



MODELO PARA GESTIONAR EL DESARROLLO TERRITORIAL DESDE UN ENFOQUE SISTÉMICO

El Caso del desarrollo de la Floricultura en la ciudad de Pérez, Santa Fe- Argentina

Juana Mónica Aguirre- Carlos Alfredo da Silva- Irene Virginia Guerrero- María del Luján Rodríguez- Olga Mónica Saavedra

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo intenta describir sucintamente un programa de desarrollo integral para una ciudad santafesina de escala micro ¹ y perteneciente al área metropolitana de la ciudad de Rosario (AMRO) El territorio objeto de esta planificación es la Ciudad de Pérez en la cual, y a posteriori de un estudio exploratorio de las condiciones del sistema local, se pudo identificar significativa potencialidad en su perfil productivo floricultor. Esta actividad está arraigada en la localidad desde su mismo nacimiento como poblado- estación y las ventajas con respecto a cualquier otro tipo de actividad surgen del conocimiento implícito/ no codificado/ o *know how* que se ha venido transmitiendo históricamente y por tradición oral en el seno de las familias de floricultores del lugar. Paradójicamente, esta potencialidad en la producción de flores también ha sido subestimada por los mismos involucrados, sea antes, porque la supervivencia económica y el progreso se identificó con la actividad ferroviaria; sea hoy, porque la priorización que se hizo del mercado y del fin del estado benefactor, generaron la desarticulación primero y la desaparición del ferrocarril después. Algunos signos visibles de las consecuencias de estas medidas de política económica nacional son los altos niveles de desempleo, gran número de beneficiarios de Planes de Jefes y Jefas de Hogar, fuerte porcentaje de mora en el pago de la tasa municipal, desánimo social, apatía participativa y disfuncionalidad institucional en la relación poder político- sociedad civil. Ante los imperativos que impone la actualidad de los espacios periféricos globalizados en las crisis, las carencias y las debilidades, esto es, los efectos de la acción globalizadora de los espacios centrales, la necesidad de reconvertir perfiles productivos se presenta a veces como la única salida para la supervivencia de algunos territorios. Esta es la base de nuestra propuesta

¹ Entendemos que en Argentina, la única ciudad *macro* es la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El resto responde a la categoría de *intermedia* –tal los casos de Rosario, Córdoba, Mendoza, para citar los casos más paradigmáticos- o a la categoría *micro*. Para identificar esta categoría, y de conformidad con lo establecido en el ordenamiento jurídico-institucional en la Provincia de Santa Fe, “municipio es todo centro urbano en que haya una población mayor de diez mil habitantes” (Art. 106 Constitución Provincial y Art. 1 Ley Pcial. 2756) Cuando en este trabajo hablamos de “localidades micro” no sólo contemplamos este aspecto sino que también utilizamos otros indicadores como capacidad productiva, de empleo, de retención o expulsión de la población estable, peso relativo en la economía provincial, densidad del entramado institucional, estructura del aparato municipal, funcionalidad de las relaciones sociales a la dinámica democrática, participación en las decisiones de gobierno, permeabilidad al diálogo concertado con localidades vecinas,

para la Ciudad de Pérez aunque no nos instalamos en el *qué hacer* sino que intentamos avanzar en el estudio de *cómo hacerlo*.

Atendiendo esta suerte de propósito metodológico, el presente trabajo comenzará exponiendo un marco conceptual que permitirá expresar y fundamentar la base filosófica que anima a este equipo de trabajo. Seguidamente se caracterizará a la Ciudad de Pérez –territorio en el que se planificó la aplicación de este proyecto- y se justificarán las razones por las cuales se parte de dos premisas: 1) la necesidad de asumir una reconversión productiva y 2) la identificación del subsistema floricultor (SSF) como eje articulador inicial de un desarrollo del sistema institucional territorial local (SIT)

En el siguiente apartado, se enunciarán algunas propuestas de organización/ reorganización de la actividad floricultora, entendiendo como lógica de trabajo más eficiente a la conformación de redes de gestión, producción y servicios en las que los actores intervinientes se relacionen coordinada y articuladamente. El gran desafío identificado en este proceso es lo imperioso de un cambio en la cultura de la modalidad de relaciones entre las partes intervinientes en las precarias cadenas de valor existentes actualmente. Con relación a esta debilidad este equipo de investigadores propone que las decisiones y las acciones se concierten entre los actores en un marco de etapas paulatinas de sensibilización, aceptación, entendimiento e internalización de la *cooperación solidaria intrasistémica* como pauta de conducta económicamente eficiente.

A posteriori, se exponen pautas intersistémicas para el subsistema floricultor local a partir del aprovechamiento de líneas de cooperación interna y externa para la inserción en mejores condiciones de competitividad en circuitos internacionales de comercialización.

El presente trabajo finaliza con las conclusiones del estudio, resumiendo las posibilidades, condiciones y dificultades que –a juicio de este equipo de investigadores- implicaría la implementación del proyecto del desarrollo de la floricultura en una ciudad de escala micro como Pérez, pensado en el marco más amplio de un Programa de Desarrollo Local, sustentable, integral e integrador bajo el modelo teórico de Sistema Institucional Territorial.

MARCO CONCEPTUAL

El *sujeto* de la planificación expresada en este documento es el *territorio*.

entre otros. Esto es, “micro” no sólo en cuanto a resultados visibles sino al aprovechamiento o subaprovechamiento de capacidades y potencialidades endógenas.

Entendemos por **territorio** no sólo un espacio físico que actúa como soporte de las actividades que se llevan a cabo en su jurisdicción, sino un *espacio con sentido social, memoria histórica y con un proyecto a futuro que satisfaga las expectativas del grupo humano que lo habita identificándolo y, por lo tanto, diferenciándolo del resto para adecuarse a las nuevas reglas de juego que impone la globalización*. De acuerdo a esta noción de territorio que sostenemos, debe comprenderse que un territorio exige un proceso de construcción. ¿A qué construcción nos referimos? A la construcción colectiva de un espacio de relaciones.

El territorio-objeto de nuestras propuestas es la ciudad de Pérez. En términos específicos y a mediano plazo, nos propusimos *analizar qué posibilidades tendría la ciudad de Pérez de ampliar su perfil productivo vía el desarrollo de la actividad floricultora*.

