

**Universidad Nacional de Córdoba. Facultad de Ciencias Agropecuarias.
Centro de Estudios Avanzados. Doctorado en Estudios Sociales Agrarios**

Doctorando
Alejandro Daniel Oviedo

Economía social agraria y políticas públicas : producción y comercialización de alimentos en la Provincia de Misiones, Argentina

**Tesis de Doctorado presentada para obtener el título de “Doctor
en Estudios Sociales Agrarios ”**

“Este documento es resultado del financiamiento otorgado por el Estado Nacional, por lo tanto
queda sujeto al cumplimiento de la Ley N° 26.899”.

Director
Dr. Omar Arach

Córdoba, 2016



Esta obra está licenciado bajo Licencia Creative Commons (CC) Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional. <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>



Universidad Nacional de Córdoba
Centro de Estudios Avanzados /
Facultad de Ciencias Agropecuarias
DOCTORADO EN ESTUDIOS SOCIALES AGRARIOS



Autor: Alejandro Daniel Oviedo

**Economía social agraria y políticas públicas:
producción y comercialización de alimentos
en la provincia de Misiones, Argentina**

Tesis para optar por el título de
Doctorado en Estudios Sociales Agrarios
Centro de Estudios Avanzados /
Facultad de Ciencias Agropecuarias
Universidad Nacional de Córdoba

Director: Doctor Omar Arach

Córdoba
Año 2016

Agradecimientos

Agradezco las enseñanzas de profesores y compañeros del Doctorado en Estudios Sociales Agrarios de la Universidad Nacional de Córdoba.

A mis colegas, docentes, investigadores y alumnos de la Universidad Nacional de Misiones, que trabajamos colaborativamente en la tarea de investigar, enseñar y aprender.

A los agricultores y sus organizaciones, protagonistas de los procesos analizados

A los colegas de las instituciones públicas que trabajan en políticas agropecuarias

Y muy especialmente a mis familiares y amigos con quienes compartimos el hermoso desafío de la vida.

Alejandro Daniel Oviedo



Agricultores feriantes y compradores en un día de Feria, Itaembé Mini, Posadas, 2015

**Economía social agraria y políticas públicas:
producción y comercialización de alimentos
en la provincia de Misiones, Argentina**

Índice

Introducción	5
Objetivos y metodología de estudio	
Antecedentes de investigación	
Organización y presentación del trabajo	
1. Sujetos sociales y protagonismo de las organizaciones agrarias	25
Algunos debates conceptuales acerca de los sujetos agrarios	
Nuevas nominaciones: agricultores familiares en Misiones	
Protagonismo histórico de las organizaciones de agricultores	
Diversidad entre las cooperativas agropecuarias	
2. Dinámica de los procesos y disputas en el territorio	52
Contrastes socioeconómicos en el territorio de la provincia de Misiones	
Procesos de ocupación y valorización de la tierra	
Acumulación diferencial de excedentes y concentración del capital	
Transición de la extracción a la plantación forestal	
Ampliación del área tabacalera	
Intervenciones públicas con orientaciones contradictorias	
Persistencia y resistencia de los agricultores	
3. Experiencias transformadoras de Ferias y mercados solidarios	91
Surgimiento de las Ferias francas	
Experiencia de la Asociación Civil Feria Franca de Alem	
Consolidación de las organizaciones: problemas y desafíos	
Promoción de las ferias de alimentos	
Proyección de ferias y mercados solidarios	
4. Promoción de Cooperativas, Redes y Mercados Zonales de alimentos	132
Producción cooperativa de semillas y comercialización pública	
Diversidad de estrategias asociativas y organizativas	
Producción y comercialización hortícola cooperativa	
Exigencias crecientes para agricultores familiares	
Encadenamientos alternativos de producción y comercialización	
Propuestas de encuentros campo-ciudad para reducir la intermediación	
Redes de comercialización y marcas colectivas	
Confluencia de estrategias en los mercados zonales	
Experiencias de una economía social agraria	
5. Cambios y continuidades en las políticas agropecuarias	180
Preocupación creciente por el acceso a los alimentos	
De los programas de apoyo productivo, al desarrollo territorial rural	

Definiciones provinciales de los problemas del agro	
Diversificación y reconversión con contratos asimétricos	
Créditos y cuencas productivas	
Programas nacionales de desarrollo rural en el territorio	
Cambios de enfoques sobre el desarrollo	
Del desarrollo rural al enfoque territorial	
Del apoyo técnico a experiencias participativas	
Institucionalidad para la agricultura familiar	
Cambios y continuidades en las políticas agropecuarias	
6. Relaciones sociales agrarias: ¿concentración o redistribución?	232
Persistencia de las desigualdades en el territorio agrario	
Transferencia sectorial y regional de valor	
Mundialización de los sistemas agroalimentarios	
Políticas regulatorias y distributivas	
Enfoques diferentes: seguridad alimentaria y soberanía alimentaria	
Argentina: políticas sectoriales y regionales contradictorias	
Misiones: leyes de agricultura familiar y desafíos para su implementación	
7. Reflexiones Finales y problemas a continuar investigando	264
Índice bibliográfico / documental	276
Anexos	295

Introducción

En la provincia de Misiones se han desplegado en los últimos veinte años diversas experiencias asociativas para la producción y venta directa de alimentos, entre las que se destacan las ferias francas, las cooperativas agrícolas y los mercados zonales. Desde nuestra investigación de tesis nos comenzamos preguntando sobre los sujetos sociales involucrados y acerca de las relaciones entre éstas formas de producir y comercializar alimentos, y sobre el potencial de los agricultores para generar ingresos y al mismo tiempo abastecer una demanda social creciente.

Al entrevistar a los actores y participar en las instancias colectivas, advertimos rápidamente la importancia de las estrategias asociativas protagonizadas desde las ferias y las cooperativas de alimentos como manera de superar las limitaciones económicas de agricultores pequeños, dispersos y vulnerables. Entendimos que debíamos indagar con mayor profundidad sobre la importancia de las organizaciones agrarias en la planificación de la producción y la comercialización conjunta, acercándonos desde el enfoque de la *economía social* con el desafío de descubrir las particularidades agrarias en un territorio como el de Misiones, con mecanismos específicos e inéditos de redistribución e inclusión social. Estas experiencias, que emergieron en contextos económicos críticos, contaron inicialmente con el apoyo de programas para la promoción de la producción de alimentos, del desarrollo rural, y más tarde con políticas públicas integrales para la agricultura familiar, que fueron creando escenarios con mayor protagonismo para las organizaciones agrarias.

Al profundizar la investigación sobre la producción agraria y la comercialización de alimentos, fuimos encontrando entrecruzamientos entre políticas de asistencia y promoción, regulatorias y redistributivas, que intentaban conjugar la mejora en las condiciones de vida de los agricultores con el abastecimiento de necesidades alimentarias de la población. También advertimos cierta distancia entre los discursos sobre la ‘importancia de los alimentos para la provincia’ y los recursos efectivamente destinados a producciones agropecuarias alternativas y a los nuevos canales de comercialización. Fue entonces necesario un análisis de la dinámica histórica para contrastar cambios y continuidades en la implementación de las políticas agrarias, identificando diversos enfoques y objetivos, a veces sucesivos, otras superpuestos y en ocasiones contradictorios.

Durante el desarrollo de la investigación fueron surgiendo nuevos interrogantes sobre quienes producen y quienes se apropian del valor en los encadenamientos de base agropecuaria, así como sobre las formas de redistribución de ingresos.

Los *estudios sociales agrarios* nos orientaron en la comprensión de procesos económicos y sociales de los sistemas alimentarios, en la tensión de considerar a los alimentos como mercancías, ó como constitutivos de formas de producción y condiciones de reproducción social.

Históricamente en Misiones, el proceso de concentración en las cadenas agroindustriales agudizó la exclusión y explotación de agricultores y trabajadores rurales, empujándolos a precarias condiciones de trabajo y de vida. En sus manifestaciones más graves, obligó a muchos agricultores a dejar de producir, e incluso a abandonar la tierra. Las empresas más concentradas impusieron relaciones económicas que desplazaron a los agricultores o los subordinaron como proveedores de materia prima barata, condicionando las *decisiones* sobre su propia explotación agrícola y sus posibilidades de capitalización. A pesar de estas tendencias en 2002 persistían en Misiones 28.000 EAPs (Establecimientos Agropecuarios), de los cuales alrededor de 25.000 eran de *agricultores familiares* (cf. Obschatko, 2009). Aunque no hay datos censales precisos, se advierte una reducción de su participación en la superficie agropecuaria total. A pesar de ello continuaron generando un porcentaje importante del valor bruto de la producción agregada, máxime si se considera su creciente participación en el abastecimiento de alimentos a los mercados locales.

Por las características particulares de los agricultores en Misiones, nos referimos fundamentalmente en este trabajo a productores de alimentos que abastecen mercados próximos: hortícolas, frutícolas, avícolas y de granja, apícolas y piscícolas (algunos diferenciados por su lugar de origen, como productos agroecológicos, orgánicos o naturales, por su proceso de producción artesanal, por su comercialización asociativa, etc.), y no a productores de *commodities* (bienes generalmente indiferenciados que se destinan al mercado internacional en grandes volúmenes) predominantes en otras regiones de Argentina. Una hipótesis es que la producción de alimentos da a los agricultores mayor autonomía para elegir entre destinos alternativos, es decir, pueden consumirlos en forma directa para satisfacer sus necesidades alimentarias o venderlos para obtener ingresos monetarios con los cuales comprar otros bienes que no producen. Más intensivos en mano de obra, generan además un impacto económico local y regional amplificado. Aunque sub-registrados por las estadísticas de producción e ignorados por algunas intervenciones públicas, en Misiones sigue siendo fundamental la producción de alimentos para el propio consumo y/o de las comunidades cercanas, procesos orientados por necesidades familiares y modelados por *relaciones de reciprocidad*.



Diversidad de alimentos producen e intercambian los agricultores de Misiones

Desde una perspectiva antropológica, el concepto de ‘alimentos’ involucra una multiplicidad de relaciones económicas y sociales que se crean y recrean en escenarios complejos y muy dinámicos, no son sólo ‘mercancías’ objeto de intercambios monetarios orientados por un fin comercial. Diversos estudios identifican en Misiones sistemas de ayuda o contraprestación para actividades productivas entre parientes y vecinos (*ayutorio, cambio de día, brique*, entre otros) que permiten intercambiar trabajo, herramientas y maquinarias, además de alimentos (destacándose las semillas, frutas, zapallo, caña de azúcar, porotos y maíces, conservas y encurtidos), constituyendo formas de encuentro, organización y sociabilidad (Diez, 2013; Schiavoni, 2008b). Por eso es posible sostener que en Misiones, a pesar del persistente avance de los monocultivos y de la concentración económica en el agro, miles de agricultores siguen trabajando cotidianamente para plantar sus huertas, cuidar sus frutales, criar animales, y preparar comidas, desempeñando un importante papel tanto en la alimentación familiar, en ampliar su autonomía frente a los mercados, como en reforzar lazos de parentesco, vecindad y solidaridad con otros agricultores (Sabourin, 2014: 144).

En las últimas dos décadas, además, emerge una cantidad creciente de agricultores que comienzan a vender alimentos para obtener ingresos monetarios, por lo que debieron cambiar las actividades productivas y las prácticas de trabajo para adecuarlas a crecientes demandas y exigencias de distintos mercados. La producción familiar y comunal de autoconsumo contrasta y se solapa con relaciones de intercambio mercantilizadas y mediadas por dinero. Es muy diferente la demanda de trabajo y de insumos para mantener una huerta doméstica, que para un establecimiento hortícola intensivo bajo cubierta; no es equivalente el trabajo de

ordeñar un par de vacas para obtener leche fresca y preparar quesos caseros, que tener que aumentar el número de animales, vacunarlos, incorporar ordeñadoras mecánicas y enfriadores para proveer de leche a las cooperativas o a las empresas tres veces por semana; difieren los insumos y el trabajo necesarios para plantar el maíz que se utilizará en preparar la propia comida familiar, para alimentar los animales, venderlo como choclo fresco, entregarlo como semillas, o para comercializarlo como grano. Pero el contraste más fuerte se advierte en las formas de comercialización a las que acceden o que organizan los propios agricultores: es muy diferente producir y vender alimentos en forma directa, que entregarlo a intermediarios, acopiadores o grandes empresas.

Las asimetrías de poder y escala entre los agricultores y los eslabones de industrialización y comercialización generan injustificadas transferencias de valor hacia mercados centrales, cadenas de distribución y supermercados, que terminan agudizando tendencias excluyentes de concentración y centralización en la venta de alimentos. Frente a estas problemáticas las organizaciones agrarias despliegan diversas estrategias para construir formas alternativas de comercialización como las ferias francas, las cooperativas y los mercados zonales, en la búsqueda de relaciones económicas más próximas, equitativas y solidarias.

Entendiendo que estos desafíos exceden el ámbito de la unidad doméstica o de la explotación agropecuaria, priorizaremos en esta tesis el análisis de diversas experiencias colectivas de asociaciones, cooperativas, y redes de comercialización. ‘Asociativismo’ aparece entonces como una estrategia central para abordar el protagonismo de los agricultores en la cuestión alimentaria, tanto en la lucha política por mayor igualdad e inclusión, como en la generación de recursos económicos para la reproducción de la vida.

En este sentido, tanto la producción como el acceso a los alimentos, pasaron a ser problemáticas prioritarias en Argentina en el inicio de este siglo XXI. Ante los agresivos mecanismos de concentración del capital, agudizados por las políticas neoliberales que provocaron la desaparición de miles de agricultores y el aumento de los precios de los alimentos, se torna crucial el debate sobre la intervención del Estado y las disputas en torno a la orientación de las políticas públicas, y sobre la organización de las cadenas de valor agrícola en los territorios. Entendemos que la incidencia de las políticas agropecuarias es resultado de una compleja e intrincada trama que excede los intereses sectoriales y se dilata más allá de una región determinada. En este sentido, las dinámicas de organización y gestión de las cadenas de valor agrícola en los espacios rurales responden a cambios en políticas específicas, resultantes de múltiples relaciones de poder.

Desde la perspectiva de la *soberanía alimentaria* diversas organizaciones de agricultores demandan políticas activas de apoyo a la *agricultura familiar* como responsabilidad pública del Estado y reivindican espacios de protagonismo en su formulación e implementación. En el territorio de Misiones son varios los niveles (municipal provincial, nacional, e incluso internacional) y múltiples las instituciones que intervienen en relación con los agricultores que producen alimentos, en muchos casos a partir de objetivos diferentes y contradictorios. Las disputas territoriales de los sujetos colectivos involucrados en la problemática inciden de diversas maneras en la distribución de los presupuestos y en el establecimiento de prioridades. La confrontación entre distintos proyectos políticos y aún las disputas en la ejecución de los recursos determinan la orientación de las medidas concretas que se terminarán implementando efectivamente¹.

Creemos necesario reflexionar sobre la potencialidad y la sinergia de las estrategias asociativas y de las políticas agropecuarias para modificar los regresivos mecanismos de transferencia existentes, a partir del fortalecimiento organizativo que los propios involucrados logren construir en términos de capacidad de gestión, institucionalización, y participación democrática, en base a valores solidarios y distributivos que dieron origen a tantas organizaciones agrarias y cooperativas en Misiones.

Objetivos y metodología de estudio

El objetivo fundamental de esta investigación es analizar diversas estrategias asociativas de organizaciones de agricultores respecto a producción y comercialización de alimentos, en relación a la implementación de políticas públicas agropecuarias en el territorio de la provincia de Misiones en las últimas dos décadas, y reflexionar como inciden en los procesos de transferencia de valor y de distribución de ingresos.

Desde una perspectiva cualitativa, una de las maneras de abordar *estrategias asociativas* es indagar acerca de la emergencia y consolidación de algunas experiencias concretas y específicas de comercialización de alimentos, considerando los posicionamientos de los

¹ En el caso de la Provincia de Misiones, generalmente hubo gobernadores afines al gobierno nacional de turno, aunque no necesariamente del mismo partido político. Barrios Arrechea (1983-87) – Alfonsín (1983-89), radicales; Ramón Puerta – Menem (1991-99) con clara orientación neoliberal; Rovira (1999-2007) y Closs (2007-2015), de distintos partidos, nucleados a nivel provincial en el Frente Renovador, alineados al gobierno nacional del Frente para la Victoria: Kirchner - Fernández (2003-15).

sujetos involucrados respecto a la implementación de políticas públicas. Por su carácter innovador, seleccionamos en primer lugar las estrategias asociativas que originaron las *ferias francas* a partir de 1995 para mejorar la alimentación y los ingresos de los agricultores frente a la crisis económica que se agudizaba en ese momento. También analizamos intentos más recientes de fortalecer las cooperativas en la comercialización conjunta a través de mercados zonales y redes regionales, para abastecer demandas de mayor escala y alcance.

Al analizar la comercialización de alimentos, y dada la especificidad de los sujetos agrarios, es necesaria una conceptualización más amplia acerca de los intercambios, incluyendo no sólo los monetarios orientados por el lucro, sino una multiplicidad de relaciones sociales, políticas y estrategias económicas que se crean y recrean en diversos escenarios territoriales, y en distintos mercados (locales, zonales, solidarios, etc.).

Os mercados deixam de ser percebidos como estruturas rígidas e externas e passam a ser vistos como arenas sociais resultantes das interações entre os próprios agricultores e outros atores. A mercantilização torna-se o resultado de um amplo processo de negociação e disputa entre os atores sociais (individuais e coletivos; locais e externos) que envolve o controle dos recursos utilizados nos processos produtivos e, desta forma, o domínio dos mercados (Schneider y Niederle, 2010: 212)

Desentrañar la complejidad de la acción social, supone la necesidad de conocer cómo múltiples intervenciones son construidas y moldeadas en diferentes encuentros e interacciones situadas. Deslindando el concepto de ‘estrategia’ de su versión más individualista y economicista (elección racional para maximizar beneficios), recuperamos el protagonismo y la capacidad de *agencia* de sujetos colectivos, para desarrollar prácticas y proyectos de producción y comercialización de alimentos

...los productores familiares no son simples ejecutores de reglas impuestas mecánicamente por la estructura social. Hablamos de agentes capaces de hacer elecciones adaptadas a diferentes situaciones posibles. Pero comprender las acciones de estos agentes implica considerar que las opciones que éstos hacen cuando se enfrentan a diferentes situaciones son coherentes con las limitaciones impuestas por las condiciones objetivas (Rosenstein y Cittadini, 1998: 47)

Un trabajo antropológico sobre *pequeños productores y agroindustrias* en Misiones, recupera la noción de estrategia de Bourdieu (1997) que permite visualizar cómo los agricultores tabacaleros

...-en tanto actores pertenecientes a colectivos sociales- son simultáneamente productores y producto de luchas generadas en un determinado campo de disputa. En dicho campo existen limitaciones objetivas históricamente generadas, al mismo tiempo que las acciones y prácticas de los productores pueden transformar el orden estatuido. Tratando de evitar la visión opresiva de las ‘estructuras’ como así también el voluntarismo de la ‘perspectiva del actor’, he focalizado mi análisis en las relaciones y las maneras en que los actores inscriptos en procesos sociales dinámicos despliegan dispositivos específicos de respuesta y confrontación ante situaciones determinadas (Diez, 2013: 183).

La dotación de tierra y la disponibilidad de capital económico son variables determinantes de la orientación productiva en las chacras, pero existen otras vinculadas a estrategias colectivas, como veremos en el caso de agricultores de alimentos que comenzaron a organizarse para comercializar en forma conjunta. En este trabajo mencionaremos experiencias asociativas de comercialización de alimentos por parte de organizaciones de agricultores (ferias, cooperativas agropecuarias, mercados zonales de alimentos misioneros), de las que pudimos participar personalmente o tener referencias empíricas directas para un abordaje predominantemente cualitativo, y en las que se ponen en juego relaciones entre estrategias colectivas, y políticas de promoción a la producción y a la comercialización de alimentos.

Para relevar *estrategias colectivas*, identificamos posiciones y acciones de articulación, conflicto y negociación entre organizaciones de agricultores e instituciones públicas involucradas en la problemática, a través de la observación participante en instancias públicas (capacitaciones, talleres sobre organización y comercialización, reuniones de agricultores y feriantes, etc.). Desde la *perspectiva centrada en los actores* (Long, 2007), buscamos entender respuestas diferenciales y alternativas en el contexto de expansión de las relaciones mercantiles dominantes.

Visitamos varias experiencias en diferentes oportunidades, donde *observamos* desde una perspectiva antropológica cómo interactúan agricultores feriantes, técnicos y clientes, y también *participamos* de fiestas zonales, provinciales y nacionales de ferias y mercados, donde se despliegan formas de sociabilidad y se establecen y actualizan relaciones sociales complejas. Algunas imágenes del registro fotográfico realizado son incorporadas en el desarrollo y en la presentación por su capacidad de *sintetizar y mostrar* en sus interacciones cotidianas la multiplicidad de sujetos involucrados (en los casos que no se indica la fuente de las imágenes, éstas han sido registradas por el autor de ésta tesis).



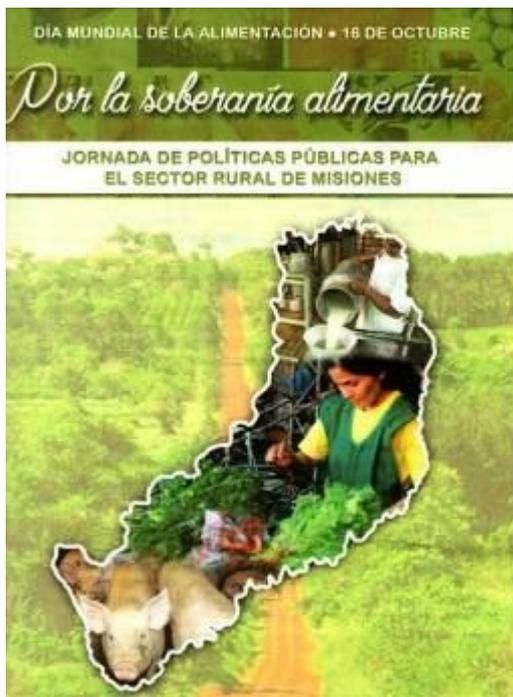
Relaciones e intercambios en ferias y mercados solidarios de Misiones (Fotos: Alejandro Daniel Oviedo)

En éste trabajo, además, abordamos aquellas *políticas públicas* desplegadas en el territorio de Misiones, que inciden en la producción y comercialización de alimentos. Respecto a su caracterización coincidimos en la importancia de un abordaje diacrónico y complejo

...una política pública es una política de Estado. Independientemente de los diferentes gobiernos y más allá de las negociaciones en torno a la definición de esos gobiernos y el tipo de acciones, supone una articulación en el largo plazo que incorpora ciertas instituciones en la estructuración de la administración pública (...) Un proceso en el que estas unidades estatales con diferente grado de autonomía, control de recursos, intereses organizacionales y clientelas diversas, en diferentes momentos despliegan sus capacidades de intervenir e influir en instancias del proceso con orientaciones que pueden ser negociadas, contradictorias y aun conflictivas. El resultado suele ser una política pública en la cual se puede inferir una toma de posición predominante y temporal del Estado frente a determinada cuestión –en este caso el desarrollo rural– (Lattuada y otros, 2015: 25-26).

No es nuestro objetivo evaluar en profundidad alguna política o programa en particular sino presentar algunas referencias sobre su formulación e implementación en Misiones, a los fines de comparar la diversidad de enfoques y sus redefiniciones en los últimos veinte años, a partir de documentación disponible y del análisis del posicionamiento de técnicos y funcionarios encargados de su implementación con los que pudimos tomar contacto a través de entrevistas, reuniones, o declaraciones reproducidas en distintos medios de comunicación.

Al respecto, tanto miembros de organizaciones de agricultores como técnicos de programas e instituciones involucradas, destacan los contrastes entre las *políticas compensatorias* para *pequeños productores* de la década de 1990, los discursos posteriores sobre la importancia de aumentar la producción de alimentos e impulsar el *desarrollo rural* y los recientes debates sobre *agricultura familiar y soberanía alimentaria*. A partir de críticas a los criterios *eficientistas*, plantean la necesidad de implementar políticas agropecuarias para un *desarrollo rural* más inclusivo y sostenible. En la última década se definen nuevas orientaciones de política agropecuaria que incorporan a la *agricultura familiar* en programas nacionales con presencia en el territorio y promueven una incipiente articulación entre instituciones como el Ministerio del Agro y la Producción de Misiones (MAyP), el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y las delegaciones provinciales de la Secretaría de Agricultura Familiar. Tanto las políticas de *desarrollo rural* como las orientadas a lograr la *soberanía alimentaria* coinciden en la necesidad de fortalecer la producción de alimentos por parte de productores agropecuarios para abastecer mercados próximos como alternativas a las actuales desigualdades e inequidades de los mercados. Desde diversas instituciones se promueve la comercialización de alimentos de origen local buscando incluir a más productores, planteado la viabilidad de canales de mayor escala y continuidad.



Folleto Jornada de Políticas Públicas para el Sector Rural de Misiones, Posadas, 16 octubre de 2015

Consideraremos también la responsabilidad del Estado en asegurar la inocuidad de los alimentos y proteger la salud de la población, y las herramientas que permitan el cumplimiento de esas normativas a pequeñas unidades productivas, para que no se conviertan en mecanismos de exclusión de las formas agrarias de producción de alimentos -ante a una normativa pensada para empresas en contextos urbanos, donde es más sencillo el acceso a infraestructura y servicios básicos-.

En Misiones, una de las fuentes institucionales accesibles que permiten visualizar estos debates son los discursos de los sucesivos gobernadores, particularmente los preparados para la inauguración anual de las sesiones parlamentarias, porque sintetizan acciones y trazan los principales lineamientos de política económica y agropecuaria del gobierno provincial. Si bien son pronunciados personalmente por el Gobernador, en la elaboración de dichos discursos participan funcionarios de los respectivos ministerios de gobierno por lo que muchas veces aparecen afirmaciones contradictorias entre diferentes discursos de un mismo gobernador y aún en un mismo discurso, por lo que deben analizarse críticamente en sus respectivos contextos de producción. No trabajaremos desde el enfoque del *análisis de discurso*, sino que los referenciamos como fuentes públicas de una orientación institucional (en el sentido de enunciados generados en instituciones con efectos políticos y prácticos) mediante la consideración de sus principales núcleos argumentativos.

Un ejemplo al respecto es el discurso del Gobernador Maurice Closs en el año 2010, donde manifestaba su posicionamiento respecto a la producción de alimentos:

Nuestro complejo productivo tiene un potencial de crecimiento fenomenal, es en este marco donde desarrollamos el PROALIMENTOS (...) y los resultados se pueden ver: hoy ya estamos en torno de las 500 mil cabezas de ganado, todos los municipios se incorporaron a esta gesta ganadera, mejorando la infraestructura, la calidad y la cantidad del ganado. Las asociaciones y ferias nos han permitido desarrollar la ganadería con espíritu comunitario y solidario (...) Los miles de misioneros que apostaron a la producción de frutas, hortalizas y verduras también hoy son un ejemplo. Basta recorrer Misiones para ver los invernáculos y el desarrollo de plantaciones de frutas y verduras (...) Imagínense la enormidad de plata que sólo en ganadería, frutas y verduras ya logramos producir en Misiones, y además el efecto que significa en la economía provincial que esa plata gire y siga circulando dentro del bolsillo de los misioneros².

Como se advierte, enarbola un concepto muy particular y *'misionerista'* de soberanía alimentaria, incluyendo a productores muy diversos, considerando la jurisdicción provincial como el escenario privilegiado de intervención y a la circulación de dinero como indicador primordial de crecimiento económico. Para contrastar estos discursos con acciones efectivamente realizadas indagaremos sobre la implementación de algunas políticas públicas, identificando posicionamientos, reclamos y demandas de las organizaciones de agricultores.

En el territorio provincial las acciones del gobierno a veces se articulan y otras se solapan con las de instituciones de carácter nacional³. Se advierten cambios importantes en la última década a partir de la incorporación de nuevas perspectivas que dieron lugar a renovados debates entre *técnicos, profesionales y agricultores* involucrados en la problemática, como el *enfoque de desarrollo territorial* en el INTA, y las políticas para la *agricultura familiar* en el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación MAGyP⁴.

² Misiones, 2010. Discurso del Gobernador de la Provincia Misiones Maurice Closs ante la Cámara de Representantes. Posadas, Misiones, 1º de Mayo 2010. <http://www.misiones.gov.ar>

³ Aún hoy persisten diferentes programas, con distintas fuentes de financiamiento, lo que dificulta alcanzar una política nacional de desarrollo rural: *"en la actualidad se mantienen al menos tres agencias principales, todas formalmente dependientes del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, con diferente grado de autonomía: la Unidad para el Cambio Rural (que concentra todos los programas con financiamiento internacional), la Secretaría de Agricultura Familiar y el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (con programas financiados por recursos del presupuesto nacional)"* (Lattuada y otros, 2015: 32).

⁴ A los efectos de discutir estrategias y diseñar políticas con la participación de organizaciones agropecuarias, se crea en 2008 la Subsecretaría de Desarrollo Rural para la Agricultura Familiar (Decreto 571/08) y la Dirección Nacional de Diseño de Políticas de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar, de la cual luego dependerá la Dirección del Registro Nacional de Agricultura Familiar. El Estado Nacional, jerarquizará luego su importancia al crear la Secretaría de Agricultura Familiar, en el marco de un cambio de estructura y organización del MAGyP, y junto al Centro de Investigación y Desarrollo para la Pequeña Agricultura Familiar (CIPAF) en el ámbito del INTA, y el SENAF dentro del SENASA, son pasos en la institucionalización de políticas específicas para la agricultura familiar, que luego analizaremos en particular.

Sin embargo, persisten en la definición de presupuestos y políticas agropecuarias normativas que favorecen a actores económicos concentrados, como se reflejó en la versión final del *Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial (PEA)* (Argentina MAGyP, 2011), o en las presiones de empresas transnacionales respecto a la eliminación de retenciones a las exportaciones de soja, al patentamiento de semillas, la promoción del biodiesel, o la liberación de transgénicos, por mencionar los temas más polémicos.

Los proyectos, programas, inversiones, regulaciones, estructuras institucionales con sus acciones y omisiones, en distintos niveles de intervención del Estado, son resultantes de disputas entre actores con desiguales recursos de poder; por lo tanto no se trata de instrumentos neutrales ni homogéneos sino de orientaciones que expresan las históricas contradicciones sociales. Es en los conflictos generados por la agudización de las desigualdades, donde los Estados nacionales pueden diferenciarse por sus políticas de intervención para “...poner límites a la operación irrestricta del mercado” (Bartra, 2008: 106).

Al estudiar políticas de apoyo a la producción y a la comercialización de alimentos, no podemos desconocer la importancia económica y social de abastecer una demanda alimentaria creciente e insatisfecha. Una de las mayores contradicciones en un país productor y exportador de alimentos como es Argentina es que, con los procesos inflacionarios de los años '80 y las políticas neoliberales de los '90, disminuyó ostensiblemente la capacidad de compra de la población tanto por el incremento de la desocupación como por la caída del valor real de los salarios de quienes mantuvieron su empleo.

Más allá de los discursos acerca de la importancia económica del agro, indagaremos sobre los alcances sustantivos de la implementación de políticas nacionales y provinciales y su incidencia respecto a la producción y comercialización de alimentos, pero también sobre las dinámicas de generación y distribución de valor en los territorios. Esto nos exige considerar las interacciones complejas en la implementación de políticas públicas, al mismo tiempo las limitaciones contextuales y las estrategias de los sujetos colectivos, explorando los procesos de conflicto y transacción, prestando especial atención a las contradicciones e incertidumbres en las distintas intervenciones. El desafío es investigar en forma interrelacionada el potencial de producir y comercializar alimentos, la formulación e implementación de políticas productivas, regulatorias y redistributivas; al mismo tiempo políticas económicas y sociales⁵.

⁵ Entendemos que la triangulación de fuentes cuantitativas y cualitativas, ofrecen algunas opciones para abordar éstas tensiones entre condicionantes económicos y estrategias de acción colectivas.

El análisis de cómo son implementadas algunas de éstas políticas requiere considerar las respuestas de diversos sujetos sociales y los acuerdos y conflictos que entre ellos establecen. Para Susana Hintze “*las políticas públicas conforman las condiciones en que se desarrolla la actividad económica y a su vez son por ella condicionada*” por lo que considera que “...*en cada coyuntura la hegemonía se construye y se disputa como resultado del carácter contradictorio de las relaciones sociales y del estado*” (Hintze, 2010: 47).

Frente a diversas caracterizaciones sobre la *agricultura familiar*⁶, del Estado nacional que la considera capaz de contribuir a la producción de alimentos y del Estado provincial en la que aporta al abastecimiento alimentario de un mercado interno en expansión⁷, abordaremos los posicionamientos de organizaciones de agricultores respecto a la definición e implementación de políticas agropecuarias, y a la promoción de formas asociativas de producción y comercialización (ferias, asociaciones, cooperativas), en el marco de los debates sobre *soberanía alimentaria*⁸.

Nos planteamos la pregunta sobre la potencialidad de las estrategias de comercialización alternativa frente a las tendencias excluyentes de los modelos concentrados y centralizados de venta de alimentos (supermercados, mercados centrales), ¿pueden las organizaciones de agricultores contribuir a la construcción de relaciones económicas alternativas para la producción y comercialización de alimentos en Misiones?

⁶ “*La Agricultura Familiar en la Argentina representa un sector de gran importancia en la producción de alimentos, fibras textiles y otros productos de las economías regionales, además de crear empleo en el espacio rural y ocupación del territorio. Sin embargo, pese a la relevancia que tiene en estos aspectos, hay una multiplicidad de problemas que condicionan el desarrollo del sector tanto en lo referido a la producción como a la circulación y distribución de los productos que genera*” (INTA – CIPAF, 2010: 10).

⁷ “*Se avizora un futuro nuevo para la agricultura en la provincia, con los paradigmas a nivel mundial, como retos y la importancia en la generación de alimentos y en los sistemas de producción agroecológicos (...) antes considerábamos la superficie para considerar quién es pequeño agricultor o agricultor familiar, hoy las cosas evolucionaron y los reconocemos como agricultores familiares a los que generan su propio trabajo desde el trabajo familiar. La familia está involucrada en esa tarea, y por esa razón no evaluamos como parámetro único la superficie sino el trabajo*” (Diputada Provincial en ocasión del día del Agricultor - 08/09/2015 <http://www.yamisiones.com/?modulo=noticia&id=84197#.Ve85jXGqZRc.facebook>)

⁸ Existen múltiples debates académicos sobre el concepto de ‘soberanía alimentaria’, algunos de los cuales desarrollaremos más adelante. Una de las definiciones más conocidas es la acordada por organizaciones de agricultores, campesinos e indígenas, entendida como el “*derecho de los pueblos a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos que garanticen el derecho a la alimentación para toda la población, con base en la pequeña y mediana producción, respetando la diversidad de pautas culturales*” (Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria, La Habana, 2001).

No abordaremos en esta tesis la problemática específica de los *trabajadores rurales*, aún cuando muchos *agricultores* participan eventual o consecutivamente de relaciones salariales. Aunque comparten características comunes en el trabajo agrícola, las luchas históricas en Misiones han dado lugar a formas organizativas diferentes: las *asociaciones de agricultores* por un lado, y los *sindicatos de trabajadores rurales* por otro. Sujetos sociales que en determinadas coyunturas han compartido reivindicaciones y luchas, pero que en otras han planteado intereses y metodologías de acción diferenciadas, e incluso enfrentadas entre sí. Sólo mencionaremos que en Misiones las formas de contratación del trabajo y las condiciones de labor y de vida de los *trabajadores rurales* distan mucho de las de asalariados de otros sectores de la economía (inestabilidad y discontinuidad laboral, dificultades para acogerse a la legislación de protección de los trabajadores y de previsión social, etc.) aunque se han generado algunos cambios recientes a partir de una incipiente sindicalización y la implementación de políticas públicas de regulación y control⁹ (Ver Traglia, 2014; Rau, 2005; Gortari, 2016).

Antecedentes de investigación

La problemática agroalimentaria se ha convertido en los últimos años en un tema central de los estudios sociales agrarios con debates desde la Sociología Rural, la Antropología Social, la Economía Política, pero que excede los márgenes disciplinarios. Los abordajes parciales frente a la complejidad de las relaciones de producción capitalista, suelen ocultar a los sujetos sociales e históricos y sus relaciones contradictorias y conflictivas: muchos estudios influidos por el economicismo, desde los utilizados por la administración y gestión de los gobiernos coloniales, hasta los proyectos modernizadores, desde los enfoques globales inexorables, hasta las miradas extremadamente localistas, aíslan los fenómenos microeconómicos de los procesos históricos y sociales que les dan sentido.

Formar parte de equipos de investigación de la Universidad Nacional de Misiones UNaM, previa y paralelamente a la elaboración del proyecto de tesis para el doctorado en Estudios Sociales Agrarios de la Universidad Nacional de Córdoba UNC, incidió fructíferamente en la

⁹ Respecto a las relaciones asalariadas en el agro (mediadas por un contrato de trabajo y por el dinero), con la Ley N° 26.727 Nuevo Régimen de Trabajo Agrario (sancionada y promulgada en Diciembre de 2011) se han introducido importantes modificaciones en la legislación nacional, que además de equiparar los derechos de los trabajadores rurales a los de otros trabajadores, tiene entre sus objetivos “determinar la forma de integración de los equipos mínimos o composición de cuadrillas”; “dictar normas sobre las condiciones mínimas a las que deberán ajustarse las prestaciones de alimentación y vivienda a cargo del empleador”; “promover el cumplimiento de las normas de higiene y seguridad en el trabajo rural”.

construcción del objeto de estudio. El acercamiento paulatino a lo largo del tiempo a los actores y a los escenarios donde toman cuerpo las relaciones sociales que pretendo analizar, permitió conocer sus posicionamientos y acciones, y avanzar paralelamente en diálogo con ellos sobre los procesos de reflexión y conceptualización¹⁰.

Durante el transcurso de la investigación específica para esta tesis formé parte de equipos que desarrollan actividades en relación directa con organizaciones de agricultores e instituciones públicas involucradas en la problemática de la producción y comercialización de alimentos, tomando contacto con agricultores, técnicos y otros investigadores¹¹.

¹⁰ Como investigador trabajo sobre la problemática desde 1986 en el marco de programas públicos y de investigación y extensión, participando de numerosas instancias en relación directa con organizaciones de agricultores como el MAM (Movimiento Agrario de Misiones), asociaciones de feriantes y cooperativas agropecuarias, tejiendo tramas para el conocimiento de los protagonistas. Como alumno de la Licenciatura en Antropología Social de la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Misiones, participé en 1988 del proyecto de investigación sobre *Pequeños Productores en Áreas de Frontera con Brasil* dirigido por el Mgter. Enrique MARTINEZ, y luego desarrolle mi tesis de grado entre 1989 y 1991 sobre *Conflictos sociales en torno a la Represa Hidroeléctrica Garabí*. Posteriormente, en el marco de la Maestría en Antropología Social comencé a interesarme en la problemática de la comercialización, desarrollando la tesis *Comercio en las fronteras: conflictos y articulaciones en el contexto de la integración regional*, analizando entre 1995 y 2001 los efectos de la implementación de políticas neoliberales en Misiones, valorando especialmente el aporte conceptual del Curso *Antropología y Desarrollo* dictado por el Dr. Gustavo LINS RIBEIRO. En 2004 participe activamente del proyecto *Potencial de Producción y comercialización de alimentos* dirigido por Hernán CAZZANIGA (Consejo Federal de Inversiones CFI / Subsecretaría de Estado de Comercio e Integración SUCEI); y en 2005 en la *Promoción de la producción hortícola y de la comercialización cooperativa para la Micro Región Paraná Sur* (Ministerio de Desarrollo Social – UNaM – INTA – Gobierno de la Provincia de Misiones), intervenciones que me generaron numerosas inquietudes y preguntas que retomaría años más tarde para formular el proyecto de tesis de Doctorado en Estudios Sociales Agrarios (UNC). Desde 2005 comencé a dirigir proyectos de investigación donde los sujetos centrales fueron las organizaciones agrarias y la temática *Economía social, estrategias cooperativas y solidarias en el desarrollo local*. También puedo mencionar, que entre 2006 y 2008, en el marco del Diplomado Superior Desarrollo Local y Economía Social (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO – Proyecto Estado y Políticas Públicas) reflexioné sobre nuevos marcos conceptuales para entender la dinámica de las transformaciones que se comenzaban a gestar, con protagonismo de las organizaciones locales.

¹¹ Personalmente participé como director de los proyectos de investigación *Políticas Económicas y Desarrollo Rural en el territorio de la Provincia de Misiones* (2009-2011) y *Organizaciones Agrarias y Cooperativas Transformaciones en trabajo, producción, y acceso a la tierra en Misiones* (2012-2015), ambos de la FHyCS de la UNaM. También vinculados a la problemática agraria, coordiné desde 2006 Proyectos de Voluntariado Universitario con fondos de la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación de la Nación y la FHyCS, UNaM. En 2011 y 2012 coordiné un Proyecto de apoyo a la producción hortícola de UTR – UPPA (UNaM - SAF Min de Agricultura de la Nación). Por la UNaM asistí a Seminarios de Experiencias de Desarrollo Rural (INTA, SAF, UNaM, INDES) y a reuniones del Foro NEA de Universidades para la Agricultura Familiar y de actividades conjuntas con las universidades UNNE, UNCAus, UTN, UNaM, y UNaF y con INTA - CIPAF).



Equipo de Investigación de la FHyCS – UNaM del que formo parte

Desde la UNaM se vienen planteando fructíferos debates entre alumnos y egresados, docentes e investigadores acerca de la relevancia regional del asociativismo en la agricultura para la producción y venta de alimentos, y desarrollando numerosas actividades en vinculación con organizaciones de agricultores que permitieron la consideración de demandas específicas planteadas por cooperativas, asociaciones de agricultores y sindicatos de trabajadores agrarios (formación, acompañamiento técnico y capacitación, comunicación) en un esfuerzo de articulación de actividades de investigación, académicas y de extensión universitaria¹².

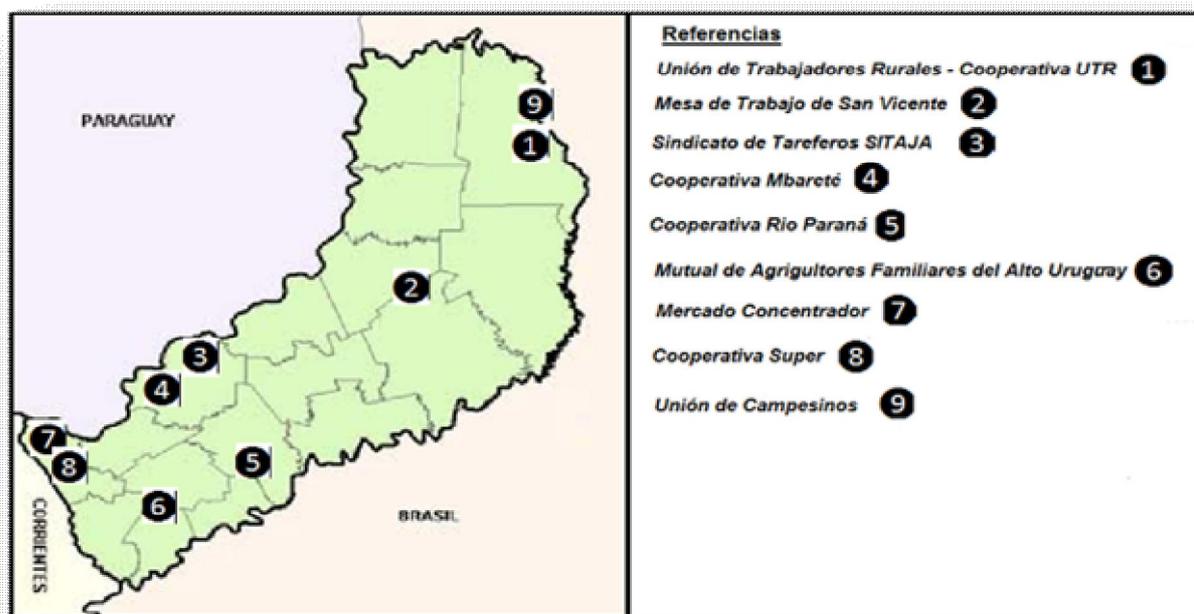
Entre ellas podemos destacar la conformación de asociaciones, cooperativas y mutuales, a partir de experiencias de trabajo horizontal y participativo, protagonizadas por grupos de trabajadores y agricultores, con el apoyo de la UNaM entre otras instituciones públicas, orientadas a

...construir de manera simultánea una práctica de diagnóstico, planificación y gestión, generando espacios de participación no convencionales, habilitando escenarios de cogestión en la búsqueda de soluciones simultáneas a las problemáticas colectivas identificadas (Hlebovich y otros, 2013: 4).

¹² Algunos de los Proyectos vinculados a ésta temática son los de Voluntariado Universitario de la Universidad Nacional de Misiones: *Estrategias de comunicación y comercialización para el fortalecimiento de Unión Campesina y Unión de Trabajadores Rurales del Nordeste Misionero* (2006), *Desarrollo participativo de herramientas apropiadas de gestión, administración y planificación para organizaciones de agricultores de la Provincia de Misiones* (2011), *Acceso a la información y reconocimiento de derechos sobre la propiedad de la tierra, en NE Misiones: Fortalecimiento de organizaciones de agricultores familiares* (2011), *Gestión asociativa y Tierra y Trabajo Agrario* (2012-2013) de la 2012, *Fortalecimiento de organizaciones* (2014-2015), del Programa de Voluntariado Universitario - Secretaría de Políticas Universitarias - Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.

En varias reuniones de agricultores en diferentes zonas de Misiones, se hizo mención prioritaria a los problemas comunes comercialización, pero también de producción, acceso a la tierra, mantenimiento de caminos, necesidad de inversiones para el manejo del agua, entre otros¹³. El fortalecimiento de las organizaciones agrarias potenció la relación con otras organizaciones y con las instituciones públicas, constituyéndose al mismo tiempo en un espacio de discusión y formación de los sujetos consustanciados con estas problemáticas.

Misiones: Algunas Organizaciones Agrarias vinculadas a los proyectos de la UNaM



Fuente: Elaborado por Mariana Dimas, En: Oviedo y otros, Informe de investigación 2015

Otro ámbito interinstitucional que alimentó las reflexiones conceptuales y metodológicas de este trabajo es la *Maestría en Desarrollo Rural*¹⁴ de cuyo cuerpo docente formo parte.

¹³ Desde la UNaM, el *proyecto Aportes para un Programa de Abastecimiento de Agua Potable a la Población Rural* impulsado por la Red Misionera Agua para el Desarrollo Rural, propicia el encuentro y la participación de agentes institucionales, promotores, y extensionistas relacionados con el acceso al agua potable por parte de la población rural: “Las actividades se sustentan entendiendo que el acceso al agua potable es un derecho universal sancionado por las Naciones Unidas, al cual Misiones adhirió por Ley IV – Nro 59, cuya satisfacción debe ser debidamente garantizada por el Estado, y en consideración de que la población rural provincial aún no tiene acceso al mismo” (Boletín Nexa N° 351, 2 de julio de 2015. .

http://www.unam.edu.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=1391:el-acceso-al-agua-como-un-derecho-primer-taller-para-la-zona-rural&catid=51:noticias-destacadas&Itemid=101).

¹⁴ La creación en 2010 de la Maestría en Desarrollo Rural en el NEA, en articulación interinstitucional entre la UNaM y el INTA “...responde a la necesidad de contar con una formación de posgrado que capacite a los profesionales que se desempeñan en extensión, en proyectos aplicados y de investigación, con especial énfasis en los vinculados a la agricultura familiar”. Recuperando aportes de diversas disciplinas, “...se propone abordar la problemática de la agricultura familiar en sus articulaciones con el conjunto de agentes que

Entendiendo el *desarrollo rural* como una construcción social compleja y dinámica, compartimos cursos teóricos y metodológicos con profesionales de distintas disciplinas, instituciones y procedencias, y coordinamos un *Seminario Integrador* con el objetivo de vincular distintas perspectivas a partir de una investigación intensiva aplicada al análisis de problemáticas concretas. Estamos convencidos que no alcanza con la yuxtaposición de conocimientos, de allí la necesidad de sistematizar y comprender experiencias económicas, productivas y de gestión, en contacto directo con los *agricultores familiares* y sus organizaciones.

En una primera experiencia en el año 2013 trabajamos con productores de leche asociados en las *Cooperativas Sarandí, El Progreso y CAUL*, en las Colonias 25 de Mayo, Aurora y El Soberbio (Provincia de Misiones), con la meta de identificar las problemáticas y desafíos de la expansión de la actividad productiva relacionada a la denominada ‘cuenca lechera’. Desarrollamos un diagnóstico intensivo a partir del cual analizamos las estrategias de los productores familiares de las tres cooperativas, de los encadenamientos productivos de la producción de leche, quesos y derivados, y de las políticas públicas agropecuarias implementadas en la zona. Entendemos que la experiencia del *Seminario de Integración* además de contribuir a una formación más completa y dinámica de los profesionales, permite generar información actualizada sobre experiencias de *agricultura familiar* en el contexto de las transformaciones productivas en la región.

Desde un abordaje multidisciplinar buscamos poner en diálogo conocimientos generados en el campo de las ciencias sociales y agrarias, en interacción con los múltiples saberes locales. Recurrimos a estrategias metodológicas y técnicas participativas, en reconocimiento de las percepciones y representaciones de los agricultores y otros sujetos involucrados en las experiencias, pero sobre todo en la confianza en las prácticas colaborativas de generación de conocimientos (Bogado, Oviedo, Rodríguez, Rosenfeld, 2015).

Esta experiencia fue presentada en *Congreso Nacional del Foro de Universidades para la Agricultura Familiar* en 2015, instancia que pone en debate entre profesionales de distintas disciplinas, especialmente las ciencias agrarias, la necesidad de incluir la problemática de la agricultura familiar en las currículas, en las investigaciones y en las actividades de extensión y transferencia de las distintas universidades, y de generar instancias de articulación,

componen el territorio (agencias y programas estatales de desarrollo rural, ONGs, empresas, gobiernos locales, organizaciones de la sociedad civil, entre otros). Un abordaje de esta naturaleza permitirá la construcción de estrategias de intervención y conocimiento que consideren, en forma exhaustiva y crítica, el complejo entramado institucional y productivo de los territorios en los que se materializa el desarrollo” (Plan de estudios MDR, Res CS UNaM 067/2010).

producción de conocimientos y recomendaciones para la implementación de políticas públicas¹⁵.

La perspectiva de *investigación-acción* que alentó la presente investigación y un abordaje predominantemente cualitativo implicaron un extenso trabajo desde la elaboración del proyecto de tesis en el año 2011, adecuando los tiempos y aprovechando las oportunidades generadas en la coyuntura de las acciones de los sujetos colectivos seleccionados. Algunas técnicas de *sistematización de experiencias* (participación personal en reuniones, visita a espacios de trabajo y comercialización, acercamiento a instancias colectivas como capacitaciones, fiestas, jornadas, etc.) permitieron una interlocución más fluida con miembros de algunas organizaciones e instituciones, seleccionadas en función de los objetivos y dimensiones de investigación planteados. Se recurrió alternativamente a diferentes técnicas (entrevistas, observación participante, diagnóstico participativo visita a cooperativas, ferias y mercados, relevamiento de intervenciones públicas, mapeo de los territorios y de los sujetos colectivos, etc.) para: acercarnos a la cotidianidad de los *agricultores familiares* y sus organizaciones, y de los actores con los que interactúan; conocer y reconstruir saberes sobre sus prácticas productivas, organizativas y sociales; comprender los marcos en las que las desarrollan.

Completamos el relevamiento de datos y el análisis con información secundaria y la lectura de trabajos de otros investigadores que abordaron las problemáticas de desarrollo rural en la región, fundamentalmente de la UNaM y del INTA, divulgados en publicaciones especializadas como la *Revista Estudios Regionales*, (que bajo la *Serie Estudios Rurales* dedicó algunos números completos a la problemática: Albaladejo, 1992; Baranger, 2000, Schiavoni, 2001); la *Revista AVÁ* (del Programa de Posgrado en Antropología Social) y recientemente creada *LaRivada* (Secretaría de Investigación y Posgrado – FHyCS – UNaM, que en su tercer número publicó un dossier sobre *Yerba Mate en la economía regional: cooperativas, empresas, trabajadores y políticas públicas* (Garrido, Oviedo, Sena, 2014).

¹⁵ “A modo de ampliación de la red de investigación e innovación tecnológica para la agricultura familiar se pretende una articulación de una red estructural que tienda a y articule con una política de Estado, que comience a pensar y actuar con una misma lógica para el sector. Es claro que la producción de este sistema de I+D emerge desde las propias necesidades, desafíos y alternativas de la agricultura familiar y se erige como una propuesta de construcción de conocimiento científico y tecnológico, apropiable de manera directa por los propios actores. Subyace a esta pretensión una perspectiva que sostiene que la agricultura familiar no va a poder desarrollarse sólo con una tecnología apropiada, si no se encuentra inmersa en una estructura de sostén interinstitucional que le permita generar las condiciones para un mejoramiento integral en su calidad de vida que es entendida no sólo como un punto de encuentro o una relación de intercambio, sino como la generación” (Gustavo Tito, Director del IPAF Región Pampeana-INTA, INTA – IPAF, 2012)

Otros ámbitos que congregan a investigadores de varias instituciones, de los que he participado, son las reuniones del *Grupo de Estudios Rurales y Desarrollo* (GERD), algunos de cuyos trabajos fueron compilados en el libro *Desarrollo y Estudios Rurales en Misiones* (Bartolomé y otros, 2008); los *Seminarios Experiencias de Desarrollo Rural* que organizados por INTA, PSA, INDES y UTTERMI congregaron a numerosos técnicos y profesionales a reflexionar sobre procesos y prácticas (INTA, 2008, 2011) y el reciente *Encuentro de Investigadores en Economías Regionales* (Oviedo, 2014)¹⁶.

Organización y presentación del trabajo

Comenzamos presentando algunas delimitaciones teóricas y metodológicas preliminares sobre los sujetos sociales agrarios protagonistas de la problemática de producción y comercialización de alimentos en el escenario de la Provincia de Misiones. Partiendo de la nominación genérica de *agricultores* nos referimos a diferentes categorías (*colonos, pequeños productores, feriantes, agricultores familiares*) que enfatizan dimensiones analíticas y contextos de aplicación específicos. Entendiendo que su conceptualización y tratamiento metodológico inciden tanto en la orientación de las políticas públicas como en la conformación de organizaciones sociales que los representan.

En el segundo capítulo haremos una breve caracterización histórica del territorio de Misiones como escenario de expansión y confrontación de distintas relaciones sociales de producción,

¹⁶ Paralelamente participé de diversas instancias de formación y debate que me aportaron ideas sugerentes y críticas constructivas que enriquecieron el presente trabajo, compartiendo cotidianamente el desafío de pensar la realidad para contribuir a transformarla. En 2010 estuve en Recife PE – Brasil, en el *VIII Congresso da Associação Latino-Americana de Sociologia Rural - ALASRU América Latina: realineamientos políticos y proyectos en disputa*, exponiendo sobre “*Articulación e implementación de Políticas Alimentarias en la provincia de Misiones (Argentina)*”; y en 2011 participé en Curitiba, en la Universidad Federal do Paraná, de la *IX Reunión de Antropología del Mercosur Culturas, Encuentros y Desigualdades* con la ponencia: “*Territorialización en el desarrollo rural: Conflictos en torno a políticas alimentarias*”. Asistí a las Jornadas en Estudios Sociales Agrarios *Dinámicas socio-territoriales, economía política del desarrollo y experiencias contra-hegemónicas en América Latina* con la ponencia: “*Incorporación de la problemática alimentaria en la formulación de políticas públicas – Misiones Argentina*” del Programa de Intercambio Académico: Doctorado en Estudios Sociales Agrarios (DESA) – Centro de Estudios Avanzados / Facultad de Ciencias Agropecuarias de La Universidad Nacional de Córdoba, Argentina y Doctorado en Desarrollo Rural (DDR) de la Universidad Autónoma Metropolitana – Unidad Xochimilco, México. Participé igualmente de las *Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales 2011 y 2013* (organizadas, entre otras instituciones, por el Doctorado de Estudios Sociales Agrarios); de *Jornadas de investigadores en Economías Regionales* (CEUR, UBA 2012, UNNE 2013, UNaM, 2014); de las *Reuniones del Grupo de Estudios Rurales* (UNaM 2010 – 2012 y 2014) y de diversos *Cursos de la Maestría en Desarrollo Rural* (UNaM) a partir de 2011.

contrastando la dinámica de los concentrados complejos agroindustriales forestal y tabacalero con otras producciones donde los agricultores pueden disputar mayor protagonismo.

En los dos capítulos siguientes presentaremos distintas estrategias asociativas y cooperativas de producción y comercialización de alimentos desarrolladas en los últimos veinte años, a partir de la creación en 1995 de la primera *feria franca* en Misiones. Entendidas como sucesivas innovaciones sociales respecto a la venta directa de alimentos, las experiencias analizadas están protagonizadas fundamentalmente por *agricultores familiares* e impulsadas por organizaciones agrarias.

Partiendo de una indagación de la producción académica sobre la problemática delimitada, en especial los trabajos desarrollados en y sobre la provincia de Misiones, mostraremos en el capítulo quinto algunas características centrales de las políticas públicas centrándonos en aquellas implementadas por el Estado en el territorio de Misiones en las últimas dos décadas, atendiendo a rupturas y continuidades en los enfoques sobre las condiciones de producción y comercialización de alimentos agrícolas.

Recuperando aportes conceptuales de los estudios sociales agrarios, nos preguntamos sobre los procesos históricos contemporáneos en Misiones retomando algunas referencias al actual debate teórico sobre transformaciones en los procesos de producción, variaciones en las políticas de transferencia y distribución, y cambios en las formas asociativas, que reconfiguran relaciones entre organizaciones e instituciones en una dinámica vertiginosa, plagada de contradicciones que se manifiestan políticamente, pero que abordaremos fundamentalmente desde su dimensión económica, contextualizando en el análisis de algunas políticas sectoriales y regionales nacionales, con impacto territorial.

Culminamos con algunas reflexiones finales y planteamos algunos problemas para seguir investigando, con el convencimiento de que debemos asumir el desafío de identificar relaciones sociales complejas, articulaciones y conflictos vividos colectivamente en los territorios que analizamos y a la vez resultado de una compleja e intrincada trama que se dilata más allá de los mismos.

1. Sujetos sociales y protagonismo de las organizaciones agrarias

Misiones junto a otras provincias del nordeste argentino ha sido durante el siglo XX un *territorio* en que los procesos de expansión capitalista, con una fuerte tendencia concentradora y excluyente, agudizaron la expulsión de productores de sus tierras y la explotación de trabajadores, profundizando desigualdades y conflictos sociales históricos¹⁷.

Las actividades económicas y en particular la agricultura, estuvieron condicionadas por las dificultades de acceso a la tierra: la temprana apropiación privada a fines del siglo XIX en grandes latifundios restringió el acceso a los pueblos que la habitaban (mbya guaraníes¹⁸ y criollos) y limitó la superficie disponible para implementar las leyes y planes de colonización (inmigrantes). Aunque los procesos de ocupación espontánea permitieron el asentamiento de miles de agricultores durante el siglo XX ampliando la frontera productiva hacia el nordeste de la provincia (Schiavoni, 1993, 1998), hoy se ven limitados por los intereses de grandes propietarios ante la revalorización de la tierra asociada a expansión forestal y ganadera.

Según el Censo Nacional Agropecuario (CNA) 2002, la provincia de Misiones tenía 28.000 explotaciones agropecuarias productivas (EAP) que ocupaban una extensión de 2 millones de has. De las 27.072 EAP con límite definido, el 54 % con *hasta 25 has* sólo cuenta con el 11%

¹⁷ “A partir de la década de 1990, cuando se profundizó un modelo económico basado en el gran capital como motor de la economía provincial (canalizado especialmente a través de la forestación y el tabaco) surgieron una serie de conflictos por la tierra, que pusieron en el centro de la escena a miles de familias enfrentándose a empresas y al estado” (Arzeno y Ponce, 2012: 9).

¹⁸ En la región, los pueblos Mbya Guaraníes, “...fueron alcanzados tempranamente por los frentes de ocupación colonial portugueses y españoles. Sufrieron desde la primera mitad del siglo XVI la ‘saca’ de mujeres, llevadas para el cultivo o el servicio en las zonas controladas por la colonización, el traslado forzoso y la esclavitud cuando fueron asolados por las expediciones bandeirantes paulistas y la reducción misional. (Durante el siglo XIX) las recién creadas naciones sudamericanas alentaron la explotación de estas zonas, ricas en maderas y yerba mate silvestre, con la instalación de obrajes, el trazado de vías de comunicación entre poblaciones y la creación de colonias agrícolas. Estos procesos fueron alcanzando progresivamente a los Mbya, un pueblo transfronterizo que se distribuye en la franja litoral del Brasil y cuyos territorios tradicionales forman una gruesa franja continua que también abarca la Provincia de Misiones y el oriente del Paraguay. Ingresaron muy tempranamente al mercado de trabajo regional rural en tareas estacionales como la cosecha de yerba mate y otras, pero consiguieron mantener hasta hace treinta años una autonomía relativa que les permitía controlar con eficacia sus espacios comunitarios, sus prácticas de explotación de los recursos naturales combinados con la horticultura y especialmente sus modalidades organizativas propias en cuanto a control político, liderazgo religioso y formas de convivencia. En los últimos decenios se ha intensificado la transformación de esos espacios por el desmonte, el ingreso de formas productivas agresoras del equilibrio medio ambiental (la reforestación con especies exóticas y el cultivo de tabaco con el uso de agrotóxicos en ambos casos) y la expulsión de los Mbya a quienes se tilda en ocasiones de ‘intrusos’” (Pueblo: Mbya Guaraní. Asesora: Ana María Gorosito Kramer en Canal Encuentro, Pueblos Originarios <http://pueblosoriginarios.encuentro.gov.ar>)

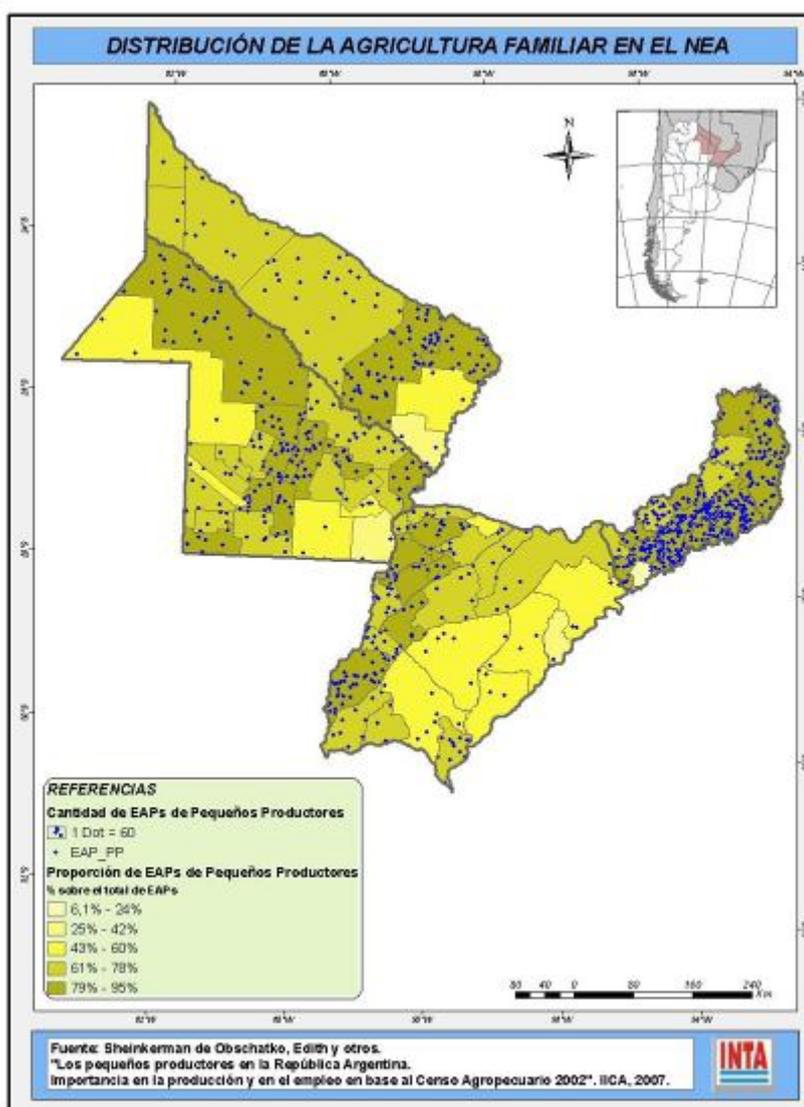
de la tierra. En el otro extremo, 161 EAP con más de 1.000 has cada una, concentran más del 44% de la superficie.

Provincia de Misiones: Explotaciones agropecuarias productivas por rangos de superficie. Año 2002.

Rango superficie	EAP	% de las EAP	Hectáreas (has)	% de la tierra
Hasta 25 has	14.745	54,5	240.381	11
26 a 100 has	10.388	38,4	491.403	24
101 a 500 has	1.629	6,0	312.783	15
501 a 1.000 has	149	0,5	106.309	5
1000 y más has	161	0,6	916.926	44
Total	27.072	100,0	2.067.802	100

Fuente: en base a Censo Agropecuario Nacional 2002

Mapa: Concentración de EAP de pequeños productores en la región NEA y en la Provincia de Misiones, según CNA 2002



Fuente: INTA en base a Obschatko y otros, 2007

Según Obschatko (2009), en Misiones las explotaciones agropecuarias familiares¹⁹ representan más del 90% de las unidades censadas en la provincia (25.000 EAP en base a los datos del CNA de 2002), ocupando el 43% de la tierra (con una superficie media de 36 has por EAP, muy inferior a la media nacional), generando el 51% del valor bruto de la producción. Aunque para los principales productos de las *economías regionales*, aportan proporciones mucho más significativas: 93% del Tabaco, 94% del Algodón, 90% de la Yerba mate, y 90% de la Caña azúcar, entre los más importantes.

EAP en el CNA 2002: Numero de EAP totales y EAP Familiares y superficie

	EAP Totales		EAP Familiares	
	<i>n°</i>	<i>superficie</i>	<i>n°</i>	<i>superficie</i>
Argentina	333.504	174.808.048	251.116	30.921.077
Misiones	27.955	2.067.805	25.359	883.794

Proporción de Explotaciones Familiares y de superficie sobre el total y superficie media comparada

	EAP Familiares		Superficie media (Has)	
	% EAP	% Superficie	EAP	EAP familiares
Argentina	75%	18%	593	142
Misiones	91%	43%	77	36

Fuente: en base a Obschatko, 2009: 25

Un empadronamiento más reciente implementado por la provincia de Misiones (EGEOP, 2006) releva muchas más Explotaciones Agropecuarias que el censo 2002, que al analizar por estratos de superficie se ubican principalmente en el rango hasta 25 has, que pasa de 14.745 a 19.659 EAPs²⁰.

Provincia de Misiones: Explotaciones agropecuarias productivas por rangos de superficie. Año 2006.

Rango superficie	EAPs	% de las EAPs	Hectáreas	% de la tierra
Hasta 25 has	19.659	62,9	286.207	25
26 a 100 has	10.284	32,9	473.469	41
101 a 500 has	1.234	3,9	222.660	20
501 a 1.000 has	53	0,2	37.897	3
1000 y más has	32	0,1	119.974	11
Total	31.262	100,0	1.140.207	100

Fuente: Empadronamiento Geo-referenciado de Productores EGEOP, 2006 (Cit por Carballo, 2014)

¹⁹ Las explotaciones agropecuarias familiares son aquellas en las que: “los productores trabajan directamente en su explotación agropecuaria; la contratación de trabajadores no familiares permanentes remunerados no puede exceder a 2; la EAP no excede determinados límites de extensión total, superficie cultivada o unidades ganaderas preestablecidas para las diferentes regiones; se excluyen las EAP cuya forma jurídica es “sociedad anónima” o “sociedad en comandita por acciones” (Obschatko, 2009: 17).

²⁰ “Su cobertura es muy probable que incluya también pequeñas explotaciones que se fueron incorporando a la producción y otras no censadas el año 2002. Esto podría explicar el crecimiento experimentado en el número total de EAPs que pasa de 27.772 a 31.277 en 2006, un 14,4 % más, con sólo cuatro años de diferencia” (Carballo, 2014: 22).

También se advierte un número sustancialmente menor de EAP relevadas en los estratos superiores a 500 has y de las correspondientes superficies ocupadas, con un total sustancialmente menor (865.000 has menos), lo que se explicaría por el hecho que las grandes explotaciones forestales no fueron relevadas en el empadronamiento de 2006.

Más allá de las precauciones al comparar los resultados de un censo nacional (2002) con un relevamiento provincial (2006) estas fuertes diferencias en unos pocos años muestran las profundas dificultades metodológicas y conceptuales existentes para registrar e identificar a los agricultores -sobre todo los más pequeños-, por parte de las instituciones responsables. Situación que se agudiza ante la reiterada postergación en la realización de un nuevo censo nacional agropecuario.

Coincidimos con Slutzky quien al tratar de explicar las particularidades de los sujetos agrarios en Misiones afirma que

Nos encontramos con una provincia en que la pequeña producción con todas sus limitaciones en tecnología, equipamiento productivo, relaciones asimétricas con los agentes y mercados donde vende sus producción, industria molinera, etc., contribuye significativamente a la riqueza provincial (Slutzky, 2014: 388).

Algunos debates conceptuales acerca de los sujetos agrarios

Las categorías que nombran a los sujetos son fruto de debates políticos, académicos, e institucionales que abrevan e inciden en los procesos sociales de los que son parte. En la formulación de políticas económicas agropecuarias primó durante décadas la delimitación sectorial, y más específicamente, por producto. En Misiones aún es corriente escuchar hablar entre periodistas o funcionarios de 'sector forestal', 'productores tabacaleros', o de 'la gran familia yerbatera', categorías que incluyen conjuntos de 'unidades productivas' extremadamente heterogéneas, ubicadas en diferentes eslabones de los encadenamientos productivos, escondiendo los contrastes entre explotaciones con diferentes cantidades de hectáreas en producción, con rendimientos disímiles, desigual disponibilidad de maquinarias y capital, y muy distinta capacidad de contratación de servicios y de trabajo asalariado. Tomando distancia de éstas nominaciones pudimos corroborar que son escasos los productores misioneros especializados en una sola actividad agrícola, y aún los que lo hacen, como podrían ser algunos *tabacaleros* siguen destinando una parte de sus tierras y de su trabajo a otras actividades productivas, por lo que éstas categorías, aunque muy difundidas, son parciales y simplificadoras.

Aún en las instituciones del Estado que desarrollan acciones más integrales orientadas a los agricultores misioneros se presentan debates y desacuerdos al respecto de las categorías: en la delimitación de los ‘destinatarios legítimos’ de ayuda pública, se recurre a datos agregados de origen censal, combinando diversos indicadores relevados y construyendo tipos a partir de ellos. Los interminables debates metodológicos (más que los conceptuales) para establecer los límites entre productores *pequeños*, *medianos* y *grandes*, se han inclinado fundamentalmente por el tamaño de la explotación agropecuaria (EAP) para distinguir del universo de productores relevados (con superficie definida) aquellos con menores recursos, baja dotación de capital, o escasas posibilidades de alcanzar escalas mercantiles de producción²¹. Los *pequeños productores* no son considerados *empresarios*, dignos de ser atendidos por los Ministerios de Economía o Industria, ni tampoco *pobres urbanos*, objetos de asistencia por parte de Bienestar Social, con escasa atención a los problemas de producción y comercialización. Ambas miradas corren el riesgo de reforzar la exclusión de los agricultores al concebirlos como *inviabiles*²².

Una mención aparte merece la utilización del régimen de propiedad de la tierra para delimitar categorías (*propietarios*, *arrendatarios*, *ocupantes*), por su uso generalizado como requisito para acceder a créditos e incluso a recursos de programas específicos del Estado. En Misiones se viene incrementando el número de familias que por diversos motivos no pueden acceder a la titularidad jurídica de la tierra, pero que igualmente cultivan desde hace muchos años, por lo que se consideran agricultores y por tanto reclaman ser tenidos en cuenta como sujetos de derecho (*poseedores*) en la implementación de las políticas públicas.

En Misiones, la gran heterogeneidad socioeconómica y la diversidad de situaciones agroecológicas hacen que estos intentos de crear tipologías en base al tamaño o a la

²¹ “La superficie reducida de tierra y el uso de trabajo familiar se emplearon para tipificar la categoría, y constituyeron los criterios de selección de beneficiarios de los programas de desarrollo rural de la década de 1990: PSA (Programa Social Agropecuario), Prodernea y Prodernoa (Programas de Desarrollo Rural de las Provincias de Nordeste y Noroeste Argentino). Estos atributos hacían hincapié en la pobreza y en la inserción periférica de los pequeños productores en la economía” (Schiavoni, 2010: 44)

²² Según la caracterización de Dios (1999), las posiciones van desde “un discurso integrador, que sostiene básicamente que el sector campesino, mediante la incorporación de capital y tecnología, preferentemente a través de una diversidad de formas asociativas, podría acceder a umbrales mínimos de competitividad en relación al resto de los actores sociales presentes en la estructura agraria”, hasta “...el discurso de la inviabilidad del sector campesino, que no tendría un papel definido en el proceso de acumulación del capitalismo agrario, hegemonizado por el desarrollo de las cadenas y complejos agroindustriales. En consecuencia, no tendría objeto interferir en un proceso, donde naturalmente y siguiendo la lógica del mercado, los pequeños productores serían expulsados de la actividad agropecuaria” (Dios, 1999).

propiedad, también muestren severas restricciones, máxime al considerar los profundos cambios por los que atraviesan.

Respecto a las *categorías ocupacionales* utilizadas en los censos por el INDEC (*empleado, patrón, cuenta propia, trabajador familiar*)²³, si bien incorporan la dimensión relacional respecto a la organización de la producción y el trabajo, presentan limitaciones al aplicarlas a áreas rurales.

Provincia de Misiones: Población ocupada por categoría ocupacional y sector en el que trabaja, Año 2010

Población ocupada		Categoría ocupacional				
		Obrero o empleado		Patrón	Trabajador por cuenta propia	Trabajador familiar
		Sector público	Sector privado			
Total	415.833	78.419	172.354	20.812	103.075	41.173
Rama Agropecuaria	81.591		24.340	3.362	31.659	22.230
Total	100%	19%	41%	5%	25%	10%
Rama Agropecuaria	100%	0%	30%	4%	39%	27%

Fuente: en base a estimaciones CNPyV, 2010. Cuadro P57-P y P65-P.

En la *Rama Agropecuaria*, aparecen casi 32 mil trabajadores *por cuenta propia* y 22 mil como *familiares*, haciendo visibles las particularidades de la actividad agropecuaria en Misiones con escaso grado de asalariamiento (30%). Sin embargo, muchos agricultores pueden ser alternativamente *empleados* y *empleadores*, alternando períodos de empleo temporario con la producción en las propias parcelas, e incluso con la contratación eventual de peones y ayudantes en épocas de trabajo intensivo como las cosechas. Muchas de estas estrategias alternativas y/o complementarias para garantizar la reproducción del productor y su núcleo familiar, quedan solapadas en los relevamientos oficiales y en muchos análisis económicos a pesar de la centralidad de su importancia para la vida²⁴.

²³ *Empleado*: trabaja en relación de dependencia con un patrón, empresa u organismo estatal; *Patrón*: establece las condiciones organizativas del trabajo y emplea a asalariados; *Trabajador por cuenta propia*: desarrolla su actividad sin contratar a ninguna persona y *Trabajador familiar*: persona que realiza frecuentemente tareas de ayuda en la actividad de un familiar (INDEC, CNPyV, 2001)

²⁴ Una parte sustancial del trabajo productivo para asegurar y reproducir la vida de los agricultores, se desarrolla tanto en los hogares familiares, como en el ámbito comunitario, aunque no sea remunerado en forma monetaria, ni sus frutos se comercialicen en el mercado. “Este tipo de trabajo también forma parte del campo económico y lo consideramos productivo, en la medida en que ‘crea’ en el sentido biológico y social del término -tanto para la economía capitalista como para la social-, un valor económico fundamental como es el propio trabajador/trabajadora. No obstante, este trabajo no es reconocido como tal por la teoría neoclásica, a pesar de que con su gratuidad implica un aporte central para que sea posible el funcionamiento global de la economía” (Caracciolo y Foti, 2013: 3).

Al considerar las tendencias de expansión del capitalismo en la región y las transformaciones en el contexto, algunos autores proponen re-actualizar los debates académicos sobre la conceptualización de *clases sociales* sometidas a constantes procesos de *diferenciación social*. Retomando datos censales y combinando criterios de venta de fuerza de trabajo, venta de mercancías y capacidad de acumulación de capital, Chifarelli (2010) distingue una *pequeña burguesía capitalizada*, *productores simples de mercancías*, *semi-asalariados* y *asalariados con lote*²⁵. Desde una concepción materialista, entiende que Misiones, aunque sigue siendo una de las provincias de mayor población rural de Argentina, no escapa a las tendencias generales de diferenciación social del capitalismo²⁶. Sin embargo, admite que en zonas de frontera agraria abierta como el nordeste de la provincia, existen particularidades económico-sociales específicas, donde la *agricultura familiar* logra resistir y reproducirse²⁷.

Con ecos del histórico debate sobre *campesinos* en América Latina otros enfoques asocian la persistencia a una diferente *racionalidad económica de los agricultores*, cuyo primer objetivo sería asegurar la vida familiar y comunitaria por sobre la preocupación por maximizar la tasa de ganancia (objetivo central de las empresas capitalistas). En un contexto histórico particular como el de la provincia de Misiones donde miles de inmigrantes pudieron acceder a la tierra con el apoyo de planes públicos y privados de colonización y una fuerte presencia de cooperativas, no podemos dejar de mencionar la clásica conceptualización antropológica de Bartolomé sobre *colonos*, a los que diferencia de los *campesinos* de acuerdo a una tipología

²⁵ Chifarelli diferencia clases y tipos: *burguesía* (1. Gran y mediano productor capitalista, 2. Pequeño productor capitalizado, 3. Productor mercantil simple), y *proletariado* (4. Semi-asalariado, 5. Asalariado con lote, 6. Asalariado puro). De acuerdo a la interpretación de Rosenfeld y Sena (2012: 18) este análisis dicotómico, además de no considerar a terratenientes y la cuestión central de la renta de la tierra, no da cuenta de la diversidad de situaciones y las contradicciones al interior de las clases.

²⁶ “Estos procesos van configurando un escenario de transformación del sector agropecuario en donde las capas más capitalizadas (medianos y grandes productores capitalistas) van concentrando la producción, y las capas menos capitalizadas o descapitalizadas van sufriendo un proceso de diferenciación creciente, en el que encuentran condiciones de reproducción cada vez más difíciles y por lo que tienen que vender su fuerza de trabajo para construir un ingreso múltiple que les permita reproducirse” (Chifarelli, 2013: 189).

²⁷ “...en regiones en donde la colonización de la frontera agrícola está abierta, el capital tiende a reproducirse predominantemente en extensión, y esto se observa en ocupación de nuevas tierras para la producción y, en consecuencia, por una expansión en términos absolutos de la población agrícola y rural. En cambio, cuando se reproduce predominantemente en ‘profundidad’, el capital va revolucionando la base técnica, imponiéndose completamente sobre el trabajo. Esto se expresa en la incorporación de tecnología, en el aumento de la escala media, en la expropiación de pequeños propietarios, en la disminución de los obreros ocupados en relación con el capital invertido, y, consiguientemente, en la expulsión de la población agrícola. En este último caso la disminución en términos absolutos de la población agrícola se nos convierte en indicador de la preponderancia que ha alcanzado la expansión del capitalismo en profundidad (Carrera y Podestá, 1987)” (cit por Chifarelli, 2013: 187).

basada en la utilización de trabajo (*familiar / asalariado*), el ecotipo productivo, (*paleo / neotécnico*), y la disponibilidad y capacidad de acumular capital. *Campesino* sería el que utilizan mano de obra familiar, no acumula capital y presenta un ecotipo paleotécnico, mientras el *colono* emplea preferentemente mano de obra familiar aunque algunos pueden contratar eventualmente asalariados y tiene algunas posibilidades de acumulación. Por contraste, el *empresario agrícola* utiliza mano de obra asalariada, no participa directamente en la producción y tiene un mayor grado de acumulación vinculado a su lógica de maximizar la ganancia. Con similitud al concepto de *farmer* de Archetti (1975), estos *colonos* al final de los ciclos productivos favorables pueden contar con excedentes para ampliar la escala y/o diversificar la producción agropecuaria, incorporar más tierras, o adoptar maquinarias, herramientas o nuevas tecnologías²⁸.

En una caracterización más sociológica y con una metodología cuantitativa en base a datos del *Censo de Ocupantes de Tierras Privadas*, Baranger (2008) toma en cuenta la superficie de la tierra, la inserción ocupacional, la fuerza de trabajo utilizada, y el equipamiento productivo, para establecer posiciones de acuerdo a diferentes potencialidades de acumulación, incorporando una caracterización dinámica de los productores agropecuarios.

El análisis de la capacidad de acumulación de capital de las explotaciones, no puede ser sólo atribuida a la *lógica* o a la organización interna de la propia *unidad productiva*, siendo indispensable considerar la importancia de las relaciones económicas y sociales que condicionan la posibilidad de apropiarse de parte del valor generado por el trabajo en el proceso productivo. Esta afirmación vincula la conceptualización a las relaciones que vinculan a los agricultores con otros sujetos económicos y políticos.

Considerando numerosas críticas a la excesiva focalización de los programas de desarrollo rural, en Argentina se hicieron algunos intentos por ampliar la caracterización de los sujetos agrarios mostrando su importancia económica y laboral²⁹. Obschatko, Foti, Román (2007)

²⁸ “...si bien los estudios antropológicos sobre el campesinado se alinearon principalmente en la corriente campesinista (Wolf, 1966; Warman, 1977), existe un conjunto de trabajos (Alasia de Heredia, 1979; Archetti y Stölen, 1975; Bartolomé, 1975) que analizan la especificidad del comportamiento económico de los pequeños agricultores, sin que este reconocimiento implique automáticamente la subordinación o resulte incompatible con la atención a las señales del mercado” (Schiavoni, 2008a: 17)

²⁹ “...el propósito principal de la caracterización del IICA-Proinder fue ponderar el aporte del sector en términos productivos al conjunto de la economía. Bien puede suponerse que por entonces primaron

realizaron una tipología basada en los datos del Censo Nacional Agropecuario de 2002, concediendo importancia al tipo de trabajo empleado en las explotaciones, los niveles de ingresos y de producción, para determinar su potencial de capitalización, relativizando la importancia de la superficie total de las explotaciones como indicador definitorio. Delimitaron distintos tipos de productores según la escala de las explotaciones, ponderada para diferentes orientaciones productivas y contextos regionales, e intentaron dimensionar su aporte a la producción agropecuaria y al empleo³⁰.

Esta tipología se actualizó con un nuevo análisis coordinado por Obschatko (2009) respecto a los mismos datos censales de 2002, en el que no sólo cambian la categoría de *pequeños productores* por el de *explotaciones agropecuarias familiares*³¹, sino que revalorizan su importancia económica: 251.116 unidades que representan el 75% de las EAP de Argentina, ocupan el 18% de la tierra bajo explotación (con una superficie media de 142 ha) y aportan el 27% del valor bruto de la producción. “Por otro lado, en las EAP familiares se encuentra el 67% de la población total residente en explotaciones agropecuarias (más de 800.000 personas)” (IICA-PROSAP, 2010: 81).

También complejizan la *tipología*³², de acuerdo al nivel de capitalización (el menor es el A) medido mediante rangos aplicados a variables que se relacionan con las actividades predominantes de las unidades familiares en cada región agroeconómica, incorporando un cuarto tipo (D) que contrata hasta 2 trabajadores remunerados en forma permanente:

consideraciones de orden estratégico por parte de ciertos actores como la Federación Agraria, que impulsaban a la vez la instalación de una agenda política propia para la agricultura familiar...” (Gómez, 2014: 7).

³⁰ Los ‘pequeños productores familiares’, se diferencian a su vez en: 1) productor familiar capitalizado con limitaciones de acceso a financiamiento, asistencia técnica, y dificultades de comercialización, e integración en las cadenas productivas; 2) productor familiar con “*reproducción simple (es decir, mantenerse en la actividad)*”; 3) pequeño productor familiar, que al no poder vivir exclusivamente de su explotación, trabaja transitoriamente como asalariado y/o recibe ingresos de programas públicos (Obschatko, Foti, Román, 2007: 36).

³¹ Las explotaciones agropecuarias familiares son aquellas en las que: “*los productores trabajan directamente en su explotación agropecuaria; la contratación de trabajadores no familiares permanentes remunerados no puede exceder a 2; la EAP no excede determinados límites de extensión total, superficie cultivada o unidades ganaderas preestablecidas para las diferentes regiones; se excluyen las EAP cuya forma jurídica es ‘sociedad anónima’ o ‘sociedad en comandita por acciones’*” (Obschatko, 2009: 17).

³² A: no posee tractor, tiene menos de 50 unidades ganaderas y menos de 2 has. bajo riego, no posee frutales ni cultivos bajo cubierta. B: semicapitalizado. Posee tractor de más de 15 años de antigüedad, entre 51 y 100 unidades ganaderas, entre 2 y 5 ha. regadas o hasta media hectárea con frutales. C: capitalizado, sus tractores tienen menos de 15 años de antigüedad, o tienen más de 100 unidades ganaderas, o más de 5 ha. Regadas, o más de media hectárea implantada con frutales y/ o invernáculos. D: similar al tipo C, con uno o dos trabajadores no familiares permanentes remunerados (Obschatko, 2009: 18-19).

