organizados según una lógica de calidad de vida y arraigo
6. Territorios con sistemas productivos innovadores y diversificados
7. Territorios con tierra y agua gestionados para garantizar la sostenibilidad social y productiva
8. Territorios con capacidad de construir sus propias dinámicas de desarrollo

5. Una agenda para la innovación, el renacimiento y el desarrollo de los territorios rurales

1. Construir un nuevo modelo de planificación y gobernanza del desarrollo
2. Educar, innovar y crear una nueva cultura rural
3. Organizar y equipar los territorios rurales
4. Modernizar y diversificar los sistemas productivos

Ideas finales

Bibliografía

Créditos

*A mi padre, trabajador incansable de la tierra.
A todos aquellos que sueñan que una nueva Argentina rural
es posible.*

Agradecimientos

Al Departamento de Geografía y Turismo de la Universidad Nacional del Sur, al Laboratorio Dynamiques Rurales de la Université Toulouse Jean Jaures (Francia), al Center for Development Research (ZEF) de la Universidad de Bonn (Alemania) y al proyecto Erasmus Earth por el apoyo permanente a mis proyectos de investigación y reflexión.

Numerosos colegas y amigos contribuyeron a forjar estas ideas y reflexiones sobre el mundo rural, a través del diálogo, sus correcciones, el contrapunto de ideas, y sus testimonios de vida. A todos ellos les agradezco su invaluable esfuerzo, especialmente a Roberto Bustos Cara, Roberto Torrado, Ricardo Thornton, Gustavo Valente, Andrés Kozel, Luciana Romano, Eduardo Nuesch, Eduardo Roumec, Mariano Pla, Nélide Sotelo, Federico Santangelo, María del Carmen Carrizo, Hugo Passamano, Victoria Paternó, Juan Sanguinetti, Agustín Bastanchuri, Martine Dirven, Carolina Meiller, Gustavo Churin, Daniel Huarte, Fernando Tomasi, Eduardo Trigo, Juan Miguel Massot, Martine Guibert, Fabio Moschen y Roberto Bisang. Un agradecimiento eterno a Héctor Braidot, que ya no está con

nosotros, pero que fue cómplice de tantas ideas sobre el futuro rural.

Finalmente un profundo agradecimiento a mi familia, con quienes cotidianamente debatimos y pensamos nuevas ideas y perspectivas sobre el futuro rural de la Argentina.

Prólogo

*Martine Dirven**

Con Marcelo Sili nos hemos encontrado, a lo largo de los años, en distintas reuniones sobre desarrollo rural. Siempre me ha impresionado su amplia y profunda comprensión del medio rural y su gran capacidad para resumir situaciones complejas y entrelazadas en un par de palabras o esquemas.

Este libro es un real *opus magnum* que plasma su pensamiento -después de muchos años de investigación y reflexión- sobre el contraste entre el fuerte crecimiento y dinamismo productivo basado en la explotación de los recursos naturales y la crisis de varios territorios rurales, con altos niveles de pobreza, falta de acceso a infraestructura y servicios básicos, y emigración, sobre todo de jóvenes. Lo atribuye, entre muchos otros factores, a una deslocalización de la renta.

Sin embargo, hoy, vislumbra un potencial quiebre de esta trampa del progreso, gracias a nuevas dinámicas e innovaciones que permiten pensar en otro modelo de desarrollo para los territorios rurales, un modelo capaz de

articular modernización y desarrollo productivo, por un lado, con identidad, arraigo, calidad de vida, por el otro, y nuevas formas de producir y de consumir, de relacionarse con la naturaleza y de organizar los territorios.

El autor expresa sus ideas con fuerza en un texto lúcido y profundo, ameno, bien escrito, apoyado en una amplia bibliografía y que no deja casi ningún aspecto del desarrollo rural fuera de análisis.

Y si bien el libro aborda la realidad argentina, con un poco de matices e imaginación, sirve para entender el desarrollo rural de las últimas décadas en gran parte de América Latina. Asimismo, sus recomendaciones también aplican más allá de las fronteras argentinas.