Qué se busca para Pérez. En términos generales y a largo plazo, se busca el **desarrollo**. Esta noción ha denotado una evolución conceptual de amplitud polisémica a veces constreñida a lo económico- productivo, a veces permeable a contenidos socio-culturales. Este equipo de trabajo acepta y adopta la conceptualización más integradora es decir, se entiende por desarrollo *no sólo el crecimiento cuantitativo de variables económicas sino la implementación de medidas que fortalezcan cualidades existentes de modo de generar mayor y mejor nivel de vida para su comunidad*.

Mientras que “crecer” significa aumentar de tamaño con adición o asimilación de material, “desarrollar” significa expandir potencialidades, llegar gradualmente a un estado más completo, mayor o mejor. En sentido figurativo “desarrollar” es hacer pasar una cosa de orden físico, intelectual o moral por una serie de estados sucesivos, cada uno de ellos más perfecto o más complejo que el anterior.

En cualquier caso, si se aspira a alcanzar un **desarrollo sustentable**, la filosofía y la ética que deben inspirar cualquier decisión y consecuente acción deben satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las capacidades de las generaciones futuras en la satisfacción de sus propias y aún desconocidas necesidades.

La noción de desarrollo sobre una concepción de desarrollo sustentable fue enunciada por primera vez en Estocolmo en 1972 y retomada en Río en 1992: *desarrollo sustentable es aquel que satisface las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades*.

El desarrollo integral de un territorio resulta inseparable de las comunidades que crean y recrean sus relaciones identificándose en su multidimensionalidad con la noción de desarrollo. Esta múltiple dimensionalidad se expresa en la complementariedad de aspectos muy diversos:

- Ambiental, en cuanto acceso y uso de los recursos naturales, asegurando su preservación.
- Social, en cuanto reducción de la pobreza y de las desigualdades promoviendo la redistribución de la riqueza.
- Cultural, en cuanto al fortalecimiento de los sistemas de identidades con el fin de –a futuro- dotar de una identidad propia a cada territorio, hoy otro factor ineludible de competitividad ya que la globalización impone más que nunca, márgenes de diferenciación para sobrevivir.
- Política, en cuanto necesidad de alimentar prácticas democráticas, enfatizando su aspecto participativo y transparentando su aspecto representativo.
- Ética, en cuanto al reconocimiento del crecimiento económico –elemental, por cierto— pero subordinado a criterios de respeto por la dignidad humana y mejoría de la calidad de vida de las personas.

A esta múltiple pertinencia, nos pareció adecuado agregar las dimensiones educativa y jurídica. La dimensión educativa permite la transmisión tanto del conocimiento codificado –a partir del sistema educativo formal- como del conocimiento tácito o no-codificado –a través de vías de educación no-formal. La dimensión jurídica por su sustancia normativa, atraviesa a todas las demás, ya sean existentes o sobrevinientes.

Esta diversidad compleja requiere del acompañamiento de un Estado fortalecido en su rol de garante de todas estas condiciones necesarias sin perder de vista que nos referimos a un Estado fuerte y no grande, en todos los niveles.

Estado- Sociedad es una relación que debe recrearse de manera continuada. Instancias políticas de poder fuertes, coherentes y sensibles a las demandas sociales, y sociedades organizadas en torno a un proyecto común que les confieran estatuto comunitario es lo que necesitan nuestros territorios y sobre todo, aquellos más vulnerables.

Por lo tanto, para cualquier caso, entendemos como más óptimo aquel desarrollo que puede sostenerse en el tiempo y sustentarse sin generar desequilibrios nocivos en su entorno o ecosistema. *Un desarrollo sustentable tiene en cuenta tanto necesidades a satisfacer como capacidades humanas a resguardar en lo ambiental, social, educativo, cultural, político, ético y jurídico.*

Asumimos además que intentar el desarrollo de la floricultura en Pérez, también contendría un alto nivel de **endogeneidad** pues tanto el capital físico (ventajas comparativas) como el capital humano (existencia de un conocimiento implícito, know how o “saber hacer” transmitido de generación en generación) *son propios al/ del territorio de Pérez*. El eslabón más débil y en el que

se requiere poner el énfasis pensando en construir mayores niveles de competitividad, es el capital tecnológico, investigación y conocimiento codificado a fin de dotar a los productos de cada vez, mayor valor agregado.

Entendemos por **agregar valor**, al resultado de un proceso por el cuál no siempre ni solamente se agrega valor industrial o tan sólo valor económico. Agregar valor a un producto significa, fundamentalmente, dotarlo de *valor social* es decir: *tiene que ser socialmente reconocido*. Que sea socialmente reconocido implica que será aceptado, comprado y vendido en el mercado. Para ello, el conjunto de encadenamientos y concatenaciones técnicas y productivas que conforman el proceso de producción, debe realizarse en condiciones competitivas.

Es decir, *agregar valor significa crear entramado social en el proceso productivo en condiciones competitivas*. Entramado de capacidades competitivas que se construye social e históricamente.

Por lo ya expresado, cualquier modelo de desarrollo sustentable que se plantee para Pérez, aún cuando se refiera –como en este caso- a una actividad puntual como la floricultura, tiene que diseñarse, programarse y aplicarse de manera flexible y sistémica. Un **abordaje sistémico** implica tener en cuenta las influencias que ejercen sobre el contexto local, otros contextos mayores como lo son la región, la provincia, la nación y el escenario internacional; y a su vez, atender las relaciones que se establecen al interior del territorio local entre población, organización social (incluyendo patrones de producción), entorno, tecnología y aspiraciones sociales (incluyendo patrones de consumo y cultura) Resumiendo, nos referimos a las relaciones intersistémicas.