		% por tipo de explotación familiar			
	n° EAP familiares	A	B	C	D
Argentina	333.504	45%	23%	19%	13%
Misiones	27.955	72%	22%	2%	4%

Fuente: en base a Obschatko, 2009: 29

La caracterización sociológica en base a datos censales nacionales puede mostrar algunos problemas a la hora de considerar las particularidades regionales. Como se advierte en la propuesta del informe IICA-PROSAP (2010) respecto a los sujetos prioritarios para “...trabajar en la formulación de políticas y programas orientadas al mejoramiento de los sistemas de aseguramiento de la inocuidad, sanidad y calidad en la agricultura familiar”

...aquellas categorías con mayores posibilidades de inclusión en circuitos con esas características (en principio las más capitalizadas), puede constituir un punto de partida inicial para la instalación de prácticas productivas y de comercialización apropiadas (IICA-PROSAP, 2010: 82).

Trabajar con las categorías C y D como proponen en dicho informe, escasamente representadas en la provincia de Misiones, significaría excluir de dicha política a la mayoría de los *agricultores familiares* de ésta región productora de alimentos. Si bien provee una base material ineludible, el enfoque cuantitativo centrado en las unidades productivas, presenta algunas limitaciones a la hora de identificar relaciones sociales que se establecen entre diferentes sujetos sociales colectivos, y la necesidad de comprender las particularidades en las diferentes regiones agropecuarias del país.

En contraste, desde una perspectiva antropológica y con extenso trabajo etnográfico en Misiones, Gabriela Schiavoni nos invita “...a sustituir el afán taxonómico por análisis históricos que den cuenta del papel de la pequeña agricultura en los sistemas económicos nacionales y globales a través del estudio de casos concretos” (Schiavoni, 2008: 8). Analizando los procesos de ocupación de la frontera agraria del nordeste de Misiones, destaca la pertinencia de las relaciones de parentesco y las formas de reciprocidad para estudiar a los agricultores. Su análisis de la reproducción social de los *agricultores familiares* va mucho más allá de la esfera doméstica, incorporando las relaciones mercantiles y cívicas, replanteando las divisiones entre lo privado y lo público, y subrayando la importancia de considerar el desempeño de las organizaciones y de las políticas del Estado (Schiavoni, 1993, 1998, 2005, 2008)³³.

³³ “El problema de la reproducción es el problema de los constreñimientos generales que definen el margen de maniobra de los actores” (Schiavoni, 2008a: 26)

Teniendo en cuenta las tácticas y estrategias de acceso a la tierra en la frontera agraria, analiza la transición entre *ocupantes fiscales* y *colonos* como expresión del proceso de diferenciación social a partir de las posibilidades de capitalización, dando cuenta de la “*dimensión diacrónica de la estructura social*” (Schiavoni, 1998: 2015). En otros trabajos considera la incidencia de otros sujetos como el Estado y las ONGs en la definición de categorías y agrupamientos, que no siempre coinciden con las prácticas y representaciones de los propios agricultores (Schiavoni, 2005, 2010, 2012). La nominación como *plantadores*, productores especializados en el cultivo del tabaco, revela la impronta de las grandes empresas tabacaleras en la organización de los procesos productivos y en los incentivos para fomentar una relación utilitaria con la tierra³⁴.

Con un conocimiento de muchos años de investigación sobre las formas de producción y comercialización en Misiones, Carlos Carballo (2000, 2004, 2006, 2014) destaca el protagonismo de los *pequeños agricultores familiares*, pero también advierte acerca de la agudización de las restricciones estructurales en que viven³⁵.

Esto muestra una situación crítica en cuanto a distribución de la tierra, que se agrava por la precariedad de la tenencia: más de 20 mil familias de agricultores familiares, poseedores de 308 mil ha, muestran situaciones no resueltas al respecto (Carballo, 2014).

Por su parte, Carolina Diez (2013b) reflexiona sobre los esfuerzos académicos de categorización³⁶

El debate por las denominaciones no se circunscribe en el marco de un trabajo de las ciencias sociales, sino que involucra las tensiones, contradicciones e invenciones desde el campo de las luchas sociales llevadas a cabo por movimientos políticos, así como en las políticas e instituciones públicas, desde el Estado (Diez, 2013b).

³⁴ “En su estudio clásico sobre la clase obrera inglesa, Thompson (1963) distingue la experiencia de clase, ampliamente determinada por las relaciones de producción, y la conciencia de clase, constituida por el modo en que esas experiencias son manejadas en términos culturales, encarnadas en tradiciones, sistemas de valores, ideas y formas institucionales. Así, la lucha de clases no es sólo una contradicción objetiva de intereses, sino una confrontación concreta de organizaciones, hombres, palabras de orden; un fenómeno histórico que incluye dimensiones económicas, políticas y culturales” (Schiavoni, 2005: 1).

³⁵ Conclusiones a partir la evaluación de programas de empleo y seguridad alimentaria desarrollados en Misiones.

³⁶ Esta autora compara las dimensiones contextuales y analíticas de diversas perspectivas teórico-metodológicas (Chayanov, Van Der Ploeg, Lamarche) que reconocen al campesinado y a los agricultores familiares como sujetos sociales y actores políticos “*Los autores que hemos seleccionado estudian la condición campesina a partir del análisis de los contextos sociales que les imprimen referencias específicas, al tiempo que se esfuerzan en delimitar atributos generalizantes para una interpretación que vaya más allá de los casos empíricos*” (Diez, 2013b).

Un abordaje dialéctico de la realidad incorporando el *conflicto*, nos remite a la constitución histórica de los territorios y las disputas de poder entre distintos sujetos en geografías específicas³⁷. Los *agricultores familiares* no sólo producen bienes y los venden, sino que luchan por la reproducción de sus vidas, por acceder a la tierra y a los recursos productivos con objetivos y prácticas disímiles y mucha veces contrapuestas a la de los latifundios o empresas agropecuarias capitalistas “...demostrando que hay posibilidades de construir espacios políticos diversos para resistir al proceso de territorialización del capital y desterritorialización del campesinado” (Mançano Fernandes, 2008: 36)

Coincidiendo que los posicionamientos teóricos inciden tanto en los debates de las organizaciones sociales como en la formulación de políticas públicas, Mançano Fernandes contrasta los paradigmas del *capitalismo agrario* y de la *cuestión agraria*³⁸. Mientras el primero cree que el mercado logrará metamorfosear a los *campesinos* en productores agrarios integrados al capital, el segundo considera que la penetración de las relaciones de producción capitalistas en el campo provoca la destrucción del *campesinado* (resultado de los procesos de diferenciación y proletarización). Analizando específicamente la *cuestión agraria*³⁹, sintetiza posiciones antagónicas aún al interior del paradigma

...en una vertiente, algunos científicos aseveraban la destrucción del campesinado por medio de la diferenciación interna producida por las contradicciones típicas del proceso de integración en el mercado capitalista o por el proceso de ‘penetración de las relaciones de producción capitalistas en el campo’. Estos procesos determinarían la proletarización del campesinado. En otra vertiente, algunos autores negaban esa posibilidad, entendiendo que el campesinado es creado, destruido y recreado por el desarrollo contradictorio del capitalismo, por la *producción capitalista de relaciones no-capitalistas de producción...* (Mançano Fernandes, 2008: 7).

³⁷ “...debatimos el conflicto no como un proceso externo al desarrollo, sino que sucede en su interior y es producido en diferentes escalas geográficas y dimensiones de la vida. Los conflictos por la tierra son también conflictos por la imposición de los modelos de desarrollo ‘territorial’ rural y en éstos se desenvuelven” (Mançano Fernandes, 2008: 2).

³⁸ “La cuestión agraria nació de la contradicción estructural del capitalismo que produce simultáneamente concentración de riqueza y expansión de la pobreza y de la miseria. Esa desigualdad es resultado de un conjunto de factores políticos y económicos. Es producida por la diferenciación económica de los agricultores, predominantemente del campesinado, por medio de la sujeción de la renta de la tierra al capital (Martins, 1982: 175). En esa diferenciación prevalece la sujeción y la resistencia del campesinado a la lógica del capital” (Mançano Fernandes, 2008: 3).

³⁹ Los fundamentos de éste paradigma se encuentran en los estudios de Kautsky (1899), quien hace referencia a conceptos de *El capital* de Karl Marx (como plusvalía, lucro, renta de la tierra, clases sociales) para analizar la cuestión agraria en el espacio económico de las sociedades capitalistas, donde “...la superioridad técnica del gran establecimiento en relación al pequeño, asociada a las desigualdades generadas por el desarrollo del capitalismo, condenaría el campesinado a la proletarización, pobreza y exclusión” (Mançano Fernandes, 2008: 8).

Por otra parte, aunque reconoce que el paradigma del *capitalismo agrario*⁴⁰ trata de superar la fatalidad determinista de la desaparición del campesinado mostrando la persistencia de la participación familiar en la agricultura, considera que no teoriza suficiente acerca de la *condición de integración* a la lógica del capital y de los conflictos que genera.

En un aporte a este debate, Schneider y Niederle argumentan la necesidad de diferenciar los *campesinos* de los *agricultores familiares*, entrando éstos últimos en relaciones sociales, económicas y mercantiles que los tornan más integrados y al mismo tiempo más dependientes de la sociedad capitalista que los engloba

Embora mantenham semelhanças entre si, como a propriedade de um pequeno lote de terra, o uso predominante do trabalho da família na execução das tarefas produtivas, o acesso à terra mediante a herança, a manutenção dos vínculos sociais assentados em relações de parentesco, entre outras, o traço fundamental que distingue os agricultores familiares dos camponeses assenta-se no caráter dos vínculos mercantis e das relações sociais que estabelecem na medida em que se intensifica e se torna mais complexa a sua inserção na divisão social do trabalho (Schneider y Niederle, 2010: 208)

Una vez sintetizados diferentes posicionamientos conceptuales y metodológicos y recuperando algunas de éstas argumentaciones teóricas, consideramos que en el estudio de los sujetos agrarios, en especial en su relación con los mercados y con la políticas públicas, no podemos restringirnos a la descripción de la lógica de su estructura interna, sino que debemos analizarlos en las relaciones sociales que entablan y en el espacio económico y político en el que se inscriben.

Nuevas nominaciones: *agricultores familiares* en Misiones

Algunos de estos debates se retomaron en los últimos años bajo la categoría *agricultura familiar* y en referencia a la intervención de nuevas instituciones de política pública agropecuaria⁴¹. Se abrió entonces una profusa discusión sobre distintas definiciones de *agricultura familiar*, que a su vez tienen implicancias directas en la formulación e

⁴⁰ Mançano Fernandes presenta este enfoque a partir del libro *Paradigmas del Capitalismo Agrario en Cuestión*, de Abramovay (1992)

⁴¹ “*La agricultura familiar en la Argentina es una categoría en construcción. Su definición y sus alcances son objeto de múltiples negociaciones en las que intervienen científicos sociales, técnicos, administradores y organizaciones agrarias (...) Acuñada por científicos sociales europeos, la categoría es incorporada por sindicatos y organizaciones de desarrollo en Brasil, y comienza a circular en América Latina en el contexto de descentralización del Estado y de la organización territorial de los procesos económicos*” (Schiavoni, 2010: 43)

implementación de políticas y en la consideración de la importancia asignada respecto a la producción de alimentos⁴². Desde definiciones institucionales como la que elaboró el INTA en el marco de la creación de los Centros de Investigación para la Agricultura Familiar CIPAF, hasta aquellas con objetivos más políticos como la consensuada por las organizaciones del Foro Nacional de la Agricultura Familiar FoNAF: “Desde los propios ámbitos oficiales han surgido diferentes definiciones, cuya utilidad depende del empleo concreto de los términos en función de los distintos debates y definiciones de políticas” (IICA-PROSAP, 2010: 76)⁴³.



Afiches y slogans que nominan y performan sujetos sociales agrarios, en relación a políticas públicas

En este sentido, una definición más amplia e inclusiva (aunque más imprecisa) es la de Núcleos de Agricultura Familiar NAF, utilizada por el Registro de Agricultura Familiar RENAF, que identifica a

...una persona o grupo de personas, parientes o no, que habitan bajo un mismo techo en un régimen de tipo familiar; es decir, comparten sus gastos en alimentación u otros esenciales para vivir y que aportan o no fuerza de trabajo para el desarrollo de alguna actividad del ámbito rural (Resolución SAGPyA N° 255/ 2007)

Al tratarse de una política que busca incluir a la mayor cantidad de familias que viven en áreas rurales tiene menos peso el grado de capitalización o la forma de inserción como unidad productiva en las dinámicas económicas, como criterios definitorios

⁴² “El concepto de agricultura familiar ha ganado una importancia creciente en los enfoques promovidos por los responsables de definir políticas para el sector rural, ya sea desde las instituciones estatales o desde diversos ámbitos vinculados a la esfera de influencia de los organismos internacionales” (Gómez, 2014: 2).

⁴³ “El concepto de agricultura familiar tiene, pues, antecedentes en una diversidad de realidades sociales y territoriales. No obstante ello, sólo muy recientemente la problemática de la agricultura familiar es abordada en cuanto tal, de manera diferenciada, en buena medida como consecuencia del empobrecimiento e incluso desaparición de unidades productivas de esa clase” (IICA-PROSAP, 2010: 76).

...la definición del FONAF, por su carácter más amplio y cualitativo, incluye no sólo situaciones de subsistencia o autoconsumo, formas de reproducción simple e ingresos extra-prediales, sino que, en el otro extremo, en algunos casos podría estar abarcando también unidades productivas que exceden el universo de las familiares (IICA-PROSAP, 2010: 79).

Considerando estas disputas por nominar podemos afirmar que la categoría *agricultura familiar* relativiza el dualismo de las explicaciones de los procesos de diferenciación social en el capitalismo (que produciría indefectiblemente *empresas capitalistas* y *proletarios rurales*), e interroga sobre la posibilidad de formas de reproducción social con una organización distinta a la *racionalidad* que impone el mercado, pero sin desconocer las relaciones desiguales dominantes en el modelo de desarrollo actual, donde coexisten distintas *inserciones económicas*⁴⁴

Los pequeños productores y campesinos mantuvieron y mantienen formas de inserción específicas que pueden ser caracterizadas según su inserción en cada modelo. En cualquier caso, la agricultura familiar y los agronegocios pueden ser considerados, con mayor pertinencia, como lógicas productivas con mayor o menor margen de posibilidades para ser recreadas en el marco de configuraciones históricas específicas (Gómez, 2014).

Un informe específico del RENAF en base a 86.721 Núcleos de Agricultores Familiares NAF incorporados, presenta indicadores socio-demográficos, productivos y económicos, por regiones de Argentina, caracterizándolos según los criterios de trabajo, acceso a la tierra y producción⁴⁵.

En comparación con otras regiones, en el NEA habitan *agricultores familiares* más jóvenes, con mayor índice de analfabetismo o que no concluyeron la educación primaria (49%), con más *jóvenes de 15 a 24 años* que trabajan en el predio (33%) y menos que estudian, con los menores índices de disponibilidad de agua corriente (14%), baño y cocina instalada (25%). Con una mediana por NAF de 10 has de superficie (5 has trabajadas), la tenencia en propiedad no alcanza al 40%, y en tierras fiscales 19%. Más allá del mencionado criterio ‘que contraten hasta dos trabajadores permanentes’ para incluir a las unidades en el relevamiento, para el

⁴⁴ Analizando los debates sobre formas alternativas al capitalismo dominante en Argentina y en Latinoamérica, Caracciolo y Foti incluyen en el campo de la ‘economía social’ “la llamada *agricultura familiar y campesina, integrada por miles de pequeños productores/as que históricamente vienen trabajando y poblando el campo y que persisten pese al avance de la agricultura concentrada para la exportación*” (Caracciolo y Foti, 2013: 4).

⁴⁵ Dependiente de la entonces Subsecretaría de Desarrollo Rural para la Agricultura Familiar, del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (antes Secretaría), a los fines de operacionalizar el registro, consideraba al Núcleo Agricultor Familiar (NAF): a quienes “*comparten sus gastos en alimentación u otros esenciales para vivir y que aportan o no fuerza de trabajo para el desarrollo de alguna actividad del ámbito rural. Para el caso de poblaciones indígenas el concepto equivale al de comunidad*”. (Res.255/07) y como “*productores/as a los miembros del NAF mayores de edad que trabajan en el mismo*” (RENAF, 2010 y 2014).

caso de la región NEA, menos del 3% de los NAF lo hacen. La *agricultura familiar* se sustenta sobre el propio trabajo (el 43% tienen 2 trabajadores familiares). Con una importante diversificación y pluriactividad, en el NEA se destacan las unidades que hacen Agricultura (89%) y Producción animal (con 84%, los porcentajes de unidades que crían aves, vacunos y porcinos, son significativamente mayores que en otras regiones del país). En cuanto a la producción vegetal son muchas las unidades familiares que cultivan legumbres, cereales y hortalizas⁴⁶. Más del 70% comercializa alguna de las producciones declaradas siendo notoriamente mayor las que producen vegetales destinados al mercado (58%), que las que venden productos de origen animal (40%). Más de la mitad combina ingresos prediales y extraprediales (de éstos últimos más del 40% provienen de transferencias del Estado). Según el informe del RENAFA, Misiones era la provincia con mayor cantidad de NAF relevados (12.700 a fines de 2014), después de Santiago del Estero (SAF, 2014: 27)

Misiones: Núcleos de Agricultores Familiares (NAF) informados (noviembre de 2011)

NAFs	8.372
Total Miembros	31.831
Total Productores	16.423

Fuente: RENAFA, 2011

Concentrándonos en la provincia de Misiones podemos destacar que en el 50% de los NAF las titulares son mujeres; el 44% no terminó la escuela primaria y más del 5% no tienen ninguna instrucción escolar; el 80% de jóvenes de 15 a 24 años presenta déficit educativo. Al igual que para la región NEA, menos del 3% contrata trabajadores, y quienes trabajan en la producción son generalmente 1 ó 2 trabajadores familiares. En contraste, son menos los que se ubican en tierras fiscales, destacándose la posesión y la tenencia en tierras privadas (37%) como formas predominantes de acceder a la tierra. Aunque son múltiples las actividades prediales que desarrolla cada unidad, se destacan la agricultura (98% de los NAF) y la producción animal (86%), que corresponde a cría de aves (90%), vacunos (62%) y porcinos (57%) en el caso de animales; otras hortalizas (86%), Cereales (79%) y Huerta (52%).

⁴⁶ “Los predios en los cuales se siembran hortalizas se caracterizan por la diversidad de especies cultivadas, tanto a campo, como en invernáculos. Se cultivan las siguientes especies. lechuga, repollo, tomate, pimientos, zapallito de tronco, pepino, puerro, zanahorias, etc. En referencia a los modos de producción se visitaron predios donde se utilizan agrotóxicos, algunos donde se hace una mínima utilización y también aquellos donde se realiza una producción sin plaguicidas. Mientras que los predios donde se utilizan plaguicidas se caracterizan por el monocultivo bajo invernáculo, en los otros el cultivo se hace en franjas o líneas de diferentes especies y se destaca la incorporación de plantas medicinales y aromáticas, de tal manera que a partir de la biodiversidad se promuevan ciclos, relaciones y flujos que eviten que algunos insectos se conviertan en plagas (...) Se suelen cultivar especies hortícolas como la mandioca y el puerro entre las líneas de árboles” (Souza Casadinho, 2014: 7)

Provincia de Misiones: Superficie implantada con Hortalizas (Has)

	CNA 1988	CNA 2002	Var %
Total	14.288	13.026	-9%
Choclo	241	855	255%
Batata	414	669	62%
Zapallo	264	353	33%
Zapallito	43	228	424%
Melón	87	138	59%
Lechuga	87	93	7%
Cebolla	35	79	126%
Tomate	46	45	-2%
Acelga	26	29	12%
Otras	217	122	-44%

Fuente: Fuente: en base a De Simone Carla, (2004) en base a CNA 1988 y 2002

No obstante, llama la atención que el 43% de los ingresos declarados sean extraprediales, y además que de éstos últimos, el 80% provengan de transferencias públicas (pensiones, jubilaciones, planes de asistencia de empleo, seguro de desempleo, asignación universal por hijo, u otros). Más del 60% de los NAF se concentran en el noreste de la provincia (San Pedro, Guaraní, Gral. Manuel Belgrano, Cainguás y 25 de Mayo) (RENAF, 2011).

Misiones: Núcleos de Agricultores Familiares (NAF) informados (noviembre de 2011)

Zonas	Departamentos	NAF	NAF	%
Nordeste	San Pedro	1.575	5.115	61%
	Guaraní	1.253		
	Gral. Manuel Belgrano	1.209		
	Cainguás	844		
	25 De Mayo	234		
Centro	Oberá	463	1.100	13%
	Leandro N Alem	522		
	San Javier	115		
Noroeste	Eldorado	445	1.434	17%
	Libertador Gral. San Martín	441		
	Iguazú	389		
	Montecarlo	159		
Sur	San Ignacio	296	716	9%
	Candelaria	249		
	Apóstoles	113		
	Capital	53		
	Concepción	5		
	Total Misiones	8.365		100%

Fuente: en base a datos RENAF, 2011

Llama la atención que en éstos datos sobre *agricultores familiares* en Misiones no aparezcan registrados gran cantidad de *colonos* y agricultores productores de yerba mate y té, lo que refleja nuevamente el debate sobre la amplitud y el alcance de las categorías de registro.

Una vez reconocida la importancia de la categoría *agricultura familiar* relacionada a la implementación de políticas públicas en Argentina (y el Mercosur)⁴⁷ incorporaremos en este trabajo la dimensión colectiva de los sujetos agrarios, prestando especial atención a la capacidad de gestión política y económica de las *organizaciones de agricultores* y su potencialidad para desarrollar *estrategias asociativas y cooperativas*⁴⁸.

Protagonismo histórico de las *organizaciones de agricultores*

Históricamente los agricultores han constituido *organizaciones* que buscan representar diferentes intereses, demandas y propuestas, a pesar de las dificultades propias de los procesos productivos en la agricultura (dispersión de la población, temporalidad de la ocupación, fragmentación productiva, entre otras). No siempre reconocidas socialmente estas organizaciones debieron afrontar obstáculos adicionales a sus homólogas de áreas urbanas. En determinados períodos los Estados permitieron e incluso alentaron a las organizaciones rurales, pero condicionado a veces su autonomía a través de la canalización de recursos económicos y de mecanismos político-clientelares. Otras, como en las dictaduras militares, fueron los principales blancos de persecución, encarcelamiento, desaparición y asesinato de sus dirigentes como en el caso del Movimiento Agrario de Misiones y de la Ligas Agrarias del Nordeste en los años '70 (Ver Ferrara, 1973, 2007; Rozé, 2010).

En Misiones, además de las históricas luchas por mejorar los precios de los productos agrícolas, muchos agricultores se organizaron para luchar por el acceso a la tierra, reivindicar

⁴⁷ En Brasil se crean políticas pioneras para *agricultores familiares*, como el Programa Nacional de Fortalecimiento da Agricultura Familiar PRONAF en 1996, consolidado en 2006 por la Lei da Agricultura Familiar nº 11.326

⁴⁸ Consideramos estrategias asociativas fundamentalmente en su dimensión económica más allá de su forma jurídica, desde los grupos que se reúnen para auto-gestionarse y/o acceder a recursos públicos (créditos, capacitación, asistencia técnica, etc.), hasta aquellos que constituyen asociaciones formales para producir, elaborar y canalizar la venta de sus producciones en forma conjunta “...*Las experiencias de asociativismo productivo necesitan avanzar en esquemas organizacionales y operacionales que posibiliten su continuidad, más allá de algún programa público que los impulse con créditos y asistencia de técnicos y profesionales. Más aun, con una mirada superadora de aquellos planes que sólo se proponen dar respuestas a las ‘fallas de mercado’ o a la inexistencia de mercados en la construcción de nuevos actores productivos autogestionarios, es recomendable una armadura estatutaria y/o reglamentaria que ‘ordene’ las actividades. Y ello no resulta sólo de las ventajas que son parte de las formalidades jurídicas que los habilitan para ser sujetos de derecho y de crédito, reduciendo los costos de transacción. La práctica de los valores y principios del esfuerzo propio y la ayuda mutua generan indispensables ‘affectio societatis’ y ámbitos de confianza que le dan más sustentabilidad*” (Elgue y Chiaradía, 2006: 10)

alternativas productivas que mejoren los ingresos económicos y se asociaron para participar de procesos productivos, agregado de valor y generar nuevos canales de comercialización.

Hay importantes debates sobre el surgimiento y el protagonismo de organizaciones de agricultores en las últimas dos décadas. Algunos autores (Schiavoni y otros, 2006; Baranger, 2008; Schiavoni, 2008, 2012) destacan la relevancia de los programas del Estado y de algunas organizaciones no gubernamentales (ONG) en la revitalización y creación de las mismas⁴⁹. Otros mencionan una larga historia de experiencias organizativas autónomas que se resignifican frente a la agudización de la concentración en las cadenas productivas

...después de la dictadura militar, los dirigentes del MAM que sobrevivieron vieron truncadas las posibilidades de continuar con las luchas debido a su limitada incidencia económica en las producciones concentradas. Por lo cual, promovieron la organización de sus bases alrededor de alternativas a la comercialización, en particular las ferias francas, y de problemas de tierra, quedando en latencia las reivindicaciones gremiales. Estos procesos implicaron mucha gestión con el gobierno provincial, y también a nivel nacional... (De Micco, 2012: 156-157).

El Movimiento Agrario de Misiones (MAM)⁵⁰ es una de las organizaciones con mayor historia y trascendencia por su desarrollo territorial y por la vinculación con otras organizaciones homólogas del resto del país y de los países vecinos⁵¹.

Como contrapartida, organizaciones como la Asociación de Plantadores de Tabaco de Misiones APTM creada en 1983, son presentadas como casos de intervención y cooptación por parte de los gobiernos y los partidos políticos desde la estructura del Estado. A principios de los '90, en otro contexto político, aparecen numerosas organizaciones que disputan la representación de agricultores con mayor grado de capitalización

⁴⁹ "...en la zona norte de Misiones están localizadas las nuevas organizaciones agrarias, surgidas de las acciones de desarrollo rural de la década de los noventa. Estas organizaciones configuran un marco específico de representación de los pequeños productores, definiendo sus intereses en términos de producción y comercialización de alimentos, agro ecología, ferias francas y lucha por la tierra" (Schiavoni, 2012: 57).

⁵⁰ Creado en el año 1971 "...el MAM que nucleaba a productores pequeños y medianos (por estatuto no podían pertenecer al MAM los productores con explotaciones de más de 50 has.) provenientes principalmente de la zona centro de la provincia. Entre las reivindicaciones iniciales figuraban demandas del establecimiento de precios compensatorios para los productos del agro, la implementación de un sistema jubilatorio para los agricultores, la modificación del régimen de tenencia de la tierra y las mejoras sanitarias en el medio rural (...) El movimiento se fue ampliando, muchos productores se incorporaron y se fueron efectivizando diversos reclamos para obtener respuestas a las demandas: paros agrarios, cortes de las rutas provinciales y nacionales, etc." (Schvorer, 2003: 36)

⁵¹ Organizaciones gremiales que habían sido desarticuladas en la época de la última dictadura militar "...como la Asociación de Pequeños Productores del Chaco APEPECH, la Unión de Pequeños Productores Chaqueños UNPEPROCH, la Asociación Provincial de Pequeños Productores Correntinos, el Movimiento Agrario Misionero MAM, el Movimiento Agrario Formoseño MAF, el Movimiento Campesino de Santiago del Estero MOCASE, y otras" (Dios, 1999).

UDAM (Unión de Agricultores de Misiones, fundada en 1992, con epicentro en Puerto rico y zona de influencia en el Alto Paraná; APASUR (Asociación de Productores de la zona Sur), fundada en 1994; y APAM (Asociación de Productores Agrícolas de Misiones) (Schiavoni, 2008c: 103).

A los gremios por productos de mayor profundidad histórica, se suman paulatinamente nuevas formas de organización, como la Comisión Central de Tierras (CCT), la Comisión de Campesinos por el Trabajo Agrario (CCTA), Unión Campesina (UC), Unión de Trabajadores Rurales (UTR), Unión de Pequeños Productores de Andresito (UPPA), Productores Unidos de Santiago de Liniers (PUSaLi) por mencionar las más conocidas. Algunas de éstas confluyeron en organizaciones de segundo grado como la Red de Agricultura Orgánica de Misiones (RAOM)⁵², el Movimiento Campesino de Misiones (MoCaMi)⁵³ o la Red de Organizaciones de Productores y Pueblos Originarios de Misiones (2013), que reivindican una mayor democratización de los espacios de toma de decisiones y de la implementación de los programas de política pública. Con una fuerte crítica a la concepción especulativa de la propiedad de la tierra exigen la regularización del acceso a la misma para quienes viven y trabaja en ella, no sólo en tanto sustento productivo, sino como lugar indispensable para desarrollar su vida y su cultura en el agro misionero.

Contrastando las formas de organización de *plantadores tabacaleros y de ocupantes campesinos* en el nordeste de Misiones, Schiavoni concluye que tienen estilos contrapuestos:

...mientras los gremios tabacaleros hacen referencia al sector socio-profesional, siguiendo una estrategia de tipo corporativo, las organizaciones campesinas movilizan al grupo en su indistinción, aproximándose al modo de operar de los movimientos sociales (Schiavoni, 2008c, 129)

Volviendo al Registro de Agricultura Familiar, en Misiones serían más de 140 las Organizaciones de Productores, que nuclean más de 12.000 productores. Cerca del 35% son

⁵² “Es indudable, por acción como por omisión, el rol que las políticas de estado han tenido en la expansión y consolidación del cultivo de tabaco y en el uso desaprensivo de los plaguicidas. Por el contrario, es aún incipiente el desarrollo de políticas y apoyos específicos hacia la promoción de la agroecología, aunque se destaca el rol de los miembros Secretaria de Agricultura Familiar, una gran parte de ellos provenientes del programa social agropecuario, del municipio de Montecarlo desde la Secretaria de Ambiente y también del INTA. El estado debería definir sus políticas de apoyo a la producción sustentable dadas las dificultades y obstáculos planteados en la etapa de transición desde los sistemas extremadamente simplificados a los agroecosistemas. Desde el sector de la sociedad civil se destaca la labor de La RAOM –Red de Agricultura Orgánica de Misiones- desde principio de los años ‘90 y a partir de sus actividades de investigación, de capacitación y de su estrategia para tener incidencia política ha permitido la expansión de la agroecología en una provincia en la cual, a partir de la expansión de los monocultivos –tabaco, forestales–, se produjo una fragmentación y pérdida de los saberes ancestrales” (Souza Casadinho, 2014: 18).

⁵³ Surgido con el apoyo de la Pastoral Social de Iguazú de la Iglesia Católica, y vinculado al Movimiento Nacional Campesino Indígena (MNCI).

Cooperativas, y el resto Asociaciones y otro tipo de organizaciones, que se concentran en la zona nordeste, pero con presencia en todos los departamentos de la provincia de Misiones.

Misiones: Organizaciones de Productores Registradas (ReNOAF) (2014)

<i>Zonas</i>	<i>Departamentos</i>	<i>OAF</i>	<i>Total OAF</i>	<i>%</i>
Nordeste	San Pedro	23	77	55%
	Guaraní	22		
	Gral. Manuel Belgrano	11		
	Cainguás	20		
	25 De Mayo	1		
Centro	Oberá	13	22	16%
	Leandro N Alem	7		
	San Javier	2		
Noroeste	Eldorado	6	22	16%
	Libertador Gral. San Martín	8		
	Iguazú	6		
	Montecarlo	2		
Sur	San Ignacio	5	20	14%
	Candelaria	5		
	Apóstoles	6		
	Capital	3		
	Concepción	1		
	Total Misiones	140		100%

Fuente: en base a datos SAF, 2014: 27-28

El agravamiento de la situación de los agricultores frente a la concentración de los principales encadenamientos económicos regionales en la década de los '90 llevó a muchas organizaciones a retomar la lucha por los precios de los productos y también por la permanencia en la tierra. Si bien con algunas reivindicaciones específicas al territorio analizado, estas organizaciones se vincularon a organizaciones nacionales con diversas cuotas de participación y representación⁵⁴.

Con diferentes orientaciones políticas se fueron conformando

...un conjunto de entidades con presencia activa y representatividad a nivel regional y nacional, entre los que se destacan: la Federación Nacional de la Agricultura Familiar-FONAF, el Movimiento Nacional Campesino e Indígena, el Frente Nacional Campesino y la Asociación Campesina del Norte Argentino - ACINA. A través de ellos se expresan los cientos de organizaciones locales y expresiones territoriales reunidas alrededor de problemáticas de género, ambiente, defensa del territorio, comercialización, identidad, producciones específicas, agroindustrias, artesanías, agroturismo, etc. (Carballo, 2014: 19)

⁵⁴ “El proceso de organización y articulación que se fueron dando las múltiples organizaciones que intentaban representar las demandas de los agricultores familiares a nivel local o provincial concretan por primera vez en 1995 su voluntad de tratar de influir en las definiciones nacionales referidas a su propio sector; en Rosario se crea la ‘Coordinación Nacional de Organizaciones de la Agricultura Familiar’, con representación de más de 15 organizaciones de prácticamente todas las regiones del país” (Carballo, 2014: 19).

Años más tarde, algunas organizaciones pasaron a formar parte del Movimiento Nacional Campesino Indígena (MNCI)⁵⁵ o del Frente Nacional Campesino (FNC)⁵⁶ que entre sus propuestas planteaban la necesidad de una reforma agraria integral y de *soberanía alimentaria*, exigiendo un profundo cambio de las políticas agropecuarias⁵⁷. Aunque en varias reivindicaciones coinciden con otras organizaciones, mantienen una confrontación más abierta con el Estado por la necesidad de acceso a recursos productivos –tierra, agua, financiamiento–, regulación de los canales de comercialización, y el derecho a una educación basada en la diversidad cultural y los valores de las comunidades. Apoyaron la Ley de Agricultura familiar, y demandan espacios institucionales donde las organizaciones puedan ser protagonistas

Para la materialización de estos avances institucionales en acciones concretas resulta urgente reglamentar la ley para su efectiva aplicación y que no quede en letra muerta y, al mismo tiempo, disponer de la asignación presupuestaria correspondiente para su ejecución. Con recursos orientados al desarrollo agrario de los rincones más postergados de la nación se podrían generar importantes cambios en la calidad de vida de la población campesina. Las organizaciones de la agricultura familiar deben tener verdadero protagonismo en la asignación presupuestaria y en el diseño y la ejecución de programas y proyectos (Frente Nacional Campesino, INTA, 2015b: 64).

⁵⁵ El MNCI se constituyó formalmente en 2003, y está integrado por organizaciones de distintas provincias, entre las que se destaca el Movimiento Campesino de Misiones, además del MOCASE-VC de Santiago del Estero, la Unión de Trabajadores Sin Tierra (UST) de Mendoza, El Movimiento Campesino de Córdoba (MCC), la Red Puna de Jujuy, GIROS de Santa Fe, Servicio a la Cultura Popular (SERCUPO) de Buenos Aires y Encuentro Calchaquí, de Salta, entre otras. “*Los principales impulsores del movimiento a nivel nacional han sido estudiantes universitarios agrupados en la Federación Argentina de Estudiantes de Agronomía (FAEA)*” (Muñoz, 2015).

⁵⁶ Organización fundada a partir de organizaciones como el MAM, “*El Frente Nacional Campesino es una organización de campesinos, indígenas, trabajadores rurales y pequeños productores agropecuarios que se constituyó el 17 de abril de 2008 en la sede de las Madres de Plaza de Mayo con el objetivo de representar a los sectores campesinos e indígenas de la Argentina, exigir la resolución de los conflictos de tierras y promover la generación de políticas públicas que respalden nuestra producción y comercialización para lograr la soberanía alimentaria*” (Frente Nacional Campesino, INTA, 2015b: 64).

⁵⁷ Como afirma una publicación del MOCASE VC: ellos “*...no producen soja ni suscriben a los agronegocios, siembran alimentos y crían animales para autoconsumo y tienen una relación especial con la tierra, no la consideran un medio para negocios, se entienden como parte de ella, de su cultura, su historia y un bien común de las próximas generaciones*” (Movimiento Campesino de Santiago del Estero-Vía Campesina – Declaración 25 de abril de 2008).

Por su parte, el FNC, en una *Marcha por un nuevo modelo agropecuario y por la profundización del proyecto nacional y popular* realizada en Julio de 2011, elevó el siguiente petitorio al gobierno nacional: “*titularización (propiedad) de las tierras para campesinos e indígenas; apoyo técnico y económico para la producción y comercialización de los productos campesinos; ley para la suspensión de los desalojos de familias campesinas y pueblos originarios; ley de propiedad de la tierra para poner freno a la concentración y extranjerización de la tierra en la Argentina*” <https://www.facebook.com/notes/prensa-mtyc-ex-olimpofnc-frente-nacional-campesino-esto-sucede-hoy-en-nuestro-pa%C3%ADs/223793520994317>.

Al mismo tiempo reclamaban instrumentos más activos para regular la expansión de la soja⁵⁸, que viene desplazando la producción de otros alimentos (trigo, ganado, productos de las economías regionales)⁵⁹. Transformar el modelo agropecuario requiere

...de la inversión pública, la incorporación de tecnología, el fomento del asociativismo, el agregado de valor a escala local y regional, y la combinación de circuitos de comercialización para el abastecimiento de mercados locales de proximidad, de circuitos de abastecimiento a mercados concentradores regionales y nacionales y para la exportación en algunos rubros específicos. Para ello es preciso un Estado fuerte, activo, con capacidad de regulación y con metas claras acordadas con las organizaciones en función de las realidades y necesidades territoriales... (Frente Nacional Campesino, INTA, 2015b: 65).

Paralelamente, otras organizaciones agrarias conformaron el FoNAF Misiones⁶⁰. Como el MAM, que en los años ochenta adherían a nivel nacional a la Federación Agraria Argentina (FAA), en los 2000 se acercaron más a la Central de Trabajadores Argentinos (CTA) y a la Federación de Tierras y Vivienda (FTV) ampliando el ámbito de debate político más allá de las reivindicaciones sectoriales agrarias, incorporando problemáticas como la desocupación, el acceso a tierra y vivienda, y debates más generales sobre las políticas económicas⁶¹.

⁵⁸ Una publicidad de la corporación Syngenta muestra “un mapa que abarca a la zona pampeana, norte y noroeste de Argentina, medio Uruguay (al que ni nombra), sur de Brasil, todo Paraguay, y el este de Bolivia. El mapa es verde y su título es República Unida de la Soja, con una bandera en cuyo centro flamea un poroto transgénico. El otro mensaje: ‘La soja no conoce fronteras’. Syngenta produce semillas y herbicidas, como Monsanto, y el aviso se difundió en 2003 en los medios contrainformativos Clarín y La Nación. Fue revelador de un modo de actuar, y de una tendencia que los años han reforzado (...) La organización internacional Grain, de defensa de la biodiversidad, actualizó el tema con un informe: *La República Unida de la Soja, recargada*. Plantea que el mapa abarca 46 millones de hectáreas de monocultivo transgénico, fumigadas con 600 millones de litros de glifosato (más otros agrotóxicos), y provoca una deforestación de 500 mil hectáreas anuales” En: MU 29/04/2014. <http://www.lavaca.org/notas/el-que-tiene-coronita/>

⁵⁹ Entre los años 2002 y 2010, la superficie sembrada con soja siguió aumentando (45,5%) mientras se redujo el área destinada a trigo (-44.6%). De esa manera respondieron las grandes empresas agropecuarias a los intentos del Gobierno de regular el precio en el mercado local de productos de consumo masivo como el trigo o de la carne. “La política de restricción a las exportaciones, implementando cupos a la exportación de trigo (instrumentados a través de los denominados Registros de Operaciones de Exportación -ROE-), fue una de las claves que determinó el paulatino pero efectivo desincentivo a la siembra del cereal, favoreciendo a su vez el creciente peso del monocultivo sojero hacia el seno del agro argentino” (GERES, 2014: 83)

⁶⁰ “Así, la mesa del Foro de Organizaciones de la Agricultura Familiar de Misiones está integrada por la Central de Movimientos Populares (CMP), la FTV Rural, la Unión de Trabajadores Rurales (UTR), el Movimiento Campesino Misionero (MoCaMi), el Movimiento Agrario de Misiones (MAM), la Asociación Interferias, MST Libertad; la Unión de Productores Agropecuarios (UPA), los Productores Unidos de Ruta 20, la Asociación Civil Las Américas, la Asociación civil RACIMOS, y Productores Familiares del Sur (ProFaSur)” (Schiavoni, 2012: 55)

⁶¹ “En la actualidad bajo la misma sigla FoNAF e integrado por similares grupos de asociaciones se encuentran dos redes organizativas: una en la que participan representantes del gobierno y las asociaciones mediadas a través de la Mesa Nacional integrada por dos delegados por provincia –mesas provinciales– y dos delegados de los pueblos originarios, como mecanismo institucional de participación y diálogo del Estado con los sectores de



A nivel nacional, los miembros de FoNAF afirmaban representar en 2015 a “*más de 900 organizaciones que asocian a unas 180 mil familias de productores en todo el país, reunidos para consensuar y proponer alternativas de desarrollo rural con equidad e inclusión*”⁶². Reivindicaban un espacio de trabajo y discusión en torno a la *agricultura familiar* y exigían participar en la construcción de una propuesta participativa de *desarrollo rural* a través de la creación de *Foros Regionales* y en espacios de discusión con diversas instancias del gobierno nacional sobre decisiones ejecutivas, debate de normativas, e incluso proyectos de ley. Entre las amplias demandas planteadas por las organizaciones podemos destacar la necesidad de proyectos estratégicos a nivel regional para los encadenamientos productivos, de protección de los agricultores ante desalojos y regularización de la posesión de la tierra, de infraestructura para la producción (agua, energía, caminos), y el estímulo a modalidades alternativas de comercialización.

Desde algunas instituciones del Estado, si bien se reconocía al FoNAF, se planteaba la necesidad de su institucionalización para

...acrecentar su legitimidad, ampliar su participación en la discusión de políticas de desarrollo de la agricultura familiar, mejorar su representatividad y profundizar en el desarrollo de propuestas y acuerdos. En lo atinente a los gobiernos provinciales se propone crear delegaciones de la Subsecretaría de Agricultura Familiar y abrir instancias de diálogo para acordar mecanismos de articulación Nación - provincias (IICA-PROSAP, 2010: 55).

la agricultura familiar; y otra –promovida desde aquel espacio– que se constituye recientemente en la Federación de Organizaciones Nacionales de la Agricultura Familiar, con personería jurídica, cuyo objeto es constituir una representación sectorial independiente del Estado y de las asociaciones reivindicativas históricas como Federación Agraria Argentina” (Lattuada y otros, 2012: 26).

⁶² “*Las organizaciones del Foro funcionamos con una Mesa Nacional (2 delegados por provincia y 2 de Pueblos Originarios), una Mesa Ejecutiva (2 delegados por región y 1 de Pueblos Originarios)*” <http://www.fonaf.org.ar/index.php/demo-layouts/botonfonaf> consultada Ene 2015.

De hecho, numerosas organizaciones campesinas, indígenas y de agricultores exigieron al Estado espacios institucionales de formulación de políticas, como el de formulación de la Ley de *Reparación histórica de la agricultura familiar para la construcción de una nueva ruralidad en la Argentina*. En dichas instancias nacionales participaron algunos representantes de organizaciones de Misiones, y sus propuestas y demandas también repercutieron en el escenario local. En un *Encuentro Provincial de Organizaciones de la Agricultura Familiar*⁶³, se debatieron problemáticas como el acceso y tenencia de la tierra, las relaciones respecto a las cadenas agroalimentarias, la jubilación para *agricultores familiares*, y la necesidad de una ley de *'reparación para la Agricultura Familiar'*. Los problemas de comercialización también fueron ejes centrales, “...se discutieron puntos como la *habilitación de espacios para la venta, situación impositiva y habilitación bromatológica para asegurar la calidad e inocuidad de los productos de la agricultura familiar*”, como afirmaba uno de los dirigentes, “*los productores somos el primer eslabón de las cadenas productivas*” (SAF, 2014: 28).

Diversidad entre las cooperativas agropecuarias

En Misiones las organizaciones *cooperativas* han sido desde principios del siglo XX parte importante en el desarrollo de las actividades productivas agropecuarias aunque con gran diversidad de situaciones. De acuerdo a un relevamiento del Ministerio de Acción Cooperativa, Mutuales, Comercio e Integración MACMCI, en 2011 estaban registradas 215 *cooperativas agropecuarias*, cerca de 11.000 productores asociados participaban del 20% de la producción de té, del 22% de Yerba Mate y del 37% de Tabaco.

Provincia de Misiones: tipos de cooperativas registradas

<i>Tipos</i>	<i>Año 2002</i>	<i>Año 2011</i>
Agropecuarias	132	215
Servicios Públicos	68	58
Trabajo	110	441
Otras	58	39
Total	368	753

Fuente: en base a Misiones (2012). Gran Atlas de Misiones, pág. 143

⁶³ Realizado en Agosto de 2014 en la localidad San Pedro (al nordeste de Misiones), y preparatorio a la participación en el Encuentro Regional de la Agricultura Familiar del Nordeste Argentino, realizado posteriormente en Resistencia (Chaco)

En un estudio reciente que ofrece una descripción pormenorizada y cuantificada de la situación en Misiones, Eduardo Simonetti y Gabriela Gottschalk (2014) analizan 67 Cooperativas Agropecuarias que además de estar inscriptas (en INAES y en el MACMCI provincial) estaban funcionando al momento del relevamiento⁶⁴.

De acuerdo a la actividad principal que las cooperativas agropecuarias realizan, la mitad se dedica a la *producción agroindustrial* (procesan y comercializan yerba mate, té, almidón, tung, cítricos y productos forestales) siguiéndole en orden de importancia las *agropecuarias y granjeras* (incluyen producciones de granja, como también apicultura, cunicultura, piscicultura, avicultura, horticultura, etc.), las *agrícolas* (producen, acopian y comercializan productos primarios) y las *pecuarias* (vinculadas a la producción de bovinos y porcinos)⁶⁵. Aunque muchas cooperativas están especializadas, otras realizan varias actividades económicas simultáneas, incluyendo además de las mencionadas, la provisión de servicios y la venta de insumos⁶⁶.

Número de Socios de las Cooperativas, por grupos de actividad. Misiones, 2012.

<i>Actividad</i>	<i>Nº de socios</i>	<i>%</i>
Agrícola	2.874	11,6
Pecuaria	794	3,2
Agropecuaria y granjera	1.380	5,6
Agroindustrial	14.600	59,0
Mixta	5.084	20,6
Total	24.732	100,0

Fuente: Simonetti, Gottschalk, 2014: 10, en base a los datos del CCAM, 2012

Organizaciones de agricultores y cooperativas enfrentan las transformaciones en los procesos económicos y participan de disputas políticas, expresando diferentes posicionamientos frente a las políticas de Estado, y en relación a otras organizaciones. También debemos considerar las disputas simbólicas por el reconocimiento social:

⁶⁴ Censo de Cooperativas Agropecuarias de Misiones 2012 (CCAM), realizado por el Gobierno de la Provincia a través del MACMCI, con el financiamiento del CFI (Ver análisis de los resultados en Simonetti y Gottschalk, 2014).

⁶⁵ Entre las 19 cooperativas que producen frutas, hortalizas, carne de pollo y cerdo, en ciertos casos realizan alguna transformación de pequeña escala, como las producciones de dulces, mermeladas y encurtidos, aún con poco agregado de valor.

⁶⁶ "... las cooperativas naturalmente tienden a satisfacer más de una necesidad de sus asociados. El ejemplo más obvio son las cooperativas de productores, en las que la misma entidad se ocupa de la compra de los insumos que ellos necesitan. También es habitual que las cooperativas agropecuarias cuenten con una sección o departamento de consumo y de provisión de insumos, y que la mayoría de ellas industrialice en menor o mayor medida la producción de sus asociados antes de volcarla al mercado (Moirano, A. 2008: 2)" (cit por Simonetti, Gottschalk, 2014: 14).

...los pequeños productores que han sido estigmatizados como ‘inviabiles’ y condenados a dejar el campo, los colonos misioneros cansados de las crisis crónicas en sus economías regionales, los huerteros de la agricultura urbana y periurbana (...) y muchos otros grupos y actores, constituyen sujetos protagónicos de estas ferias de Agricultura Familiar y ES. Actores que han sido excluidos por el modelo del agronegocio o por el mercado de trabajo formal urbano, que no renuncian a su capacidad y derecho de construir identidad y ciudadanía (Caballero, 2010: 25).

En estas disputas, la estrategia de articular con otras organizaciones homólogas y con instituciones públicas obligó a los agricultores a conocer mejor los condicionantes y oportunidades en el contexto provincial y nacional. El fortalecimiento organizativo sigue apareciendo como uno de los desafíos centrales para mejorar la capacidad de reclamo y de propuesta en relación con las gestiones públicas.

La orientación de políticas nacionales de desarrollo social y promoción de la economía social, y provinciales para apoyar a las cooperativas, alentaron instancias de asociación de los agricultores, demandando como contrapartida la predisposición para articular con otros actores y sostener las actividades promovidas. Algunas experiencias confluyeron en instancias provinciales y nacionales como el Foro y la Federación de Organizaciones de la Agricultura Familiar FONAF o las federaciones de cooperativas, ámbitos de expresión de demandas emergentes pero también de formulación de estrategias conjuntas frente a las problemáticas⁶⁷. Si bien en Argentina el peso de las organizaciones agrarias es comparativamente menor que en otros países latinoamericanos, muchas de las reivindicaciones y demandas de agricultores y trabajadores agrarios han desembocado en los debates y aprobación de leyes nacionales fundamentales cuya implementación y cumplimiento deberemos analizar más detalladamente en el futuro: *Ley de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar para la construcción de una nueva ruralidad en la Argentina* (Ley 27.118); *Nuevo Régimen de Trabajo Agrario* (Ley 26.727); *Régimen de Protección al Dominio Nacional sobre la Propiedad, Posesión o Tenencia de las Tierras Rurales* (Ley 26.737), por mencionar las más recientes.

⁶⁷ “...la Federación Nacional de Organizaciones Nucleadas en la Agricultura Familiar cuenta con personería jurídica desde el 5 de diciembre de 2011. Se inicia y se concreta en todo el país la adhesión de más de 900 organizaciones como socias activas y adherentes, distribuidas en veintiuna provincias de Argentina. En la actualidad confluyen en esta Federación unas 180 mil familias de pequeños productores en todo el país, unidos para consensuar y proponer alternativas de desarrollo rural y generar políticas públicas con equidad e inclusión. La FONAF es una organización gremial de agricultores familiares en Argentina que, en forma participativa, democrática y federal, representada, dirigida y conducida por agricultores familiares tiene como uno de sus propósitos la defensa de los derechos del sector y la construcción de una nueva ruralidad en Argentina, para el buen vivir de todas las familias de la agricultura familiar del país” (FONAF, En: INTA, 2015b: 206-207).

2. Dinámica de los procesos y disputas en el territorio

La expansión del *modo de producción capitalista* transforma las relaciones sociales, aunque con características diferenciales en distintos territorios⁶⁸. En los países latinoamericanos dio lugar a una marcada heterogeneidad estructural con formaciones económico-sociales más desiguales que en los centros capitalistas (Evers, 1987).

La conformación de mercados subordinados a la ‘división internacional del trabajo’ organizada por los centros hegemónicos, generó múltiples formas de apropiación de los medios de producción y de subordinación de la fuerza de trabajo al capital, determinando procesos de expropiación y explotación de pueblos originarios, trabajadores y campesinos, que indujeron emigración, desocupación y empobrecimiento de amplios sectores de la población (Ferreira, 1987; Broderson y otros, 1975; Rozé, 1979).

Desde esta perspectiva, las transformaciones productivas y las políticas públicas que analizaremos a nivel del territorio que hoy ocupa Misiones, también son resultado de relaciones de poder económicas y políticas de alcance mayor, y de profundidad histórica.

Relaciones asimétricas, relaciones de desigualdad entre los actores participantes (a partir del control diferencial de ciertos recursos -económicos, de información, ideológicos, científicos- tecnológicos) que implican capacidades diferenciales para instituir el desarrollo. Transformar, producir e imponer acciones y voluntades... (Manzanal, 2014: 20).

Durante el siglo XX el avance de actividades agroindustriales (como yerba mate, té y tabaco), y foresto-industriales, definió la orientación económica, la organización del trabajo, e incidió en las modalidades de poblamiento y ocupación del territorio misionero. Las políticas del Estado nacional, sobre todo en momentos de crisis, incidieron en distintos sentidos, no sin conflictos y contradicciones.

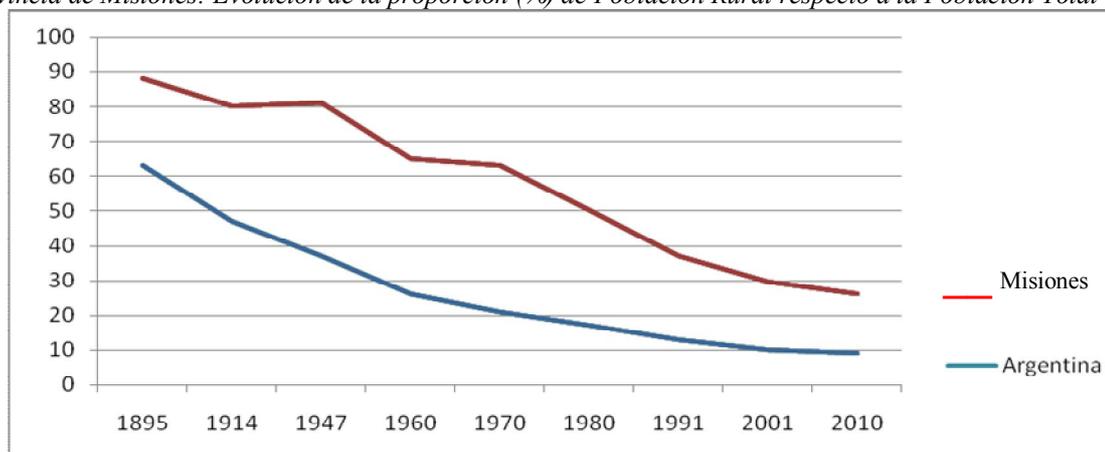
⁶⁸ Arzeno y Ponce (2012) definen ‘territorio’ como un ámbito espacial de imbricación de múltiples relaciones de poder en y a través del espacio. Esto significa considerar que en el territorio conviven diversos actores que se insertan en proyectos de producción y reproducción económica y social de distinta índole y escala, que en determinadas circunstancias y en torno a ciertos objetos de disputa, oponen sus intereses y entran en conflicto.

Contrastes socioeconómicos en el territorio de la provincia de Misiones

Los últimos indicadores disponibles evidencian fuertes contrastes socioeconómicos en el territorio: con el 1% de la superficie continental de Argentina, Misiones alberga cerca del 2,7% de su población⁶⁹. Sin embargo, en términos de generación de valor, el PBG de la provincia no supera el 1,2 del PBI nacional⁷⁰.

En Argentina se da una abrupta reducción de la población rural ya desde principios de siglo XX, mientras que en Misiones ese proceso es más paulatino, y según el último CNPyV 2010 seguía siendo una de las provincias con mayor porcentaje de población rural (26%).

Provincia de Misiones: Evolución de la proporción (%) de Población Rural respecto a la Población Total



Fuentes: en base a Censos INDEC

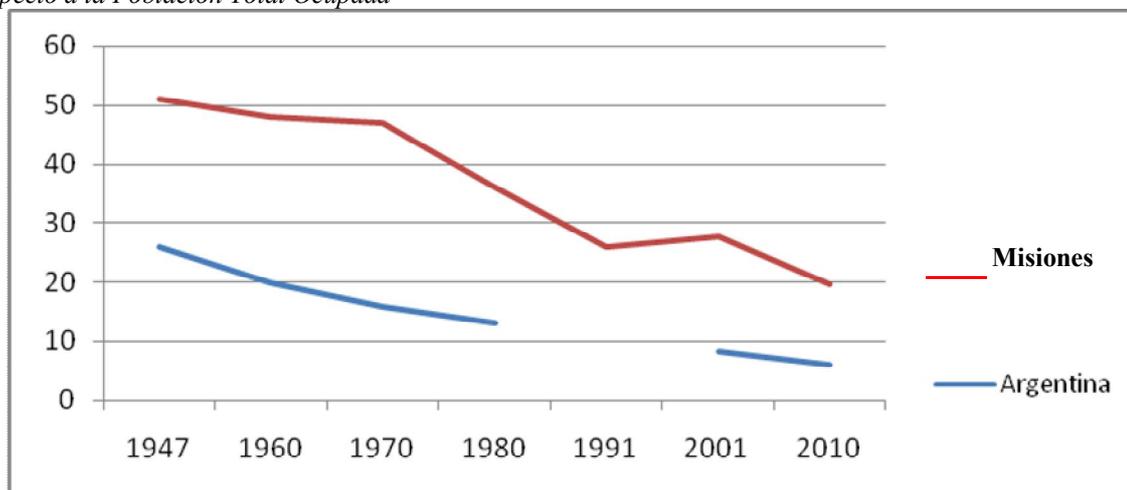
Con 289.000 habitantes en áreas rurales mantiene una alta densidad poblacional (37 h/km²), aunque si observamos su dispersión en el territorio, los departamentos de la mitad Este de la provincia superan el 40% de población rural, alcanzando el 87% en 25 de Mayo (Alto Uruguay). Por tal motivo, hay que analizar con mayor detenimiento los datos respecto a la composición del PBG o *Valor Agregado Bruto* de la Provincia de Misiones que en el año 2012 reconocen sólo el 11% para el *sector primario*, cuando es considerado base productiva de la economía y fuente de materia prima para la agroindustria (por mencionar las cadenas de los llamados *cultivos industriales* como té, yerba mate y tabaco). Podemos entrever en los censos un fuerte sub-registro de buena parte de la producción de alimentos consumidos localmente.

⁶⁹ INDEC - Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010

⁷⁰ Respecto a la situación fiscal de la provincia de Misiones, el 81% de los recursos totales provenían de la coparticipación federal y vial, o de regalías enviadas desde Nación. De la recaudación provincial, el 84% provenía del Impuesto a los Ingresos Brutos. MEyFP, 2012.

La importancia de la producción agropecuaria en Misiones se advierte mejor en el Censo 2010, en el que sigue siendo la rama de actividad que más genera puestos de trabajo con 81.591 ocupados (70.000 en ocupaciones de producción agrícola y 7.000 de producción ganadera, apícola-avícola, forestal y de caza)⁷¹.

Provincia de Misiones: Evolución de la proporción (%) de Población Ocupada en el Sector Agropecuario respecto a la Población Total Ocupada



Fuente: en base a Censos INDEC

Comparativamente, la informalidad en la ocupación agraria sigue siendo muy alta: casi el 70% de obreros y trabajadores familiares “no aportan, ni le descuentan para la jubilación”, dato muy superior al ya alto porcentaje de trabajo no registrado para el conjunto de las actividades económicas en Misiones (55%) y en Argentina (40%) (CNPv, 2010).

Provincia de Misiones. Obreros o empleados del sector privado y trabajadores familiares por descuento o aporte jubilatorio. Año 2010

Rama de actividad económica agrupada	Total	Obreros o empleados del sector privado			Trabajadores familiares		
		Total	Aportan	No aportan	Total	Aportan	No aportan
Total	213.788	172.573	86.985	85.588	41.215	9.367	31.848
(A) Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	46.570	24.340	9.597	14.743	22.230	4.936	17.294
Total	100 %		41%	40%		4%	15%
(A) Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	100 %		21%	32%		11%	37%

Fuente: en base a estimaciones CNPyV, 2010. Cuadro P67-P.

⁷¹ La actividad agropecuaria concentraba el 20% de ocupados, superior al empleo público (9%) y a la industria (10%) sumadas (Provincia de Misiones. Población de 14 años y más ocupada por rama de actividad económica, según sexo y carácter de las ocupaciones. INDEC - CNPyV, 2010).

Estas injustas relaciones laborales también se reflejan en durísimas condiciones de vida. Ya que no existen otros indicadores sociales sobre pobreza para el área rural, tomamos hogares con NBI para el año 2010: Misiones con 19% se ubicaba muy por arriba del promedio nacional (12%)⁷². Si analizamos las diferentes condiciones de privación respecto a la media nacional, en Misiones tiene mayor incidencia la *Capacidad de Subsistencia* (NBI 5 que incluye a los hogares que tienen cuatro o más personas por miembro ocupado y que tienen un jefe que no ha completado el tercer grado de escolaridad primaria)⁷³.

También llama la atención que por la gran proporción de población menor de 14 años de edad, el índice de dependencia⁷⁴ de Misiones (63%) supera el promedio nacional (55%); elevándose a cifras superiores al 70% en los departamentos rurales del Noreste de la provincia. Pero si consideramos que tanto en los predios agrícolas como en muchas actividades rurales (como en la cosecha de yerba mate y tabaco) el trabajador es *acompañado* por varios miembros de la familia, incluso menores de edad, advertimos la limitación de éstos indicadores ya que a pesar de que efectivamente trabajan no están registrados ni son considerados como trabajadores, y en muchos casos ni siquiera reciben remuneraciones directas aunque su aporte sea fundamental para contribuir a satisfacer las necesidades del conjunto familiar.

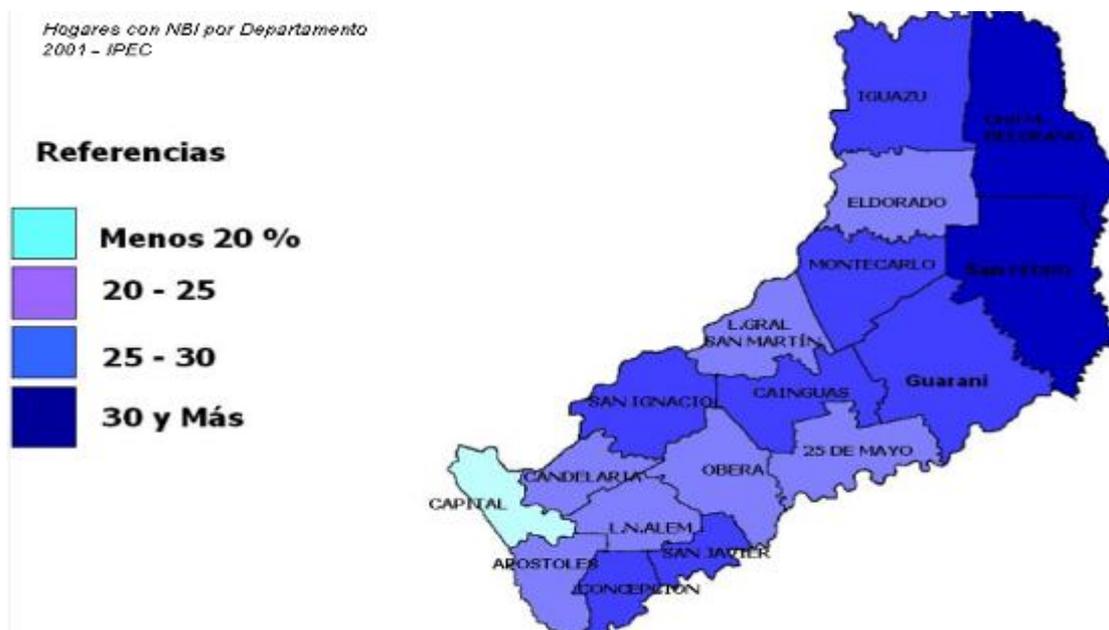
Tampoco encontramos correspondencia directa entre mayor porcentaje de ruralidad y mayor porcentaje de NBI. De hecho, *25 de Mayo* el departamento más rural tiene uno de los menores NBI (18%). La pobreza medida por este indicador, aparece con mayor porcentaje en los departamentos del Nordeste (*San Pedro* 26%; *G.M Belgrano* 24%). Si bien las estadísticas

⁷² Según el Censo 2010, Misiones presenta los más bajos porcentajes de población con disponibilidad de agua de red (78%), cloacas (18%), sin redes de gas (0%), sólo disponen de computadoras el 28%. CNPyV 2010. Presentación http://www.censo2010.indec.gov.ar/resultadosdefinitivos_totalpais.asp

⁷³ Se consideran hogares con NBI a aquellos que presentan al menos una de las siguientes privaciones: NBI 1 Vivienda: es el tipo de vivienda que habitan los hogares que moran en habitaciones de inquilinato, hotel o pensión, viviendas no destinadas a fines habitacionales, viviendas precarias y otro tipo de vivienda. Se excluye a las viviendas tipo casa, departamento y rancho; NBI2 Condiciones sanitarias: incluye a los hogares que no poseen retrete; NBI3 Hacinamiento: es la relación entre la cantidad total de miembros del hogar y la cantidad de habitaciones de uso exclusivo del hogar. Operacionalmente se considera que existe hacinamiento crítico cuando en el hogar hay más de tres personas por cuarto; NBI4 Asistencia escolar: hogares que tienen al menos un niño en edad escolar (6 a 12 años) que no asiste a la escuela; y NBI5 Capacidad de Subsistencia: incluye a los hogares que tienen cuatro o más personas por miembro ocupado y que tienen un jefe que no ha completado el tercer grado de escolaridad primaria. MISIONES Gobierno de la Provincia, (2013). Indicadores Sociales NBI Necesidades Básicas Insatisfechas. IPEC Instituto Provincias de Estadísticas y Censos. Posadas, Misiones, pag 7.

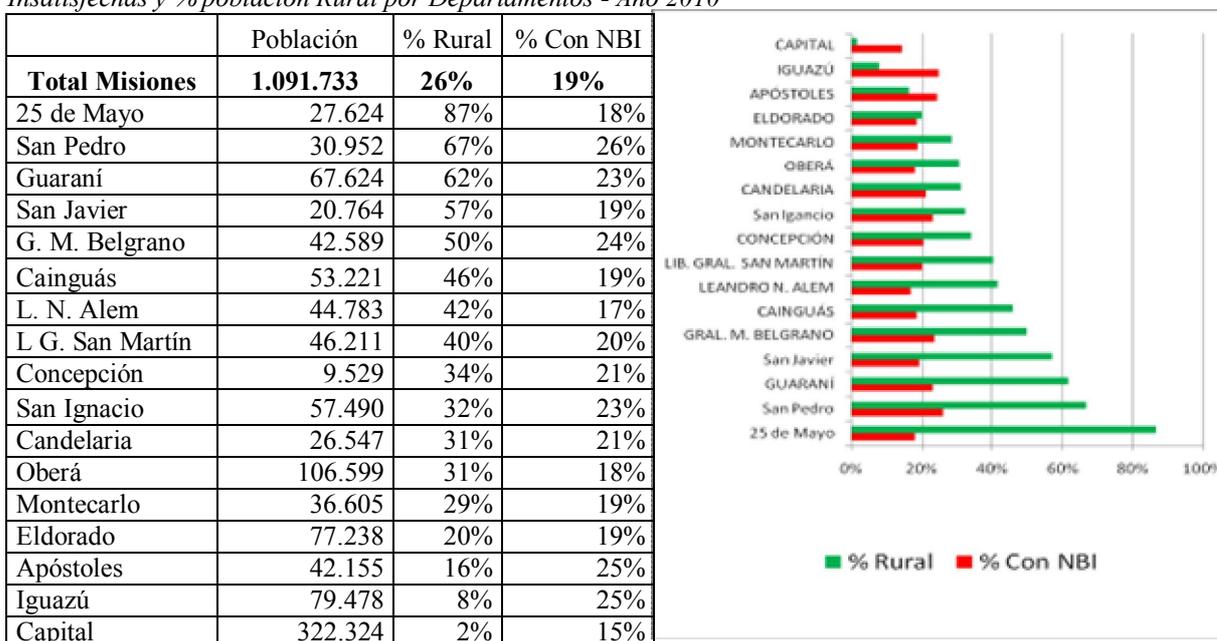
⁷⁴ El índice de dependencia potencial expresa el número de personas potencialmente inactivas por cada cien. CNPyV 2010.

argentinas no lo permiten, para el ámbito rural un indicador más adecuado sería el de desigualdad, con incidencia mucho menor al que se produce en los conglomerados urbanos.



Fuente: IPEC, 2001

Provincia de Misiones: Población, % de población con al menos un indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas y % población Rural por Departamentos - Año 2010



Fuente: en base a datos INDEC - CNPyV 2010

Las limitaciones de los indicadores de pobreza (tanto por ingresos, limitada a conglomerados urbanos -que surge de la Encuesta Permanente de Hogares EPH-, como por necesidades insatisfechas -muy cuestionada en su aplicación en áreas rurales-), también se desprenden de

una perspectiva económica clásica centrada en los ingresos monetarios, que contrasta con las características de los sujetos agrarios y de los procesos económicos en Misiones.

Los agricultores familiares no son la causa de los problemas de pobreza y marginación existentes en el agro de Misiones y, por el contrario, pueden ser parte de las soluciones; de no entenderse así, quienes en algún momento tuvieron acceso a la tierra perderán no solo ese derecho, sino el derecho al trabajo, en una sociedad donde el trabajo decente constituye un desafío prioritario para el desarrollo nacional (Carballo, 2014: 11).

En contraposición, varios autores desde la perspectiva de la *economía social* destacan la capacidad y el potencial de la *agricultura familiar* para generar actividades económicas inclusivas, valorizar los recursos que movilizan en el proceso productivo y revalorizar el trabajo que despliegan, aunque no siempre reciban la retribución directa (precios, salarios) que corresponderían, tema sobre el que volveremos más adelante.

Procesos de ocupación y valorización de la tierra

Dado que la *tierra* constituye un recurso no susceptible de ser multiplicado se generan conflictos en torno a su uso, intercambio o apropiación, marcados por las relaciones sociales y por los modos de producción históricos en que se desarrollan. Las relaciones de producción capitalistas determinan que algunos sectores se apropien de la tierra y puedan disponer de ella para hacer lo que quieran, incluso no utilizarla productivamente, impidiendo que otros lo hagan⁷⁵.

Los mecanismos de apropiación privada de la tierra, desde las campañas militares acompañadas por grandes empresas colonizadoras hasta la constitución de mercados inmobiliarios, han generado desplazamiento de agricultores incluso a través de violentos desalojos, frente a los cuales emergieron persistentes resistencias⁷⁶. La conformación de Paraguay, Brasil y Argentina como Estados nacionales en el siglo XIX, cristalizó el proceso de ocupación geopolítica de éste territorio a través de apropiaciones por parte de grandes

⁷⁵ La cuestión de la propiedad fundiaria constituye uno de los elementos centrales en el proceso de separación de los trabajadores de los medios de producción (Silva, 1980).

⁷⁶ Según Gallo Mendoza (2011) “...la apropiación de grandes extensiones bajo la forma de propiedad privada (...) concretada sobre la base del genocidio de prácticamente la totalidad de la población descendiente de la primera y segunda ocupación del territorio y más recientemente de la ‘expulsión’ de pobladores, que pueden exhibir siglos o décadas de ocupación pacífica...” fue concretada por especuladores que centraron su actividad en la extracción de los recursos naturales (bosques, tanino) y en la explotación del trabajo de la población desalojada, cuando no en la reventa a capitales más concentrados (especialmente el proceso de apropiación de tierras por la compañía La Forestal, en el norte argentino).

compañías extractivas, que no sólo se apropiaron de los recursos (yerba mate y maderas nativas) sino que subordinaron el trabajo y la producción de miles de agricultores⁷⁷.

A fines del siglo XIX y principios del XX la llegada de *colonos* inmigrantes impulsada por el Estado nacional, y los nuevos frentes económicos continuaron desplazando a pueblos mbya guaraníes y a campesinos criollos que habitaban éstas tierras. Refiriéndose a este periodo, cuando Misiones se convirtió en Territorio Nacional, historiadores coinciden en que

...el papel del Estado fue central para consolidar y afianzar la ocupación en los distintos espacios aptos para la colonización y a su vez orientar la matriz productiva del Territorio Nacional, pero también provocó la crisis del sector agrario. Diversas agencias estatales cumplieron un rol preponderante para perfilar a la región como productora de productos agroindustriales, entre ellas la más importante fue el Ministerio de Agricultura de la Nación, en la cual funcionaba la Dirección de Tierras (Alcaraz, Oviedo, 2014:13)

La propiedad privada jurídicamente legalizada se fue constituyendo en una de las condiciones para acceder a la tierra, determinando la expulsión de los *poseedores* –aquellos que no detentaban el título legal de la misma- hacia zonas marginales, de donde fueron nuevamente desalojado cuando estas nuevas tierras se valorizaron por las condiciones del mercado (Ferreira, 1987).

La ausencia en Argentina de políticas de tierras, agudizó los históricos problemas de ocupación y tenencia precaria frente a las amenazas de expulsión por el avance de la frontera agropecuaria y el consecuente aumento del precio de la tierra⁷⁸.

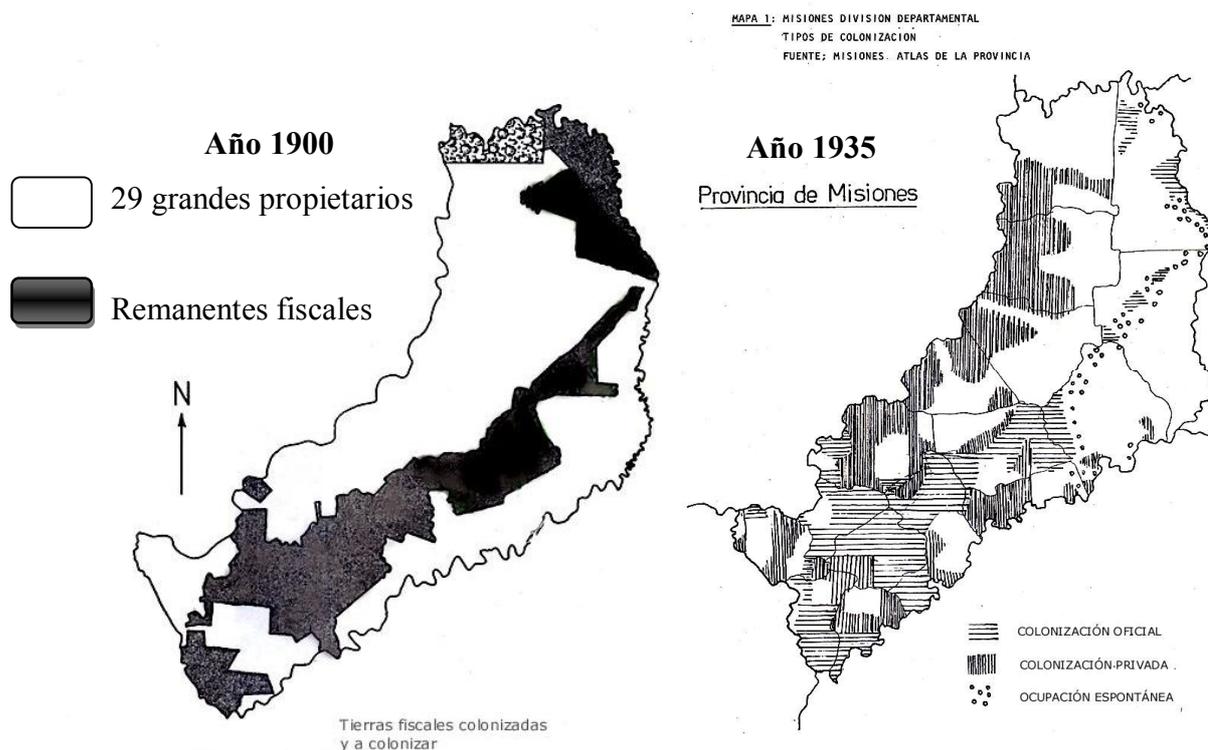
Aún leyes cuyo objetivo explícito era favorecer el acceso a la tierra para ponerla en producción (como la Ley de inmigración de 1876), en su implementación sesgada facilitaron la conformación de mercados de tierra y la transferencia de renta a grupos altamente concentrados⁷⁹.

⁷⁷ “La producción de subsistencia –maíz, zapallo, porotos, batatas y animales de corral–, no alcanzaba volúmenes suficientes como para ser comercializados en otros puntos. Sin embargo, con ellas muchas veces proveían a los trabajadores de las comitivas que ingresaban a los yerbales. Algunas bajo la dirección de Compañías yerbateras argentinas como las de Núñez y Gibaja y Diego Krieger, Domingo Barthe entre otros” (Alcaráz, 2014: 3). Incluso los primeros ‘colonos’ inmigrantes, “...producen prácticamente para la subsistencia o sólo explotan yerbales vírgenes. El aislamiento territorial y la falta de obras de infraestructura limitan la comercialización y distribución de mercancías” (Slutzky, 2014: 245).

⁷⁸ En contraste con el reconocimiento de la propiedad comunal de los pueblos originarios y de políticas de *reforma agraria* presentes en otros países de América Latina (Bolivia, Brasil, Venezuela, México, Cuba)

⁷⁹ Con el amparo legal de la legislación para el asentamiento de inmigrantes, en los territorios del NEA se crearon grandes latifundios privados, que utilizando una pequeña proporción de las concesiones para subdividir las y asentar a colonos, aprovecharon recursos públicos para valorizar el resto de las tierras obtenidas a precios irrisorios. En 1906 el gobernador del territorio del Chaco afirmaba “Las extensiones enajenadas no se han subdividido para la venta, y la mayor parte de ella se encuentran despobladas como el resto del desierto, sustraídas a la labor productiva, porque los propietarios se limitan a esperar que aumente la valorización de las tierras para especular con ellas” (Citado por Gallo Mendoza, 2011: 32).

Mapas: Comparación entre los años 1900 y 1935, respecto a la ocupación de la tierra en el entonces Territorio Nacional de Misiones



Fuente: en base a Presentación Schiavoni, 2014

Aún bajo la égida del gobierno de Corrientes más del 70% de los territorios de lo que más tarde sería la Provincia de Misiones, fueron vendidos en el año 1881 a 29 grandes propietarios, muchos de los cuales ya tenían latifundios en otras regiones del país. Cuando pasa a ser Territorio Nacional⁸⁰, y en el marco de la implementación de la Ley de Colonización, se crean numerosas colonias en áreas fiscales remanentes que sentaron la base para el acceso de población inmigrante a actividades productivas agrarias. La valorización de las tierras por parte de las inversiones públicas llevó a algunos grandes propietarios a subdividir parte de sus tierras para iniciar la llamada *colonización privada*. El acceso a la propiedad de tierras a través de proyectos de colonización por parte de familias de agricultores *colonos* de diferentes orígenes étnicos y nacionales, con fuertes vínculos sociales y asociativos, fue conformando un nuevo sujeto social agrario con algunas particularidades respecto a otras poblaciones agrarias de Argentina.

⁸⁰ Entre 1881 y 1953 la actual Provincia de Misiones fue Territorio Nacional bajo el control y administración federal Ley N°1.532 Orgánica de Territorios Nacionales.

Desde principios del siglo XX el proceso de poblamiento y creación de pueblos⁸¹ permitió desarrollar una actividad productiva intensiva, que fue desplazando la anterior economía extractiva. La plantación pionera de yerba mate⁸² fue seguida por ciclos de expansión en la producción de té, tung, tabaco, algodón, para la venta al mercado nacional y para exportación. Pero también la diversificación agrícola permitió ampliar la producción de alimentos como maíz, mandioca, batata, hortalizas, arroz, maní, porotos, soja, caña de azúcar, citrus y otras frutas, para el consumo local, generando una dinámica actividad agropecuaria, sustentada en miles de agricultores.

Con el impulso de actores económicos y políticos locales y el aval del gobierno de Perón a nivel nacional, en 1953 se creó la Provincia de Misiones. Dictó su propia Constitución de acuerdo al moderno constitucionalismo social, que asigna un lugar novedoso a la problemática agraria en diferentes artículos: “*La tierra (...) deberá ser colonizada mediante entrega en propiedad de lotes que constituyan una unidad económica familiar*” (art 53), para su explotación directa y racional, evitando el minifundio, y adjudicada preferencialmente a grupos organizados en cooperativas, con créditos para la producción y la vivienda (art 54)⁸³ (Urquiza, Martín, 2013: 20).

Autores como Schiavoni (1998), analizaron el avance de la frontera agrícola durante el siglo XX a través de la *ocupación espontánea* de tierras fiscales y privadas, por parte de productores provenientes de colonias rurales más antiguas del sur de Misiones y de la región colindante de Brasil. El acceso a través de la ocupación efectiva de tierras que no estaban en

⁸¹ La población de Misiones se cuadruplicó entre 1920 y 1947, con un fuerte aporte de población inmigrante de distinta procedencia. “*los migrantes de origen europeo tuvieron amplio acceso a la propiedad de la tierra ya sea por medio de la colonización oficial o de la privada; los brasileños se instalan en gran numero como intrusos sobre tierras fiscales adyacentes al rio Uruguay; los paraguayos, en su mayoría son trabajadores transitorios, que vienen al territorio para trabajar en la cosecha de yerba y también como hacheros...*” (Slutzky, 2014: 209)

⁸² “*Durante este proceso colonizador las actividades agrícolas pasaron a ser dominantes en la economía de Misiones. La integración al mercado nacional se dio a través de un producto complementario a los de la Pampa Húmeda: la yerba mate, que constituyó en Misiones el ‘cultivo colonizador’ que favoreció la integración de los colonos a la sociedad nacional, puesto que los obligó a relacionarse con el mercado, a operar en el sistema crediticio e impositivo...*” (Schvorer, 2003: 30)

⁸³ El art 55 prevé que “*Se dictarán las leyes necesarias para instaurar una reforma agraria que propicie el acceso del hombre a la propiedad de la tierra, el fortalecimiento de la familia campesina y la vigorización de la economía agraria*”. También se preveían leyes especiales para conservación y mejoramiento de los suelos, creación de escuelas para educación agraria, créditos y seguros agrarios, y promoción de la vivienda digna para el trabajador rural (art 57 Constitución de la Provincia de Misiones).

producción fue una estrategia lenta y protagonizada fundamentalmente por grupos familiares y de parentesco⁸⁴.

Históricamente tuvo poca importancia el arrendamiento como forma de acceso a la tierra en Misiones. La ocupación de la tierra ociosa (tanto privada como fiscal) ha sido la norma a través de la cual, hasta la actualidad, se ha desplazado el frente agrícola colonizador. La pequeña explotación agrícola (hasta 25 has con 10 o 15 has en cultivo) no sólo ha surgido en función de los planes oficiales de colonización, sino como resultado de esta ocupación informal, que avanzó sobre áreas libres ocupando y mejorando pequeñas parcelas (Schvorer, 2003: 32).

Más reciente, pero no menos drástico y dramático, es el avance del capital trasnacional sobre el control de grandes extensiones en las que organizan las actividades productivas. Frente a los procesos de valorización de la tierra (bajo la presión de viejos propietarios, nuevas empresas, o especuladores inmobiliarios) se comenzaron a concretar desde los años 90 amenazas de desalojo de los agricultores que por años venían viviendo y desarrollando sus actividades productivas, principalmente en el nordeste de Misiones⁸⁵. Estos conflictos tomaron trascendencia pública cuando los *poseedores* comenzaron a organizarse para resistir los desalojos, y más tarde para requerir la intervención del Estado en la regularización de la situación de tenencia de las tierras⁸⁶.

Ante la expansión de nuevos frentes económicos en los territorios, la ocupación de pequeñas extensiones de tierra por parte de agricultores es presentada por el capital como un obstáculo para la *modernización agropecuaria*⁸⁷. Implementa sucesivos mecanismos para convertir a la

⁸⁴ De acuerdo a Slutzky en Misiones las explotaciones bajo 'ocupación con y sin permiso' se elevan al 19% del total, más del doble que el porcentaje nacional (Slutzky, 2014: 388, 389).

⁸⁵ "En Misiones, también se dio un aumento de la inversión de capital nacional e internacional asociado al ciclo de continua alza de los precios internacionales de las materias primas, que condujo a la reactivación de la foresto-industria (Kostlin, 2005). Este proceso se vio facilitado desde el orden nacional y provincial con la legislación de promoción de la forestación gestada en los '90, que trajo capitales y favoreció la concentración fundiaria. La reactivación de la foresto-industria impulsó el aumento del valor de la tierra en Misiones y dinamizó el mercado inmobiliario" (Manzanal y otros, 2010: 179). "La actividad turística también está generando tensiones con la agricultura familiar, dado que existe una creciente demanda de tierras para esa actividad, lo cual contribuye a reproducir la problemática en relación con su acceso y tenencia" (Arzeno y Ponce, 2012: 20).

⁸⁶ Entre los planes de regularización de tierras se destacan, "por un lado, el denominado "Plan de Arraigo y Colonización" cuyo objeto es la regularización de la posesión de determinados inmuebles privados - consignados en el corpus de la ley promulgada a fines del año 2004- ajustándose estrictamente a un ámbito rural y a ser otorgados mediante un plan de colonización estatal a sus poseedores. Por otro lado, el "Plan Extraordinario de Regularización del Dominio de Tierras Fiscales" -promulgado por Ley 4502 hacia fines de 2009-, correspondiente estrictamente a dominios fiscales en ámbitos rurales y urbanos en todo el territorio de la provincia de Misiones" (Nuñez y Kostlin, 2010: 1)

⁸⁷ La implementación de las leyes mencionadas fue obstaculizada por grandes propietarios que exigían por vía judicial altísimas indemnizaciones por las hectáreas expropiadas "Por ejemplo, durante el conflicto que derivó finalmente en el Plan de Arraigo y Colonización, hubo distintas mesas de negociación en el marco de la ley

tierra en *mercancía*, posibilitando la adquisición y acaparamiento de las mismas por grandes empresas. Presionados por crecientes exigencias de escala en la producción de monocultivos o por el deterioro de la calidad del suelo, los agricultores se ven compelidos a arrendar o a vender sus tierras alimentando de hecho los procesos de concentración fundiaria. Aunque se argumentaba que la modernización capitalista en la agricultura acabaría con los latifundios, en Misiones este proceso fue acompañado por una reconcentración en grandes propiedades, especialmente ligadas a empresas multinacionales. Incluso desde algunas áreas de gobierno y bajo enfoques técnico-productivistas, se sostenía la inviabilidad de los *agricultores minifundistas* en el contexto de la expansión de nuevos modelos de producción, desconociendo las relaciones sociales y la organización social de la producción en la que están inmersos⁸⁸.