Leí el libro tomando notas de las ideas que me parecían importantes para relevar en este prólogo. Tuve que abandonar este propósito, porque anoté casi todo. Recomiendo su lectura a todas las personas medianamente o muy interesadas en el desarrollo rural y, ¿por qué no?, también a los demás, esperando que quizá se entusiasmen con la idea de repensar lo rural -incluyendo los pueblos y las pequeñas ciudades- y de fomentar políticas que apunten a lo rural como territorios de vida, innovadores, con una economía dinámica, compleja y diversificada, con un fuerte vínculo con la naturaleza y que, a la vez, valoricen su patrimonio y recursos, cuiden su medioambiente y paisajes, y apoyen el desarrollo desde lo endógeno.

El autor visualiza el territorio como un modelo polinuclear, conformado por redes de pueblos y ciudades de distinto tamaño, distribuidas en forma equilibrada en el territorio, y el diseño de la estrategia a seguir como una tarea colectiva, colaborativa y transversal, con participación desde las provincias y los municipios, hasta los organismos científicos y tecnológicos, las organizaciones de la sociedad civil y los sectores productivos, con el fin de llegar, entre otros, a pactos productivos locales.

Marcelo Sili concluye que, para transformar radicalmente la imagen tradicional de la ruralidad, se requiere una actitud disruptiva. Esto es necesario para convertir las áreas rurales en territorios de llegada, de permanencia de la población, de arraigo, de orgullo y de sentido de futuro, y dotarlas con las condiciones necesarias para ello. El autor dedica un quinto de su libro a propuestas de políticas y acciones para lograr esta ruralidad futura diferente.

* Especialista internacional en desarrollo rural. Exfuncionaria de Naciones Unidas entre 1977 y 2009 (PNUD/Bogotá, ONUDI/Viena, DTCD/Nueva York y Cepal/Santiago). En Cepal fue jefa de la Unidad de Desarrollo Agrícola y estuvo a cargo de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial.

Introducción

Este libro se ocupa de la Argentina rural, de ese vasto espacio en el que se alternan campos, pueblos, pequeñas ciudades, cultivos, ganado, montes, praderas, sierras, montañas. Territorios que se caracterizan por la presencia dominante de la naturaleza, la producción agropecuaria y otros productos derivados de los recursos naturales, y las bajas cantidades y densidades de población. Estos territorios, que históricamente vivieron al ritmo de la producción agropecuaria pero muchas veces marginados de las dinámicas de progreso y desarrollo, hoy se están transformando notablemente. Quieren dejar de ser territorios olvidados y marginados, para convertirse y aceptarse como territorios de riqueza, de innovación, de progreso, donde hombres y mujeres puedan construir un proyecto de vida, lugares donde nacer, vivir y morir.

Este libro nos invita a reflexionar sobre los cambios que se están produciendo en el mundo rural de la Argentina, y sobre las posibilidades de construir futuros diferentes. Nos hallamos frente a un momento histórico, de ruptura entre los tiempos propios de la modernidad en los que se creía que el progreso humano era producto y monopolio de la ciudad y la industria, y un futuro en el que la naturaleza, la

tierra, la agricultura, el patrimonio cultural, el conocimiento y las relaciones de vecindad se vuelven riqueza y permiten construir otros múltiples itinerarios de desarrollo. Así, el mundo rural que durante tanto tiempo fue un territorio del olvido hoy alberga nuevas esperanzas; a pesar de las dificultades, emerge como un elemento sustantivo en la vida nacional, como un factor clave del futuro del país.

Lo rural no es solamente la agricultura.