Pensar en un **sistema** significa pensar en un conjunto de elementos heterogéneos cuyas funciones son diferenciadas aunque interconectadas. La figura que graficaría este concepto sería la de “vasos comunicantes” en contraposición a la de “compartimentos estancos”. Podríamos oponer el *funcionamiento sistémico* al *funcionamiento mecánico* en el sentido de que los elementos no actúan aisladamente sino que *interactúan influyéndose recíprocamente*. Actualmente la adopción del enfoque sistémico se asocia a la premisa de que los sistemas en estudio *deben ser* abiertos. Resulta que este enfoque asume como axioma la *pertenencia múltiple* a distintos sistemas con lo que todo *sistema*, definido como tal, es a su vez *subsistema* de otro mayor que lo contiene. Que se adopte una u otra definición para identificar el conjunto bajo estudio dependerá de *los límites* metodológicos del mismo. Y este no es un tema menor ya que cuando definimos los límites de un sistema, también estamos definiendo quién o qué queda *en el*

adentro y en el afuera de él. Es por ello que adoptamos para identificar el caso en estudio la sigla SSF refiriéndonos a Sub-Sistema Floricultor.

Todo abordaje sistémico habilita un **proceso sinérgico** que es aquel en el que aún cuando intervienen varios y diversos elementos, todos actúan retroalimentando y fortaleciendo la actividad del resto de modo tal de *dotar al conjunto de dinamismo, solidez y sustentabilidad o autodependencia*.

Al momento de pensar cuál sería el modelo de organización territorial más adecuado para aplicar este proyecto elegimos el denominado **sistema institucional territorial (SIT)** En los SIT, el territorio pasa a ser una densa trama de relaciones externas cuyos resultados transforman los vínculos y las relaciones internas. El territorio es considerado como un conjunto que interactúa y compite con otros territorios. Los agentes locales se convierten en agentes directos de la competencia coordinando su acción con la de las empresas.

Los SIT se centran en la pro-ducción² de conocimiento, el cual es un fenómeno colectivo y revaloriza el rol del territorio y de los agentes locales

Por lo tanto, deben incrementar el nivel cualitativo de su producción, aumentando el valor agregado haciendo énfasis en el valor del conocimiento incorporado en el bien o servicio producido.

Esta pro-ducción debe ser estimulada y orientada, ya que la capacidad de una región para interpretar y estimular la pro-ducción define las condiciones, las modalidades y su posición en las nuevas dinámicas competitivas.

CARACTERIZACIÓN DEL SISTEMA LOCAL

El impacto que tuvo en el municipio de Pérez la Ley de Reforma del Estado con su consiguiente programa de privatización de servicios públicos y la apertura de los mercados ha sido de consideración.

Pérez tenía dos sectores que incidían en su economía. Por un lado, la línea Mitre de Ferrocarriles tenía allí sus talleres, albergando una masa importante de trabajadores y por el otro un sector floricultor creciente y competitivo.

² Se utiliza el término pro-ducción como producción de conocimiento (BOSCHERINI, F. Y POMA, L. Compiladores, *Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas*, Miño y Dávila Editores, Madrid 2000)

El creciente déficit provocado por los ferrocarriles (400 millones de dólares anuales) llevó al gobierno nacional a tomar el tema de los ferrocarriles como un caso paradigmático en términos del Programa de Privatización.

El avance privatizador hizo que el paisaje de Pérez cambiara considerablemente; los ex trabajadores formaron una cooperativa de trabajo, actualmente con unos 70 socios, cuya actividad estaría sujeta a las políticas que implemente la nación en el área ferrocarriles.

Otro fuerte impacto se manifestó en la producción de flores de la ciudad de Pérez. La apertura sin restricciones del mercado externo provocó que esta actividad, de importancia en la economía del municipio, se viera seriamente afectada ya que resultaba difícil competir con los precios de las flores que venían del exterior aunque y pese a ello, ha logrado su permanencia en el tiempo.

Tan importantes fueron estos sectores productivos que en el escudo del municipio hay flores y un tren.

En el diagnóstico del territorio de Pérez se definieron dos premisas que justifican la intervención local bajo medidas de política del Estado Municipal:

- 1) la necesidad de asumir una reconversión productiva
- 2) la identificación del subsistema floricultor (SSF) como eje articulador inicial o *disparador* de un desarrollo del sistema institucional territorial local (SIT)

La necesidad de asumir una reconversión del perfil productivo local

La depresión actual en la que se encuentra el sector metal-mecánico, propicia una coyuntura en la cual el desarrollo de la actividad floricultora puede resultar ámbito propicio para la generación de productos diferenciados y destinados a mercados cada vez más segmentados por lo que tampoco sería necesario una gran escala de producción, con la consecuente revitalización de su economía y recuperación de puestos de trabajo.

El desarrollo de esta actividad redundaría en la protección de un conocimiento implícito en el arte del cultivo de flores –que fuera sostenido históricamente como patrimonio familiar y que corre el riesgo de desaparecer- y que podría transmitirse a las nuevas generaciones vía mecanismos tanto de educación formal como no-formal.

La globalización genera efectos uniformantes que ponen en peligro la supervivencia de aquellos territorios que no sepan preservar su identidad. El desarrollo de la floricultura le podría brindar a Pérez la oportunidad de fortalecer un rasgo capaz de identificarlo y también de distinguirlo como territorio.

El subsistema floricultor (SSF) local: disparador del desarrollo integral y sustentable del territorio de Pérez

¿Por qué se piensa en el desarrollo de la floricultura como nuevo perfil productivo que identifique a la Ciudad de Pérez? Son varios y diversos los argumentos que se pueden esgrimir para justificar esta propuesta.

La utilización de *cultivos alternativos* permitiría recuperar suelos degradados por el cuasi-mono cultivo (soja). A ello se le suman la resistencia al consumo de productos genéticamente modificados, la necesidad de generar agroproductos con mayor valor agregado en términos de inocuidad medioambiental, la necesidad de diversificar la producción y, fundamentalmente, para *aprovechar la existencia en Pérez de un cúmulo importante de conocimientos sobre cultivo de flores que fuera sostenido históricamente como patrimonio familiar y que, si no se atiende, corre el riesgo de desaparecer privando de esta manera a la ciudad de un importante factor de desarrollo.*

La ciudad de Pérez se encuentra relativamente cerca de grandes centros consumidores (Buenos Aires/ Rosario/ Córdoba). Con respecto a la comercialización, existen tres puntos importantes: un Mercado Central en la Ciudad de Buenos Aires³, propiedad de la Cooperativa Argentina de Floricultores⁴ pero manejado por vendedores y consignatarios y otros dos más pequeños en las áreas de producción: uno en La Plata y el otro en Rosario. El circuito se cierra con 15 compañías medianas que importan flores desde Colombia, Ecuador, Bolivia, Chile, Brasil y Holanda.⁵ Si bien el comercio de nuestra producción floral no tiene demasiadas expectativas de evolución en el corto plazo sobre todo por el alto costo de los fletes aéreos, "... en muchos casos, el principal inconveniente es lograr un cambio cultural, que no siempre es fácil para generaciones de productores acostumbrados a un mercado cerrado y mezquino".⁶

Hasta la primera mitad del año 2001, el cultivo de flores en Argentina era un negocio de 200 millones de dólares al año⁷, con una superficie explotada cercana a las 1.200 hectáreas por parte de más de 800 productores.⁸ El *gladiolo* es la especie que más se cultiva a campo abierto

³ Av. Corrientes 4062.