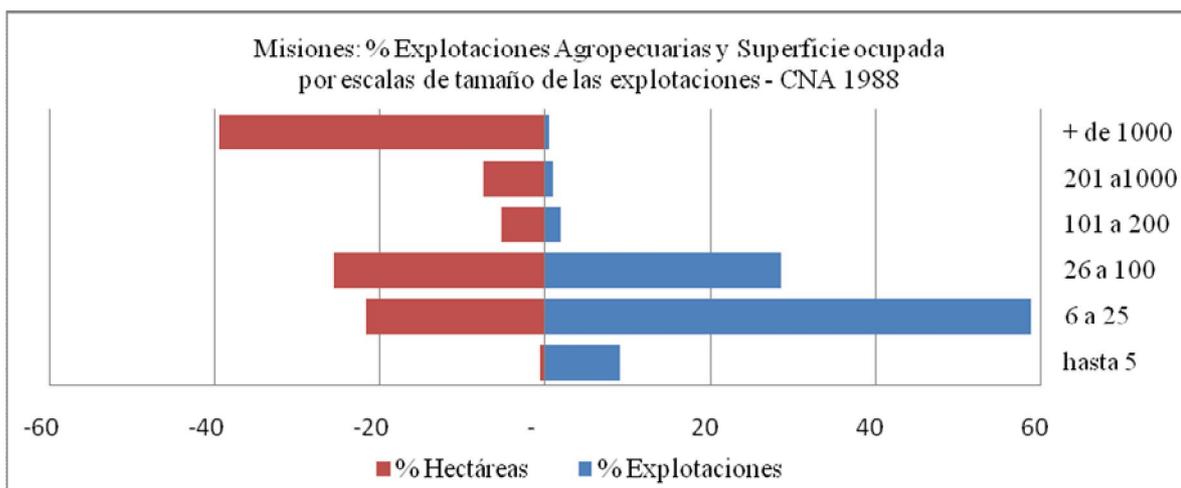
Al finalizar el siglo XX la expansión de empresas agroindustriales, forestadoras, pecuarias, e inmobiliarias aceleró en forma exponencial la expulsión de agricultores de la tierra donde trabajaban, como se refleja en sucesivos censos agropecuarios 1988, 2002 y de población 1990, 2001, 2010)⁸⁹.

Entre 1988 y 2002 se advierte una significativa reducción de la cantidad de tierra y del número de explotaciones menores a 25 has, en contraste con el incremento en las escalas mayores a 200 has, resultado de la agudización del proceso de apropiación y concentración económica.

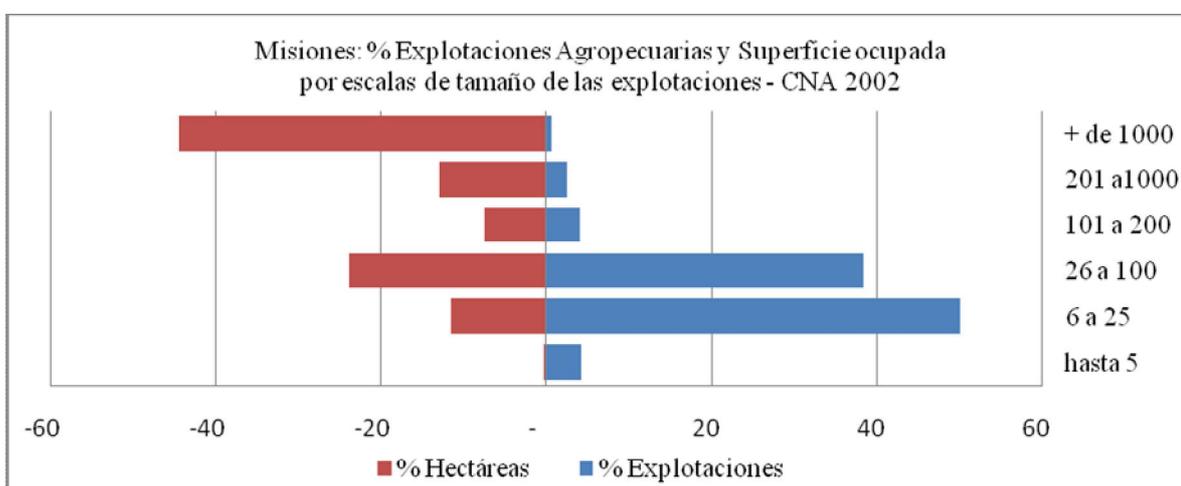
3141 que no pudieron destrabarlo, dado que propietarios y ocupantes no acordaban ni la superficie y ni el precio de venta (los propietarios estaban dispuestos a vender a un precio alto una superficie mucho menor a la que reclamaban los ocupantes)” (Arzeno y Ponce, 2012: 9).

⁸⁸ *“Es economía de muy pequeña escala. No son viables. En la cadena agroalimentaria, el valor de la materia prima es un 5%. Muchos hablan de que vuelva la gente a la chacra. Vamos a ser realistas. Necesitas escala, producción, volumen y competitividad y no lo logras con un minifundio. (Ingeniero agrónomo, Ministerio del Agro, 2007)” (cit por Schiavoni y De Micco, 2008: 28).*

⁸⁹ *La concentración de la tierra y de los complejos agroindustriales, empuja a agricultores y a trabajadores rurales a “...abandonar las chacras e instalarse en la periferia de ciudades intermedias de la provincia. Esto dio lugar al incremento de mecanismos tercerizados de contratación, de cuadrillas de trabajadores que se desplazan por diferentes unidades productivas haciendo la cosecha: junto a mayores niveles de ‘productividad’, también se intensifica la explotación del trabajo y el deterioro de las condiciones de vida de los ‘tareferos’ y de sus familias (trabajo infantil, campamentos en condiciones deplorables, caída de los ingresos, etc.)” Son llamados ‘tareferos’ los trabajadores que realizan la cosecha de la yerba mate, estimados en alrededor de 15.000 en la Provincia de Misiones. (Oviedo, Gortari y otros, 2012).*



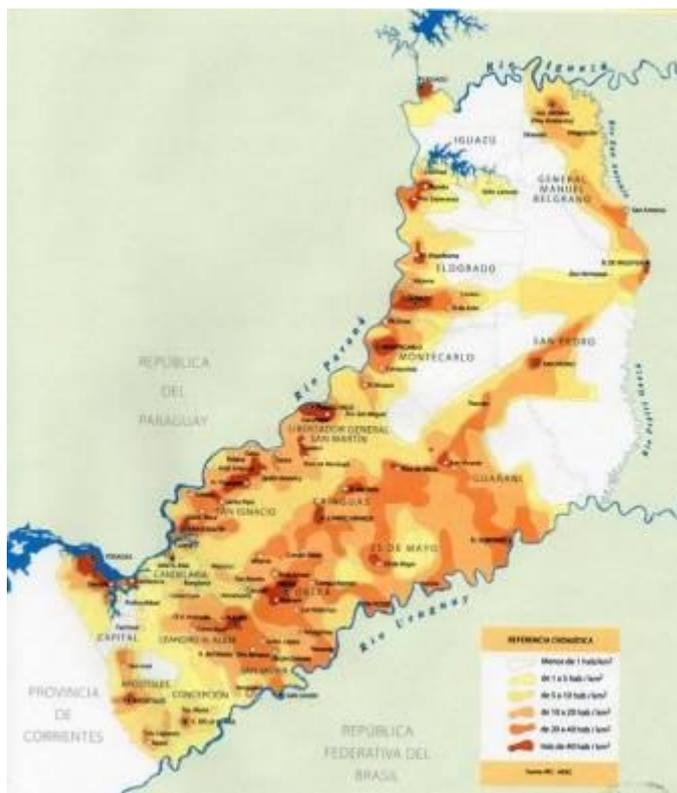
Fuente: en base a datos CNA 1988.



Fuente: en base a datos CNA 2002.

Ésta polarización también se refleja en la dinámica demográfica reciente, donde las *isodensas* (puntos de igual densidad de población, *ver mapa*), nos permiten distinguir en 2001: *islas urbanas* sobre la costa del Río Paraná, en fuerte contraste con zonas de grandes propiedades forestales del norte⁹⁰ y noreste de Misiones (con densidades menores a 1 hab/Km²); y áreas de densidad media (10 a 40 hab/Km²) en el centro, zona de colonización agrícola en pequeñas parcelas. Es la zona noreste la de mayor dinámica de expansión de la frontera agropecuaria, con nuevos agricultores y actividades productivas.

⁹⁰ Si comparamos los censos nacionales agropecuarios de 1988 y 2002, hay una fuerte disminución de cerca del 30 % de Explotaciones Agropecuarias en los departamentos del Alto Paraná (Iguazú, Eldorado, y en menor medida Montecarlo).



Fuente: Misiones (2012). Gran Atlas de Misiones. Pg 171.

Acumulación diferencial de excedentes y concentración del capital

Un territorio con características agroecológicas aptas para la agricultura⁹¹ y una dinámica permanente de incorporación de nuevos cultivos posibilitaron diversas formas de ocupación vinculadas a la producción agraria. Una de las estrategias pioneras fue la

⁹¹ De acuerdo a la caracterización de Misiones para el Plan Estratégico Institucional (PEI) 2005-2015 de INTA, “El clima es subtropical húmedo, con temperaturas medias anuales del orden de los 21,5°C, con presencia de heladas invernales y precipitaciones relativamente isohigras de la magnitud de 1.600 mm - 1.900 mm anuales (...) El relieve es colinado en el sur y el periplano del río Paraná a montañoso en el centro y NE provincial, donde alcanza los 800 m.s.n.m. Sobre la divisoria de aguas de los ríos Paraná y Uruguay, existe una meseta central con alturas que varían entre los 300 y 840 m.s.n.m. Los suelos son latosoles, evolucionados, cuya característica principal es disponer una fertilidad actual razonable en su fracción orgánica, y una baja fertilidad potencial. Dos Zonas Agro-Ecológicas (ZAE) abarcan el territorio provincial: DE CAMPO, 7 % de la superficie de Misiones, al sur, donde predominan pastizales, bosques en galería, mogotes y suelos lixiviados; DE MONTE, 93 % de la superficie de Misiones, correspondiente a la Eco-Región del ‘Bosque Paranaense’, originalmente cubierto por selvas subtropicales y con mayores contenidos originales de materia orgánica. El sistema de áreas protegidas abarca 465 mil ha (16%), de los cuáles el 54% corresponde a propiedades privadas con convenios con el MERNRyT. De la superficie boscosa nativa original, alrededor del 57% ha sido desmontado, de los cuales el 27 % está bajo cultivo y el 30% en varios estadios de regeneración espontánea” (INTA, 2009: 3).

plantación de cultivos orientados al mercado (yerba mate, té, tabaco y tung), basados en la explotación del trabajo de agricultores asentados en pequeñas superficies, con utilización preponderante de mano de obra familiar⁹².

Misiones: Estimación de la cantidad de Explotaciones y del área productiva

Año	Nº Explotaciones	Superficie ocupada Has	Superficie productiva Has		
			Agrícola	Ganadera	Forestal
1895	2.519	26.348	14.848	97.774	
1914	2.702	446.793	33.462	125.772	
1920	4.830		35.690	123.929	
1937	15.013	1.084.638	143.899	199.923	578
1947	17.523	1.037.477	192.755	214.176	2.500
1960	19.320	979.633	269.360	174.142	22.900
1966	20.679	1.044.876	317.300	187.000	52.000

Fuente: En base a Raddavero, 1969, cit por Slutzky, 2014: 197

Entre 1926 y 1930 se produjo un gran impulso a la implantación de yerbales en la zona centro y sur (Bonpland, Cerro Corá, Oberá y Alem), por la obligación de plantar que tenían los adjudicatarios de lotes fiscales. Las explotaciones sobre propiedades privadas de mayor tamaño en el Alto Paraná (Puerto Rico, Santo Pipó, Montecarlo, Eldorado, Iguazú), zona de monte agrónomicamente más apropiada para la yerba, permitieron mayor productividad y rendimiento que el sur. El mantenimiento de las importaciones desde Brasil y las maniobras de *dumping*, generaron hacia 1929 una fuerte crisis que se manifestó en los bajos precios que recibían los productores, inaugurando una larga historia de ciclos de *sobreproducción*, caída de precios y conflictos⁹³.

⁹² Slutzky (2014) en su pormenorizado estudio de la estructura agraria y agroindustrial del NEA, periodiza distintos ciclos históricos, con la incorporación de sucesivos cultivos frente al rápido deterioro de los precios y las desfavorables condiciones de comercialización. La primera parte de su libro abarca desde la incorporación de éstos territorios a la economía nacional, hasta la década de 1960, con “...la constitución de una estructura económico-social de base principalmente agraria, la formación de un amplio sector de pequeña/mediana producción fortalecida por el crecimiento del mercado interno y por una activa presencia del Estado...” (Slutzky, 2014: 19)

⁹³ Esta situación se agudizó en 1935 donde los intereses agroexportadores pampeanos impulsaron convenios de comercio con Brasil para vender trigo a cambio de continuar con la libre importación de yerba. Para la regulación en la implantación de nuevos yerbales, y la limitación de las cosechas frente a la sobreoferta, el gobierno nacional crea la Comisión Reguladora de la Producción y Comercio de la Yerba Mate (CRYM) (Ver Slutzky, 2014: 205, 212). Así lo afirma también un investigador de la UNaM: “algunos organismos nacionales, como la CRYM, creada en 1935, cuya fundamentación era la protección de los productores de yerba mate de Misiones y noreste de Corrientes tenía su sede en Buenos Aires, estaban asentados fuera de la provincia y resolvían la mayor parte de las cuestiones a favor de intereses extraprovinciales” (Frezza, 2000: 16)



Familia de colonos inmigrantes en el yerbal. Fuente Diario Elterritorio

Entre 1937 y 1960 se produce en el territorio una nueva expansión de la superficie productiva, con la introducción de nuevos cultivos (tung, té, tabaco), por la diversificación, la intensificación de la actividad y la ampliación de la frontera agrícola, llegando a 20.000 EAP en 1960 (67% de las cuales tenía menos de 25 has).

En contraste, a partir de 1960 se inicia un prolongado deterioro en los precios de los productos agrícolas tradicionales (yerba, té, tung, tabaco) que afecta fundamentalmente a los pequeños agricultores⁹⁴. Una estructura agraria con una producción primaria muy atomizada frente a acopiadores e industrializadores (secaderos, molinos, comercializadores y exportadores) crecientemente concentrados, hace que los productores vean deteriorados sus ingresos

...las reivindicaciones de los pequeños productores de gran peso en Misiones se orientaron fundamentalmente a la defensa del precio y de las condiciones de comercialización de sus principales producciones, como la yerba y el té. El Movimiento Agrario de Misiones (MAM) de fuerte presencia en la década de 1970 aglutinó a la pequeña producción alrededor de esas reivindicaciones (Slutzky, 2014: 387)

La dictadura institucional cívico-militar desde 1976 provocó una agudización abrupta de los procesos de diferenciación social, y un crecimiento económico de carácter concentrador y excluyente que priorizaba al complejo foresto-celulósico para exportar y a la construcción de mega-represas para vender energía, como pilares de un proyecto para refundar las relaciones económicas y sociales, no sólo orientando inversiones, sino fundamentalmente permitiendo una abrupta transferencia de los recursos públicos (tala de los bosques, apropiación de las tierras, cierre de los ríos) y desplazando a la población preexistente que allí y de ellos vivía.

⁹⁴ “Cultivos con mayor rentabilidad como soja, citrus o la forestación, requieren condiciones inexistentes en la pequeña explotación. Esta situación se evidencia sobre todo en la zona centro-sur, de antigua colonización, que experimenta un marcado despoblamiento” (Slutzky, 2014: 247).

Los procesos productivos más *rentables* se orientaron decididamente a abastecer mercados externos, sustentados en la lógica de una *modernización agropecuaria*⁹⁵ basada en un mejoramiento tecnológico, que exigía mayores inversiones de capital en el agro, la adquisición de maquinarias e insumos, con el argumento que contribuirían por su mayor productividad al crecimiento económico⁹⁶.

Grandes capitales de proveedores de maquinarias y otros insumos agropecuarios, se asociaron a empresas agroindustriales, expandiendo su control del proceso de producción agropecuario, y su radio de acción a nuevos territorios;

...este crecimiento productivo está concentrado en un reducido número de empresas agropecuarias y agroindustriales, con una reducida incorporación de trabajo y con escasos eslabonamientos en el resto del tejido económico social (Slutzky, 2014: 19).

Como impactos inmediatos de estos procesos se ahondaron los desequilibrios estructurales, donde las llamadas *economías regionales* se vieron compelidas a especializarse cada vez más en la producción de monocultivos agropecuarios. Capitales extra-regionales fueron tomando mayor control del proceso productivo, avanzando de manera vertical en la comercialización, transporte, acopio y transformación de los productos, y en algunos casos en la apropiación de la tierra y de los recursos estratégicos.

A finales de la década del '80 se da un nuevo impulso en el proceso de concentración con la incorporación de capitales financieros en los llamados *agronegocios*⁹⁷. Grandes inversores, principalmente extranjeros, pasan a controlar en forma creciente actividades claves de la estructura productiva de Misiones, imponiendo pautas de funcionamiento al resto de la economía. La atención del capital se fue concentrando entonces en aquellos eslabones de las cadenas agroindustriales que permitían el control de todo el proceso económico, aún sin la

⁹⁵ “Los procesos de modernización productiva e integración comercial mediante reconversión resultan objetivos centrales no solo del Plan de Reconversión de Áreas Tabacaleras -PRAT- y del PROVIAR, sino que también pueden hallarse en el Plan Frutícola Integral o en la discusión que durante 2013 se desarrolla en torno al Plan Estratégico del Sector Yerbatero” (García, 2014: 124).

⁹⁶ “...el Estado nacional y/o los Estados provinciales favorecen e impulsan las oportunidades de inversión del capital extranjero, bajo la consigna de que su interés de invertir en el país es la mejor oportunidad para el crecimiento nacional y, consecuentemente, una real contribución para el desarrollo. De este modo, se promueve el avance de la extranjerización en los ámbitos nacionales, a partir de una legislación más permisiva y de la desregulación de las normativas restrictivas previamente existentes. Incluso se facilita el ingreso de estas inversiones de alta rentabilidad subsidiando su actividad” (Manzanal, 2014: 25)

⁹⁷ “Las políticas neoliberales demarcadas por la globalización expandieron las potencialidades de la agricultura capitalista, dándole, incluso, un nuevo nombre: *agronegocio*. La producción primaria para exportación aumentó con la apertura de mercados, intensificando la territorialización del capital, expropiando el campesinado, aumentando el desempleo, produciendo riquezas, miserias y conflictualidades” (Manzano Fernandes, 2008)

necesidad de invertir en forma directa en cada uno de ellos. La expansión de monocultivos orientados al mercado externo como el tabaco y la forestación, generaron importantes movimientos de capital en el ámbito del territorio y movilizaron ingentes cantidades de trabajo, pero lejos de cumplir la promesa del *derrame* distributivo, hoy ponen en duda la sostenibilidad socioeconómica a largo plazo de estas modalidades de producción.

Estos monocultivos además de reducir la agrobiodiversidad⁹⁸, producir desequilibrios ecológicos y provocar la erosión de los suelos, aumentan la necesidad de agroquímicos para la fertilización y el control de plagas, generando dependencia de proveedores concentrados de éstos insumos. Pero, sobre todo, implican una integración subordinada de los productores a procesos de producción muy concentrados de los que participan escasamente, tanto en la toma de decisiones como en el reparto del valor generado, con bajos precios por la materia prima (en muchos casos y por largos periodos, inferiores a los costos de producción)⁹⁹.

En el año 2004, el entonces gobernador de Misiones Carlos Rovira¹⁰⁰ identificaba a los agricultores y a las cooperativas entre los principales perjudicados de este modelo concentrador:

Misiones, con una fuerte presencia de cooperativismo y minifundismo, fue una de las provincias que sufrió el mayor impacto a causa de esas políticas. En pocos años se concentraron en escasas manos muchas de las actividades económicas de base. Este esquema de exclusión fue dejando fuera del sistema económico a la gran mayoría de las cooperativas, las PYMES, los emprendedores locales, los productores y obviamente al pueblo trabajador.

Y afirmaba en dicha oportunidad, que serían objeto durante su gestión de políticas activas del Estado:

⁹⁸ “La agrobiodiversidad representa la base del sistema alimentario de la humanidad, se encuentra compuesta por todas las especies domesticadas utilizadas para la producción de alimentos, fibras y forrajes; y aquellas que paulatinamente incorpora al registro de especies útiles. Está representada por razas y variedades locales adaptadas a condiciones ambientales diversas, las cuales son consideradas de vital importancia para poder enfrentar los retos que el cambio climático impone a la humanidad” (Contreras, Mestres, Martínez, 2014: 1-2).

⁹⁹ Según Schiavoni (2006: 3) la actividad tabacalera es “...una agricultura integrada a la industria, que incluye la transferencia constante de innovaciones tecnológicas y persigue la especialización de los pequeños productores (plantadores). La tendencia hacia la producción de mayores volúmenes, según normas de calidad estrictas, está acompañada de procesos de diferenciación y precarización de la agricultura (tabacaleros minifundistas, productores clandestinos, etc.)”.

¹⁰⁰ Gobernador de Misiones por dos periodos consecutivos (1999-2003 y 2004-2007), introduce a partir de 2004 un significativo viraje en sus discursos respecto a la etapa neoliberal de la que había sido protagonista, primero como Intendente y luego como Gobernador, distanciándose de Ramón Puerta (Gobernador anterior) del mismo partido y acercándose a las argumentaciones del nuevo gobierno nacional de Néstor Kirchner.

Mientras unos pocos acrecentaban de manera exponencial su patrimonio y sus tierras, miles de productores se quedaban sin sus chacras, afectados por niveles de pobreza e indigencia nunca vistos. Aún así, tenemos hoy más de 30.000 pequeñas unidades agrarias a las que prestaremos toda nuestra atención¹⁰¹.

Analizaremos con mayor detenimiento dos de éstos procesos, la expansión forestal y del área tabacalera, por su impacto directo sobre los agricultores y sobre las políticas en Misiones.

Transición de la extracción a la plantación forestal

La extracción de madera y la actividad forestal tienen una larga historia en Misiones¹⁰², pero la mayor expansión del área reforestada se dio a partir del año 1992, con políticas estatales que promovieron las condiciones para la inversión de capitales, en un contexto de crecimiento de la demanda en el mercado internacional.

Como resultado de esa política, la superficie forestada en Misiones casi se duplicó entre 1992 y 2004, pasando de las 260.700 ha a 420.700, lo cual significó un ritmo de crecimiento de 17.000 ha por año. En la última década la actividad siguió creciendo fuertemente subsidiada por el gobierno nacional a través de la Ley nacional 25.080 ‘Régimen de Promoción Forestal de Inversiones para Bosques Cultivados (Arzeno y Ponce, 2012: 13).

Las inversiones forestales extranjeras mayormente se orientaron a implantación, adquisición de plantaciones forestales y de grandes empresas (como Papel Misionero, Celulosa Puerto Piray, Forestal Bosques del Plata y Alto Paraná, entre otras). El complejo foresto-industrial se concentra en grandes empresas intensivas en capital orientadas al mercado externo en productos de la primera transformación, cuya base territorial es la explotación de montes implantados en las provincias de Misiones (400 mil hectáreas) y Corrientes (360 mil) los más importantes de Argentina, impulsado por las ventajas relativas en materia de productividad forestal, pero fundamentalmente por la promoción con fondos del Estado¹⁰³.

¹⁰¹ Mensaje del Gobernador de la Provincia de Misiones Carlos Eduardo Rovira en la apertura del 32° periodo de sesiones ordinarias el 1° de mayo de 2004

¹⁰² “En la década de 1940 la empresa Celulosa Argentina inició las tareas de reforestación en el alto Paraná, configurando un modelo de organización social y espacial para las actividades económicas de Misiones, sentando las bases del monocultivo y el latifundio del complejo foresto-industrial” (Alcaraz y Oviedo, 2014: 1).

¹⁰³ A las ya mencionadas intervenciones del Estado en los años '70, con la creación del Instituto Forestal Nacional (IFONA), se sumaron en 1992 el Régimen de Promoción de Plantaciones Forestales; en 1995 el Plan Nacional de Desarrollo Forestal, en 1997 la Ley de Estabilidad Fiscal para esta actividad; y en 1999 la Ley n° 25.080 con subsidios, y desgravaciones impositivas para alentar inversiones en bosques cultivados; con escasas regulaciones, promovieron una rápida expansión del área forestada. “A éstos programas nacionales se fueron agregando otros como los fondos nacionales otorgados por el Consejo Federal de Inversiones, el área de

En el marco de la Ley de Inversiones para Bosques Cultivados entre los años 2003 y 2012, se pasó de 23 a 150 millones de pesos aprobados, de los cuales alrededor del 40% llegaron a plantadores de Misiones, aunque en esta provincia se ubicaban casi el 80% de los forestadores beneficiados (lo que explica que el promedio de has forestadas por explotación es sensiblemente inferior en Misiones respecto a otras provincias).

Argentina: LEY N° 25.080 - Montos aprobados y forestadores beneficiados
Total nacional y provincia de Misiones (Millones de \$)

Año	Millones de pesos			N° Forestadores		
	Total Argentina	Misiones	% de Misiones	Total Argentina	Misiones	% de Misiones
2003	23	14	61%	4.670	4.093	88%
2004	11	5	47%	1.830	1.566	86%
2005	24	7	29%	1.728	1.227	71%
2006	27	11	41%	2.364	1.965	83%
2007	43	15	36%	3.896	3.217	83%
2008	49	27	54%	4.957	4.371	88%
2009	83	38	45%	4.512	3.150	70%
2010	85	33	39%	2.716	1.737	64%
2011	81	46	57%	3.461	2.865	83%
2012	150	57	38%	3.052	2.055	67%
2013	94	37	39%	972	571	59%
Total	670	291	43%	36.171	28.830	80%

Fuente: en base a Dirección de Producción Forestal, SAGyP, MAGyP

Nordeste argentino: Plantaciones Forestales



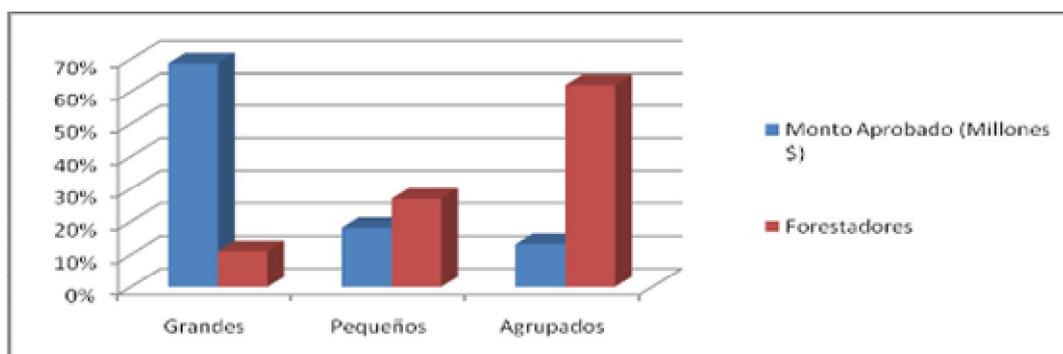
© 2007-2012 MAGyP. República Argentina.

desarrollo Regional de la Subsecretaría de la Pequeña y Mediana Empresa (FONAP y ME). El Programa de Apoyo a la Reestructuración Empresarial (PRE), etc. La provincia de Misiones desarrollo también una serie de programas de apoyo crediticio que incluyó el Plan de Desarrollo Forestal local 'Pequeño silvicultor''' (Slutzky, 2014: 454)

Si analizamos en profundidad los promedios provinciales encubren a su vez una fuerte asimetría entre los forestadores que reciben apoyo por parte del Estado en Misiones: para el periodo analizado (2001 al 2013), 3.000 propietarios (de más de 10 ha de forestación y más de 50 ha de tareas el 11% del total) recibieron el 69% de los montos (200 millones para forestar 106.504 has, con un promedio de 36 has forestadas por forestador). Mientras que en el otro extremo de la distribución, 16.732 pequeños productores agrupados (62% del total) accedieron sólo a 39 millones (para plantar poco más de 1 ha por productor).

Provincia de Misiones: LEY N° 25.080 - Estadísticas por rango de productores 2001 - 2013

<i>Rango de forestadores</i>	<i>Monto Aprobado (Millones \$)</i>	<i>Forestadores</i>	<i>Sup Forest. (ha)</i>
GRANDES más de 10 ha de forestación y más de 50 ha de tareas	201	2.967	106.504
PEQUEÑOS hasta 10 ha de forestación y hasta 50 ha de tareas	53	7.264	31.034
AGRUPADOS presentaciones de pequeños forestadores agrupados	39	16.732	17.919
Total general	292	26.963	155.457



Fuente: en base a MAGyP, Dir Producción Forestal

Al respecto Alto Paraná SA, la mayor empresa con capitales trasnacionales en Misiones, expandió la superficie en propiedad de 30.000 a 256.000 ha, de las cuales más de la mitad están forestadas¹⁰⁴.

La apropiación de la renta del complejo forestal tiende a una mayor concentración en la medida que las nuevas forestaciones se concentran en pocas manos con amplios recursos financieros que además se orientan a productos de escaso valor agregado. Es decir, la

¹⁰⁴ “Las principales empresas del complejo forestal en Misiones son Alto Paraná, adquirida por el grupo chileno Arauco en 1996, una de las mayores empresas forestales de América Latina. Es propietaria de 256.000 hectáreas de plantaciones y dos viveros forestales, en Puerto Esperanza cuenta con un aserradero y la mayor fábrica de celulosa del país, mientras que en Puerto Piray cuenta con otro aserradero y la planta de tableros MDF más grande del país. Asimismo, es propietaria de la más moderna planta de aglomerados (Faplac) y una importante fábrica de remanufacturas (y) Papel Misionero: produce celulosa y papel, pertenece al Grupo Zucamor y es el principal proveedor de papel kraft. La planta está localizada en Puerto Mineral” (Gorenstein, y otros, 2011: 21).

Aunque las inversiones de grandes capitales sobre la actividad forestal fueron presentadas como la base de un complejo con alto potencial de integración vertical, agregado de valor y desarrollo industrial, las exportaciones en Misiones siguen concentradas en pasta celulósica y maderas simplemente aserradas (que en los últimos años explicaron más del 50% de las exportaciones provinciales), con bajo impacto distributivo hacia los proveedores de materia prima y hacia la generación de empleo. Como contrapartida, la presencia de empresas de capital global, aceleró la desaparición de explotaciones más pequeñas especialmente en el norte de Misiones, y la concentración de tierras y producción en pocas manos.

Ampliación del área tabacalera

Históricamente se plantaron distintos tipos de tabaco en la región, pero es a partir de 1966 que se producen los cambios más importantes con la expansión del *Complejo Agroindustrial Tabacalero Transnacional*, caracterizado por: la presencia de grandes empresas transnacionales, una creciente intensificación y subordinación del agro a la industria tabacalera, la intervención del Estado en el marco de la Ley del Fondo Especial del Tabaco (1967) y la Ley Nacional del Tabaco (1972), y por recurrentes conflictos por la apropiación y la distribución del valor generado (Agüero, 2014: 159).

En el caso de la provincia de Misiones, el tabaco fue implantado inicialmente en la zona centro como *cultivo anual de renta*; luego se expandió rápidamente por el Alto Uruguay y la zona noroeste, promovido por compañías transnacionales bajo una modalidad de producción basada en la *agricultura de contrato*.

En las últimas tres décadas, la expansión capitalista en el agro de la provincia de Misiones se caracterizó por la especialización del cultivo de tabaco Burley y la consolidación de la integración vertical de pequeños productores al complejo agroindustrial tabacalero... (Diez, 2013: 19)

El incremento en los volúmenes producidos y exportados, en la superficie implantada y en el número de productores involucrados (hasta alcanzar 15.800 según censo tabacalero MAyP 2015), no fue solo un salto cuantitativo, sino que implicó modificaciones cualitativas en las relaciones económicas, con cambios en los sistemas productivos, en la vinculación entre los productores y las empresas, y en los procesos organizativos¹⁰⁸.

¹⁰⁸ “...una agricultura de contrato que vincula al productor con la empresa acopiadora, que le provee a cuenta todos los insumos necesarios para iniciar la producción: semillas, fertilizantes, agroquímicos (venenos), chapas para galpones de secado, entre otros. El proceso productivo es supervisado por instructores de las empresas

Es en la producción de tabaco, donde se advierte con mayor claridad la implementación de un modelo tecnológico heredero de la *revolución verde* con un conjunto de *instructores* que llegan a las unidades de miles de productores con tecnologías e insumos impuestos por las grandes empresas.

Provincia de Misiones:



Fuente: Misiones (2012) Gran Atlas de Misiones. Pgs 126

La expansión del capital no siempre exige la propiedad privada efectiva de la tierra. Esto se advierte en la reciente expansión de la actividad tabacalera en el nordeste de Misiones, en manos de productores que ocuparon tierras vacantes¹⁰⁹. García también plantea la relación entre la ocupación del nordeste de Misiones y la expansión de la cosecha de tabacos claros como el Burley, al identificar a los nuevos tabacaleros:

que controlan las distintas etapas. En la entrega del producto final, la empresa evalúa la calidad de la materia prima y descuenta al momento del pago, los insumos entregados en el inicio de la etapa productiva, independientemente del rinde obtenido” (Arzeno y Ponce, 2012: 17).

¹⁰⁹ “Lejos de constituir un ‘acto delictivo’ de miles de familias (tal como se lo suele definir desde el estado y otros sectores de poder, entre ellos empresas propietarias de tierras y los principales medios de comunicación) este proceso de ocupación es resultado de una modalidad productiva y expansiva instaurada a partir de la década de 1980, controlada por grandes empresas, a las cuales los productores están sujetos” (Arzeno y Ponce, 2012: 16).

descendientes de los pobladores de antiguas colonias públicas, del centro y sur de Misiones, como por agricultores del sur brasileño que fueron desplazados debido a la minifundización de las explotaciones y a la modernización agrícola (García, 2008: 152)

En la provincia de Misiones la cadena tabacalera está controlada por empresas de capitales trasnacionales como Tabacos Norte (Massalin Particulares – Philip Morris), Standard Tobacco Argentina SA¹¹⁰ y por la Cooperativa Tabacalera de Misiones (CTM)¹¹¹, *intermediarias* con circuitos de comercialización internacionalizados. La fragmentación de la parte más riesgosa de la producción primaria en miles de productores¹¹², y el control efectivo del acopio y la provisión de insumos, hace que las grandes empresas no necesiten la propiedad de la tierra para apropiarse de gran parte del excedente generado por los agricultores. Las grandes empresas se concentran en las etapas de transformación y comercialización sin necesidad de controlar directamente la tierra para asegurarse la provisión de materia prima (cf Simonetti y otros, 2011: 11).

Estos procesos sugieren que la ocupación de tierras privadas que involucra a familias de pequeños productores tabacaleros, en particular en el nordeste, resulta funcional a la estrategia expansiva de las grandes empresas, dado que de esta forma se aseguran el acceso a tierras productivas (más que en otras zonas con signos claros de agotamiento) y mano de obra barata para la producción (Arzeno y Ponce, 2012).

Pero no podemos desconocer que la expansión del cultivo también se sostuvo por “...*políticas activas a nivel nacional que promovieron la producción de nuevos tipos de tabaco y fueron configurando paulatinamente un modelo productivo integrado*” (Diez, 2013: 55)

Ésta última afirmación nos lleva a reflexionar sobre el sentido de las políticas públicas que promueven y regulan la actividad agropecuaria en Argentina¹¹³. En el año 1967, se crea el

¹¹⁰ “Con la dictadura militar instalada en 1966, se inicia el proceso de transnacionalización de la industria tabacalera del país. Las cuatro empresas tabacaleras nacionales son adquiridas por empresas extranjeras, así el complejo agroindustrial tabacalero argentino queda en manos de cinco empresas extranjeras. Desde el Estado se subsidia a las corporaciones la compra de tabaco mediante el Fondo Especial del Tabaco creado por ley en 1967. Luego, con la siguiente dictadura militar instalada en 1976, la agroindustria tabacalera se concentra en dos grandes corporaciones transnacionales, una de origen inglés y otra norteamericana” (Agüero, 2013: 162)

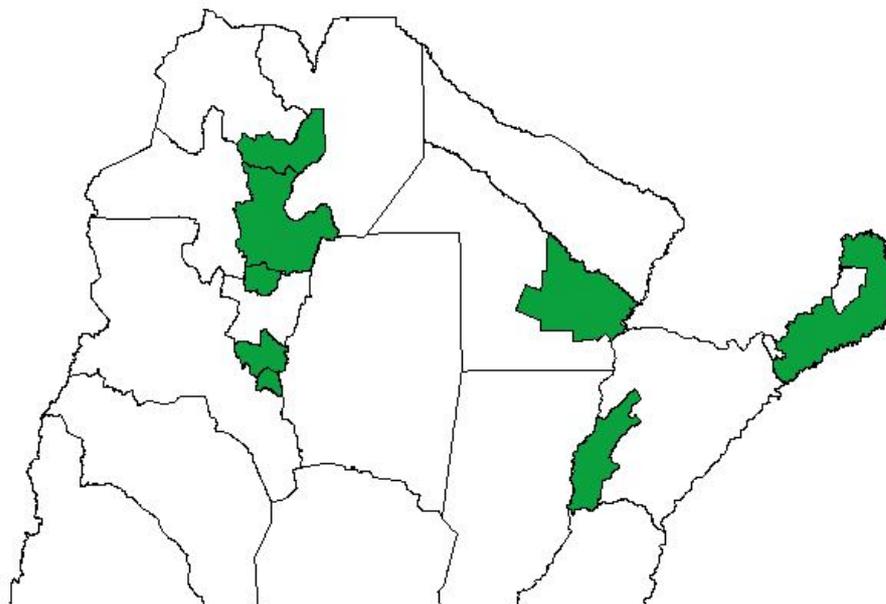
¹¹¹ Creada en 1985, a partir de la Asociación de Plantadores de Tabaco de Misiones y con el apoyo del gobierno provincial, la Cooperativa Tabacalera de Misiones contribuyó a la expansión del cultivo de la variedad Burley, disputando una participación en el acopio, compitiendo con las corporaciones transnacionales.

¹¹² Según la ‘Caracterización del sector tabacalero argentino’ más de la mitad de los productores en Misiones cosecha hasta 2 has de tabaco, con trabajo exclusivamente familiar, siendo ésta actividad su principal ingreso monetario (Slutzky, 2014: 433-434).

¹¹³ “El Estado cumple un rol decisivo en la constitución del complejo agroindustrial tabacalero en Argentina. Interviene en los conflictos generados por las asimetrías entre los productores y las empresas industriales, en el rumbo de las transformaciones técnicas y en la orientación a los mercados. Otorga ciudadanía e institucionalización a las organizaciones de productores y promueve la creación y el desarrollo de las

Fondo Tecnológico del Tabaco, reemplazado más tarde por el FET Fondo Especial del Tabaco (Ley N° 19.800) que se financia básicamente a partir de un impuesto al cigarrillo (7% del precio de venta al público). Inicialmente, un 80% de pago al productor¹¹⁴ sobre el precio de acopio llamado *retorno*, y hasta el 20% para la financiación de asistencia técnica, administrativa y capacitación; asistencia financiera para la reconversión, tecnificación y diversificación; y para el desarrollo de servicios complementarios a la producción, manejado en las provincias productoras¹¹⁵ y para el financiamiento de las cooperativas tabacaleras en la provincias¹¹⁶.

Argentina: Áreas tabacaleras campaña 2010 – 2011, plantadas 26.211 has.



Fuente: Programa de Reconversión de Áreas Tabacaleras. SAGyP (en MAGyP, 2012)

cooperativas tabacaleras como formas alternativas de articulación (Bertoni, D. y Grass, C., 1994)” (Agüero, 2014: 166).

¹¹⁴ El FET incide en forma directa en “*la determinación del ingreso que percibe el productor, que se conforma de la siguiente manera: i) precio de acopio, abonado por el acopiador y fijado al inicio de la campaña en la Unidad de Coordinación que integran la Cooperativa Tabacalera de Misiones, la APTM y el MAP: ii) precio pagado por el estado a través del FET. El fondo comprende un sobreprecio –aporte variable en función de los tipos de tabaco- que no puede superar el 40% del precio total percibido por el productor y un adicional de emergencia en algunas áreas productoras*” (García, 2008: 156)

¹¹⁵ Para Agüero, “*Se trataba en realidad de un subsidio a los costos de producción de las empresas tabacaleras, que pasa a formar parte del ingreso de los productores y como tal es defendido sistemáticamente por éstos y por los gobiernos de las provincias productoras de tabaco, como un mecanismo legal eficaz para asegurar un ingreso mínimo al sector*” (Agüero, 2014: 167).

¹¹⁶ También afirma que parte del FET se destinó a financiar la creación de las cooperativas tabacaleras en las provincias, entre ellas la Cooperativa Tabacalera de Misiones “*...que son promovidas por el Estado con el fin de absorber los excedentes de producción de tabaco no comercializados en el mercado interno, sostener el precio de acopio pagado a los productores y colocar dichos excedentes en los mercados externos*” (Agüero, 2013: 76).

Argentina: Tabaco Burley – Evolución del porcentaje del precio abonado al productor aportado por el FET



Argentina: Relación entre superficie cosechada y \$ recibidos Fondo Especial el Tabaco (FET),

Provincia	Has cosechadas 2010 /2011	%	Total FET*	%
Misiones	26.211	35%	698	25%
Corrientes	1.569	2%	117	4%
Salta	23.561	31%	837	30%
Jujuy	19.408	26%	923	33%
Otras	4.965	6%	187	7%
Total general	75.714	100%	2.762	100%

*Resumen de pago por provincias periodo 10/12/11 al 22/10/13 - Fuente: MAGyP, 2012, 2013

Según García (2008) “para distintos actores del sector (sindicatos, gobierno provincial, empresas y agricultores) la regulación pública es una herramienta valiosa para la estabilidad y previsibilidad que permitió la actividad” (152).

A pesar de que la regulación a la actividad tabacalera¹¹⁷ fue una de las pocas que sobrevivieron frente a las medidas económicas neoliberales, se produjo “...una privatización y descentralización de las funciones sobre las que originalmente detentaba una potestad exclusiva el orden federal” (García, 2014: 125).

Para entender estos procesos es necesario referirnos a la Asociación de Productores Tabacaleros de Misiones (APTm) y a la Cámara Tabacalera de Misiones impulsoras de la

¹¹⁷ “En 1991, por los decretos 2284 y 2488, se desregula totalmente la actividad tabacalera y se desafecta el FET. El impuesto interno a los cigarrillos se reduce del 72% al 64%. Las cooperativas pierden capacidad de apoyo técnico y financiero a los productores. Los dealers subordinan a las cooperativas endeudadas. Las corporaciones tabacaleras aumentan su poder y los productores se debilitan y pierden presencia en el complejo agroindustrial tabacalero. Las exportaciones se contraen y se reduce el precio de acopio del tabaco. La crisis moviliza a los productores con fuertes protestas, tractorazos y cortes de ruta. A ello se suma la presión de los gobiernos provinciales. En este contexto, a fines de 1993 se restituye el FET, pero se mantiene la desregulación de los precios, los volúmenes y la tipificación establecida por el decreto 2488” (Agüero, 2014: 172).

actividad primaria instaurada y gestionada por los acopiadores¹¹⁸. “*Tanto la APTM como la CTM funcionan con una estructura institucionalizada y jerárquica, abocándose a la tarea de mediadores políticos entre productores-empresa-Estado*” (Diez, 2013: 51)

Esto también se advierte en la fuerte injerencia en el manejo de los fondos públicos: “*los recursos totales girados desde la Nación en concepto de planes, 50% son controlados por el MAyP, 25 % por la CT y el 25 % restante por APTM*” (García, 2008: 158); y en el mecanismos de fijación de precio:

...a partir de la desregulación económica de 1991, el precio de referencia para el tabaco Burley es establecido en una mesa de concertación en la que participan organismos del Estado (Ministro de asuntos agrarios de la provincia, Dirección General de Tabaco), productores representados por los gremios (APTM, Cámara del Tabaco Misiones) y acopiadoras (Alliance One Tobacco Argentina S.A, Cooperativa Tabacalera de Misiones Ltda., Massalin Particulares S.A. Tabacos Norte, Universal Leaf Tabacos S.A. CIMA S.A. y Bonpland Leaf Argentina S.A (Blasa) (Diez, 2013: 51-52).

Las metas de *reconversión y diversificación productiva*¹¹⁹, presentadas como opciones productivas para mejorar los ingresos a través de planes de inversión, capacitación y asistencia técnica, provocaron “*...un tipo de integración a la agroindustria, la cual difícilmente se desarrolle en términos ventajosos para el agricultor familiar en el largo plazo*” (García, 2014: 125).

Mecanismos como la prefinanciación y provisión de los insumos, la obligatoriedad de recibir asistencia técnica, la arbitrariedad en los cupos y criterios de clasificación del tabaco en el acopio, muestran que a pesar de hablar de *agricultura de contrato* existe y se reproduce una tremenda asimetría ente el productor y las empresas. La centralidad de las grandes empresas trasnacionales en la comercialización internacional les permite controlar directa o indirectamente todo el encadenamiento económico.

Los criterios de producción de tabaco, así como el desarrollo tecnológico son controlados y difundidos por las empresas trasnacionales, restringiendo de esta manera la posibilidad de los

¹¹⁸ Refiriéndose a estas organizaciones Schiavoni afirma que “*La asociación tabacalera es el apéndice organizativo de la expansión explosiva del cultivo de tabaco burley en la provincia durante la década del '80. Su creación fue promovida por el estado y se trata de una estructura escasamente participativa, caracterizada por el poder fuerte de la Comisión Directiva*” (Schiavoni, 2006: 4).

¹¹⁹ Proyecto de Reconversión de Áreas Tabacaleras (SAGPyA – IICA); Plan de Desarrollo Productivo Tabacalero y de Reconversión y Diversificación Productiva (SAGPyA – Gobierno de la Provincia de Misiones), Pro-Alimentos entre otros. Respecto a éste último Programa, el gobernador afirmaba “*...entendimos que debemos producir en cada centímetro cuadrado de la chacra misionera; comprendimos que además de té, yerba mate y tabaco, podemos producir frutas, verduras, dulces, carnes; en definitiva que debemos transformar en una oportunidad esta realidad misionera de chacras pequeñas y de familias viviendo y queriendo seguir viviendo en las chacras misioneras*” (Discurso del Gobernador de la Provincia Misiones Maurice Closs ante la Cámara de Representantes. Posadas, Misiones, 1º de Mayo 2009. <http://www.misiones.gov.ar/>).

productores primarios directos de tomar decisiones técnicas, productivas y económicas¹²⁰. Si bien existían 8 compañías acopiadoras, en 2007 “*dos actores hegemonizan la organización directa de la producción y dan cuenta de más del 80% del mercado del tabaco (...) Nobleza Piccardo y Massalin Particulares*” (García, 2008: 162).

Nos preguntamos entonces por qué, a pesar de éstas desigualdades económicas, y de los problemas laborales y de salud asociados a la plantación y cosecha de tabaco (Baranger y otros, 2007; Diez, 2013), se expandió la actividad, aún entre los productores más vulnerables¹²¹. García afirma:

...entendemos que la regulación del FET funcionaría como un seguro social y un banco de fomento para el agricultor, ya que efectiviza préstamos para distintos planes de diversificación a interés cero y otorga un ingreso directo (‘retorno’). Con estas ventajas es difícil imaginar que, a priori, un productor rehúse a plantar tabaco, y de este modo relegue posibilidades de inversión (García, 2008: 159)

Como concluye García respecto a la persistencia del FET, aún durante gobiernos neoliberales, los acopiadores y las grandes empresas exportadoras vieron como funcional este tipo de regulación, ya que funcionaría

...como un seguro ante la incertidumbre que genera la relación de subordinación frente a sus clientes. Por otro, estos recursos serían un complemento para el precio de acopio, y de ese modo las empresas pueden adquirir el tabaco a un precio menor que el que tendrían que abonar si no existiera el ‘retorno’ (García, 2008: 170).

La política pública tabacalera, como se implementó en Misiones en los últimos años, fue justificada por la generación de ingresos para miles de familias que no encontraban otras alternativas productivas en sus contextos, “*más allá de la discusión de la rentabilidad final que tenga el tabaco, si se contabiliza el trabajo familiar no remunerado*” (García, 2008: 171), mientras consolidaba la subordinación de los productores a las condiciones impuestas por los acopiadores y por un encadenamiento altamente concentrado y asimétrico¹²².

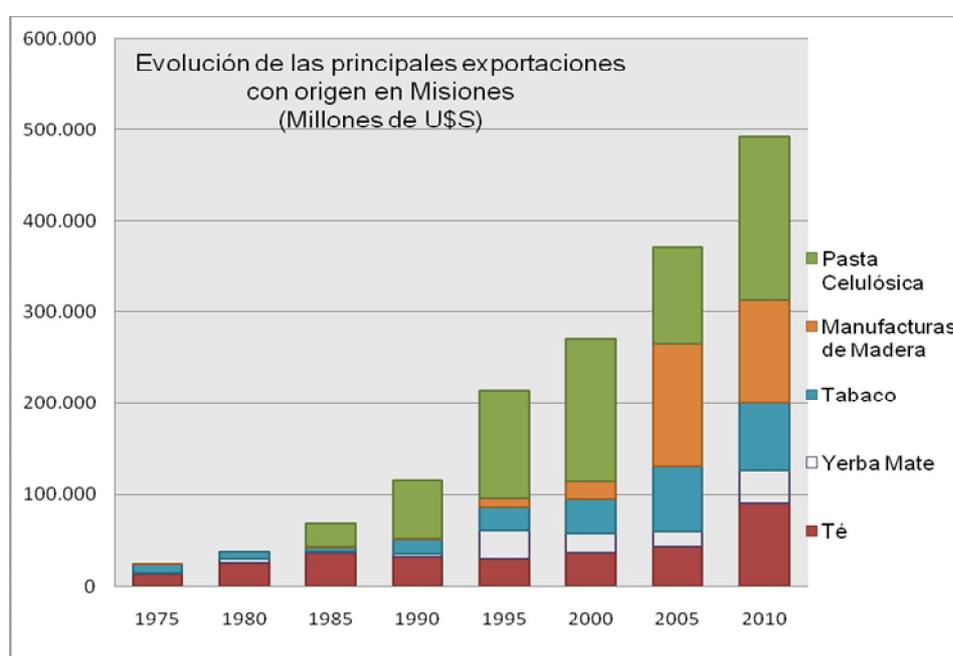
¹²⁰ “...empresas extranjeras tratan de captar la mayor parte de un negocio tabacalero en expansión. Presionan a los productores, exigiéndoles aumentar la productividad, con el fin de reducir los costos industriales de las empresas, mejorar su posicionamiento estratégico y acelerar el proceso de apropiación y acumulación del excedente económico. Proveen tecnología, semillas, insumos, créditos y asesoramiento. Sobre todo, supervisan, dirigen y controlan todo el proceso productivo primario, para asegurarse la provisión regular de materia prima de calidad y a bajo costo” (Agüero, 2014: 166).

¹²¹ “Además de los recursos líquidos y vía planes con los que cuentan los agricultores, su inserción en la economía formal les otorga una serie de derechos que son valorados positivamente, como la obra social y la jubilación” (García, 2008: 160)

¹²² “La empresa tabacalera (agroindustria de procesamiento) es la que establece, define y controla todo el proceso productivo y el volumen de producción del tabaco. Por lo tanto el productor funciona como un subsidiario del sistema, como un obrero en su propio campo, pero a su vez corriendo con los riesgos de la

Las exportaciones de Misiones siguen mostrando un escaso valor agregado en origen, lo que se advierte en tanto en las ventas de hojas de tabaco (producto primario) como de manufacturas derivadas de la forestación (rollizos, tablas, aunque figuran como productos industrializados, agregan escaso valor).

Si analizamos en las últimas décadas la evolución de los valores de los principales productos exportados con origen en la Provincia, advertimos que desde que comenzaron a funcionar las fábricas de pasta celulósica en 1983, éstas ocuparon una porción creciente de las exportaciones, a la que se suma las ventas de manufacturas de madera a partir de la devaluación de 2002. Este tipo de inserción en los mercados mundiales impulsó la forestación a gran escala, agudizando un perfil productivo agropecuario con escasa transformación industrial en la propia región y exiguo impacto redistributivo¹²³.



Fuente: en base a datos INDEC

Algunas políticas provinciales y nacionales favorecieron de forma directa o indirecta la expansión capitalista de determinados monocultivos, a través de subsidios y créditos baratos a sectores productivos (como los canalizados a través del *Instituto Forestal Nacional IFONA*¹²⁴

producción y disminuyendo el costo 'salario' que aportaría la industria tabacalera a través de la autoproducción de alimentos para la familia (Chifarelli, 2010: 54).

¹²³ "...desde 1986, la actividad forestal está regulada por el Ministerio de Ecología, Recursos Naturales y Turismo" (Schiavoni – De Micco, 2008: 26)

¹²⁴ Creado en 1973, siendo visibilizado principalmente por la aplicación de la Ley N° 21.695 de Crédito Fiscal para fomento a la forestación. "su objetivo fundamental era lograr el mayor abastecimiento interno de maderas,

y del *Fondo Especial del Tabaco FET*¹²⁵), sin analizar en profundidad la distribución de dichos recursos al interior de las respectivas cadenas, ni los fuertes impactos sobre cambios en el uso de la tierra y el trabajo en la región que podían generar.

Intervenciones públicas con orientaciones contradictorias

En Misiones, los llamados cultivos perennes (te, yerba mate, y tung), considerados históricamente *producciones regionales*, fueron plantados mayoritariamente por *pequeños productores*, a diferencia de otras producciones agropecuarias en el NEA, como el arroz y la soja¹²⁶, con una acelerada concentración en grandes explotaciones.

Misiones: Indicadores productivos (Miles de Toneladas) y participación % en la producción nacional - Año 2011

	Miles de Tn	% producción nacional
Hojas de Te	329	96
Hojas de Yerba Mate	650	80
Hojas de Tabaco	35	83
Rollizos bosque implantado	4.757	52
Pasta Celulósica	423	48
Tableros de fibra	288	44

Fuente: en base a Argentina MECON, 2012.

pastas celulósicas, papeles y demás productos forestales, mediante el aprovechamiento equilibrado de los bosques nativos, incremento en obras de forestación con especies de rápido crecimiento...” (Fernández Nilda. Reseña histórica de la institución forestal argentina. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca)

¹²⁵ Creado en el año 1972 por Ley Nº 19.800 establece que ingreso al productor tabacalero se integra en parte por el pago de las empresas acopiadoras, que se completa con un fondo por parte del Estado; “...*los fondos destinados a generar un incremento en el precio del producto, se transfirieron en gran medida a las empresas acopiadoras, ya que permitieron concertar precios inferiores a los que habrían pactado bajo otras condiciones*” (Simonetti, y otros, 2011).

¹²⁶ Refiriéndose a los cultivos transgénicos, y a la soja en especial, Manzanal advierte que su expansión en territorios extra-pampeanos promueve la deforestación, afecta la diversidad biológica, pero sobre todo desaloja a campesinos y poblaciones originarias de su hábitat y de sus tierras “*Esta actividad profundiza inequidades sociales por sus características de producción extensiva y baja ocupación de mano de obra y porque genera extraordinarias ganancias que favorecen aún más la concentración del capital, a causa de la estructura productiva y financiera con la que se maneja. Para la sociedad en su conjunto, sus efectos multiplicadores positivos son muy limitados, por un lado por el bajo empleo que genera y, por otro, porque los principales beneficiarios son la industria biotecnológica y semillera (altamente concentradas e internacionalizadas –con Monsanto como el referente casi excluyente–), el sector financiero con sus operaciones de especulación en el mercado a futuro de la soja, las grandes empresas agroalimentarias, los pools de siembra y los productores y acopiadores de mayor tamaño*” (Manzanal, 2012: 42-43).

Las características agronómicas de estos cultivos, el hecho de que sean perennes y las dificultades para mecanizar la cosecha de acuerdo a la tecnología disponible, demoró el avance de grandes capitales sobre la etapa primaria de estas actividades, principalmente en el caso de la producción de yerba mate.

Sin embargo, la persistencia de miles de agricultores yerbateros, también debe ser explicada en relación a la existencia de políticas públicas a lo largo del siglo XX a través de la intervención activa de organismos reguladores que buscaron morigerar el impacto de la concentración en los eslabones de industrialización y comercialización sobre los productores primarios¹²⁷:

entre 1936 y 1991 funcionó la Comisión Reguladora de la Yerba Mate (CRYM) y el Mercado Consignatario: ambos organismos públicos nacionales encargados, el primero de controlar la producción en base a cupos de cosecha y prohibición de nuevos cultivos, y el segundo asegurando la compra de la producción primaria a precios fijados por la Comisión (Slutzky; 2014: 392-393).

A nivel provincial también se intentó regular la economía agropecuaria con la creación del Instituto de Producción y Comercialización Agropecuaria y Forestal (IPICA) en 1974, que en su directorio contaba con representantes de organizaciones de agricultores y de trabajadores rurales. Su función era regular y controlar producciones, fijar precios de los productos, canalizar recursos para inversiones en la industrialización, entre otras acciones:

El IPICA llegó a contar con tres plantas elaboradoras de Té, centros de acopio, comercialización directa a la exportación y tenía a su cargo la intervención en la regulación de la producción, inspección de secaderos, registro de producción, etc. (...) Además el Instituto incursionó en la industria frigorífica y en el apoyo a la creación de cooperativas de comercialización de productos de consumo en zonas rurales. Estos antecedentes explican la rapidez con la que fue intervenido el IPICA por la Dictadura de 1976 y luego disuelto totalmente, desmantelando en etapas toda su estructura (Rosenfeld, 2014: 5, 6).

La desregulación neoliberal de 1991 agudizó la concentración en pocas empresas y provocó una profunda caída de los precios de la hoja verde de yerba y del salario de los trabajadores. Recién iniciado este siglo XIX, y como resultado de las movilizaciones de organizaciones de productores primarios y de tareferos (trabajadores de la cosecha), se vuelve a impulsar una regulación por Ley nacional

¹²⁷ “La producción argentina de materia prima está localizada en las provincias de Misiones (90%) y Corrientes (10%), a cargo de algo más de 17 mil productores registrados en el INYM, otros tantos tareferos (70% no registrados) y unos 500 contratistas (la mayoría también sin registrar) . El primer proceso industrial de secanza y estacionamiento se realiza en unos 200 establecimientos secaderos distribuidos en todo el territorio de la zona productora. Las industrias molineras encargadas de la elaboración final y el empaque, también se asientan en su mayoría en la región, aunque funcionan algunas en Entre Ríos, Santa Fe, Buenos Aires y Córdoba. La etapa industrial y sus actividades conexas generan alrededor de 5.000 empleos” (Gortari, 2014: 5)

...en el año 2002 se creó así el Instituto Nacional de la Yerba Mate (INYM), cuya función primordial en los primeros años fue elevar el precio de la materia prima. Después de algo más de 5 años de funcionamiento, la propia naturaleza del INYM en términos de representación política y gremial, mostró sus límites en cuanto a las posibilidades de intervención pública exitosa sin profundizar el esquema regulatorio (Gortari, 2008: 2).

Participación en la cadena de valor de la Yerba Mate e índice de concentración por eslabón

<i>Eslabón de la cadena</i>	<i>Participación %</i>	<i>Índice de Concentración</i>
Producción primaria	29 %	14
Industria de secanza	8 %	9
Industria molinera	30 %	23
Transporte y Comercialización	16 %	
Impuestos y tasas	17 %	
Total valor bruto de producción	100 %	

Fuente: en base a Gortari, 2016: 77 y 79

Reflejando la puja distributiva de este encadenamiento económico, el INYM¹²⁸ se convirtió en el espacio público de disputa entre productores, cooperativas, industriales, trabajadores y los representantes de los gobiernos provinciales (Misiones y Corrientes) y nacional.

Considerando al INYM como el campo político institucional donde el Estado y actores sociales con intereses en pugna articulan y disputan la toma de decisiones que reglamentan la actividad y que tienen un impacto directo sobre el campo económico estructurado alrededor del mercado de la materia prima, la distribución del ingreso que ese mercado determina y el impacto en las condiciones de vida de miles de productores y obreros rurales que el resultado de esa distribución genera (Gortari, 2015).

Más allá de estos logros, los productores primarios continúan con el reclamo de implementar el Mercado Consignatario a efectos de garantizar un precio de referencia y evitar las maniobras del sector industrial para pagar menos de lo establecido por el INYM, o hacerlo en largos plazos.

Los trabajadores agrarios, por su parte, siguen reclamando el cumplimiento efectivo de la nueva Ley de Trabajo Agrario y del Convenio de Corresponsabilidad Gremial (desde 2015 los aportes y contribuciones de los trabajadores de la cosecha, se deberían pagar a través de una tarifa sustitutiva expresada en un monto fijo por kilo de yerba canchada que entra en los molinos, acordada por convenio y fiscalizada por el INYM y la AFIP). Las relaciones laborales y las condiciones de trabajo aún distan mucho de lo dispuesto por el Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), el Régimen de Asignaciones Familiares, el Sistema

¹²⁸ *El INYM es un ente de derecho público no estatal con jurisdicción en todo el territorio argentino. El máximo poder de decisión lo tiene el directorio integrado por 12 miembros: Poder Ejecutivo Nacional (1), gobiernos provinciales de Misiones (1) y Corrientes (1), industria (2), secaderos de yerba (1), cooperativas (2), productores (3) y sindicato de obreros rurales –UATRE–(1).*

Nacional del Seguro de Salud, el pago de la obra social de la actividad (OSPRERA), la prestación de desempleo, el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, la Ley de Riesgos del Trabajo y el seguro de sepelio, entre otros derechos.

Otra actividad importante en Misiones, la producción de Té, también se caracterizó inicialmente por el trabajo directo de miles de pequeños productores familiares, algunos organizados en cooperativas, que entregaban la cosecha a acopiadores y a la industria. La abrupta disminución de la cantidad de productores primarios (de casi 10.000 EAP con té en 1969, a 6.108 registradas en el censo de 2002), es resultado de la concentración en la organización de los procesos de producción y comercialización: el principal destino es la exportación a granel a mercados externos, y la cosecha se ha mecanizado significativamente en los últimos años, dando lugar al avance de la integración vertical y a la aparición de *contratistas* que con sus maquinarias prestan el servicio de cosecha. Esos cambios exigen mayores inversiones en equipamiento, mecanización y reducen la mano de obra necesaria para la cosecha, llevando la escala de inversión de capital lejos del alcance de los productores primarios, obligándolos a alquilar o vender sus tesales a los contratistas o a las grandes industrias exportadoras. Como consecuencia también desaparecieron muchas de sus cooperativas, que en su momento alcanzaron a abastecer el 30% del mercado exterior. El acopio y comercialización hoy se encuentra concentrado en 4 grandes empresas.

Aunque en la última década prácticamente se han duplicado los rendimientos por hectárea y la producción, no están asegurados los ingresos que garanticen a los productores primarios su permanencia en la actividad productiva y el campo. Por eso, se encuentra nuevamente en debate la propuesta de crear un Instituto Nacional del Té¹²⁹ (homólogo al Instituto Nacional de la Yerba Mate INYM), como mecanismo de concertación y de regulación, con facultades para fijar y controlar precios entre los distintos eslabones de la cadena productiva (Rosenfeld, 2014).

Otro estudio reciente sobre el *Conglomerado Productivo Tealero*¹³⁰ plantea la necesidad de políticas activas frente a la concentración en la producción de Té y a la desaparición de *pequeños productores*:

¹²⁹ De acuerdo al Proyecto de Ley presentado al parlamento nacional por la Legisladora Nacional por la Provincia de Misiones Sandra D. Giménez en 2013, los principales fondos del Instituto provendrían de una parte de las retenciones a la exportación del Té, el té tiene una retención del 5% sobre el valor exportado. El mismo se encuentra en período de discusión parlamentaria en comisiones y de consulta a los distintos sectores de la cadena productiva.

¹³⁰ *Plan de Competitividad Conglomerado Productivo Tealero de la Provincia de Misiones*. Min. Econ. y Finanzas Públicas de la Nación. Programa Competitividad Norte Grande. Año 2013.

...moderar los efectos perniciosos de la concentración, propone fortalecer las cooperativas tealaras, con apoyos externos por parte del Estado para garantizar precios apropiados y financiar el acopio (...) También refieren al asociativismo para bajar los costos de cosecha, fletes, elaboración, certificación de calidad para chacras y la industria, y para la capacitación en el sector productivo primario y manufacturero (Rosenfeld, 2014: 17).

Con similitudes y diferencias, los procesos de concentración económica en los distintos encadenamientos con base en el territorio agropecuario de Misiones en las últimas décadas del siglo pasado agudizaron la desigualdad en la estructura social agraria, con el consiguiente aumento del desempleo y la exclusión social. La desaparición de numerosos establecimientos agropecuarios y de varias cooperativas es resultado de un doble proceso: la transferencia de excedentes desde miles de productores primarios y trabajadores agrarios hacia empresas industriales y comerciales ubicadas fuera de la región, y la diferenciación al interior de cada uno de los eslabones productivos¹³¹.

Frente a éstos mecanismos de transferencia y apropiación diferencial de excedentes emergen diferentes luchas y estrategias desde las organizaciones agrarias que demandan la generación de políticas públicas más activas de promoción y regulación de las relaciones económicas, cuestión que analizaremos más adelante.

Persistencia y resistencia de los agricultores

A pesar de las tendencias históricas y de la reciente aceleración en las transformaciones económicas, persiste en Misiones una matriz productiva agropecuaria diversificada. El CNA 2002 muestra que una parte importante de la tierra en Misiones aún es ocupada por montes espontáneos (46%), bosques implantados (18%), y por pastizales (11%). Pero un análisis detallado por escalas de extensión nos advierte sobre una fuerte concentración de este tipo de uso entre propietarios mayores a 2.500 has.

¹³¹ Para la cadena de valor de la yerba mate, Gortari estima el *índice de concentración* (ingreso unitario promedio de los agentes más concentrados a los que corresponde el 50% de los ingresos por ventas, dividido el ingreso unitario promedio del resto) en 15 veces para el sector primario, “...se agudiza a medida que avanzamos en los diferentes procesos de elaboración” mostrando que sólo 4 molinos que concentran la mitad de las ventas, tienen ingresos promedios 23 veces superiores a los 92 molinos restantes en el sector industrial (Gortari, 2016: 78, 79).

Misiones. Superficie total de las EAP con límites definidos, por tipo de uso de la tierra

Total de Hectáreas	2.067.805	100%
Superficie implantada	718.208	
Cultivos	anuales	55.525 3%
	perennes	202.612 10%
Forrajeras	anuales	2.627 0%
	perennes	74.270 4%
Bosques y/o montes	371.928	18%
Cultivos sin discriminar	11.246	1%
Otros usos	1.349.597	
Pastizales	236.322	11%
Bosques y/o montes espontáneos	943.544	46%
Apta no utilizada	91.942	4%
No apta o de desperdicio	41.259	2%
Caminos, parques y viviendas	35.412	2%
Sin discriminar uso	1.118	0%

Fuente: en base a CNA 2002

No obstante, también nos permite ver que a pesar de la aguda concentración en la propiedad de la tierra, se continuaban produciendo 202.601 has de cultivos perennes, 77.000 de forrajeras (fundamentalmente en EAPs entre 10 y 100 has), y 55.525 has de cultivos anuales.

Misiones. Superficie implantada del total de EAP, por grupo de cultivos (Hectáreas) y %

Total hectáreas implantadas	766.400	100%
Industriales	240.142	31%
Oleaginosas	8.114	1%
Cereales para grano	37.522	5%
Legumbres	3.667	0%
Hortalizas	13.033	2%
Frutales	8.998	1%
Forrajeras	81.023	11%
Bosques y montes	372.165	49%

Fuente: en base a CNA 2002

Respecto a la composición de la superficie cultivada, se destacan en primer lugar los cultivos industriales (principalmente yerba, té y tabaco) y oleaginosas (plantaciones de tung), destinados a la agroindustria, aunque también parte de la producción de caña de azúcar y de mandioca tienen este destino (Vidal, 2014, 2016).

Misiones. Superficie implantada con cultivos industriales (Hectáreas) y %

Total hectáreas con cultivos industriales	240.142	100%
Yerba mate	167.723	70%
Té	34.900	15%
Tabaco	26.381	11%
Mandioca	7.851	3%
Caña de azúcar	3.197	1%

Fuente: en base a CNA 2002

Los cereales como el maíz (36.500 has) y las legumbres como el poroto (3.600 has), y fundamentalmente las hortalizas y frutales, están destinados mayormente al autoconsumo, a la alimentación de los animales y a la comercialización en mercados locales. Como forrajeras anuales se destacan el maíz y la avena.

Misiones. Superficie implantada con hortalizas a campo por especie en EAP con límites definidos.

	<i>A campo (has)</i>
Total	12.331,0
Mandioca	9.097,7
Choclo	852,7
Batata	596,4
Sandía	228,8
Otros zapallos	221,3
Zapallito	206,7
Melón	115,8
Cebolla de verdeo	80,8
Lechuga	76,0
Cebolla de bulbo	74,4
Otras hortalizas	780,4

Misiones. Superficie implantada con hortalizas bajo cubierta por especie en EAP con límites definidos.

	<i>Bajo cubierta (m2)</i>
Total	178.205
Lechuga	57.314
Tomate	41.535
Pimiento fresco	23.711
Otras hortalizas	55.645

Fuente: en base a CNA 2002

Según el último empadronamiento de 2006, más de 50 mil ha se destinarían

...a la producción de los alimentos básicos de la chacra (maíces, mandioca, porotos, arroz, maní) a las que deberían sumarse las destinadas a huerta y frutales. Debe tenerse en cuenta que en muchos casos estos cultivos se siembran prácticamente en forma simultánea -‘*intersiembra*’- o resultan de la sumatoria de siembras o plantaciones del mismo producto, que se fueron haciendo sucesivamente a lo largo del año, en las mismas y/o en otras superficies (Carballo, 2014: 23)¹³².

La superficie que ocupa cada uno de los cultivos también es un indicador de la importancia de la agricultura y de la producción de alimentos. Sin embargo, una parte sustancial de ésta producción, así como del trabajo para realizarla, no está mediada por intercambios

¹³² Estos datos contrastan con los del CNA 2002 en Misiones, según el cual se cultivaban para ese año 12.300 has de hortalizas a campo y 170 has bajo cubierta (que coincide con la superficie de 170 has efectivamente bajo riego, censada en 88 EAPs).

monetarios¹³³. La producción para el autoconsumo¹³⁴, así como para el intercambio recíproco local sigue siendo una importante fuente de satisfacción de necesidades familiares y colectivas¹³⁵.

Misiones. Superficie cultivada con alimentos básicos

Producto	Superficie Sembradas (has)	Autoconsumo (has)
Maíz	42.551	31.276
Mandioca	4.015	
Poroto negro	2.650	1.907
Arroz	440	316
Otros porotos	242	120

Fuente: con datos de Carballo, 2014, en base al EGEOP 2006

Para calcular los ingresos monetarios, a los montos por venta de productos agropecuarios se deben agregar los salarios por trabajos eventuales o temporarios fuera de la *chacra*, las asignaciones directas por la creciente universalización de derechos, y los créditos y/o subsidios para incentivar las actividades agropecuarias¹³⁶.

De acuerdo al relevamiento efectuado en 2010 (Gerardi, 2011) el ingreso más importante de los hogares rurales se debe a la venta en los mercados del resultado de su trabajo como cuentapropista o trabajador independiente agropecuario, siguiéndole en importancia los provenientes de ‘transferencias’, que representan en promedio el 24 % del total de los ingresos (Carballo, 2014: 21).

¹³³ A diferencia de otras provincias de Argentina en las que los cereales se consideran commodities, y se comercializa la mayor parte de la producción, en Misiones, maíz, poroto y otros productos agrícolas son fundamentalmente ‘cultivos de autoconsumo’ familiar y comunitario.

¹³⁴ “La producción de autoconsumo, además de atender a las necesidades de alimentación del grupo doméstico y de ampliar la autonomía de la unidad familiar de producción frente a los mercados, contribuye a sostener y extender las relaciones entre unidades productivas emparentadas o vecinas. En este caso, y a través del intercambio de comidas y visitas, los alimentos producidos por la unidad familiar sirven a la construcción y reproducción de relaciones de vecindad, amistad, compadrazgo” (Rodríguez y otros, 2010: 116).

¹³⁵ De acuerdo a un estudio del CIPAF NEA, la participación de los agricultores familiares en el valor bruto de producción, aunque ha descendido en otras provincias, supera el 47% en el caso de Misiones, con un alto porcentaje dedicado al autoabastecimiento. “Las producciones son variadas, en las cuales están integradas cultivos anuales: maíz, batata, mandioca, algodón, tabaco, porotos, caña de azúcar, maní, hortalizas y zapallo como los principales; cultivos perennes: frutales varios, yerba, té y forestales; animales menores de granja: ovinos, porcinos, caprinos, aves, peces; y vacunos y equinos, los cuales también se utilizan para tracción en el laboreo de las chacras”. También concluyen que Misiones se destaca por su biodiversidad “producto de su clima subtropical y de las corrientes migratorias que la poblaron, ya que cada colectividad trajo sus especies y variedades que muchas de ellas se conservan” (Contreras, Mestres, Martínez, 2014: 5).

¹³⁶ Retomando los aportes de M. Mauss y K. Polanyi, Caracciolo y Foti (2013) sintetizan diversas formas de obtener bienes económicos: “i. intercambio en el mercado (monetario o no monetario, ej. trueque), ii. la redistribución a través de distintos mecanismos institucionales (ej. Planes sociales), iii. las relaciones de reciprocidad (ej. donaciones), y iv. el autoabastecimiento familiar o comunitario (ej. huertas)”.

Por lo tanto, cuando nos referimos a los *agricultores familiares* en Misiones, no sólo estamos hablando de *explotaciones* de yerba, té o de tabaco, sino de *sistemas productivos complejos*, donde la producción de alimentos es una actividad económica fundamental¹³⁷.

El maíz es un cultivo que tanto puede destinarse al autoconsumo familiar (en forma directa ó a través de la cría de animales de granja y vacunos), como a la venta “...*los cultivos de maíz y mandioca constituyen la base de la alimentación familiar, acompañados en muchos casos – según zona y cultura- por los porotos, el arroz y las hortalizas*”.¹³⁸.

Esto explica la importancia de este cultivo en la estrategia productiva familiar, una estrategia que podría denominarse como de ‘uso múltiple de los recursos naturales’. Por esta razón, no pueden mirarse las EAPs familiares como una suma de productos o actividades aisladas sino como un sistema integral compuesto de subsistemas (agrícola, pecuario, forestal, etc.) interrelacionados. El maíz es el eje de esta estrategia y una pieza clave para la seguridad alimentaria (Carballo, 2014: 8).



Diversidad de cultivos (maíz, mandioca, banana) rodeados de monte en una chacra de Misiones

¹³⁷ Hablar de *sistemas productivos* no sólo llama la atención de la diversidad de producciones involucradas, sino también de la multiplicidad de factores que pueden influir en las estrategias económicas y de reproducción social (Cf Albaladejo, 1992; Contreras y otros, 2014). Como plantean Cáceres y otros analizando los conflictos entre distintos sistemas productivos al norte de Córdoba “*desde el punto de vista empresarial el problema se reduce finalmente a una cuestión económica. Desde la perspectiva campesina, en cambio, el problema no es sólo económico sino también social ya que de la forma en que se dirima este conflicto dependerá su propia reproducción como sujeto económico, social y político*” (Cáceres y otros, 2009: 23)

¹³⁸ La producción de alimentos “...*le permiten al pequeño productor actuar frente a las fluctuaciones de precios, situación ésta que escapa a su control. Es precisamente el carácter de alternatividad que poseen estos productos lo que determina que sean ellos los elegidos para su cultivo, aún cuando puedan coexistir con cultivos destinados exclusivamente a la venta (Heredia, 2003: 118)*” (Cit por Rodríguez y otros, 2010: 116).

Considerando que a nivel de la economía agregada, una parte sustancial de los alimentos básicos que se consumen en las principales ciudades de Misiones provienen de otras provincias, también se advierte la importancia de sustituirlos con producción rural local. Al respecto,

...el maíz es el cultivo anual territorialmente más difundido y que ocupa mayor superficie agrícola en Misiones; constituye la base productiva sobre la que se asienta la seguridad alimentaria familiar; genera trabajo y alimentos de calidad para los pequeños productores y también está en condiciones de hacerlo para toda la sociedad, reduciendo la ‘importaciones’ que la provincia realiza (Carballo, 2014: 11).

De lo analizado podemos contratar las duras dificultades que enfrentan los agricultores misioneros: presión sobre la tierra frente a la rápida expansión de los complejos tabacalero y forestoindustrial, bajos precios de los productos agropecuarios tradicionales, concentración de los canales de comercialización, procesos relacionados con aspectos económicos del conjunto de la economía provincial que trascienden la agricultura¹³⁹.

A pesar de las tendencias analizadas persisten los esfuerzos cotidianos de los agricultores para reproducir sus condiciones de existencia¹⁴⁰, y aunque no siempre reconocidos, lo aportes fundamentales que hacen al abastecimiento alimentario de la población rural y urbana de Misiones.

Desarrollaremos a continuación algunas experiencias de producción y comercialización de alimentos que muestran éstos esfuerzos a partir de estrategias asociativas y organizativas.

¹³⁹ Refiriéndose a la existencia de ‘otras’ estrategias de desarrollo diferentes a las hegemónicas, el equipo de investigadores de Manzanal afirma, que reconociendo las relaciones de poder desigual existentes en el territorio, éstas dependerán de la fuerza organizativa que logren consolidar en sus luchas cotidianas “...muchos pequeños productores y trabajadores rurales están preocupados por encontrar una producción alternativa a la tabacalera, basada en un modelo agroecológico y autosustentable. Asimismo, algunos visualizan la posibilidad de encaminar proyectos productivos y comerciales alternativos a través del cooperativismo, para superar la dependencia de los subsidios sociales y de las empresas tabacaleras, ya que la generación de sus propias alternativas y vías de desarrollo resulta incompatible con el modelo tabacalero o forestal que impera o se intenta imponer, incluso desde el propio Estado” (Manzanal y otros, 2010: 186)

¹⁴⁰ Schneider y Niederle analizan la permanencia y reproducción de los agricultores familiares en sociedades bajo el régimen capitalista, recurriendo a los estudios neomarxistas y a los aportes de Van der Ploeg y Long sobre la importancia de las estrategias y de la “perspectiva orientada a los actores”, proponiendo la existencia de distintos “estilos de agricultura” que marcarían diferentes interrelaciones entre las unidades de producción y los mercados. “Neste sentido, a perspectiva dos estilos de agricultura proposta pela abordagem orientada ao ator aporta uma contribuição inovadora ao chamar a atenção para o fato de que é preciso observar as condições locais tanto quanto a trajetória histórica e social para compreender como os agricultores fazem para interagir e integrar-se aos mercados sem deixar que estes definam e comandem integralmente o modo pelo qual agem e decidem trabalhar e viver no meio rural” (Schneider y Niederle, 2010: 220)

3. Experiencias transformadoras de Ferias y mercados solidarios

La conformación de nuevas formas de organización de los agricultores, cuyo ejemplo más conocido en Misiones fue la creación de las *Ferias Francas*, impulsó al mismo tiempo la promoción en las *chacras* de una producción más diversificada de alimentos (hortalizas, frutas, y productos de granja) y la creación de canales alternativos de comercialización. A éste proceso iniciado por los agricultores en distintos municipios de la provincia de Misiones que se fue expandiendo a partir del fortalecimiento de las organizaciones agrarias, se sumó paulatinamente el apoyo de algunos programas (PSA, ProHuerta, Minifundio) y más tarde del Estado provincial (MAyP, IFAI) y nacional (SAF, INTA), promoviendo su sostenimiento, consolidación y replicación.

Las *Ferias Francas*¹⁴¹ han sido estudiadas desde el año 1995 en Misiones como experiencias novedosas de comercialización de alimentos frescos y elaborados en forma artesanal (Carballo, 2000; 2004b; Schvörer, 2003; Caracciolo y Foti, 2003, Otero y otros, 2006; Schiavoni, 2009; Rodríguez y otros, 2010; Almada, 2013; Lamas, 2013; Mestres, 2015; entre otros) y en la última década por su proyección nacional (Colmann, 2009; INTA – CIPAF 2010; Caballero, 2010; Alcoba y Dumrauf, 2011). Como investigadores participamos durante el año 2003 del análisis de la experiencia de surgimiento y organización de Asociación Feria Franca de Alem¹⁴².

En el presente capítulo queremos reflexionar sobre la diversidad de articulaciones en las que se inscriben éstas y otras experiencias, con otros sujetos sociales y con diversas políticas públicas, analizando las relaciones de cooperación y de conflicto, que además han ido variando a través de los años desde su creación hasta el presente¹⁴³.

¹⁴¹ La ley provincial define Feria Franca como el “...conjunto de puestos móviles o fijos que funcionan en espacios públicos o privados cedidos por la Provincia, Municipios y/o particulares, destinados exclusivamente a la venta minorista de productos alimenticios, frutihortícolas, de granja, panificados, regionales y productos elaborados artesanalmente de los pequeños y medianos productores, constituidos en simples asociaciones y con autorización municipal; (y a los Feriantes como) los productores, especialmente los pequeños productores familiares, que comercializan en forma directa sus productos al consumidor final quedando así expresamente excluidos los intermediarios” (Ley III – n° 10 de la Provincia de Misiones del año 2010 – Artículo 3).

¹⁴² En el marco del trabajo Coordinado por Carlos Carballo (2004b) Articulación de los pequeños productores con el mercado: limitantes y propuestas para superarlas, un estudio de distintas experiencias a nivel nacional desde el PROINDER.

¹⁴³ Los conflictos económicos y sociales, pueden convertirse en indicadores privilegiados del conocimiento de las instancias organizativas e institucionales. El disenso es una parte integral de las relaciones sociales, tanto si se genera ‘al interior’ de una comunidad, como si se manifiesta ‘hacia fuera’ de ella. Esto contribuye a superar la oposición binaria entre actores locales y externos, comprometiéndonos a conocer las relaciones y los



Fuente: Infografía Marcelo Regalado, en: INTA, 2015b: 72

Surgimiento de las ferias francas

Las ferias surgieron en un contexto de deterioro sostenido de los precios de las materias primas (hojas de yerba, té, tabaco) provocado por la concentración en las respectivas cadenas económicas y ante la retracción del Estado en la regulación de los mercados

Las distintas crisis económicas que atravesó el sector, expresadas en la caída del precio de los cultivos de renta, principalmente a raíz de las formas de estructuración de la cadena de valor, así como también la supresión de los mecanismos institucionales de regulación y la creciente concentración del sector en la década de los 90, se materializaron en un proceso de creciente exclusión y deterioro de las condiciones de reproducción social. Esta historia organizativa del sector —que comprende desde las Ligas Agrarias y la conformación del MAM, en los 70, hasta el surgimiento más reciente de nuevas organizaciones y redes como Unión de Trabajadores Rurales UTR, Movimiento Campesino de Misiones MOCAMI, Red de Agricultura Orgánica de Misiones RAOM, etcétera—, está presente en la experiencia de las ferias francas de Misiones (Caballero y otros, 2010: 15)¹⁴⁴.

Con antecedentes de experiencias previas encaradas por algunos productores en forma aislada y esporádica, como el intercambio entre parientes y vecinos, y la venta en el pueblo *casa por*

intercambios entre los diversos sujetos intervinientes, así como la diversidad de significados que los mismos atribuyen a sus acciones (Rodríguez Bilella, 2008).

¹⁴⁴ Almada resalta que el MAM en esta etapa “...redefinió una estrategia que puso el acento en la valorización de los mercados locales, el acceso a la tierra, y una trama de relaciones más amplia donde aparecen el Estado y ONGs como fuentes de financiación o capacitación” (Almada, 2013: 2).

casa, se comienzan a desarrollar modalidades colectivas que buscan más continuidad en los ingresos sin perder las ventajas de la comercialización directa¹⁴⁵.

“Hacia 1994, el Programa Social Agropecuario (PSA) y el Movimiento Agrario Misionero (MAM), a partir del conocimiento de las experiencias de comercialización directa en los estados del sur de Brasil, coordinan acciones centradas en el incentivo de la producción de alimentos y comercialización en espacios locales. A estos mercados, en el ámbito de la provincia, se los va denominar Ferias Francas. La primera de estas se inaugura en 1995 en la localidad de Oberá” (Rodríguez y otros, 2010: 112).

Progresivamente, pequeños agricultores de distintas localidades comenzaron a vender semanalmente sus productos en ferias, de forma directa a los consumidores bajo el lema “*de la chacra a su mesa*”¹⁴⁶.

Al difundirse por toda la provincia, las ferias fueron generando una nueva alternativa de actividad económica para numerosos agricultores, en su lucha por defender su modo de vida en la chacra, lograron mejorar sus ingresos y diversificar e incrementar paulatinamente su producción. Estas experiencias se fueron consolidando con el empuje de la conformación de asociaciones de feriantes y el posterior reconocimiento por parte de los Municipios y de la Provincia¹⁴⁷.

Actualmente las ferias funcionan en lugares estratégicos de los pueblos y ciudades, donde los productores y sus familias venden en forma directa su producción. Los productores cobran protagonismo al comercializar sus productos directamente a los consumidores, quienes a su vez, adquieren productos frescos, recién cosechados, artesanales y de calidad. Los sistemas productivos de los agricultores tienen un enorme potencial para consolidarse y crecer como proveedores de alimentos (Colmann, 2009: 16).