Lo rural es un tipo de territorio que incluye campos con sus múltiples actividades productivas, pero también pueblos y pequeñas ciudades. Para definir los territorios rurales y diferenciarlos de otros tipos de espacios, los países establecen criterios que toman en cuenta alguna característica particular, como pueden ser la población, las formas de administración, el tipo de producción predominante o el tipo de infraestructura y equipamiento disponibles. La Argentina utiliza el criterio demográfico, y define como rural a los territorios donde la población vive dispersa en el campo y en localidades de menos de 2.000 habitantes.¹ Según este criterio, en la Argentina rural vive menos del 9% de la población total. A partir del criterio demográfico, nadie dudaría en afirmar que el campo, con sus parcelas cultivadas o su ganado y con muy pocos habitantes, es claramente un espacio rural. Sin embargo, surgen problemas cuando consideramos los pueblos y las ciudades. ¿Cuándo un pueblo o una pequeña ciudad puede ser considerado como rural? ¿Es “más rural” un pueblo de

1.800 habitantes que uno de 2.500 o que una localidad de 15.000 habitantes que produce bienes y servicios ligados a la producción agropecuaria? Esta discusión no es exclusiva de la Argentina, sino que se plantea en todo el mundo, especialmente en las últimas décadas, cuando la fuerte movilidad de las personas y el desarrollo de las comunicaciones modificaron los criterios para establecer los límites territoriales entre lo rural y lo urbano.

Para salir de esta trampa en la que nos encierra el criterio demográfico, en este libro nos inclinamos por una mirada muy amplia de lo rural, que no considera solo el número de habitantes. Así, definimos los territorios rurales como el vasto espacio geográfico conformado por campos, pueblos y también pequeñas ciudades, donde las personas mantienen relaciones de proximidad cotidiana unas con otras y un vínculo estrecho con la naturaleza, y donde predominan las actividades primarias, el procesamiento y los servicios ligados a ellas (agricultura, ganadería, agroindustria, prestación de servicios, turismo, etc.). Así, una pequeña ciudad que alcanza los 20.000 o 30.000 habitantes, si bien mantiene una estructura y funciones urbanas, puede ser considerada parte del mundo rural, ya que por su forma de organización sociocultural y su fuerte dependencia económica y funcional de los campos y pueblos vecinos está inmersa en una dinámica rural. Sin embargo, esto varía de acuerdo con las características de cada región, la distancia entre las ciudades y las vías de comunicación, la cultura local, entre otros factores. Según

este criterio amplio, en la Argentina lo rural abarca más del 90% del territorio nacional e incluye a más del 30% de la población total del país. Los límites demográficos que diferencian lo urbano de lo rural son convenciones técnicas y político-administrativas; lo verdaderamente importante, entonces, son las formas de organización de la sociedad, los modos de producción y empleo, el tipo de relación que se establece con la naturaleza, la identidad de su gente y la dinámica del territorio en general.²

Desde los tiempos de la organización nacional los territorios rurales de la Argentina, con sus parcelas, pueblos, pequeñas ciudades, infraestructura y equipamiento, eran territorios de vida para cientos de miles de familias, que trabajaban en la agricultura, el comercio, los servicios o las pequeñas industrias. Muchas veces estos territorios se organizaron y evolucionaron en función de la capacidad de producir bienes primarios (carne, trigo, soja, algodón, entre otros), destinados mayormente al mercado internacional. Paulatinamente, a lo largo del siglo xx el mundo rural fue abandonando su sentido de territorio de vida, de lugar para vivir, donde hombres y mujeres pudieran construir un proyecto vital, para transformarse en un territorio destinado solo a la producción de bienes primarios. Las dificultades para acceder a la tierra y la lógica de industrialización y migración urbana debida al proceso de sustitución de importaciones contribuyeron al abandono de lo rural. Esta tendencia continuó hasta nuestros días, en los que los territorios rurales se han

consolidado como simples espacios, muchas veces sin gente, dedicados a la producción y la exportación.