⁴ La Cooperativa Argentina de Floricultores se creó el 19 de noviembre de 1940 por iniciativa de 32 cultivadores japoneses. Hoy cuenta con más de 3000 asociados en todo el país aunque de esa cantidad, sólo poco más de 800 están en condición de socios activos. También pertenecen a la colectividad japonesa la mayor cantidad de productores asociados (30%) y le siguen en importancia productores portugueses e italianos.

⁵ Revista Electrónica Panorama Florícola, Op. Cit. y www.floricultores.com.ar (Sitio digital de la Cooperativa Argentina de Floricultores Ltda.) [Fecha de consulta: 30/06/2003]

⁶ Ibidem.

⁷ Según un informe del INTA, el comercio internacional de flores llega a unos 35 mil millones de dólares anuales en los que Europa participa con 16 mil millones; Estados Unidos con 10 mil millones y Japón con 9 mil millones. En www.inta.gov.ar/ins/docum/05_hortalizas_flores.pdf (INTA 1) Sitio digital del programa Hortalizas y Flores del INTA. [Fecha de consulta: 29/06/2003]

⁸ Según datos de la Cooperativa Argentina de Floricultores Ltda. En: www.guiacooperativa.com.ar/agricolo.htm [Fecha de consulta: 26/06/03]

mientras que el *clavel uniflora* cubre la mayor superficie de invernáculos en producción. La venta minorista de flores de corte rondaba los 120 millones de dólares anuales (*clavel, rosa, fresia, dalia, lisianthus, liliium, gerbera, aster, statice, limonium, flor de cera, alstroemeria, iris, rosa rococó, clavelina* se cuentan entre las más representativas) mientras que la mayorista sumaba otros 60 millones.⁹ No se nos escapa que, a posterior de la crisis económica, financiera e institucional de diciembre de 2001, este panorama debe haber cambiado. Sin embargo, todo indicaría que la producción de flores cuenta con importantes ventajas comparativas –aunque no competitivas hasta el momento- que podría generar un potencial “nicho” de mercado aún inexplorado dentro del perfil productivo argentino. En [el] 2001, el valor de las ventas (a precio de productor) de flores de corte y plantas en maceta fue de 284 millones de dólares, colocándolo por encima de actividades como los cultivos de pera, naranja, sorgo, tabaco, mandarina y la producción de lana, entre otros. El trabajo que arroja estos datos forma parte de un acuerdo entre la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA), Innovaciones Tecnológicas Agropecuarias (INTEA S.A.) y el INTA.¹⁰

La paridad peso- dólar fue en desmedro de la calidad de la actividad en Argentina ya que la oferta varietal nacional era pobre y anticuada frente a una creciente importación de flores de corte que, además de ser de menor precio, superaban a la producción nacional en calidad. El panorama actual es distinto y no sólo por el fin de la "era de la convertibilidad" –que afecta en la medida en que gran porcentaje de semillas, bulbos y esquejes son importados- sino también, por la reconversión que se iniciara en el Sub Sistema Floricultor–SSF argentino debido a importantes inversiones que permitieron equipar las explotaciones con invernaderos de última generación, con sistemas de calefacción automáticos, de fertirriego computarizado (microaspersión/ goteo/ termoniebla) y con iluminación artificial para flores con fotoperíodo. En el caso de las flores de corte, uno de los dinamizadores de este proceso han sido los importantes volúmenes de flores importadas provenientes fundamentalmente de Colombia –2º exportador mundial- y también desde Chile, Bolivia y Brasil.¹¹ La presencia pública en el SSF se evidenció en apoyos económicos oficiales para encarar estudios de mercado, desarrollo de productos, prevención de enfermedades en los cultivos, packaging y embalajes, gerenciamiento, promoción y capacitación de pequeños empresarios y operarios.¹²

⁹ **El cultivo de las flores (Floricultura en Argentina)** En: Revista Electrónica Panorama Florícola. Un servicio tierra verde al 29/10/2001- Vol I, Nº 2, Chile www.sitee.cl/boletines/flores/panorama_floricola:n2.doc [Fecha de consulta: 26/06/03]

¹⁰ Newsletter INTA INFORMA Nº 247, agosto 2003.

¹¹ INTA 1, Op. Cit.

¹² Ibidem.

Hay en Argentina un viso de diversificación del SSF en lo que se refiere a *flores comestibles* para el que el Consejo Federal de Inversiones –CFI—ha estado otorgando líneas de crédito.¹³ Las especies de mayor demanda son exóticas para el clima de la pampa húmeda argentina por lo que requirieron una tarea previa de investigación por parte de los emprendedores del rubro, para su adaptación. En general, provienen del Altiplano o de Europa. Se cultivan en invernadero sin el uso de fertilizantes ni herbicidas. Según cálculos de quienes ya incursionan en este sector productivo, el negocio podría generar una facturación mensual de hasta 5000 dólares y, hasta el momento, en algunos casos la demanda supera la oferta. Lo que ocurre es que se trata de un nicho del mercado en donde no hay competencia.