¹⁴⁵ “*La Feria Franca posibilita el cara a cara entre el productor y el consumidor, propiciando el ajuste de qué producir pues ambos pueden plantearse mutuamente sus demandas y posibilidades. Otra ventaja es que el dinero circula en la localidad o en la zona: la plata que recibe el feriante se invierte en herramientas, otros productos comestibles...*” (Mestres, 2015: 3)

¹⁴⁶ “*...cuando desde el Estado nos decían que el único modelo posible en nuestra Argentina era el globalizado, desde el MAM empezamos a decir, ‘tiene que haber otro modelo como forma de resistencia a que nos desalojen de las chacras y vayamos a poblar los suburbios de la ciudad’; era el producir alimentos, primero para el autoconsumo, y no depender de compras si lo podríamos producir, y como decía, quien era parte de esta idea, Michel Gilbard, ‘que para garantizar una lucha, teníamos que garantizar la comida’ (...). El ser productores de alimentos es lo más maravilloso que nos está sucediendo, ser dueños de la producción y de la semilla es la verdadera Soberanía Alimentaria*” Eugenio Kasalaba de la Feria de Oberá, Misiones (en Colmann, 2009: 3)

¹⁴⁷ Los principales objetivos y finalidades de la Asociación Feria Franca San Vicente, ilustran los de muchas organizaciones de feriantes en Misiones: “*a) canalizar el excedente de la producción destinada al autoconsumo y consolidar una alternativa de ingresos a los cultivos de renta; b) Apostar a un tipo de producción que además de generar excedentes, asegure que la dieta de las familias de colonos feriantes sea más rica, abundante y variada; c) Generar y estrechar vínculos solidarios entre las familias de pequeños productores y entre éstas familias y la comunidad; d) Constituirse como una alternativa ‘más sana y fresca’ ante los productos que ofrece el resto del mercado; e) Rescatar y valorizar saberes y productos locales*” (Buck y otros, 2013: 35).



Agricultores de la Cooperativa Agropecuaria Cerro Corá en la Feria de Garupá, 2007

Los *productores feriantes* fueron conformando *comisiones*¹⁴⁸, *asociaciones* y *cooperativas*¹⁴⁹, cuyos representantes hoy confluyen en la *Asociación de Ferias Francas de Misiones* o *Interferia*, que representa ferias de diferentes localidades, que nuclean a miles de productores, que semanalmente venden alimentos en forma directa a los consumidores. La constitución de esta *entidad de segundo grado*, no solo permitió articular y consolidar las ferias, sino que generó más poder en la relación con otros sujetos e instituciones¹⁵⁰, “*un campo mesosocial a su acción política, que se observa en las distintas realidades de articulación e interlocución diferencial con los gobiernos locales, provinciales, nacionales*” (Caballero, 2010: 17).

¹⁴⁸ La formación de la comisión de la Feria Franca de San Vicente ilustra la amplitud y la búsqueda de mecanismos democráticos para la conformación de las organizaciones representativas de los feriantes: “...se conformó con un presidente, un vicepresidente, un secretario, un tesorero, los tesoreros de cada fondo y los delegados de cada grupo. Las reuniones de la Comisión se realizaban una vez al mes y estaban también abiertas a la participación de los feriantes en general y a los técnicos que colaboraban con la feria” (Buck y otros, 2013: 22)

¹⁴⁹ “En su dimensión económico-productiva la cooperación puede ir desde la unión de un pequeño grupo de personas para compartir un espacio de comercialización, pasando por la comercialización conjunta en sí o el uso asociativo de maquinaria para alguna tarea, o avanzar hacia formas más complejas de asociativismo en la esfera de la producción (que por ese mismo motivo suelen ir acompañadas de una formalización jurídica del tipo de cooperativas de trabajo), o la constitución de redes entre productores y consumidores, y tramas de agregación de valor” (Caracciolo, Foti, 2013: 19)

¹⁵⁰ Además de mejorar los ingresos de la unidad productiva, las ferias se constituyeron en, “...un espacio de encuentro y de lucha, donde se plantean reivindicaciones sectoriales, demandas de una mayor visibilidad de la Agricultura Familiar y atención por parte del poder político” (Paz y otros, 2014: 42)

Las *asociaciones de feriantes* y la *Interferia* debieron responder a nuevos problemas que surgieron en el propio proceso:

La construcción de otra economía plantea a las organizaciones sociales el desafío de mostrar mejores —nuevas, crecientemente complejas— formas de organización a nivel micro y meso socioeconómico para el abordaje del conjunto de necesidades de nuestras sociedades (Caballero y otros, 2010: 20).



El abastecimiento de las Ferias Francas de la ciudad de Posadas constituyó uno de los primeros grandes desafíos para los agricultores de distintos lugares de la provincia.

Experiencia de la Asociación Civil Feria Franca de Alem

Una de las experiencias pioneras es la Feria en la localidad de Leandro N. Alem (zona centro-sur de Misiones), iniciada en 1996 y consolidada luego como Asociación Feria Franca de Alem. Tuve la oportunidad de acercarme a los feriantes en sus unidades productivas, en sus lugares de reunión y comercialización y relevar sus miradas respecto al surgimiento y proyección de ésta asociación para la comercialización conjunta¹⁵¹.

¹⁵¹ Realicé entrevistas en diferentes ocasiones y contextos: contactos previos en Ferias Francas de Posadas con feriantes de Alem, participación de una capacitación en la chacra de una familia feriante a 15 km de Alem, observaciones y entrevistas a los feriantes en la sede central de la Feria en la ciudad de Leandro N Alem, en mercados y verdulerías de la ciudad; también dialogué con técnicos del PSA y del IFAI y participé en la Fiesta

Presento una síntesis de algunas características de la Asociación Feria Franca de Alem, que comparte con otras ferias en Misiones y muestran las dificultades que enfrentan en la construcción de canales alternativos de comercialización, pero también su ímpetu y esfuerzo para lograrlo.

Aunque la experiencia como feria empezó en 1996, recién en 2002 se constituyó formalmente como *Asociación Civil*, nucleando en ese momento a 36 familias, que comenzaron a vender en la localidad de Alem, y algunas que además participan de la Feria Franca de Villa Cabello en Posadas. Con el antecedente de las Ferias de Oberá y Aristóbulo del Valle, la de Alem fue la tercera feria, y nucleó a *productores chicos* (poseían 25 has de tierra, pero sólo una parte en producción):

...nos juntamos los productores para buscar de qué forma se vendería los excedentes que salían de las chacras (...) Antes cada uno vendía casa por casa, éramos vendedores ambulantes (...) Con la feria fue un avance: los clientes estaban en un mismo lugar, y el gasto de combustible ya no lo tenías; y aparte los clientes veían que tenían a varios vendedores, que podían ir eligiendo e ir buscando calidad y diversidad entre varios colonos (Entrevista Agricultor feriante Alem)

Los *feriantes* afirman que las primeras familias que se sumaron sabían producir en la chacra, por lo que la dificultad inicial más importante fue adaptarse a la modalidad de la feria. Cambiar el sistema de producción no es sencillo: no es lo mismo cultivar para el autoconsumo, que producir para la venta. Tampoco es asimilable a las *producciones de renta tradicionales* que se entregan a los acopiadores y a las empresas:

Nosotros plantábamos tabaco, yerba, soja. Nos acercamos a la feria porque únicamente con el tabaco no alcanzaba. Hoy seguimos trabajando con tabaco y con la feria, porque los dos nos dan ingresos (Entrevista Agricultor feriante de Alem).

La Asociación desde su constitución exigió a los aspirantes ser productores directos que trabajen en la chacra para poder participar de la feria y entienden que este criterio de incorporación fue fundamental para sostenerla. El tamaño de las explotaciones y la organización familiar, permiten que sean ellos mismos los que hacen el trabajo, tanto de producción como de comercialización. Pero ante la aparición de actividades de mayor envergadura, también debieron recurrir a modalidades de trabajo colectivo, como ser el *intercambio de trabajo* (algunos lograron construir invernáculos y sistemas de bombeo y riego, con apoyo de otros productores y financiamiento de instituciones públicas)

Entre los vecinos uno se está ayudando uno a otro. Como no hay para mano de obra, bueno uno a veces manda a hacer algo. Pero antes era ayudarnos unos a otros, nos

de las Ferias Francas en Eldorado (2003). Actividades desarrolladas en el marco del trabajo coordinado por Carlos Carballo (2004b) *Articulación de los pequeños productores con el mercado: limitantes y propuestas para superarlas*, un estudio de distintas experiencias a nivel nacional desde el PROINDER.

juntábamos a hacer un invernadero, venían los compañeros nuestros de la feria y levantábamos uno, y después se iba y se le ayudaba al otro, el hecho era de no pagar mano de obra (Entrevista Agricultor feriante Alem)

A pesar de que con la feria y la asociación se logró organizar parte de la comercialización en forma colectiva, en general, la unidad de producción, la infraestructura, el equipamiento y la tierra, siguieron administrados en forma familiar. En ese sentido indagamos que unos pocos tenían tractores o algún vehículo.

Uno de los primeros debates que se suscitaron giraba en torno de quienes podían ser parte de la Feria. Por un lado querían evitar que intervinieran productores muy grandes, comerciantes o intermediarios, y por el otro, buscaban priorizar a los que fueran efectivamente agricultores, que tuvieran experiencia en producir. Empezaron con 6 mesas donde se agrupaban a los agricultores vecinos que venían de la misma zona, pero cada uno vendía sus productos. Luego se fue ampliando y cada feriante fue armando su mesa, incrementando variedad y cantidad, sumando nuevos productos y mayor diversidad:

Lo fundamental que se pedía era que cada feriante fuera el que ponía la semilla en la tierra, o sea que fuese productor de lo que iba a vender. No se quería que sean acopiadores de productos, sino que el productor hacía la venta directa al consumidor (Entrevista Miembro Comisión de la Feria Franca de Alem)

Pasaron muchos años para que fueran reconocidos como sujetos colectivos legítimos, y fueran logrando el apoyo de otras instituciones locales. Como organización comenzaron en 1996 la comercialización en un predio cedido por la Municipalidad de Alem, y luego adquirieron un pequeño tinglado para abrir una de las ferias en los barrios. El principal objetivo y actividad de la Asociación es la comercialización de su propia producción, y todos sus miembros participan en forma directa de la misma. A pesar de las diferencias entre los productores (religiosas, partidarias, étnicas, de niveles de producción y venta) la organización les ha permitido mantenerse juntos:

Otros problemas grandes no surgieron, porque nos reunimos siempre, por lo menos una vez al mes, o todos los sábados nos reunimos antes de irnos todos de la feria, o por ahí, si hay un problemita el mismo sábado, ya se trata de resolver (Entrevista Miembro Comisión de la Feria Franca de Alem).

Las tareas de gestión corresponden a una Comisión Directiva elegida democráticamente por los socios. Con otras Ferias Francas se reúnen periódicamente y forman parte de la Asociación de Ferias Francas de Misiones. Del PSA y del INTA, recibieron asesoramiento técnico, pero sobre todo vínculos para gestionar apoyo, obtener equipamientos, hacer visitas a otros mercados para aprender a vender¹⁵².

¹⁵² Técnicos del PSA y del INTA que trabajaban con agricultores, fomentaban “...la cría de animales de granja y la producción de los cultivos de huerta y de todo aquello que pudiera mejorar el autoconsumo. Se trataba de

Los primeros cursos, ellos nos dieron, cuando estuvo el Coya Cametti. Son cosas que se fueron hilvanando. El PSA, como intermediario conseguía el dinero al nivel nacional para las Ferias, nosotros recibimos dos partidas, y a partir de ahí se prestó y se fue recuperando, para volver a prestarlo (Entrevista Miembro Comisión de la Feria Franca de Alem)

Durante la realización del trabajo de campo pudimos asistir a una de las reuniones de capacitación, que organizada por la Asociación de Ferias Francas con el apoyo del IFAI, dictaban un técnico en comercialización y un técnico agrónomo. Se realizó en la chacra de unos de los agricultores feriantes y miembro de la Comisión Directiva, y contó con la presencia del presidente de la Asociación de Ferias Francas de Misiones. No sólo fue una instancia técnica demostrativa, sino que también un ámbito propicio para que los agricultores de la zona plantearan preguntas e hicieran propuestas sobre el desarrollo de las actividades de producción y comercialización:

Nos enseñaron a hacer huertas orgánicas, como poder producir todo el año. A veces nos juntábamos en las chacras, a veces íbamos a Cerro Azul, tuvimos mucho apoyo de técnicos, muchos cursos de capacitación (Entrevista Agricultora de Alem)

También comentaron que a nivel técnico-productivo tuvieron numerosos problemas al tratar de incorporar nuevos productos y ampliar los volúmenes para la venta.

A veces el clima juega una mala pasada, porque hubo mucha lluvia y según que producto no vino. Mandioca no es tan difícil, hay que plantar: mandioca, batata. El zapallo es muy riesgoso por el clima, un año te da bien, y otro año no te da nada (...) Plantamos poroto ya teníamos comprometido y nada. Y zapallo también plantamos una lata y no nació nada (Entrevista Agricultora feriante de Alem).

Otra de las dificultades a la hora de diversificar la producción fue la de acceder a las semillas apropiadas, entre otras razones por el alto precio que debían pagar para comprarlas a los comercios proveedores, dificultad que intentaron superar organizando compras en conjunto en otras localidades cercanas:

...las semillas eran muy caras, hasta que nos fuimos organizando para comprar las semillas en conjunto, y eso nos ayudó a abaratar los costos. Después ya tuvimos quien nos trajera semillas de Entre Ríos, ahora hay gente que nos trae semilla de San Juan. Como feriantes ya nos hacían un porcentaje menos, entonces los proveedores se adaptaron a que los feriantes son clientes buenos, y como que nos dan una mano (Entrevista Agricultora Feriante de Alem)

mejorar lo que la familia de colonos producía para su propia alimentación, para la alimentación de sus animales y para otros usos que se dan al interior de la chacra. Podemos incluir también dentro del autoconsumo aquello que se produce y luego se cambia o regala a los vecinos (chanchos, verdura, mandioca, etc.) y también aquello que sobra y puede ser vendido puerta a puerta en el pueblo (verdura, huevos, etc.)” (Buck y otros, 2013: 12)

En las charlas informales entre los productores se hablaba mucho de *las pestes* que habían arruinado producciones completas de tomate, lechuga y otras verduras, y de las prácticas para combatirlas sin recurrir a agrotóxicos:

La dificultad más grande es para producir, porque si vos tenés, vos vendés. En el último tiempo hay muchas enfermedades de las plantas, hongos, y todo eso dificulta (Entrevista Agricultora Feriante de Alem).

Frente a esos comentarios el técnico que daba la capacitación recomendaba producir a contra estación

...lechuga en verano y tomate en invierno, técnicas sencillas de desinfección de la tierra por vapor de agua, construcción de bandejas y macetas para plantines, construir un pequeño invernáculo, compostera, cubiertas vegetales; incorporar fertilizantes para incrementar la producción al doble (Entrevista Técnico del IFAI en la capacitación a agricultores feriantes)

Entre las dificultades para aumentar la producción, los agricultores resaltaron las limitaciones en la capacidad trabajo familiar como falta de tiempo para hacer las cosas en la huerta que demanda mucho trabajo intensivo y permanente. Algunos tuvieron que dejar de producir cuando sus hijos mayores se fueron y el grupo familiar ya no podía cubrir las exigencias de trabajo. Otros se desalentaron en los momentos de bajones en las ventas o ante desastres climáticos, al tener que buscar otros trabajos fuera de sus predios.

El transporte de los productos desde la chacra hasta el lugar de venta (alrededor de 15 km en promedio), fue uno de los mayores inconvenientes que muchas familias no pudieron superar, sobre todo aquellas que estaban más aisladas o alejadas de los caminos principales y no tenían vehículo propio. Esta situación se agravaba si se planteaba vender en Posadas, a más de 100 km de Alem.

Hay muchos que no tienen autos y se les hacía caro venir a vender, porque por ejemplo ponía el 50% de lo que había ganado ese día en combustible (...) Había que trabajar hasta la medianoche para cargar las cosas, a la una, dos de la mañana ya levantarse, venir a la Feria de Alem, dejar tu familia, e ir entre varios a vender a Posadas. Eran muchas horas y muy pesado. Te volvías de vuelta a la tardecita, hasta que hacías cuenta de todos los colonos otra vez, ver lo que había vuelto, pagar, devolver... Entonces se fue achicando (Entrevista Agricultor feriante de Alem y de Villa Cabello - Posadas)



Feria Franca de Villa Cabello en día de lluvia, Posadas

Respecto a la calidad de los productos, los *feriantes* reconocen que la expectativa de hacer una producción orgánica fue muy fuerte al inicio de la feria, como una manera de diferenciar el producto que se ofrecía:

Hay muchos productos que son orgánicos, de no usar agroquímicos. Al principio, cuando traíamos poquitas cosas, era todo orgánico. Después cuando empezamos con el invernadero, hay ciertos productos que tenés que usar (Entrevista Agricultor feriante de Alem)

Sin embargo, el contexto de desocupación y la caída de los ingresos del conjunto de la población en 2001, 2002 y 2003, con demandas de que los alimentos fueran más baratos, los feriantes se vieron obligados a bajar los costos y orientarse hacia un perfil más productivista: algunos empezaron a incorporar agroquímicos para evitar plagas o mejorar el rendimiento. Pero el problema más grave que admitieron muchos agricultores, fue el hecho de tener que continuar con la producción del tabaco:

Pero yo no diría que la tierra esté 100 % orgánico, porque estamos todos medio contaminados, los mismos técnicos analizaron nuestras tierras, y están contaminadas. Pero nosotros evitamos ponerle químicos, herbicidas. Se trata de hacer lo más sano posible (Entrevista Agricultor feriante).

Otro problema importante señalado por los productores es la falta de agua potable, muy extendido en el área rural de la provincia de Misiones, que se manifestó cuando debieron habilitar lugares para la preparación de alimentos; a esto se sumó la dificultad de acceso al agua para riego: *"Pero mi problema para agrandar la huerta es el agua. Tendría que instalar bombeo y ahí ya encarece, la instalación"* (Entrevista Agricultor feriante de Alem).

La Comisión Directiva de la Asociación se preocupaba por conocer a los productores antes de ingresar a la feria y diariamente hacía un control de calidad, por ejemplo del etiquetado de los productos envasados:

Usted ve que hay un papelito encima que dice el nombre, el precio, todo eso. Esa es una forma de identificar a quien vendió ese producto, por ahí ese producto le hizo mal, usted sabe que ese producto fue de fulano de tal, usted tiene forma de venir a ver a esa persona o a la Comisión para interceder (Entrevista Miembro de la Comisión directiva de la Feria de Alem)

Para enfrentar dichos problemas participaron de los cursos técnicos ofrecidos por Bromatología de la Municipalidad, SENASA, y el PSA. El Departamento de Asuntos Agropecuarios de la Municipalidad de Alem tenía un agrónomo y una veterinaria quienes iban a la chacra de cada feriante a controlar la producción:

Los que traen leche tienen que tener si o si vacunado los animales porque ellos tienen registrado, el número del animal o el nombre, y se extrae sangre, y se manda a analizar (Entrevista Técnico de la Municipalidad de Alem).

Los riesgos más grandes se plantearon respecto a la venta de carnes y sus derivados, por lo costoso de mantener la cadena de frío. En algunos casos decidieron la suspensión de la venta para evitar problemas y resguardar la salud de los consumidores, sobre todo en el verano cuando aumentan los riesgos por el calor, y no todos pueden tener un freezer o un transporte refrigerado. Refirieron que en la Feria de Villa Cabello, también pasaba *Calidad de Vida* de la Municipalidad de Posadas y se llevaban muestras de la feria y que nunca hubo problemas.

Consultados los técnicos que acompañaron distintas ferias en Misiones, entendían que la de Alem había avanzado más que otras en la formalización de la organización, a través de la obtención de personería jurídica, el uso de facturero (registro de las ventas), el cumplimiento de requisitos bromatológicos, logros que vincularon con la experiencia paralela de *comercialización institucional* que mantenían con la Municipalidad.

Recorriendo las mesas en el predio de la Feria de Alem durante la venta un sábado por la mañana, entre las dificultades que mencionaban los feriantes se destacaba la de fijar precios, en un contexto inflacionario que entorpecía el cálculo de costos:

Desde la suba en el precio de la harina, la azúcar, no cierra. Hay que hacer muy buenos números. Mi parte, para hacer panificados vos tenés que comprar afuera casi todo, harina, azúcar, membrillo (si hacés pan dulce), y tenés que poner todo plata del bolsillo, y si vos no tenés negocio que vos puedas comprar barato, no cierra. Vos casi ponés plata del bolsillo. Yo le dije a mi señora que eso tenemos que dejar, porque es sólo cambio de plata. Si los viernes tenés que hacer panificados, los jueves tenés que venir al pueblo a hacer compras, y no cierra, En Cambio la verdura, si vos tenés una entrega en la semana a un verdulero por ahí, sacás más, cierra mejor (Entrevista Agricultor Feriante de Alem).

Debieron buscar mecanismos alternativos al de la *competencia* que perjudicaba a los agricultores más chicos, o que recién empezaban con la venta: *"Tenemos un precio único, que por más que vos tengas 10 cajones de zapallito y el otro tenga uno, es lo mismo. No porque yo tenga más, voy a bajar los precios"* (Entrevista Agricultor Feriante de Alem).

En la Feria de Alem se venden verduras (principalmente batata, mandioca, zapallo, verduras de hojas), pero también lácteos (leche pasteurizada) huevos, pollo y lechón, a precios sensiblemente menores que en los supermercados o verdulerías consultadas¹⁵³

¹⁵³ Al respecto un trabajo reciente de Mestres con la Feria de Alem, destaca la importancia de registrar los precios y volúmenes de venta, para tomar decisiones sobre bases reales. Según ese trabajo comercializan carnes, verduras, hortalizas, panificados, cucurbitáceas, frutas, lácteos, elaborados, huevos, aromáticas, legumbres y plantas, en ese orden de importancia de acuerdo a los montos de ventas por rubro. Existe una gran diversidad de productos, como se advierte en el rubro verduras con 37 especies diferentes *"acelga, achicoria común, achicoria de cabeza, achicoria mejorada, ají dulce, ajo puerro x mazo, ajo x cabeza, apio, arvejas, berro (de secano), cebolla blanca, cebolla colorada, cebollín, cebollita verdeo, chaucha amarilla, chaucha lago azul, chaucha mantecosa, chaucha metro, chaucha oreja chanco, choclo, chuchú, escarola, espinaca, jengibre, haba verde, lechuga china – okusai, lechuga común, lechuga morada, morrón rojo, morrón verde, poroto verde, rabanito,*

...nos reunimos, vemos que hay mucho zapallito tronco, bueno, hoy vendemos a tanto, también sabiendo el precio que está en el mercado, porque no vamos a pedir mucho más, porque no se vende (...) Acá tenemos la pizarra, y entonces todos vendemos al mismo precio. Se recorre los mercados para ver los precios, y más o menos un 20 % menos, según el producto (Entrevista Agricultores Feriantes de Alem).

Un feriante que también llevaba productos a la Feria de Villa Cabello en Posadas, explicaba distintas estrategias para la determinación de los precios

Hay diferencias entre la Feria de Alem y la de Posadas, hay cosas que se pueden vender más caras allá y otras hay que vender más baratas, porque allá llevan mucha cantidad y son muchos (...) En la feria de Posadas pasan miles de clientes, acá si pasan 200, 300 clientes en toda la mañana es mucho (Entrevista Agricultor Feriante de Alem y de Posadas).

Si bien defendían la venta directa en las ferias como la principal vía de comercialización, los agricultores también reconocían que algunos optaban paralelamente por otros canales:

Sigue siendo más importante el volumen de lo que se vende en la feria directamente al consumidor. Si no llega a venderse, cada uno puede vender a un repartidor, a un verdulero, o incluso alguna gente tenía sus clientes de antes que no pueden venir a la feria, y le lleva directo a la casa (Entrevista Agricultor Feriante de Alem).

Respecto a los comerciantes de la ciudad mantenían una relación compleja y contradictoria. Los feriantes afirman que muchos de los verduleros y supermercadistas locales, al principio no querían que salgan las ferias por temor a una *competencia desleal*, pero después las fueron aceptando, e incluso algunos se convirtieron en compradores de sus productos.

Con el objeto de dar cuenta de algunas percepciones construidas por diferentes actores sobre los feriantes, recorrimos algunos supermercados y verdulerías de la localidad de Alem, y ante la pregunta de su relación con los agricultores, afirmaron en general que primero trataban de comprar a los productores de la zona, y sólo cuando ellos no tenían, compraban en el Mercado Central en Posadas. Respecto a lo que significó la apertura de la feria para los comerciantes de Alem, superada cierta reticencia inicial, destacaron la incidencia positiva de las ferias en la ampliación de la producción y reconocieron sus aportes en la dinamización del mercado local:

Para que veas, todas estas cosas son de la colonia: Repollo, Zapallo, sí o sí. Cuando hay cebolla colorada. También batata, *anquito*, zapallo japonés, distintas variedades de limones, limón mandarina, *limón cidrero*, pepinos, *chuchu*, palta, repollo c/ de buey, repollo común. Los productores nos traen también perejil, cebollita, choclos, zapallito de tronco. Y en época cuando hay berenjena. Este *morroncito* más chico también es de acá. La Albahaca les compramos para poner en los estantes entre las verduras, y cuando la gente lleva también les pongo un poquito (Entrevista Verdulero de Alem)

rúcula, tomate cherry, tomate larga vida, tomate perita, tomate platense” Relevamiento en la feria de Alem, los sábados entre noviembre de 2013 y mayo de 2015 (Mestres, 2015: 7).



Verdulerías y autoservicios de barrio con ofertas de productos locales

Pero una queja en la que coincidieron distintos comerciantes, fue la falta de continuidad en el abastecimiento por parte de los productores:

Ahora hay mucha mandarina y se vende la de acá. La acelga, es como la remolacha, cuando hay acá, nosotros compramos acá, y la gente pide de acá. Pero hay épocas que las cosas se ponen más caras, y hay épocas que regalan, vos compras un producto y te regalan una bolsa de *chuchu*. El choclo, desde que terminaron las pascuas, no se vende el choclo y nosotros le decimos al productor (Entrevista Verdulero de Alem).

Los agricultores entendían esta demanda y que para mejorar los ingresos había que ofrecer volumen y continuidad, pero reconocían sus propias limitaciones en cuanto a la dotación de recursos productivos y agronómicos (temporadas de producción)

Vos le vendes a un verdulero, el verdulero no quiere que vos le falles, 'traeme 5 cajones de lechuga por semana' y vos le traes. El problema es la continuidad, vos perdés dos semanas y ahí te entra otro productor (Entrevista Agricultor feriante de Alem).

Si bien la referencia general para vender en la feria ronda 20% menos que el precio en los supermercados y verdulerías, los feriantes obtienen mayores ingresos por venta directa que como proveedores de los verduleros:

...tenemos que tener dos precios. Si vos vas a esperar que el cliente venga a la Feria, no es lo mismo que en el mercado vos vas y dejás el cajón y te vas (...) Si le vendemos al verdulero, sacamos un poco menos. Por ejemplo la lechuga, en la última época, en la verdulería estaba \$1,50 nosotros le proveíamos a \$1,20. Ahora ya fue a \$1. La ventaja es si vos tenés un verdulero que te puede bajar 5 cajones por semana, Y en la feria vos nunca sabés si vas a vender esos 5 cajones (Entrevista Agricultora feriante de Alem)

Pero también advertimos que los comerciantes entrevistados de los supermercados y verdulerías de Alem no valoraban equitativamente el trabajo de los agricultores, reconociendo que el precio que pagaban por los productos de los colonos, es muy inferior al de otros proveedores:

Del Mercado Central viene a \$1 para que vendamos a \$1,50. Pero después pagar \$0,50 a un colono te da lástima, porque ganás un 200 %. Entonces buscamos un precio promedio, que podamos vender siempre igual, entre el precio del mercado y el de los productores. La gran mayoría de los colonos tienen precios muy bajos. Por ahí un par de ellos se avivó

y te arranca la cabeza, pero como no hay el producto, tenés que dejarle igual. Pero no, no, la mayoría, casi te regala las cosas (Entrevista Verdulero de Alem)

Incluso algunos comerciantes no les pagaban con dinero, intercambiaban por productos que ellos vendían, obteniendo beneficios extras al comprarle barato y al venderles otros productos, sin siquiera invertir suma alguna en efectivo, y sin registrar formalmente las transacciones

Viene mucha gente de la colonia, la misma que nos trae los huevos, listo, ahí ya canjeamos por arroz que nosotros tenemos más barato, aceite suelto (Entrevista Supermercadista de Alem).

Frente a éstas asimetrías en la relación con los comerciantes los agricultores comenzaron a valorar la importancia de participar de la Asociación de Feria Franca de Alem. Entre las estrategias colectivas que proponían, se destacaba la necesidad de elaborar un plan de siembra y convencer a los socios de la importancia de escalonar y planificar en forma asociada la producción para mejorar la continuidad en la provisión de productos, y evitar que la sobreoferta tire los precios hacia abajo. Otra de las propuestas a los socios fue la de comenzar a hacer compras conjuntas: semillas, insumos, plásticos, que en mayor escala conseguían a menores precios, o podían buscar en otras localidades con mayor variedad.

Cada colono pone lo que va hacer durante el año, los productos para la feria y lo que va a hacer de sobrante, que por el momento se vende ahora acá para los comedores, para la Municipalidad. Se compró semilla en conjunto: de maíz, se consiguió de poroto, de zapallo, eso se compró en conjunto, en las agroveterinarias (Entrevista Miembro de la Comisión Feria de Alem)

Pero donde la organización se mostraba más activa era en la búsqueda de formas alternativas y complementarias de venta colectiva. Directivos de la Asociación destacaron la importancia del *canal institucional*, porque permitía proveer demandas de mayor escala, como los programas de comedores de Acción Social. Contaron que a tal efecto la Comisión se reunía con representantes de la Municipalidad de L. N. Alem y fijaban un precio por cantidad y la modalidad de pago (la Comisión tramita el recibo, va al Banco cobra el cheque y reparte entre los productores que entregaron mercadería). En ese momento abastecían seis comedores que funcionaban en Alem, un volumen importante para ellos y además con continuidad y pago garantizados:

Es una buena rentabilidad, porque es una buena salida para mandioca, batata, cebolla, y ellos compran por cantidad. Cada colono tiene una semana eso, otra semana aquello, es lindo porque vos entregas ahí, y se cobra por parte del municipio. El año pasado vendimos mucho zapallo, y ahora se vendió mandioca en cantidad, y batata. Es lindo, porque si vos más producís tenés una cadena de venta (Entrevista Miembro de la Comisión Directiva de la Asociación Feria de Alem)

Para financiar las inversiones productivas, la Asociación además administraba un *Fondo para Créditos Rotatorios Internos* que obtuvieron del FET. Los créditos eran sólo para los socios (había que tener tres meses de antigüedad) y se entregaban con el compromiso de devolver en

pequeñas cuotas con los ingresos de las ventas semanales. Aunque los montos fueran pequeños se adecuaban a la dinámica productiva, sin comprometer el patrimonio de los productores y basándose en la concepción de garantías recíprocas, por lo que la tasa de recupero era muy alta

Usted primero tiene que saber cuánto puede devolver cada sábado, y en base a eso se calcula el monto. Ahora se está discutiendo el interés, porque antes era un 8% anual, pero luego, con la inflación quedo muy poco (Entrevista Miembro de la Comisión Feria de Alem).

Según sus dirigentes, la Comisión hacía un esfuerzo permanente por mejorar las relaciones con otras organizaciones locales, buscando principalmente legitimidad y reconocimiento público:

Un problema que tuvimos al principio fue los comercios. Nos costó un poco, pero conversando, conversando, le visitamos la Comisión. Como que ellos se sentían que nosotros le estábamos quitando clientes. Pero al pasar el tiempo se dieron cuenta que el \$ que se hacía acá, ese \$ quedaba en el pueblo de vuelta: en el aceite, en el harina, en el arroz, el fideo, lo que hacía falta comprar. Hoy estamos aceptados en cualquier comercio. Incluso le estamos vendiendo a verdulería. O sea que hoy estamos aceptados por todo el pueblo (Entrevista Miembro de la Comisión Feria de Alem).

También participaban activamente de las reuniones *Interferias* que agrupan a todas las ferias de la provincia de Misiones, así como de las *Fiestas de las Ferias*. Incluso mostraron su propia experiencia a otras ferias de Misiones, y de otras provincias (como ser Corrientes y Formosa):

Tenemos dados tres cursos de capacitación acá en Alem, lo que nosotros hicimos, o aprendimos a hacer le pasamos a ellos: primero vinieron directamente de la Feria de Oberá, de Campo Grande, Campo Viera, digamos que nosotros no somos capacitadores, pero le dimos, le demostramos como nosotros nos organizamos, como hacemos, el plan para producir, que organización tenemos, que tenemos facturero, tenemos todo eso (Entrevista Miembro de la Comisión Directiva de la Feria de Alem)

Una experiencia que los feriantes recuerdan especialmente es la organización de la *Fiesta Provincial de las Ferias Francas* en Alem en Marzo de 2001, de la que participaron muchos productores:

Desde la primera en San Vicente, siguió en Oberá, después hizo Aristóbulo, después hicimos la cuarta nosotros. Fue una experiencia buena, mucho trabajo, porque vino mucha gente, se hizo grande. Aparte que es totalmente libre el acceso, no se cobra entrada, se generaba dinero de la misma venta después. Hubo mucha colaboración de la gente, se hizo en un año en que muchos nos ayudaron todavía (...) Hoy podemos llegar en cualquier mercado y pedir una colaboración y nos van a dar. Cuando hicimos la organización de nuestra fiesta acá, pedimos apoyo a los comercios, a las industrias. Todos nos apoyaron y tuvimos una fiesta espectacular, pero todo se logró de pasito lento (Entrevista Miembro de la Comisión Directiva de la Feria de Alem)

De acuerdo a sus declaraciones podemos afirmar que paulatinamente la Feria fue consolidando su presencia como una organización aceptada por la comunidad, lo que se corrobora con la participación activa en eventos locales (como el *Encuentro Nacional e Internacional de Escultores en Alem*, o las exposiciones agro técnicas invitados por la EFA para exponer sus productos). Desde que se constituyeron en asociación, comenzaron a llegar invitaciones para actividades con otras organizaciones de la comunidad:

Todas las entidades que están dentro del círculo del medio de acá de L. N. Alem, ya nos invitan, porque ya nos reconoce como si fuésemos uno más, como Asociación (Entrevista Miembro de la Comisión Directiva de la Feria de Alem)

Progresivamente y a través de distintas estrategias, la Feria y la Asociación se fueron consolidando, y al mismo tiempo constituyendo como un espacio colectivo que fue ganando legitimidad frente a la comunidad.

Finalmente, cuando indagamos sobre los impactos de ésta experiencia asociativa en la vida de los agricultores en comparación con la situación previa a la feria, los entrevistados identificaron numerosos logros, pero también recordaron los desafíos organizativos para superar las profusas dificultades que fueron emergiendo en el devenir de esta experiencia.

Como primer corolario podemos marcar que los feriantes valoran la mejora en los ingresos, pero sobre todo la disponibilidad de dinero en forma más constante, no sólo entre ellos, sino también pensando en la comunidad:

Cuando uno vendía por su cuenta, esperaba fin de mes, y hacía la venta y no sobraba nada. Hoy vendemos y tenemos nuestra platita para lo que necesitamos para el día, para el combustible, para la mercadería, para pagar la luz, es dinero que vuelve a la misma comunidad (Entrevista Agricultor feriante de Alem).

No es sólo que tienen más dinero en efectivo, sino una percepción de que mejoró también su nivel de vida, en un contexto económico difícil:

Cada fin de semana, la gente tiene sus pesos en el bolsillo, sea mucho o poco. Mucha gente que está recontenta, y mucha gente que si no fuera por la feria no se qué iban a estar haciendo ahora (Entrevista Agricultor feriante de Alem).

Pero también son conscientes que eso significa más tiempo de trabajo familiar, cada día, y durante todo el año. Comparando con la situación previa, una agricultora reflexionaba

El día y la noche. Estábamos acostumbrados a plantar un poquito de tabaco y bueno, el sábado tranquilo en la casa y ahora no (...) Hay que atender la huerta, no hay mas siesta ni nada (Entrevista Agricultora feriante de Alem)

Aunque la participación en la feria significa mayor trabajo, sobre todo para las mujeres, el contraste con la situación de aquellas familias que no se acercaron a la Feria o que la abandonaron, es quizás el indicador más fuerte para evaluar el impacto de esta experiencia asociativa a nivel de las chacras:

Eso es lo que hay que valorar de los feriantes (...) nosotros queremos estar en nuestra casa, producir lo nuestro y tener lo nuestro. Muchos entendieron que la Feria es una alternativa, pero otro que no entró se queda, en vez de mantenerse, fue para abajo (Entrevista Agricultora feriante de Alem).

El protagonismo creciente de las mujeres y la paulatina incorporación de los jóvenes, nos dan indicios de una organización que se consolida y que se expande.

La Interferia quiere crear una Comisión de Jóvenes de toda la Feria, como aquí también se ha ido creando, que los jóvenes mismos ya conformaron la subcomisión. Son ideas que

van surgiendo, que cada feria lleva y expone, y se van intercambiando (Entrevista Miembro de la Comisión Directiva de la Feria de Alem)

Del mismo modo, son múltiples las dificultades que fueron apareciendo a medida que avanzaban con el proceso de organización, pero también innovadoras las estrategias colectivas que fueron implementando, tanto a nivel predial como de la Asociación, para encontrar respuestas.

Muchas cosas no se pudieron lograr al 100% por la misma inflación, la devaluación, el clima del año, no permitió que todo salga perfecto (Entrevista Miembro de la Comisión Directiva de la Feria de Alem)

Diversos actores destacan y valoran el esfuerzo movilizado por la experiencia de la feria:

Lo que si desde que está la Feria, la gente se esmera y planta, y hace más producción para la feria, la gente se prepara para la feria. Antes no sabían dónde ubicar, y ahora saben que el sábado sí o sí venden (Entrevista Técnico que acompaña a la Feria de Alem)

La mayoría de los problemas emergentes se pudieron ir solucionando en la medida que se fueron sumando más feriantes en las comisiones de actividades y se fue consolidando la Asociación, y en que se fueron estableciendo vínculos con instituciones públicas, tanto de nivel municipal como provincial y nacional. Por ejemplo, frente al problema crucial de transportar la producción, al principio cada uno tenía que ir por sus propios medios, luego consiguieron que un camión de la municipalidad recolecte por la ruta los productos de varios colonos. Todas esas cosas se fueron logrando con el trabajo asociado.

Respecto a la sostenibilidad en el tiempo, se planteo la necesidad de buscar canales alternativos para ampliar las ventas. Tampoco ignoraban que, con los actuales canales de comercialización, cuando hay mucha producción los precios bajan. Entonces, más importante que aumentar bruscamente los volúmenes producidos, es poder lograr continuidad para mantener los clientes, y allí surge con claridad la necesidad de planificar la producción en forma colectiva.

Uno de los técnicos que acompañaba a la Feria, opinó sobre las limitantes que pueden enfrentar a futuro: la comercialización en las pequeñas localidades tiene un techo que se alcanzará rápidamente, por lo que tienen que prever nuevos canales de comercialización, por ejemplo, logrando vender en otras provincias en forma conjunta. El límite del mercado de consumo de Alem desalienta la incorporación de nuevos socios.

Al respecto, desde la Asociación tenían ya en ese momento la idea de hacer varios proyectos colectivos para ampliar la cantidad de agricultores involucrados. Entre los que mencionaron, un centro de acopio de la Asociación que además de los socios de la feria, incluyera a otros productores, y cuyo objetivo sería abastecer mercados alternativos en grandes ciudades, como ser las cooperativas y mutuales. También un proyecto de producción avícola, para el que adelantaron, ya habían conseguido un tinglado (cedido por el municipio), una hectárea de tierra

(que una familia prestó), bajada de luz trifásica, y una incubadora (conseguida a través del INTA), lo que muestra su capacidad creciente de gestión y articulación con las instituciones públicas:

Esas cosas tenemos ya para empezar, porque si vos querés sacar un préstamo, o un subsidio, te preguntan bueno ¿y qué tienen? Porque si no tenés nada, difícil que te den (...) sería muy bueno la compra en conjunto de alimento balanceado, porque abarata mucho los costos, que es el objetivo del proyecto avícola (...) Se haría un centro de acopio nuestro, más de otros productores que van a tener que estar asesorados por los reglamentos que nos piden, y se piensa hacer acá en Alem. Es también para apoyarle al colono que le sobra producto, capacitarle para que produzca para tal época una cantidad, entonces cuando vienen a buscar, tenemos (Entrevista Miembro de la Comisión Directiva de la Feria de Alem).

La generación de alternativas de comercialización, los cambios productivos, el fortalecimiento de los vínculos con varias organizaciones locales y de apoyo y la gran cantidad de iniciativas y proyectos, hacen prever la expansión de la organización, aunque a ritmo paulatino.

No deja de aparecer como central la preocupación por la mejora a futuro para los hijos:

Seguir trabajando, los que estamos tirar para adelante, y si hoy tenemos un poquito mañana queremos tener más, y enfocando siempre a nuestros hijos. Que se queden en la chacra, porque produciendo en su chacra no van a pasar hambre, lo fundamental es que ellos estén trabajando en la tierra, que eso es lo más grande, lo más sagrado, es ganarse el sustento con sus propias manos, en su propia tierra (Entrevista Agricultora feriante de Alem).

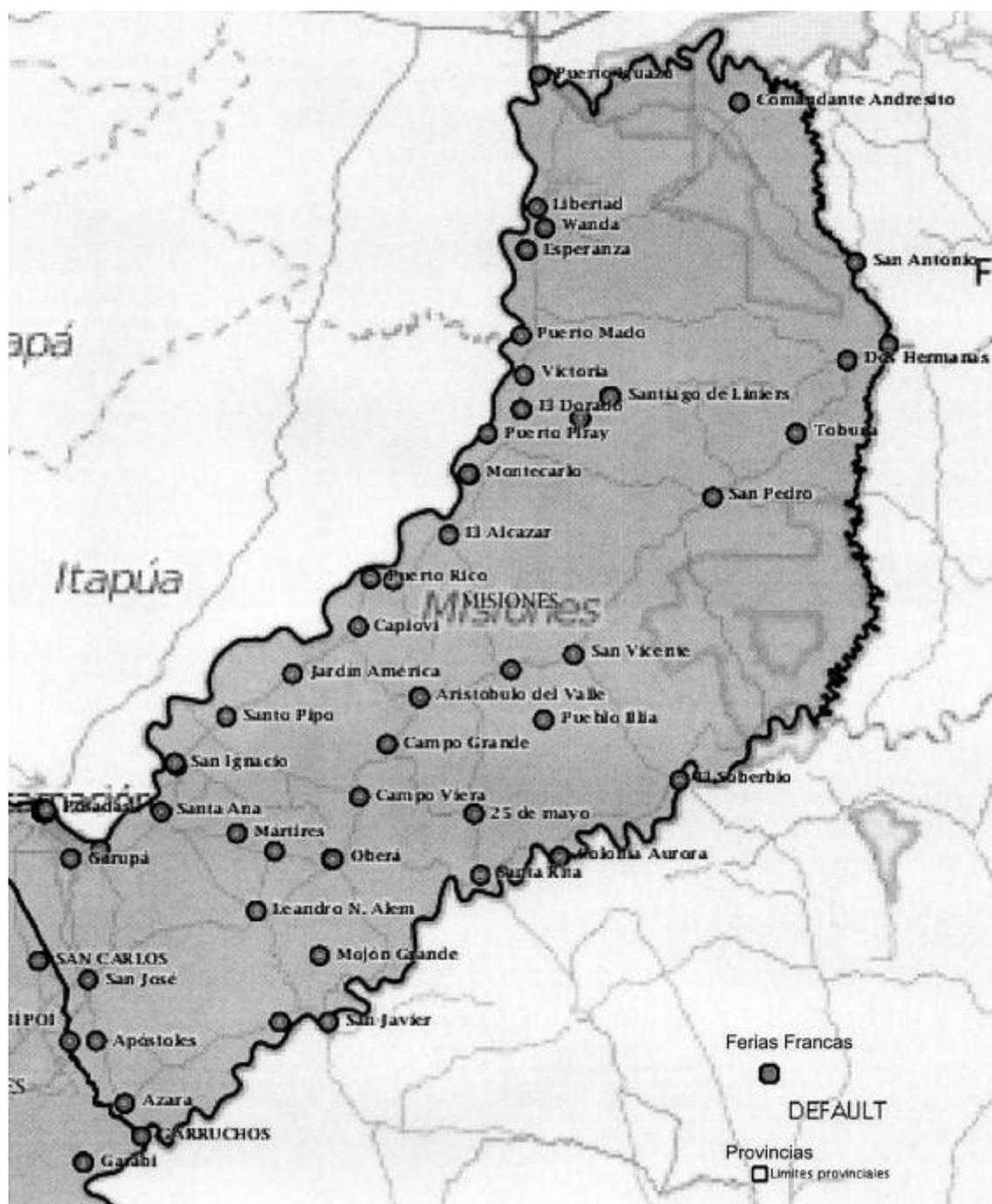
Consolidación de las organizaciones: problemas y desafíos

Experiencias como la de la Feria y la Asociación de Feriantes de Alem, se repitieron simultáneamente en varias localidades del interior de la Provincia de Misiones, siendo percibidas socialmente como un logro de la organización de los agricultores

“Desde sus inicios en el año 1995 a la actualidad las Ferias Francas han venido en un sostenido crecimiento y consolidación. Hoy son cincuenta las ferias distribuidas en toda la provincia que están nucleadas en Interferias; a través de esta organización se han podido dar grandes avances en lo que hace a su reconocimiento político, su institucionalización y el mejoramiento de las infraestructuras”¹⁵⁴.

¹⁵⁴ Jardín América recibe a la mayor fiesta anual de las Ferias Francas - Boletín Mensual EEA Montecarlo - Octubre 2012 - Año IV - Nº 38 <http://intamontecarloinforma.com/jardin-america-recibe-a-la-mayor-fiesta-anual-de-las-ferias-francas/>

Mapa: Localidades de la Provincia de Misiones con Ferias Francas activas



Fuente: Sistema Integrado de Información Agropecuaria – MAGyP, 2015

Más allá de los logros en diversificar la producción e incrementar los ingresos, la participación de los agricultores y sus familias en las ferias indujo una intensificación del trabajo, principalmente de las mujeres:

...se incorporan nuevas actividades productivas, se incrementa la producción y, con ello, el tiempo de trabajo de preparación de los productos para la Feria, pero también se agregan tiempos de reunión y participación en capacitaciones, entre otros (Rodríguez y otros, 2010: 131).

El crecimiento de la demanda de alimentos frescos en las ciudades más grandes de la provincia, generó paralelamente la necesidad de incrementar los volúmenes y la diversidad de productos para llenar los puestos de venta cada semana. En las unidades productivas familiares la *falta de tiempo* se convirtió en una limitante, que se agudiza en momentos del año en que las actividades intensivas para producción de tabaco absorben todo el trabajo disponible.

Desde una perspectiva antropológica distintos investigadores analizaron la Feria Franca de San Vicente, aportando a la explicación de los procesos que permitieron su conformación, desde grupos de productores vinculados a programas del INTA (como Minifundio y ProHuerta) hasta su organización como Comisión y luego como Asociación de Feriantes (Rodríguez, Perucca, Kostlin y Castiglioni, 2010; Buck, Castiglioni y otros, 2013).

Sostienen que una de las características distintivas respecto a otras ferias, es la *comercialización grupal*¹⁵⁵.

La venta agrupada permitía repartir los costos de comercialización (gastos de traslado, de habilitación de la mesa) entre varios productores. Además, el tiempo de trabajo que demandaban las ventas recaían en un par de miembros de cada grupo y el resto podía continuar con sus actividades productivas sin interrupciones. Al momento de apertura, la Feria contaba con 16 ‘mesas-grupos’, las que representaban a un total de 130 familias (Rodríguez y otros, 2010: 123).

De acuerdo al estudio, “...hizo posible contar con la producción suficiente para abastecer a cada una de las mesas y facilitó el acceso al mercado a productores con bajos o inexistentes niveles de capitalización” (Rodríguez y otros, 2010: 123).

Esta forma de comercializar con dichas ventajas, también genera conflictos al interior de los grupos y la exigencia de establecer reglas y acuerdos para evitar que la competencia entre los propios productores baje los precios y perjudique a los más vulnerables:

...se plantean estrategias con el objetivo de coordinar la producción para comercializar y limitar la competencia entre productores. Por un lado, se impulsa la especialización de la producción al interior del grupo, y por el otro, se alientan mecanismos informales de comunicación, acuerdos previos en relación a los productos a llevar (Rodríguez y otros, 2010: 128).

Para las asociaciones de feriantes, también se fueron planteando problemas crecientes a medida que se complejizaban las actividades. Se tornaron cruciales las reuniones periódicas para decidir cómo incorporar nuevos feriantes, trasladar sus productos a los distintos lugares

¹⁵⁵ “Las tareas del vendedor eran las siguientes: debía reunir los productos de los demás integrantes del grupo, registrar las cantidades y precios y, al finalizar el día, entregar el dinero de las ventas realizadas o devolver los productos que no se habían vendido a cada familia. Estas tareas demandaban a los vendedores mayor esfuerzo, tiempo de dedicación y trabajo que el resto” (Buck y otros, 2013: 20)

de venta, capacitar a sus miembros, articular con otros canales de comercialización complementarios, entre otros problemas¹⁵⁶.

Un tema relevante al inicio de cada una de las ferias fue la necesidad de financiamiento para pagar los costos de producción y de traslado, y más tarde para mejorar los equipamientos e instalaciones para ampliar la producción. Las asociaciones se encargaron de tratar de administrar equitativamente los recursos obtenidos, generalmente subsidios de diversos programas del Estado que se distribuían a través del mecanismo de los *fondos rotatorios*, con pequeños montos de devolución rápida, bajo interés y garantía solidaria, destinados a la compra de insumos, equipamientos, maquinarias e implementos agrícolas, y mejoras en las instalaciones de las chacras (Buck y otros, 2013: 22)

Con el tiempo, las ferias también se fueron convirtiendo en espacios fructíferos de organización para hacer frente a nuevos problemas y necesidades comunes, donde se comenzaron a debatir estrategias para organizar la producción, el trabajo y los canales de provisión de insumos¹⁵⁷

Aunque, por la manera de producir las hortalizas, verduras y frutas en Misiones, a pequeña escala y con prácticas agroecológicas, son mínimos los insumos exteriores a la chacra, y algunos son provistos por programas públicos (ProHuerta, MAyP, MDS, por ejemplo) “...merece destacarse que es crecientemente importante entre estas experiencias la realización de ferias de intercambio de semillas. Estas iniciativas expresan sentidos muy potentes, que simbolizan también una forma distinta de producir, recuperando los saberes, técnicas y especies propias de la región, y recuperando independencia y autonomía...” (Caballero y otros, 2010: 21)

Cuando los feriantes intentan establecer intercambios con otros sujetos económicos, la primera manifestación en la diferencia de criterios y objetivos surge al momento de fijar los precios. A diferencia de otros mercados donde priman la oferta y la demanda, los productores buscan acuerdos colectivos que contemplen sus diferentes costos de producción, pero también las expectativas de los feriantes y las necesidades de los consumidores. Surge entonces la

¹⁵⁶ “La mayoría de las ferias reciben o recibieron fondos para el armado de la estructura y el funcionamiento operativo. A la vez, se implementaron fondos rotatorios destinados a préstamos para los pequeños productores. Esta modalidad de financiamiento a través de fondos rotatorios evidencia que los pequeños agricultores se encuentran excluidos del sistema formal de créditos, ya que no pueden sortear los numerosos obstáculos a la hora de acceder a las líneas de financiamiento tradicionales: no cuentan con una garantía patrimonial suficiente, aparecen las formalidades impositivas, la exigencia de niveles mínimos de ingresos justificables y la burocracia de la gestión” (INTA-CIPAF, 2011:60).

¹⁵⁷ “Las instituciones gubernamentales y no gubernamentales que acompañan esta experiencia, lo hacen en pos de contribuir con el desarrollo local, este se construye a partir de la integración de factores sociales, económicos e institucionales; y su logro no sólo se da a partir del éxito comercial de los productores participantes, sino también con la participación activa de las instituciones de asistencia técnica y financiera, los consumidores, los municipios, entidades intermedias de cada localidad y las propias organizaciones de los productores” (Colmann, 2009: 16).

pregunta ¿Cuál es el precio que permite una remuneración justa al esfuerzo de los productores, y que al mismo tiempo permita accesibilidad a los compradores?¹⁵⁸.



Multitud de clientes un Sábado a la mañana en la Feria Franca de Villa Cabello, Posadas

En la sistematización de un taller de capacitación organizado por el Programa Social Agropecuario se advertían las dificultades para estimar el valor de la producción de alimentos, con miras a su comercialización. Los capacitadores indicaban que para *hacer costos* de los alimentos de autoconsumo, se establece el rendimiento por hectárea (en kg) de mandioca, poroto y maíz; se estiman los gastos que demanda la producción y los costos de venta (flete); luego, tomando en cuenta el precio de mercado de esos productos, se restan los gastos y se calcula la ganancia. Esa ganancia se divide por la cantidad de días trabajados con el fin de obtener el valor del *jornal equivalente*, medida que se utiliza como indicador para comparar y tomar decisiones (*“conviene más producir verduras que plantar tabaco”*, por ejemplo). (PSA, 1995; cit por Schiavoni, 2011:29).

En dicho razonamiento, el *precio de mercado* aparece como un dato de la realidad inmodificable, y sobre el que los agricultores no tendrían posibilidad de injerencia. Problemas como el alto costo del flete, la falta de lugares adecuados para mostrar y vender sus productos, las dificultades de habilitación sanitaria e impositiva, también son presentados como

¹⁵⁸ “Algo recurrente es la escasa diferencia de precios entre un producto en bruto y el mismo con algo de valor agregado, como por ejemplo la mandioca con cáscara y la pelada. Venden el kilogramo con cáscara a \$ 8 y la pelada a \$ 10. En una prueba que se realizó con los feriantes en un día de Feria, un kg de mandioca con cáscara proporcionó 0,719 kg de mandioca pelada, si se vende la con cáscara a \$ 8 debería venderse la pelada a \$ 11,2 y en este precio aún no está considerada la mano de obra para pelarla” (Mestres 2015: 9).

condicionantes externos. Aunque esta situación aparece con mayor evidencia en el caso de monocultivos para cadenas concentradas como la del tabaco, en el caso de la comercialización de alimentos para diversos mercados locales existen importantes diferencias a considerar¹⁵⁹.

Schiavoni señala que existen muchas dificultades para los investigadores que han buscado cuantificar los costos de la producción agropecuaria familiar, ya que habitualmente no se registran, *“no responden a criterios abstractos, basados en equivalencias que permitan medir, cuantificar y comparar”*¹⁶⁰.

Se plantean numerosas preguntas metodológicas al respecto: ¿El cálculo de los costos de producción debe incluir la renta de la tierra, y el interés del capital, las amortizaciones de maquinaria y del capital fijo, como en las empresas formales? ¿Debería considerarse el costo del trabajo propio y familiar, aunque no sea remunerado? ¿Debería incluirse en los ingresos netos la importante provisión de alimentos producidos en la propia unidad para el consumo de sus miembros?

La respuesta operativa que demos a estos interrogantes, modificará sustancialmente los indicadores económicos construidos para categorizar a los sujetos económicos agrarios.

Los enfoques de Economía Social, Soberanía Alimentaria y Agroecología que se observan en muchas de las ferias relevadas, ponen de manifiesto la posibilidad de llevar a cabo prácticas productivas y socioeconómicas que tengan en cuenta otros parámetros a la hora de producir y consumir (Caballero y otros, 2010: 25)¹⁶¹.

Pero también es fundamental la implementación de políticas públicas y regulatorias que permitan a las ferias ser protagonistas en la construcción de canales de comercialización alternativos, e incidir en la determinación de los precios de los bienes y servicios que generan.

¹⁵⁹ *“Los productos con menor rentabilidad juegan el papel de ingreso complementario, destinado a satisfacer gastos eventuales o resolver problemas de liquidez. Son catalogados de este modo los aportes obtenidos de la venta de excedentes de alimentos en las ferias francas (Schiavoni, 2010), y el dinero proveniente de los planes y beneficios sociales y el “retorno del tabaco” (parte del precio abonada por el Estado)”* (Schiavoni, 2011: 15).

¹⁶⁰ *“...interesados en establecer la existencia de un excedente destinado a fines productivos, revelador del carácter capitalista de dichas explotaciones, tuvieron que confeccionar los presupuestos y estimar los costos de producción, traduciendo a un marco contable las actividades agropecuarias realizadas por los colonos”* (Schiavoni, 2011: 15-16).

¹⁶¹ *“...estas organizaciones de la Agricultura Familiar y la ES construyen, constituyen y simbolizan un proyecto societal distinto al de la sociedad de mercado que excluye, y conforman embriones que ‘amplían las señales de futuro’ (Sousa Santos, 2005) (...) Esta economía alternativa tiene en cuenta, como lo vemos en las experiencias de Ferias, motivaciones y subjetividades que van más allá de lo estrictamente ‘económico’ (aspectos relacionados con lo social, cultural, político y ecológico). Los feriantes sin duda buscan realizar su producción, pero también valoran sentirse parte de un colectivo que se organiza, debate, produce y construye un espacio de trabajo asociado”* (INTA-CIPAF, 2011: 24).

Promoción de las ferias de alimentos

Como se fue mencionando en las experiencias presentadas, el Estado en sus diversos niveles (municipal, provincial, nacional) ha intervenido en la promoción de las ferias desde el inicio de su constitución¹⁶², pero con orientaciones a veces contradictorias y muchas dificultades para el reconocimiento legal y la asignación presupuestaria necesaria para la consolidación de políticas permanentes.

Uno de los dirigentes de las organizaciones agrarias que impulsaron desde el inicio las Ferias Francas, sintetiza alguna de éstas contradicciones al cumplirse 20 años de lucha:

...desde la organización de las ferias francas incipiente que era, del MAM al que pertenezco, teníamos un modelo distinto al que nos quería imponer el modelo central, entonces mostramos modelos para quedarnos en la chacra (...) no fue fácil abrir la cabeza a los productores pero tampoco fue fácil vez convencer al Estado que era mostrarle la foto que en Europa, Centroamérica, Brasil existían las ferias francas y la resistencia contra esos modelos políticos que pretendían hacer desaparecer productores y seguir despoblando al sector agrario en la Argentina.

En la misma alocución, valoró también que se empezara a hablar de *agricultura familiar* y las políticas de inclusión promovidas en los últimos años, planteando desafíos pendientes

...vamos a seguir trabajando para que podamos producir, soñando con un mercado local, con una Misiones abastecida por misioneros y la agricultura familiar de otras provincias¹⁶³.

Programas como el PSA dependiente de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos de la Nación SAGPyA o el ProHuerta del INTA con financiamiento del MDS, comenzaron a mediados de la década de los '90 a dar cuenta de este tipo de apoyos en el área rural de Misiones. Luego de una burocrática reticencia inicial, apoyaron técnicamente a las ferias en el marco de políticas focalizadas de contención social, tanto en la periferia urbana como en el campo¹⁶⁴.

¹⁶² “En este proceso, iniciado a mediados de la década de los 90 en la provincia de Misiones, confluyen distintos actores: organismos y programas —PSA, INTA, Ministerio del Agro, etcétera—, organizaciones de productores —Movimiento Agrario Misionero en el origen y, más adelante, varias otras organizaciones— y también ONGs de desarrollo —INDES, Pastoral Social, APHyDAL, entre otras—. Este proceso conllevó a la instalación gradual de ferias francas en todo el territorio provincial...” (Caballero y otros, 2010: 15)

¹⁶³ (Presidente de las Ferias Franca de la zona Centro – Misiones On Line – 17/06/2015) - <http://misionesonline.net/2015/06/17/preven-la-participacion-de-unos-3-000-expositores-en-el-3o-encuentro-nacional-de-ferias-francas-y-mercados-solidarios>).

¹⁶⁴ “En Argentina, las primeras ferias francas que han servido como modelos a otras provincias surgen a mediados de la década del 90 en la provincia de Misiones. Las mismas estuvieron inspiradas a su vez, en experiencias similares surgidas en el sur de Brasil. Las ferias misioneras representaron una reacción a la crisis de la economía regional provocada por la caída de los precios de la yerba mate, del té, del tabaco y demás cultivos industriales a los que se dedicaban los pequeños productores. A ello hay que sumarle la supresión de

En cuanto al financiamiento de las Ferias Francas, desde las asociaciones se justifica la importancia de utilizar *fondos rotativos* como recursos de inversión indispensables para sostener el proceso productivo¹⁶⁵.

Como afirma Rodríguez para el caso de San Vicente:

...éstos fondos permitían que los productores accedieran a créditos con bajo interés y a largo plazo, destinados a la adquisición de animales, insumos y equipamiento básico, como así también, a la construcción de diferentes obras de infraestructura con el fin de apoyar distintos rubros de la producción destinada a la feria (para el abastecimiento y distribución de agua, instalaciones para huertas, gallineros, chiqueros, tambos, potreros) (Rodríguez y otros, 2010: 125)¹⁶⁶

Pero no siempre los recursos canalizados desde el Estado fueron gestionados adecuadamente o permitieron alcanzar los resultados esperados, tal como se evidenció con especial crudeza frente a la crisis económica e institucional del año 2001 en Argentina. Buck, Castiglioni y Fleitas (2013) analizan el caso de la construcción de un local comercial con recursos del FOPAR (Fondo Participativo de Inversión Social) para la Asociación Feria Franca de San Vicente, que trajo innumerables problemas, como sintetizaba uno de los feriantes:

Entonces vamos a hacer un local, vamos a inventar un mercado donde vender todos los días, porque vendíamos sólo los sábados... pusimos una vendedora y ahí la vendedora vendía... y después nosotros empezamos a dejar ahí y no se vendía... sólo pérdida y entonces... no me pagaba lo que llevaba... se decía que no vendía nada, que daba pérdida, que teníamos que pagar la pérdida, entonces, se terminó. Jorge, ex feriante (Buck y otros, 2013: 31)

Recién en 2004 con la recuperación de los niveles de empleo a partir del crecimiento económico y la transición hacia programas con eje en la transferencia directa de ingresos a las familias, comenzó a haber mayor disponibilidad de dinero para la compra de alimentos. También fue fundamental la recuperación de las negociaciones paritarias protagonizadas por las organizaciones sindicales y empresariales, que permitió sostener y en algunos periodos

los mecanismos institucionales de regulación y la creciente concentración de la riqueza que acentuó la exclusión del sector" (Caballero y otros, 2010).

¹⁶⁵ "Los Fondos Rotatorios funcionan, básicamente, como una 'caja de recursos' financieros y no financieros que gestiona la organización y que 'circulan' o 'rotan' entre ella y los productores. Su uso, tanto en forma de créditos en dinero como en productos e insumos, se destina a financiar proyectos productivos y de desarrollo rural y local. Lo que se recupera, en forma de cuotas en dinero o en productos, se vuelve a prestar a otros productores. La escala en el uso de estos recursos es local en el sentido de que sus destinatarios comparten un mismo sistema productivo de base territorial" (Cieza, 2007: 5).

¹⁶⁶ "la Feria Franca de San Vicente recibió ayuda financiera del Ministerio de Asuntos Agrarios de la provincia consistente en un subsidio de \$12.000. Con estos recursos, más lo recaudado por el pago de cuotas sociales por el funcionamiento de las mesas, y un aporte económico menor proveniente de los programas ejecutados desde la AER San Vicente, se crearon, entre fines de 1996 y comienzos de 1997, distintos 'fondos rotatorios' para dar respuesta a las necesidades inmediatas de los feriantes" (Rodríguez y otros, 2010: 125).

mejorar el poder de compra de los salarios, permitiendo el crecimiento del mercado interno, en especial de los alimentos de consumo masivo.

Estas nuevas políticas significaron un impulso extra a experiencias de comercialización alternativa como las Ferias Francas en Misiones, ya que por un lado recibieron créditos y apoyos para mejorar la producción, y por otro vieron incrementar rápidamente la demanda de sus productos.

Con todo, en 2008 el Gobernador de Misiones reconocía que

...todavía queda mucho por hacer, la producción de frutas, verduras y hortalizas tiene una escala muy pequeña, apenas cubre una porción de la demanda. Es en esta línea donde las Ferias Francas ocupan un rol fundamental, a través de ellas vamos a trabajar para aumentar la producción y por sobre todo para incorporar a nuevos agricultores a los grupos de feriantes organizados en la Provincia¹⁶⁷.

Esta nueva modalidad de comercialización creó la oferta de productos antes inexistentes en el mercado urbano, que paulatinamente fueron incorporados a una dieta más diversificada y de mejor calidad, inclusive para población de menores ingresos.

Una *calidad* que se construye a partir de un complejo entramado de valores subjetivos donde la educación al consumidor y la promoción de valores simbólicos a través de emblemas, recuperan rasgos diferenciales de un *producto misionero*, producido por agricultores en forma artesanal, de un modo *más natural*, entre otros atributos reconocidos¹⁶⁸.

En estos espacios de comercialización se encuentra hortalizas frescas, frutas, carnes elaboradas y artesanías en general, además de otros productos con valor agregado como panificados, dulces, licores, chacinados y artesanías derivadas de la materia prima agropecuaria de cada zona. A la vez, ofrecen alimentos sanos y frescos que contribuyen al logro de unidades económicas productivas sustentables, generan ingresos que mejoran la calidad de vida de las familias los cuales se invierten localmente y constituyen espacios de solidaridad e intercambio que permiten afianzar la construcción de otra economía¹⁶⁹.

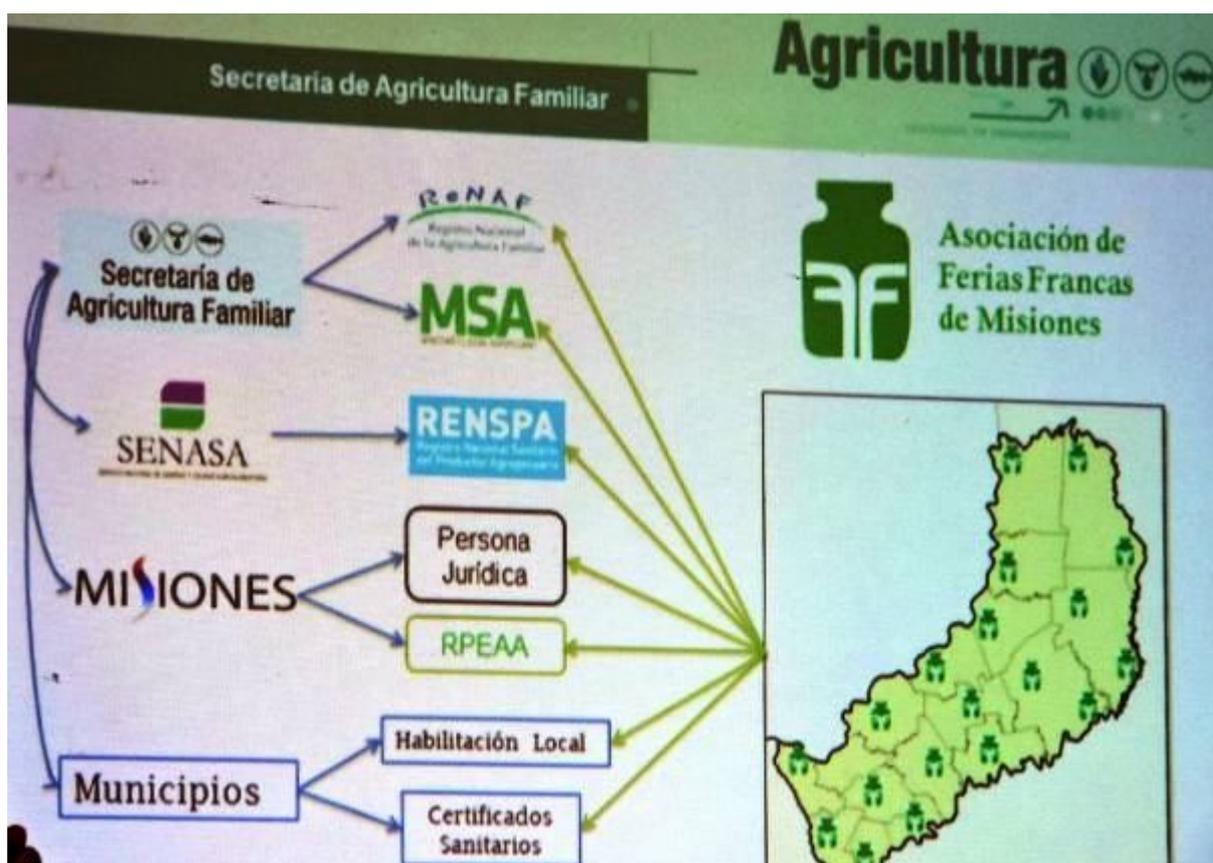
El camino de reconocimiento legal de las Ferias fue largo y con muchos obstáculos, fundamentalmente por la oposición de intermediarios comerciales (acopiadores,

¹⁶⁷ Y se comprometía a otorgar subsidios a través de “...la Asociación de Ferias Francas de la Provincia de Misiones a los efectos de dotar al sistema de cuatro unidades de transporte de productos frescos y refrigerados, a la construcción de viveros, sala de manufacturas y elaboración de alimentos, y de pasteurización de leche. Además con estos recursos mejoraremos la infraestructura donde funcionan las distintas ferias en la Provincia de Misiones” (Discurso del Gobernador de la Provincia Misiones Maurice Closs ante la Cámara de Representantes. Posadas, Misiones, 1º de Mayo 2008. <http://www.misiones.gov.ar>)

¹⁶⁸ “La construcción de circuitos cortos entre productores y consumidores (cara a cara), las relaciones personales en el marco de la confianza, la pequeña escala, la artesanidad, la búsqueda del valor agregado y la producción desde el uso de recursos locales y propios (endogeneidad) son algunas de las acciones tendientes a lograr la colocación regular de la producción y la generación de un ingreso alternativo” (Paz y otros, 2014: 40).

¹⁶⁹ 3/4/2013 - <http://encuentronacionaldeferias.blogspot.com.ar/2013/04/en-el-ex-regimiento.html>

transportistas, comerciantes mayoristas y minoristas) que calificaban a los feriantes como *competencia desleal*, ya que el calificativo de *francas* era asimilado a *informalidad*¹⁷⁰. También por parte de organismos del propio Estado encargados de aplicar el control de la comercialización y la inocuidad de alimentos, con esquemas rígidos y no siempre adecuados a las particularidades de la producción y el consumo local. Recién en 2015, por un acuerdo entre el gobierno provincial y la SAF se define un programa de relevamiento y registro de las Ferias activas en el territorio de Misiones



Presentación de la instituciones involucradas en la habilitación y acompañamiento de las Ferias Francas, SAF, Posadas, 2015

Fueron inicialmente algunos municipios, en contacto más directo y conocedores de las prácticas de sus agricultores, los que habilitaron los espacios para la venta y establecieron los requisitos para acceder a los mismos. Pero la comercialización en ciudades más grandes, y el

¹⁷⁰ En general, “...los municipios exigen a los emprendimientos del pago de tasas y habilitaciones correspondientes por medio de ordenanzas municipales específicas. El costo de los pagos de las cargas impositivas, tanto provinciales como nacionales, excede en muchos casos la capacidad contributiva de los feriantes” (INTA-CIPAF, 2011: 60).

transporte de las mercaderías hacia otros municipios, fue poniendo en debate la necesidad de reconocer y legitimar las prácticas sociales y económicas de los agricultores feriantes y de establecer las responsabilidades de las distintas instancias del Estado.

Cinco años después de iniciadas las ferias y por intensa gestión de las propias organizaciones, se empiezan a crear áreas específicas dentro del gobierno provincial (como la *Dirección General de Pequeños Agricultores, Huertas y Ferias Francas*), y se aprueban algunas leyes que permitieron institucionalizar el reconocimiento social del valor de las ferias y a la legitimidad de sus acciones¹⁷¹.

En Misiones, se dictó en 2010 la primera *Ley provincial sobre ferias francas*¹⁷², a partir de un proyecto consensuado con las organizaciones de feriantes, tendiente a promocionar y facilitar la comercialización de los productos provenientes de una *agricultura natural, agroecológica y saludable*¹⁷³; incluyendo objetivos más abarcativos como el de abastecer la demanda alimentaria provincial, a través de canales de mayor escala, como los *mercados zonales concentradores*¹⁷⁴.

¹⁷¹ En un relevamiento del INTA de las ferias en Argentina, encontraron diversas situaciones respecto a la regulación de la calidad, sanidad e inocuidad de los alimentos. En muchos casos, como los que se dan generalmente en Misiones, “...son los grupos de productores feriantes quienes realizan controles internos de calidad de los productos que se ofrecen, en la mayoría de los casos respondiendo a pautas establecidas en los reglamentos internos de las ferias. Esta modalidad por lo general contempla instancias de capacitación en la elaboración y manipulación de productos, en buenas prácticas, y también controles directos por parte de los propios feriantes (...) Se han logrado importantes acuerdos entre las autoridades municipales y los feriantes, diseñando mecanismos participativos y protocolos de control sanitario de los alimentos, o comprometiéndose a realizar cursos de manipulación de alimentos previstos por el Código Alimentario Nacional” (Colmann y otros, 2011: 40).

¹⁷² Entre los objetivos de la Ley III – n° 10 de la Provincia de Misiones del año 2010 se establecen: “a) promocionar y facilitar la producción, el consumo y la comercialización de los productos provenientes de las Ferias Francas de la Provincia; b) incentivar la producción natural, agroecológica, saludable, en función al compromiso de los productores con los consumidores y el cuidado del medio ambiente; c) conformar y fortalecer una red provincial de organizaciones de productores feriantes que comprenda la cadena desde la elaboración hasta la comercialización final en el Mercado Zonal Concentrador de Ferias Francas de la Provincia; d) contribuir al financiamiento de las actividades productivas en la Provincia, instrumentando programas tendientes a solventar los costos de producción; e) alcanzar de modo sostenido en un corto plazo el autoabastecimiento en la Provincia; f) fomentar el consumo interno y, asimismo, la exportación de los productos provenientes de las Ferias Francas; g) impulsar la investigación, producción y transferencia de tecnologías apropiadas al pequeño productor a fin de lograr mayor productividad y agregación de valor” (Artículo 2).

¹⁷³ “...fomentar el desarrollo de los sistemas de producción agroecológica en la Provincia, mediante la regulación, promoción e impulso de actividades, prácticas, procesos de producción, comercialización y consumo de alimentos saludables con sostenibilidad ambiental, económica, social y cultural; teniendo en consideración el ordenamiento productivo de cada región” (Ley VIII – n° 68 de la Provincia de Misiones del año 2014 – Artículo 1

¹⁷⁴ El proceso de creación de los mercados zonales en Misiones será abordado más adelante.

Reconociendo la importancia de las propias organizaciones de feriantes y los años de experiencia previa, la Ley instituye una Comisión Directiva como órgano de organización interna de cada feria y reconoce la red de organizaciones de productores feriantes y su importancia en “*la formulación de políticas referidas a las cuencas productoras*”¹⁷⁵.

La ley establece al *Ministerio del Agro y la Producción MAyP* como autoridad de aplicación, con la función de registrar las ferias; coordinar con los municipios en la fiscalización de la calidad e higiene de los productos; ejecutar políticas de desarrollo de tecnologías adecuadas, capacitación y promoción de los pequeños agricultores a fin de generar mayor volumen en su producción, aumentar la productividad y agregar valor¹⁷⁶.

Sin embargo, desde el gobierno provincial han existido numerosos vaivenes respecto al apoyo efectivo concretizado con acciones y recursos específicos para los feriantes. El intento de apertura de otros canales de comercialización como los *Mercados Concentradores*¹⁷⁷, dio lugar a un álgido debate respecto a los sujetos legítimos de apoyo estatal, ya que mientras desde algunos sectores del gobierno provincial se continuó ponderando la importancia de las Ferias¹⁷⁸, desde otros se priorizan aquellos *proveedores* de mayor escala, susceptibles de monitoreo productivo, administrativo y de comercialización, como condición de acceso a programas de financiamiento de las actividades productivas.

¹⁷⁵ Un técnico que acompañó a la Asociación de Feria Franca de San Vicente valoraba la importancia de la organización “*Las reuniones... siempre se buscó de que sea algo democrático donde todos tengan participación, donde todos puedan enterarse y transmitirles a los otros del grupo, en un ida y vuelta, los problemas e inquietudes de ellos para que haya una horizontalidad en la información, en la solución de los problemas. esa reunión de delegados para mí es clave y creo que por eso ha sobrevivido la feria... Mauricio, técnico de INTA*” (Buck y otros, 2013: 34)

¹⁷⁶ Ley III – n° 10 de la Provincia de Misiones del año 2010 – Artículo 5

¹⁷⁷ A diferencia de las *ferias*, administradas por asociaciones de los propios feriantes, los *mercados concentradores* son sociedades mixtas controladas por el Estado: “*Créanse los Mercados Concentradores para productos frutihortícolas, avícolas, apícolas, piscícolas, producciones agropecuarias en general, subproductos artesanales y agroalimentos conservados, que se constituirán como sociedad de economía mixta con mayoría de capital estatal...*” (Ley VIII – n°49 de la Provincia de Misiones del año 2003)

¹⁷⁸ El entonces Vicegobernador y más tarde Gobernador de Misiones por el oficialismo, reconocía la importancia de las ferias y la necesidad de apoyarlas desde el Estado: “*Las Ferias Francas cumplen 20 años de ininterrumpida labor como sostén y motor de la agricultura familiar, y Misiones, como sede del multitudinario encuentro vuelve a reafirmar una posición fortalecida desde el Estado, que no se desentiende de la realidad cotidiana de estas familias, como ocurriera en otros tiempos, sino que al contrario promueve, capacita y sostiene el desarrollo de esta política, en beneficio del pequeño productor*” (Noticias del 6 – 28/6/15 <http://www.noticiasdel6.com/ampliar.php?id=148872&PHPSESSID=4208671a8835ee244942b7ec84e8ce6b>)



Feria Franca que funciona los sábados en el Mercado de Villa Urquiza, de la ciudad de Posadas

Con el transcurrir de los años, en la relación con diferentes instancias del Estado también se fueron generando tensiones internas en las asociaciones. De hecho, parte del aumento de la demanda es abastecido por algunos feriantes más que otros, y algunos productos tienen más circulación que otros, generando un proceso de diferenciación al interior de las ferias que se fue reflejando en visiones diferentes respecto a la orientación de las políticas y de los recursos.

Uno de los problemas se advierte en la disyuntiva de promover la capitalización y el crecimiento de los actuales feriantes, o abrir el ingreso de nuevos agricultores que quieren incorporarse a ésta modalidad de comercialización y organización. En ferias como las de Posadas, existe una gran cantidad de productores que se encuentran en *lista de espera* para acceder a un *puesto*. Al respecto, el Presidente de la *Asociación Interferias de Misiones*, propone

...para que haya más lugar en las ferias para los pequeños productores, que aquellos con mayor capacidad de producción pasen a abastecer al Mercado Concentrador, que necesita de oferentes con posibilidad de entregar hortalizas en más cantidad y con mayor asiduidad (y recuperar el objetivo inicial para el que fueron creadas) ...brindar un canal de comercialización para que los colonos puedan quedarse con una mayor porción de la rentabilidad que genera el negocio de la venta de productos frescos de granja.

La rápida ampliación de la demanda de algunos productos que los agricultores directos no pueden abastecer en determinados momentos (como algunas frutas, tomates, etc.), incidió en el surgimiento de algunos *intermediarios no productores*, que incluso introducen productos provenientes de otros canales de comercialización. Para que

...la feria vuelva a su sentido original, que sea un espacio para que los productores puedan vender lo que sacan de sus chacras y evitar la participación de personas que lo único que hacen es comprar la producción de terceros, muchas en el Mercado Central, para venderla en las ferias¹⁷⁹.

Aunque crecen las exigencias de formalización de las ferias y persisten disputas en torno a la canalización de fondos provenientes de distintas instancias del Estado¹⁸⁰, desde las organizaciones de feriantes bregan por la continuidad y la profundización de políticas públicas de apoyo y promoción, y sostienen la importancia de mantener la institucionalidad, lo que se advierte, por ejemplo, en la elección periódica de autoridades de las Asociaciones y de Interferia, a la que se presentan distintas listas. La participación democrática es vista como una de las fortalezas para consolidar las organizaciones hacia adentro, y para legitimar su interlocución con otras organizaciones e instituciones públicas¹⁸¹.

Proyección de ferias y mercados solidarios

Más allá de las particularidades locales, las exigencias legales y normativas, y la sustentabilidad económica en cada caso, las ferias y mercados solidarios deben ser analizados desde una perspectiva integral, a partir del reconocimiento social y cultural que fueron construyendo. Esta trascendencia se pone de manifiesto por ejemplo en la importancia que han alcanzado las fiestas y encuentros de agricultores feriantes y consumidores.

En las ferias del NEA, el consumo de los alimentos provenientes de las chacras está muy presente en el registro histórico-cultural de la región: la colonización relativamente reciente de la provincia, su alta ruralidad y la incidencia de los pequeños productores o colonos, y la existencia de múltiples vínculos de parentesco con personas que aún viven en las chacras. Sin duda lo anterior se relaciona con los hábitos alimentarios y la valoración que hacen los habitantes urbanos de los productos elaborados directamente en las chacras de los colonos. Por tal motivo, los consumidores valorizan en gran medida los alimentos de los productores familiares (Caballero y otros, 2010: 22).

¹⁷⁹ Declaraciones de Presidente Interferias, abril 2015 - Diario digital Misiones On Line, 4 Abr 2015 <http://misionesonline.net/2015/04/04/nueva-conduccion-de-ferias-francas-propone-eliminar-intermediarios-y-sumar-productores/>

¹⁸⁰ El Director de Horticultura del MAyP, del gobierno provincial mencionaba que se ‘destrabaron’ los fondos para el año 2015: *"Acordamos que, en los próximos días el presidente de la Interferia deberá presentar el listado de necesidad en función al reglamento que ellos hicieron; que tiene que ver con asistencia a granja y horticultura. En horticultura vamos hacer instalación de sistema de riego y, en granja, armado de corrales y tejidos en alambre"* (Noticias del 6 – 1/7/2015 - <http://www.noticiasdel6.com/ampliar.php?id=149031&t=analizan-formas-de-distribucion-de-insum>).

¹⁸¹ *"El proyecto de Ferias Francas –en Eldorado en particular y en Misiones en general- se ha centrado en la existencia y relación de, al menos, tres factores: las potencialidades del mercado local de alimentos, la capacidad de agencia y organización de los actores involucrados y el apoyo técnico y crediticio del Estado"* (Schvorer. 2003: 8)



Afiche convocatoria a la XVII Fiesta Provincias de las Ferias Francas, Iguazú, 2013

Desde el inicio de las Ferias en 1995, una de las instancias de impulso y celebración de los logros alcanzados fueron precisamente las fiestas provinciales y luego zonales de las Ferias Francas. Realizadas periódicamente en las distintas localidades del interior de Misiones y organizadas por la Feria Franca local con el apoyo de *Interferias*, buscan fortalecer las propias experiencias locales y a la vez mostrar en cada lugar la potencialidad provincial que fueron adquiriendo. Además de la exposición, intercambio y venta de productos de las distintas ferias, se constituyó también en una instancia privilegiada para el conocimiento y la confraternidad entre los propios feriantes (comidas típicas, conjuntos musicales, bailes, etc.). Desde una perspectiva más política podemos sostener que estas fiestas, a las que se invitan especialmente a las autoridades municipales y provinciales, potenciaron los reclamos y las solicitudes de apoyo interpelando públicamente a funcionarios de las instituciones encargadas de implementar las políticas públicas del Estado. Durante los días que dura la fiesta, participan integrantes de las ferias francas de Misiones y visitantes de ferias de otras provincias y países vecinos, dándole una proyección importante más allá de la provincia. Se suelen organizar talleres de capacitación, mesas de debate y charlas sobre diversas temáticas vinculadas a la *agricultura familiar* y la *economía social*, con el apoyo de distintas instituciones del Estado, como la SAF y el MDS de la Nación, el INTA y el MAYP provincial, y en los discursos de apertura se esperan las respuestas de las autoridades de dichos

organismos y del gobernador provincial respecto a las principales demandas planteadas por los organizadores.

Desde 2011, con el impulso de la Asociación de Interferias, y el apoyo de instituciones públicas y municipios, también se vienen realizando periódicamente *Encuentros Zonales de Ferias Francas* en distintas localidades de la provincia de Misiones. Bajo el lema *Precios justos, productos frescos y sanos, rumbo a la soberanía alimentaria*, los encuentros se desarrollan con diversas capacitaciones y relevamientos para mejorar la asistencia técnica¹⁸².

Éstas y otras iniciativas similares se organizan a partir de

...un trabajo conjunto entre SAF e INTERFERIAS se dio impulso a un nuevo espacio de comercialización de la producción frutihortícola para el abastecimiento de los mercados locales en la zona norte de la provincia. De esta manera, surge el ‘Encuentro Regional de Ferias Francas de la Zona Norte’ en Puerto Iguazú (SAF, 2014: 14)¹⁸³.

La *Fiesta de la Verdura* es otra iniciativa innovadora en lo que se refiere a abastecimiento itinerante de alimentos, donde agricultores de diversas organizaciones ofrecen su producción, con el apoyo del INTA, los municipios y las Escuelas Agrotécnicas.

Un área específica dependiente del MDS, fue el *Programa de Apoyo a las Ferias* de la Subsecretaría de Comercialización para la Economía Social, que buscaba el conocimiento y la normalización de las diversas y heterogéneas experiencias que se fueron creando a lo largo y ancho del territorio nacional, a partir de su inscripción en un Registro Nacional de Ferias y Feriantes. Se propuso trabajar sobre el mejoramiento de infraestructura e instalaciones (sanitarias, provisión de agua, instalación eléctrica, depósitos); del transporte; de microcréditos; y de la “*promoción de encuentros de intercambio y capacitación a nivel regional que permitan organizar a los actores e integrarlos en redes de cooperación y trabajo*” (Colmann y otros, 2011: 48).