Para comprender lo que está sucediendo hoy en el mundo rural de la Argentina hay que tener en cuenta los grandes cambios a nivel mundial y nacional. Las diferentes reformas económicas con ajustes, descentralización y desregulación, matizadas por otras de intervención y control estatal de diferente índole, generaron una pérdida de rentabilidad en las actividades agropecuarias, lo que encadenó grandes transformaciones, como el aumento de las escalas productivas para sostener las explotaciones, el cambio de actividades y la incorporación de nuevas prácticas, tecnologías y sistemas de gestión. Estos cambios, que coincidieron con períodos de altos precios internacionales de los bienes primarios (agrícolas, mineros, etc.), permitieron un aumento notable de la producción de bienes primarios y agropecuarios en especial, consolidando lo que varios autores definen como “modelo superproductivista”³ en diversos sectores agropecuarios (cereales, oleaginosas, vid, caña de azúcar, entre otros), pero también en torno a la minería. No obstante, al mismo tiempo se perdieron empleos, desaparecieron cientos de miles de pequeñas explotaciones agropecuarias, continuó el éxodo rural debido a la falta de oportunidades de progreso, se produjo una ruptura del tejido social que sustentaba la vida rural, se acrecentaron los problemas sociales en numerosas localidades de todo el país, disminuyó la biodiversidad y se perdió infraestructura por falta de mantenimiento. Una

consecuencia evidente de todo ello es que el mundo rural dejó de ser un lugar atractivo para vivir, especialmente para las generaciones más jóvenes, que no encuentran en él oportunidades para su desarrollo, sino que lo viven como una suerte de cárcel de la que es necesario escapar.

Las dinámicas de crecimiento productivo, por un lado, y de pérdida de oportunidades de desarrollo y de calidad de vida, por el otro, no son las mismas en todo el país. La geografía rural argentina es extremadamente diversa y compleja: los cambios sociales y productivos fueron muy diferentes en el monte chaqueño, en las quebradas y los valles, en los oasis mendocinos, en la meseta patagónica y en la pampa.

Nos hallamos, entonces, ante una gran paradoja de la Argentina: a pesar del crecimiento de la producción derivada de los recursos naturales, los territorios rurales continuaron perdiendo población y en muchas zonas la pobreza rural se mantuvo o creció, lo que puede ser señalado como una “trampa del progreso”. Esta trampa nunca pudo ser resuelta, ya que los viejos y los nuevos problemas de los territorios rurales no aparecieron en las agendas políticas como asuntos urgentes y estratégicos. Diversas razones explican esa ausencia.

En primer lugar, los territorios rurales siguen invisibilizados. La Argentina se mira a sí misma desde las grandes ciudades y considera lo rural y al interior en general como el patio trasero del país, un espacio semiabandonado, aburrido, un lugar que no ofrece

oportunidades para construir un proyecto personal, que se ocupa o se vacía según el capricho de los mercados o la necesidad de transferir recursos para sostener otras dimensiones de la vida nacional. En un país donde el 90% de su territorio está constituido por áreas rurales y naturales, esta mirada constituye una verdadera paradoja.

La segunda razón es la aceptación generalizada, y bendecida por múltiples actores públicos y privados, de que más allá del impacto negativo que el modelo superproductivista pudiera tener sobre los territorios rurales, el país debe consolidar aún más la lógica del aumento de la producción y las exportaciones, ya que las divisas generadas por las diferentes actividades del mundo rural (agropecuarias, mineras, forestales) son cada vez más necesarias. Existiría una clara aceptación de que lo rural es un territorio de sacrificio que le permitiría al país generar los recursos necesarios para entrar al mundo del desarrollo.

La tercera razón es de carácter político. De manera sistemática, las políticas y los recursos fiscales se orientan mayormente a solucionar los problemas urbanos, ya que es allí donde radican los mayores conflictos políticos y de gobernanza y donde se construye el poder electoral. Las políticas públicas para los territorios rurales no han logrado impulsar mejoras en la calidad de vida de sus habitantes, pues en definitiva el desarrollo de los territorios rurales no ha ocupado un lugar destacado en la agenda política argentina. Se mira a la ciudad (y a la industria)