La demanda está concentrada en donde hay hotelería de nivel internacional siendo destinada a la preparación de la alta cocina: hojas de *muzurna* para preparar sushi; *tulipanes* y *nenúfares* para preparar ensaladas; *capullos de rosas* en vinagre y hierbas no tradicionales como la *albahaca morada* y el *azafrán*. En este momento hay Pymes, aunque pocas, que se dedican a la producción de hierbas aromáticas, minihortalizas, hongos, hojas y flores comestibles orientada a satisfacer la demanda de restaurantes y hoteles de primer nivel. Entre las razones argüidas por quienes llevan adelante este negocio están la rentabilidad a corto plazo y la no-necesidad de una gran inversión, sumado al hecho de que tampoco son necesarias grandes extensiones para su explotación. El INTA de Escobar ha estado brindando asesoramiento a estos nuevos productores quienes ya están pensando en que los próximos pasos para asegurar sus niveles de competitividad deben ser la obtención de la certificación orgánica y el cultivo de nuevas variedades de *hortalizas baby* (miniaturas de las comunes) en pos de diferenciarse de futuros competidores y para expandir la cartera de clientes.

Según un estudio conjunto entre el Ministerio de Economía y CEPAL, financiado por el BID, en su capítulo correspondiente a la Provincia de Santa Fe plantea una incidencia relativa de envergadura para la producción de *plantas aromáticas* (manzanilla/ coriandro/ aloe/ menta/ perejil/ orégano/ hinojo/ romero/ laurel/ cedrón/ melisa/ salvia/ hiperico y tomillo) por las 759 has. cultivadas y las 1717 tn. producidas, según datos de la SAGPYA para el 2001 e información proporcionada por los mismos productores.¹⁴

Existen en el país importantes ventajas comparativas. Mientras que los productores tradicionales de flores, ya afianzados en el mercado internacional (Holanda, Italia, España, Francia e Israel),

¹³ **La producción alternativa de flores comestibles llega a la cocina de los grandes hoteles internacionales** En www.a-campo.ar/espanol/otros_alt/ot_alt7.htm Sitio digital de la Revista A-Campo [Fecha consulta: 16/06/03]

¹⁴ Ministerio de Economía de la República Argentina/ CEPAL- ONU, Bs. As. **Estudio 1.EG. 33. 7- Documento 4 “Panorama de las Producciones Agroalimentarias no- tradicionales en la Argentina”**, Buenos Aires, Marzo de 2003.

ven disminuir sus posibilidades de aumentar las exportaciones en el largo plazo por el aumento en los costos de producción y la escasa disponibilidad de tierras, la Argentina estaría en mejores condiciones *naturales* de satisfacer esa demanda. La Argentina tiene importantes ventajas climáticas para el cultivo de flores de corte, aún con respecto al clima de Europa, de Japón y hasta de California. A las grandes extensiones de tierra casi virgen, de altísima calidad con adecuados niveles de PH [índice de acidez] y con suficientes recursos para el riego se suma el hecho de que el precio de hierro y madera, insumos básicos para la construcción de invernaderos, es 10 y 2 veces más económico, respectivamente, que en Europa.¹⁵ A pesar de que Argentina no se caracterizó por ser un productor privilegiado de flores, se ha permitido impensables logros como resultados de interesantes experiencias piloto entre 1995 y 1996: envíos de *lisianthus*, *limonium*, *aster*, *fresáis* y hasta *helechos plumosos a Brasil*, España, Francia, Bélgica, Japón y Alemania. Estas experiencias, si bien fueron insignificantes en términos económicos, sirvieron para *medir fuerzas* en mercados internacionales tan exigentes con resultados sumamente favorables en términos de satisfacción por la calidad de las flores nacionales exportadas.¹⁶

PROPUESTAS INTRASISTÉMICAS

En el contexto actual, la innovación resulta ser un factor productivo de carácter estratégico, como también un camino necesario ante los desafíos que plantea el capitalismo a nivel mundial y factor clave para asegurar la capacidad competitiva y el desarrollo regional.

La apertura de los mercados y la incorporación de nuevas tecnologías, especialmente en cuanto a información se refiere, dan como resultado un aumento sin antecedentes de los flujos, que determinan una *creciente interdependencia entre espacios territoriales* a nivel planetario

En este espacio de flujos y de redes existen grupos económicos controladores que tienen el poder y ejercen las funciones de dirección, y organizan el espacio en función de sus intereses y la posición que ocupan en la red. *Es fundamental llegar a analizar las razones y la forma en que cada sitio o lugar logra incluirse en tales redes o queda excluido de las mismas.*

Entendemos por *economía de red* al proceso colectivo y socializado de producción que permite reducir los riesgos y los costos de la introducción de innovaciones. En tal caso, un *Sistema de Redes*, se corporiza en un sistema de relaciones y/o contratos que vinculan a las empresas/actores entre sí, cuyo contenido puede referirse a bienes materiales, información o tecnología.

¹⁵ Hoy esa diferencia debe haberse incrementado.

Constituyen la plataforma para el logro de la eficiencia colectiva al generar ventajas competitivas no alcanzadas a nivel individual.

Independientemente de la figura que prefiera o de la instancia del proceso en la cual elija especializarse (administración/ gestión/ investigación & desarrollo), el productor floricultor debe ser un *agente de cambio*. Ante un escenario globalizado como el actual y donde la competitividad se logra a través de la articulación con distintos actores, si bien reconocemos en el productor floricultor de Pérez un papel central, consideramos que igualmente relevante es el papel que juegan tanto los gobiernos municipales, como los centros educativos y tecnológicos, la industria, los centros económicos, cooperativas y otros actores institucionales que organizan la trama territorial.

Con el propósito de definir alternativas de acciones innovadoras para el productor floricultor, podemos sugerir:

- En el plano tecnológico. Procesos y Gestión

Reorganización de las líneas de producción.

Firma de convenios con proveedores y alianzas con otros floricultores a nivel local, regional, nacional y, en estadios más avanzados, internacional a fin de posicionarse y posicionar más competitivamente la actividad.

- En el plano tecnológico: El producto

Incremento del área cultivada con el fin de incrementar las especies cultivadas.

Desarrollo de una *marca local* y de una *denominación de origen*. Este propósito plantea dos posibilidades: articular el proceso de denominación de origen a nivel local actuando en redes conjuntamente con otros productores floricultores, y si esta acción fuera concertada a nivel regional, se puede pensar en una denominación de origen regional¹⁷; la otra posibilidad es ampliar este concepto a nivel nacional, siempre bajo una perspectiva de trabajo en retícula, y encarar la creación del cultivo de una especie que en su proyección internacional lleve como denominación de origen "Hecho en Argentina".