¹⁸² “Mediante la asistencia técnica de la SAF, se fortaleció el proceso de comercialización del Mercado Cooperativo de Puerto Rico generando un espacio municipal para la venta diaria de productos de la agricultura familiar de las localidades aledañas a la ciudad de Puerto Rico. Por otra parte, se continuaron con los Encuentros Zonales de Ferias Francas y Mercados Solidarios de la Zona Oeste con una periodicidad bimensual en las localidades de Montecarlo, Puerto Rico y Jardín América” (SAF, 2014: 20)

¹⁸³ “Continuando en la línea del abastecimiento local de alimentos, un importante volumen de productos se comercializan a través de la Feria Franca de Andresito y el Encuentro Regional de Ferias Francas en Puerto Iguazú. En este sentido, mensualmente se comercializan más 400 kg de pollos, 700 kg de verduras y más de 300 frascos de conservas” (SAF, 2014: 18).



Afiches convocatoria de Encuentros Zonales, Regionales y Provinciales de Ferias Francas

En 2012, en un contexto de una nueva expansión de la demanda de alimentos, se comenzó a debatir si era posible ampliar los espacios de comercialización directa, como las Ferias¹⁸⁴. El abastecimiento alimentario asociado al desarrollo local y regional, fue planteado desde la SAF como un objetivo prioritario para distintos lugares del interior del país¹⁸⁵.

Productores y feriantes participaron, con la coordinación conjunta del Ministerio de Salud Pública de la Provincia de Misiones, el MDS y la SAF de *Encuentros Regionales de Economía Social y Agricultura Familiar en Agroindustria* con vistas a

...fortalecer sus emprendimientos productivos a través de una correcta manipulación higiénica de los alimentos y la correspondiente habilitación bromatológica. Asimismo, se capacitó a productores y emprendedores en la Ley provincial de Alimentos Artesanales (XVII- N°71) (SAF, 2014: 36).

Una reciente investigación conjunta del MAGyP y el INTA afirma que existen más de 600 ferias francas en el país en las que circulan por quincena alrededor de 300.000 consumidores que adquieren productos directamente de los *agricultores familiares*, por unos 600 millones de pesos al año. Esta importante alternativa de comercialización está sustentada por 80

¹⁸⁴ Para Argentina entre otros, podemos mencionar el Programa Nacional de Ferias para el Desarrollo Local, cuyo objetivo es que se establezcan espacios para la comercialización de productos locales de forma directa a los consumidores, evitando aumentos de precios por las cadenas de distribución (Diario Pagina 12 – Economía - 21 de diciembre de 2012 - <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-210343-2012-12-21.html>)

¹⁸⁵ El Secretario de Agricultura Familiar afirmaba que “*nuestro país tiene el potencial para que cada región, se autoabastezca de alimentos*”, pero uno de los limitantes es el problema de la comercialización, frente a lo que plantea la necesidad de “*crear un programa dedicado a la comercialización de la agricultura familiar que institucionalice a las más de 500 ferias francas y promueva el intercambio regional para que en la mesa de los argentinos haya mercadería saludable*” Diario Misiones Online – Agro - Replicarán en el país el modelo de Ferias Francas de Misiones - 24/07/2014 - <http://misionesonline.net/2014/07/24/replicaran-en-el-pais-el-modelo-de-ferias-francas-de-misiones/>

organizaciones de feriantes que nuclean a cerca de 10.000 *agricultores familiares*¹⁸⁶. El mismo estudio

...determinó que las verduras y hortalizas frescas que son comercializadas por estas vías cuestan entre un 20 y 77 por ciento menos que en los supermercados. Al romper con el eslabón de concentración que presentan los grandes comercios, la mayor parte de las erogaciones de los consumidores va directamente a quienes producen los alimentos¹⁸⁷.

Entre los numerosos encuentros promovidos por las organizaciones de feriantes, se destacan por la trascendencia política y el impacto público y mediático que alcanzaron, los tres Encuentros Nacionales de Ferias Francas y Mercados Solidarios, “*una forma de visibilizar las ferias francas como modelo de asociación y cooperación que implican otro tipo de desarrollo agrícola*”. Convocados como espacios auto-gestionados de intercambio, reflexión y festejos participan activamente, tanto feriantes y organizaciones de agricultores, instituciones públicas, como consumidores. Organizados a nivel nacional por la Federación de Organizaciones Nucleadas de la Agricultura Familiar (FONAF), el MAGyP y el MDS de la Nación, tuvieron como protagonistas locales a las Asociaciones Provinciales de Ferias Francas de Misiones y Corrientes, con el apoyo de los respectivos gobiernos provinciales y municipales¹⁸⁸.

Con el lema “*Del Productor al Consumidor*” el 1º Encuentro realizado en Posadas, Misiones, en 2011, convocó a Ferias Francas, Ferias Verdes, Mercados Solidarios, Mercados Populares, Redes de Comercio Justo¹⁸⁹, Ferias de la Agricultura Familiar, Ferias Campesinas, Mercados del productor al consumidor con el objetivo de

¹⁸⁶ De acuerdo a un estudio en 20 localidades (3 del NEA) realizado por el INTA y la SAF, comprar frutas y verduras en las ferias de agricultores familiares, cuesta menos: “*Los precios más altos se encontraron en los supermercados y, en menor medida, en los mercados de proximidad o autoservicios*”. Las Ferias “*...facilitan la comercialización de los productos de la agricultura familiar a un precio justo para el productor*”, aunque no terminen de solucionar problemas como la circulación, distribución y comercialización “*Por esto buscamos poner en valor el potencial que tienen estas experiencias alternativas de comercialización*” (Coordinador del Proyecto Mercado y Estrategias Comerciales del INTA – IPAF Región Pampeana – 23/02/2015 <http://supercampo.perfil.com/2015/02/ferias-la-verdura-cuesta-hasta-77-menos/>).

¹⁸⁷ Dirección de Ferias Francas e intercambios regionales de la secretaría de Agricultura Familiar y del Centro de Investigación para la Agricultura Familiar y el Proyecto Mercados y estrategias comerciales del INTA. (Ferias con precios más baratos. Por Sebastián Premici. 17 de junio de 2015 <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-275082-2015-06-17.html>)

¹⁸⁸ Entre las numerosas Instituciones que acompañaron y apoyaron la realización de éstos Encuentros en Misiones, podemos mencionar además los Ministerios Nacionales de Cultura, de Turismo, la Delegación Misiones de la Secretaría de Agricultura Familiar, INTA, CIPAF y Fundación ArgenInta, INTI, Jefatura de Gabinete del gobierno de la Provincia de Misiones, Cámara de Representantes, UNaM, UNEFAM, espacio Guayra, entre otras.

¹⁸⁹ Algunas cooperativas han comenzado a repensar la articulación con los mercados, buscando reemplazar la subordinación a las agroindustrias concentradas, tratando de “*...impulsar el ‘comercio justo’, es decir, un*

...visualizar un modelo de economía social, que posibilita una alternativa diferenciada de producción y comercialización (y) como una oportunidad para mostrar a la sociedad el peso y el valor que tenemos los agricultores familiares en la construcción de una sociedad, con alimentos sanos, al alcance de todos y con precios justos.



Feriantes en 1º Encuentro Nacional de Ferias Francas y Mercados Solidarios, Posadas, 2011

En ocasión del encuentro, desde el CIPAF se intentaban mostrar avances en las políticas públicas respecto a la *agricultura familiar*

Lo que se advierte es que en el Estado, las políticas públicas cambiaron. Hoy en el INTA contamos con el CIPAF y cuatro institutos que generan tecnologías apropiadas, en el SENASA está en funciones la SENAF¹⁹⁰, en el Ministerio de Desarrollo Social se encuentra la Comisión Nacional de Microcrédito, y ya se implementó el monotributo social y la marca colectiva, el INTI cuenta con un área de extensión y desarrollo, el Ministerio de Trabajo con capacitación para jóvenes de cooperativas y empresas recuperadas, la Secretaría y Subsecretaría de Agricultura Familiar de la Nación creó el Registro Nacional de Agricultura Familiar y herramientas de financiación y asistencia técnica en todas las provincias¹⁹¹

intercambio social donde lo determinante es el valor del trabajo incorporado al producto y no su precio de mercado. También difieren en la relación con los recursos naturales. Se trata de proyectos productivos sustentables que buscan garantizar la soberanía alimentaria de las comunidades (en base a prácticas agrícolas, ganaderas y forestales que se desarrollan respetando un equilibrio ecológico y social)” (Barbetta, 2004).

¹⁹⁰ La SENAF abre un nuevo espacio de articulación de diversos organismos públicos y organizaciones tendiente a garantizar la calidad e inocuidad de los alimentos producidos por la agricultura familiar para su comercialización. La Coordinación de Agricultura Familiar (SENAF) del SENASA junto al INTI, el MAyP, la SAF, municipios y representantes de Ferias Francas de Posadas.

¹⁹¹ Desde el INTA afirmaban ya en 2011, “*qué las ferias y los mercados solidarios se perfilan como herramientas estratégicas de comercialización alternativa (...) y buscan posicionar sus producciones diversificadas en los mercados de proximidad. Eso es lo que se pudo comprobar el pasado fin de semana cuando unos cinco mil agricultores familiares procedentes de 23 provincias argentinas se dieron cita en Posadas, Misiones, para participar del Primer Encuentro Nacional de Ferias Francas y Mercados Solidarios.*

“Manos argentinas construyendo otra economía” fue la consigna para el 2º Encuentro, realizado en la ciudad de Corrientes en el año 2013, como *“una oportunidad de participación de las organizaciones de visibilizar a la agricultura familiar como productora de alimentos sanos, con precios justos”*, y explicitando como objetivos: consolidar la visibilidad de la *agricultura familiar*; fortalecer la relación con los consumidores; reforzar la articulación de las organizaciones en una Red Nacional de Comercialización; y contribuir en la implementación de políticas públicas¹⁹².



Convocatoria 2º Encuentro Nacional de Ferias Francas y Mercados Solidarios, Corrientes, 2013

Tres jornadas intensas de trabajo, debate, intercambio y comercialización se vivieron en la capital misionera, con más de 20.000 visitantes que recorrieron los 600 puestos de venta y se pusieron en contacto directo con feriantes de todas las regiones agroecológicas de la Argentina” (IPAF Región NEA en Feria Franca. <http://www.inta.gov.ar/cipaf/info/boletin7>)

¹⁹² *“Objetivos: 1- CONSOLIDAR LA VISIBILIDAD LOGRADA: Revalorizar el trabajo de las manos argentinas mediante la exposición de los productos, sabores, cultura y valores de la agricultura familiar y de los emprendedores de la economía social, a través de los alimentos y productos artesanales con valor agregado, realizando un significativo aporte a la seguridad y soberanía alimentaria. 2- FORTALECER Y AFIANZAR LA RELACIÓN CON LOS CONSUMIDORES: Organizar y desarrollar estrategias de integración con los consumidores, garantizando el acceso de los sectores populares a los alimentos básicos de la canasta familiar, logrando avances en la Campaña ALIMENTOS PARA TODOS. 3-REFORZAR LA UNIDAD Y ARTICULACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES EN UNA RED NACIONAL DE COMERCIALIZACIÓN: Constituir y activar una red nacional de ferias francas y mercados solidarios, en un marco de diálogo y de construcción colectiva, que posibilite la generación de intercambios de conocimientos y saberes, de experiencias y de productos entre diversas regiones del país. 4- CONTRIBUIR EN LA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL SECTOR: En particular, lo referido a la adecuación de las normas bromatológicas municipales, que permitan la comercialización de los productos de la agricultura familiar y de los emprendedores de la economía social, creando los escenarios favorables que permitan la construcción participativa de las políticas públicas”* (INTA, 2015: 8).

Misiones, pionera en esta modalidad de comercialización, fue sede nuevamente en 2015 de este evento, donde se buscaba articular *agricultura familiar* y *economía social*. La iniciativa de las Ferias Francas, nació en la ciudad de Oberá hace 20 años frente a impactos devastadores en las producciones agrícolas regionales del modelo económico neoliberal: más de la mitad de los habitantes fueron alcanzados por la pobreza y el hambre pasó a ser un problema social con especial visibilidad en el momento de su crisis¹⁹³.

En contraste, con el apoyo de políticas públicas específicas para la *agricultura familiar*, ferias francas y mercados solidarios se ampliaron y extendieron en todo el país, organizadas por agricultores y artesanos en búsqueda de formas de comercialización más justas e inclusivas¹⁹⁴.

Así lo planteaba un dirigente del MAM, ahora también funcionario de la SAF

Después de 20 años desde que se creó la primera Feria Franca, en un contexto de muchas dificultades, hoy podemos decir que están instaladas en todo el país. Cuando se hizo el 1º Encuentro Nacional aquí en Misiones (2011), había 300 Ferias francas. Hoy hacemos el 3º Encuentro y estamos llegando prácticamente a las 700 ferias francas en todas las provincias del país (...) El Ministro (de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación) daba algunos números que muestran su importancia: más de 600 millones de venta por año, más de 300.000 consumidores que pasan cada fin de semana por una feria franca, donde pueden adquirir productos frescos a nivel local, a un precio razonable –mucho menor, en la mayoría de los casos, que los comercios tradicionales-, donde se establece una relación muy fuerte del productor y el consumidor, es un encuentro del campo con la ciudad, con su importancia social y política, no sólo económica (Director Nacional de Identificación y Formalización de Agricultores Familiares de la SAF, en ocasión del lanzamiento del 3º Encuentro Nacional de Ferias Francas y Mercados Solidarios, 17 Junio de 2015, Posadas)

Bajo el lema: “*20 años construyendo una economía diferente*”, y en conmemoración a la primera feria franca creada en Oberá en 1995, se realizó el 3º Encuentro Nacional de Ferias Francas y Mercados Solidarios con 3.000 expositores feriantes de todo el país e invitados de países vecinos y más de 30.000 visitantes.

¹⁹³ En 2002, más del 72% de los habitantes de Misiones fueron alcanzados por la pobreza en momentos de la crisis económica, mientras a nivel nacional la línea de pobreza rondaba el 58% de las personas de los conglomerados urbanos (2º semestre 2002. INDEC, Encuesta Permanente de Hogares Continua) Pero más grave aún era la situación de los indigentes, miles de personas que no tenían ingresos suficientes para comprar alimentos, problema social de gravedad creciente aún en pleno auge del modelo económico neoliberal. Aunque esa cifra se viene reduciendo paulatinamente en la última década, los datos de pobreza e indigencia de las ciudades del Nordeste Argentino siguen más altos y prácticamente duplican los valores nacionales, mostrando desigualdades estructurales persistentes (Cf datos INDEC).

¹⁹⁴ Desde el MAGyP se afirma que se viene apoyando la agricultura familiar con mayor énfasis desde 2012, como expresaba uno de los funcionarios en ocasión de la inauguración del 3º Enc Nacional del Ferias Francas: “*la magnitud de esta feria expresa los avances de la agricultura familiar y los pequeños productores, no sólo en los aspectos productivos sino en su capacidad de comercialización. Para nosotros, como política pública es importante impulsar estos canales de comercialización*” (Secretario de Coordinación Político Institucional y Emergencia Agropecuaria del MAGyP, 29/06/2015).

El encuentro nacional es una forma de visibilizar las ferias francas y mercados solidarios como modelo de asociación y cooperación que implica otro tipo de desarrollo agrícola, ligado con la familia, la biodiversidad, el trabajo asociativo, el cuidado de los recursos naturales, la valoración del rol de la mujer agricultora, la transformación de productos primarios, la dignificación del trabajo a través del precio justo, la visualización de los agricultores familiares como productores de alimentos, garantizando la disponibilidad, el acceso, y la calidad de los alimentos en el marco del abastecimiento a nivel local¹⁹⁵.

Presidencia de la Nación | Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca | Asociación Provincial de Ferias Francas INTERFERIAS | MISIONES | MUNICIPIO DE OBERÁ

3º ENCUENTRO NACIONAL
de Ferias Francas y
Mercados Solidarios

20 AÑOS construyendo
una economía diferente

PARQUE DE LAS NACIONES,
OBERÁ, MISIONES
26, 27 y 28
DE JUNIO

ENTRADA LIBRE Y GRATUITA

UN ESPACIO DONDE ENCONTRAR:

- Más de 3000 Agricultores Familiares de todo el país.
- Alimentos, artesanías, Panelistas internacionales.
- Exposición de maquinarias.
- Talleres, espectáculos y comidas típicas.

Ministerio de Desarrollo Social | Ministerio de Cultura | Ministerio de Turismo | INTA | ARGENTINTA

Afiche Convocatoria 3º Encuentro Nacional de Ferias Francas y Mercados Solidarios, Oberá, 2015

¹⁹⁵ A pesar del creciente reconocimiento social y político de las Ferias, no fue un camino sencillo, como lo plantea uno de los fundadores de la primera Feria Franca en Oberá, y referente del MAM: “Tenemos que dar batalla para obtener los reconocimientos y continuar ganándonos los espacios. Pasaron 20 años, muy rápido, pasamos muchas amarguras con nuestra gente, comenzamos tímidamente y hoy queremos ofrecer toda la alimentación a la provincia. Fuimos de a poco ganando terreno en la comunidad y vemos que las Ferias no tienen techo, solo en pueblos pequeños, pero en las ciudades tenemos mucho por hacer”.

En el 3º Encuentro, además de la venta y exposición de productos de agricultura familiar se organizaron mesas de debate, exposición de panelistas, proyección de audiovisuales, y actividades culturales. Uno de los paneles más convocantes fue el de comercialización, en el que se planteó la necesidad de crear una Red Nacional de Ferias Francas y Mercados Solidarios, como sostenía uno de los organizadores

...eso demuestra que está surgiendo la necesidad de mayores herramientas de comercialización. Los pasos concretos se tienen que dar. Necesitamos para potenciar la propuesta mayores vías para incluir definitivamente nuestros productos al mercado (Titular de Ferias Francas de la Zona Centro y referente del MAM)

En el marco del *Programa Alimentos para Todos*¹⁹⁶ también se vendieron en el predio de la fiesta manzanas y peras (producidas por agricultores de la Provincia de Neuquén), con la coordinación de organizaciones que vienen trabajando en forma asociativa, con el apoyo del MAGyP, que facilita espacios de acopio y canales de comercialización que permitan llegar con productos de calidad a distintos puntos del país. Bajo la modalidad de *compras comunitarias* el programa busca ser una alternativa a los canales tradicionales más concentrados, donde la mayor parte del valor queda en manos de intermediarios, acercando productores a consumidores, fomentando el consumo de alimentos frescos a *precios justos*; al tiempo que exige el fortalecimiento de organizaciones, incentivando la asociación de agricultores, en un camino hacia una *soberanía alimentaria* de nivel nacional¹⁹⁷.

Reconociendo la importancia de las ferias francas en el abastecimiento alimentario local, se propone avanzar en mercados regionales.

Hay que comenzar un proceso de unificación en consorcios provinciales, organizar todas las ferias en consorcios en donde puedan aprovechar el intercambio regional o nacional. La misma feria recoge productos de otras provincias y luego la ganancia se reparte entre todos los productores. No es que los agricultores se convierten en comerciantes individuales, sino que es todo colectivo

¹⁹⁶ Ya en el año 2011 la entonces Subsecretaría de Agricultura Familiar comenzó a coordinar entre distintas provincias del país, una serie de iniciativas para achicar la distancia entre los productores de alimentos y los consumidores, siendo las primeras experiencias la venta de “*Verduras para todos*”, que luego se amplió a otros alimentos (frutas, carnes, pescado, cerdo, etc., pero también yerba mate, azúcar, lácteos, entre otros productos de las economías regionales). Según uno de los impulsores del programa, “*los alimentos pueden conseguirse entre 30 y 40 por ciento más barato que en los grandes supermercados*” (Diario Pagina 12 - 14/10/2011 - <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-178878-2011-10-14.html>).

¹⁹⁷ Al respecto, desde el Foro Nacional de Agricultura Familiar, destacan la potencialidad y la importancia de la organización: “*El desafío para que esto se transforme en una política de Estado, más que el dinero necesario, es la organización de los agricultores para que puedan incrementar su escala de producción y satisfacer la demanda, que es cada vez más creciente*” (Diario Pagina 12 - 14/10/2011 - <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-178878-2011-10-14.html>)

Esto supondría ir más allá de la idea original de las Ferias de comercialización sin intermediarios, *del productor al consumidor*, ya que intervendrían, además de los feriantes, funcionarios del Estado y empresas, como lo esbozó en 2014 el Secretario de AF

Tenemos una mesa de diálogo con sectores de la economía de mercado, con los que buscamos un acuerdo alrededor de las ciudades para generar un cordón que permita defender la economía de la agricultura familiar¹⁹⁸.

A partir del trabajo de campo directo, de la participación en instancias de capacitación y organización, de la visita a distintas ferias y fiestas, intentamos recuperar posicionamientos y experiencias expresadas por agricultores feriantes, técnicos y funcionarios públicos, para aportar al análisis sobre la importancia y significación de las ferias francas en Misiones, y sobre los cambios que se fueron desarrollando en sus 20 años de existencia. Reconocemos la importancia de trabajos anteriores de diversos autores e instituciones, a los que fuimos haciendo referencia, como un aporte sustancial al análisis que nos permita reflexiones más generales y contribuciones al debate con los sujetos protagonistas.

Existen otras experiencias de comercialización asociativa orientadas a abastecer un mercado de alimentos en crecimiento. Aunque más orientadas por el desafío de aumentar los volúmenes de producción, generar una oferta permanente de productos (aún fuera de temporada), y agregar valor, comparten algunos valores y principios de la economía social y objetivos del desarrollo rural. Desarrollaremos en el siguiente capítulo algunas de estas experiencias cooperativas.

¹⁹⁸ Diario Pagina 12 - El Estado debe intervenir – 15/07-2014 - <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-250770-2014-07-15.html>

4. Promoción de Cooperativas, Redes y Mercados Zonales de alimentos

El protagonismo de agricultores asociados en cooperativas para la producción de alimentos orientados a abastecer mercados locales y regionales, es un objetivo que aparece en varias entrevistas a representantes de las organizaciones de agricultores, y que también encontramos en la fundamentación de varios proyectos de desarrollo rural en marcha en la provincia de Misiones¹⁹⁹.

Aunque muchos de estos proyectos involucraron inicialmente a pocos productores en forma directa, fueron alcanzando con los años una envergadura inédita para la región, por lo que intentaremos en este capítulo abordar su incidencia socio-económica y productiva, a partir de presentar algunos casos de cooperativas con las que tuvimos contacto directo, que producen y venden alimentos²⁰⁰.



Local de venta de la CAUL Cooperativa Alto Uruguay en la ciudad de Posadas

¹⁹⁹ “...se encuentra presente en estas experiencias la voluntad de resignificar el espacio del mercado como proceso social y económico, configurando nuevas relaciones de intercambio a partir del encuentro directo entre productores y consumidores, de circulación compartida de saberes y la promoción de la inclusión de todos (...) Un mercado que busque satisfacer necesidades, reconocer el valor del trabajo, el cuidado del ambiente y la salud, sin quedar subsumido a un sentido único de lucro individual” (Cittadini y otros. 2010: 25).

²⁰⁰ Algunos autores hablan de Canales Cortos de Comercialización, con poca o nula intermediación, como “Espacios comerciales en los que productores y consumidores mantienen un alto poder de decisión en cuanto a qué y cómo se produce, y en cuanto a la definición del valor de aquello que se produce. El tipo de experiencias que agrupamos dentro de esta categoría suele compartir además una base territorial común entre producción y consumo que permite una relación directa entre ambos extremos de la cadena agroalimentaria, por lo que se suele hablar de mercados locales”. A los canales más tradicionales como la venta en finca o los mercados de productores, agregan además “formas novedosas de comercialización ligadas a la producción ecológica, tales como los Grupos de Consumo de alimentos ecológicos, los sistemas de suscripción en base a la distribución periódica de lotes de productos de composición preestablecida, la venta por internet, o la distribución directa por parte de los productores a comedores de instituciones públicas (Consumo Social)” (López García, 2011: 4)

En Misiones las *cooperativas* han tenido un protagonismo histórico en el desarrollo rural, reuniendo a productores agropecuarios en experiencias asociativas persistentes y de gran importancia económica y social para la región. En algunos períodos, las formas de organización cooperativa recibieron apoyo e impulso, como una manera de sostener la organización de la actividad productiva en los territorios y enfrentar el poder creciente de las grandes empresas²⁰¹.

El crecimiento de las cooperativas tuvo una fuerte expansión a nivel nacional entre mediados de las décadas de 1940 y 1950 (Lattuada y Renold, 2004: 25). El peronismo entendió la importancia del cooperativismo como iniciativa para nivelar las desigualdades económicas²⁰².

En momentos en que el gobierno federal enfrentaba problemas económicos financieros y renovaba, desde la agenda política, una gestión que definía retornar la atención a los sectores rurales; el movimiento cooperativista rural se constituía en un aspecto interesante a revalorizarse como política pública (Alcaráz, Oviedo, 2014: 18).

Pero también mencionan las dificultades que enfrentaron la cooperativas “...*más allá de la eficacia retórica sustentada en algunos datos de la época, las dificultades de los colonos agrupados en cooperativas no eran menores*”²⁰³.

Continuaron creciendo y se consolidaron en los años posteriores, aún cuando dejaron de recibir apoyo gubernamental. Pero la persecución dictatorial desde 1976 y las políticas económicas neoliberales implementadas con crudeza desde 1991, generaron un contexto de

²⁰¹ “...el cooperativismo constituyó una forma de organización del trabajo y la producción puesta en práctica por los inmigrantes y reevaluada y revalorizada por el programa político del peronismo, para resolver el problema de distribución de la riqueza (...) El complejo problema económico social, entre capital y trabajo, aparentaba encontrar en Misiones una solución mediatizada por la organización de cooperativas, siendo éstas instituciones las que convertirían a los trabajadores en propietarios colectivos de grandes establecimientos industriales y en comercializadores de sus productos; suprimiendo, de esta manera, los beneficios que obtenían los grandes capitalistas” (Alcaráz y Oviedo, 2014: 11).

²⁰² El periodista y escritor Jorge Newton, en el año 1950 realizó un viaje al Territorio de Misiones, reflejando sus preocupaciones en el libro *Misiones oro verde y tierra colorada* (1951) “...interpretaba que los colonos habían encontrado una salida satisfactoria para resolver los conflictos relacionados con la producción y consumo mediante la asociación en cooperativas que posibilitaban sortear las contingencias generadas por las reglas del mercado. Entonces, a través de esta práctica los colonos lograban destrabar, en parte, las tensiones y dificultades al tiempo que generaban nuevas posibilidades para realizar inversiones” (Alcaraz y Oviedo, 2014: 16).

²⁰³ En el año 1949 la Federación de Cooperativas Agrícolas, el Centro Yerbatero Argentino y la Asociación Rural Argentina representaban en conjunto a 8.800 productores. Junto al Gobernador de Misiones plantearon al Ministro de Economía de la Nación “la mala situación que vive el sector desde los dos años precedentes y también el ínfimo margen de utilidad que le fuera reconocido desde la zafra de 1948 a los productores”. La Federación de Cooperativas Agrícolas de Misiones, con 18 cooperativas asociadas, cierra el ejercicio de 1950, con un capital suscripto de \$235.000, un activo fijo de \$11.972 y un pasivo no exigible que asciende a \$235.000; produce al año unas 240 toneladas de yerba mate, además de tung y tabaco (Girbal Blacha, 2011: 136, 137; cit por Alcaráz y Oviedo, 2014: 11, 18).

concentración y endeudamiento que afectaron profundamente la sustentabilidad de muchas cooperativas.

Las políticas compensatorias dirigidas a los agricultores en Misiones no revirtieron las tendencias económicas estructurales. Los agricultores y sus organizaciones cooperativas, frente a la caída en los precios de sus productos (yerba, té, etc.) debieron recurrir a un fuerte endeudamiento y los escasos recursos que recibieron del Estado no alcanzaron para evitar la lógica excluyente y concentradora del mercado y de las políticas económicas hegemónicas.

Incluso algunas cooperativas que lograron crecer (como la Cooperativa tabacalera), por su escala y posicionamiento en las cadenas económicas se alejaron de los intereses de sus propios socios y de agricultores relegados a *proveedores de materia prima*, en un proceso *empresarialización* que también se dio en otras grandes cooperativas del país²⁰⁴.

De acuerdo a datos del Censo Nacional de Cooperativas, desarrollado en 1998 por el Instituto Nacional de Acción cooperativa y Mutual (INACyM), Lattuada y Renold hacen algunos análisis de las cooperativas agropecuarias: de 4.491 cooperativas censadas en distintas actividades económicas, 877 son agropecuarias, pero sólo 486 estaban activas (presentaron los tres últimos balances), el 55%. Con un predominio de las cooperativas agrícola-ganaderas y lácteas, localizadas en la región pampeana (Santa Fe, Buenos Aires y Córdoba concentraban el 65% de las cooperativas agropecuarias del país). Respecto a la participación, del total de socios registrados, menos del 9% participaron de la última asamblea ordinaria, que “...resulta exiguo para una organización que se asienta en un cuerpo doctrinario que fundamenta su existencia en la democracia y la participación igualitaria” (Lattuada y Renold, 2004: 66)

Luego presentan un análisis comparativo de las distintas provincias, del que destacamos algunas cifras para Misiones:

Provincia de Misiones: Cooperativas agropecuarias censadas en 1998

<i>Tipos</i>	<i>Cooperativas</i>	<i>Asociados</i>
Yerbateras	19	3.363
Agrícolas-ganaderas	1	362
Tabacaleras	1	2.123
Otras	4	4.776
Total	25	10.624

²⁰⁴ Respecto a la relación de los productores agrícolas con las agroindustrias relevantes en Misiones, Freaza (2000: 81) afirma “En la mayor parte de los rubros existe un gran número de productores de materia prima – oferta atomizada- que enfrenta una demanda bastante concentrada (...) quita a los productores capacidad de negociación ante las agroindustrias demandantes de materia prima, situación que en algunos casos se ve atenuada por la existencia de las cooperativas que aún funcionan como tales, es decir defendiendo los intereses de sus asociados”.

	Nº	%
Asociados que participaron de la última asamblea ordinaria de su cooperativa	1.940	18
Empleados permanentes	1.029	46
Empleados Transitorios	1.167	52
Asociados que trabajan	52	2

	Millones \$
Activo	101
Pasivo	34
Patrimonio Neto	67
Facturación	82
Resultado	4
Deuda al 30/09/1997	16

Fuente: en base a datos de Lattuada y Renold (2004: 68-71) según Censo INACyM 1998.



Plazoleta en Jardín América, territorio de producción yerbatera cooperativa

Los datos de las cooperativas censadas en Misiones respecto al total nacional, marcan la preponderancia de la actividad yerbatera, con una participación de sus asociados que duplica el promedio nacional, y una significativa integración de las cooperativas a las Federaciones. Aunque generan mucho empleo, es más alta la proporción de trabajo transitorio que en otras provincias. Aunque el resultado de los ejercicios de las cooperativas de Misiones es positivo, y es menor el nivel de endeudamiento respecto a otras provincias (dramático en las llamada

economías regionales como Tucumán, Entre Ríos y Santiago del Estero, y en las actividades cooperativas granjeras, hortifrutícolas, vitivinícolas y cañeras), los datos del censo de 1998 reflejan “...la crítica situación en que se encontraban vastos sectores agrarios a fines de la década de 1990, (...) que tuvo una clara repercusión en las organizaciones económicas, como las cooperativas que integraban los pequeños y medianos productores agropecuarios” (Lattuada y Renold, 2004: 75).

Éstas contradicciones todavía se advierten en discursos como los del Gobernador de la provincia de Misiones, que intenta diferenciarse del modelo neoliberal,

...tengan la plena certeza que ideológicamente existen fuertes sectores de la economía y la política nacional, provincial y mundial a quienes les parece una barbaridad que un Gobierno ponga recursos para que se haga una cooperativa. Creen que eso es plata tirada, yo no lo creo y nunca lo creí así. Siempre creí en el espíritu cooperativo, en el esfuerzo de nuestros agricultores mancomunados.

A pesar de este posicionamiento público, seguía apelando al criterio de ‘eficiencia’ y ‘rentabilidad’ como objetivos que permitan que el ‘apoyo’ del Estado sea momentáneo

Ahora, para que no tenga razón aquel que no está de acuerdo con las cooperativas, estas deben, una vez que recibieron un acompañamiento y un apuntalamiento del Estado, hacer un enorme esfuerzo por ser eficientes. Se tiene que tener una mínima renta, cual sea, y reinvertir, seguir trabajando y crecer. No se puede concebir un modelo cooperativo donde luego de haber recibido fuertes apoyos del Estado para funcionar, siempre se siga necesitando de la mano del Estado²⁰⁵.

Al iniciar este siglo XXI las cooperativas lograron un rol más activo en la promoción de producciones alternativas entre sus productores asociados y mayor interlocución con los gobiernos para la implementación de políticas.

La importancia de las cooperativas para los productores pequeños en el acopio y procesamiento de la yerba, se magnifica cuando además de la etapa de *secado*, pueden avanzar en la *molienda*, *envasado* y *comercialización* con marca propia, integrando todo el ciclo económico y distribuyendo el valor generado y agregado²⁰⁶.

El paulatino fortalecimiento de las cooperativas ha facilitado la implementación de políticas públicas, como en el caso de subsidios y créditos otorgados por el gobierno provincial, o con recursos nacionales

²⁰⁵ Diario El Territorio 25/01/2013 <http://www.territorioidigital.com/nota3.aspx?c=4866845819827684&r=1>

²⁰⁶ Un intento de comercialización conjunta, con apoyo del Estado provincial se dio en los años '80 desde la Federación de Cooperativas Agrícolas de Misiones, asociación de segundo grado creada en el año 1939 “La federación se ocupó durante algún tiempo de desempeñar funciones reivindicativas y económicas, pero progresivamente las primeras debieron desplazar a las segundas. Ha ejercido la representación gremial de las 29 cooperativas que la integraban y sus 15.000 productores asociados (...) debió traspasar la actividad económica a las cooperativas de primer grado, la mayor parte de las cuales se encontraban vinculadas a la producción de yerba mate” (Lattuada y Renold, 2004: 38).

...fueron sujeto de políticas crediticias favorables por parte del gobierno provincial, adelantando fondos para el levantamiento de la cosecha y/o para inversiones en líneas de secaderos, depósitos y equipos/maquinaria de trabajo, así como de programas del INYM para productores de hasta 50 hectáreas (renovación de viejos yerbales, mejoramiento de la productividad, manejo de suelos, financiamiento de tasas de interés de la operatoria crediticia para compra de materia prima y equipamiento para mejorar las condiciones de la cosecha) (Gortari, 2014: 10).

Una experiencia en pleno proceso de construcción colectiva desde el año 2011, es la que vienen encarando cooperativas de la zona centro con la conformación del *Consorcio de Cooperación Esperanza Yerbatera*. Buscan fortalecer el proceso de industrialización propio en la zona productora, pero además avanzar en canales de comercialización alternativos, como ferias del productor al consumidor, mercados populares, e incluso pensando en abastecer otras provincias a través de intercambios como los de la Red Com.pr.ar (Red Federal de Comercios de Proximidad). Integrado inicialmente por 11 cooperativas yerbateras, 5 de las cuáles cuentan con marca propia (*TiTrayJú, Orembaé, Los Inmigrantes, Las Tunas, Grapia Milenaria*), han recibido diversos apoyos del Estado.



Paquetes de Yerba Mate envasada de Cooperativas del Consorcio Esperanza Yerbatera, Foto: SAF Misiones

Otro ejemplo de articulación entre cooperativas y políticas públicas se da en el marco de la Ley de fomento de la actividad apícola, que menciona como uno de los objetivos “*promover e incentivar la creación de asociaciones, centros y cooperativas de productores apícolas*”, a la vez que “*incorporar al menú de los comedores escolares y de los establecimientos*

dependientes del Gobierno Provincial (hospitales, comedores comunitarios, geriátricos, etc.), los productos de la colmena” (Art. 6)²⁰⁷.

De hecho, una de las actividades donde más se ha promovido la organización cooperativa, es en la producción y comercialización de miel de abejas. Numerosas cooperativas creadas recientemente, participan de la constitución de un *Clúster Apícola*²⁰⁸, que busca delinear estrategias asociativas a seguir. Entre los problemas de comercialización identificados, aparecen requisitos difíciles de alcanzar por parte de productores en forma aislada, como los volúmenes de los pedidos, la presentación, envasado, frecuencia y rotación, así como precios, formas de pago y de traslado de la producción a centros de ventas, que podrían lograrse formando parte de una organización asociativa y con apoyo por parte del Estado. Concuerdan que si se asociaran y contaran con asistencia técnica, podrían incrementar rápidamente los volúmenes de producción por colmena, ya que venden todo lo que actualmente se produce, en su mayor parte en mercados locales: “...a supermercados, casas de productos regionales, a las ferias de alimentos tanto provinciales como nacionales, a hoteles, restaurantes y gastronomía”²⁰⁹.

En el mensaje a la Legislatura de 2006, el Gobernador Rovira sostenía que

El sistema cooperativo fomenta el asociativismo que protege de los vaivenes del mercado, fortalece y propicia la industrialización de los productos y otorga escala para alcanzar mayor competitividad. Para el fortalecimiento del sistema cooperativo aportamos créditos por más de 9 millones y subsidios por 3.5 millones de pesos²¹⁰.

²⁰⁷ “*Declárase de Interés Provincial a la actividad apícola e industrias derivadas, así como su fomento y desarrollo. La abeja doméstica, bien social, deberá ser protegida como insecto útil y la flora apícola será considerada riqueza ecológica y patrimonio provincial*”(Art. 1) Ley VIII n° 41 de 2000

²⁰⁸ En el Segundo Foro del Cluster Agrícola “*estuvieron presentes la Cooperativa Zona Sur, Cooperativa Apícola de San Javier, Cooperativa Las Abejas, Cooperativa Bosque Misionero, Cooperativa Flor del Parque, Cooperativa Unión Campesina, Cooperativa Mbarete, Asociación Apícola Misionera, Consorcio Apícola Oberá, Asociación Apícola del Alto Paraná, Asociación de Ferias Francas, técnicos del MAyP, INTI, IFAI, INTA, Secretaría de Agricultura Familiar de la Nación, Centro de Desarrollo Apícola del PROCAYPA, Esc. EFA Santa Rita, EFA. San Wendelino, los coordinadores del PROSAP para la iniciativa de Desarrollo de Cluster y el Coordinador de Producción Apícola de la Provincia*”. (Misiones On Line. La información y comercialización fueron los ejes de Segundo Foro del Cluster Apícola de Misiones, 19 junio 2015) <http://misionesonline.net/2015/06/19/la-informacion-y-comercializacion-fueron-los-ejes-de-segundo-foro-del-cluster-apicola-de-misiones/>

²⁰⁹ Misiones On Line. La información y comercialización fueron los ejes de Segundo Foro del Cluster Apícola de Misiones, 19 junio 2015 <http://misionesonline.net/2015/06/19/la-informacion-y-comercializacion-fueron-los-ejes-de-segundo-foro-del-cluster-apicola-de-misiones/>

²¹⁰ Mensaje del Gobernador de la Provincia de Misiones Carlos Eduardo Rovira en la apertura del periodo de sesiones ordinarias el 1° de mayo de 2006.

Dos años más tarde, en un discurso inaugural de la gestión, el Gobernador Closs afirmaba que

...las cooperativas, junto a los esquemas asociativos, son parte fundamental de la experiencia productiva de los pequeños productores misioneros (...) El apoyo e impulso que el Estado provincial ha venido dando a este sector va a continuar con políticas activas que establezcan estándares de mayor eficiencia y responsabilidad en la gestión cooperativa de los recursos con que el Estado promueve el desarrollo del sector²¹¹.



Reunión en Cooperativa Agrícola Los Colonos, 2008

Sin embargo, las cooperativas atravesaron numerosas dificultades en un contexto económico que alentaba el eficientismo y la maximización de las ganancias por sobre las necesidades colectivas y las prácticas asociativas solidarias.

Simonetti y Gottschalk llaman la atención sobre la gran cantidad de cooperativas agropecuarias inscriptas (en INAES y MACMCI), pero que no estaban funcionando al momento del relevamiento que realizaron²¹². Refiriéndose a la incorporación de nuevas alternativas de producción que ellos llaman *no tradicionales* (para diferenciarlas de las *tradicionales* cooperativas de té, yerba mate y tabaco), plantean que aún tienen escasa

²¹¹ Discurso del Gobernador de la Provincia Misiones Maurice Closs ante la Cámara de Representantes. Posadas, Misiones, 1º de Mayo 2008. <http://www.misiones.gov.ar>

²¹² “...entre las cooperativas creadas para desarrollar actividades no tradicionales en la economía provincial, es mayor la proporción de entidades que no pudieron consolidarse en la actividad: el 60% no está funcionando. En líneas generales, y a manera de síntesis, se puede señalar que las cooperativas que no están funcionando son, en su mayoría, chicas (55%), dedicadas a actividades no tradicionales (85%) y que fueron creadas en el transcurso de los últimos 9 años (82%)” Censo de Cooperativas Agropecuarias de Misiones 2012 (Ver análisis de los resultados en Simonetti, Gottschalk, 2014: 12).

incidencia económica. Aunque algunas fueron impulsadas por el Estado, advierten las dificultades que tienen para continuar sus actividades productivas²¹³.

Al analizar el grado de elaboración de la producción que alcanzan las cooperativas agropecuarias²¹⁴, muchas no realizan ningún tipo de transformación, y la mayor parte no supera actividades transformadoras de 1^{er} Grado como conservación y empaque: “...*esta falta de integración vertical de su actividad se traduce en una importante pérdida en la agregación de valor*” (Simonetti, Gottschalk, 2014: 18).

Procesos de producción de alimentos más complejos (como productos elaborados y/o refrigerados, cortes de aves, lechones, quesos, dulces), requieren también canales más desarrollados para el abastecimiento, elaboración y comercialización, en los que aumenta la importancia del conocimiento de los mercados e información de precios para alcanzar mayor poder de negociación, y al mismo tiempo mayor trabajo asociativo y vinculaciones institucionales para competir con otros proveedores²¹⁵.

Aunque siguen teniendo un peso significativo en la generación de actividad económica y de trabajo en diferentes localidades de la provincia, las cooperativas han resultado muy vulnerables a los vaivenes de políticas macroeconómicas que condicionan su desarrollo. Las necesidades de financiamiento, comercialización y adquisición de los insumos, las exponen a mercados donde existen actores económicos muy concentrados, por lo que demandan continuidad en promoción y regulación por parte del Estado (Oviedo, Gortari, y otros, 2013).

²¹³ “Entre las que cesaron su actividad después de estar funcionando durante algunos años, la escasez de volumen de producción, la falta de recursos financieros y la pérdida de interés de los socios, fueron algunas de las razones argumentadas con mayor frecuencia. Un número importante de las entidades relevadas, nunca comenzaron a desarrollar su actividad, ya sea porque no pudieron conseguir su habilitación, por falta de producción, por falta de fondos para iniciar la actividad o por dificultades organizativas” (Simonetti, Gottschalk, 2014: 12).

²¹⁴ “Sin transformación: acopio y almacenamiento de productos. Con transformación: 1er grado de elaboración: comprende actividades de conservación y empaque (Ej. deshidratado de frutas, secado del tabaco, enlatado de frutas y verduras, encurtidos, jaleas y mermeladas, pasteurizado de leche, etc. Actividades de elaboración: jugos de fruta, concentrados, azúcar, mataderos, molino de cereales (alimento balanceado, aserradero y secado de madera, fabricación de papel, aceites vegetales, etc). 2do grado de elaboración: se generan subproductos. (Ej. subproductos de la leche, de la carne, derivados del azúcar, panadería, pastas y aceites de pescado). 3er grado de elaboración: demanda inversión en tecnología específica (Ej. té soluble, etc.)...” (Cit por Simonetti, Gottschalk, 2014: 17).

²¹⁵ Como sintetizan respecto a la necesidad de crear una *comisión de comercialización* en la organización de Productores PUSaLi “...en todos los casos se observaba que no existía una planificación zonal de la producción, ni precios justos en el mercado que retribuyeran la totalidad del trabajo realizado. Había problemas para transportar los productos, sumado a la ausencia de un centro de venta propio. A partir de este diagnóstico los grupos de productores visualizaron que la única salida posible era la de organizarse para mejorar tanto estos aspectos como otros” (Descalzi y otros, 2012: 169).

Producción cooperativa de semillas y comercialización pública

Cambios en los enfoques de las políticas públicas implementadas en Misiones e intentos de articular programas nacionales y provinciales con participación de organizaciones de agricultores, se advierten en un programa de producción cooperativa de semillas de maíz que presentaremos brevemente a continuación²¹⁶.

Entre las limitaciones expresadas por los agricultores para producir sus propios alimentos, aparecen dificultades de acceder a semillas adecuadas a las condiciones agroecológicas y productivas. Frente a ellas comienzan a organizarse iniciativas de revalorización y recuperación de variedades de semillas locales²¹⁷: en 1997 se reúnen en la 1º Feria Regional de Intercambio de Semillas realizada en San Vicente, en la que participaron más de 200 agricultores de Misiones y la región, y en la que intercambiaron más de 500 variedades de semillas²¹⁸.

A partir de allí se irá conformando el Movimiento en Defensa de las Semillas Campesinas de Misiones²¹⁹.

Atendiendo en parte éstas demandas y frente a la aguda crisis económica y social²²⁰, en 2002 se articularon instancias provinciales y nacionales de gobierno en los programas *Misiones*

²¹⁶ Realice entrevistas a profesionales y técnicos del Programa Misiones Autoconsumo en el marco del trabajo coordinado por Carlos Carballo (2004b) *Articulación de los pequeños productores con el mercado: limitantes y propuestas para superarlas, un estudio de distintas experiencias a nivel nacional desde el PROINDER*.

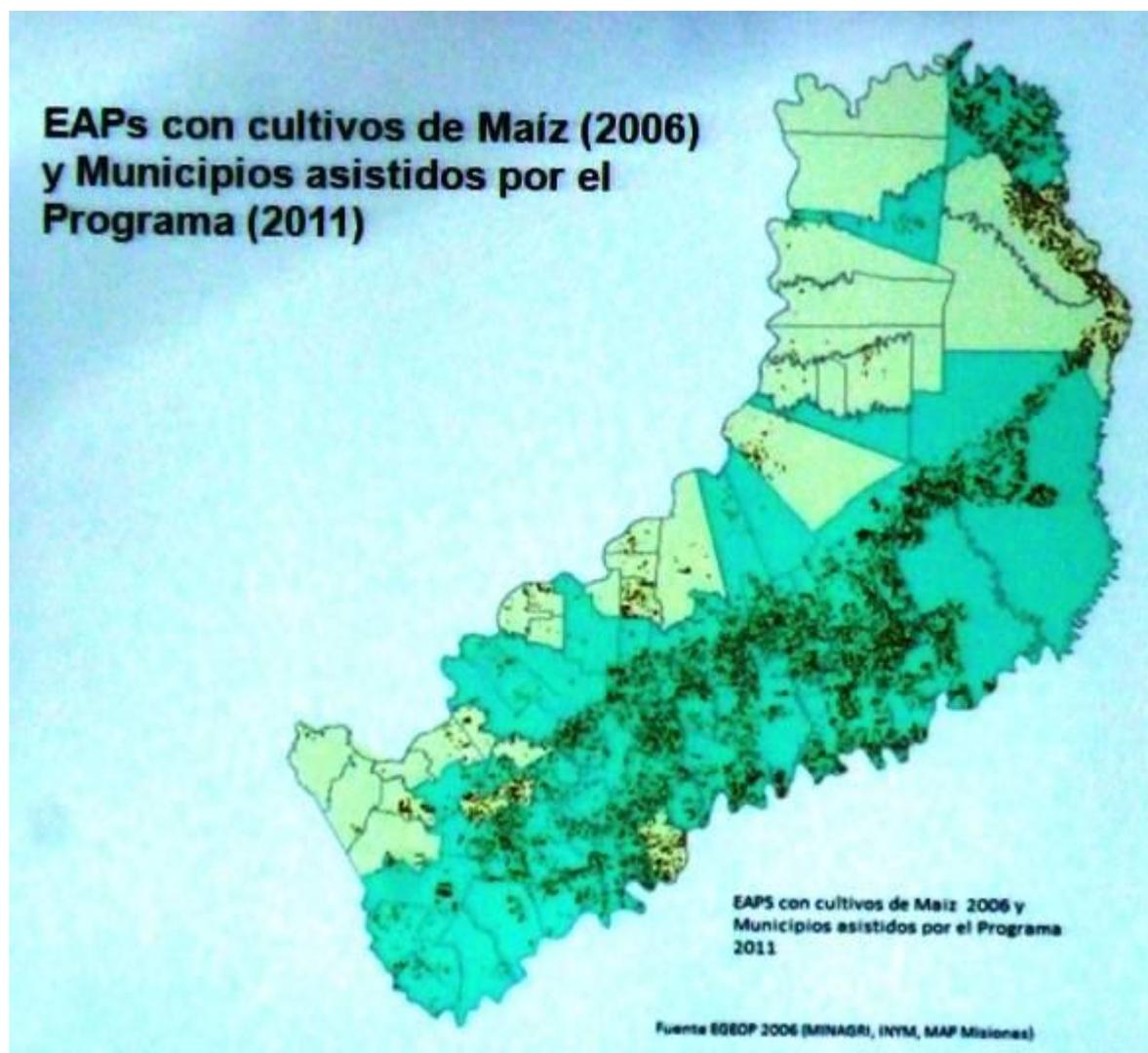
²¹⁷ “...la semilla no es un ente neutro ni inocuo; el tipo de semilla que se utiliza está condicionado por relaciones sociales, ‘arrastra’ el tipo de tecnología, determina el tipo de producción que se realiza y así el tipo de relaciones sociales que se mantienen o generan. De esta manera es clave para la sustentabilidad de la Agricultura Familiar. Por lo tanto, asegurar la circulación, el intercambio, el almacenamiento, la conservación y la recuperación de semillas criollas, locales y nativas, será una tarea ineludible para alcanzar la Soberanía Alimentaria” (Carballo, 2014: 9-10)

²¹⁸ Impulsada por Organizaciones de Agricultores, tuvo el apoyo de técnicos del “Programa Social Agropecuario, El Proyecto Minifundio de la AER INTA San Vicente, La Red Agricultura Orgánica de Misiones, La Escuela Familia Agrícola de San Vicente, el Instituto de Promoción Humana y Desarrollo Social, La Pastoral Social de la Diócesis de Iguazú, de forma conjunta se realizaron talleres temáticos de selección, mejoramiento y conservación artesanal de semillas” (Castuariense, Rodríguez Otaño, 2012)

²¹⁹ Acerca de la importancia de conocer y mantener la diversidad biológica y productiva en las chacras de los agricultores familiares es central la articulación de las organizaciones de productores con las instituciones de política pública “...diversos actores de la Agricultura Familiar han generado numerosos encuentros de intercambio de saberes y semillas en los que participaron Organizaciones Sociales y de Campesinos así como instituciones estatales y ONGs. Allí han expresado su sensibilización frente la temática de la semilla criolla y han generado demandas de investigación en la temática específica” (Contrera, Mestres, Martínez, 2014: 3).

²²⁰ “A ello se llega como consecuencia del impacto de la política económica en el sector agrario, y particularmente entre los pequeños productores...No muchos años antes, en los 70-80, por ejemplo, los productores de Misiones contaban con material de reproducción de los productos base de la alimentación

Autoconsumo y más tarde *Sostenimiento del Empleo y Seguridad Alimentaria en la Pequeña Agricultura Familiar*, para promover la recuperación de semillas de *maíces criollos*, con el impulso de compra estatal a productores misioneros asociados en cooperativas, para luego distribuir entre otros productores agrarios²²¹.



Fuente: presentación Carlos Carballo, 2014 en base a EGEOP 2006.

poroto, mandioca, maíz, maní y arroz- y también de animales de granja, etc. Hoy en cambio, es necesario darles las semillas y estimularlos en la necesidad y posibilidad de producir su propio alimento, si es que se quiere promover su seguridad alimentaria” (Programa Misiones Autoconsumo) (cit por Carballo, 2014: 27).

²²¹ Aunque en distintos ámbitos del Estado se realizan compras de alimentos (comedores, escuelas, hospitales, fiestas, etc.) en general las normativas y requisitos formales se constituyen en obstáculos para el acceso de organizaciones de la economía social, y de agricultores familiares. De hecho, en la zona fronteriza, el impulso de programas del Estado en Brasil, motivaron la plantación de maíces criollos en Misiones que luego eran entregados informalmente a través de las cooperativas. En las reuniones recientes del REAF, y tomando experiencias de abastecimiento a programas de Estados vecinos (Brasil, Uruguay), se empiezan a discutir las modificaciones necesarias para superar dichos obstáculos (Observación participante del 1º Encuentro Sobre Universidades y Políticas Públicas para la Agricultura Familiar y Campesina, UNaM – INTA, en el marco de la XXI Reunión Especializada de Agricultura Familiar REAF del Mercosur, Posadas 23 al 28 Junio 2014).

El *Programa Misiones Autoconsumo* se inició en el año 2002 en el marco de un convenio entre el Ministerio de Bienestar Social, la Mujer y la Juventud, y el MAyP. Inicialmente orientado a abastecer de semillas a familias rurales con NBI; amplía su impacto cuando se decide comprarlas a proveedores locales, generando ingresos para productores agropecuarios que venían organizándose para promover la recuperación de variedades de semillas criollas y los saberes vinculados a su producción²²². A pesar del impacto generado y a la cantidad de productores agrarios involucrados como proveedores o destinatarios de las semillas²²³, existieron a nivel provincial serias dificultades para garantizar la continuidad de financiación del programa. Con la vigencia del Plan de Seguridad Alimentaria, y luego con un nuevo impulso del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación a partir de 2008, se logró dar continuidad a las actividades a través del *Programa Sostentamiento del Empleo y la Seguridad Alimentaria*, que incluye nuevos objetivos más ambiciosos:

Promover el rescate, la producción comercial y multiplicación de semillas de maíz adaptados localmente, poroto negro y arroz de secano, a fin de favorecer el autoempleo en la familia agrícola, la autonomía en la producción de alimentos y la seguridad alimentaria del pequeño productor y consumidor de la provincia de Misiones (Castuariense, Rodríguez Otaño, 2012).

Se entregaron semillas a productores familiares para sembrar una parcela que alcanzara para el autoconsumo (choclos, harina de maíz), para alimentar a los animales (ganado lechero, cerdos, aves) y para obtener ingresos a través de la venta de las semillas o de la proteína animal obtenida.

“Los maíces criollos son parte de la cultura del pueblo de Misiones y conforman rasgos importantes de su identidad cultural. Han acompañado a los agricultores desde tiempos históricos y a través de la selección año a año que hacen los agricultores de los mejores ejemplares, se han adaptado a diversas condiciones ambientales locales y culturales, como gustos y necesidades alimenticias. Los maíces, y los cultivos criollos o locales en general, tienen amplias ventajas en cuanto a las variedades comercializadas en el mercado agropecuario. Fundamentalmente están adaptadas al manejo de los pequeños agricultores y al ambiente en el cual se encuentra su chacra. Esto hace que el cultivo de estas variedades no requiera la aplicación de plaguicidas y/o fertilizantes, ‘venenos’ para las personas, los animales y el ambiente” (Carballo, 2014: 9).

²²² “...la intervención del Estado en la compra de maíz criollo ha sido una decisión estratégica cuyas consecuencias recién comenzaron años después, ya que no se redujo a una simple transacción comercial si no que constituyó una decisión explícita que las semillas estén en manos de los agricultores, en sintonía con lo propuesto por el Movimiento Semillero” (Rodríguez Otaño- Carballo G. 2009: cit por Castuariense, 2012).

²²³ “En el 2003 el Programa abarcó a 15.000 pequeños productores de 36 de los 75 municipios de la Provincia, a quienes se le entregó 10 Kg. de semillas de maíz criollo y se le sumaron también semillas de poroto, ya para el año 2004, se entregaron 5 Kg. de semillas de maíz criollo a 12.000 productores, 3 Kg. de poroto y 20.000 Kits de hortalizas” (Castuariense, Rodríguez Otaño, 2012).

Para la provisión de granos a la compra estatal (80 Tn de maíz, 20 de porotos negros, y 2 de arroz de secano en el año 2012) se preveía la participación de más de 100 productores familiares asociados en Cooperativas²²⁴.

“...la mayor parte de los productores semilleros que participan pertenecen a organizaciones del nordeste provincial. Sin embargo, desde el punto de vista de algunas de las organizaciones de productores participantes, el programa resulta limitado, en la medida en que el cupo de producción que compra es notoriamente inferior a la cantidad que en efecto producen” (Arzeno y Ponce, 2012: 7).

Mientras que los destinatarios reciben las semillas a través de la mediación de distintos municipios, o de la participación de organizaciones sociales²²⁵.

Según la responsable del Programa Sostenimiento del Empleo y la Seguridad Alimentaria

...los objetivos principales son: promover el sostenimiento del empleo familiar rural a través de la compra y distribución de ‘semillas’ de maíz, poroto y arroz de secano para su multiplicación y transformación en productos destinados a la alimentación humana; respaldar el derecho de la seguridad alimentaria y soberanía económica de las familias de pequeños productores, integrantes o no de organizaciones formales, evitando la erogación familiar en semillas híbridas; impulsar la recuperación de material genético (ecotipos criollos de maíz, poroto y arroz de secano), a fin de contribuir a la autonomía en la producción de alimentos básicos²²⁶.

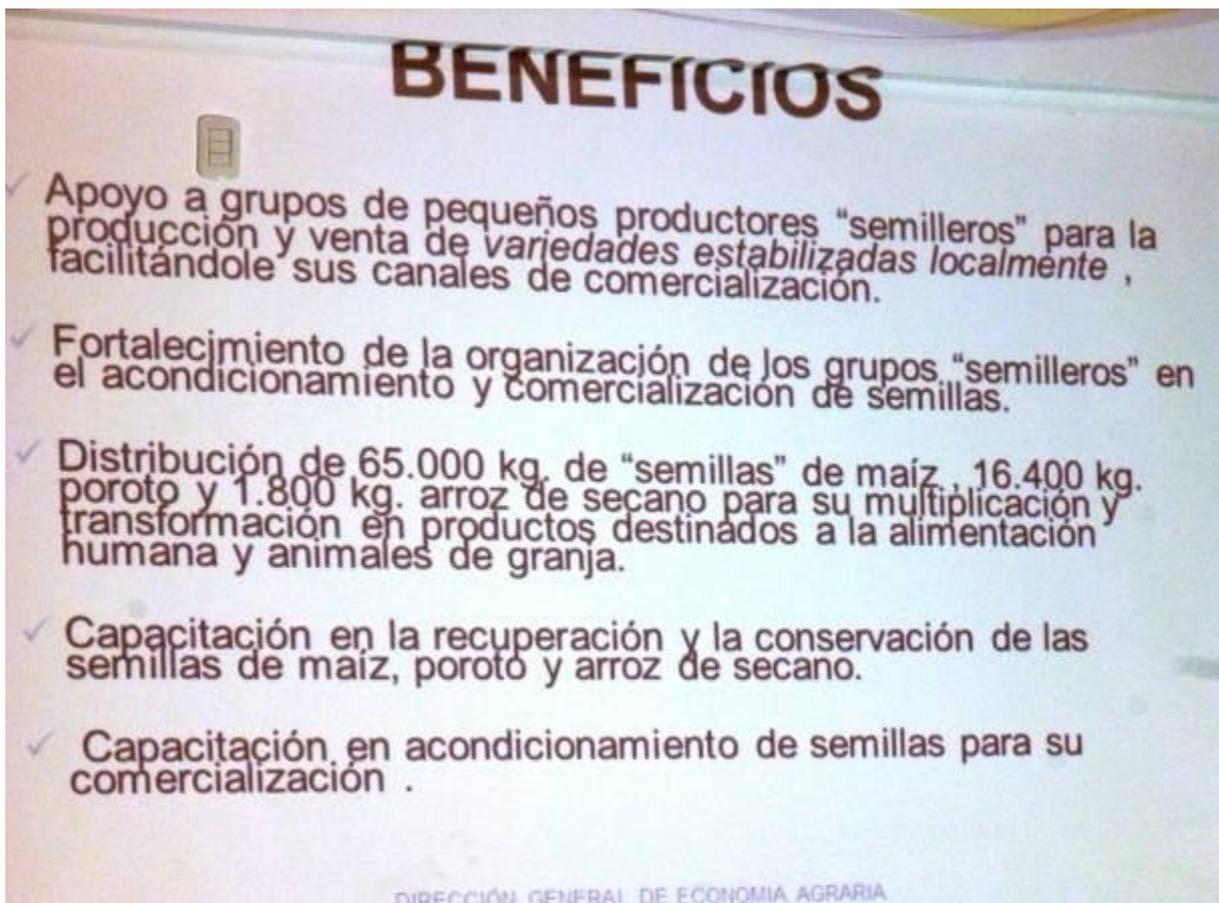
²²⁴ “Cooperativa Agrícola Rió Paraná Ltda de El Soberbio; Cooperativa Agropecuaria Unión de la Frontera Ltda de Bernardo de Irigoyen y San Antonio; Cooperativa Agropecuaria y Forestal de Paraíso Ltda de San Pedro; Cooperativa Agropecuaria para Pequeños Productores Ecológicos de San Pedro Ltda; Asociación Civil de Comunidades Campesinas por el Trabajo Agrario parajes Pozo Azul; Cooperativa Agropecuaria y Vivienda Comisión Central CCT de Pozo Azul Ltda” (Castuariense, 2012). Respecto a la Cooperativa Paraíso, un informe de la SAF afirma que el “asesoramiento técnico, el acompañamiento en los procesos de acondicionamiento de semillas y la capacitación en mejoramiento genético, permitió un aumento de la superficie sembrada. Asimismo, aumentaron las ventas a programas del Estado, agropecuarias, empresas privadas y otros productores”, alcanzando 60 toneladas de semillas de maíz, 22 de poroto, 10 de arroz y 16 de semillas de cubiertas verdes, aún así, sin llegar a cubrir la demanda existente (SAF, 2014: 13).

²²⁵ “...el programa asiste a 5.000 familias de Agricultores Familiares de Subsistencia, que reciben 10 kg. de granos de maíz, para fortalecer su producción, a fin de que cada uno pueda sembrar 0.5 ha. para la obtención de 1.000 Kg. promedio de maíz (...), 1.500 beneficiarios que satisfacen sus necesidades básicas y logran alcanzar la seguridad alimentaria (...), 1.000 familias quienes se le entrega 2 Kg. de semillas de arroz de secano para su multiplicación y consumo familiar, 4.000 pequeños productores que reciben 5 Kg. de granos de poroto, para su siembra” (la mayoría asociados en organizaciones como) “Productores no Formalizados de Pto. Libertad, Asociación de Productores de Guarani; Cooperativa Rió Paraná, Asociación Civil Caá Yará, Productores de Feria Franca de A. del Valle, Productores vinculados al INTA Cerro Azul, Casa del Colono de Panambí, Pro.Fa.Sur, Pusali” (Castuariense, 2012).

²²⁶ En un balance de gestión la responsable del Programa, Ing. Agr. Efigenia Gauto, afirmaba que beneficia a numerosos “productores semilleros: 110 familias de pequeños productores localizados en los municipios de San Pedro (Pozo Azul, Ruta 20 y Paraíso), Bernardo de Irigoyen, El Soberbio y Alba Posse; y a productores receptores: 6.000 familias de pequeños productores de la provincia; 11 organizaciones de productores; 55 municipios de la Provincia y comunidades de pueblos originarios, tanto en semillas como en herramientas básicas” (Presentación en Jornada Construyendo la nueva ruralidad: políticas públicas para la agricultura familiar en Misiones, 15 Diciembre de 2014, Posadas).



Presentación Programa Sostenimiento del Empleo y la Seguridad Alimentaria en la pequeña Agricultura Familiar, en Jornadas Políticas Públicas para la Agricultura Familiar, Posadas, Misiones, 2014.



Presentación Programa Sostenimiento del Empleo y la Seguridad Alimentaria en la pequeña Agricultura Familiar, en Jornadas Políticas Públicas para la Agricultura Familiar, Posadas, Misiones, 2014.

Los programas de producción de alimentos no estaban dirigidos exclusivamente a agricultores rurales: también se incluyeron a productores periurbanos y a pequeñas cooperativas para el desarrollo sustentable. Analizando la implementación del *Programa de Empleo Independiente*²²⁷ para la producción de alimentos, Castuariense y Encina afirman que:

La agricultura semi-urbana y urbana se muestra como una alternativa viable desde varias miradas para la producción diversificada de alimentos básicos de la canasta familiar, sobre todo si ese proceso puede ser llevado adelante por trabajadores y sus familias, muchas de ellas con un alto grado de vulnerabilidad social, dando como destino final la producción, el autoconsumo y la comercialización de excedentes generados.

Luego de entrevistar a un emprendedor hortícola, concluyen que

...es posible reconvertir con éxito, trabajadores en situación vulnerable a una con mayor estabilidad socio – económica, en actividades estratégicas para los municipios que cuenten con perímetros aptos para desarrollo de actividades de agricultura semi-urbana, vincularlas a la seguridad alimentaria de los participantes y su núcleo cercano, que incluya practicas agroecológicas que logren ser sustentables desde lo económico y temporal, que contemple una escala de producción creciente, de manera que se genere un círculo virtuoso, que colabore con el desarrollo local (Castuariense y Encina, 2014).

En las últimas décadas, diversas experiencias en diferentes partes del mundo muestran la potencialidad de las agriculturas urbana y periurbana, alentadas desde una visión social y ecológica que entiende a la alimentación como una necesidad colectiva, donde la responsabilidad de fomentar una producción agraria inclusiva y sostenible se amplía al conjunto de la sociedad²²⁸.

²²⁷ El Programa de Empleo Independiente y Entramados Productivos Locales (Res 1094/2009 del MTEySS) está dirigido a beneficiarios del Seguro Desempleo, Seguro de Empleo y Capacitación, Jóvenes con Más y Mejor Trabajo. Busca asistir a trabajadores que se encuentren con problemática de empleo, promoviendo su inserción laboral, mediante el apoyo al desarrollo de emprendimientos productivos. *“Los entramados productivos locales son una red asociativa de pequeños productores, emprendedores y trabajadores independientes que, vinculada con proveedores, clientes y organizaciones públicas y privadas mejora la sustentabilidad de los emprendimientos y la estabilidad y calidad del empleo”*. Los objetivos son fortalecer entramados productivos locales; contribuir al desarrollo de unidades productivas asociativas y al desarrollo de la producción local, apoyando la instalación y funcionamiento de centros de servicios orientados a pequeños productores, emprendedores y/o trabajadores independientes.
<http://www.trabajo.gov.ar/promoempleo/entramados.asp?subcategoria=1> consulta Feb 2015

²²⁸ *“Esto ha hecho que se inicien gran cantidad de pequeñas iniciativas que tienden puentes entre campo y ciudad, conectando grupos de productores y consumidores en novedosas formas sociales que están devolviendo la rentabilidad a la agricultura periurbana. Pero sobre todo están abriendo un espacio social donde la producción agraria sostenible cercana a las ciudades recupera su valor social, y a partir del cual es posible defender la actividad del avance de la ciudad. Más allá de la búsqueda de precios justos para el consumo y la producción, las experiencias que hemos comentado constituyen un movimiento social que cuestiona la expresión territorial del capitalismo global, y que construye alternativas a la misma a partir de formas de relación económica basadas en la solidaridad y el bien común entre producción y consumo. Proyectos que construyen una relación entre las personas desde la lógica de la vida, al igual que la relación con el territorio circundante a las ciudades”* (López García, 2011: 11).

También se entregaron semillas y herramientas a comunidades Mbya Guaraníes, complementando la intervención de otras áreas de gobierno y de otras instituciones y organizaciones privadas²²⁹.

Pero es en la incorporación de las cooperativas como protagonistas tanto de la producción como de la distribución de semillas, donde se advirtieron los cambios más importantes respecto a la formulación e implementación de nuevas políticas agropecuarias²³⁰.

Diversidad de estrategias asociativas y organizativas

Las organizaciones de agricultores han desarrollado históricamente estrategias económicas con alto grado de diversificación, intentando articular actividades productivas con la comercialización de sus productos en los mercados regionales. Tomamos contacto con organizaciones del nordeste de Misiones en ocasión de participar de un relevamiento sobre transformaciones productivas e institucionales²³¹, que más tarde retomamos en el marco de Proyectos de Voluntariado Universitario²³².

²²⁹ Aunque las acciones del gobierno provincial respecto a las comunidades Mbya, suelen estar celosamente mediadas por la Dirección de Asuntos Guaraníes, en el sitio del MAyP se destaca un video institucional que presenta actividades como “...la entrega de hachas, machetes, limas, palas, sembradoras taca taca, y azadas, las comunidades podrán preparar más superficie de cultivo con menor esfuerzo y lograrán mayor producción para sus propios alimentos” con fondos del programa *Sostenimiento del empleo y seguridad alimentaria en la pequeña agricultura familiar* del Min Trabajo de la Nación (<http://www.agro.misiones.gov.ar/index.php/programa-sostenimiento-del-empleo-y-seguridad-alimentaria-en-la-pequena-agricultura-familiar> consultado Nov 2014)

²³⁰ En un encuentro internacional organizado por la Facultad de Agronomía de la UBA, se debatió intensamente la relación entre agricultura familiar y el acceso a las semillas, destacándose la experiencia de Misiones, “productores, técnicos, funcionarios y representantes de municipios se refirieron al programa ‘Sostenimiento del empleo y seguridad alimentaria para la pequeña agricultura familiar’, que integra a más de 100 agricultores con menos de 25 hectáreas, proveedores de semillas de variedades criollas de maíz que se distribuyen a través de organizaciones locales y municipios a más de 6.500 pequeños productores, a partir de un convenio entre el MAyP de MTEySS. ‘Las semillas son la materia prima para el autosustento familiar de los pequeños productores’, sostuvo Wilmar Baz, agricultor misionero. Junto con el acceso al agua y a la tierra, las semillas encabezan los reclamos de estos pueblos por la soberanía alimentaria, resaltó Esther Domínguez, de la cooperativa Pozo Azul” (http://argentinainvestiga.edu.ar/noticia.php?titulo=sin_agricultura_familiar_los_alimentos_son_solo_una_mercancia&id=2311#.VWMzqFLpxAh Consultado 25 Mayo 2015)

²³¹ *Análisis participativo del proceso de transformación productiva e institucional en San Antonio – Bernardo de Irigoyen*, Provincia de Misiones, Proyecto coordinado por Leopoldo Bartolomé, Convenio SAGyP Rimisp - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural - Posadas, septiembre 2005.

²³² *Proyectos de Voluntariado Universitario UNaM – SPU Estrategias de comunicación y comercialización para el fortalecimiento de las organizaciones de productores familiares de Bernardo de Irigoyen y San Antonio.*

Una de las experiencias para destacar es la Unión de Trabajadores Rurales del Nordeste de Misiones UTR (nucleaba alrededor de 400 familias de agricultores en los Municipios de San Antonio e Irigoyen en el Departamento de General Belgrano y el norte del municipio de San Pedro), que coordina diferentes actividades productivas. Se planteó como estrategia colectiva producir alimentos para el mercado local (principalmente cebolla morada, lechón, pollo campero), y con el objetivo de formalizar sus actividades de comercialización creó la Cooperativa Unión de la Frontera (CAUF).

Estos productores ocupan entre 5 y 50 hectáreas de tierras poco productivas debido a pendientes pronunciadas y sustrato rocoso. Una de las fuentes de ingreso monetario para muchos productores es el tabaco, pero también el trabajo extra-predial. En contrapartida viene adquiriendo mayor significación la producción hortícola y de granja para el mercado, y la ganadería en pequeña escala. También es importante el apoyo público social para este sector²³³

Los agricultores de ésta zona enfrentan dilemas cotidianos a la hora de asegurar ingresos para la vida de sus familias: trabajar en su propia unidad productiva o vender ocasionalmente su fuerza de trabajo (en tareas asociadas a la actividad forestal); más aún, en su propia chacra, dedicar su tiempo a plantar tabaco (con alta demanda de tiempo de trabajo) o a otras producciones:

La producción tabacalera les significa una fuente segura de ingresos y les facilita la comercialización; sin embargo insume parte importante de la mano de obra familiar, desplazando la producción de autoconsumo y otras posibles alternativas comerciales: circunstancia que incrementa su dependencia de las empresas tabacaleras y del mercado (Vidal y otros, 2012: 126).

Si individualmente es difícil salir de esa disyuntiva, la oportunidad de asociarse les permitió buscar alternativas económicas para mejorar los ingresos, “...abaratar los costos de producción y comercialización mediante la compra colectiva de insumos y del procesamiento y comercialización cooperativa”. Entre las fortalezas para la implementación de estas estrategias, destacan que ya venían produciendo alimentos para el autoconsumo, y como debilidad que cuando tenían que vender “intermediarios comerciales, quienes a través del control del acopio, de la faena, el transporte y la venta a los comercios minoristas y los consumidores se estaban apropiando de un valor importante de este producto...” (Vidal y otros, 2012: 128). Consolidando el proceso, y con apoyo de diversas instituciones,

Participación solidaria de la Universidad en procesos de desarrollo rural en Misiones (Convocatoria 2006) y Desarrollo participativo de herramientas apropiadas de gestión, administración y planificación para organizaciones de agricultores de la Provincia de Misiones (Convocatoria 2011). UNaM - Ministerio de Educación de la Nación - Secretaría de Políticas Universitarias - Programa Nacional de Voluntariado Universitario.

²³³ PVU UNaM 2011 Proyecto Desarrollo participativo de herramientas apropiadas de gestión

conformaron la CAUF en Bernardo de Irigoyen, con el desafío de desarrollar la producción de lechones, elaborar y distribuir alimentos balanceados y comercializar lechones faenados en el mercado local, entre otras actividades económicas²³⁴.

La Cooperativa Agropecuaria Unión de la Frontera (CAUF), ubicada en Bernardo de Irigoyen; que está desarrollando la producción de lechones de genética mejorada, elaboración y distribución de alimentos balanceados y la comercialización de lechones faenados en el mercado local y de Iguazú. Esta Cooperativa, viene siendo apoyada por la UNaM en acuerdos de trabajo con el INTA y la SsAF²³⁵.

Según un informe, para el año 2014,

...se logró la instalación en Bernardo de Irigoyen de un local de ventas cooperativo que involucra a más de 200 productores integrantes de la Cooperativa Unión de la Frontera. Además, se realiza una comercialización coordinada con las Ferias Francas de Dos Hermanas, Tobuna, Bernardo de Irigoyen y Puerto. Iguazú. De la misma manera, se trabaja en el abastecimiento de carnicerías locales con productos de cooperativas: carne bovina, porcina, verduras, legumbres, entre otros (SAF, 2014: 17).

Respecto a la comercialización de la carne de cerdo, la CAUF participó de operativos de *Cerdo para todos* en las localidades de Andresito, Bernardo de Irigoyen, Eldorado y Posadas. “Por otra parte, se continuó con el local de ventas de carne de cerdo en el Mercado Concentrador Zonal (en articulación con el IFAI) de la ciudad de Posadas” (SAF, 2014: 19), aunque con intermitencia por la distancia y los costos que implica sostener a un productor desde el martes al Sábado, o de contratar un vendedor en la ciudad de Posadas.



Marca Colectiva registrada de la Cooperativa Unión de la Frontera

²³⁴ La CAUF desarrollo un sistema de fondo rotatorio de maíz; compras colectivas de speller de soja y harina de carne que distribuye a crédito entre sus socios; compras colectivas de maíz en los años de sequía; y un sistema descentralizado de producción de alimento balanceado. La conformación de ésta Cooperativa, fue acompañada por alumnos de la UNaM, en acuerdos de trabajo con el INTA y la SsAF. (Proyecto 2011 UNAM-012).

²³⁵ UNaM-INTI 2011 Proyecto Producción e Industrialización de porcinos en el Nordeste de Misiones.

En la misma zona, otra experiencia piloto para diversificar la producción con la iniciativa de organizaciones de agricultores, promovió la producción hortícola intensiva bajo cubierta con el apoyo de técnicos y profesionales de diversas instituciones²³⁶. Desarrollada por productores nucleados en la UTR y en la Unión de Pequeños Productores Agropecuarios de Andresito UPPA, buscó articular acciones con técnicos de la SsAF, el INTA y la UNaM, fundamentalmente en capacitación y asistencia técnica²³⁷.

El seguimiento y la sistematización de éste tipo de experiencias permiten entrever la complejidad de los problemas de inversión al interior de las unidades productivas, pero sobre todo muestran la necesidad de comprender los procesos de comercialización de los productos obtenidos, siendo indispensable avanzar en el análisis de la incidencia actual y potencial en el mercado hortícola local y regional, que pueden comprometer la viabilidad y las posibilidades de replicar estos proyectos²³⁸.

En la investigación afloran formas de solidaridad existentes sobre las que se construye la posibilidad de acciones colectivas y de consolidar las organizaciones.

Los productores referentes, técnicos, y demás participantes hicieron un esfuerzo permanente por generar un clima de trabajo, basado en la confianza y la solidaridad, destacándose las modalidades de trabajo colectivo (*ayutorio* o *pucherón*) implementadas, en la consolidación de estrechos lazos de reciprocidad entre los participantes del proyecto, así como las estrategias asociativas familiares como mecanismos que permiten un uso más equilibrado de la fuerza de trabajo disponible (Oviedo, Vidal, Rinaldi, 2012: 23).

Sin embargo, la participación en mercados donde predomina la búsqueda de maximización de las ganancias y la competencia desigual, ya sea para la venta de sus productos como para la compra de insumos, pone en tensión las relaciones sociales de reciprocidad impulsadas por estas organizaciones²³⁹.

²³⁶ *Proyecto Fortalecimiento de la producción hortícola de agricultores familiares de la Provincia de Misiones. Experiencia piloto para la producción y comercialización cooperativa en el Departamento General Belgrano (PAPYMP 2011-2012), Convenio de Cooperación UNaM – SAF MAGyP.*

²³⁷ “La planificación de la producción en ciclos cortos y medianos, y su articulación con las fluctuaciones de la demanda de productos hortícolas, constituyen un desafío que organizaciones, productores y técnicos podrán afrontar con el apoyo de políticas públicas adecuadas...” (Oviedo, Vidal, Rinaldi, 2012: 25).

²³⁸ “El acceso o no al mercado incide en la captación de ganancias y, por lo tanto, en las posibilidades de transformación de la unidad. Esto es así dadas las características propias de los mercados hortícolas: falta de tipificación que dificulta la comparación entre productos y precios y falta de transparencia, esto es, ausencia de publicidad periódica de precios y de volúmenes comercializados” (Rosenstein y Cittadini, 1998: 50)

²³⁹ Esta tensión se advierte en la relevancia de los problemas de comercialización que aparecen en la sistematización de Experiencias de Desarrollo Rural en Misiones (Perucca y Rodríguez, 2012), donde se explicitan numerosas dificultades, como la venta colectiva de lechones de UTR (Vidal, Garrido, Baez, 2011: 123); de pollos camperos apoyados por AGEDEL (Pantaenius, 2011: 149); de cebollas de la Cooperativa

Tensiones que aparecen explicitadas, en el caso de la Comisión de Comercialización de PUSaLI, entre incrementar la productividad y las ganancias, o generar más puestos de trabajo

Durante el primer año de trabajo de la Comisión se fueron madurando varias ideas, una de ellas fue la de lograr una producción sostenida de dulces y conservas para el autoconsumo y la venta. El tema de las agroindustrias se evaluó en la Comisión y en toda la Organización como una de las cuestiones estratégicas por dos razones: la primera era agregar valor a la producción primaria y aumentar así la participación en la ganancia; y la segunda generar puestos de trabajo en la zona rural. Para ello era primordial incorporar tecnologías apropiadas y organizar el trabajo mejorando la productividad y disminuyendo los costos de producción (Descalzi y otros, 2012: 173)

Cómo plantea Simes respecto a las limitaciones de la economía social en Misiones,

Las economías de mercado imponen al movimiento cooperativo algunas restricciones al efecto de cumplir sus objetivos. La realización de transacciones con no socios, o la adquisición de insumos o productos a terceros, ambas a precios de mercado, incorpora al menos dos problemáticas: una vinculada con la cuestión de los precios justos y las relaciones de reciprocidad, y la otra relacionada con el reparto de los excedentes (Simes, 2014: 8).

Producción y comercialización hortícola cooperativa

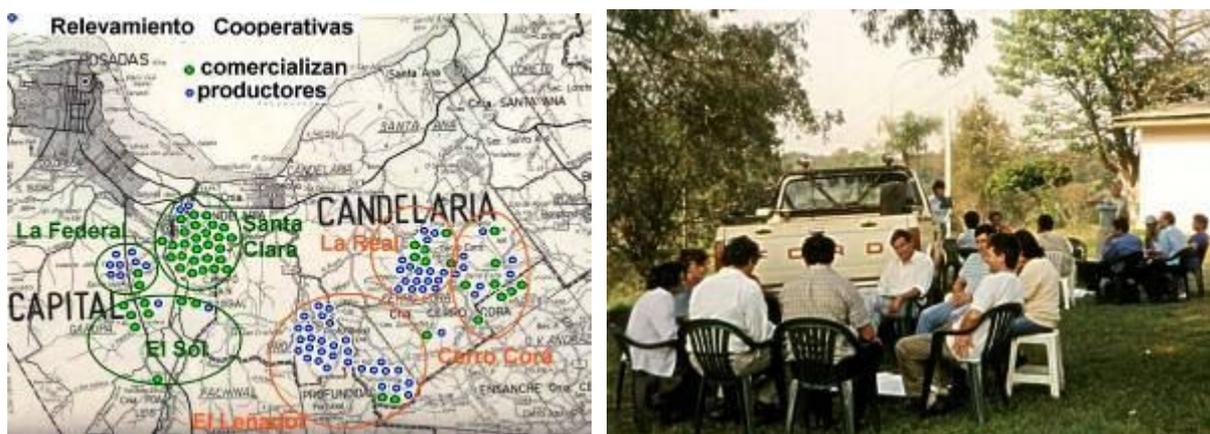
Otro de los procesos asociativos que pudimos conocer de cerca y analizar, fue una experiencia de organización cooperativa para la producción y comercialización hortícola en la *Micro Región del Paraná Sur* conformada a partir del año 2004 por iniciativa de diversas organizaciones e instituciones públicas²⁴⁰. Con la participación de representantes de distintas cooperativas, pero también de municipios y de otras instituciones, se fue constituyendo un espacio de deliberación en el que se definieron líneas estratégicas de desarrollo apuntando a la posibilidad de establecer vínculos y obtener recursos de nuevas políticas que se comenzaban a implementar desde diversas instituciones públicas, principalmente nacionales.

Agropecuaria cebollera la Sanvicentina (Kostlin y otros, 2011: 74); de dulces y conservas de PUSaLi (Descalzi y otros, 2011: 163), entre otras.

²⁴⁰ Los municipios de Garupá, Candelaria, Cerro Corá, Profundidad y Fachinal cercanos a la capital de la Provincia de Misiones, contaban con una pequeñísima estructura de gestión, y con escaso presupuesto para implementar políticas locales. Unas pocas empresas agro y foresto industriales son propietarias en la región grandes extensiones de tierra con destino a la ganadería o la forestación, impulsando una producción extensiva con escasa ocupación de mano de obra y poco encadenamiento económico con otras actividades locales. El diagnóstico inicial, era marcado por una alta tasa de desocupación y dificultades para delinear estrategias de desarrollo consensuadas e inclusivas (Investigación y observación participante del proceso de conformación de MiRePaSur, 2004-2005)

Desde el marco conceptual y metodológico para el *desarrollo local*²⁴¹, se elaboraron e implementaron diversos proyectos de capacitación, asistencia técnica y financiamiento²⁴².

Según el *enfoque participativo* propuesto en las reuniones iniciales por técnicos y profesionales, la formulación e implementación de estrategias de desarrollo exige un conocimiento profundo del territorio basado en diagnósticos colectivos que den lugar a la articulación entre organizaciones locales e instituciones y a la definición de ‘lineamientos estratégicos’ a partir de un debate abierto, democrático y participativo (Observación participante, reuniones MiRePaSur, Candelaria, 2004).



Mapa de ubicación de Cooperativas Agrícolas y reunión de integrantes de la MiRePaSur, Garupá, 2006

Con herramientas de *planificación estratégica* se priorizó la reactivación y el fortalecimiento de pequeñas cooperativas agrícolas existentes (La Federal, Santa Clara, El Sol, La Real, El Leñador, Cerro Corá) como la manera más directa de aglutinar y convocar a agricultores muy dispersos en el territorio y de crear ámbitos de planificación asociativa. A la preocupación tradicional de los municipios centrada en cuestiones de administración e infraestructura (mantenimiento de caminos), se agregan a partir de 2004 nuevas dimensiones como la productiva y la organizativa, y desafíos de formulación de estrategias de desarrollo rural y

²⁴¹ Un texto de Mercedes Caracciolo Basco, que asesora a la MiRePaSur, “...considera al desarrollo local como un proceso de prácticas institucionales participativas que, partiendo de las fortalezas y oportunidades de un territorio determinado (en función de los recursos naturales, económicos, sociales, culturales y políticos), conduce a mejorar los ingresos y calidad de vida de su población de manera sostenible y con niveles crecientes de equidad” (Carracciolo y Foti, 2003: 25)

²⁴² Contó con el apoyo de Ministerios nacionales de Trabajo, Desarrollo Social, y de Interior, de INTA; Ministerios del Agro y la Producción, Secretaría de Acción Cooperativa y Mutual y Subsecretaría de Comercio e Integración (provinciales), y del Programa Universidad y Desarrollo Local (Secretaría de Extensión Universitaria – UNaM) entre otras instituciones.

fortalecimiento de ámbitos de participación. Conscientes de sus dificultades de escala, escasez de recursos económicos y técnicos calificados, vieron la necesidad de planificar como ‘micro-regiones’ para fortalecer su capacidad política frente a otros niveles del Estado, y dar mayor sustentabilidad e integralidad a los proyectos de desarrollo. Paralelamente el MDS comenzaba a priorizar a las cooperativas como contraparte para canalizar líneas productivas y de empleo en el marco de las nuevas políticas nacionales.

La posibilidad de participar activamente en las definiciones estratégicas de ésta microrregión, motivaron a algunos socios a intentar *reactivar* sus cooperativas, invitando a antiguos y nuevos socios a participar de los proyectos productivos encarados. Entre los lineamientos acordados se priorizó la producción de alimentos y se presentó a la actividad hortícola por su potencialidad económica como una posibilidad alternativa a los cultivos tradicionales y a la tala del monte (leña, carbón, etc.)²⁴³.

El fortalecimiento de las cooperativas en términos de capacidad de gestión, institucionalización, conciencia participativa y destrezas técnicas-comerciales, era percibido como una oportunidad de obtener mejores precios a través de la planificación de la producción y la comercialización conjunta (Observación participante, reuniones MiRePaSur, Candelaria y Garupá, 2004-2005).

La iniciativa de conformar la Micro Región Paraná Sur buscaba superar las limitaciones y la dispersión territorial de los actores locales, aportando un debate estratégico a la resolución de los problemas, a la coordinación interinstitucional y potenciando la capacidad de negociación con otros niveles gubernamentales. Después de sucesivos encuentros se advirtió que un cambio en el perfil de desarrollo de la magnitud esperada, que promueva la diversificación productiva y consecuentemente la mejora en los ingresos, no podía lograrse sin ayuda económica, tanto del gobierno provincial como nacional. A mediados del 2006 se pudieron canalizar fondos del MDS para apoyar la *Promoción de la producción hortícola y de la comercialización cooperativa*²⁴⁴. Uno de los primeros objetivos fue recibir capacitaciones acordes a las dificultades existentes, y asistencia técnica para que se pueda implementar

²⁴³ En Misiones, los proyectos de desarrollo hortícola han sido presentados en los últimos años, por diversas instituciones, como alternativas para mejorar los ingresos y la calidad de vida de los productores y sus familias. Cabe mencionar en ese sentido los estudios de factibilidad hechos en San Javier y la asistencia técnica de técnicos del INTA y del IFAI para proyectos de producción bajo cubierta con riego controlado, y la fundamentación de técnicos del MAyP, para diversos proyectos.

²⁴⁴ El financiamiento se aprobó para la adquisición de máquinas y herramientas agrícolas, equipamiento para riego, insumos para producción hortícola bajo cubierta y la capacitación y la asistencia técnica necesaria para mejorar la producción y organizar la comercialización conjunta de 100 unidades productivas.

rápida la producción de verduras *a campo y bajo cubierta*. La conformación de un equipo de técnicos agrícolas con jóvenes egresados de escuelas de la región, buscaba articular conocimientos específicos con las necesidades de los productores y al mismo tiempo aportar herramientas para mejorar las prácticas agrícolas en cada unidad productiva. Si bien aparecieron como propuestas en numerosas reuniones, fue mucho más difícil avanzar en actividades conjuntas para el agregado de valor (envasado, conservas, etc.) o para avanzar hacia una producción ecológica u orgánica.

Las cooperativas colaboraron en la búsqueda de fuentes de agua para desarrollar la actividad hortícola en forma continua, participaron en la realización de la compra y en la distribución de insumos y equipamientos para la producción y la comercialización y trabajaron en el diseño de canales de distribución conjuntos. El establecimiento de vínculos entre las organizaciones de productores y los municipios abrió oportunidades para abastecer comedores comunitarios y Ferias Francas locales, con la mirada puesta en la posibilidad de llegar en el mediano plazo a proveer un puesto en el Mercado Central de Misiones (ubicado en la ciudad de Posadas), o a participar de canales de comercialización alternativos de mayor escala²⁴⁵.

En esta experiencia se advierte la magnitud de los esfuerzos que encaran las cooperativas para desarrollar nuevas actividades productivas, por la dificultad de reunir el capital inicial necesario. Durante el proceso se fueron advirtiendo diversas dificultades: agricultores acostumbrados a trabajar en forma aislada en sus propias unidades productivas, no siempre valoraban el esfuerzo de los dirigentes cooperativistas por construir un proyecto colectivo, que empezando con la comercialización conjunta pudiera avanzar en la capacitación, las compras en común y en la definición de estrategias de producción para incrementar la cantidad, la calidad y la continuidad de la producción²⁴⁶.

²⁴⁵ Caracciolo y Foti mencionan numerosas experiencias de economía social en el ámbito rural, algunas apoyadas por programas del Estado “*son fenómenos de creación de nuevos mercados sociales, paralelos al funcionamiento del mercado global, a veces también sustentados por la existencia de redes de distribución de bienes y servicios en los que se vincula la oferta de pequeños productores organizados de la zona rural o suburbana con la demanda colectiva organizada de barriadas populares, sobre todo alrededor de alimentos (...) Estas experiencias demuestran que dentro de la economía social, al igual que la esfera de la producción, la esfera del mercado puede no ser fuente de desigualdad, sino de transacciones comerciales en términos ‘justos’, es decir, en forma beneficiosa tanto para productores como para vendedores y consumidores*” (Carracciolo y Foti, 2003: 85).

²⁴⁶ Una reflexión realizada por un profesional de INTA, sobre el emprendimiento *Cadena Avícola de Eldorado*, contemporáneo y con similares objetivos e instituciones involucradas respecto al de MiRePaSur, nos permite entrever las dificultades para promover el asociativismo y consolidar la organización de una cadena productiva. Uno de los problemas más graves fue la fuerte deserción de productores, por razones particulares (migración laboral, insuficientes ingresos familiares, escasez de capital de trabajo, falta de vehículo para transportar la producción y los insumos, etc.), pero también organizativas (heterogeneidad inicial de los actores, inexperiencia,

Nuevos problemas fueron apareciendo a la hora de avanzar en la concreción del plan estratégico definido, ya que la planificación local no coincidía necesariamente con las agendas y los tiempos de las distintas instancias de gobierno (local, provincial, nacional). Se intentaron fortalecer ámbitos de debates colectivos e inter-institucionales, con reuniones periódicas, difusión de la información entre las organizaciones participantes, formación en gestión y en cooperativismo. Frente a las disputas entre los diferentes municipios, se propuso crear una *agencia de desarrollo* con capacidad operativa y ejecutiva que pueda destinar tiempo y recursos a la implementación y al seguimiento de los proyectos consensuados²⁴⁷.

En los municipios mayores de la microrregión, las cooperativas alcanzaron un rol más activo, como dinamizadoras del desarrollo rural y, por lo tanto, como potenciales aliadas de los gobiernos locales en la definición de lineamientos estratégicos comunes que podrían potenciar ámbitos como las cuencas productivas. En cambio, en las comunas más pequeñas los dirigentes de las cooperativas eran percibidos como posibles competidores al poder municipal, tensando las relaciones, como se manifestó en ocasión de las elecciones municipales, donde reaparecieron viejas prácticas personalistas y clientelares por parte de algunos funcionarios municipales, que generaron tensiones con las organizaciones.

A pesar de los logros de sumar agricultores a las cooperativas y establecer nuevos canales de comercialización conjunta para la producción hortícola, este proyecto participativo de desarrollo rural debió enfrentar duras condicionantes estructurales, una tendencia económica expulsora de población rural agudizada en los últimos decenios por la concentración de la tierra para explotaciones ganaderas y forestales instaladas en la zona analizada y tensiones entre diversas instancias institucionales como los gobiernos municipales.

improvisaciones, desacuerdos con el modelo de organización, etc.). Pero lo que más destaca el informe, es la falta de capacidad de gestión para coordinar los acoples entre los distintos eslabones productivos y las exigencias adicionales para consensuar, decidir y ejecutar “*En lo organizativo institucional: Los procesos hacia una plena autogestión de cada eslabón y de la cadena en su conjunto, son muy lentos, prolongados y plagados de contratiempos. Es absolutamente imprescindible prever y asegurar un efectivo acompañamiento técnico integral al emprendimiento...*” (Pantaenius, 2012: 160).

²⁴⁷ Aunque existió la intención desde un comienzo de constituir la ‘microrregión’ como una organización de segundo grado en la que los miembros participaran como representantes de las organizaciones e instituciones locales, frente a las dificultades de encuadre jurídico terminó conformándose como Fundación, con las debilidades que esto implica en cuanto a representación y los potenciales conflictos por la renovación de autoridades, como sucedió ante el recambio de intendentes en las siguientes elecciones.

Exigencias crecientes para agricultores familiares

Las políticas públicas en cuestiones crediticias, de asistencia técnica, capacitación, información de mercado, controles sanitarios, etc., pueden facilitar u obstaculizar las prácticas económicas de los agricultores, tanto en sus unidades productivas como en las asociaciones²⁴⁸.

Los productos agroalimentarios enfrentan exigencias crecientes en condiciones de sanidad, inocuidad y calidad para entrar a los mercados, que se acrecientan cuando los productos deben recorrer largas distancias en transportes (flujo provincial e interprovincial) o se pretenden comercializar como productos orgánicos²⁴⁹. En proyectos recientes del MAGyP, aparecen como criterios prioritarios de política agropecuaria

...los requerimientos de inocuidad, sanidad y calidad alimentaria, vigentes sobre todo a nivel internacional, y la cada vez más imperiosa necesidad de unificar los estándares internos con las exigencias externas, requiere de consensos sustantivos entre los distintos actores institucionales, excelencia técnica (no incompatible con el desarrollo de tecnologías apropiadas), continuidad en las acciones y coherencia en los diferentes territorios de aplicación (IICA-PROSAP, 2010: 87).

De acuerdo al diagnóstico de IICA – PROSAP, el empleo de agroquímicos (herbicidas, insecticidas, fertilizantes y de fungicidas) en las explotaciones familiares es significativo y en proporciones similares a otras explotaciones no familiares.

Este generalizado empleo de agroquímicos en las explotaciones familiares y la importancia de éstas últimas como abastecedoras de alimentos hacen de ellas un sujeto

²⁴⁸ En un estudio sobre la situación jurídica de las ferias en Argentina, desde el INTA encontraron que la mayoría han sido declaradas de interés local, generalmente por los municipios, pero sólo algunas tienen regulación jurídica sobre su funcionamiento “...tener el reconocimiento legal es un paso decisivo, ya que se reconoce la existencia ‘legal’ de los otros. El hecho de avanzar en la regulación puede generar beneficios que establezcan patrones planificados, facilitándose así el funcionamiento de las experiencias. Por el contrario, puede suceder que el exceso de reglamentación conlleve a un entorpecimiento para su ejercicio” (Colmann y otros, 2011: 39)

²⁴⁹ Se están debatiendo a nivel mundial los conceptos de sanidad, inocuidad y calidad de los agroalimentos, en el marco de la Organización Mundial de Comercio (OMC), en instancias como la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF) de la FAO, como el Acuerdo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias con “...nuevas reglas de juego, lo que implica pasar de sistemas basados en el control final de productos a otros basados en el análisis de riesgo y en el control de procesos a lo largo de la cadena de producción”. Según un informe del IICA – PROSAP, el desafío es pasar “del control de los aspectos sanitarios de la producción primaria (control de plagas y enfermedades) y de los productos finales, a una visión más amplia de la calidad e inocuidad de los alimentos, que incluye las condiciones ambientales y sociales de la producción y el procesamiento, las características de los productos y la presencia de residuos de productos químicos, incluyendo su forma de aplicación y su uso responsable” (IICA – PROSAP, 2010: 9).

SAGPyA, INTA y SENASA “...comenzaron a evaluar, a principios de 2008, la posibilidad de ejecutar un proyecto interinstitucional, para tratar de mejorar la sanidad, inocuidad y calidad de los agroalimentos (SICA) y facilitar así, un aumento en el acceso a los mercados, de una mayor cantidad de productos y productores, en especial los pequeños y medianos que componen la denominada Agricultura Familiar” (IICA-PROSAP, 2010).

clave en el proceso de mejoramiento de los sistemas de inocuidad, sanidad y calidad de los agroalimentos (ICCA-PROSAP, 2010: 34)²⁵⁰.

Pero, muchos de los problemas no son generados por *decisiones* de los agricultores, sino por las condiciones en las que son compelidos a producir y a vender. La falta de acceso al agua segura para riego y para lavado de frutas y verduras es quizás uno de los problemas más acuciantes identificado por quienes intentan capacitar y difundir buenas prácticas agrícolas en Misiones²⁵¹.

Problemas similares se verifican en numerosos rubros agroalimentarios desarrollados por productores familiares, caracterizados por la informalidad de sus circuitos comerciales y la frecuente ausencia de adecuadas condiciones para el mejoramiento de los sistemas de inocuidad, sanidad y calidad. Más allá de las deficiencias de control, se carece de políticas y programas específicos y sostenidos, tendientes al desarrollo local de esos sistemas con productores familiares (ICCA-PROSAP, 2010: 34)²⁵².

Este diagnóstico parte de la premisa que los *agricultores familiares* tienen que *adaptarse* a las *nuevas reglas de juego vigentes*, marcando como limitaciones: la escala de capital y del recurso tierra, las dificultades de acceso a tecnologías mejoradas, financiamientos, información, educación básica y formación técnica, asistencia profesional para la producción y la gestión de las unidades productivas, para llegar a ciertos mercados. De allí la crítica a los canales de comercialización informales:

los problemas de competitividad son afrontados mediante la creación de circuitos comerciales ad hoc (por ejemplo, ferias francas), que sirven como barrera de contención frente a las exigencias legales y de los mercados y a veces permiten colocar producciones limitadas de los productos en mercados locales. No suelen resolver, sin embargo, los problemas de viabilidad de la Agricultura Familiar en relación con mercados que se rigen según la legislación alimentaria vigente. Por el contrario, en ocasiones refuerzan su aislamiento respecto de circuitos internos y externos que ofrecen mejores precios para la producción (ICCA-PROSAP, 2010: 34).

²⁵⁰ “La producción familiar de alimentos es sumamente vulnerable en materia de inocuidad, sanidad y calidad, tanto en lo que se refiere al correcto empleo de insumos dirigidos a la sanidad vegetal y animal, como en lo que respecta a los distintos procesos de tratamiento post-cosecha, faena, acopio, pre-acondicionamiento, conservación, transformación y distribución de alimentos hasta su consumo. Como ejemplo pueden mencionarse las precarias condiciones en que se faenan los productos de las diferentes ganaderías realizadas por las unidades familiares en distintas zonas del país” (ICCA-PROSAP, 2010: 34)

²⁵¹ No es solo un problema de las áreas rurales, sino también de las áreas periurbanas, degradadas por la expansión de modelos de producción, industriales y agroindustriales altamente contaminantes. Como lo resume López García en el caso de España “...se pueden resumir en problemas de acceso a la tierra y al agua; contaminación de suelos y agua; desestructuración del tejido productivo agrario (asociaciones, cooperativas, etc.); y degradación de las infraestructuras agrarias (caminos, acequias, etc.)” (López García, 2011: 10).

²⁵² Frente a la dispersión y a la gran cantidad de leyes, normas y reglamentos (municipales, provinciales, nacionales e internacionales), el informe plantea que “Simplificar, integrar y aplicar en forma coherente entre organismos, sería un paso fundamental para facilitar el ingreso de los pequeños y medianos productores a los mercados” (ICCA-PROSAP, 2010: 31).

Al respecto, una de las legislaciones involucradas es la Ley provincial para la certificación de calidad de los productos agrícolas orgánicos²⁵³. De acuerdo a dicha normativa, el MAgP es el encargado de

...controlar las etapas de producción desde su origen; preparación del suelo, siembra, cosecha y transformación de la materia prima en todos los procesos de elaboración hasta su envasado; (...) y realizar un control biológico y sistemático de plagas sin la utilización de agrotóxicos y afines.

No obstante, sumar exigencias y controles por parte del Estado, no garantiza automáticamente que estén dadas las condiciones para que los productores las puedan implementar y logren adecuar los procesos productivos a las nuevas reglamentaciones requeridas²⁵⁴. Entendemos como problemático el intento de aplicación universal de las Normas y exigencias de fiscalización de sanidad e inocuidad de productos e insumos²⁵⁵.

Como lo plantea el propio diagnóstico del informe IICA-PROSAP antes mencionado

En la situación actual, caracterizada por el casi nulo acceso a crédito bancario a mediano y largo plazo, la baja retribución de la producción de estos agricultores y la falta de subsidios oficiales en tiempo y forma, la aplicación irrestricta de las normas llevaría aparejada la desaparición de una parte importante de los agricultores familiares (IICA-PROSAP, 2010: 31).

En el territorio provincial, las consecuencias no se restringirían a la desaparición de miles de agricultores, sino que tendrían un impacto en el acceso a los alimentos de la población

Cualquiera que recorra las góndolas de los supermercados de cualquier localidad comprobará que casi todos los productos provienen de fuera de la Provincia. La realidad es que el 90 % del abastecimiento de alimentos, tanto frescos como elaborados, proviene de afuera de la Provincia. O sea, que del total de lo que los misioneros gastamos en alimentarnos, una parte queda en el comercio y el grueso de ese dinero sale del circuito

²⁵³ “...se entiende como producto agrícola orgánico al que se obtiene de la práctica natural de cultivos sin utilizar los de origen químico. De constituir materia prima en procesos de transformación, éstos no deben modificar ni alterar sus características físicas, químicas o sus estructuras cristalinas originales como tampoco podrá utilizarse la esterilización nuclear ni contener conservantes o aditivos una vez envasado” (Ley VIII n° 34 de la Provincia de Misiones de 1997).

²⁵⁴ “Aquí cabría preguntarse entonces cómo hacer para que el sistema jurídico reconozca prácticas y realidades existentes desde antaño, y cómo generar espacios que posibiliten estrategias jurídicas/legales que contemplen estas realidades. En la actualidad existen escasas disposiciones para los productos alimenticios elaborados artesanalmente por la AF o derivados del excedente de la producción para el autoconsumo. Esta ausencia de contemplación a la especificidad de los alimentos de la AF, si bien a nuestro entender representa un vacío normativo que necesariamente debe ser cubierto por las autoridades correspondientes, también se convierte en una oportunidad para presentar propuestas de políticas adecuadas para el sector” (Colmann y otros, 2011: 49).

²⁵⁵ “La gran mayoría de los Agricultores Familiares que intervienen en las cadenas seleccionadas, no cuentan con las inversiones fijas y el capital de trabajo requerido para la aplicación de los métodos, sistemas y tecnologías científicamente más adecuadas para la vigilancia y lucha contra las plagas. Por esta razón, su producción recibe castigos de precios de parte de los eslabones siguientes de la cadena o debe canalizarse en fresco a mercados locales de bajo poder de consumo y débiles exigencias de sanidad, inocuidad y calidad” (IICA-PROSAP, 2010: 31).

económico provincial para ir a parar a Corrientes, Entre Ríos, Buenos Aires, Salta o Mendoza, nuestros principales abastecedores. Por otro lado la realidad nos muestra una gran cantidad de chacras poco productivas con magros resultados para los que aún permanecen en ellas cuando no han migrado a las ciudades o están pensando hacerlo (Enrique Guerrero, de la Agencia de Desarrollo del Norte Misionero, 2015)²⁵⁶.

La necesidad de políticas para potenciar la *agricultura familiar*, y las exigencias de garantizar la *seguridad alimentaria*, deben ser analizadas en forma relacionada e integral, explorando circuitos alternativos de comercialización que permitan vincular agricultores y consumidores²⁵⁷.

Encadenamientos alternativos de producción y comercialización

Desde la FAO (2015) se habla de la necesidad de ‘mercados inclusivos para pequeños agricultores y agricultores familiares’ para la promover la seguridad alimentaria, la nutrición y fomentar ‘la estabilidad y previsibilidad de los precios’. Sabemos que los mercados son construcciones sociales y por lo tanto resultado de cotidianas disputas de poder²⁵⁸.

²⁵⁶ “Entendemos que la salida viable a las chacras misioneras, del actual estado de agricultura de subsistencia, pasa por dos aspectos fundamentales: 1. El asociativismo que permita alcanzar volúmenes y escalas de producción para acceder a los mercados (la producción individual es insuficiente y por lo tanto no tenida en cuenta por los abastecedores de alimentos que compran en mercados concentradores, a veces, bastante lejanos). 2. Industrializar la ruralidad, esto es agregarle valor a esa producción antes de que salga de las chacras obteniendo productos diferenciados por buenos precios y calidad (lo que beneficia a los consumidores que logran productos más baratos y de mejor calidad). Luego los misioneros deberemos superar un tema cultural, tomar conciencia de cuanto nos beneficiamos, seamos o no chacareros, si nuestra plata no sale del circuito económico y aprendemos a consumir y valorizar lo producido acá. Algunos ejemplos de los productos de las chacras misioneras: caña de azúcar, frutas y los dulces, mermeladas y jugos que se pueden obtener de ellos, hortalizas, mandioca (almidón y consumo fresco); pollos de primera calidad; carne de cerdo y sus derivados; especies aromáticas y condimentos. En nuestra región, la Agencia de Desarrollo del Norte Misionero viene trabajando con las Cooperativas de Productores, acercando Programas Nacionales que en línea con el Plan Estratégico Industrial 2020 promueve la industrialización de la ruralidad y el desarrollo federal del país. Llego la hora de que nuestros productores se empoderen de estos programas y transformen cada chacra en una empresa productiva”. Enrique Guerrero, de la Agencia de Desarrollo del Norte Misionero, en el taller *La Economía Social en el Escenario de las Tecnicaturas en la Provincia de Misiones*, Secretaria de Coordinación de Tecnicaturas Superiores, Posadas, Octubre 2015.

²⁵⁷ “Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana” (FAO, Cumbre Mundial Sobre la Alimentación, 1996).

²⁵⁸ “El ‘mercado’ es un espacio real o virtual donde se desarrollan relaciones sociales de intercambio de bienes y servicios entre productores y consumidores (en forma directa o con intermediarios). Estas relaciones son en general de intercambio desigual para las unidades de la economía social, por el mayor poder de las empresas capitalistas” (Caracciolo y Foti, 2013).

La faz comercial constituye el momento más crítico de la problemática de la Economía Social, dado que es en los mercados donde los/as emprendedores/as obtienen parte de sus ingresos para la subsistencia a través de la venta de sus productos (aún cuando puedan autoabastecerse en grados variables, especialmente en la producción de alimentos), y los resultados son inequitativos por el mayor poder de los actores con los que se enfrentan (Caracciolo y Foti, 2013: 9).

...por un lado, un número significativo de agricultores depende de los mercados para obtener una parte de sus ingresos monetarios mientras que, por otro lado, la mayoría de los agricultores familiares son compradores netos de alimentos que dependen de los mercados para adquirir una parte de sus necesidades alimentarias. La productividad y el acceso a los mercados de los pequeños agricultores y los agricultores familiares están interconectados y contribuyen a la disponibilidad de alimentos y al acceso a los mismos. La mejora del acceso a las oportunidades de comercialización también puede contribuir a impulsar la productividad (FAO, FIDA y PMA, 2015: 34-35).

Frente a la desigualdad en los términos de intercambio, el *comercio justo*²⁵⁹ intenta ofrecer mecanismos más equitativos, al mejorar los ingresos de los productores, al mismo tiempo que promueve productos valorados por los consumidores. Sin embargo, las limitaciones de escala y los costos de certificación, plantean la necesidad de políticas públicas que permitan formas de vinculación alternativas a la lógica mercantil (Sabourin, 2011). Alegar que los precios son el resultado del *libre juego de la oferta y la demanda*, implica encubrir el poder asimétrico de los sujetos económicos que intervienen en los mercados, con un peso creciente de intermediarios comerciales y financieros concentrados. Tanto productores como consumidores deberían tener una participación mayor en el establecimiento de los *precios*: “*la definición del tema del precio remite a la valoración de los productos, del propio trabajo y de la propia experiencia que se está construyendo*” (Caballero y otros, 2010: 22).

López García analiza los ‘canales cortos de comercialización’ de alimentos, en su doble función de permitir a los productores retener una mayor proporción de valor agregado, al mismo tiempo que ofrecer precios justos a los consumidores en base a relaciones de “*estabilidad, compromiso, confianza y valoración del producto agrario y de quien lo produce, más allá del precio y de la calidad nutricional u organoléptica*”²⁶⁰.

²⁵⁹ “Entre sus principios se encuentran el comercio sin intermediarios, el establecimiento de condiciones democráticas de trabajo, precios justos y relaciones de intercambio duraderas, además del cuidado ambiental y la promoción comunitaria (Gendron et al, 2012) (...) En la Provincia de Misiones, se observan algunos productos que son elaborados cumpliendo los principios del comercio justo y resultan comercializados en el circuito del mismo (como la yerba mate *TiTrayJu*)” (cit por Simes, 2014: 13).

²⁶⁰ López García destaca que “El interés renovado por las producciones agrarias locales, supone a su vez un cambio importante en uno de los principales problemas para la renovación de la población activa agraria: la escasa valoración social de la actividad, a la vez que puede suponer un freno importante frente a la pérdida de biodiversidad agraria. La simple reducción de intermediarios reduce costes y aumenta de manera muy sensible el valor añadido percibido por el productor (...), a la vez que reduce los precios finales del alimento ecológico y

Como lo planteaba el FoNAF en uno de sus documentos fundacionales (Documento de Mendoza, 2006): entre los ejes de políticas de desarrollo rural para la *agricultura familiar*, respecto a la problemática de la comercialización demandan la

...promoción de la participación equitativa de la agricultura familiar en los mercados y el estímulo a modalidades diversificadas de comercialización; caracterización y registro de productos de la agricultura familiar; desarrollo de infraestructura de procesamiento y comercialización de sus productos y creación de redes comerciales de agricultores familiares; desarrollo de protocolos para productos originados en la agricultura familiar y utilización de buenas prácticas (IICA-PROSAP, 2010: 55).

Propuestas de encuentros campo-ciudad para reducir la intermediación

Entre los intentos de responder a las crecientes exigencias de los mercados y de las instituciones públicas, se iniciaron en 2004 debates respecto a la necesidad crear canales de comercialización *formales* que promuevan la venta de alimentos de origen local con mayor escala y continuidad, y que al mismo tiempo incluyan a más productores. Participamos de dichos debates y de varias de las actividades coordinadas desde el proyecto *Potencial de Producción y Comercialización de Alimentos en Misiones* (Cazzaniga, 2004), que planteaba la necesidad de aprovechar la capacidad actual y potencial de producción y comercialización de alimentos en la zona sur de la provincia, y promover una cuenca con definición de producción, logística y comercialización para el abastecimiento de la población urbana²⁶¹.

La organización del *Encuentro Campo Ciudad para construir estrategias de comercialización de alimentos de Misiones*, se llevó a cabo en la ciudad de Posadas los días 20 y 21 de Octubre 2004, con la participación de productores, comerciantes, consumidores, técnicos y funcionarios públicos de diversas instituciones. Aduciendo que las políticas públicas no deben ser un conjunto de acciones impuestas, ni el simple reparto de recursos por parte del Estado, la metodología apuntaba a la construcción de una visión estratégica compartida: los coordinadores mantuvieron numerosas reuniones y entrevistas con representantes de diversas organizaciones y relevaron preocupaciones y propuestas que desembocaron en la

los impactos ambientales relativos a transporte y a los envases y embalajes que la distribución convencional utiliza como gancho” (López García, 2011: 6).

²⁶¹ “Los feriantes con capacidad de generar excedentes que superan la posibilidad de comercializarlos semanalmente a través de las Ferias Francas aparecen, por las razones mencionadas, con mayores posibilidades de constituirse en los pilares de un proceso de construcción de nuevos canales de comercialización en el que se pueden involucrar otros productores” (Cazzaniga, 2004).

organización del Encuentro, como una instancia de debate y definición de acuerdos que buscaba sortear los obstáculos que se presentan en la definición de políticas institucionales, ante distintos programas y organismos públicos que operan en relación a la producción, comercialización e inocuidad de los alimentos²⁶².



Afiche convocatoria y panelistas del Encuentro Campo – Ciudad, Posadas, 2004

El *Encuentro* alcanzó algunos logros significativos: estuvieron representantes de asociaciones de productores, feriantes, pequeños comerciantes, y organizaciones de consumidores, con una actitud favorable en relación a favorecer el consumo de productos de Misiones y establecer acuerdos sostenibles respecto a canales y mecanismos para la distribución y venta de alimentos. Coincidieron en la necesidad de planificar la organización de la infraestructura, la logística y la asistencia requerida para el desarrollo de los esquemas de producción y comercialización, pero eran conscientes que esto no se alcanzaba solo con reuniones. Si bien los participantes manifestaron la voluntad política de avanzar en el tratamiento de los problemas identificados, de establecer acuerdos en torno a los temas puestos en debate y de promover acciones para dar continuidad al proceso abierto, también se pusieron de manifiesto

²⁶² Con responsabilidad en el control y normatización de la inocuidad de los alimentos el *Sistema Nacional de Control de Alimentos* (SNCA) se ocupa de la producción y comercialización de alimentos, como autoridad de aplicación del Código Alimentario Argentino (Ley Nacional 18.284, y. Dec 815/99). “*Está constituido por la Comisión Nacional de Alimentos (CONAL), el SENASA (MAGyP) y la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT). La CONAL, en el ámbito del Ministerio de Salud, funciona como unidad técnica de apoyo y asesoramiento técnico al SNCA e integra a representantes del MAGyP, la Secretaría de Salud (Ministerio de Salud), la ANMAT, la Secretaría de la Competencia, el SENASA y las Provincias. Tiene un Consejo Asesor conformado por representantes del sector privado alimentario*” (IICA – PROSAP, 2010: 21).

las dificultades para compartir y articular recursos, para constituir espacios de decisión democráticos y a la vez con el compromiso de las instituciones intervinientes.

El intento de sentar a la mesa actores muy heterogéneos, que operan en distintas escalas de actividad y con diferentes lógicas de decisión, tanto del ámbito público como privado, también enfrentó dificultades, ausencias y oposiciones. Fue dispar la participación de funcionarios de las áreas responsables dependientes del gobierno nacional (PSA, PRODERNEA, PROSAP, PROFEDER – INTA, PROCAL), provincial (MAyP, Ministerio de Salud Pública, Subsecretaría de Comercio, Min de Bienestar Social) y municipales (áreas de higiene y seguridad alimentaria, acción social y desarrollo local). Si bien coincidían en términos generales con los objetivos del Proyecto, mostraron reticencia en cuanto a las acciones, roles y funciones en relación a la producción, comercialización e inocuidad de los alimentos, condicionados por las particulares lógicas burocráticas y políticas de cada institución y por sus respectivos presupuestos.

Años más tarde, en 2009, y como intento de dar continuidad a las recomendaciones de los *encuentros campo-ciudad*, se constituyó la *Federación Misionera de Cooperativas de Alimentos* (FeCoPAM), otra instancia innovadora destinada a la comercialización de alimentos elaborados y envasados (en menor medida frescos)²⁶³.

El programa *Soberanía Alimentaria* de la *Agencia de Desarrollo para la Región Central de Misiones (Ar Central)*²⁶⁴, promovió la conformación de la FeCoPAM a partir de la

²⁶³ El 5 de noviembre de 2009 se realizó en Alem, provincia de Misiones (Argentina), la reunión fundacional de la Federación de Cooperativas Productoras de Alimentos de Misiones (FeCoPAM), con la participación de doce instituciones, a las que se suman como adherentes otras 52 a lo largo del territorio provincial. En el listado de productos en proceso figuran, con inscripción INPI: Azúcar rubia; Yerba Mate; Palmitos; Arroz; Poroto negro; Nuez de pecán; Hortalizas secas; Especias; Sopas y salsas secas; Tomate triturado; Pickles; Conserva de huevos codorniz; Mandioca congelada; Almidón de mandioca, Polenta de maíz; Edulcorante natural; Alimentos secos, Panificados, Dulces, Dulce de leche, Caramelos, Chocolate, Lácteos, Conservas, Bebidas aditivadas c/stevia; Mermeladas de rosella, frutilla light, cítricas; Dulce de mamón; Dulce de leche; Dulce de batata, zapallo, guayaba, leche en barra; Dulce de en barra; Batata, Zapallo, Kinotos, Mamón en almíbar; Licores de frutas; Caramelos regionales; Miel pura de abeja, Propóleos, jalea real; Galletitas y biscochos; Pastas secas; Masas secas finas envasadas; Escabeches de Carne, Conejo, Pollo, Pescado, Codorniz, Lengua; Embutidos de cerdo; Carne seca, pastrón; Lácteos aditivados c/stevia; Leche en sachets; Leche larga vida; Yogurt entero frutado; Crema de leche; Manteca; Quesos barra, criollo, cremoso tipo muzzarella, untable finas hierbas; Aceite de maíz y girasol, Aceite de soja, Vinagre de frutos de monte; Agua mineral sin gas (El modelo misionero - Proyecto Orembaé Soberanía alimentaria - Conformación de la FeCoPAM)

²⁶⁴ Fundada en Agosto de 2004, la Fundación Agencia para el Desarrollo de la Región Central de Misiones ARCentral, es una entidad civil sin fines de lucro, para operar en la Zona Centro de Misiones, cuyos socios son el Gobierno de Misiones, las Municipalidades de Alem y Oberá, las Cámara de Comercio de e Industria de Alem (CRICA) y Oberá (CRIPCO), las Facultades de Artes y de Ingeniería (UNaM), entre otros. Desde un enfoque de

articulación de pequeñas cooperativas²⁶⁵, brindando asesoramiento profesional en montaje industrial, investigación, administración, servicios y comercialización²⁶⁶.

Interpretan que el lema *del productor al consumidor*, que inicialmente impulsó a las ferias francas, hoy pone límites al crecimiento de los productores más dinámicos²⁶⁷:

economía social y cooperativismo busca “*consensuar objetivos entre el sector público, provincial y municipal, privado, académico a fin de promover el desarrollo sustentable de los sectores productivos mejorando el nivel de vida de sus habitantes, impulsando políticas de generación de empleo*”.

(<http://www.arcentral.com.ar/index.html>).

²⁶⁵ En el Programa Soberanía Alimentaria figuraban alrededor de 30 Cooperativas, aunque muchas aún no estaban formadas, ni inscriptas regularmente en INAES, ni en el Min de Acción Cooperativa de Misiones. Enumeran las Cooperativas de Alimentos Agro-Ecológicos San Javier (Picada Naranjal, Alem), Colonos Productores de Alimentos (Bonpland), Colonos Productores de Alimentos (Capioví), Productores de Alimentos (Mártires), Colonos asociados a la EFA Tamandú, Tampera Tamandú (Los Helechos), de Alimentos San Jorge, Los Hogareños (San Pedro), Productores de dulces, Apícola Los Inmigrantes, Cooperativa Tamberos, Bella Vista (Oberá), Apícola y Productora de Dulces (2 de Mayo), Granera San Isidro Labrador (Puerto Libertad), Filadelfia (San Vicente), Península Andresito (Andresito), Cooperativa de pescado envasado, dulces y mermeladas (Cainguás), Agrícola Ganadera Salto Encantado, Yerbatera CAFICLA, Kolping/CIC (A del Valle), Alto Uruguay CAUL de pescado envasado (25 de Mayo), Azúcar Rubia El Lapacho Ltda. (El Soberbio), Agropecuaria Picada San Martín (San Antonio), Coop. Aceitera, Arrocería (Itacaruaré) y las Asociaciones Ganadera (Cerro Corá, Profundidad, Candelaria, Andrade), y Asociación Civil de Mujeres Rurales Unidas Coop. (San Pedro). Respecto a las tamperas y ganaderas se listaban además las cooperativas: Agrícola Ganadera Salto Encantado, Forestal Agropecuaria Industrialización y Comercialización, Ganadera - Tampera de Dos de Mayo, Agrícola Ganadera Santa Ana, Tampera Santa Inés, Agropecuaria Forestal Mártires, Garupá de Cunicultura y Ganadería, El Ñandú de Ganadería, Agropecuaria y de Comercialización Lambaré, Agropecuaria La Federal de Garupá, Foresto Agro Industrial y de Servicios Públicos Parada Leis, Productores Agrarios del Alto Paraná, Agropecuaria Santa María Magdalena, Agropecuaria Cerro Azul, Agropecuaria Deseado, Agropecuaria Picada San Martín, de Provisión de Servicios para Productores de Carne Andresito, Agrícola Ganadera San Vicente, Agrícola Ganadera Forestal Industrial y Comercial Los Luchadores, Piscícola Agrícola Ganadera Industrial Forestal y de Servicios La Tilapia, Agroindustrial San José, Agropecuaria COSUAGRO, Agropecuaria El Soberbio, Ganadera de Leandro N. Alem, Agropecuaria Ruiz de Montoya, Granjas Unidas, Agropecuaria Industrial Paraje Nueva Argentina, Agropecuaria Wanda, Agrícola de Villa Bonita, Las Alicia, Sarandí de El Soberbio, Agropecuaria Zona Sur Ltda.

²⁶⁶ “*Estos programas han sido diseñados de acuerdo con el espacio social objetivo, tomando en cuenta sus características, limitaciones y potencialidades. Se desarrollaron instrumentos dirigidos específicamente a la problemática de los microproductores, agrupándolos para lograr escala y acompañando sus diferentes etapas de crecimiento a fin de que logren desarrollarse bajo la forma de espacio asociativo. La mayoría de los proyectos se definen como agrupación de micro emprendimientos o de productores, adoptando finalmente la forma de federaciones de cooperativas, para facilitar y tornar permanente la equitativa distribución interna del ingreso, especialmente el derivado de alto valor que agregue cada cadena*”

(<http://www.arcentral.com.ar/Economia%20Social.html>).

²⁶⁷ “*La intermediación funciona en algunos casos como obstáculo para el productor, y en otros como complemento. Es un obstáculo cuando el productor no posee poder para negociar y esto genera costos que encarecen el precio final al consumidor, aun cuando el valor que recibe por sus productos no alcanza a cubrir su costo de producción. En estos casos la feria posibilita el desarrollo de la relación comercial directa. Es un complemento a la actividad de las ferias cuando la intermediación posibilita generar escala, permitiendo ofrecer una mayor cantidad y variedad a partir de escasas producciones individuales. Aparece así como una*

Si un espacio social productivo demuestra claramente que tiene posibilidades de superar el techo de la comercialización informal directa, reducirlo a un día a la semana de ventas es limitar su potencialidad²⁶⁸.

Entre las actividades previstas figuran el asesoramiento para la conformación y organización de cooperativas (inscripción ante el INAES y el MACMCI Min de Cooperativas de la Provincia, presentación de los libros para su rúbrica, alta en la AFIP, etc.), cursos de capacitación y apoyo técnico sobre diversificación de la producción y buenas prácticas, convocatoria a reuniones con INTA y el MAgP para conformar cuencas productivas, y el armado de proyectos para solicitar financiamiento ante distintos organismos estatales (Ministerios de Desarrollo Social, Trabajo, Industria de la Nación, programa SEPYME, etc.) Respecto a la logística de comercialización se planteaba la necesidad de avanzar en el cálculo de costos de producción y flete, en el análisis bromatológico de producto, en capacitación para la obtención de registros de establecimiento y de productos, ó de registros de alimentos artesanales. Se enumeran como acciones realizadas la entrega de frascos con tapas para el envasado de los productos, de etiquetas con la marca colectiva registrada *Orembaé*, la capacitación en manejo de mercados y la comercialización de los productos a través de una *Red de Almacenes de Posadas*. Entre los proyectos ‘en carpeta’ destacan:

ArCentral Proyecto previstos: Programa de Soberanía Alimentaria - Cooperativas asociadas a FeCoPAM

<i>Programa</i>	<i>Cooperativa</i>	<i>Municipios</i>
Fortalecimiento de la cadena productiva, procesamiento y envasado de miel	Apícola y Agropecuaria Los Inmigrantes	Oberá
Producción de mermeladas y encurtidos	Granjera y Lumbrícola Bella Vista	Oberá
Producción de aceites comestibles	Productores Familiares Agroecológicos	Itacaruaré
Producción de vinagres de frutos del monte	Agropecuaria Nueva Esperanza. Paraje Gentil	San Pedro
Elaboración de dulces de batata y zapallo en barra	Agropecuaria Los Hogareños – Gramado	San Pedro
Fortalecimiento cuenca lechera	Organizaciones cuenca lechera de San Jorge	San Pedro
Adecuación de planta lechera	Agrícola Ganadera de Leandro N. Alem	Alem

instancia facilitadora de un proceso a más largo plazo orientado al incremento de las producciones familiares” (INTA – CIPAF, 2011: 58)

²⁶⁸ “Misiones ha sido pionera en este tema, por lo que se debe analizar esa experiencia desde este nuevo punto de vista: hay allí 1.250 feriantes activos, y otros 2.500 están en lista de espera. O sea que en las pequeñas ciudades las ferias languidecen por similitud de producciones (lo cual, paradójicamente, testifica la existencia de cuencas), mientras la presión territorial apunta a la gran demandante: la ciudad de Posadas (32 % de la población y 45 % del consumo provincial). Resulta recomendable, entonces, que aquellas cuencas con demanda potencial verificada y capacidad de aumentar y formalizar escala, den un salto hacia la comercialización mayorista, dejando espacio en las ferias a otras incipientes experiencias...” Equipo Coordinador de la Red ESE (<https://soberaniaalimentariaargentina.wordpress.com/que-es-la-red-federal-de-economia-social-de-escala/>)

Tomate triturado y envasado	Agroecológica Picada San Javier	2 Arroyos – Oasis – A del Medio – Alem
Producción de poroto negro	Agropecuaria San Isidro	Puerto Libertad
Producción de harina de maíz (polenta)	Frutihortícola Filadelfia	San Vicente
Ampliación de la producción de derivados lácteos	Los Pioneros	Colonia Aurora
Producción de azúcar rubia y mamón en almíbar	Unión y Progreso - Picada El Lapacho	El Soberbio

Síntesis en base a Programa Soberanía Alimentaria (<http://www.arcentral.com.ar/>)

Uno de los impulsores y referentes de FeCoPAM, fundamentó en una entrevista la importancia de reducir la intermediación frente al proceso de concentración en la comercialización de alimentos, donde pocos grupos de capitales transnacionales controlan en forma creciente producción, acopio, transporte, distribución y venta minorista.

Hay una doble estafa en las cadenas: a los productores de materia prima se les paga un precio vil, y también sufren los consumidores (...) sobre todo en los barrios humildes donde la gente gasta la mayor parte de su salario para comprar alimentos²⁶⁹.

Argumentó que con la articulación de cooperativas federadas de productores y redes de almaceneros²⁷⁰, se puede conformar una *alianza estratégica* que conecte las zonas productoras con los consumidores, agregue valor y permita competir. El entrevistado afirmó que en la ciudad de Posadas hay 4.200 almacenes registrados que tienen la ventaja de estar cerca de los compradores y poder ofrecer productos locales a menores precios²⁷¹.

Desde la FeCoPAM afirmaron que para combatir la inflación hay que *cooperativizar* a los productores rurales, pero también a los centros de comercialización, aprovechando los

²⁶⁹ Entrevista Radio Universidad – Julio 2015.

²⁷⁰ Reunidos en los Encuentros Campo-Ciudad “*los comerciantes barriales se han convertido en aliados estratégicos de las organizaciones de productores (especialmente cooperativas y federaciones de cooperativas) definiendo verdaderos estudios de mercado a partir del conocimiento idóneo de la demanda popular en los barrios, determinando precio potencial junto a características y volúmenes de los envasados, así como conveniencia o no de avanzar en determinadas líneas de productos. Por otro lado, dichos comercios han sido un reservorio para marcas nacionales de pequeño porte que han resistido el avance concentrador de los monopolios*” (<https://soberaniaalimentariaargentina.wordpress.com/que-es-la-red-federal-de-economia-social-de-escala/>)

²⁷¹ Tratando de explicar el aumento de la participación de los almacenes en la comercialización respecto a supermercados y autoservicios, una nota afirma que “*en tiempos de inflación, los consumidores privilegian la cercanía y las compras de pocos productos antes que los descuentos*”. Respecto a los proveedores, acordar directamente con los almacenes les daría “*margen de maniobra para resistir las presiones de las cadenas que buscan condiciones más ventajosas que las que obtienen los minoristas*” (Quiroga Annabella, La revancha de Manolito: los almacenes venden más - Diario Clarín, IEco – 2/5/2010 - http://www.ieco.clarin.com/economia/revancha-Manolito-almacenes-venden_0_253774637.html)

almacenes distribuidos en el territorio y reduciendo la intermediación “*En Misiones con la marca Oreмбаé para 84 productos, mostramos en los hechos que ese esquema funciona*”²⁷².

El abastecimiento de alimentos de los grandes centros urbanos, pero también de muchas localidades del área rural, sigue siendo intermediado fundamentalmente por el Mercado Central de Misiones y por grandes cadenas de supermercados, que con un alto porcentaje de productos traídos desde otras regiones del país, pagan bajos precios a los productores locales²⁷³ y cobran precios muy superiores a los consumidores, incrementando fuertemente el costo de vida de la población misionera²⁷⁴.

En los últimos años, en la ciudad de Posadas (capital de la provincia de Misiones, con casi un tercio de la población provincial), se aprecia la instalación de numerosas verdulerías pequeñas, ubicadas a lo largo de avenidas y calles de mayor tránsito en distintos barrios. Dado que este tipo de comercios no requiere de gran cantidad de capital económico inicial, su instalación es relativamente accesible como estrategia de generación de ingresos; pero también presenta riesgos en lo que refiere a las condiciones de continuidad, debido entre otros factores, al carácter perecedero de los productos que se comercializan, a las variaciones de

²⁷² A partir de su larga experiencia en trabajo con cooperativas Daniel Llano planteaba en el Foro de la Economía Social y Solidaria, desarrollado en Posadas en mayo de 2015: “*La observación sin prejuicios ni preconcepciones de numerosas experiencias, señala que todo aquel proyecto cooperativo que incluye una intermediación de índole capitalista (basada en el lucro) en cualquiera de los estadios de su logística y comercialización, está destinada al fracaso o a transformarse en ‘otra cosa’ (...) ¿Por qué en alimentos no podemos contar con marcas propias para todos los casos, y comerciar a través de logística propia utilizando centros de precios mayoristas donde concurran los comerciantes de barrio, también cooperativizados? ¿O estamos condenados a la premisa ‘del productor al consumidor’, que sólo puede moverse en espacios informales o cuasi informales que no mueven la aguja de la economía macro ni logran combatir con eficacia la ‘inflación inflada’, operada precisamente por la intermediación del lucro?’*” (Llano, 2015 Ponencia para el Foro sobre la Ley de economía social y solidaria, Posadas, Misiones, 8 de mayo de 2015 - <https://soberaniaalimentariaargentina.wordpress.com/2015/05/08/se-realizara-en-posadas-el-foro-de-la-economia-social-y-solidaria/>).

²⁷³ El Departamento de Economías Regionales de la Cámara Argentina de la Mediana Empresa (CAME) comenzó a elaborar el Índice de Precios en Origen y Destino (IPOD) “...para una canasta de veinte alimentos agropecuarios, en agosto la relación entre el precio que pagó el consumidor en góndola y lo que recibió el productor en el campo resultó de 8 veces (...) La distorsión se va ensanchando, ya que mientras los precios que paga el consumidor por las frutas y verduras continúan subiendo, los que recibe el productor por esos productos se mantienen estables o caen, con grave riesgo para las economías regionales” Entre las razones de esa brecha destacan los altos porcentajes de que se apropian los intermediarios, los elevados costos de logística y fletes, y la concentración de las ventas (Diario Pagina 12 - 20 de agosto de 2015 - <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-279717-2015-08-20.html>).

²⁷⁴ Según un estudio realizado por el Centro de Estudios Municipales y Provinciales (CEMUPRO) en Misiones los precios de los alimentos duplicaban los de la medición nacional de la canasta alimentaria para el año 2012 (Diario Primera Edición - Política y Economía 19-08-2012). Si bien estas distorsiones se intentaron reducir con Programas como Precios Cuidados, en la gran mayoría de los productos que vienen de otras provincias, los precios siguen siendo significativamente mayores.

precios, a los pequeños márgenes de ganancia, a lo que se suma la ausencia de financiación o facilidades de pago, y la dependencia para su abastecimiento de un muy concentrado Mercado Central²⁷⁵.



Almacenes, despensas y mercados en Posadas. Fuente: <https://soberaniaalimentariaargentina.wordpress.com>

Si bien algunos agricultores misioneros intentaron llegar en forma directa a éstas pequeñas verdulerías sin pasar por el Mercado Central, encontraron numerosas dificultades: limitaciones propias en la logística de transporte y almacenamiento en frío; escasos volúmenes distribuidos y gran dispersión territorial de los puntos de reparto (como las verdulerías tampoco suelen contar con infraestructura para la conservación de los productos, hacen pequeñas compras varias veces a la semana).

Pero el principal problema que mencionaban es el escaso conocimiento y valoración del producto por parte de los verduleros, más interesados en comprar a bajo precio, e incluso con pagos diferidos, por lo que muchos agricultores delegan dicha actividad a intermediarios, cediendo de esta manera parte sustancial del valor de venta final.

²⁷⁵ El Mercado Central de Misiones es una empresa con participación estatal que concesiona locales a unos 80 operadores privados que revenden los alimentos provenientes de diferentes lugares del país. Se han reiterado recientemente los conflictos con los más de 450 trabajadores que descargan y vuelven a cargar la mercadería, ya que sólo el 10% se encuentran registrados, y las condiciones de trabajo son de alta exigencia (Ver artículo de Diego Bogarín *De papas calientes y otras verduras*, en Revista Superficie Nov 2013).

Redes de comercialización y marcas colectivas

La posibilidad de ampliar la escala de experiencias locales y regionales, dio lugar a diversas propuestas, entre ellas la de conformar una Red Federal de Economía Social de Escala (Red ESE). Frente a las dificultades de *acceder al mercado* por las numerosas intermediaciones que distorsionan el precio al consumidor y generan mayor inflación, propusieron “*la construcción de nodos de venta mayorista de los propios productores cooperativizados para comercializar directamente a almacenes barriales organizados en red. Sin intermediarios*”. Entendían que partiendo de la capacitación de los pequeños productores

...en asociativismo, manejo de las cooperativas, marca colectiva, homogenización de los productos ofrecidos al mercado, así como asistirlos técnicamente para la puesta en marcha de las mejoras en el equipamiento, para tornarlo flexible y para comercializar de manera formal, (*y de organizar canales alternativos de escala*) ...se pueden colocar los alimentos elaborados en supermercados mayoristas propios, a instalar en ciudades cercanas y estableciendo entre las provincias un intercambio de productos de producción masiva, para atender el enorme espacio de los comercios barriales organizados en red²⁷⁶.

Uno de los propósitos explicitados es “*consensuar objetivos entre el sector público y el privado...*”, por lo que no es de extrañar que mencionen a las *agencias regionales de desarrollo* como la herramienta por excelencia para administrar fondos de diversas fuentes para un objetivo común. A pesar de que hablan de una *red de economía social*, la propuesta para alcanzar escala se asienta básicamente en subsidios del Estado, y en una ingeniería empresarial para competir en los mercados: así lo afirma un documento de la Red ESE

Una vez iniciado el proceso, se deberá garantizar la primera etapa a través del Estado, tanto para la financiación o subsidio de programas como para la construcción de infraestructura adecuada y la capacitación. Paralelamente, se deben identificar y concretar mercados, definiendo en lo posible un padrón de compra inicial por parte del Estado en un proceso mediante el cual se logre que estos grupos federados puedan posteriormente comercializar productos o servicios de creciente excelencia, a precios mayoristas y con alta demanda en el mercado libre (...) Este esquema de consorcios productivos aliados al sector técnico y académico, con inicial desarrollo empresarial y comercial apoyado por el Estado, se denomina ‘economía social de escala con tecnología aplicada y circuito inicial garantizado’²⁷⁷.

²⁷⁶ Red Federal de Economía Social de Escala – <https://soberaniaalimentariaargentina.wordpress.com/experiencia-en-misiones/>

²⁷⁷ Economía social de escala con tecnología aplicada, con marca y logística propia y circuitos comerciales garantizados en el espacio popular: una propuesta de inclusión social amplia y de solución progresiva para las crisis cíclicas de inflación. <https://soberaniaalimentariaargentina.wordpress.com/que-es-la-red-federal-de-economia-social-de-escala/>

Respecto a los avances en la formalización y el reconocimiento legal de las nuevas formas de comercialización asociativas, una de las herramientas la provee la ley de *marcas colectivas*²⁷⁸. Además de dar mayor y mejor visibilidad a los productos y servicios, y de valorizar las identidades y saberes locales, busca consolidar los emprendimientos cooperativos y asociativos (Colmann y otros, 2011: 42).

De acuerdo al MDS, en Misiones existen 3 marcas colectivas registradas en el rubro alimentos: “*Ferias Francas de Misiones: de la chacra a su mesa*” de la Asociación de Ferias Francas de la provincia de Misiones; “*Chacra Viva: Productos de la tierra y el trabajo*” de la Cooperativa Agropecuaria Unión de la Frontera Ltda.; y “*Red Cañera - La Dulzura Que Alimenta*”²⁷⁹



Feriantes exhibiendo sus productos y la marca colectiva, Oberá, 2015

²⁷⁸ La marca colectiva busca distinguir “*productos y/o servicios elaborados o prestados por las formas asociativas destinadas al desarrollo de la economía social*”, y pueden solicitarla organizaciones de productores inscriptas en el Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social. En articulación con el INTI y el INTA, el MDS “*promoverá y facilitará el acceso a programas de calidad, capacitación y asistencia técnica que aseguren, no sólo la calidad de los procesos y productos sino también las mejoras de las condiciones socio laborales de producción*” (Ley 26.355 de Marcas Colectivas- Año 2008)

²⁷⁹ MDS, 2015 Catálogo de Emprendedores - (<http://www.desarrollosocial.gov.ar/marcacollectiva/116>).

Por su parte el gobierno provincial impulsó la marca *Hecho en Misiones*, pero orientada a otro tipo de sujetos: los ‘emprendedores’. “*Hecho en Misiones es una marca, un sello, una etiqueta que distingue a un conjunto de productos que han alcanzado cierto grado de calidad, otorgándoles un plus valor para poder competir ventajosamente con aquellos venidos desde afuera. También, es una meta o un objetivo para aquellos emprendedores que buscar crecer y mejorar la calidad de sus productos*”. El centro de la intervención está puesto en la publicidad de los productos, más que en las formas asociativas, y de hecho la mayoría de los registrados son emprendedores individuales, o con sus grupos familiares. (<http://www.hechoenmisiones.com.ar/rubrosyproductos.php>)

Confluencia de estrategias en los mercados zonales

En la última década, en Misiones se revalorizó la importancia de la producción agropecuaria para abastecer la creciente demanda local de alimentos, en el contexto de un crecimiento económico y de la reconstitución paulatina del mercado interno nacional. Empero, persisten las discusiones respecto a que sujetos agrarios apoyar y promover con las políticas públicas, como se advierte en los debates acerca de los canales de comercialización de alimentos ante el dilema, de profundizar la modalidad de Ferias Francas sostenida por los agricultores (donde el productor vende directamente al consumidor), o de crear nuevos canales de mayor escala (como los Mercados Zonales que priorizan a productores de Misiones organizados en cooperativas, pero con mayor intervención del Estado)²⁸⁰.

En un mensaje del gobernador del año 2006 se advertía la coexistencia de éstas diversas estrategias, y una clara orientación a aumentar las escalas de producción y venta para abastecer mercados de mayor demanda:

Anunciamos el próximo llamado a licitación para la construcción de un mercado zonal dentro Posadas, exclusivamente para productores misioneros de hortalizas y carnes, de productos de granja y gastronomía, artesanato y floricultura, así como feriantes de la Red de Ferias. Los convoco a especializarse y organizarse en cooperativas para ocupar los espacios de comercialización que abriremos. Con este hecho, comenzamos a saldar una deuda histórica con nuestros feriantes y productores hortigranjeros, que fueron perdiendo protagonismo en el mercadeo de alimentos en la provincia. Solucionado el problema del sustento mediante el apoyo institucional a las ferias francas -a las que seguiremos apoyando- hoy los excedentes de calidad permiten dar el salto estratégico de reconquistar el mercado misionero para nuestros productores²⁸¹.

El gobernador expresaba la escala de dicho desafío en la magnitud de los recursos que insume a la economía provincial comprar alimentos, por lo que tampoco excluía canales privados de comercialización existentes en Misiones:

²⁸⁰ Como un primer caso al respecto, desde fines del año 2010 comenzó a funcionar una incipiente experiencia de comercialización permanente con feriantes, en un espacio cedido por la Cooperativa Agrícola Ltda. de Oberá CALO. Sin embargo, los productores encontraron dificultades para sostener el abastecimiento, ya que el paso de la comercialización directa al consumidor, al objetivo de vender por mayor implica cambios significativos en las estrategias de comercialización, pero también de producción “*La experiencia todavía no logra consolidarse, en la medida en que no consiguen reunir un volumen de producción significativo: por ejemplo el Centro de Oberá estaría trabajando con una producción muy baja proveniente de sólo 60 feriantes (Misiones Líder, 8/4/2012), cuando se necesitarían entre 300 y 400 para abastecer el mercado. Entre los factores intervinientes en esta situación, el presidente del Centro de Comercialización hizo referencia a la dificultad de los productores de incrementar el volumen de producción para vender al por mayor. Para eso requerirían de otro tipo de financiamiento (créditos de mayor monto) al cual por el momento no tienen acceso (sólo reciben créditos de hasta \$5000 de la Subsecretaría de Agricultura Familiar)*” (Arzeno y Ponce, 2012: 7).

²⁸¹ Mensaje del Gobernador de la Provincia de Misiones Carlos Eduardo Rovira en la apertura del periodo de sesiones ordinarias el 1° de mayo de 2006

Acometemos este desafío de manera integral, teniendo presente que se van de Misiones casi 1000 millones de pesos al año por la compra extra provincial de alimentos, incluyendo carnes y lácteos. Para capacitar y atender la problemática individual, creamos un área de atención al productor de frutas y verduras en el Mercado Central, fomentando su participación en asociaciones y cooperativas. Es la primera vez que el Pabellón de Productores Misioneros se encuentra ocupado en su totalidad, y procederemos a su ampliación²⁸².

En el contexto del cambio de orientación macroeconómica en Argentina, que permitió incrementar paulatinamente los ingresos de trabajadores y la demanda de alimentos en el mercado interno, el Gobernador de Misiones presentaba como política de Estado el apoyo a la producción de alimentos, destacando la entrega de créditos y subsidios para la inversión fundiaria y el capital operativo de la *economía familiar agrícola*, mientras prometía

...la implementación de un programa de creación y desarrollo de Mercados Regionales Comercializadores de Alimentos Misioneros, cuyo objetivo central es el fortalecimiento de las estrategias de comercialización de la producción en las distintas regiones de la provincia²⁸³.

Pero mayores escalas y exigencias para comercializar, también traen nuevos problemas y desafíos para los agricultores y sus organizaciones. Como sintetizan respecto a las dificultades de sostener cadenas de producción – comercialización más largas y complejas²⁸⁴

Nos referimos a este tema considerándolo un círculo virtuoso al que cuesta mucho arribar: cuando se logra el producto cuesta conseguir mercado, cuando se consigue el mercado cuesta lograr el producto en cantidad y calidad. Cuando se dan ambas cuestiones, se dificulta el transporte de mercaderías y la operación corre el riesgo de fracasar. Esto no ha enseñado que, en el contexto actual, ante lo incipiente de estos procesos productivos y organizativos, se debe contar con aportes externos importantes (ya sea desde las instituciones del Estado, los equipos técnicos, etc.) no sólo de dinero sino también de acompañamiento, seguimiento, evaluación y planificación (Descalzi, 2012: 177)

Por ley provincial se autorizan en la Provincia de Misiones los *Mercados Zonales Concentradores de las Ferias Francas*, destinados primordialmente a conformar, desarrollar y

²⁸² Mensaje del Gobernador de la Provincia de Misiones Carlos Eduardo Rovira en la apertura del periodo de sesiones ordinarias el 1° de mayo de 2006

²⁸³ Discurso del Gobernador de la Provincia Misiones Maurice Closs ante la Cámara de Representantes. Posadas, Misiones, 1° de Mayo 2009. <http://www.misiones.gov.ar/>

²⁸⁴ “Las estructuras adaptadas a los Canales Cortos de Comercialización están surgiendo principalmente en áreas metropolitanas o de fuerte densidad de población; o se dirigen a ellas, ya que es allí donde se encuentra el consumo en los CCC para la agricultura ecológica. Sin duda, la diversidad de puntos y formatos de venta solo es viable si se da cierta concentración en el destino, y eso ocurre en las zonas más densamente pobladas. La eficiencia en el funcionamiento de las complejas redes de distribución que se establecen requiere del apoyo en estructuras en las que la producción y el consumo se organizan cada una por su lado, y más tarde se combinan (Para mantenerlas) es necesario mucho más que alimentos de calidad: se necesita crear en un proyecto de sociedad compartido entre producción y consumo para gestionar el territorio que rodea -y sostiene- las ciudades y la alimentación” (López García, 2011: 8-9).

fortalecer una red de feriantes inscriptos en un Registro Provincial de Ferias Francas, desde la elaboración hasta la comercialización final de productos alimenticios (Ley de la Provincia de Misiones III – nº 10). Pensado inicialmente como espacios de acopio y ventas minoristas y mayoristas, prevé un sistema de fletes con cámaras de frío, apoyo técnico y asistencia para diversificar y ampliar las áreas de cultivo. Con el objetivo de diseñar estrategias de comercialización de productos elaborados por los agricultores y de capacitar a la población sobre el beneficio de su consumo busca “eliminar la intermediación entre el productor y consumidor final”.

Pero al mismo tiempo, ya se advertía su potencialidad para abastecer con alimentos a la población de menores recursos de las ciudades, tratando de conjugar los objetivos de los agricultores, con los objetivos políticos de las gestiones de gobierno que buscan mejorar el acceso a los alimentos regulando los precios.

El Programa de acción mínimamente debe contener un diagnóstico sobre la situación de los productores feriantes en la Provincia, evaluación de las técnicas y variedad de producción ya existentes, valoración de demandas y oportunidades del mercado priorizadas en base a las necesidades de la economía provincial, nacional e internacional (Ley de la Provincia de Misiones III – nº 10 – Artículo 14).



Portal de ingreso y plano del Mercado Zonal Concentrador en la ciudad de Posadas

El mayor Mercado Zonal Concentrador es inaugurado en agosto de 2012 en la ciudad de Posadas, capital de la Provincia, en la Chacra 100, con el objetivo de vender al por mayor y al por menor en forma directa alimentos producidos en Misiones, a través de cooperativas, asociaciones y organizaciones de agricultores familiares. Aunque esta forma de comercialización emerge a partir de la experiencia de las ferias francas, tiene algunas diferencias sustanciales:

Mientras que las Ferias concentran las ventas un día a la semana, el MCZ permanece abierto de martes a sábado por la mañana, con mayores opciones para los compradores y más

exigencia en tiempo dedicado a la comercialización para los vendedores; en lugar de *mesas* en un espacio abierto en las que los feriante ofrecen sus propios productos, el MZC dispone de alrededor de 100 puestos (con estanterías, mostradores y balanzas) en los que atienden vendedores que ofrecen productos de cooperativas o grupos asociados con apoyo de programas públicos provinciales o municipales; vendedores y consumidores cuentan además con mayor espacio para intercambiar y para circular, personal de apoyo (acarreadores, técnicos) y mayores comodidades edilicias (cámara de frío, oficinas de administración, espacio común con escenario, espacio de estacionamiento, baños públicos) que se aprecian sobremanera los días de lluvia.



Contraste entre las ferias francas y los puestos en el MCZ

Como ya mencionamos el principal rubro de las ferias son los productos hortícolas, aunque también venden panificados, miel, dulces y conservas, huevos, cerdo, chacinados y quesos entre otros (la diversidad de productos y la proporción en las ventas varía en las diferentes ferias). En el caso del MZC, la disponibilidad de heladeras exhibidoras, posibilita que se agreguen otros productos, agrupados en 4 sectores o pabellones: *Frutihortícolas* (frutas y verduras, semillas, plantas, etc.), *Alimentos elaborados* (pastas frescas, jugos, comidas caseras, etc.), *Cárnicos, lácteos y derivados* (carne de cerdo y bobino, quesos, huevos, etc.) y *Artesanías* (ropas, cestería, adornos, muebles, etc.).

Pero desde nuestro análisis, el contraste mayor entre estas formas de comercialización asociada se da en la relación entre productores, organizaciones y las modalidades de intervención del Estado. Mientras que las ferias se sostienen en la venta directa realizada por los propios agricultores y sus familias, y es organizada por las asociaciones de feriantes,

La atención y abastecimiento del Mercado Concentrador es realizada por productores y/o emprendedores que provienen de diferentes municipios, organizaciones, asociaciones y/o cooperativas. En el Mercado Concentrador, en forma diaria, hay alrededor de 350 productores y emprendedores que representan a unos dos mil de toda la provincia. Comercializan sus productos de forma directa o indirecta a través de más de 20 entidades

privadas y/o públicas de toda la provincia de Misiones. Actualmente trabaja con 24 municipios que conforman la cuenca productiva del Mercado Concentrador²⁸⁵.

La escala de la inversión inicial por parte del Gobierno Provincial en la construcción de la infraestructura edilicia, el mobiliario (cámaras de frío, balanzas, exhibidores), los camiones para el transporte refrigerado de los productos, era inalcanzable para las organizaciones y cooperativas, aún con el apoyo de los respectivos gobiernos municipales²⁸⁶.

Por otro lado, la intervención del gobierno no solo en la fase de fiscalización y control, sino también respecto a las orientaciones para el aumento de producción, abastecimiento, transporte y comercialización, muestran un enfoque más complejo de los problemas y la necesidad de atenderlos en forma conjunta. El IFAI es en este caso la entidad encargada de la administración del MZC, pero articula y coordina esfuerzos con diferentes instituciones provinciales y nacionales:

...se trabajó todo el año en asistencia técnica y manejo de cultivos intensivos y extensivos para los productores que participan en el Mercado Concentrador Zonal. A su vez, se realizaron capacitaciones en manipulación de productos fitosanitarios, producción bajo invernáculos y manipulación y acondicionamiento de la producción (SAF, 2014: 7).

Como la venta se realiza todos los días de semana, una de las dificultades planteadas reiteradamente por las organizaciones de productores, es la de sostener vendedores en Posadas, ya sean los propios productores que deben abandonar la chacra, o personas contratadas que significan un costo difícil de pagar. Esto lo reconoce una legisladora que también fue funcionaria del gobierno provincial

Hace unos años debatimos sobre si el productor es sólo productor o productor y vendedor. Tenemos un mix y al consumidor le gusta encontrarse con el productor vendedor, porque le sabe decir cómo cultiva, qué variedad es, de qué región es, cómo cocinar, y el diálogo genera confianza y una buena relación. En cambio el intermediario que no produce sólo está interesado en vender. Otro tema, si uno genera mercado concentrador que abre de martes a sábado, tenemos que pensar ¿en qué tiempo va a producir el productor? Esas cosas tenemos que dialogar y ponernos de acuerdo con el Ministerio del Agro y con el Ifai para resolver esas cuestiones. El reto es acortar el ingreso de productos, garantizar la soberanía alimentaria, la producción de semillas pensando en el alimento del futuro²⁸⁷.

²⁸⁵ <http://www.mercadoconcentrador.gob.ar/elmercado.php>

²⁸⁶ En este caso, cuando se habla escala, no se refiere solamente a mayores volúmenes de ventas. Como plantean Caracciolo y Foti, “...la integración en formas asociativas les permite a este tipo de unidades construir ‘economías de escala’ en el marco de una economía cada vez más concentrada que, como señala S. Formento, le procura los siguientes beneficios económicos: disminuir costos, reducir inversiones, incrementar la productividad, cambiar de actividad (nuevos productos, mercados, etc.), acceder a nuevas tecnologías, mejorar la utilización de instalaciones (uso compartido), modernizar el proceso productivo (con la adquisición asociada de equipos e instalaciones), reducir los tiempos de realización de los procesos, mejorar la gestión organizativa (a través del asesoramiento especializado)...” (2003, 91)

²⁸⁷ Entrevista a Marta Ferreira, Secretaria de Agricultura Familiar del gobierno de la Provincia de Misiones. En *Agregar tecnología y resolver el circuito comercial del colono, desafíos en Agricultura Familiar. Diario*

La instalación del mercado también se fundamentó en la necesidad de adecuar las formas de comercialización a las exigencias de las normas de calidad e inocuidad, ya sean provinciales o nacionales. Por otro lado, trató de ofrecer mayor acceso a los alimentos a la comunidad de varios barrios de la ciudad de Posadas alejados del centro, especialmente carnes, frutas, verduras, panificados y algunas comidas elaboradas, a menores precios. La ubicación y las dificultades de acceso rápido sin embargo, restaron potenciales clientes de mayor poder adquisitivo a las expectativas iniciales de los vendedores. Ante la necesidad de incrementar los volúmenes de ventas, se ensayaron estrategias complementarias de promoción, como la compra colectiva de productos a través de organizaciones sindicales y grupos de consumidores, ofreciendo ofertas por cantidad, y facilidades de traslado de los productos.



Promociones en el MZC de Posadas con productos de diferentes ferias y Cooperativas

Como estrategia de promoción, pero también de resignificación del mercado como espacio público, se desarrollaron en el patio central del MZC numerosas actividades de capacitación, recreativas y culturales, como talleres de cocina, educación alimentaria al consumidor, rescate de semillas y especies locales, formación en cooperativismo, etc. que buscaban construir un lugar convocante compartido que vaya más allá del simple intercambio mercantil.

Experiencias de una *economía social agraria*

Estas diversas experiencias analizadas nos muestran el esfuerzo de agricultores y sus organizaciones en encadenar la producción y la comercialización y en mejorar los ingresos reales de los agricultores, pero también por definir actividades productivas sustentables, con mayor participación de los productores directos, que activen la economía local y generen trabajo, donde prime la reproducción de la vida por sobre la acumulación de capital²⁸⁸.

Caracciolo y Foti toman como un criterio fundamental para caracterizar la economía social, el trabajo directo con los propios medios de producción (herramientas y maquinarias)

Las unidades de la economía social (ES) están orientadas fundamentalmente a la satisfacción de las necesidades de sus integrantes con una lógica de reproducción ampliada de la vida, esto es de condiciones inter-generacionales siempre mejores y más equitativas de la calidad de vida de todos y todas, en vistas de satisfacer sus necesidades según definiciones, valoraciones y prioridades democráticamente definidas en cada sociedad (en lugar de la reproducción sin límites y ampliada del capital). Para ello utilizan una racionalidad económica orientada a maximizar un ingreso (valor agregado por el trabajo) o a ahorrar gastos. En cambio, los objetivos de la economía capitalista están dirigidos a la acumulación de capital mediante una racionalidad económica consistente en maximizar una tasa de ganancia, que se obtiene en el marco de una relación salarial entre trabajadores y dueños del capital (Caracciolo y Foti, 2013: 6).

En diferentes reuniones de las cooperativas, en las que participamos, se debatía la necesidad de producir, pero también la de obtener precios justos referenciados en términos de calidad de vida de los productores. Incluso, ante la heterogeneidad de las situaciones de los agricultores y de las distintas cooperativas, se planteó la necesidad de relaciones de cooperación entre las cooperativas: aunque haya especialización productiva, que no exista explotación del trabajo ni desigualdades marcadas en los respectivos ingresos. Junto a la sostenibilidad económica mercantil (competitividad, rentabilidad, retribución monetaria a sus integrantes, generación de excedentes para reinversión), debatían la necesidad de equidad socioeconómica referenciada en el aumento creciente en la calidad de vida y de los lazos sociales solidarios²⁸⁹.

²⁸⁸ Para Coraggio, economía del trabajo es “*un sistema de organización de la producción y división social del trabajo, de circulación y distribución, así como de legitimación de las formas de satisfacción de necesidades, centrado en el trabajo libremente asociado y con un sujeto sociopolítico articulador de los diversos movimientos que pugnan por aspectos parciales de la reproducción ampliada de la vida de todas las personas y comunidades. Se lo presenta como principio de organización opuesto al del capital para el cual la fuerza de trabajo es un recurso, una mercancía más*” (Hintze, 2007: 15 citada por Hintze, 2010: 34)

²⁸⁹ Caracciolo y Foti desde la perspectiva teórica de Bourdieu (2001), destacan la importancia del capital económico (relaciones sociales de producción, distribución y consumo de bienes económicos) como ‘estructurante’ del espacio social global; y del capital social (conjunto de relaciones sociales o redes entre organizaciones) que refuerza con los recursos que provee, las posiciones de los agentes “*Una desigual distribución del capital entre estas distintas posiciones sociales de los agentes o clases sociales, define entre*

A diferencia de las empresas agroindustriales que aumentan su capacidad de acumulación de capital reduciendo el pago a los agricultores que le proveen de materia prima, y los salarios de los trabajadores agrarios, en la economía social agraria priman las relaciones de reciprocidad entre agricultores asociados, orientados a la reproducción ampliada a través del propio trabajo colaborativo y autogestionado.

Basándose en el trabajo familiar de las unidades productivas y en el trabajo asociativo de varios agricultores, estas experiencias buscan potenciar las propias capacidades a partir de formas cooperativas y solidarias de organizarse. Las diferencias explicitadas respecto a las empresas, nos desafía a analizar las estrategias colectivas de los productores de alimentos, a partir de criterios alternativos de sustentabilidad socioeconómica: precios justos en términos de calidad de vida, relaciones de cooperación en el trabajo autogestionadas, lazos de asociativismo y solidaridad que favorezcan el ejercicio de los derechos ciudadanos y respeto al medioambiente como patrimonio colectivo²⁹⁰.

Caracciolo y Foti destacan la potencialidad de los mercados solidarios -como las experiencias de *comercio justo* y *consumo responsable*-, para modificar las relaciones asimétricas entre productores, intermediarios y compradores, reemplazándolas con la construcción de *tramas de valor*²⁹¹ que permitan avanzar sobre la articulación en los territorios entre productores que realizan actividades similares ('articulación horizontal'); entre productores, proveedores y consumidores ('vertical'); con los servicios de asistencia técnica y financiera ('diagonal'); con

ellas relaciones de dominación-dependencia, relaciones de poder desigual que constituyen un campo político de fuerzas en lucha por mejorar su posición en relación al capital que está en juego en cada campo" (Caracciolo y Foti, 2013: 3).

²⁹⁰ Desde la perspectiva de autores latinoamericanos, según Coraggio los elementos que caracterizarían organización de la Economía Social y Solidaria irían desde formas incipientes de producción para generar autoempleo, ingresos monetarios y medios de reproducción para la comunidad (alimentos, vivienda, fiestas, infraestructura productiva, servicios públicos); generación de sus propios mercados; compras y ventas conjuntas que mejoran el poder de negociación; hasta aspectos de 'nivel sistémico': "*no separación del trabajo y la propiedad y gestión de los medios de producción y el producto; libre asociación, autogestión y trabajo cooperativo; organización de los factores de la producción con predominio del factor trabajo, siendo los lazos interpersonales parte de las relaciones sociales de producción; el valor de cambio, si bien no desaparece en tanto parte de una economía de mercado, tiende a estar subordinado al valor de uso; concepto de eficiencia no reductible al de productividad* (Coraggio, 2007)" (cit por Hintze, 2010: 39)

²⁹¹ Caracciolo y Foti destacan la importancia de las 'tramas de valor', entendiendo que los mercados solidarios "*...pueden adoptar diversas formas, desde relaciones directas entre productores y consumidores (como las Ferias de la Agricultura Familiar que existen en casi todas las provincias del país), pasando por intermediadoras solidarias que vinculan a productores y consumidores bajo distintas figuras -cooperativas, fundaciones, asociaciones civiles sin fines de lucro, etc.-, cooperativas de pequeños productores o modalidades en las cuales el estado presta apoyo logístico (camiones apropiados, crédito, espacios físicos) para que productores y consumidores se vinculen evitando la intermediación parasitaria*" (Caracciolo y Foti, 2013: 21).

soporte territorial (apoyo público, disponibilidad de infraestructura caminos, agua, y servicios (medios de transporte, energía, etc.)²⁹².

También aparecen como fundamentales los cambios en las políticas públicas sociales y económicas implementadas en la última década, que impulsaron e hicieron viables numerosos emprendimientos de *economía social agraria*. Dado que entran en relaciones en mercados donde existen otros actores económicos con mayor poder, muchas veces se tornó decisivo el apoyo y promoción por parte del Estado²⁹³.

A la provisión de bienes públicos (educación, sistemas de salud, infraestructura, etc.) se suma la necesidad de apoyos económicos específicos (canales de prioridad de compra por parte del Estado, créditos, subsidios, exención impositiva, etc.) como mecanismos de redistribución progresiva. Sin embargo, son aún lentos los avances en modificar la legislación y las formas de regularización impositivas que pesan con más rigor sobre las organizaciones de pequeña escala. Es que una cosa es repartir algunos recursos como parte de las políticas sociales compensatorias, y otra es intervenir activamente para modificar la orientación de los ejes centrales de la economía²⁹⁴.

En ese escenario se desenvuelve el debate sobre la responsabilidad del Estado, no sólo de apoyar y potenciar las experiencias de economía social, sino de intervenir y legislar para que puedan insertarse en un mercado regulado, en condiciones más equitativas. Desde éste punto de vista, la sostenibilidad de las experiencias no sólo depende del esfuerzo de los trabajadores y de su disposición a cooperar, sino que está fuertemente condicionada por el contexto socioeconómico y por la orientación de las políticas públicas, tema que abordaremos en el próximo capítulo.

²⁹² “La trama genera agregado de valor social porque los actores fortalecen su identidad como parte de un colectivo; también agregado de valor cultural y simbólico porque circulan saberes, información, porque se crean nuevos valores de justicia, equidad y reciprocidad, que refuerzan las representaciones y valoración de la trama tanto por parte de sus integrantes como por el resto de la sociedad; y valor agregado político cuando ese colectivo encara prácticas para modificar relaciones de poder que benefician al conjunto de la sociedad” (Caracciolo y Foti, 2013: 22).

²⁹³ Al mismo tiempo, estos cambios requieren institucionalizar “una nueva forma de entender y actuar la relación entre los funcionarios públicos y actores de la economía social y solidaria, generada a través de procesos de interacción regular entre ambos a partir del desarrollo de proyectos de interés común, de la conformación de una relación basada en la confianza y el respeto mutuo” (Hintze, 2010: 49).

²⁹⁴ Tomando de Danani el concepto de ‘políticas sociales’ como intervención del Estado en “*el momento de la distribución secundaria del ingreso*”, Hintze plantea que las políticas públicas orientadas a la economía social y solidaria, debe ir más allá, incidiendo “*en la redistribución primaria de los ingresos, vía apoyo a otras modalidades de trabajo generadoras de ingreso por fuera de la relación capital-trabajo*” (Hintze, 2010: 47)

5. Cambios y continuidades en las políticas agrarias

En el análisis de las relaciones sociales se destaca la importancia del Estado como instancia de articulación y dominación de la sociedad, que condensa y refleja sus conflictos²⁹⁵. Los Estados nacionales y provinciales de la región, controlados por sucesivas fracciones hegemónicas, fueron generalmente utilizados como maquinarias organizadoras del modo de producción y como garantes coactivos de la instauración de las relaciones de producción capitalistas (Rozé, 1979). Se convirtieron en agentes fundamentales de la ocupación efectiva del espacio, al constituirse con atribuciones sobre el manejo de algunos recursos económicos, la posibilidad de dictaminar políticas y de orientar flujos financieros, como provisión de insumos de localización, promoción industrial, o subsidios sectoriales²⁹⁶.

Según la Constitución Nacional, Argentina es un país federal que conserva ciertos ámbitos de poder autónomos en diferentes niveles del Estado: Nación, Provincias y Municipios. En numerosas oportunidades las jurisdicciones se superponen, acuerdan y/o entran en conflicto en la administración de recursos públicos que consideran *siempre escasos*. Las burocracias estatales (formadas por funcionarios, técnicos, profesionales), como lugar de concertación y búsqueda de consenso, o como ámbito de regulación de los potenciales conflictos sociales, tratan de eliminar los síntomas coyunturales sin hacer frente a las causas estructurales de los problemas económicos, cumpliendo muchas veces el papel de conservadores del statu quo o de neutralizadores políticos de los sectores contrahegemónicos por medio de ideologías reformistas (Wolf, 1972).

²⁹⁵ Oszlak introduce la relación Estado-sociedad para comprender la naturaleza y los alcances de la acción en los diferentes niveles de implementación de las políticas públicas, entendiéndolo al “...estado como una instancia de articulación y dominación de la sociedad, que condensa y refleja sus conflictos y contradicciones tanto a través de las variables tomas de posición de sus instituciones, como de la relación de fuerzas existente en éstas. Si visualizamos el ámbito institucional del estado como una privilegiada arena de conflicto político, donde pugnan por prevalecer intereses contrapuestos y se dirimen cuestiones socialmente problematizadas, concluiremos que su fisonomía y composición no pueden ser sino un producto histórico...” (Oszlak, 1980: 9)

²⁹⁶ “Si miramos el listado de las empresas con mayores tasas de rentabilidad -las privatizadas, la minería, los sojeros, la renta financiera...- veremos que están siendo muy subsidiadas por la sociedad, porque están eximidas de impuestos o porque les fijan tasas irrisorias, porque reciben subsidios o compensaciones del Estado, porque no pagan los costos de la contaminación que producen o no reponen a la sociedad los costos de los nutrientes que extraen del medio ambiente, porque no pagan por la fuerza de trabajo un precio que permita su reproducción en condiciones dignas, etc. Hay diversas formas de ‘subsidio’ y el sector empresarial capitalista está muy subsidiado. El subsidio también puede ser un derecho, una aplicación del principio de redistribución” (Coraggio, 2010: 80).

Tomando un concepto amplio de políticas sociales públicas, consideramos que las transferencias de bienes o servicios de diferentes instancias del Estado a la población han tenido una histórica limitación para llegar a las zonas rurales, lo que se agravó frente al rápido deterioro de las políticas universalistas²⁹⁷.

Son múltiples las áreas de política (económica, agro, social, laboral) y varias las instituciones que intervienen en relación con agricultores, en muchos casos a partir de orientaciones superpuestas y/o contradictorias²⁹⁸.

Si bien fue cambiando la orientación de las políticas con las sucesivas administraciones de gobierno, desde mediados del siglo XX primó a largo plazo la tendencia a impulsar una *modernización agrícola* asociada a ‘cultivos dinámicos’ con inserción en mercados nacionales y de exportación, priorizando inversiones y proyectos de acuerdo a su potencial competitivo. Las proposiciones de *modernización agropecuaria* a partir de la implementación de tecnologías productivistas que promoverían la integración a mercados dinámicos, ocultaron el carácter concentrador, expropiatorio y excluyente de las cadenas agroindustriales controladas por el capital concentrado²⁹⁹.

²⁹⁷ “Se incluyen en este concepto por ejemplo las pensiones y jubilaciones, los subsidios vía provisión de alimentos o insumos para la producción, el pago del salario familiar. También comprende el acceso más o menos restringido a los bienes públicos o de ciudadanía como por ejemplo los servicios de salud, de educación, de provisión de agua potable, de electrificación rural, de seguridad social, comunicación, etc.” En el contexto neoliberal, se crearon una gran cantidad de ‘programas sociales’ focalizados y fragmentados, como el “...Fondo Participativo de Inversión Social FOPAR, el Programa de Fortalecimiento de la Sociedad Civil, Pronapas, Programa Trabajar, Proas, Prani, PROSOL, Programa Joven, Programa Imagen, Programa Social Agropecuario de la SAGPyA, ProHuerta y Minifundio del INTA, y diversos programas de alimentación y nutrición (...) se aproximan a ‘beneficiarios focalizados’ con una diversidad de propuestas que por lo general incorporan los conceptos de organización, autogestión, transparencia en el manejo de recursos, y alguna cuota de participación en la implementación de los programas, aunque no así en su diseño” (Dios, 1999).

²⁹⁸ Entre los programas del MAGyP, se destacan por su incidencia en la Región NEA el Proyecto de Desarrollo Rural de las Provincias del Nordeste Argentino (PRODERNEA), el Programa de Desarrollo de Áreas Rurales (PRODEAR), y el Programa de Servicios Agrícolas Provinciales (PROSAP), (caracterizados en Rofman y García, 2013: 148)

²⁹⁹ “Como consecuencia de la disponibilidad de capital, de las características del ‘paquete tecnológico’ dominante y de las políticas públicas, las empresas de mayor tamaño van desplazando a las unidades de producción más pequeñas, imposibilitadas de competir en mercados también cada vez más concentrados para la venta de productos, para la adquisición de insumos para la producción, para obtener financiamiento, para la asistencia técnica y la capacitación (...) Cada vez más productores y trabajadores agrarios viven en las ciudades y a medida que pasa el tiempo crece la importancia de los ingresos resultantes de actividades no agrarias” (Carballo, 2011: 29)

Lejos de cumplir la promesa de terminar con el hambre, la *Revolución Verde*³⁰⁰ llevo a que creciera el volumen de los alimentos producidos pero sin propiciar el acceso equitativo a los mismos por parte de la población, generando una desconexión entre la producción y el consumo a nivel local. Los fuertes incrementos en la producción y en los rendimientos (esgrimidos como indicadores del éxito tecnológico del modelo) significaron una brutal intensificación en la extracción de recursos, en la concentración de la tierra y en la expropiación de agricultores de los medios que les permitían la producción y la reproducción.



Promoción de las actividades y del despliegue territorial del PRODEAR en Misiones, 2014

³⁰⁰ En un nuevo intento de subordinar materialmente la agricultura al capital, la llamada *Revolución Verde* de mitad del siglo pasado busca reemplazar saberes y prácticas de origen campesino por un *paquete tecnológico* basado en la mecanización, el uso de semillas híbridas, e insumos químicos (fertilizantes y pesticidas) insostenibles en términos socioambientales; y omite “en los costos ‘externalidades’ como erosión, contaminación de suelos y aguas, pérdida de biodiversidad, envenenamiento de los trabajadores rurales, exclusión económico-social de pequeños productores no competitivos...” (Bartra, 2008: 108).