- En el plano gerencial: Organización de cadenas de valor

Diversificación de la oferta para incursionar en otro segmento de demanda. Ejemplo: arreglos florales –por su tendencia creciente, resulta viable pensar en esta línea como puntapié en la generación de nuevas cadenas de valor- y según los resultados de esta experiencia, arriesgarse

¹⁶ Revista Electrónica Panorama Florícola, Op. Cit. –*El resaltado es nuestro*-

¹⁷ En tal sentido entendemos esta propuesta sumamente factible por contar con un espacio institucionalizado por la Firma del Tratado de la Región Centro el 15/08/1998 entre las provincias de Santa Fe y Córdoba. A este tratado adhirió la provincia de Entre Ríos el 06/04/1999.

en otras cadenas como las de cultivo de flores comestibles y hierbas aromáticas. En un futuro hasta se podría pensar en la cadena de perfumes.

Capacitación permanente *no sólo entre pares* (seminarios de perfeccionamiento/ nuevas tecnologías en producción, administración y comercialización/ promoción de la visita de colegas de otras partes del país y del mundo a compartir sus experiencias con productores locales, etc.) sino *también extensión de conocimientos a la comunidad*. Esto último es realmente relevante ya que se ha advertido que existen obstáculos cuando algún miembro de la familia de los productores no desea continuar con la tradición floricultícola o por la gran incidencia de la emigración de jóvenes a centros urbanos mayores –en este caso, la ciudad de Rosario es el polo de atracción— en búsqueda de mejores oportunidades. En tal sentido, estos objetivos podrían canalizarse efectivamente a través de la creación de una “Escuela del Arte del Cultivo de Flores”.

- En el plano social e institucional

Diseño y concertación de mecanismos de *cooperación* entre actores públicos, privados y organizaciones de la sociedad civil.

Promoción conjunta de actividades relacionadas con el cultivo de las flores como: “Fiesta Regional de la Flor en Pérez” con la elección de su Reina, la que actuaría de algún modo en el futuro, como embajadora en la promoción de los productores floricultores de la zona; “Ferias, Muestras y Concursos de diseños de arreglos florales”; “La Semana de la degustación de Flores Comestibles” tanto en la localidad de Pérez como en zonas aledañas, atendiendo a la infraestructura de los establecimientos gastronómicos en la ciudad de Rosario.

Encuentros con legisladores provinciales a fin de dotar a esta actividad "de interés provincial o regional" con el fin de gestionar políticas públicas de apoyo al rubro a través de subsidios a distintas actividades como visitas a ferias internacionales, construcción de stands, contactos empresariales internacionales, de modo tal que todo coadyuve para la ampliación y conquista de nuevos mercados.

- Reorganización al interior de la actividad o intra- sistémica

A modo de orientación, proponemos acciones como:

Relevamiento/ Censo de todos los floricultores locales: su condición de asociado o no a alguna entidad afín con su actividad productiva (Ej. cooperativa/ cámara/ corredor productivo/ sociedad...); opinión acerca del estado actual del SSF (positiva/ negativa); características productivas de sus predios (superficie total/ superficie cultivada/ especies cultivadas/ volumen producido/ destino de la producción/ tecnología disponible/ debilidades- problemas más importantes detectados tanto a nivel individual como sectorial)

Relevamiento de entidades locales y micro-regionales relacionadas al rubro en cuanto gestión (no incluye terminales comerciales)

Definición de estrategia tendiente al acercamiento de productores (coordinación horizontal)

Definición de un equipo o grupo provisorio que pueda actuar como interlocutor representativo del conjunto. Ejemplo: *Comité de Gestión (CG)*

El CG ejecutará acciones previamente consensuadas según mecanismos y mayorías establecidas en Asambleas de Productores

Algunas de las acciones del CG podrían ser:

Acercamiento con instituciones relevantes del medio local y micro- regional (articulación vertical) como:

Municipio de Pérez para que propicie alguna gestión frente al Gobierno Provincial y/o frente a otros municipios y comunas metropolitanos para la promoción del SSF

Organizaciones/ Cooperativas/ Cámaras que nucleen a productores, comerciantes e industriales Sistema de Educación Formal local con vistas a una labor de extensión del conocimiento y cultura floricultora a través de la capacitación de alumnos, especialmente de las ex escuelas técnicas; con la UNR- Fac. de Cs. Agrarias, con vistas a la obtención de apoyo técnico; Fac. de Cs. Económicas, con vistas a obtención de capacitación en administración de empresas.

Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos con vistas a reorganizar u organizar una Institución Cooperativa de Floricultores abocada al desarrollo del SSF en Pérez, aunque con vistas a ampliar territorialmente este emprendimiento en la medida que se motive el interés en otras localidades del área metropolitana.

*Simultáneamente con ello, fortalecería el proceso de re-organización la realización de reuniones de productores para ir construyendo, modificando y definiendo objetivos en el corto, mediano y largo plazo con vistas a un *Plan de Desarrollo de la Floricultura en Pérez*; marco operativo del conjunto (estrategia asociativa/ lógica del trabajo en red/ frecuencia de las reuniones/ mecanismos de consenso/ sistemas de comunicación y de información compartida; etc.)*

PROPUESTAS INTERSISTÉMICAS

Existen promisorias perspectivas para el Sub Sistema Floricultor (SSF) en general.

La floricultura nacional enfrenta un escenario caracterizado por tendencias y factores como la integración regional y la globalización de los mercados, la competencia de la flor importada, la pérdida de peso relativo de los mercados mayoristas, el surgimiento de nuevos mercados, la

aparición de nuevas zonas de producción, una mayor diversificación de los productos, una demanda creciente de servicios unidos al producto, mayor desarrollo tecnológico y parámetros muy exigentes de preservación del medioambiente.

En semejante contexto se impone, fundamentalmente, la mejora cualitativa de la producción y, concomitante con ello, la mejora en técnicas de promoción, canales de venta, exploración de mercados nuevos en el interior del país y el restablecimiento y establecimiento de vías más orgánicas para acceder a los exigentes mercados externos.