Pero los Estados también pueden ser entendidos como escenarios de confrontación política y cambio social, que contrapesan el espeso poder de sujetos económicos más concentrados.

“Uno de los roles fundamentales del Estado nacional es morigerar los impactos regresivos que el capitalismo produce sobre la distribución del ingreso y la riqueza, dada la propia lógica de sus mecanismos de generación y apropiación del lucro en la actividad económica. Para reducir tales desigualdades, las políticas públicas han ensayado desde transferencias monetarias condicionadas hacia sectores sociales vulnerables, hasta medidas de protección social, producción de bienes públicos o desgravaciones tributarias” (UBA FCE Plan Fénix, 2015: 16).

En un sentido similar, Arzeno y Ponce se refieren a las políticas públicas como

...el conjunto de programas, proyectos o acciones que se llevan adelante desde el estado en sus distintos niveles y que se orientan hacia la intervención (*y destacan la necesidad de identificar*)... un conjunto de actores que disputan / negocian determinadas condiciones de producción / reproducción en torno a una actividad o cuestión. La definición y prosecución de esas políticas, por su propia definición, constituye entonces un campo de disputa (Arzeno y Ponce, 2012: 3-4).

En el caso específico de las políticas agropecuarias en Misiones, aunque en general han privilegiado el financiamiento, la asistencia técnica, la capacitación a pequeñas unidades productivas, muy paulatinamente fueron incorporando otras dimensiones -como la asociativa, comunicativa y organizativa- desde enfoques como *agricultura familiar y desarrollo territorial rural*³⁰¹.

Un ejemplo al respecto, es la relevancia que va tomando la cuestión del abastecimiento alimentario ante el aumento de la exclusión y el avance de la concentración de los canales de comercialización. El Estado instrumentó diversos mecanismos de intervención, desde la distribución de alimentos, la regulación de mercados para reducir el precio al consumidor, el apoyo a la producción para el autoconsumo, hasta la exención de impuestos a cooperativas agrícolas y a organizaciones solidarias, o su priorización en las compras estatales.

El análisis de las continuidades y cambios en las orientaciones de políticas públicas para las economías regionales, y en el territorio de Misiones en particular, además de un conocimiento indispensable del contexto, nos provee información crucial para entender las dinámicas relaciones sociales en la implementación de proyectos y la distribución de recursos.

Intentaremos destacar algunas particularidades de la implementación de éstas políticas desde inicios de los años 90, especialmente en lo que respecta a la temática de producción y comercialización de alimentos, y en relación a las distintas organizaciones de agricultores.

³⁰¹ “Es en el marco de la política pública donde se define el contenido de esa palabra polisémica que llamamos ‘desarrollo’ y esa definición no es más que el producto de la lucha de poder entre diversos actores y sectores sociales. Por lo tanto, cuando desde el gobierno provincial se plantea el objetivo de avanzar en un desarrollo territorial sustentable, cabe preguntarse qué actores (representando qué intereses) le están dando contenido al término” (Arzeno y Ponce, 2012: 21).

Preocupación creciente por el acceso a los alimentos

En Argentina la cuestión alimentaria tomó relevancia durante la recuperación de la democracia, ante la constatación del abrupto incremento de la desigualdad económica que devino de la última dictadura cívico-militar. Para hacer frente a las necesidades de la población más vulnerable se comenzaron a implementar políticas sociales de acceso a alimentos (pensadas inicialmente para dar respuestas puntuales, focalizadas y de emergencia), que después se fueron transformando en programas permanentes al ampliar su cobertura frente a la agudización de la inequidad y el aumento de la indigencia. El Programa Alimentario Nacional (PAN) sancionado en 1984 por Ley 23.056, es uno de los primeros en reconocer la escala del deterioro en las condiciones alimentario-nutricionales de la población al nacionalizar la política de reparto de alimentos, y con diversas modificaciones va a ser continuado por otros programas como modalidad de intervención pública³⁰². Siguió programas como PROMIN (1993), PRANI (Programa Alimentario Nutricional Infantil 1995-2000) que ofrecían servicios alimentarios a través de comedores infantiles y comunitarios, y ASOMA (Programa Apoyo Solidario a Mayores 1994-2000) destinado a adultos mayores sin cobertura social. La escasez de financiamiento para estos programas fueron reduciendo su ya acotada cobertura hacia finales del 2001, hasta que fueron reemplazados por el Programa de Emergencia Alimentaria en 2002 y el FOPAR (Fondo Participativo de Inversión Social), programa de emergencia con financiamiento del Banco Mundial que costaba prestaciones alimentarias en comedores comunitarios (Britos y otros, 2003: 29).

Estos programas alimentarios se concentraron en el consumo focalizado, emergiendo como respuestas coyunturales a crisis económicas, diseñados como políticas complementarias, con altos niveles de fragmentación y superposición, y con escasa preocupación por el valor nutricional de los alimentos. Desde organizaciones sociales como la CTA entendían que para superar esta focalización, la escasa cobertura y los magros resultados de dichas políticas eran necesarias medidas

³⁰² Jerullo (2010) argumenta que a partir de 1984 se consolidan en Argentina las políticas de asistencia alimentaria, a partir del reconocimiento del daño inaceptable que provoca socialmente el hambre, primero como acciones provisoria y centralizadas ante la emergencia (como el Programa Alimentario Nacional 1984-89), y luego como parte del sistema de políticas sociales, con una tendencia a transferir recursos a los gobiernos provinciales (Políticas Sociales Comunitarias 1989-91, Programa Materno Infantil y Nutrición 1993-2002, Fondo Participativo de Inversión Social 1995-2002, Programa de Emergencia Alimentaria 2002-03, entre otros). (Jerullo, 2010: 112-115)

...sobre los precios, sobre los ingresos, sobre las diferentes formas de producción y distribución, que mejoren las posibilidades de acceso a los alimentos, fortaleciendo políticas de abastecimiento alimentarias para facilitar el acercamiento de pequeños y medianos productores a los consumidores como pueden ser las ferias francas, los mercados locales, la venta directa u otras alternativas a desarrollar (Montaña y Barberena, 2003).

Después de la aguda crisis del modelo de acumulación, tanto económica, política y social que hizo eclosión a finales de 2001, se empiezan a perfilar algunos cambios en las políticas públicas con una mayor intervención del Estado. Frente a la pobreza y la indigencia que llegaron a sus niveles más escandalosos en el año 2002, desde diversos movimientos y organizaciones sociales se reclamaban políticas de inclusión social y fortalecimiento del desarrollo productivo, recuperando las capacidades de cada comunidad, acordadas con el protagonismo de las organizaciones sociales y el apoyo del Estado. Como respuesta perentoria, en 2003 se establece por Ley 25.724 el *Programa Nacional de Seguridad Alimentaria El Hambre Más Urgente*, en un intento de articular los programas alimentarios anteriores, con mayor descentralización en el manejo de los fondos, capacitación y asistencia técnica a los equipos provinciales. El Ministerio de Desarrollo Social de la Nación MDS, comienza a implementar Planes Nacionales dirigidos a ‘familias que viven en situaciones socialmente desfavorables y de vulnerabilidad nutricional’, con el objetivo de brindar *asistencia alimentaria*, facilitar la *autoproducción de alimentos*, y realizar acciones en materia de educación alimentaria y nutricional. A partir del año 2003, el *Plan Nacional de Seguridad Alimentaria* transfiere dinero a familias en condiciones socialmente desfavorables y de vulnerabilidad nutricional y a comedores escolares y organizaciones sociales para la compra de alimentos³⁰³.

El *Plan de Desarrollo Local y Economía Social Manos a la obra* con el objetivo de promover la inclusión social a través de la generación de empleo y de la participación en espacios comunitarios, implementa el

...apoyo económico y financiero a emprendimientos productivos, encadenamientos productivos, servicios de apoyo a la producción y a la comercialización; fortalecimiento institucional, tomando en cuenta el desarrollo de actividades socioproductivas desde una perspectiva de desarrollo local en el marco de políticas sociales; y asistencia técnica y

³⁰³ Con el objetivo de “posibilitar el acceso de la población en situación de vulnerabilidad social a una alimentación adecuada, suficiente y acorde a las particularidades y costumbres de cada región del país” el *Plan Nacional de Seguridad Alimentaria* desarrolla además los *Programas Familias y Nutrición; Abordaje Comunitario* (con organizaciones comunitarias que brindan servicios alimentarios); *Pro-Huerta* (autoproducción de alimentos frescos para el consumo familiar, y comunitario); *Educación Alimentaria y Nutricional* (capacitación en hábitos de alimentación saludable) (MDS, <http://www.desarrollosocial.gob.ar/pnsa/141> [consultada 2 abril 2011]).

capacitación a los emprendedores de unidades de producción de los proyectos de la economía social³⁰⁴.

Además del impacto directo sobre el mejoramiento en la calidad de vida de la población, de éstas políticas se esperaba una fuerte incidencia en la reactivación de la economía local y el fortalecimiento de las organizaciones de economía social, como se advierte en el caso de Misiones.

“Desde el año 2007 a la fecha, el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación acompaña, a través de diversos programas, el fortalecimiento de las Ferias Francas de Misiones en tanto expresan una alternativa diferenciada de producción, comercialización y organización de la economía social en el ámbito de la agricultura familiar. En este sentido, desde el Centro de Referencia del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación se contribuyó al desarrollo del proceso organizativo de las Ferias Francas y la articulación de diversas líneas de financiamiento. En primer lugar, se realizó la entrega de subsidios para la mejora y equipamiento de Salas de Industrialización de Alimentos a través del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria. También, se entregó un fondo rotatorio de 5 millones de pesos en tres etapas de financiamiento a la ‘Red de Ferias Francas de la Provincia de Misiones’ por medio del Programa Nacional de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social ‘Carlos Cajade’. Asimismo, se concretó el registro e inscripción del logo de las Ferias Francas como Marca Colectiva y se financió el aporte a procesos de comercialización con subsidios para la adquisición de equipamientos, cartelería y otros elementos de promoción...”³⁰⁵.

Pero es desde el año 2009 con el Decreto de Asignación Universal por Hijo para la Protección Social AUH (y la ampliación con la AUE por Embarazo de 2011), que se dan pasos más significativos, por su carácter de intervención pública permanente y masiva. Estas políticas redistributivas implican transferencias de ingresos sustancialmente mayores respecto a las políticas compensatorias anteriores o si la comparamos con la de otros países de América Latina³⁰⁶.

³⁰⁴ La reformulación de las políticas nacionales de desarrollo social apuntaba “...a promover el crecimiento económico y social de cada localidad, consolidar una red de inclusión social y asegurar una mejor calidad de vida de las familias de todo el país” (Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social Manos a la Obra 2003)

³⁰⁵ (<http://misionesonline.net/2015/06/23/destacan-aportes-de-nacion-para-fortalecimiento-de-ferias-francas/>)

³⁰⁶ El gobierno de Misiones lanzó en 2010 el Programa de Recuperación Nutricional Hambre Cero, que más acá de su ambiciosa denominación, intenta atender principalmente las necesidades de niños con bajo peso, coordinando acciones de distintos ministerios, incorporando a proveedores locales de alimentos “Uno de los círculos más importantes se realiza con los productores de la provincia, quienes a través de las ferias francas proveen de verduras, frutas y huevos a los sujetos de derechos del programa Hambre Cero” (Ministro de Derechos Humanos de la Provincia de Misiones <http://www.noticiadel6.com/ampliar.php?id=148933&t=por-provisiones-para-hambre-cero-entrega>)

En contrapartida, uno de los problemas más graves que persisten es el deterioro del poder de compra por alta inflación³⁰⁷. Entre los diversos programas del gobierno argentino para reducirla, el más reciente es el de *Precios Cuidados* que establece acuerdos con grandes empresas, con compromisos de abastecimiento y fijación de precios de alrededor de 500 productos de consumo masivo³⁰⁸.

En forma paralela se formularon propuestas de puntos de comercialización gestionados por el Estado y la Red Comprar, y abastecidos por cooperativas de alimentos, con el doble objetivo de reducir los precios a los consumidores y mejorar los ingresos de los productores, al reducir la intermediación³⁰⁹.

De los programas de apoyo productivo, al desarrollo territorial rural

A continuación haremos referencia a los principales programas agropecuarios implementados en el territorio de Misiones, buscando identificar similitudes y contrastes, y analizar transformaciones en las relaciones entre los sujetos intervinientes. Frente a la complejidad y diversidad de experiencias, no buscamos presentar un recorrido exhaustivo ni

³⁰⁷ Un Informe de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) llamó la atención sobre el incremento de la inflación anual de los alimentos en América Latina. El informe resalta la necesidad de medidas políticas para estabilizar los precios de los alimentos, como de programas de apoyo a agricultores.

³⁰⁸ Entre Enero de 2014 cuando se lanzó el programa hasta mediados de 2015, la evolución de los precios de los productos incluidos en el programa ha sido menor en relación con el resto de la economía, lo que se compensa para la empresas proveedoras por un fuerte incremento de la cantidad de productos vendidos. Desde el gobierno planteaban que ha contribuido al descenso en la inflación, ya que los precios de los productos del acuerdo, son una referencia para los consumidores, evitando incrementos descontrolados.

³⁰⁹ La creación de una red pública de supermercados permitiría “enfrentar la intermediación parasitaria y especulativa de grupos concentrados en la industrialización y la comercialización, que perjudican tanto al productor como al consumidor (...) necesitamos una red de comercialización propia, con intervención del Estado, que le dé la oportunidad al consumidor de llegar a nuestros productos con precios justos y por fuera de las grandes marcas (...) Creemos que la intervención del Estado es fundamental para garantizar la soberanía alimentaria, cumpliendo un papel regulador en la producción, comercialización y distribución de alimentos” (Dirigente de la Mesa Nacional de Cooperativas Productoras de Alimentos En: *El precio de los alimentos. Propuesta de las cooperativas: supermercados mixtos ‘Hay que combatir la intermediación’* Por Raúl Dellatorre – Diario Pagina 12 - 12 de julio de 2015 - <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-276909-2015-07-12.html>)

cronológico de las mismas, sino resaltar aquellas que, de acuerdo a nuestro conocimiento, han tenido mayor permanencia e incidencia en la producción y comercialización de alimentos³¹⁰.

Si consideramos los programas para el *desarrollo rural*³¹¹ implementados en Argentina en los últimos veinticinco años, podemos identificar rupturas y continuidades³¹², sin olvidar que ante la falta de una política pública nacional de largo plazo, en muchas oportunidades las fuentes de financiamiento (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola FIDA, Banco Mundial BM, Banco Interamericano de Desarrollo BID, Organización de Estados Americanos OEA, entre otras) condicionaron los diseños, instrumentos, presupuestos y enfoques sobre la problemática agraria³¹³.

Tomaremos como orientadora para el análisis la periodización de Lattuada (y otros, 2012), respecto a los cambios en los enfoques predominantes sobre desarrollo rural en América

³¹⁰ “La Unidad de Planes y Proyectos de Investigación y Extensión para Productores Minifundistas del INTA inicia sus actividades en 1987; la Dirección de Desarrollo Agropecuario (DDA) tiene entre sus misiones y funciones, la responsabilidad de las políticas de desarrollo rural; (...) el Programa de Crédito y Apoyo Técnico para Pequeños Productores Agropecuarios del Noreste Argentino (PPNEA), con financiación FIDA-BID (reemplazado actualmente por el PRODERNEA), comienza sus actividades en 1992. Ante la emergencia alimentaria del proceso hiperinflacionario, se crea el Programa PROHUERTA (1990). En 1993, y como respuesta a la agudización de la crisis de los pequeños productores y de las PyMEs del sector, se crean los Programas Social Agropecuario (PSA) y Cambio Rural. (...) En 1998, inicia sus actividades el Programa de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios (PROINDER), que cuenta con financiación del Banco Mundial y se ejecuta a través del PSA y en menor medida por la DDA. (...) A las acciones enumeradas debe sumarse las financiadas por el Fondo Especial del Tabaco, que con recursos propios impulsa el Proyecto de Reordenamiento de Áreas Tabacaleras (PRAT)...” (Carballo, 2005).

³¹¹ ‘Desarrollo rural’ se ha transformado en un concepto polisémico: “Para algunos factores de poder (sus especialistas y sus comunicadores) suele significar crecimiento de la productividad a costa de los recursos naturales y de la exclusión social. Otros actores son más cuidadosos e incorporan cuestiones del medioambiente. Nosotros proponemos pensarlo como una construcción social orientada a nivelar socialmente el crecimiento económico-productivo; que debe tender a la sustentabilidad y poner atención en los pactos intergeneracionales con relación a los recursos naturales así como en el respeto por las diferencias, las diversidades culturales, étnicas, de género, de religión, de edades, de formas de vida, en un contexto social de igualdad de oportunidades en materia de salud, educación, vivienda y alimentación” (Giarraca, 2001: 12) de acuerdo a las conclusiones del seminario sobre desarrollo rural, CLACSO, Buenos Aires, en noviembre de 1997.

³¹² Refiriéndose al los programas de desarrollo rural implementados en Argentina, Lattuada, Nogueira y Urcola hablan de “un proceso de continuidades y rupturas, entendido como constituido por conceptos y características que en algunos aspectos perduran y en otros se discontinúan, se transforman o son reemplazados en la definición de sus objetivos, de los sujetos sociales destinatarios, de las estrategias de intervención y de los instrumentos empleados, y de la propia estructura institucional a cargo del desarrollo rural” (Lattuada, 2015: 24).

³¹³ Con el apoyo de la OEA, y en el ámbito de la recién creada Secretaría Técnica de Planificación y Control, el gobierno “...ejecutó el ‘Proyecto para el Desarrollo Integrado de la Provincia de Misiones’ con equipos constituidos por técnicos provinciales y expertos internacionales (...) que dejaron en sus trabajos una visión amplia e internacionalizada de los problemas económicos de la provincia, asimismo cumplieron una importante labor formativa con los técnicos y profesionales locales” (Freaza, 2000: 23, 24)

Latina, que distinguen: “*Desarrollo de la Comunidad (1930-1960); Programas de Reforma Agraria (1960-1970); Programas de Desarrollo Rural Integral (1970-1980); Programas de Apoyos Integrados en base a Demanda (1990-2000)*”, y ya en este siglo, la propuesta de *Desarrollo Territorial Rural (2000-2015)*. En función de la delimitación temporal y espacial de esta investigación, reflexionaremos sobre algunos programas desarrollados en los dos últimos periodos, que tuvieron incidencia en Misiones³¹⁴.

Refiriéndose a los *Programas de de Apoyo Integrados*, Lattuada (2012) afirma que en países como Argentina, además de la transferencia de tecnología canalizaron créditos blandos para productores de escasos recursos que debían ir acompañados de “...*información y capacitación sobre mercados, comercialización, diversificación de la producción, formas asociativas, análisis económico-financiero, vinculación con agroindustrias e incorporación en agronegocios*”³¹⁵.

Sin embargo, y a pesar de proponer un abordaje *integral*, en su implementación pronto evidenciaron serias limitaciones³¹⁶

No obstante, instrumentos que promovieran el acceso a un mayor control de recursos productivos (tierra, agua), cuestiones tan fundamentales para este tipo de productores como los problemas en la comercialización, no formaban parte de los programas de intervención destinados a este segmento de la población rural (Lattuada y otros, 2012: 16).

³¹⁴ “Entre 1990 y 2011 pueden identificarse 17 programas que, en diferentes momentos, coexistieron brindando algún tipo de asistencia para el desarrollo de pequeños y medianos productores y población rural: bajo la responsabilidad del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), los programas Minifundio, ProHuerta, Cambio Rural, Profam; bajo la ex Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (SAGPyA) y actual Ministerio de Agricultura, el Programa Social Agropecuario (PSA), Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios (PROINDER), Proyecto de Desarrollo Rural de las Provincias del Noreste (PRODERNEA), Proyecto de Desarrollo Rural de las Provincias del Noroeste (PRODERNOA), Proyecto de Desarrollo Rural de la Patagonia (PRODERPA), Ley Caprina, Ley Ovina, Programa de Reconversión de Áreas Tabacaleras (PRAT), Programa de Servicios Agropecuarios (PROSAP), Proyecto Forestal de Desarrollo o Componente de Apoyo a Pequeños Productores para la Conservación Ambiental (CAPPICA), Ley de Bosques 25.080, Plan de Apoyo a Pequeños y Medianos Productores (PAPyMP); y bajo responsabilidad de la Secretaría de Pequeña y Mediana Industria (SEPyME) el Programa de Desarrollo Regional” (Lattuada y otros, 2012: 17-18).

³¹⁵ Con el impulso de profesionales ‘expertos’ comienzan a difundirse un conjunto de técnicas de planeamiento y evaluación, con rápido impacto en diversas políticas y prácticas institucionales para el desarrollo rural, a través de programas masivos en países del Tercer Mundo financiados principalmente por el Banco Mundial (Escobar, 2007:43).

³¹⁶ “...como consecuencia de las política de ajuste estructural, las tareas del desarrollo rural han sido abordadas en los últimos veinte años a través de programas y proyectos. Estos programas respondían a un enfoque de ‘compensación social’, y la Argentina no escapó a esta tendencia a la sustitución de estrategias y políticas nacionales por proyectos, que exhibían importantes problemas y limitaciones...” (Schejtman y Barsky, 2008: 27)

Una de las tensiones que aparecen en estos programas, respecto al perfil productivo del agromisionero, es alentar la *especialización* ó promover la *diversificación productiva*. Mientras las ventajas de la *especialización* son resaltadas por los encargados de implementación de las políticas en función de reducción de costos, mayor racionalidad y eficiencia, los resultados son disímiles y muchos agricultores quedan excluidos de dichos criterios. La especialización en monocultivos como el tabaco, agudizan la pérdida de autonomía de los productores respecto al proceso productivo, además de aumentar la dependencia de mecanismos de fijación de precios sobre los que tienen escasa o nula incidencia³¹⁷.

Las políticas de *diversificación* son sintetizadas por el Ministro del Agro y la Producción de Misiones de esta manera:

La diversificación de la agricultura familiar misionera es el pilar de la política agropecuaria provincial. Así lo define el gobernador cuando habla de utilizar cada centímetro cuadrado de nuestras chacras y ver cómo conviven estanques para piscicultura en los terrenos más bajos, cultivos forestales como cortinas de frutales y en pendientes muy pronunciadas o suelos de mala calidad; además las colmenas y sus abejas necesarias para polinizar con el potrero con vacas lecheras o ganado de carne; los cerdos para comer los excedentes de la huerta y los cultivos anuales (maíz, mandioca, sorgo, soja, arroz de secano) siempre en perfecta armonía y equilibrio. El desafío es buscar escala (cooperativas) y productividad (gestión y tecnología), además de agregar el máximo valor posible en el lugar de origen de los productos y, de esta manera, asegurar ingresos genuinos y necesarios para cada familia (INTA, 2015b: 31).

Otra de las contradicciones se expresaba entre quienes pretendían una agricultura que abastezca *el mercado* y quienes planteaban la necesidad de fortalecer primero la producción de alimentos para el *autoconsumo*³¹⁸.

Tensiones que se agudizaban al tratarse de políticas focalizadas que alcanzaban un escaso número de productores respecto a los potenciales demandantes, y que se reflejaban en las discusiones acerca de los requisitos y mecanismos de selección de los sujetos legítimos y los destinatarios posibles.

³¹⁷ Diez considera a los pequeños productores tabacaleros como “...trabajadores con una pronunciada tendencia a la especialización en el cultivo comercial de tabaco (que marca ritmos de trabajo en cierta manera fijos y controles rigurosos en las prácticas productivas), combinado con productos destinados al consumo familiar (poroto, mandioca, productos de huerta), que hacen que su economía sea más diversificada, aunque subordinada al cultivo del tabaco Burley, que es la tarea agrícola de mayor peso y por tanto estructurante” (Diez, 2013:144).

³¹⁸ “Aún cuando existen diferencias regionales, la producción para autoconsumo está integrada en la mayoría de los casos por animales menores como aves de corral, cerdos, cabras, ovejas. El cultivo de maíz en pequeñas superficies también está presente, para ser destinado a la alimentación familiar o al consumo de los animales. La huerta asociada al cultivo de zapallo, sandía, anco, y otras hortalizas completa el abanico principal de productos. La carne bovina también se consume durante el año con la modalidad de entregar los animales a los carniceros de la zona, que a su vez proveen de carne a las familias a medida que la solicitan (Merlino, y otros 1992)” (Dios, 1999).

La superposición de programas e iniciativas de distinta índole o su discontinuidad a través del tiempo, hizo que el accionar del sector público alcanzara como máximo al 18 % de la población objetivo, dejando totalmente abandonada a las consecuencias de las políticas macroeconómicas aquellos productores o grupos menos organizados o más alejados de las vías de comunicación (Carballo, 2014: 18).

Los *Programas de desarrollo territorial rural* incorporados en las políticas y en los documentos gubernamentales y académicos al iniciar este siglo XXI, buscan ampliar las dimensiones involucradas incorporando la cuestión institucional y la participación de los actores; el eje de su fundamentación gira en torno al proceso de transformación productiva “*que articule competitivamente la economía del territorio a mercados dinámicos*”, planteando ésta integración como la forma de superar la pobreza³¹⁹.

Entre las críticas a otros enfoques, Schejtman y Berdegú destacan sus limitaciones para incorporar agricultores al mercado laboral, para corregir las fallas o ausencias de mercado en el mundo rural, para vincular acciones de transformación productiva con la reforma institucional, “*para asumir el hecho de que crecientemente son el mercado y los agentes de mercado quienes tienen el peso decisivo en la determinación de las tendencias, oportunidades y restricciones que enfrentan los pobres rurales*”. También critican las políticas de asistencia directa hacia los pobres rurales, aduciendo que la agroindustria, los servicios, las empresas medianas y grandes, pueden ser dinamizadoras y difusoras de tecnología (Schejtman y Berdegú, 2003: 5).

En este marco, una de las discusiones que se entablan en Misiones es acerca de quienes están en mejores condiciones de incrementar las escalas productivas a nivel provincial: algunos funcionarios argumentaban la necesidad de establecer criterios más estrictos para entregar apoyos estatales, priorizando de hecho aquellos con mayor potencial de capitalización e integración ‘al mercado’³²⁰.

³¹⁹ “*Desarrollo Territorial Rural (DTR) como un proceso de transformación productiva e institucional en un espacio rural determinado, cuyo fin es reducir la pobreza rural. La transformación productiva tiene el propósito de articular competitiva y sustentablemente a la economía del territorio a mercados dinámicos. El desarrollo institucional tiene los propósitos de estimular y facilitar la interacción y la concertación de los actores locales entre sí y entre ellos y los agentes externos relevantes y de incrementar las oportunidades para que la población pobre participe del proceso y de sus beneficios*” (Schejtman y Berdegú, 2003: 33)

³²⁰ “*Los métodos e instrumentos empleados por algunos programas y proyectos no consideran opciones para la diferenciación hacia arriba de una fracción de los socios de la iniciativas locales (...) Con frecuencia, los técnicos locales deben buscar resquicios para escapar a esta restricción. Los proyectos que tienen su foco en la pobreza muchas veces no internalizan las implicaciones de los procesos tecnológicos, institucionales y organizacionales de los mercados. Se marginan, por así decirlo, de las tendencias generales de la economía*

También se debatía respecto a continuar apoyando producciones regionales tradicionales (como la yerba mate, el té, el tabaco, que cuentan con mercados desarrollados aunque generan escasos ingresos para los productores primarios); alentar nuevas actividades potencialmente *más rentables* (como la forestación y la ganadería pero que exigen niveles de capitalización mucho mayores); ó promover *productos alternativos*, principalmente alimentos por parte de *agricultores familiares*³²¹.

Después de caracterizar las políticas implementadas desde los años '90 en Argentina, Lattuada concluye que

...se convirtieron en paliativos concretos, aunque como hemos visto insuficientes para la magnitud y velocidad del proceso de concentración y exclusión en marcha. Las iniciativas mencionadas no fueron acompañadas por la concepción de una política integral de largo plazo para el sector, sino subordinadas a las necesidades inmediatas y coyunturales de la política macroeconómica, en un contexto de reformas estatales orientadas a la reificación del mercado como actor único y excluyente en la creación y distribución del excedente agropecuario” (Lattuada y otros, 2012: 24)³²²

Definiciones provinciales de los problemas del agro

En la estructura del poder ejecutivo del gobierno de la Provincia de Misiones, el área prioritaria que se encargaba de las políticas agropecuarias era el Ministerio del Agro y la Producción MAyP (que hasta 1999 se denominaba Ministerio de Asuntos Agrarios). En su organigrama se distinguen la Subsecretaría de Reconversión y Diversificación, y la Subsecretaría de Producción Agraria y Mercado. De la primera dependen la Dirección General de Reconversión y Diversificación Agropecuaria y la Dirección General de Pequeños Agricultores, Huertas y Ferias Francas. De la segunda, la Dirección General de Tabaco y Cultivos No Tradicionales, la Dirección General de Ganadería, la Dirección General de Yerba Mate y Té y la Dirección General de Economía Agraria y Sistemas de Información

argentina, y por ello invierten sus esfuerzos y recursos en promover la producción de bienes y servicios que sólo tienen cabida en mercados en franca vía de extinción” (Schejtman y Barsky, 2008: 30)

³²¹ “La respuesta del Estado para atemperar los costos del ajuste fue la implementación de programas estatales –Cambio Rural y el Programa Social Agropecuario–, los cuales incluyen entre sus objetivos lograr una mayor escala a través de la promoción de formas asociativas” (Barbetta, 2004).

³²² La integralidad de las políticas comprende cuestiones críticas como el acceso a la tierra, el desarrollo de infraestructura, las oportunidades productivas y de comercialización, vivienda, salud y educación. Se propone atender temas como el agua para consumo y riego, el acceso a financiamientos por parte de los productores familiares y el fortalecimiento de sus organizaciones (IICA-PROSAP, 2010: 54).

(www.misiones.gov.ar). El MAyP también es la autoridad de aplicación de varias leyes provinciales³²³, aunque es importante mencionar que muchas de las leyes aprobadas por el parlamento misionero nunca lograron el presupuesto necesario para su implementación, generando una brecha entre los objetivos propuestos por los legisladores y las capacidades (e intereses) reales del poder ejecutivo de llevarlos a la práctica y sostenerlos en el tiempo³²⁴.

Ante la falta de presupuesto propio el MAyP debió recurrir a convenios y articulaciones con otras áreas de gobierno (entre ellas el entonces Ministerio de Bienestar Social), para sostener actividades como las del *Programa Misiones Autoconsumo* para abastecer de semillas a familias rurales, o las del *Programa de Sostenimiento del Empleo y la Seguridad Alimentaria* (a partir de 2008) con financiamiento del MTEySS³²⁵.

Al analizar el perfil de los funcionarios del MAyP, Schiavoni y De Micco (2008) advertían una priorización de tareas *profesionales* de gestión, instrumentación de planes e integración de comisiones técnicas, y cierta desvalorización de tareas de investigación y extensión relegadas a los *técnicos* de terreno³²⁶.

³²³ Desde las primeras leyes provinciales (de este periodo analizado) que empiezan a mostrar la preocupación política de los gobiernos por la promoción de la producción alimentaria (la que *declara “de Interés Provincial la investigación, desarrollo, producción y comercialización de la actividad lechera y sus derivados, en las regiones que el Ministerio del Agro y la Producción determine a través de la Dirección General de Producción Animal, Especies Tradicionales y no Tradicionales como aptas para su explotación económica”*, con apoyo a cooperativas tamberas como a los canales necesarios para la comercialización, LEY VIII n° 20; y la que aprueba la Producción e Industrialización de Porcinos, a ser eje ejecutado por la Asociación de Plantadores de Tabaco de Misiones y por la Cooperativa Frigorífica Leandro N. Alem de Provisión de Servicios para Productores Agropecuarios, Carniceros y Afines Limitada, LEY VIII n° 23, ambas de 1988); hasta la recientemente aprobada Ley de Agricultura Familiar de Misiones (Ley VIII N° 69, del 10 de septiembre de 2015), que adhiere a la Ley Nacional N.º 27.118 de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar para la Construcción de una Nueva Ruralidad en la Argentina y prevé importantes recursos para su implementación. http://www.diputadosmisiones.gov.ar/digesto_juridico/content.php?id_category=189

³²⁴ Esto se advierte, por ejemplo, en mayo de 2002 (momento de profunda crisis económica y político-institucional), en la creación de un Fondo Rural para *“ayudas económicas directas a familias rurales que vivan y trabajen en unidades de producción de hasta veinticinco (25) hectáreas”*, que menciona entre otros, unas muy particulares y efímeras fuentes de recursos *“a) los provenientes de los ahorros que se produzcan como consecuencia de la disminución de los miembros integrantes de la Cámara de Representantes de la Provincia; b) los provenientes del ahorro que se produzca como consecuencia de la reestructuración del Estado, en el marco de la reforma política; c) los bienes que se recibieren con destino al mismo, en legado o donación, así como los frutos o rentas derivados de los mismos...”* (Artículo 4, Ley VIII – n° 47 de la Provincia de Misiones).

³²⁵ Según Arzeno y Ponce, recién al iniciar este siglo se fueron incorporando las problemáticas de la agricultura familiar en la estructura del gobierno provincial, cuando en el 2000 se crea la Dirección Provincial de Pequeños Agricultores, Huertas y Ferias Francas, en el MAyP.

³²⁶ *“Los servicios agrícolas del estado provincial están representados por el Ministerio del Agro que cuenta actualmente con una planta permanente de 30 técnicos y 56 profesionales entre ingenieros agrónomos, médicos veterinarios y un ingeniero forestal”* (Schiavoni – De Micco, 2008: 27)

Entre los intentos de revalorizar las actividades de extensión se destaca la creación en 1986 del Servicio Provincial de Extensión Rural (SEPROER), para coordinar la política institucional en materia de experimentación y extensión agraria, introduciendo el enfoque de ‘sistemas de producción’ (cuando hasta ese momento se venía trabajando por productos, como se refleja en la estructura institucional del Ministerio en torno a direcciones de Té, Yerba Mate, Ganadería, etc.). Entre los objetivos del SEPROER se buscaba “*lograr el incremento del nivel de ingresos y mejorar la calidad de vida en el sector rural*”, a través de asistencia técnica, promoción de tecnologías adecuadas, y provisión de insumos. Otra innovación que después se replicará en posteriores programas, es que se promovía “*la participación y organización de los productores en forma grupal*” y que se buscaba “*fomentar la integración en el trabajo, con cooperativas y otras entidades*”, con “*otros programas o proyectos tanto oficiales como de organizaciones no gubernamentales, dirigido a pequeños productores*”³²⁷. A pesar del escaso presupuesto propio, la asignación de partidas de otros programas permitió comenzar a formar un equipo de técnicos comprometidos con la extensión que hasta ese momento no existía en la provincia, para llegar con mucho esfuerzo a distintos agricultores y agricultoras con acciones innovadoras³²⁸. Muchos de estos técnicos fueron absorbidos luego por la implementación de programas con más recursos como el PPNEA y el Programa de Crédito y Apoyo Técnico para Pequeños Productores financiado por FIDA-BID³²⁹, pero que tenían objetivos más rígidos condicionados por los lineamientos internacionales:

...en la ejecución del programa en Misiones, los ingenieros y veterinarios de las delegaciones del interior de la provincia asumieron el rol de promotores, de acuerdo al esquema convencional de asistencia técnica de los servicios agrícolas estatales. La labor se orientó por producto y mediante la aplicación unidireccional de normativas estandarizadas, soslayando el diálogo y la intermediación consensuada. De este modo, las

³²⁷ En 1986 se crea el *Servicio Provincial de Extensión Rural*, “*para realizar extensión agraria, coordinar el desarrollo de la experimentación y transferir los programas de asistencia técnica al sector rural*”, en el marco del entonces Ministerio de Asuntos Agrarios del Gobierno Provincial. La ley preveía la creación de 30 categorías de cargos que serían “*...cubiertos por profesionales: Ingenieros Agrónomos, Ingenieros Agro-Mecánicos, Médicos Veterinarios y Técnicos Agrónomos, con dedicación exclusiva e incompatibilidad legal para el ejercicio de otro cargo o profesión, en los lugares del interior de la Provincia que, de acuerdo a las necesidades, determine el Ministerio del Agro y la Producción*” (Ley VIII° 16 de la Provincia de Misiones).

³²⁸ Una de las técnicas que participó del equipo de extensión del SEPROER, destaca que uno de los temas que demandó acciones específicas de diversificación productiva, fue la problemática alimentaria de las familias, ante la migración temporaria por trabajo de los hombres por varios meses, que dejaba a las mujeres la responsabilidad de producir los alimentos necesarios (Entrevista a Ex - Técnica del SEPROER, Jun 2015).

³²⁹ Creado en 1977, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) es una agencia especializada de las Naciones Unidas cuyo objetivo es proporcionar fondos para programas de mejora de la productividad agrícola en zonas rurales (Ver <http://www.ifad.org/index.htm>).

dificultades de modernización de la ganadería, eje del programa, son atribuidas a las carencias de los pequeños productores (Schiavoni y De Micco, 2008: 29).

En Misiones, como en la mayoría de los países de América Latina se implementaron similares políticas de intervención pública para “superar su condición subdesarrollada”, desde una perspectiva que promovía el *desarrollo endógeno* como desarrollo local ó desarrollo territorial rural (Manzanal, 2014: 23). Aún para funcionarios públicos, investigadores y dirigentes sociales involucrados, tanto el pensamiento neoliberal como los discursos dominantes sobre *desarrollo*, velaron las contradicciones productoras de conflictos, suplantándolas por ideologías de *integración* y adaptación a la lógica de los mercados, con metodologías minuciosamente desarrolladas de *participación* y creación de consensos. La utilización acrítica del concepto de territorio, despojándolo de sus dinámicas de oposición, diferenciación y rupturas, en muchas oportunidades contribuyó a objetivos de control, despolitización e imposición del modelo de agronegocios impulsado por instituciones multilaterales (como el BID y el Banco Mundial)³³⁰.

En la ejecución de los presupuestos de proyectos y programas para el agro misionero, además del MAyP participaban diversas instituciones autárquicas como el Instituto de Fomento Agropecuario e Industrial (IFAI)³³¹, la Fundación de Asuntos Agrarios, y las unidades ejecutoras de diversos programas con fondos externos. Pero la principal fuente de financiamiento ha sido por largos periodos parte de las remesas del Fondo Especial del Tabaco (FET), como lo reconoce el propio gobernador al iniciar las sesiones legislativas del año 2004:

³³⁰ “*Desarrollo local; descentralización, participación, organización y asociativismo; innovación colectiva y competitividad sistémica; concertación público - privada; son tan sólo algunas de las muchas proposiciones que conforman el amplio repertorio vinculado con el desarrollo territorial, desde diferentes vertientes ideológicas, incluso opuestas y (casi) simultáneamente en tiempo y espacio. Tanto desde la perspectiva reformista liberal, como desde la neoliberal, y aún desde la economía radical, se utilizan conceptos o instrumentos similares (sociedad civil, ONG, innovación, redes, territorio, instituciones) que se traducen en propuestas, programas, proyectos, que no siempre es posible diferenciar*” (Manzanal, 2014: 27).

³³¹ El Instituto de Fomento Agropecuario e Industrial (IFAI) es un ente gubernamental autárquico, continuador del Consejo Provincial para el Desarrollo Económico. Creado en el año 1988 (Ley Provincial N° 2549), tiene entre sus objetivos más destacados apoyar nuevos cultivos, promover la reconversión productiva, instalación de industrias, racionalización de las existentes e incorporación de tecnología. Actualmente, entre otras actividades, coordina y administra el Mercado Concentrador de Posadas, financia cooperativas, inversiones en infraestructura y emprendimientos. En uno de los discurso del Gobernador Carlos Rovira se advierte la importancia que le otorga como vía de canalización de recursos: “...cabe agregar la acentuación progresiva que daremos a nuestra institución de fomento, el IFAI, para financiar capital de trabajo al sistema cooperativo y a nuevos emprendimientos empresariales” Mensaje del Gobernador de la Provincia de Misiones Carlos Eduardo Rovira en la apertura del 32° periodo de sesiones ordinarias el 1° de mayo de 2004.

El Fondo Especial del Tabaco será la principal –aunque no la única- herramienta financiera que facilite este proceso. El Estado ejecutará el 50% de estos recursos, unos diez millones de pesos este año que llegarán de forma concreta, eficiente y transparente a su verdadero destinatario: el productor misionero. Vamos a transformar el problema del minifundio en una oportunidad para mejorar la calidad de vida de nuestros colonos decidiendo emprendimientos de innovación que tengan salida a los mercados y respeten su propia cultura productiva³³².

En estos casos la procedencia de los fondos condicionó estrechamente a los gobiernos provinciales en la definición de prioridades y en la ejecución de los presupuestos. Los recursos provenientes del FET permitieron financiar ciertas políticas públicas agropecuarias, pero no disolver las contradicciones y los conflictos implícitos en el sistema productivo. Como sostiene Diez,

...los fondos girados por el FET constituyen actualmente un ingreso para los productores y el principal recurso para el financiamiento de las políticas agropecuarias provinciales. Empero, existen severos cuestionamientos sobre los efectos reales de su implementación respecto al mejoramiento del nivel de vida de los productores y la consolidación de alternativas productivas (Diez, 2013: 58).

Diversificación y reconversión con contratos asimétricos

En el caso de Misiones en las últimas décadas, el tabaco se fue constituyendo en la principal fuente de ingresos monetarios de una importante proporción de las explotaciones agropecuarias de Misiones. Considerado *cultivo fundacional* en el proceso de expansión de la agricultura, y por su carácter anual, el tabaco se percibe como la manera más rápida para vincularse al mercado y obtener ingresos en dinero, a diferencia de las plantaciones perennes como la yerba, el té, el tung, o los cítricos, que exigen mayor capital inicial de implantación y periodos más largos para entrar en producción. Como afirma Diez para el nordeste de Misiones:

...actualmente en el ‘Alto Uruguay’ el cultivo del tabaco es hegemónico. Esto quiere decir que las actividades agrícolas en la región se encuentran estructuradas en torno a la producción tabacalera, en contraste con otras zonas de la provincia donde la yerba y el té se han consolidado como los principales productos de renta (Diez, 2013: 29).

Frente a la vulnerabilidad y la dependencia generada por la subordinación de los productores a las empresas acopiadoras concentradas, se comienza a plantear desde el gobierno provincial la necesidad de *diversificación productiva*, aunque en ese contexto circunscripta a las

³³² Mensaje del Gobernador de la Provincia de Misiones Carlos Eduardo Rovira en la apertura del 32º periodo de sesiones ordinarias el 1º de mayo de 2004

actividades del predio agrícola y orientada a generar *ingresos extras* a productores cuya actividad fundamental seguía siendo la producción de monocultivos para proveer a acopiadores y empresas agroindustriales. La dependencia respecto a las grandes empresas acopiadoras de tabaco a través de mecanismos de adelanto de insumos, provisión de financiamiento y asistencia técnica, y el acceso a una obra social condicionado a ciertos volúmenes de producción mínimos, hace aún más agudas las dificultades de diversificación³³³.

Sobre una idea, un tanto idílica, de la chacra como fuente inagotable de recursos, se montaron discursos de diversificación que intentaron transpolar a nivel provincial, promoviendo la intensificación del uso del suelo y del trabajo de los agricultores. En contrapartida, la escasa superficie de tierra apta disponible en las chacras de los plantadores de tabaco, la dificultad de conseguir financiamiento por fuera de los mecanismos controlados por las grandes empresas, y la gran cantidad de jornales necesarios para sostener dicha producción, obstaculizaban la incorporación de nuevos productos.

Al iniciar su gestión en 2008, Maurice Closs, gobernador de la Provincia, marcaba a su manera ésta cuestión

Vale la pena hacer referencia que en el sector tabacalero se ven los resultados favorables y positivos de los últimos años de Gobierno, teníamos 18 mil productores, hoy tenemos 13 mil, nunca le dijimos a nadie que debía reconvertirse, siempre le hablamos a los productores misioneros de nuevos negocios, nuevas oportunidades, miles de tabacaleros son hoy ganaderos, apicultores, piscicultores y graneros³³⁴.

Habría que analizar con datos cualitativos si esta reducción de productores tabacaleros obedece a los *resultados* de planes de reconversión, o a la expulsión de los productores más pequeños por concentración en los canales de acopio y venta.

³³³ Para Arias (2006), la diversificación de las actividades económicas rurales generadoras de ingreso, presentadas como indicador de los éxitos de la nueva ruralidad, también puede ser leída como el resultado de una prolongada crisis agropecuaria, o de una mayor relevancia económica de actividades que ya se venían desarrollando en la esfera doméstica. Para una mayor rigurosidad habría que considerar las barreras de acceso a las actividades más lucrativas, la protección de los trabajadores en los mercados laborales, y la incidencia real de la diversificación de actividades en los ingresos y en las condiciones de vida. “*No es extraño observar que sean las unidades domésticas con mayores capacidades y recurso las que controlan las actividades extraprediales locales más lucrativas*” (Arias, 2006: 151)

³³⁴ Discurso del Gobernador de la Provincia Misiones Maurice Closs ante la Cámara de Representantes. Posadas, Misiones, 1º de Mayo 2008. <http://www.misiones.gov.ar/>

La *reconversión de áreas tabacaleras*, exige intervenciones más ambiciosas con inversiones de escala que la mayoría de los agricultores no están en condiciones de encarar en forma individual³³⁵.

Aunque impulsados desde la esfera pública, algunos procesos de diversificación y reconversión pasaron a ser controlados y organizados por acopiadores / industrializadores concentrados, reproduciendo relaciones asimétricas respecto a los *productores proveedores de materias primas*. Un ejemplo al respecto son los contratos promovidos por el gobierno para plantar *stevia rebaudiana*, insumo para fabricar un endulzante natural, cuya industrialización y exportación en manos de empresas trasnacionales les permitía a éstas últimas establecer los precios y condiciones de acopio y de esta manera apropiarse de los mayores beneficios con un esquema similar al utilizado por las grandes compañías tabacaleras.

Diversos estudios llaman la atención sobre la llamada ‘agricultura de contrato’, que puede reforzar relaciones de subsunción, donde

...el poder económico de los acopiadores no solo resulta vital para apropiarse del excedente generado en las diversas actividades en las que la agricultura familiar participa (Rofman, 1999: 27). Más aun, el contrato define las relaciones, las normatiza, aunque no implica una negociación previa, dado que en los hechos suele ser impuesto por la agroindustria (García, 2014: 126)

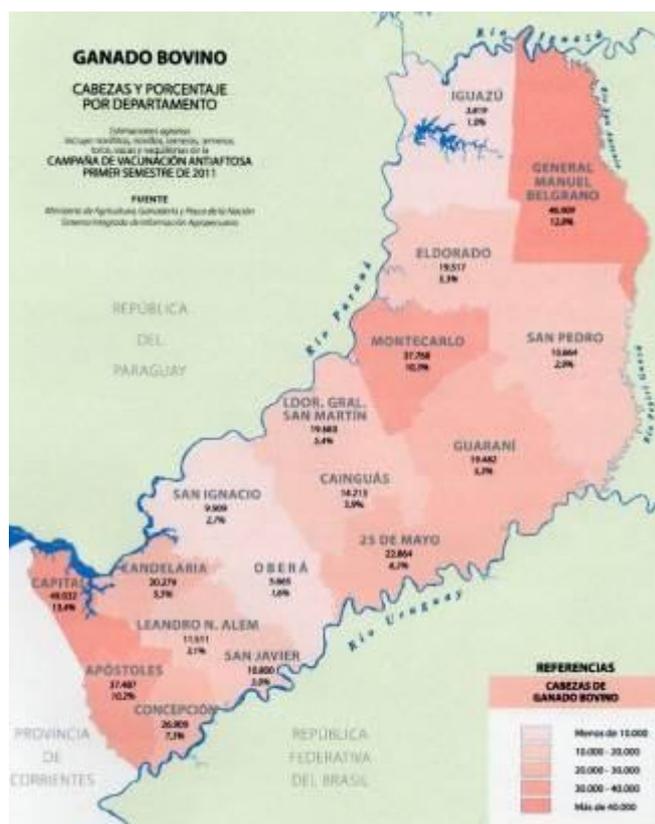
Más que restringirse a la cantidad o diversidad de productos que los agricultores pueden incorporar a sus unidades productivas, o a los incrementos de productividad alcanzados, es necesario poner atención en cómo incide cada producción en la vinculación con los mercados y con las políticas públicas, y por lo tanto en la relación entre ingresos obtenidos y valores efectivamente generados.

Créditos y cuencas productivas

Aunque Misiones contaba con cerca de 200.000 cabezas de ganado, comparativamente con otras provincias no se destacaba en la producción ganadera nacional. Un proceso significativo que demandó gran cantidad de recursos públicos para su promoción y expansión

³³⁵ “Para ser beneficiario de estos planes (de reconversión productiva) el productor debe inscribirse en la Cooperativa Tabacalera de Misiones (CTM). Según las publicaciones oficiales de la CTM, el inicio del plan de diversificación Citrus fue en el año 1992, con el objetivo de ‘implantar 5.400 hectáreas que involucren en forma directa a 1.000 productores’. Teniendo en cuenta que los productores ‘anotados’ fueron 17.000 en la campaña 2004-2005 (según el Censo Tabacalero que anualmente realiza la Dirección de Tabaco del Ministerio de Asuntos Agrarios de la Provincia), este número de beneficiarios parece ser mínimo en relación a la cantidad de productores tabacaleros” (Diez, 2013: 157).

fue el *Plan de Desarrollo Ganadero*³³⁶, que desde el año 2006 impulsó un rápido crecimiento de la producción ganadera provincial³³⁷. Como política pública el Plan buscaba aumentar la producción para mejorar el abastecimiento del mercado local, partiendo de la constatación de que, como en otros rubros alimentarios, la provisión de carne para la población misionera provenía en su gran mayoría de mercados extra-provinciales, y ante la oportunidad generada por el corrimiento de la frontera agraria que desplazó la actividad de zonas tradicionalmente ganaderas³³⁸.



Fuente: Misiones (2012). *Gran Atlas de Misiones*. Pgs 132

³³⁶ “Durante el segundo semestre del año 2006 se puso en marcha el Plan Ganadero, implementando programas bovinos, porcinos, caprinos y ovinos en convenios vinculantes con las asociaciones ganaderas locales, beneficiando a más de 700 productores” (Mensaje del Gobernador de la Provincia de Misiones Carlos Eduardo Rovira en la apertura del periodo de sesiones ordinarias el 1° de mayo de 2006).

³³⁷ Como afirmaba el gobernador de Misiones “el ejemplo más exitoso es el Plan Ganadero que llevamos adelante y que nos permitió alcanzar una cifra superior a las 400 mil cabezas de ganado vacuno, habiendo aumentado en tan solo un año y medio de implementación del plan más de 60 mil cabezas de ganado en la Provincia” Discurso del Gobernador de la Provincia Misiones Maurice Closs ante la Cámara de Representantes. Posadas, Misiones, 1° de Mayo 2008. <http://www.misiones.gov.ar/>.

³³⁸ “En ganadería vacuna debemos continuar aumentando la cantidad para lograr el autoabastecimiento, pero la clave -y la oportunidad- está en ser obsesivos en la calidad del ganado y en la eficiencia del manejo ganadero” Discurso del Gobernador de la Provincia Misiones Maurice Closs ante la Cámara de Representantes. Posadas, Misiones, 1° de Mayo 2012. <http://www.misiones.gov.ar/>

Tomará nuevo auge con la implementación de créditos a valor producto³³⁹ para la compra de animales, incorporación de tecnología, adecuación de instalaciones de manejo, etc. como los del Programa Pro-Alimentos³⁴⁰.

Con el objetivo de potenciar la producción agropecuaria, desde el MAyP promovieron a partir del año 2000 la conformación de *cuencas productivas* en determinados rubros; entendidas como áreas contiguas con características agronómicas similares, permitirían superar la gran dispersión y fragmentación de unidades productivas que hacían dificultosa la capacitación y la asistencia técnica, así como constituir canales de comercialización con la escala necesaria para su sustentabilidad. Considerando que si una cantidad importante de productores se especializan en una producción se podría maximizar los recursos del Estado para promover la actividad productiva, mejorar la infraestructura, y aumentar la escala económica³⁴¹, se iniciaron la implementación a lo largo del territorio misionero de distintos programas de producción de alimentos y de agregación de valor (siembra de alevinos para los estanques de los piscicultores³⁴², producción de cajones para apicultores³⁴³, financiamiento para cubiertas y riego a horticultores, elaboración de alimentos balanceados para alimentar el ganado; acopio de futras tropicales como ananás; cuenca lechera y de productos lácteos, por mencionar los más conocidos)³⁴⁴.

³³⁹ “Se entiende por VALOR PRODUCTO, el valor de mercado de un determinado producto (equivalente en dinero) tanto al momento de la toma del crédito, como al pago de la cuota del mismo” IFAI. Programa ProAlimentos. En: <http://www.ifai.gov.ar/proalimentos.php> Internet [consultado 15 julio 2010]

³⁴⁰ “Desde que se implementó el ProAlimentos ‘Bovino Carne’, Misiones cuenta con unos 10 mil productores ganaderos y una hacienda estimada en 450 mil animales de las razas Brangus, Bradford y Brahman. Con el avance y aplicación de la tecnología en la producción de carne de primera calidad, se llega a cubrir un 30 % de la demanda actual en el consumo de los misioneros” (Centurión, 2014).

³⁴¹ “La conquista de escalas superiores posibilita la obtención de reducciones en los costos, y de mejores condiciones de venta, y con estos la expansión del margen de rentabilidad, variable determinante del comportamiento empresario” (Azcuay Ameghino, Fernández, 2008: 13-14).

³⁴² La actividad acuícola está regulada por la LEY VIII - n° 40 de la Provincia de Misiones, incluyendo las actividades relacionadas con la producción y comercialización de organismos acuáticos, tanto animales como vegetales, con referencia a “la integridad de las comunidades y ecosistemas acuáticos” para que sean ‘ecológicamente sostenibles’.

³⁴³ Por LEY VIII - n° 41 de 2000 se declara “de Interés Provincial a la actividad apícola e industrias derivadas, así como su fomento y desarrollo. La abeja doméstica, bien social, deberá ser protegida como insecto útil y la flora apícola será considerada riqueza ecológica y patrimonio provincial” y se crea un Consejo Asesor Apícola con la función de “impulsar toda iniciativa que tienda al fomento, progreso, extensión, afianzamiento e incentivo de la apicultura”.

³⁴⁴ El subsecretario de Industria de Misiones manifestó respecto a la inauguración de una planta de elaboración de quesos en Colonia El Progreso: “es fundamental que en esta zona, tradicionalmente tabacalera se generen

Respecto al acceso a créditos, tanto para el *ProValor* o el *ProAlimento* se exigía como requisitos documentos que acrediten la propiedad o la tenencia legal de la tierra³⁴⁵, un diagnóstico de situación inicial y un proyecto de desarrollo productivo avalados por un técnico y dos garantes solidarios, y que debían tramitarse a través de organizaciones como las cooperativas, de acuerdo a las cuencas productivas definidas por el gobierno de la provincia. Maurice Closs, cuando asumió como gobernador en 2008 se comprometía a destinar recursos para sustentar el desarrollo de políticas tendientes a que Misiones se transforme en productora de alimentos

No solo la ganadería sino también la avicultura, la cría de porcinos, la producción de huevos, la piscicultura y demás producciones animales formarán parte del corazón de nuestras políticas agrarias para los próximos años. Veo con gran optimismo los estudios llevados adelante por la familia tabacalera para desarrollar un gran polo avícola, como Gobernador de la Provincia orientaré los recursos del FET a la producción de alimentos, comprometiéndome además en inyectar recursos de Rentas Generales del Estado para el desarrollo de políticas alimentarias. En lo que respecta a frutas, verduras y hortalizas cabe destacar el esfuerzo exitoso de miles de familias de productores misioneros que hoy de la mano de estos productos han llegado a distintos mercados mejorando sus ingresos y su calidad de vida³⁴⁶.

Desde 2008 el *Plan Provincial de Producción de Alimentos (ProAlimentos)* comienza a otorgar créditos a productores agropecuarios, organizados por rubros productivos llamados *Planes: bovino carne, bovino leche, porcino, caprino, cunícola, apícola, piscícola, hortícola y frutícola*. Entre sus objetivos plantea el incremento de la producción de alimentos misioneros, a partir de la creación y consolidación de cuencas productivas, que el primer mandatario provincial prometía financiar

A los efectos de dar cumplimiento a estas políticas anuncio que pondremos en marcha una nueva etapa del PROVALOR, al que denominaremos PROALIMENTOS, donde destinaremos más de 10 millones de pesos para financiar emprendimientos productivos orientados a la producción, manufactura, y distribución de alimentos en la Provincia de Misiones, asignando 5 millones para proyectos individuales y 5 millones para proyectos asociativos y cooperativos³⁴⁷.

otras alternativas de producción y trabajo, ya que son muchas las familias que buscan otras opciones como la producción de maíz, de mamón para dulces o la producción láctea" <http://www.prensa.argentina.ar/2012/10/08/34805-abrio-en-misiones-una-planta-de-quesos-asistida-por-inti-e-inta.php>

³⁴⁵ Los beneficiarios del plan: “*Podrán ser propietarios, ocupantes de tierras fiscales con permiso de ocupación vigente, ocupantes de tierras privadas con contrato de venta, arrendatarios y/ comodatarios con contrato formal y cuyo plazo de vigencia supere el plan de pago del proyecto productivo (estos últimos no podrán acceder a créditos de inversiones fijas de importancia económica) (MAyP, s/f)*”; cit por Arzeno y Ponce, 2012: 6).

³⁴⁶ Discurso del Gobernador de la Provincia Misiones Maurice Closs ante la Cámara de Representantes. Posadas, Misiones, 1º de Mayo 2008. <http://www.misiones.gov.ar/>

³⁴⁷ Discurso del Gobernador de la Provincia Misiones Maurice Closs ante la Cámara de Representantes. Posadas, Misiones, 1º de Mayo 2008. <http://www.misiones.gov.ar>



Fotos MMyP Misiones: en folletos promoción Programa ProAlimentos 2015

Uno de los requisitos para el otorgamiento de los créditos era que los solicitantes estuvieran agrupados en asociaciones o en cooperativas, con el objetivo operativo de bajar los costos de implementación del programa, nuclear el asesoramiento técnico y el seguimiento de las inversiones:

Las organizaciones de productores en esquemas asociativos han sido el camino para analizar la viabilidad de los créditos y subsidios, para acercar capacitación y conocimiento, junto a estas asociaciones llevamos adelante inversiones emblemáticas como ser el predio de remate y exposición de las Asociación Ganadera de Montecarlo, el predio ferial de la Asociación Ganadera de San Vicente y los frigoríficos de Concepción de la Sierra³⁴⁸.

Los *proyectos ProAlimentos* presentados eran evaluados por una Comisión Asesora Técnica, de la que participaban profesionales del Colegio de Veterinarios o el INTA. Pero era una Comisión de Adjudicación política, integrada por los ministros Coordinador de Gabinete, del Agro y de Economía la que definía el otorgamiento del crédito. Aunque estaba destinado a *pequeños y medianos productores*, muchos agricultores que no contaban con derechos legales sobre la tierra, o que no podían demostrar capacidad económica para devolver los créditos, fueron excluidos de la posibilidad de acceder a la financiación otorgada por el gobierno provincial³⁴⁹.

³⁴⁸ Discurso del Gobernador de la Provincia Misiones Maurice Closs ante la Cámara de Representantes. Posadas, Misiones, 1º de Mayo 2009. <http://www.misiones.gov.ar>

³⁴⁹ Con 1.500 solicitudes iniciales y 36 millones de pesos otorgados, en una segunda etapa habría alcanzado a 2.500 productores con alrededor de 60 millones de pesos, “...la actividad que más se está promoviendo es la ganadería para la producción de carne. Según un funcionario provincial el 60 % de los proyectos que se presentan y financian son ganaderos. Por el monto de los créditos que se otorgan en este rubro (hasta \$100.000), observamos que está orientado a un productor de mediana escala. Dentro del Programa habría otros planes orientados para productores más pequeños, como el de horticultura, pero la restricción respecto del tema de la tenencia de la tierra sigue siendo una limitante. A esto se suma las dificultades de acceso al mercado para los pequeños productores” (Arzeno y Ponce, 2012: 6).

Aún aquellos que accedieron al financiamiento, mostraron dificultades para sostener la actividad tal cual lo planificado en los proyectos aprobados. El propio gobernador reconocía las limitaciones para encarar las inversiones:

Comprendimos que no es posible desarrollar la ganadería si carecemos de potreros y pasturas, que es imposible el desarrollo de la piscicultura si carecemos de estanques con tamaños adecuados, y que las medias sombras y el agua son infraestructura vital para el desarrollo de la horticultura. Con esta línea de pensamiento llevamos adelante el plan subsidiando las inversiones fundiarias y dando crédito para capital operativo. La meta es volver a capitalizar al agricultor misionero dotándole de la infraestructura para producir alimentos³⁵⁰.

Ante la dificultad de aumentar significativamente los volúmenes de producción, se buscaron estrategias para agregar valor en origen, como el *Programa Provincial de Agregación de Valor a las Cadenas Productivas de Alimentos Misioneros*, que promovía la industrialización de determinados procesos productivos, con recursos provenientes del *Fondo Especial del Tabaco para la Reversión y Diversificación de las Áreas Tabacaleras*, del gobierno nacional y de Rentas Generales de la Provincia de Misiones. El Gobernador de Misiones planteaba así este cambio de prioridades:

En la primer etapa del Proalimentos nuestro modelo de Estado ordenador fijó las grandes pautas y acompañamos muchas iniciativas, ideas y propuestas de los agricultores y asociaciones. El nuevo desafío es indicar puntualmente qué productos y qué cadenas de valor serán priorizados por el Estado para su asistencia y desarrollo³⁵¹.

En la llamada *Cuenca lechera del Alto Uruguay*, una de las promocionadas por el Estado, las cooperativas tuvieron un rol fundamental en organizar el acopio de leche y la producción de quesos y otros derivados lácteos. En ocasión de la inauguración de una planta de producción de quesos de la *Cooperativa Lechera Sarandí*, y exigiendo a los productores que aumentaran la producción de leche para proveerla, el gobernador de la Provincia de Misiones afirmaba:

Nuestra provincia tiene un enorme desafío, alcanzar la soberanía alimentaria. La soberanía alimentaria es un concepto que significa: pongámonos a producir en esta maravillosa y bendita tierra la mayor cantidad de alimentos que podamos, para que podamos nosotros llenar la mesa familiar sin tener que sacar nuestro dinero y mandarlo a otra provincia del país u otro lugar del mundo (...) No alcanza con el modelo agrícola de té, tabaco y yerba. A nadie jamás le voy a decir que deje de hacer té, tabaco o yerba. Simplemente decimos que al lado, contra el ciclo o en otro momento, haga algo de ganadería, críe una vaca para leche, haga frutas, verduras, tenga algo de piscicultura, sacándole valor a cada centímetro cuadrado de la chacra misionera, trabajando los 365

³⁵⁰ Discurso del Gobernador de la Provincia Misiones Maurice Closs ante la Cámara de Representantes. Posadas, Misiones, 1º de Mayo 2009. <http://www.misiones.gov.ar>

³⁵¹ Discurso del Gobernador de la Provincia Misiones Maurice Closs ante la Cámara de Representantes. Posadas, Misiones, 1º de Mayo 2012. <http://www.misiones.gov.ar/>

días del año. Ese es el modelo que tiene el círculo virtuoso de concluir con la soberanía alimentaria³⁵².

Discursos como éstos, muy escuchados en los actos oficiales delinear una manera particular de entender la *soberanía alimentaria*, orientada al abastecimiento alimentario a escala provincial, asentado en la intensificación del trabajo y del uso del suelo, sin cuestionar los sistemas productivos hegemónicos, ni modificar sustancialmente las desigualdades existentes entre los principales sujetos agrarios³⁵³.

A propósito de la pugna entre distintos modelos productivos, si analizamos la asignación presupuestaria en Misiones advertimos que aún predominan los recursos orientados a las cadenas consideradas más ‘rentables’ y ‘eficientes’:

En el caso del gobierno provincial, los recursos se centran en cuencas de producción, subsidiando directa o indirectamente las empresas que concentran las producciones agro industriales (yerba mate, té, tabaco), y con un financiamiento permanente a sólo algunas cooperativas, en general asociadas a los dirigentes de los gremios tabacaleros, a asociaciones de grandes productores ganaderos o a gobiernos municipales (De Micco, 2012: 157-158).

Aunque desde algunas áreas del gobierno de Misiones se priorizaba el aliento a las producciones exportables (tabaco, té, madera, forestación para pasta celulósica, cítricos), y destinadas al mercado nacional (yerba mate, mandioca, etc.) a partir de 2004 comienzan a tomar vigor propuestas que surgen de la necesidad de abastecer la demanda de alimentos locales con productos generados en el propio territorio³⁵⁴ y con formas de comercialización alternativas³⁵⁵.

³⁵² Diario El Territorio - 24 de abril de 2014 –1° de mayo se pondrán en marcha las sesiones ordinarias: Hay expectativas encontradas sobre anuncios del gobernador
<http://www.territorioidigital.com/nota3.aspx?c=0162853788056690&r=1>

³⁵³ Schiavoni hace un análisis crítico de las perspectivas *corporatistas* y *regulacionistas* respecto a los procesos de reproducción social “*La política agrícola, más que proteger a los agricultores, es un compromiso entre el mantenimiento de un piso mínimo para el ingreso agrícola y el control sobre los precios de los alimentos*” (Schiavoni, 2008a: 19).

³⁵⁴ “*Vamos a tras la meta de sustituir de manera inteligente las importaciones que, originadas dentro o fuera del país, hacen llegar a nuestra provincia bienes que pueden ser producidos en estas tierras. Las carnes, algunos derivados lácteos, las frutas, verduras y hortalizas son los ejemplos más concretos...*” (Mensaje del Gobernador de la Provincia de Misiones Carlos Eduardo Rovira en la apertura del 32° periodo de sesiones ordinarias el 1° de mayo de 2004).

³⁵⁵ En 2009, el Gobernador de Misiones presentaba como política de Estado el apoyo a la producción de alimentos, destacando la entrega de créditos y subsidios para la inversión fundiaria y el capital operativo de la *economía familiar agrícola*. Mientras que en el terreno de los anuncios prometía “*la implementación de un programa de creación y desarrollo de Mercados Regionales Comercializadores de Alimentos Misioneros, cuyo objetivo central es el fortalecimiento de las estrategias de comercialización de la producción en las distintas regiones de la provincia*” (Discurso del Gobernador de la Provincia Misiones Maurice Closs ante la Cámara de Representantes. Posadas, Misiones, 1° de Mayo 2009. <http://www.misiones.gov.ar/>)



PLAN HORTICOLA

Fortaleciendo lo realizado

Proalimentos/2015

Hasta **\$ 70.000,00**

Rubros a Financiar: Semillas, invernáculos, herramientas, equipos de riego.

Devolución: el tomador devolverá el monto del crédito a VALOR PRODUCTO

Garantía: Individual con garantía solidaria (Pagaré), conformando un grupo de garantía de cuatro (4) beneficiarios con solvencia patrimonial acreditable.

Modalidad de Devolución

- Créditos hasta \$35.000 se establece un plazo de gracia de 12 meses, y la devolución del crédito en 48 cuotas mensuales, iguales y consecutivos (4 años).

- Créditos superiores a \$ 35.000 hasta \$ 70.000 se establece un plazo de gracia de 12 meses, y la devolución del crédito en 60 cuotas iguales, mensuales y consecutivas (5 años).

Documentación a Presentar en el Ministerio del Agro y la Producción

Presentar por duplicado y en tamaño oficio

1. Formulario de solicitud de Crédito.
2. Diagnóstico Inicial de situación certificada por el técnico Asesor.
3. Proyecto Productivo Georeferenciado.
4. Toda la documentación personal y del proyecto.
5. Constancia de CUIT o CUIL.
6. Autorizaciones otorgadas por autoridad competente, para el desarrollo de la actividad.
7. Documentos que acrediten la legitimidad sobre el inmueble (Fotocopia del Título de propiedad, permiso de ocupación, contrato de adjudicación, contrato de comodato, etc.)

Para más información: www.agro.misiones.gob.ar



Subsecretaría de Desarrollo y Producción Vegetal - (0376) 4447170 - POSADAS / MISIONES

Folleto de promoción Programa ProAlimentos por Planes, MAgP de Misiones, 2015

Como manifestación de cambios de orientación en las políticas públicas, desde áreas del gobierno provincial destacan como logro el incremento en la producción de alimentos:

...desde 2008 la provincia asiste técnica y comercialmente a los productores, quienes, según se informó ayer, incrementaron al doble la producción de alimentos en carne vacuna, 70 por ciento en frutas y hortalizas, 50 por ciento en chacinados y derivados de la carne de cerdo, y más del cuádruple de peces en estanques³⁵⁶.

De este modo, algunas de las iniciativas que ya venían siendo impulsadas por organizaciones de productores desde hace varios años, pasan a formar parte de la agenda de las políticas provinciales. En éste aspecto, podemos reconocer cierta ruptura entre el tratamiento *eficientista* (de funcionarios de gobiernos anteriores que pretendían determinar la *inviabilidad de los pequeños productores*), y los discursos más *políticos* actuales que consideran a los productores agrarios como parte de la matriz productiva (incorporando algunas ideas de ruralidad asentadas en la permanencia de los *agricultores familiares* en la chacra, en la industrialización local de la producción de alimentos, y en canales alternativos de comercialización a partir de esquemas asociativos).

³⁵⁶ Diario Página 12, 11/04/2015 <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-270262-2015-04-11.html>

Programas nacionales de desarrollo rural en el territorio

Ante la desarticulación de algunas cadenas productivas y la agudización de los indicadores de pobreza rural ya a inicios de los años noventa, desde el entonces Ministerio de Agricultura de la Nación se ensayaron diversos programas para paliar la situación.

Su rasgo común es el fomento de acciones de tipo productivo, fundamentalmente, a través de la entrega de créditos o subsidios y asesoramiento técnico. Los objetivos explícitos son sostener la subsistencia de la población en esos ámbitos, incrementar sus ingresos disponibles, mejorar la producción predial, así como también promover la organización y la participación de los ‘pequeños productores’ y los ‘pobres rurales’ del país. La aplicación de algunos de estos programas estuvo restringida a aquellas regiones que concentraban los peores índices de pobreza rural. De esta manera, entre otros, surgieron el Programa de Desarrollo Rural del Nordeste Argentino (PRODERNEA) y el del Noroeste Argentino (PRODERNOA). Sin embargo, los más relevantes, por su alcance nacional, fueron el Programa Social Agropecuario (PSA) surgido en 1993 y, como continuación desde 1998, el Programa para el Desarrollo de Iniciativas Rurales (PROINDER) (Muñoz, 2015)³⁵⁷.



Logotipos de algunos Programas Nacionales de Desarrollo Rural implementados en Misiones

³⁵⁷ “El Programa Social Agropecuario PSA (1993) y posteriormente el PROINDER (1998) incluyeron en sus objetivos el autoabastecimiento, satisfacción de necesidades básicas y fomento de la participación de los pequeños productores; junto con el Pro-Huerta (1990) pueden considerarse como las dos principales iniciativas nacionales de apoyo a la autoproducción de alimentos. El conjunto de iniciativas nacionales y algunos específicos para esta Región (Programa de Desarrollo Rural del NEA PRODERNEA), tuvieron importante presencia en Misiones, articulándose -en muchos casos- con los programas ejecutados por algunas organizaciones sociales, ONG, redes, cooperativas e iglesias presentes en esa provincia. A estas intervenciones se suman también las destinadas a pequeños productores promovidos por el Programa de Reconversión Tabacalera PRAT, y otras de los Ministerios de Desarrollo Social, Salud, Interior, Trabajo, etc.” (Carballo, 2014: 26).

Existieron antecedentes en Misiones, como el programa de crédito para pequeños agricultores denominado inicialmente PPNEA ó *Programa de Crédito Supervisado FIDA-BID*³⁵⁸. Estos programas de apoyo a pequeños y medianos productores rurales estaban fundados en la necesidad de asistencia en las regiones agrarias más vulnerables de Argentina y se sustentaron en créditos de organismos financieros multilaterales. El PPNEA comenzó a implementarse en Misiones, financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) con el objetivo de

...elevar el ingreso de los pequeños productores, insertarlos en el proceso de desarrollo mediante la promoción de grupos, y dotar de capacidad institucional a los organismos públicos vinculados a la pequeña producción. El crédito contempla la concesión de un subsidio inicial en la tasa de interés, condiciones favorables en cuanto a plazos y períodos de gracia, indexación del capital de los préstamos vinculados a rubros de producción y atención integrada con servicios que hagan posible el incremento de la producción y comercialización (PPNEA, 1985; cit por Schiavoni, 2011: 12)³⁵⁹

Como se trataba de créditos (aunque a tasa subsidiada), existía entre los *expertos* una preocupación por la capacidad de devolución por parte de los productores por lo que se utilizaron herramientas de cálculo financieras para *estimar* los ingresos familiares y el rendimiento de la inversión, tales como el valor actual neto y la tasa interna de retorno³⁶⁰. Gabriela Schiavoni, en un análisis antropológico, muestra las dificultades de “*interacción entre las contabilidades domésticas de los pequeños productores y las tecnologías de cálculo de las agencias de desarrollo*”. Las dificultades por las modificaciones exigidas en las prácticas productivas (ej. en el manejo del ganado) los plazos y tiempos de devolución, para constituir grupos garantes, o para definir los criterios de rentabilidad no fueron resultado de la *lógica de los productores*, sino principalmente de las limitaciones de los propios *expertos* responsables de la implementación del Programa: “...*la concepción del crédito como aporte de capital que debe rendir determinados beneficios no fue reconocida por los beneficiarios*”. Aunque se reconocieron fallas en la estrategia de gestión y administración, los créditos posteriores fueron restringiendo la amplitud de los destinatarios a aquellos con “*cierta*

³⁵⁸ También conocido como *Programa de Crédito y Apoyo Técnico para Pequeños Productores del Nordeste Argentino* (PPNEA), con apoyo del *Fondo Internacional para el Desarrollo de la Agricultura* (FIDA) negociado desde 1984. A partir de 1999 tuvo continuidad como PRODERNEA (Schiavoni, 2011: 11)

³⁵⁹ El objetivo de estos programas no tenía que ver, en ese momento, con la contribución de este segmento a la producción nacional, sino con la capacidad de generar autoempleo; retener población rural y evitar migraciones hacia los centros urbanos; ocupar el territorio como política geoestratégica; atenuar la degradación de los recursos naturales y mitigar parcialmente la pobreza de un sector de la sociedad históricamente marginado (Lattuada y otros, 2012: 15).

³⁶⁰ Se calculaba la tasa interna de retorno en base a tres ‘modelos de finca’ que excluían los cultivos industriales (te, yerba, azúcar): “1) para agricultores de subsistencia, se propuso mejorar prácticas e incorporar ganadería; 2) para tabacaleros con fruti-horticultura: ampliar frutales y mejorar prácticas; 3) para productores diversificados: introducción de esencias aromáticas y ganadería de engorde” (Schiavoni, 2011: 22).

dotación de recursos productivos y capacidad de gestión empresarial, que enfrentan múltiples limitaciones, pero que tienen condiciones objetivas para incorporarse competitivamente a los mercados". Los estudios etnográficos, según Schiavoni

...ponen de manifiesto las relaciones sociales implicadas en los procesos de conversión de valor que permiten agregar realidades económicas heterogéneas (...) Los análisis antropológicos posibilitan la reconstrucción de la cadena de representaciones que está por detrás de un número, de un indicador o de un instrumento (Schiavoni, 2011: 26-31).

En 1993 se comenzó a implementar desde la entonces Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación de la Nación, el *Programa Social Agropecuario* (PSA).

Dicho Programa, de cobertura nacional, aparece como el esfuerzo más sólido por tratar de mejorar el ingreso y las condiciones de vida de los productores minifundistas mediante el apoyo a emprendimientos productivos con créditos a tasas y en condiciones más favorables que las del mercado financiero, con la asistencia técnica necesaria y con la capacitación específica que requiera la ejecución de los proyectos. Se incorporan además conceptos como el asociativismo y la participación activa los beneficiarios en la elaboración y ejecución de las propuestas (Dios, 1999).

Una de las acciones innovadoras desarrolladas en el marco del PSA, fueron los talleres de capacitación, donde técnicos y productores analizaban las dificultades para producir y para comercializar y buscaban formas colectivas de organizarse para vender en mejores condiciones³⁶¹.

Sin embargo, una atención muy focalizada a las unidades productivas hizo que muchos de éstos programas, más allá de los objetivos de su formulación, descuidaran las relaciones de los productores con otros eslabones de las cadenas económicas, lo que se evidencia en los reiterados problemas de comercialización como factor de fracaso de muchas de las iniciativas promovidas. Los complejos criterios de delimitación de los potenciales beneficiarios, también muestran la dificultad de focalizar recursos escasos ante necesidades crecientes.

En el caso del PSA, los criterios adoptados fueron los siguientes: trabajo directo del productor en la explotación, vivienda permanente en el predio, ausencia de trabajo asalariado permanente y contratación de mano de obra transitoria sólo en los momentos pico de trabajo, ingresos extra-prediales provenientes del trabajo transitorio o la elaboración artesanal que no superen el salario del peón rural, ingresos provenientes de la explotación no superior al valor mensual de dos salarios de peón rural, y nivel de capital fijo no superior al valor equivalente de un tractor (de 70-80 HP parcialmente amortizado en 1993). Excepcionalmente, se contemplaba la inclusión de productores que tengan una ocupación remunerada permanente, que no superase el tope establecido y de productores que no residan en la explotación (Muñoz, 2015).

³⁶¹ "Las capacitaciones abordaron temas tales como la manipulación de productos lácteos y cárnicos, la producción orgánica, la preparación y presentación de los productos para su comercialización, las regulaciones y normas de higiene a las que debía ajustarse la producción para la feria, la preparación y el envasado de dulces, la relación con los clientes, entre otros" (Rodríguez y otros, 2010: 120-121).

Aunque objetivos y modalidades de intervención de diversos programas mostraran numerosas similitudes, existieron dificultades para coordinar políticas de desarrollo rural común. Como contrapartida, la focalización, superposición y escasa cobertura territorial, vedó el acceso a muchos productores y trabajadores rurales que también necesitaban de apoyo público. La modalidad de trabajo con pequeños grupos de productores dispersos en un amplio territorio, y la discontinuidad en la ejecución de los programas, no contribuyeron a la construcción de políticas de desarrollo con impactos sostenidos y significativos sobre el territorio³⁶².

Los valiosos intentos de organizaciones de productores y de algunos técnicos de fortalecer la autonomía en la toma de decisiones, no tuvieron el apoyo suficiente de instituciones preocupadas por implementar eficientemente los *paquetes* para tratar de dar continuidad al financiamiento externo de los programas y, por lo tanto, de sus estructuras profesionales y administrativas (Carballo, 2005). Las políticas que devienen del neoliberalismo como discurso dominante, pretendían despolitizar las diferencias sociales y desactivar los conflictos potenciales, para lo que se apropiaron de conceptos como *participación*, utilizándolos de manera a-política y a-histórica para explicar la agencia de los actores rurales³⁶³.

En Misiones las *mesas de concertación* convocadas desde los gobiernos provinciales para acordar los posicionamientos de distintos actores de los *complejos tabacaleros, yerbateros y tealeros*, también han sido utilizadas en algunos momentos como forma de legitimación de intereses económicos hegemónicos, poniendo en duda la representatividad que se arrogan los dirigentes gremiales y de las que en general estuvieron excluidas las organizaciones agrarias³⁶⁴.

Por ejemplo, para la concertación del precio de acopio del tabaco, existe una mesa donde se sientan gremios tabacaleros junto con empresas tabacaleras y el Ministerio de Agricultura provincial. También se convocan mesas para la discusión de diversas temáticas con los integrantes de la cadena de la yerba y del té, etc. Estos espacios son los

³⁶² Según Schiavoni (2006:3) en este período “...se consolidó en Misiones un polo de desarrollo rural alternativo, aglutinado en torno al uso de métodos participativos y la defensa de la pequeña agricultura. Integrado por ONG, sindicatos agrarios y agencias estatales vinculadas a la ejecución de programas compensatorios (Programa Social Agropecuario, 1993; Pro-huerta, 1994, y proyectos de la Unidad de Minifundio de INTA)”.

³⁶³ “Plantear superar la pobreza a través de promover la participación, el compromiso institucional, y la formación de capital social es loable, sin embargo, sin un análisis más profundo de las desventajas estructurales de los más pobres y de las limitantes de sus agencias, estas aspiraciones no producirán los efectos deseados” (Arias, 2006:161)

³⁶⁴ Freaza entiende que el Estado debe cumplir el rol de árbitro imparcial en las mesas de concertación, pero admite que no siempre fue así “en los periodos en que funcionó correctamente los resultados fueron halagüeños, por ejemplo en el caso de la CoProTe durante el periodo 1988-90, cuando los precios de la materia prima (brote de té) alcanzaron valores muy satisfactorios en términos reales” (Freaza, 2000:86)

que cumplen el rol de regulación de la actividad, de manera que resulten legítimos tanto la asignación de recursos gestionados como los precios de los productos (De Micco, 2012: 165-166).

Cambios de enfoques sobre el desarrollo

Más allá de las particularidades de los diferentes programas en su implementación en los territorios, prevalecen conceptos e instrumentos comunes en las estrategias de intervención, así como también en las épocas de cambio de orientación.

Entre otros ejemplos pueden mencionarse la progresiva ampliación de la población objetivo del pequeño productor agropecuario a población rural no necesariamente agraria e integrantes de grupos vulnerables –mujeres, población aborigen, jóvenes, trabajadores–; la inclusión de la problemática de los recursos naturales y el ambiente en un lugar cada vez más destacado; el desplazamiento del crédito por los aportes no reembolsables o subsidios; la asistencia técnica grupal que se amplía de lo productivo a lo organizacional; y la importancia del capital social, el territorio y sus instituciones que con variantes se expresan actualmente en el abordaje de microrregiones de los programas FIDA, en la estrategia socioterritorial de la Secretaría de Agricultura Familiar y en el enfoque del Desarrollo Territorial Rural adoptado por el INTA (Lattuada y otros, 2015: 31-32).

Desde el enfoque del *desarrollo rural territorial*, se apuesta a la articulación interinstitucional para superar las políticas fragmentadas de cada programa e institución, y las acciones aisladas en cada localidad o provincia.

La estrategia de estos programas promovía la creación, organización y fortalecimiento de capacidades locales, articulando los esfuerzos de organismos técnicos, productores, organizaciones gremiales y económicas rurales, entidades intermedias, organizaciones profesionales, universidades, gobiernos locales, y aun empresas privadas; con el objeto de consolidar una red institucional que brindara respuestas adecuadas a los nuevos desafíos que se presenten una vez concluida la intervención (Lattuada y otros, 2012: 15).

De acuerdo a una sinopsis del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), el desarrollo territorial sostenible devendría del aprovechamiento de “*ventajas competitivas y comparativas de los diferentes eslabones de la cadena productiva*”. La consolidación de cadenas de valor eficientes y competitivas del nivel nacional para alcanzar la *cohesión social y territorial* aparecen como un supuesto subyacente de un *desarrollo armónico e integrado*, que conjuraría las amenazas de “*la integridad de las sociedades y las naciones latinoamericanas*”, incluyendo a los actores sociales marginados (familias campesinas, mujeres, comunidades indígenas, juventud, migrantes) y a los territorios rurales (IICA, 2003: 3-4).

Un ejemplo al respecto podría ser la argumentación del *Proyecto para el Mejoramiento de los servicios de sanidad, calidad y tecnología para la producción y la comercialización agroalimentaria* que busca articular las acciones del MAGyP, el INTA y el SENASA³⁶⁵,

...la actual política para los sectores agropecuario y agroindustrial tiene por meta fundamental, consolidar un sector agroalimentario y agroindustrial competitivo, diversificado y sustentable en un marco de desarrollo territorial equilibrado, sostenible y con equidad social y de género, con espacios institucionales permanentes de articulación público privada.



Afiche invitación curso sobre Sanidad Animal en Misiones, convocado por SENASA, INTA, SAF, MAyP, Min Salud Pública de Misiones, Agosto de 2015

³⁶⁵ “El SENASA es el organismo rector de la sanidad agropecuaria en la Argentina y sus principales responsabilidades son la fiscalización y certificación de los productos y subproductos de origen animal y vegetal; de los agroquímicos y farmaco-veterinarios y la prevención, erradicación y control de enfermedades animales, incluyendo las transmisibles al hombre, y de plagas vegetales que afectan a la producción agropecuaria del país. El SENASA es un organismo descentralizado, con autarquía económica financiera y técnica-administrativa, bajo jurisdicción del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. Fue creado mediante Decreto Presidencial No. 1585/96” (ICA-PROSAP, 2010: 25). Por su parte, el Sistema de Control de Productos Frutihortícolas Frescos (SICOFHOR) (Resolución SENASA 493/01), es un Programa de control fitosanitario y de inocuidad de productos frescos (aptitud comercial), que alcanza a los actores del sistema de producción y comercialización frutihortícola, y sigue los lineamientos del Programa de Calidad y Seguridad Alimentaria en el Consumo de los Productos Frutihortícolas de la SAGPyA (Res. 788/2000) (art.1).

En un estudio IICA-PROSAP (2010) en el que resuenan ideas de proyectos anteriores de desarrollo rural, se plantean lineamientos estratégicos para una política agropecuaria: diversificar las actividades agropecuarias y forestales; promover la agroindustria para la generación de divisas, empleo y valor agregado; buscando armonizar entre el aprovechamiento de la demanda del mercado mundial y la necesidad de garantizar la seguridad alimentaria de los argentinos, en un contexto de arraigo e inclusión económica con equidad social; para lo que sería menester el “*fortalecimiento de la institucionalidad agropecuaria adaptando su operatoria y accionar al nuevo rol del Estado y a los importantes desafíos que plantea el nuevo contexto productivo*” (IICA – PROSAP, 2010: 11).