Ahora bien, nada de esto será posible si no se establece una *mayor coordinación de los floricultores entre sí* (articulación horizontal) y *con los sectores privado y público relacionados al rubro* (articulación vertical).

Para lograr la primera, entendemos que la *lógica del trabajo en red* y, según el caso y el momento, *la estrategia asociativa* tanto territorial (con contigüidad geográfica), como funcional (sin contigüidad geográfica) o “por proyecto” constituyen las vías más adecuadas.

Para lograr la segunda, una alternativa muy importante aunque subutilizada es la de la *cooperación tanto nacional como internacional* a través de la firma de convenios de cooperación y solicitud de asistencia técnica con órganos gubernamentales de promoción agropecuaria como el INTA; industrial como el INTI; Universidades y centros de investigación y desarrollo tecnológico; pedido de asistencia en gestión y promoción a Cámaras de productores, comerciantes e industriales y a las Áreas de producción y Desarrollo de los gobiernos provinciales.

En este sentido la Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (JICA) ha tenido un papel relevante con respecto al SSF aunque ejecuta Programas en diversos otros sectores [sic] desde 1979.¹⁸

Con respecto al SSF sustenta un *Programa Tipo Proyecto* denominado “Desarrollo de la Floricultura”, el cual está en ejecución desde el 1º de mayo de 1999 y culminará el 30 de abril de 2004 en Hurlingham, Provincia de Buenos Aires. Por Argentina el organismo relacionado es el INTA y por Japón participa el Centro Tecnológico de Flori- Fruti- Horticultura/ JICA.

El motivo argüido por el gobierno argentino al solicitar esta cooperación fue “el desarrollo de otros cultivos de creciente interés. Entre ellos la producción flori- fruti- hortícola, cuya demanda viene expandiéndose tanto en el mercado interno como en el mercado internacional.”

¹⁸ Piscicultura/ Neuquen (1990-93); Cultivo de hortalizas/ Corrientes (1990-93); Catálisis heterogénea/ Ciudad de Santa Fe (1994-97); Procesamiento por PLASMA de materiales industriales/ Ciudad de Córdoba (1995-98); Producción animal sustentable con la protección del medioambiente/ Ciudad de Bs. As. (1999-2002); Biocontrol de enfermedades fúngicas radiculares/ Hurlingham, Bs. As. (2001-04) para citar algunos de los últimos casos. En www.jica.org.ar/ct_minpr.html [Fecha de consulta: 29/06/2003]

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (SAGPYA) creó, como consecuencia de los intereses planteados, la Subcomisión Nacional de Flores y Plantas Ornamentales. El INTA por su parte, brinda apoyo y facilitó el alojamiento del Centro Tecnológico de Floricultura, Fruticultura, Horticultura (CETEFFHO) de la JICA en el predio del Centro Nacional de Investigaciones en Castelar. Además, el INTA, tal lo mencionáramos más arriba, ha decidido la consolidación de un programa Nacional de Floricultura con vistas al desarrollo de germoplasma nativo “mediante la recolección, domesticación y mejoramiento de especies locales” dentro de requisitos de sustentabilidad y con la intención de imprimir *un rasgo distintivo* a su producción ornamental.

Esta cooperación de la JICA al gobierno argentino tiene como objetivo la formación de recursos humanos en el campo de nuevos sistemas de mejoramiento y métodos de preservación, usando potenciales plantas ornamentales nativas de la Argentina y variedades comerciales.

Este programa recibirá en total un monto de *equipos donados* de U\$S 800.500; además de la visita de expertos y envío de becarios argentinos a Japón.¹⁹

Es posible diseñar estrategias para la promoción del SSF a través de vías de cooperación nacional e internacional tales como:

Gestiones del Municipio local o de un consorcio de municipios metropolitanos –en caso de que se haya conformado- para acercar al CG con el MAGIC (Ministerio de Agricultura, Ganadería, Industria y Comercio de Santa Fe), con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPYA) y para obtener la participación del INTA en los estudios necesarios para la puesta en marcha del *Plan de Desarrollo de la Floricultura en Pérez*.

La cooperación con el INTA puede prever, a posteriori, la intercesión de este organismo de promoción agrícola para la firma de futuros convenios de cooperación en el SSF con pares del MERCOSUR (especialmente Brasil y Chile) y con Agencias de Desarrollo Internacional como la JICA (de Japón), la AECI (de España), la ACDI- CIDA (de Canadá) que involucren la visita de expertos, el envío de productores argentinos a capacitarse en los países de origen de las agencias y/o el aprovisionamiento de equipamiento tanto para la producción como para la investigación.

¹⁹ En www.jica.org.ar/coopteej.htm (Sitio digital oficial de la Agencia JICA) [Fecha DE consulta: 29/06/2003]

ALGUNAS CONCLUSIONES

En este trabajo se ha descrito un programa de desarrollo integral aplicable a un territorio *micro* que, si bien está localizado en un área privilegiada en términos de ventajas comparativas, suma desventajas relativas significativas como lo reducido de su escala para generar o fortalecer ventajas competitivas; ser centro expulsor de población estable; y el hecho de no pertenecer a los centros internacionales de poder, en este caso Latinoamérica.

En el caso bajo estudio, la potencialidad de su perfil productivo floricultor, nos lleva a proponer esta actividad como eje articulador inicial de un proceso viable de reconversión productiva local con vistas a su supervivencia como territorio singular.

A lo largo del trabajo hemos tratado de mostrar que existen probabilidades de éxito de esta propuesta por las ventajas que implican los cultivos alternativos y sus posibilidades de diversificación; la proximidad a grandes centros consumidores y la ejecución de acciones efectivas tendientes a contrarrestar la fuerza atractora de grandes centros urbanos –tal el caso de Rosario para la ciudad de Pérez- ; como también la protección y transmisión de conocimientos implícitos de las familias del lugar, elementos conformadores de la identidad y cultura propias.

De igual modo, hemos desarrollado propuestas relacionadas *al cómo hacerlo* a través de la lógica del trabajo en red y la estrategia asociativa, y sugiriendo acciones innovadoras tanto en el plano tecnológico como gerencial e institucional, como modos de optimizar la competitividad territorial para acceder, además, a la cooperación nacional e internacional.

Creemos que de concretarse las diferentes alternativas y aspectos técnicos detallados anteriormente, es posible la reconversión productiva necesaria para sacar de la crisis, el desánimo y apatía social a la localidad. Sin embargo esta sola condición no resulta suficiente. Para concretar exitosamente la propuesta, es fundamental el rol que desempeñen los agentes locales y, entre ellos, adquiere relevancia el nivel político local. Aún logrando aunar la voluntad de la comunidad alrededor de esta propuesta, y sumando el apoyo directo y activo de instancias gubernamentales superiores (provincia y estado federal), *sin el decidido apoyo y rol central que debe asumir la representación política local, no es posible garantizar su concreción exitosa.*

En esta línea de pensamiento, el poder político debe desempeñar un doble papel. Por un lado, debe ser el garante de la seriedad y sustentabilidad del proyecto ante las instancias institucionales superiores. Por otro, ante la comunidad, debe ser el impulsor y promotor de las ideas para que

ellas sean *apropiadas* por todos los integrantes de la localidad, potenciando la capacidad de la región para insertarse favorablemente en las nuevas dinámicas competitivas globales.

La organización político- administrativa federal exige la redefinición, actualización y monitoreo constante de los mecanismos de *articulación vertical* (entre niveles diferenciados jerárquicamente) y de *coordinación horizontal* (entre pares o iguales dentro de cada nivel) Asimismo, conmina a la creatividad en el diseño de estrategias democráticas para el ejercicio del *consenso* o, por lo menos, de niveles aceptables de *acuerdo* ya sea que legitimen, ya sea que instauren nuevas instancias de contrato social, entendiendo esta expresión bajo la perspectiva rousseauiana. *“El Contrato Social está inspirado por la pasión de la unidad [que no es igual que uniformidad] Unidad del cuerpo social (...) reinado de la virtud en una nación de ciudadanos” No se trata de un contrato entre individuos sino que mediante el pacto social, cada uno se une a todos, sin que esta unión signifique pertenencia respecto de nadie ni de nada. El contrato se formaliza –a través del perfeccionamiento de las reglas de convivencia- con la comunidad y, bajo esta perspectiva rousseauiana, se resguarda la libertad individual. La libertad es la obediencia a las reglas de convivencia (leyes) acordadas, consensuadas en comunidad, y depende estrechamente de la igualdad.*²⁰

En el escenario actual, los actores de escala micro resignifican su importancia en el conjunto ya que constituyen la base material, institucional, cultural e identitaria que sostiene a los actores de las instancias macro en el fortalecimiento y legitimación de procesos tales como integración del estado- nación en bloques de Estados e integración territorial al interior de cada estado- nación.

Esta *nueva globalización*, la que arremetiera a partir de los '90, no sólo ha jaqueado la noción tradicional de soberanía del estado- nación sino que también ha sumido en crisis al viejo concepto de federalismo. Redefiniciones de tanta importancia exigen de manera ineludible la recreación de la figura del político, del administrador de la república, como así también del ciudadano. La capacidad de accionar no sólo eficaz sino eficientemente exige que la voluntad política de los representantes del pueblo y administradores de la cosa pública se sustente en el compromiso institucional y no en la conducta verticalista, condicionada por compromisos personales que responden a una viciada lógica partidocrática, tan común en los sistemas políticos latinoamericanos.

²⁰ TOUCHARD, Jean **Historia de las Ideas Políticas**, Trad. J. Pradera; Editorial Tecnos, Madrid, 1977. P.330-331

La clave hoy, es priorizar lo micro para fortalecer lo macro; planificar para la individualidad sin perder de vista la totalidad del contexto desde una perspectiva sistémica, de modo tal de calcular el impacto y los efectos de las medidas de planificación asumidas.

Tomando las ideas de Giovanni Sartori²¹, el límite de la democracia es la ignorancia. Debemos volver al homo sapiens (*destronado por el homo videns*) y recuperar la capacidad de *comprender la palabra*, sometida por la imagen; es decir, recuperar una ya atrofiada capacidad de abstracción. La opción entre doxa (opinión) y episteme (conocimiento) no es ni lineal ni mecánica en el futuro de la democracia. Lo que sí es seguro es que la pretensión de *mayores niveles de democracia directa* se compadecen con crecientes niveles de *demos-saber* y que *más calificados estadios de democracia representativa* pueden respaldarse en opiniones (*el pretendido directismo de la opinión pública o de masas*) en tanto y en cuanto se pueda dar cuenta de la consistencia de esas opiniones lo cual impone el correlato de verificar cuál es el grado *del no- saber* de las grandes masas.

♣ **Autores:**

Juana Mónica Aguirre- Abogada. Profesora Adscripta a la Cátedra Derecho Administrativo, Facultad de Derecho de la UNR colomboberra@arnet.com.ar

Carlos Alfredo da Silva- Licenciado en Ciencia Política y en Relaciones Internacionales. Docente e Investigador de la Facultad de Ciencia Política y RRII/ CIDAM-UNR gadatipe@cablenet.com.ar

Irene Virginia Guerrero- Contadora Pública Nacional. Profesora Adjunta de la Cátedra Economía Política, Facultad de Derecho de la UNR. Docente e Investigadora de la Facultad de Ciencia Política y RRII en la UNR ireguerrero@yahoo.com.ar

María del Luján Rodríguez- Licenciada en Ciencia Política y en Relaciones Internacionales. Profesora de las Cátedras de Ciencia Política y Sociología en la Universidad Abierta Interamericana. Consultora de empresas ml_rodríguez@ciudad.com.ar

²¹ SARTORI, G. **¿Tiene futuro la democracia?** Ensayo aparecido en el suplemento cultural “Ñ” del Diario Clarín, Buenos Aires, sábado 13 de noviembre de 2004. P. 32-34

Olga Mónica Saavedra- Licenciada en Ciencia Política y en Relaciones Internacionales.
Profesora e Investigadora de la Facultad de C. Política y RRII / CIDAM-UNR
osaavedr@sede.unr.edu.ar

Todos los autores han concluido el cursado de la Maestría en Desarrollo y Gestión Territorial, UNR/ U. Nac. del Sur/ U. Nac. de Río Cuarto. ARGENTINA.