Según el mismo informe, son necesarias herramientas para incrementar la oferta mejorando la calidad y sanidad, agregando valor a los productos; fomentar la mejora de la competitividad sectorial; incrementar la productividad y la competitividad. Pero también se plantea

...favorecer a las PyMEs, al asociativismo de los productores y a la generación de empleo para la mano de obra local (y) desarrollar políticas diferenciales y específicas para la agricultura familiar que apoyen su inclusión económica en condiciones de equidad y eficiencia (IICA – PROSAP, 2010: 12).

Aunque incorpora objetivos más integrales, el énfasis de este enfoque en un *desarrollo rural territorial ordenado* orientado al incremento de la competitividad y conducido por expertos, descuida la consideración de disputas entre sujetos con desigual poder económico y oculta el propio posicionamiento político de las instituciones y de sus funcionarios, despolitizando el desarrollo.

A pesar de los intentos explícitos de superar el dualismo *tradicional – moderno* del desarrollo rural convencional, subsisten en esta formulación del ‘enfoque territorial’ conceptos como el de ‘persistencia de brechas regionales y sectoriales’ y el de ‘incidencia de la pobreza rural’ atribuidos a “*la dificultad que muestran ciertos sectores para acceder a los beneficios de las políticas públicas*”, *factores endógenos* que cargan sobre los sujetos más vulnerables la responsabilidad por su propia *marginación*, y soslayan la consecuencias de la expansión del capital sobre la agudización de esas brechas³⁶⁶.

Como el objetivo central explicitado para los proyectos de desarrollo rural es el agregado de valor, aparece más como justificación para su financiamiento la necesidad de

³⁶⁶ Manzanal confronta los discursos dominantes sobre desarrollo con la persistencia de la desigualdad, a partir de los casos de Misiones y Salta “*Basta, por ejemplo, con observar el mantenimiento de la desigualdad social a lo largo de décadas mientras las economías nacionales crecen, la dinámica de las grandes empresas se expande y su acumulación se acrecienta. Una mayor concentración y extranjerización de las economías nacionales se desenvuelve paralelamente con una mayor inequidad social*” (Manzanal, 2012: 20).

...políticas de redistribución intrasectorial de la renta agropecuaria y la reducción de asimetrías entre los distintos estratos de productores y agentes de las cadenas productivas, con inclusión efectiva de la Agricultura Familiar en el proceso económico (IICA – PROSAP, 2010: 10).

Del desarrollo rural al enfoque territorial

En instituciones nacionales de dilatada trayectoria como el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), aunque en términos generales siguieron predominando las orientaciones productivistas, desde inicios de los años '90 también se incorporaron programas de *desarrollo rural* orientados a *pequeños productores*.

El INTA trabaja desde hace tiempo en proyectos de desarrollo en terreno, con agricultores familiares, particularmente a partir de 1987, con la creación de la Unidad de Planes de Investigación y Extensión para Pequeños Productores (conocida como 'Unidad de Minifundio'). Más adelante se agregan el Programa Pro-Huerta (1991), el Programa Federal de Reconversión Productiva para las Pequeñas y Medianas Empresas Agropecuarias (o Cambio Rural, 1993), el Programa de Desarrollo para Productores Familiares (o PROFAM, 1998) y, más recientemente, en 2003, el Programa Federal de Apoyo al Desarrollo rural Sustentable (PROFEDER), que constituye una propuesta de articulación dentro de un marco participativo para el desarrollo local (IICA – PROSAP, 2010: 49).



Logos de Programas de desarrollo rural implementados por INTA

En el marco de un proceso de descentralización y regionalización se comenzaron a abordar problemáticas antes ausentes de sus lineamientos nacionales y se *“institucionalizó el trabajo bajo la figura de proyectos y revalorizó la tarea de extensión, ejercida principalmente por técnicos”* la mayoría de origen rural y local (Schiavoni y De Micco, 2008: 30).

Estos cambios se reflejan fundamentalmente en el trabajo en las Agencias de Extensión Rural, como destacan Rodríguez y otros respecto a la implementación de programas del INTA en el noreste de Misiones:

...se trabajaba con grupos de pequeños productores para que estos incorporaran u optimizaran actividades productivas alternativas (ganadería de cría, producción porcina, hortalizas, aves, etc.), lo que permitía diversificar la producción, mejorar la alimentación de las familias agricultoras, y generar una renta adicional. Los extensionistas de estos programas de desarrollo pensaban estas iniciativas, además, como una estrategia eficaz frente a la expansión del cultivo de tabaco que, por su demanda de trabajo, llevaba a la familia a descuidar la producción de autoconsumo... (Otero; Perucca; Schvörer y Schiavoni, 2006: 262). (*Por su parte, el ProHuerta*) se centraba en la producción de alimentos a través de la provisión de semillas e insumos para el desarrollo de huertas orgánicas y granjas, y contemplaba la capacitación en producción orgánica y mejoramiento de la alimentación. En este caso, los grupos de base estaban conformados mayoritariamente por mujeres de zonas rurales y periurbanas (Rodríguez y otros, 2010: 113).

Pero aún los programas que intentaron incorporar el enfoque territorial³⁶⁷, no llegaban a considerar en profundidad la incidencia de las políticas económicas, y en particular de las políticas agropecuarias (sanidad vegetal y animal, inocuidad de los alimentos, infraestructura de caminos, riego y electrificación rural, regulación de los mercados, etc.), en la *competitividad* local o regional y en las condiciones de vida de la población rural³⁶⁸.

La agudización de las desigualdades regionales y la persistencia de la inequidad, llevaron a plantear a partir del 2003, nuevos cambios en la orientación de las políticas del INTA, incorporando paulatinamente a su planificación institucional y a sus intervenciones una perspectiva social y territorial³⁶⁹.

³⁶⁷ Los programas basados en el enfoque de desarrollo territorial incorporaban en su formulación acciones específicas orientadas a promover la articulación entre políticas públicas, instituciones y organizaciones presentes en los escenarios rurales. “*El desarrollo institucional tiene los propósitos de estimular y facilitar la interacción de los actores locales entre sí, entre ellos y los agentes externos relevantes, y de incrementar las oportunidades para que la población participe del proceso y sus beneficios*” (Schejtman y Berdegué, 2004).

³⁶⁸ “*Los cambios sociales y económicos producidos en nuestro país han modificado la estructura y funcionamiento de los mercados de materias primas agropecuarias y alimentos, profundizando las asimetrías y el grado de dependencia de los agricultores familiares, que pese a su relevancia encuentran una multiplicidad de problemas que condicionan el desarrollo del sector tanto en lo referente a la producción como a la circulación y distribución de los productos que genera*” (INTA-CIPAF, 2011: 8).

³⁶⁹ El concepto de ‘desarrollo rural sostenible’, y el ‘enfoque territorial’, significaron aportes novedosos que llamaban la atención sobre la necesidad de políticas integrales, multidimensionales, con “*mecanismos institucionales que promuevan un sistema participativo y abierto*”, y de una redefinición del rol del Estado en “*la provisión de bienes públicos, la dirección y la regulación de la economía, y la construcción de la democracia y la institucionalidad rural*”. La constatación de las desigualdades sociales y las disparidades territoriales, se explicaba desde éste enfoque por las ‘ineficiencias económicas’ que, en el contexto de la globalización, “*...impiden aprovechar al máximo el potencial de recursos presentes en los territorios rurales...*” (IICA, 2003: 1, 2). Cf. entre otros proyectos del Centro Regional Misiones, el Plan Estratégico Institucional

En el contexto de los debates académicos y políticos que se daban en Argentina respecto a la importancia de la *agricultura familiar*, se inició un esfuerzo institucional por otorgarle prioridad y articular demandas en diferentes regiones, lo que da origen al

Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico para la Agricultura Familiar (CIPAF), con el objetivo de generar, adaptar, rescatar y validar tecnologías apropiadas para el desarrollo sostenible de la pequeña agricultura familiar. Los desafíos del CIPAF consisten en desarrollar, rescatar, optimizar y sistematizar tecnologías apropiadas, desarrollar metodologías y capacidades técnicas, y proponer estrategias para la toma de decisiones políticas y legislativas a partir de la conformación de una red de investigación y desarrollo tecnológico, comunicar y difundir sus resultados y ofrecer a la pequeña agricultura familiar propuestas de formación permanente en materia tecnológica (IICA – PROSAP, 2010: 49).

En el año 2006 se creó el *Programa Nacional de Apoyo al Desarrollo de los Territorios* (PNADT)³⁷⁰, y en 2007 se inició el proyecto de investigación *Caracterización Integral de la Pequeña Agricultura Familiar en la regiones NEA, NOA y Pampeana*, a partir de las demandas de organizaciones de productores familiares e instituciones vinculadas al desarrollo rural, en base a estudios de casos en distintas regiones sobre las dificultades de acceso a medios de producción (tierra y agua, infraestructura productiva, financiamiento y asistencia técnica, etc.) (Ramilo y Prividera, 2013).

Sujetos como los *agricultores familiares* y temáticas como fortalecimiento organizativo, la comercialización asociativa y la *soberanía alimentaria*, también fueron apareciendo en la formulación de proyectos y tomando relevancia institucional³⁷¹. En 2008 el *Proyecto Integrado de Innovación Productiva y Organizacional para la Equidad Social*, plantea “la relevancia de incorporar el aporte de la economía social, como campo diverso de teorías, prácticas y estrategias innovadoras de desarrollo en los territorios”, en las que se destaca a las Ferias Francas de Misiones (Cittadini y otros, 2010)³⁷².

(PEI) 2005-2015, el Proyecto Regional Análisis y validación de metodologías de extensión orientadas al Desarrollo Territorial (2006-09) y el Proyecto Regional Apoyo a procesos de Desarrollo Territorial en el marco del Plan de Tecnología Regional 2009-12.

³⁷⁰ Más tarde Programa Nacional Desarrollo y Sustentabilidad de los Territorios (INTA, 2015)

³⁷¹ La muestra anual *INTA Expone Ambiente, cultura y desafíos*, organizada por la Región NEA, y realizada en Misiones, fue visitada por cerca de 85.000 personas; numerosos productores de la agricultura familiar estuvieron exhibiendo y comercializando sus productos, y pudieron participar de reuniones sobre diversos temas de interés: comercialización, ferias francas, Monotributo Social Agropecuario y RENAF (observación participante, Posadas, Junio de 2014).

³⁷² Durante 2006 y 2007 se organizó un ciclo de Seminarios Regionales de Formación en Economía Social: *Hacia la construcción de nuevos paradigmas de intervención en agricultura familiar: un aporte desde la Economía Social*, con participación institucional de: “INTA -a través del Programa ProHuerta, el Centro de Investigación para la Pequeña Agricultura Familiar (CIPAF) y sus Institutos regionales de NOA, NEA y Pampeana, el Programa Federal de Desarrollo Rural Sustentable (ProFeDeR), el Programa Nacional de Apoyo



Participación de INTA - CIPAF en los Encuentros de Ferias Francas y Mercados Solidarios

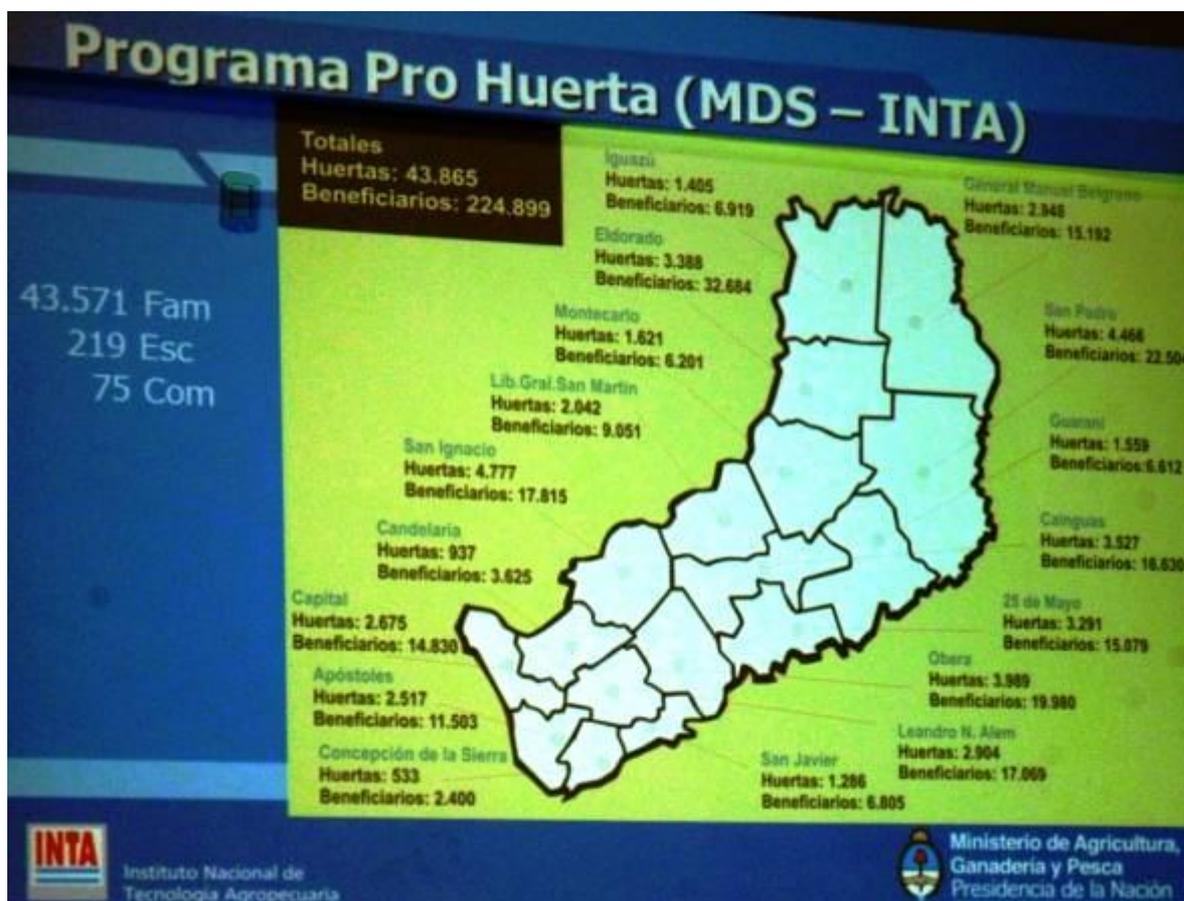
Tanto en la formulación de políticas como en la práctica de extensionistas de diversos programas de INTA (ProHuerta - Profeder, CIPAF, etc.) comienzan a conocerse experiencias de fortalecimiento organizativo de economía social: “...de esta manera, las actividades desarrolladas en este marco han buscado facilitar el encuentro y la articulación entre distintos equipos técnicos y otros programas, y las organizaciones de productores”³⁷³. Aunque existe una gran diversidad de iniciativas (ferias francas, mercados populares, redes de comercio justo, ferias campesinas y de agricultores periurbanos y urbanos que generan alternativas de producción y comercialización equitativas y sustentables) y una amplia variedad de situaciones, los autores destacan algunos puntos en común:

En todas las experiencias aparecen búsquedas por construir un modo alternativo de satisfacción de las necesidades familiares y comunitarias, en donde se recupera el sentido creativo y autogestionario del trabajo como actividad humana. Vemos principios de autarquía en la toma de las decisiones, de reciprocidad en los vínculos que se construyen, saberes y bienes que se comparten y se redistribuyen, y espacios que se abren a planificar y pensar la organización de lo complejo (Cittadini y otros, 2010: 24).

al Desarrollo de los Territorios (PNADT), y los respectivos Centros Regionales, Estaciones Experimentales y Agencias de INTA en cada región-; la entonces Secretaria de Agricultura (SAGPyA) por intermedio del Programa Social Agropecuario (PSA); y organizaciones de la agricultura familiar de distintas regiones: la Red Puna y Quebrada (Jujuy), la Asociación de Ferias Francas (Misiones), la Mesa Provincial de Organizaciones de Productores Familiares (Buenos Aires), el Mercado de la Estepa (Río Negro), las Asociaciones Campesinas del Norte de San Luis, y la Red Orgánica Solidaria de Tucumán” (Cittadini y otros, 2010: 17-18).

³⁷³ Para fortalecer éstas iniciativas en 2008, se presentó el Proyecto Específico *Apoyo a los Procesos de Innovación Organizacional atendiendo la problemática de los diferentes actores del territorio*, PNTER 1311, PNADT (Cittadini y otros, 2010: 20).

Distintas presentaciones destacan la importancia del surgimiento de las Ferias Francas en Misiones, y su posterior expansión a otras provincias, con el apoyo de instituciones como el INTA³⁷⁴.



*Presentación Programa Prohuerta INTA – MDS – MAGyP
 en Jornadas Políticas Públicas para la Agricultura Familiar, Posadas, Misiones, 2014.*

Los pequeños productores y sus organizaciones encontraron en el desarrollo de las ferias una alternativa para la venta de sus productos. Esta forma de comercialización se ha desplegado principalmente en la región Noreste del país, pero se ha expandido en forma paulatina hacia otros lugares asumiendo diferentes particularidades en las otras regiones. Esta realidad pone de manifiesto la relevancia de las ferias de la Agricultura Familiar como canales alternativos no asimétricos, destinados al consumo interno. A la vez contribuyen a afianzar la soberanía alimentaria, diversifican la comercialización y aportan al desarrollo rural (INTA-CIPAF, 2011: 8).

³⁷⁴ En el marco del Primer Encuentro Nacional de Ferias Francas y Mercados Solidarios, realizado en Misiones en 2011, se reunió “la red de referentes de economía social de Pro-Huerta que acompaña en la actualidad a más de 60 emprendimientos de ese tipo en todo el país. ‘En el encuentro se delinearón los principales ejes a trabajar como una estrategia de formación de técnicos y referentes de la economía social, el fortalecimiento de procesos de financiamiento y comercialización de las experiencias con las que venimos trabajando y el reconocimiento social e institucional de las organizaciones de la economía social como sujetos socioeconómicos’” (Responsable del Componente de economía social en la Coordinación Nacional de Pro-Huerta - IPAF Región Nea / Posadas en Feria Franca - 13 de Junio de 2011 - <http://www.inta.gov.ar/cipaf/info/boletin7/noticias.html#not0>)

La reciente publicación *Somos la Tierra: historias y relatos de la agricultura familiar en Argentina*, aunque de manera parcial y fragmentada, refleja algunas de las experiencias de trabajo del INTA en distintos territorios, enumerando las innovaciones institucionales para contribuir al desarrollo de la agricultura familiar:

Orientado al fortalecimiento del sistema de extensión, se dio lugar al Programa Federal de Desarrollo Rural (ProFeder) en el año 2003. Los instrumentos originados en los años 90 como ProHuerta, Minifundio y Cambio Rural son reconfigurados y resignificados. Se adicionan los proyectos Profam, Integrados y de Desarrollo Local. Actualmente, los grupos y proyectos se enmarcan en los 128 proyectos regionales con enfoque territorial (PRET), donde se aplican a la estrategia integral para cada territorio. En el momento de esta publicación, se registran 2.400 grupos de Cambio Rural II con 22 mil productores y 1.700 asesores técnicos; 600 mil huertas con 21 mil promotores y 3,5 millones de personas involucradas; y más de 420 proyectos ProFeder con 27.500 productores (INTA, 2015b: 13)

Sin embargo, la incorporación de las problemáticas de *agricultura familiar y economía social* en los proyectos y programas del INTA lejos está aún de constituir un enfoque institucional predominante, siendo como en otros ámbitos del Estado una disputa cotidiana por el reconocimiento y la asignación de recursos para la actividad de investigadores y extensionistas que las trabajan.

Del apoyo técnico a experiencias participativas

El desempeño de técnicos y profesionales que trabajan con agricultores está fuertemente influenciado tanto por las orientaciones de las instituciones de desarrollo rural que los contratan, como por las relaciones cotidianas que establecen en el territorio. En el análisis de *interfaces sociales* se los suele ubicar como *mediadores* entre distintos programas del Estado y los productores agropecuarios (Long, 2007).

Aunque Nardi considera el ‘orden institucional’ de los programas de desarrollo rural con sus jerarquías y reglas para orientar las interacciones entre sus participantes, así como las relaciones con otras organizaciones, afirma que es en su ejecución en los territorios, donde

...administradores, funcionarios, técnicos, trabajadores de campo y beneficiarios reinterpretan constantemente los objetivos perseguidos, hacen apreciaciones de las situaciones enfrentadas, estructuran problemas, generan alternativas y redefinen prioridades (Nardi, 2003: 7, 8)

Bajo el *modelo de apoyo técnico y capacitación a productores*, predominante en instituciones como el INTA durante muchos años, los *extensionistas* eran contratados para hacer llegar a los productores conocimientos y directivas producidas en centros especializados, a veces extraños a la región y dependientes de entidades y empresas privadas. En general agrónomos

y veterinarios especializados en determinados productos, con escasa formación económica y social, atribuían las dificultades para sostener los programas a ‘limitaciones de los productores’, poniendo énfasis en factores productivos (falta de inversión, manejo inadecuado, desatención de los cultivos por parte de los productores, etc.), o logísticos (almacenamiento, conservación, transporte y comercialización)³⁷⁵.

Desde algunas experiencias se comenzó a vislumbrar que para superar las limitaciones prediales, era necesaria la *promoción* de una producción más diversificada de alimentos en las chacras (frutas y hortalizas y productos de granja) y de formas de asociación con otros agricultores más allá de las unidades productivas. Frente al crecimiento de organizaciones agrarias, técnicos y profesionales debieron adecuar sus prácticas³⁷⁶.

Aunque los técnicos valoraban la participación de los productores en algunas etapas de implementación de los proyectos, muchas veces entraban en contradicción cuando sus posicionamientos y demandas colisionaban con los objetivos y presupuestos definidos desde las respectivas instituciones. La adopción de metodologías más participativas permitió un cambio de enfoque, donde los técnicos se relacionaran con grupos asociados y organizaciones, diseñando mecanismos de implementación conjunta y colectiva de acciones, generando propuestas de formación para los dirigentes y los propios técnicos, y trabajando en la construcción de canales de comunicación³⁷⁷.

³⁷⁵ “se ha pretendido difundir modelos productivos homogéneos bajo el supuesto de que la racionalidad está presente en todos los receptores de la información y que basta con demostrar la utilidad o mayor rentabilidad de determinadas técnicas para que éstas sean inmediatamente adoptadas. El resultado de este modelo de difusión lineal es un bajo índice de adopción: sólo tiene éxito en ciertos estratos de productores ‘cuyas condiciones naturales y culturales de producción se aproximan o pueden aproximarse por artificialización a las estaciones experimentales’, mientras que la gran mayoría queda excluida del progreso técnico” (Rosenstein y Cittadini, 1998: 63)

³⁷⁶ “Las ONG y las agencias estatales descentralizadas de desarrollo rural en la provincia de Misiones tradujeron estos requerimientos en una jerarquización de la figura del técnico agrónomo, frecuentemente hijo de agricultores, considerándolo el mediador más competente, en virtud de su participación en el sistema técnico local” (Schiavoni y De Micco, 2008: 34)

³⁷⁷ Analizando el lugar de los técnicos en la mediación entre pequeños productores y el Estado, Schiavoni encuentra que en los años ‘90, la contratación precaria ‘por proyecto’, modificó los vínculos que en otros momentos guardaban con las instituciones, alimentado la conformación de asociaciones y de redes, en la que los técnicos se reservan un lugar de coordinación “La actividad de estos mediadores desborda ampliamente lo técnico-productivo y se ejerce principalmente sobre aspectos socio-organizativos, gremiales y de articulación institucional”. Y agrega en nota al pie “...Distintas entidades asumen la representación de estos técnicos. En 1999, se constituye ODHAT (Organización de Desarrollo Humano Ambiental y Tecnológico), que agrupa a los técnicos del Pro-huerta de la zona de San Vicente (departamento Guarani); en 2002 se formó UTTeRMi (Unión de Trabajadores Técnicos Rurales de Misiones) y en 2006 se formó la Unión de Trabajadores Rurales del nordeste misionero, en Bernardo de Irigoyen, fusionando en una misma organización a técnicos y agricultores” (Schiavoni, 2012: 63)

Entre las experiencias de articulación innovadoras podemos mencionar la Unión de Trabajadores Técnicos Rurales de Misiones (UTTeRMi), que agrupa agricultores, profesionales y técnicos de distintas disciplinas

Los objetivos de la asociación son los siguientes: promover la participación de los técnicos en la formulación de políticas agrarias, generar propuestas de desarrollo rural sustentable, favorecer articulaciones y acuerdos de trabajo entre instituciones públicas y privadas, promover la formulación y actualización profesional de los socios, bregar por la estabilidad y el mejoramiento de la situación laboral de los socios, favorecer estrategias de intervención para la regularización y tenencia de la tierra (Schiavoni y De Micco, 2008: 32)

Otra instancia de articulación para destacar es el *Equipo Metodológico Interinstitucional* (INTA, SsAF, INDES, UNaM), que permitió desde un trabajo transdisciplinario sistematizar experiencias de desarrollo rural, capacitar y acompañar la tarea de técnicos facilitadores en campo, y presentar los resultados en diferentes instancias como seminarios y publicaciones (Perucca y Rodríguez, 2012). Con un abordaje integral, donde además de la preocupación técnico-productiva, comercial y organizativa, se incorporan las dimensiones económica, social y política, en la necesidad de resolución de problemas concretos. A partir de diagnósticos participativos sobre dificultades técnico-productivas, problemas de comercialización y transporte, obstáculos organizativos por discontinuidad en los apoyos públicos, plantearon la importancia de la articulación inter-institucional, que permitiera ampliar la mirada sobre la complejidad y la diversidad de los problemas, y la multiplicidad de los sujetos involucrados³⁷⁸.

De Micco sintetiza los cambios en la última década respecto al papel de técnicos y el protagonismo de las organizaciones de agricultores

Actualmente, los programas y ONG que proliferaron en la década de los noventa, se encuentran en proceso de centralización, a través de la administración de muchos de los programas nacionales por parte de una sola secretaría, el paulatino pase a planta del Estado de técnicos que se encontraban contratados, y la administración de los proyectos ya no en manos de técnicos sino de organizaciones que participan en espacios institucionalizados (Foro de la Agricultura Familiar) (De Micco, 2012: 156).

³⁷⁸ Respecto a los mecanismos de toma de decisiones en distintas experiencias, como en el caso de las Ferias Francas, Caballero llama la atención de las asimetrías de poder y capitales, entre técnicos y productores, y de las tensiones que generan a pesar de que se intenten modos más horizontales: "...observamos matices en las formas que se acuerdan para la toma de decisiones entre experiencias que han sido fuertemente promovidas desde los programas de intervención, donde no había un proceso organizativo previo, y aquellas experiencias donde los sujetos ya contaban con una 'gimnasia' política que favorece el logro de mecanismos de circulación del poder de mayor horizontalidad y participación" (Caballero y otros, 2010: 17).

Institucionalidad para la agricultura familiar

Organizaciones agrarias de Argentina comenzaron a exigirle al Estado Nacional con mayor fuerza y coordinación, la necesidad de institucionalizar políticas para la *agricultura familiar*, no solo como sujetos de derechos sociales sino también para promover sus potencialidades económicas³⁷⁹. Se realizaron varias reuniones regionales que desembocaron en un plenario del FoNAF celebrado en la ciudad de Mendoza en el mes de mayo de 2006, donde acordaron un primer diagnóstico compartido y se definieron los temas prioritarios que más adelante se instalarían como objetivos estratégicos: la caracterización y visibilización de la *agricultura familiar*; la necesidad de establecer políticas diferenciales; la problemática de la tierra y la reforma agraria y el fortalecimiento de las organizaciones representativas del sector (Paz y otros, 2014: 42-43).

Desde este rol regulador del Estado, las políticas de Desarrollo Rural deben garantizar la inclusión de las familias rurales en un proceso pleno de crecimiento y desarrollo. No queremos más políticas asistencialistas para el sector. Para desarrollar y aplicar políticas diferenciales hacia la Agricultura Familiar, el Estado debe reconocer a los productores familiares como sujetos indispensables del desarrollo igualitario, productivo y económico, que impulse un Estado democrático, equitativo, multiétnico y pluricultural, que garantice a su vez la soberanía alimentaria, el acceso a la tierra, el agua y recursos naturales, con sustentabilidad ecológica, económica y social (FoNAF, 2008: 8).

Ante la heterogeneidad económica y social en el escenario agrario argentino, una de las primeras discusiones importantes tuvo que ver con la definición de los sujetos. Desde el FoNAF se acordó definir a *agricultura familiar* como

...una forma de vida y una cuestión cultural, que tiene como principal objetivo la reproducción social de la familia en condiciones dignas, donde la gestión de la unidad productiva y las inversiones en ella realizadas es hecha por individuos que mantienen entre sí lazos de familia, la mayor parte del trabajo es aportada por los miembros de la familia, la propiedad de los medios de producción (aunque no siempre la tierra) pertenece a la familia, y es en su interior que se realiza la transmisión de valores, prácticas y experiencias (FoNAF: 2008).

Desde miradas más institucionalistas se trataba de encuadrar legalmente a los *agricultores familiares* como sujetos de obligaciones y derechos, sin perder los objetivos de inclusión. Con la jerarquización a partir de 2009 del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la

³⁷⁹ La SAGPyA (Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos de la Nación) reconoció este nuevo espacio mediante la Resolución 132/06 de marzo del 2006, que fue institucionalizándose paulatinamente hasta que “...la creación del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca en septiembre de 2009 asegura por un lado, la continuidad y permanencia de los problemas vinculados al medio rural en la agenda de gobierno y, a la vez, una jerarquización institucional de las problemáticas sectoriales y del desarrollo rural. En esta reformulación de las agencias, se reconfigura la visión del medio rural que no abarcaría lo estrictamente productivo, competitivo y puramente sectorial y que permite la visibilidad de algunos sujetos sociales, tales como los productores familiares” (Lattuada y otros, 2012: 29).

Nación, se crea la Secretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar, de la que dependían la Subsecretaría de Desarrollo de Economías Regionales y la Subsecretaría de Agricultura Familiar (actualmente Secretaría) que

...tiene como objeto todo lo relacionado con el diseño, propuestas y coordinación de la ejecución de políticas, planes y programas atendiendo a las necesidades específicas de las diversas organizaciones, regiones y sectores agroproductivos vinculados a la agricultura familiar, identificando los factores que afectan el desarrollo del sector (IICA-PROSAP, 2010: 51).

La Delegación Misiones de la SAF, asevera expresamente que

...las instituciones que interactúan en el ámbito de la producción y los intendentes de la zona, se comprometieron a participar activamente para incrementar la producción primaria de alimentos y establecer normas que ayuden a generar valor agregado a dichos productos para alcanzar la auto sustentabilidad para el consumo y a su vez, abaratar los costos de los alimentos (SAF, 2014: 16).

Una de las primeras herramientas fue la implementación del Monotributo Social Agropecuario desde 2009, a partir de la articulación del MAGyP y del MDS, que buscaba crear una categoría que, sin agregar una carga impositiva extra, permitiera a integrantes de proyectos productivos y/o asociados a cooperativas emitir factura comercial, acceder a una obra social y aportar al sistema jubilatorio. Además de ser gratuito para el agricultor, permitía incluir a cuatro personas de su grupo familiar como adherentes a la obra social³⁸⁰. Al incorporarse a un Registro Nacional de Efectores Sociales, también pueden ser proveedores del Estado a través de la modalidad de contratación directa (Decreto 204/04 del Poder Ejecutivo Nacional)³⁸¹.

Con el impulso del FoNAF, y como una demanda en el proceso de institucionalización de prácticas y sujetos, también se creó el Registro Nacional de la Agricultura Familiar

³⁸⁰ El 'acceso a una obra social' a través de la entrega de tabaco a las grandes empresas, fue por mucho tiempo la única vía para muchos agricultores de que le reconocieran parte de sus derechos laborales. La implementación del Monotributo Social para Agricultores a costo cero, permitió en la zona tabacalera que muchos productores lograran reducir la dependencia respecto a los canales asimétricos en los que estaban subordinados y que tuvieran otras alternativas de comercialización reconocidas legalmente.

³⁸¹ *"El Monotributo Social Agropecuario es una herramienta que fue creada como un instrumento para facilitar y promover el desarrollo de las actividades productivas de aquellas personas que se encuentren en situación de vulnerabilidad económica"*. Además de un tope de facturación, explícita como requisito para adherirse al monotributo que *"...debe tratarse de una actividad económica genuina enmarcada en el desarrollo local y economía social, respondiendo al perfil productivo de su región. Este registro permite a los emprendedores participar en la economía en igualdad de condiciones y promover el crecimiento económico con inclusión social. Esta herramienta está destinada a los pequeños productores del país con producción para subsistencia y pequeñas unidades de venta"* (Colmann y otros, 2011: 44).

RENAF³⁸², de carácter voluntario y universal, y presentado como el “*medio por el cual los agricultores familiares podrán acceder a los beneficios de los instrumentos de políticas públicas diferenciales*”. Uno de los objetivos del Registro es contar con un padrón de *agricultores familiares*, que “*permitirá agruparlos en diferentes categorías, según sus condiciones y necesidades, a los fines de diseñar y facilitar la implementación de políticas diferenciales*” (RENAF, 2010: 7).



Equipos Técnicos responsables del trabajo por zonas de SAF Misiones, en el día del agricultor, Posadas, 2015

Tomando en cuenta la aplicación del Registro en Misiones, Schiavoni destacó la incidencia que inicialmente tuvieron las nuevas organizaciones sociales nucleadas en el Foro de la Agricultura Familiar, que plantearon la necesidad de relativizar las categorías construidas a partir de los indicadores existentes (productos, estratos de superficie, niveles de ingresos, empleo de mano de obra familiar), buscando ampliar la inclusión de los agricultores tradicionalmente excluidos de las políticas públicas. En base a entrevistas a funcionarios y de acuerdo a la cantidad de núcleos registrados hasta el año 2012, concluye que

...la habilitación de los registradores privilegia el perfil de los pequeños agricultores orientados a la producción de alimentos para autoconsumo o venta, en detrimento de los agricultores eslabonados a la industria (Schiavoni, 2012: 52-56).

En los años posteriores la campaña de registración incluyó a muchos *agricultores familiares* tabacaleros (como requisito para que puedan acceder al monotributo social agropecuario) y

³⁸² Creado por Resolución N° 255/07, a partir de la Resolución 25/07 del Mercosur, posteriormente ratificado por la Ley N° 27.118 de Reparación histórica de la agricultura familiar para la construcción de una nueva ruralidad en la Argentina, de Dic de 2014.

yerbateros (para poder ser eximidos de las cargas de corresponsabilidad gremial), dando cuenta que las políticas sectoriales o por producto no llegaban a miles de agricultores en el eslabón de la producción primaria, y que éstos necesitaban de políticas diferenciales, aunque supuestamente estén ‘insertos’ en la cadenas agroindustriales más dinámicas de la economía agropecuaria provincial.

No sólo por las relaciones de producción, sino también por las condiciones de vida, las organizaciones comienzan a elevar reclamos como *agricultores familiares*.

Por ello el Estado, de manera consensuada con las organizaciones del sector, implementará políticas públicas dirigidas a remover esos obstáculos: políticas de tierras, vivienda, salud, educación, de apoyo a la producción, de acceso al agua, a infraestructura, a transporte y otros servicios (RENAF, 2010: 5-6).

En el *VII Plenario Provincial de Organizaciones de la Agricultura Familiar* de 2012 se advierte un giro en el discurso del FoNAF Misiones, complejizando sus reivindicaciones y propuestas, buscando incidir en problemáticas agroindustriales, exigiendo políticas específicas para la *agricultura familiar* en las cadenas de Yerba Mate, Té, Tabaco, Foresto-industria, y en la cuestión de acceso a la tierra. También se destaca el pedido de que “...delegados del foro de las organizaciones de la Agricultura Familiar participen en la mesa de concertación de precios” y “en la mesa provincial y nacional donde se decide la distribución del fondo especial del Tabaco”, destacando la importancia que le otorgan a los espacios de concertación donde se definen mecanismos de redistribución de recursos, como la orientación de las políticas públicas, así como un manifiesto apoyo a políticas regulatorias por parte del Estado. También continúan con la demanda de políticas diferenciales de alimentos

... para la organizaciones de la agricultura Familiar, con planificación de la producción para alcanzar escala, para la inserción de productos en el mercado. Que el estado regule la producción y los precios, e implemente un programa de ‘compra estatal’. Impulsar el agregado de valor en origen para los productos de la chacra. Financiar en los territorios desde la producción hasta la comercialización, incluyendo: espacios físicos de venta, publicidad, arreglos de caminos, infraestructura, equipamientos, insumos, apoyo bromatológico, certificación sanitaria, protección de vertientes, implementación de especies para leña y apertura de mercados alternativos. Crear un seguro gratuito por emergencias climáticas³⁸³.

Desde una visión estratégica, en lugar de programas compensatorios para la producción primaria, el eslabón más débil y más riesgoso, las organizaciones comenzaron a demandar el diseño y la implementación de políticas que permitan el fortalecimiento de formas de agregado de valor y comercialización alternativa, construyendo una diferente relación con los mercados.

³⁸³ VII Plenario Provincial de Organizaciones de la Agricultura Familiar, FONAF Misiones, 2012

Frente a una organización de la producción agropecuaria fragmentada por unidades productivas³⁸⁴, desde instituciones como la SAF se presenta como desafío la construcción de proyectos colectivos, que empezando con la comercialización conjunta puedan avanzar en la capacitación, las compras en común y en la definición de estrategias de producción de alimentos para incrementar la cantidad, la calidad y la continuidad³⁸⁵.

El informe anual 2014 de la Delegación Misiones de la SAF³⁸⁶, mostraba la centralidad de la participación de las organizaciones en diversas actividades tecnológicas, productivas y organizativas desarrolladas a lo largo y ancho del territorio, para avanzar en mejorar la producción, el agregado de valor y la incorporación de más productores: reseñaban proyectos de producción hortícola; de cría de aves, cerdos, bovinos, ovinos (seguimiento técnico para el manejo de animales, gestación, parición, sanitario, producción de piensos para reducir gastos en alimentación para los animales); diagnóstico de enfermedades zoonóticas, y capacitaciones en temas de manejo y sanidad animal; desarrollo de cadenas producción avícola (pollitos bebes, producción de alimento balanceado, engorde, faena y venta) y apícola; desarrollo de cuencas: porcina, lechera, sandía, caña de azúcar (Red Cañera)³⁸⁷: servicio de apoyo a la producción y a la conformación de las cuencas; procesos de agregado de valor a la producción

³⁸⁴ Según Muñoz, los requisitos fijados para recibir apoyo del Estado, “marcan la inviabilidad de esas explotaciones agropecuarias para sostenerse como espacios de acumulación, reduciéndose cada vez más su función a ser el lugar de vivienda de la familia en la que se pueden realizar tareas de autoconsumo”. Por los escasos recursos otorgados a cada explotación, afirma que “...son políticas desplegadas principalmente para frenar las migraciones rurales y su impacto en los índices de desempleo en las zonas urbanas, en un contexto que, como señalamos, se caracteriza por la expulsión de miles de los productores más ineficientes y la destrucción masiva de puestos de trabajo ante el avance técnico en las diferentes ramas del agro” (Muñoz, 2015).

³⁸⁵ “...aumentar la producción de la agricultura familiar de la mano de una mayor mecanización e inversión. A la vez que, es necesario consolidar y profundizar una política que promueva la justa distribución de la renta al interior de diversas cadenas productivas...” (SAF, 2014: 4).

³⁸⁶ En la provincia de Misiones la SAF realizó acuerdos con diversas instituciones (municipios, UNaM, MAyP) para trabajar en el territorio provincial, con el aporte de cerca de 125 Técnicos (SAF, 2014: 4)

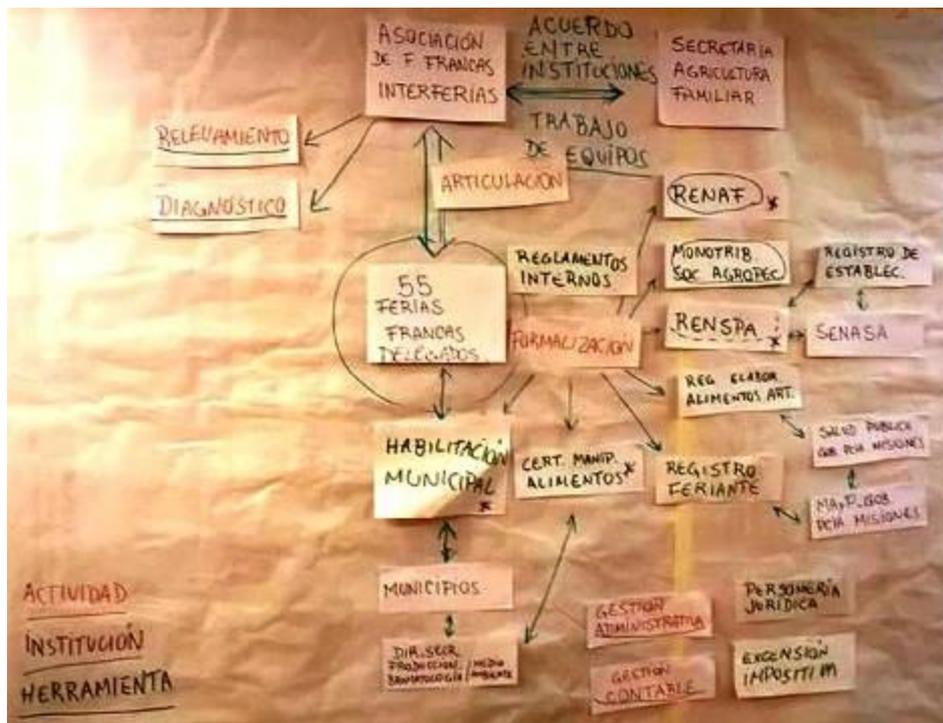
³⁸⁷ “Desde el año 2006, bajo el lema ‘La dulzura que alimenta’, la Red Cañera viene creciendo en la provincia de Misiones a través de la producción y la comercialización de un producto sano y de calidad. Actualmente, más de 100 familias participan de la Red Cañera elaborando diferentes productos a partir del cultivo y procesamiento de la caña de azúcar. En este sentido, se destaca la producción anual de más de 80 toneladas de azúcar rubia por parte de los productores integrantes de la Red. También, sobresale la producción de caramelos, miel de caña, melado batido y rapadura, entre otros productos derivados. A su vez, la Red Cañera comprende un trabajo organizacional que revaloriza el trabajo cooperativo y la articulación para el fortalecimiento de los grupos de productores ubicados en los municipios de Campo Grande, Aristóbulo del Valle, El Soberbio, Fracrán, Colonia Mado y Wanda” (MAGyP –SAF Delegación Misiones <https://www.facebook.com/safmisiones> consultada Junio 2015)

primaria orgánica³⁸⁸ y biodinámica de yerba mate, jengibre y cítricos (Cooperativa La Abundancia); capacitación para productores familiares en talleres sobre manejo de animales, lechería, apicultura, piscicultura, derivados de la caña de azúcar, semillas, yerba mate, Ferias Francas, Agroecología, entre otros. También informaban sobre acciones orientadas al desarrollo local, a la promoción de la economía social y a la participación de las organizaciones de agricultores: acompañamiento en gestiones para regularizar el acceso a la tierra; capacitaciones en recuperación y protección de vertientes; proyectos de extensión de redes de electrificación rural, caminos y conectividad; financiamiento para la adquisición de maquinaria agrícola (tractor, rotocultivadores, plantadora de mandioca) materia prima e insumos y gestión asociativa en maquinaria agrícola (Coop Mbareté); construcción de salas de industria de dulces y chacinados, de elaboración de azúcar rubio e instalación de maquinarias y equipos, y facilitación del registro de salas de elaboración de alimentos; equipamiento para conservación, transporte y venta de productos, mecanización y conservación de maíz (Coop Unión de la Frontera); asistencia técnica para la consolidación de ferias francas; apoyo al funcionamiento de cooperativas agropecuarias y asociaciones de productores: realización de asambleas y reuniones, actas (Coop San José), realización de balances y estados contables y asistencia técnica de asesoría legal, social y contable permanente (cf SAF, 2014).

En varias de esas actividades se trabajaba en forma coordinada con otras instituciones presentes en el territorio misionero. El documento, planteaba explícitamente el desafío de

...articulación interinstitucional con diversos actores del orden nacional, provincial y municipal para aportar soluciones integrales a las necesidades y demandas del sector. De esta manera, se destaca la articulación con otras instituciones del orden nacional como el INTA, la UNaM, el Ministerio de Desarrollo Social, INTI, SENASA, RENATEA y el Ministerio de Industria, entre otros, para garantizar la provisión de equipamiento necesario para la promoción y concreción de la industrialización con agregado de valor en origen. Por otra parte, en el orden provincial, es importante el trabajo conjunto con el IFAI para el acompañamiento técnico y la comercialización a través del Mercado Concentrador en la ciudad de Posadas. También, numerosas actividades se realizaron de manera conjunta con la Biofábrica, el MAyP, Ministerio de Salud Pública y la Subsecretaría de Tierras y Colonización. A su vez, es necesario remarcar el valioso aporte que se realiza desde los diversos municipios de la provincia de Misiones para facilitar el accionar de la SAF (SAF, 2014: 4).

³⁸⁸ Con más de 800 productores en áreas de producción orgánica, que cultivan en sus predios caña de azúcar, maíz, mandioca, poroto, y frutas, y producen leche, miel, pollos, huevos, cerdos y carnes vacuna, en pequeña escala, “Misiones es la provincia con mayor cantidad de unidades bajo seguimiento y aproximadamente 18.000 has bajo certificación” . Dentro de estos productos la mayor incidencia corresponde a los productores de azúcar” (De Nicola – Panelo, 2007: 14).



Acuerdos interinstitucionales según técnicos de la SAF Misiones³⁸⁹

Cambios y continuidades en las políticas agropecuarias

Sintetizando el análisis de la implementación de distintas políticas agropecuarias en la provincia de Misiones en los últimos 20 años, advertimos cambios y continuidades: los discursos sobre la importancia de la *agricultura familiar* y las acciones para alcanzar la *soberanía alimentaria*, se solapan con rigideces institucionales y miradas productivistas de funcionarios y técnicos, algunos de los cuales siguen conduciendo la implementación de las distintas políticas desde hace muchos años.

Aunque la importancia de la producción alimentaria entró en la agenda del gobierno provincial, siguen prevaleciendo en muchas intervenciones las metas de aumentar los volúmenes producidos a partir de incrementar el esfuerzo de los agricultores, haciendo abstracción de los problemas de acceso a la tierra y de las condiciones de trabajo rural y de sobrexplotación del trabajo familiar. La escasa valoración económica y social de la actividad de los agricultores aún se refleja en las profundas asimetrías que persisten en las relaciones de intercambio³⁹⁰.

³⁸⁹ <https://www.facebook.com/safmisiones/photos/a.822842151138737.1073741828.822836707805948/842249779197974/?type=1&theater>

³⁹⁰ También son escasos los debates sobre las transformaciones que estos procesos de mercantilización producen en la sociabilidad y en los modos de vida de los agricultores, sus familias y sus comunidades “*O processo de*

Muchos de los programas de desarrollo rural analizados se han concentrado en medidas para ‘incrementar la producción’, ‘mejorar la eficiencia’ o ‘aumentar la competitividad’, sin investigar previamente las formas de inserción en los encadenamientos y la sostenibilidad económica, social y ambiental, que permita evaluar quienes están en condiciones de apropiarse de las ganancias extras de estas nuevas actividades productivas³⁹¹.

Esto se advierte, por ejemplo, en un informe de gobierno provincial (Misiones, 2013) que si bien reconoce a los territorios rurales como “*espacios de actividad y de producción de bienes y servicios que contribuyen al bienestar del conjunto de la sociedad misionera, (...) y a la producción de alimentos...*”, presenta escasas propuestas respecto a algunos problemas identificados:

Envejecimiento de la población originaria; éxodo rural de los jóvenes en busca de nuevas oportunidades laborales; pérdida de empleos en zonas rurales por los procesos de mecanización; avance de la silvicultura (bosques implantados) en desmedro de la agricultura; progresivo deterioro de los suelos por falta de manejo ambiental adecuado; pérdida progresiva de bosques nativos por desmontes; pérdida progresiva de capital social y cultural en el área rural (Misiones, 2013: 3).

Aunque hace alusión a un enfoque integral del desarrollo territorial -cuando plantea como objetivo la “*articulación de las variables ambientales, económicas y sociales, que permita construir diferentes escenarios de ordenamiento territorial*”-, llama poderosamente la atención en este diagnóstico la falta de mención a problemáticas centrales, expresadas por los propios agricultores y por sus organizaciones representativas: el acceso a la tierra, a financiamiento y los mecanismos de determinación de los precios de los productos agropecuarios. Frente a estos problemas complejos presenta propuestas más bien retóricas

...aplicar medidas dirigidas especialmente a la población rural, para el mantenimiento de un modelo agrícola fundado sobre la empresa familiar agraria y modos de vida rurales, (con acciones de) innovación tecnológica y organizacional (y) capacitación de recursos humanos de acuerdo a las necesidades del sistema productivo local (escuelas agrotécnicas³⁹²) (Misiones, 2013: 3).

mercantilização social e econômico leva à crescente interação e integração das famílias aos mercados. Como resultado, reduz-se consideravelmente a sua autonomia, já que passam a depender da compra de insumos e ferramentas para produzir e da venda da produção para arrecadar dinheiro que lhes permitam reiniciar e reproduzir o ciclo. Neste contexto, as estratégias de reprodução social das famílias rurais tornaram-se cada vez mais subordinadas e dependentes do exterior, seja dos mercados de produtos ou dos valores e da cultura da sociedade em que estão inseridos” (Schneider y Niederle, 2010: 209)

³⁹¹ La nueva ruralidad al enfatizar la “*dinámica virtuosa de construcción territorial basada en la competitividad (...) minimiza el peso de las relaciones de fuerza ligadas a las trayectorias históricas y por ende del Estado en su rol de arbitraje*” (Bonnal, 2003).

³⁹² En la provincia de Misiones existen 24 Escuelas de Alternancia, con alrededor de 3.800 alumnos, denominadas EFAs (Escuelas de Familia Agraria).

Pero también encontramos nuevas políticas con importantes cambios que buscan contribuir a la *soberanía alimentaria* y la inclusión económica y social. El surgimiento de espacios de articulación entre organizaciones agrarias como el Foro de Agricultura Familiar de Misiones, con sus avances y retrocesos, repolitizaron los procesos de participación, abriendo debates y conflictos sobre la orientación de las políticas públicas.



XXI Reunión Especializada sobre Agricultura Familiar, REAF Mercosur, Posadas, 2014

En lugar de acciones aisladas y fragmentadas del Estado para asistencia alimentaria en coyunturas de crisis, en la última década se desplegaron algunos programas de acceso a alimentos, generación de ingresos y de empleo, que buscaban ampliar la cantidad de agricultores involucrados, impulsando la participación de organizaciones de productores. Los intentos de articulación interinstitucional, sostuvieron un compromiso público con las organizaciones de agricultores para llegar a las poblaciones rurales y atender sus propuestas y demandas integrales.

Es también estratégico articular con el subsector público para avanzar en una democracia cada vez más participativa con facultades para regular al sector capitalista y poner límites a la explotación del trabajo y a la destrucción del ambiente y de los recursos naturales, entre otras cuestiones que hacen a la equidad y la sostenibilidad. En síntesis para modificar relaciones de poder a favor de quienes buscan construir un mundo más vivible y solidario (Caracciolo y Foti, 2013: 28).



Articulación institucional en la Presentación del PSESA, Carlos Carballo, Posadas, 2014

El accionar del Estado encontró demandas y desafíos más complejos ante el fortalecimiento de las organizaciones que reclamaban participar en la implementación de los programas en cada instancia territorial³⁹³. Como afirman Lattuada, Nogueira y Urcola,

...no es posible pensar el desarrollo rural con una perspectiva estrictamente localista y viceversa. La mirada local (territorial) y la participación de los actores estatales y no estatales del territorio a partir de la intervención en los procesos de decisión que los afectan y en donde desarrollan sus prácticas será fundamental; pero, también lo será la figura del Estado nacional como decisor y garante de la implementación de las políticas públicas diagnosticadas en forma participativa, de los alcances de éstas y de la posibilidad que el desarrollo rural pueda implementarse como una política pública estructural y sustentable (Lattuada y otros, 2012: 34).

Tanto nivel nacional como provincial se insinuaron incipientes transformaciones en algunas políticas agrarias con avances en la institucionalización de la problemática de la *soberanía alimentaria* y la *agricultura familiar*.

Estos cambios podrían comprenderse como una ruptura conceptual que vislumbra un paradigma político diferente instalado desde el año 2003, pero también como fruto de la maduración de dos décadas de experiencias –aun con distintas concepciones– donde actores sociales, profesionales y técnicos, organizaciones sociales y funcionarios públicos en sus distintos niveles –municipal, provincial y territorial– participaron en la ejecución de distintos y diversos programas de desarrollo rural que han sido aplicados en nuestro país (Lattuada y otros, 2012: 14).

Pensar en lineamientos para políticas públicas que incluyan a los *agricultores familiares* a partir de otro tipo de inserción en las economías regionales, implica “...avanzar decididamente en una transformación sustancial de las relaciones sociales que constituyen

³⁹³ Funcionarios nacionales del Ministerio de Agricultura entienden la necesidad de diálogo con “...sus pares provinciales para que promuevan la participación de las autoridades de los gobiernos provinciales y de los potenciales beneficiarios en la planificación y en las decisiones relacionadas al Desarrollo Rural y sus programas y proyectos” (Rofman y García, 2013: 159)

una traba singular para un proceso de crecimiento económico-social...". Diseñar instrumentos de política agraria que además de incrementar los volúmenes de producción destinados al mercado interno, mejorar la calidad y agregar valor en origen, tenga a los agricultores organizados en cooperativas como protagonistas de la transformación y comercialización de la producción,

...no simplemente como abastecedores de las materias primas demandadas por las empresas acopiadoras y exportadoras, sino como actores relevantes en el desarrollo, procesamiento y venta de la producción agraria y agroindustrial (Rofman y García, 2013: 165)

Con organizaciones de agricultores que exigieron un rol más activo en la definición e implementación de las políticas agropecuarias, la promoción de formas asociativas y de encadenamientos económicos (producción, transformación, distribución y comercialización) se impulsaba la lucha por una distribución de los ingresos más equitativa. Carballo afirma que

...no alcanza con 'hacer visible' a la agricultura familiar, hay que cambiar radicalmente las políticas públicas, la institucionalidad y los recursos económicos asignados, a fin de transformarla en una alternativa cierta para alcanzar la soberanía alimentaria. Para ello se requiere debatir las características de la transición que nos permita transformar un 'sistema agroalimentario' -concentrado y extranjerizado- en otro que permita a los ciudadanos definir cómo, porqué, para qué y quienes deben producir sus alimentos (Carballo, 2014).

Quizás los programas de desarrollo rural implementados desde hace más de 20 años en Misiones no hayan logrado revertir definitivamente las tendencias generales de incremento de las desigualdades económicas, ni la profundización de las brechas entre las ciudades y las áreas rurales. No obstante, el fortalecimiento de las organizaciones agrarias ha propiciado un debate respecto a la necesidad de discutir estrategias de desarrollo rural más inclusivo y sostenible, y de implementar políticas públicas activas frente al avance de la concentración y centralización del capital.



4° Reunión del Foro de Universidades del NEA, UNaM, INTA Expone NEA 2014, Posadas (Misiones)

6. Relaciones sociales agrarias: ¿concentración o redistribución?

Las relaciones sociales de producción y de apropiación de la riqueza socialmente producida (caracterizándose el capitalismo porque algunas clases sociales se apropian del valor generado por el trabajo de otras), entretejen formas de propiedad, de organización del trabajo agropecuario y de distribución y comercialización con profundas inequidades, disputas y transferencias de valor. Tanto por la explotación de los trabajadores, como por la explotación de los agricultores, el capital produce simultáneamente concentración de riqueza y expansión de la desigualdad³⁹⁴.

En su disputa por la territorialización, la insaciable expansión del capital se apropia de los recursos alterando ecosistemas y poniendo en peligro la sustentabilidad ambiental, pero fundamentalmente modificando la vida de quienes viven y trabajan en el agro. Bendini (2009) reflexiona críticamente frente las tendencias estructurales de concentración económica y agudización de la explotación por la *mundialización de la agricultura*, destacando las contradicciones, pero también persistencias y resistencias en un proceso histórico-social con dinámicas específicas en cada territorio³⁹⁵.

Mançano Fernandes (2009) revela que el campesinado y el capital promueven territorios distintos, modelos opuestos de desarrollo con formas de propiedad y relaciones sociales en contradicción y en permanente disputa

Los modelos de desarrollo de agronegocios, a partir de monocultivos a gran escala, con trabajo asalariado, muy mecanizado y con la utilización de agrotóxicos y semillas transgénicas. Y al modelo de desarrollo del campesinado, que se basa en cultivos varios, en pequeñas escalas, con predominio del trabajo familiar, en su mayoría con baja mecanización, biodiversidad y sin la utilización de agrotóxicos. Esos dos modelos disputan territorios (Mançano Fernandes, 2009)

Estas disputas se materializa en el vertiginoso proceso de acumulación en manos del capital concentrado que se apropia de los excedentes por diversos canales, y al mismo tiempo inhabilita a los agricultores a capitalizarse, a pesar de que ponen sus recursos (tierra, suelo,

³⁹⁴ “En la producción capitalista, el desarrollo de la fuerza productiva del trabajo tiene como finalidad acortar la parte de la jornada durante la que el obrero trabaja para sí mismo, con el fin de alargar de este modo la otra parte de la jornada, durante la cual tiene que trabajar gratis para el capitalista’ Carlos Marx, ‘El Capital. México, Fondo de Cultura Económica, 1999, p.258.” (cit por Villulla, 2010: 138).

³⁹⁵ Entendiendo el ‘territorio rural’ como “...construcción social y espacio complejo, configurado a lo largo del tiempo a partir de la interacción de procesos endógenos y exógenos, y del accionar diferencial de los distintos sujetos agrarios” (Benidini, 2009: 229)

agua, monte) y dedican parte sustancial de su propio trabajo y el de sus familia a extensas e intensas jornadas de trabajo³⁹⁶.

Pese a los agresivos mecanismos de penetración del capital analizados para el territorio misionero, persisten sujetos agrarios que ponen en cuestión aquellas relaciones económicas por las que pretenden explotarlos, subordinarlos o excluirlos. Desde la resistencia de pueblos Mbya Guaraníes frente al avance de la frontera agraria, a las movilizaciones de agricultores para evitar los desalojos ante el avance de monocultivos a gran escala, se reactualiza el debate sobre la *cuestión agraria*³⁹⁷.

En su tesis sobre *pequeños productores* tabacaleros la antropóloga Carolina Diez, planteaba algunas de las contradicciones fundantes de éste debate para Misiones:

...analizar cómo la dinámica de las unidades productivas, orientada a mantener la diversidad en la producción, imprime cierto margen de autonomía respecto de la relación de estrecha subordinación con las empresas. Este margen les ofrece a los productores la posibilidad de reproducirse como grupo, basada -sobre todo- en los cultivos destinados al consumo familiar y a la venta local (elaboración de quesos, tejidos, jugos, conservas, etcétera). Pero por otro lado, no puedo dejar de reconocer que estas prácticas terminan siendo -de alguna manera- funcionales a la reproducción del capital, ya que quienes las realizan y por las formas como lo hacen, generan una mayor ganancia para las grandes compañías (Diez, 2013: 184).

En distintas experiencias presentadas en esta tesis, se advierten los esfuerzos colectivos de los agricultores por sostener o recuperar *autonomía* respecto a las cadenas agroindustriales y a los intermediarios mercantiles, buscando mayor protagonismo en la organización de los procesos de trabajo, producción y comercialización de acuerdo a sus propias necesidades y valores. Diversas formas de organización política de los propios agricultores, y la importancia de la intervención del Estado en los procesos de producción y distribución, refuerzan la importancia de conocer las condiciones históricas que configuran las relaciones sociales de producción, y de considerar con mayor detenimiento los vínculos entre producción y circulación³⁹⁸.

³⁹⁶ “Para el cultivo y cosecha de tabaco se requiere mano de obra intensiva, familiar y no familiar. Para producir 1 hectárea de tabaco se requiere en promedio 130 jornales de trabajo, mientras que el algodón requiere sólo 28 jornales, la caña de azúcar 65 y la vid 85. Cada campaña moviliza a no menos de 27.000 productores tabacaleros, de los cuales más del 90% trabaja en superficies muy pequeñas que no superan las dos o tres hectáreas por grupo familiar” (Agüero, 2013. 162)

³⁹⁷ Durante el siglo XX, bajo la llamada ‘cuestión agraria’ se planteó el debate sobre el lugar del campesinado en el proceso de expansión capitalista, mostrando la tensión entre su ‘funcionalidad’ como “*productor de bienes salario a precios bajos, o de fuerza de trabajo para el capitalismo agrario o urbano que no pagaba sus costos de reproducción*” y la idea de ‘exclusión’ a medida que el desarrollo capitalista podría ir prescindiendo de los *campesinos* (Dios, 1999: 2).

³⁹⁸ “...para que un sistema cualquiera se reproduzca es necesario que el modo de distribución de los bienes corresponda al modo de producción de esos bienes” (Godelier 1980:69, citado por Trincheró, 1998).

Persistencia de las desigualdades en el territorio agrario

A pesar del crecimiento económico, Misiones continúa siendo una de las provincias argentinas con mayores problemas de desigualdad. En los últimos 40 años la expansión del frente agroindustrial en estos territorios se concentró en grandes superficies forestales y en la ampliación del área tabacalera, en detrimento de otras producciones agropecuarias. Las políticas económicas neoliberales implementadas a nivel nacional agudizaron estas tendencias, facilitando la fuerte concentración de los canales de comercialización que produjeron en Misiones una abrupta caída de los precios de los productos agropecuarios, la precarización de las condiciones de trabajo agrario, el aumento de la desocupación y la expulsión de numerosos productores de sus tierras.

En la expansión capitalista, sucesivas clases sociales aliadas o enfrentadas han hegemonizado las modalidades históricas y particulares que han asumido las relaciones sociales en el territorio. La apropiación de la tierra por el capital ha sido históricamente uno de los procesos más violentos y generadores de desigualdad, no sólo en términos de privar de los medios de producción a miles de *campesinos y comunidades originarias*, sino al destruir los fundamentos para la reproducción de su propia existencia.

En una región donde la disputa económica se superpone con la pretensión geoestratégica de distintos Estados-nación (Brasil, Paraguay y Argentina en forma directa, más la injerencia de países externos), la temprana apropiación privada por parte de grandes propietarios vinculados con el poder político, asociada al uso extensivo de la tierra y a la extracción depredatoria de los recursos naturales, permitieron la transferencia de valor y la capitalización de la gran propiedad, facilitada por políticas de créditos y reducción impositiva regresivas³⁹⁹.

En el territorio de Misiones la consolidación de los Estados y la conformación de los mercados capitalistas fueron contemporáneas. La extracción de materias primas (yerba, madera, etc.) para alimentar procesos de industrialización en otras regiones de Argentina y del mundo, desestructuraron las prácticas agrícolas que garantizaban la reproducción social de los

³⁹⁹ En los debates acerca de la *cuestión agraria*, las entidades que agrupan a los grandes terratenientes, se han constituido en protagonistas privilegiados, ya que a través de su poder propio y de diversas alianzas con otros sectores, impidieron la realización de cambios reales en las políticas agropecuarias nacionales. La Confederación Rural Brasileña (CRB) impidió sistemáticamente la implementación de la legislación de protección de los trabajadores rurales, y de cualquier medida que cuestionase la distribución de la tierra. La Sociedad Rural Argentina (SRA), expresión institucional de la oligarquía terrateniente de la región pampeana, participó activamente de los diferentes gabinetes del gobierno nacional (principalmente durante periodos de facto), imponiendo no solo sus funcionarios, sino también condicionando las medidas económicas fundamentales (Medeiros, 1989; Palomino, 1988).

pueblos que habitaban estas tierras. El reclutamiento de trabajadores para yerbales y obrajes, pero fundamentalmente la ruptura de las formas de organización campesina e indígena preexistentes, fueron socavando las formas de alimentación de las poblaciones, empobrecieron los ecosistemas y modificaron abruptamente las relaciones sociales existentes. La posterior introducción de monocultivos (te, yerba, tabaco, tung, algodón, pinos) fue convirtiendo a los agricultores en proveedores de *mercancías* para grandes compañías, configurando una muy asimétrica y particular subordinación del trabajo al capital en éstos territorios. Sólo algunos *grupos económicos*⁴⁰⁰ pudieron expandirse, diversificando su base de poder, invirtiendo en otros sectores de la economía, o tejiendo diversas alianzas con otras facciones de la burguesía. Convirtieron a la tierra en reserva de valor o en medio de acceso a otros recursos (madera, agua, recursos turísticos, etc.).

Frente a una internacionalización creciente de la economía, paralela a la mundialización de los mercados capitalistas, estas estrategias aparecen cada vez más subordinadas a grandes corporaciones transnacionales: ante sucesivas crisis económicas y con la expansión agresiva de inversores internacionales, la llamada *burguesía local* pasa a depender en forma creciente de vinculaciones con el exterior. La dependencia tecnológica, pero fundamentalmente de capitales, subordinó la política productiva y económica a los dictados de intereses del capital foráneo⁴⁰¹.

El perfil de las inversiones efectuadas en la región en los últimos 25 años, contribuyó a profundizar el proceso de concentración y extranjerización de los recursos económicos, tanto en el agro como en la foresto-industria, como puede advertirse en el relevamiento realizado por el Registro Nacional de Tierras Rurales (RNTR), que con cerca del 14% de la superficie, coloca a las provincias de Misiones y Corrientes como las de mayor porcentaje de

⁴⁰⁰ Entendemos al ‘grupo económico’ como un conjunto articulado de empresas con dirección unificada, que opera en numerosos sectores de actividad económica, con una creciente diversificación y/o integración de los procesos productivos, con una tecnología orientada al incremento de la productividad y una marcada concentración de capital. Más allá del origen o la localización de algunas empresas, es imposible en muchos casos determinar la nacionalidad de los capitalistas que controlan los grupos económicos o las empresas transnacionales (Azpiazu y otros, 1989)

⁴⁰¹ En la tensión entre las dinámicas globales y las lógicas territoriales, se advierte una concentración de las oportunidades de empleo en las regiones centrales y en las provincias de mayores ingresos “*Estas tendencias fueron acompañadas por cambios en la estructura agraria nacional, con el ingreso de grandes capitales y el cierre de aproximadamente una de cada cinco explotaciones agrícolas o ganaderas. La transformación agraria, asociada a procesos de concentración del capital y a la incorporación de tecnologías cada vez más intensivas en este recurso, ha reducido la demanda de mano de obra por hectárea al agudizar la estacionalidad, y ha incidido de modo significativo en la evolución de la pobreza*” (Schejtman y Barsky, 2008: 24)

concentración de hectáreas en manos extranjeras, al límite de lo que permite la nueva ley de tierras nacionales⁴⁰².

Grandes empresas agroindustriales como las tabacaleras y las forestadoras logran, a través de la provisión de insumos, el acopio del producto y ‘contratos’ muy asimétricos con los agricultores, controlar el proceso productivo y apropiarse de una parte sustancial y creciente del valor generado por el trabajo de los agricultores, desentendiéndose de los riesgos de la producción primaria (climáticos, de salud, de variación de precios, etc.), sin tener que apropiarse necesariamente de la tierra en forma directa (evitando inmovilizar capital y externalizando los costos ambientales), y sin asumir responsabilidades legales por las relaciones salariales (tercerizando las contrataciones y eludiendo los derechos laborales).

Aún los agricultores que permanecen en la tierra y viven del trabajo familiar, se ven presionados a adoptar cultivos para el mercado (como en el caso del tabaco), que modifican sus prácticas productivas y los obligan a implementar paquetes tecnológicos aunque no estén bajo una típica relación salarial. La expoliación se encubre como dependencia del productor a las cosas (agroquímicos, semillas híbridas, técnicas, combustibles)⁴⁰³.

Los *contratos* asimétricos que imponen las compañías tabacaleras y forestales en Misiones, estipulan minuciosamente las obligaciones de los agricultores tanto para la financiación, la incorporación de insumos y técnicas de producción, como en las condiciones y precio de compra del producto, incidiendo en la organización del trabajo familiar y en el uso del suelo y los recursos⁴⁰⁴.

⁴⁰² Argentina, 2012. Ley 26.737 Régimen de Protección al Dominio Nacional sobre la Propiedad, Posesión o Tenencia de las Tierras Rurales.

⁴⁰³ “En muchos casos, la pequeña producción o la producción familiar sigue abasteciendo a la etapa industrial de la cadena, mediante diversas formas de contratación o de relacionamiento a través de la recepción de insumos, créditos, asistencia técnica o transferencia de tecnología. (Piñeiro, 1995). Esta ‘agricultura de contrato’ representa una inserción subordinada en el sistema, pues se asumen relaciones asimétricas con respecto de los otros actores sociales. Desde el punto de vista de algunos agentes de financiamiento internacional como el Banco Mundial, este sistema de incorporación representa una solución, ya que aumenta la productividad y la integración a la economía de mercado del típico productor minifundista. Resultaría un esquema funcional para la lógica del capital agroindustrial (Giarraca, 1995)” (cit por Dios, 1999: 2).

⁴⁰⁴ Retomando la preocupación de Marsden, respecto a la relación entre agroindustrias y unidades domésticas de producción, Rofman y García se refieren a los ‘contratos’ agrícolas “...como un modo eficaz de evitar intervenir en la producción primaria y controlar la marcha del cultivo...”, fundamentalmente a través del monopolio del financiamiento, de la provisión de insumos, y de la fijación del precio de acopio. A partir de ésta constatación los autores ponen el foco de la investigación en las relaciones asimétricas, “...aquellas vinculaciones en las que una de las partes o ‘polo’ impone formal y/o taxativamente –aunque no sin resistencias- una significativa cantidad y calidad de condicionamientos en beneficio propio” (Rofman y García, 2013: 19)

La dificultad de los agricultores de acceder a otras alternativas productivas y el *bajo costo* de oportunidad del trabajo al no existir empleos que posibiliten mejores ingresos, hace muy difícil modificar éstas relaciones de subordinación establecidas por las grandes empresas⁴⁰⁵.

Transferencia sectorial y regional de valor

En Argentina, las políticas macroeconómicas aplicadas a fines del siglo pasado, en un contexto de rápida expansión del neoliberalismo a nivel mundial impuesto por los países centrales, agudizaron las propensiones más excluyentes del capital, expresadas en las exigencias de los organismos financieros internacionales⁴⁰⁶. La instauración de medidas desregulatorias (disolución de mercados concentradores, de organismos de fiscalización y regulación, del sistema de precios sostén), incrementaron el poder de los intereses más concentrados⁴⁰⁷.

En ese contexto aparecen algunas aparentes paradojas que deben ser analizadas: mientras se incrementaba la superficie cultivada y los volúmenes producidos, al mismo tiempo desaparecían miles de productores agropecuarios por endeudamiento, quiebra, venta de sus tierras o desalojo. Esto se explica, entre otras razones, porque el incremento en la producción se concentró en *commodities* destinados al mercado externo (fundamentalmente soja⁴⁰⁸),

⁴⁰⁵ Para Slutzky “*Se trata de una relación típica de ‘subsunción formal del trabajo por el capital’, en que éste no tiene necesidad, por una parte, de inmovilizar capital mediante la compra de tierra; mediante el control del mercado se asegura la producción y mediante el financiamiento de los insumos controla el proceso productivo; en estos casos, la pequeña producción familiar es ‘competitiva’ frente al caso hipotético de la producción en gran escala con trabajo asalariado, mecanización, etc., evitando además los conflictos que podrían surgir de la sindicalización de los obreros*” (Slutzky, 2014: 435).

⁴⁰⁶ Con el justificativo reducir la inflación y atraer capitales, a partir de 1991 se exigieron la apertura de la economía a las importaciones, las privatizaciones de empresas públicas estratégicas y el endeudamiento externo para sostener la paridad cambiaria. Bajo este modelo de acumulación basado en la valorización financiera, se debilitó abruptamente la función integradora del Estado, perdiendo su centralidad como instancia estratégica de planificación y de implementación de políticas económicas.

⁴⁰⁷ “*El entramado institucional que había sido promovido por el Estado desde los años treinta con el propósito de integrar a diversos grupos sociales en la reproducción del proceso de acumulación de capital, fue progresivamente desmantelado para dar lugar a la hegemonía del libre mercado y la competencia irrestricta. En los nuevos escenarios que se configuraron a partir de esa etapa, un amplio sector de la población rural encontró cada vez mayores dificultades para mantener su inserción en el mercado, aun si consideramos que se trataba de una inserción subordinada dentro de un esquema de desigualdades regulado por el Estado*” (Gómez, 2014: 3)

⁴⁰⁸ La abrupta expansión del cultivo de soja no sólo dio lugar a la concentración de la comercialización y la exportación, sino que produjo rápidas transformaciones en las tecnologías (siembra directa, semillas transgénicas

mientras se redujo la producción de otros cultivos destinados a alimentar la población argentina. Esta especialización dejó en una situación más vulnerable a los consumidores, y paralelamente aumentó el riesgo y la dependencia de los productores respecto a las grandes compañías comercializadoras.

A las políticas macroeconómicas desfavorables para los agricultores y a la desaparición de políticas específicas, se sumaron drásticas medidas de desregulación y eliminación de mecanismos de control público (liquidación de la Comisión Reguladora de la Yerba Mate, la Junta Reguladora de Granos, la Junta Nacional de Carnes, del Instituto Nacional de Vitivinicultura, la Dir Nacional del Azúcar, entre otros organismos públicos)⁴⁰⁹.

Como contrapartida se favoreció la liberalización de los procesos de comercialización (con la instalación de grandes centros comerciales y cadenas de comercialización en manos de capitales nacionales y transnacionales)⁴¹⁰. El incremento de la participación del capital más concentrado en los procesos de transformación, procesamiento, almacenamiento y comercialización de la producción, colocó a los agricultores en peores condiciones de inserción en la actividad, y a la mayoría de los consumidores de alimentos en situación de vulnerabilidad ante los incrementos de precios y los abusos de posición dominantes en los mercados⁴¹¹.

y agroquímicos), y en las condiciones de producción y trabajo. *“Sin la necesidad de mano de obra rural, los pobladores de las regiones productivas se volvieron un estorbo para los grandes productores. Por primera vez en la historia se planteó que los agricultores no eran necesarios para la agricultura (...) En el mismo camino de expansión, la soja también desplazó cultivos de frutas (talando árboles que demandan varios años en crecer y madurar) y verduras (cuya producción cada vez más desplazada, vive un complejo y descontrolado proceso), para ocupar su lugar (...) la soja arrasó con el 14 por ciento de los bosques nativos que quedaban en pie. El desmonte del centro y norte del país, con la migración obligada de la población indígena y campesina, su expulsión a mano armada, o directamente su asesinato, es uno de los fenómenos más crueles y tristes del modelo sojero, junto con el ingreso de 190 millones de litros de agrotóxicos por año que tiene en jaque la salud de toda la población rural”* (Barruti, 2013: 90)

⁴⁰⁹ *“La política sectorial se desvanece en un escenario gobernado por la rigidez de las variables macroeconómicas y una serie de programas y proyectos aislados que tenían por objeto consolidar las nuevas tendencias del modelo (desregulación y reforma del Estado, promoción de exportaciones, calidad y sanidad agroalimentaria) y amortiguar los efectos negativos del cambio de las reglas de juego sobre los sectores más vulnerables de la estructura agraria (programas de desarrollo y reconversión)”* (Lattuada y otros, 2012: 23).

⁴¹⁰ *“El 80% de la yerba se vende a través de super/hipermercados, el 11% en autoservicios y el resto en almacenes y mayoristas”* (Gortari, 2014: 6).

⁴¹¹ *“...se modificaron en estos años gran parte de la forma de producción, de financiamiento, la logística de acopio y de transporte. Esta transformación se realizó sobre la base de cambios institucionales articulados entre sí, como la privatización de los puertos, de la red ferroviaria, el desmantelamiento de las Juntas Nacionales y la venta de acopios públicos. Sobre esa base institucional se erigieron nuevos esquemas de producción y financiamiento que tendieron a favorecer la expansión de la soja a expensas de otros cultivos y de la actividad pecuaria. La nueva forma de producción, al requerir mayor escala, implicó nuevos insumos, nuevas*

Mundialización de los sistemas agroalimentarios

Una de las maneras de analizar la expansión de las relaciones capitalistas en los territorios rurales, es estudiar las transformaciones en los *regímenes alimentarios mundiales* (Buttel, 2005; McMichael, 1999; 2009)⁴¹².

Las críticas a la inequidad producida por la abrupta expansión del capitalismo en el agro y por la extensión del modelo de la *modernización agropecuaria*⁴¹³, dieron lugar a fructíferos debates conceptuales con aportes de la economía política y la antropología económica⁴¹⁴. Las reflexiones de Polanyi⁴¹⁵ y Wallerstein sobre *sistemas mundiales* que buscan eludir los

semillas y nuevas maquinarias para poder adecuarse a la nueva y creciente demanda de nuevos compradores. El surgimiento de proveedores como Monsanto y los propios pools de siembra, provenientes de otros sectores de la economía, no sólo cambió el panorama productivo sino también modificó los actores con presencia en el mercado” (Burgos, Mattos y Media, 2015 *Una nueva articulación* En <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-272423-2015-05-11.html> 11/5/2015)

⁴¹² Desde la teoría de la regulación, se utiliza el concepto de ‘régimen alimentario’ para analizar históricamente el rol de la producción y circulación de alimentos en relación a los modelos de acumulación del capitalismo “*Food regime analysis emerged to explain the strategic role of agriculture and food in the construction of the world capitalist economy. It identifies stable periods of capital accumulation associated with particular configurations of geopolitical power, conditioned by forms of agricultural production and consumption relations within and across national spaces*” (Mc Michael, 2009: 139)

⁴¹³ “...la teoría de la modernización tuvo un amplio alcance en los centros académicos y políticos. En este contexto, especialmente a partir de los años de 1960, la producción agrícola argentina comienza a crecer ininterrumpidamente, a partir de entonces y hasta la actualidad, sobre la base de la incorporación de tecnología. Sin embargo, el crecimiento acelerado de la agricultura, y de la economía en general, no garantizó una sociedad más integrada y equitativa; sino más bien, dio a conocer situaciones de la marginalidad que comienzan a ser una constante renovada, tanto en el medio urbano como en el rural” (Lattuada y otros, 2012: 12).

⁴¹⁴ Si bien los *aspectos económicos* estuvieron presentes los estudios de la Antropología desde sus inicios como disciplina, es recién en la década de 1950 que se comienza a constituir el campo específico de la Antropología Económica, a partir del debate sobre la aplicabilidad de las categorías de la teoría económica a las sociedades estudiadas por los antropólogos. A principios del S XX, Malinowski, analizando las concepciones nativas sobre ‘propiedad’, ‘equivalencia’, ‘intercambio’, proponía estudiar la articulación y correlación funcional de los aspectos económicos con la totalidad social, criticando la traslación acrítica de ciertas categorías pretendidamente universales de la Economía clásica, pero descuidando el “*análisis de las profundas y específicas transformaciones a las que estaban siendo sometidas por los procesos de colonización las sociedades ‘tribales’ que estudiaba*” (Trincheró, 1998: 83)

⁴¹⁵ Por su análisis antropológico e histórico de cómo está institucionalizada la economía en diferentes tiempos y lugares, Hintze considera que “*desde el punto de vista teórico, una referencia ineludible es la crítica de Karl Polanyi a la universalización del concepto de economía, a la utopía del mercado autorregulado y el reconocimiento de diferentes principios de comportamiento económico históricamente coexistentes*” (Hintze, 2010: 35)

condicionamientos nacionales, dieron lugar a nuevos rumbos en investigación, destacándose los estudios de las políticas agrarias y de alimentación⁴¹⁶.

La penetración de empresas trasnacionales en los *complejos agroindustriales*, profundizaron la integración vertical de las cadenas agrícolas, desde la producción al consumo final, generando

...una creciente concentración e internacionalización del capital a través de complejas estrategias de descentralización geográfica productiva / centralización de gestión, creación de redes de abastecimiento, requerimientos crecientes de mano de obra transitoria mayoritariamente extra-local, entre otros (Bendini, 2009).

Controlando en forma creciente el intercambio de bienes y servicios, pero sobre todo el flujo de capitales financieros a escala global, las empresas trasnacionales en su expansión por diversos países buscan aprovechar las ventajas comparativas basadas en la extracción de recursos estratégicos y en la sobrexplotación del trabajo local⁴¹⁷.

Manteniendo una fuerte centralización en la toma de decisiones y en la acumulación de capital, dispersan sus procesos productivos por todo el planeta a partir de la permeabilidad en las fronteras nacionales a la movilidad de los factores económicos. Las grandes compañías concentradas inciden a través de mecanismos de mercado, pero también presionan a través de los Estados y de organismos internacionales, buscando maximizar sus ventajas comparativas, ejerciendo su poder oligopólico, capturando nuevos mercados por intervención directa en la producción para la exportación, compra de materias primas, o contratos de integración de productores (a cambio de semillas y agroquímicos)⁴¹⁸.

⁴¹⁶ McMichael muestra la importancia histórica de la agricultura y del comercio alimentario mundial en la organización del capitalismo, tanto en la producción como en el consumo. Desde las políticas europeas que obligaron a los países colonizados a especializarse en producir alimentos baratos para mantener bajos los salarios de su fuerza de trabajo (azúcar, té, aceites, granos, carnes); hasta la reciente expansión de grandes complejos agroindustriales trasnacionales que subordinan la agricultura a los procesos de industrialización y consumo de insumos tecnológicos (maquinarias, fertilizantes, semillas híbridas). Pero también destaca que el papel proteccionista de los Estados centrales, y más aún sus agresivos programas de expansión del modelo de agricultura intensivo en capital y energía (Plan Marshall, revolución verde, promoción de las exportaciones comerciales, financiamiento de instalaciones agroindustriales en regiones del tercer mundo, etc.) terminaron favoreciendo a grandes compañías trasnacionales.

⁴¹⁷ “...teniendo en cuenta algunas características estructurales del agro latinoamericano y las profundas transformaciones provocadas en las últimas décadas como la instalación de la agroindustria como hecho más destacable, partimos de un perfil epidemiológico para los trabajadores agrícolas que incluye ciertos riesgos como: a) una situación alimentaria-nutricional deficiente; b) malas condiciones de vivienda y saneamiento; c) bajo nivel de educación; d) trabajo estacional con largas jornadas laborales; e) exposición a plaguicidas; f) accidentes por maquinaria agrícola; g) trabajo de niños y de mujeres (Molina, 1993)” (Trpin, Ortiz, 2012: 4).

⁴¹⁸ “En los ámbitos rurales se observan modalidades diferenciales de apropiación y puesta en producción de la tierra, se construyen espacios sociales donde se entretajan fenómenos heterogéneos y procesos complejos: expansión y consolidación de empresas agroalimentarias oligopólicas / oligopsónicas, persistencia y

La *integración vertical* desde la producción hasta la exportación, y la formación de cadenas de valor global bajo el control de grandes corporaciones transnacionales, se vinculan con el vertiginoso crecimiento de hipermercados como canales excluyentes de distribución minorista en un contexto de creciente volatilidad de precios de los alimentos⁴¹⁹.

Este sistema de explotación global de productos alimentarios deteriora las bases económicas, tanto de los países exportadores de alimentos (como Argentina), como de aquellas regiones que pasan a depender en forma alarmante de su importación, desplazando la satisfacción de necesidades y los derechos ciudadanos en favor de los intereses del capital, al extremo de comprometer las condiciones de vida de millones de personas. Los procesos de mercantilización modifican vertiginosamente la viabilidad y por lo tanto las condiciones y posibilidades de reproducción de distintas formas de producción agrícola

“A mercantilização passou a ser uma noção chave para compreender o processo de complexificação da divisão social do trabalho, que ocorre através da ampliação das relações de troca em uma sociedade crescentemente organizada sob o domínio da produção de bens para intercâmbio mercantil” (Schneider y Niederle, 2010: 209)

La concentración del comercio agroalimentario provoca al mismo tiempo profundas modificaciones en las prácticas productivas agrícolas y en las formas de acceso a los alimentos. La liberalización del comercio y la desregulación de los mercados y las inversiones, profundiza el proceso de mercantilización de los alimentos, al punto de comprometer la seguridad alimentaria, y la reproducción social de numerosas comunidades rurales⁴²⁰.

Procesos económicos centrados y concentrados en gigantescas empresas procesadoras y comercializadoras de alimentos (muchas de escala global), alejan cada vez más a productores y a consumidores, tanto en precio como en distancia, desconectando a su vez la producción

articulación subordinada de pequeños productores, flexibilización y reconfiguración de trabajadores rurales y agroindustriales. Redefinición de las regiones agrícolas, conformación de nuevas fronteras agrarias, intensificación del dominio del capital multinacional, aumento de la pluriactividad y de la multiocupación en productores y asalariados”. (Bendini y Steimbregger, 2003:10)

⁴¹⁹ “La *integración vertical* consiste en aumentar la cantidad de procesos realizados por una empresa, ya sea en la fase inicial o final de la cadena de producción. De manera tal que la empresa impulsora de la integración domina desde las materias primas a la industrialización y venta de los productos finales. Estos tipos de articulación empresarial logran cubrir total o parcialmente las esferas de producción, transformación, distribución y venta, teniendo como consecuencia directa la reducción de sus costos y la supresión de intermediarios en la cadena productiva-comercial” (Diez, 2013: 151)

⁴²⁰ Como también se pregunta Coraggio “¿puede una sociedad definir el trabajo como mercancía y dejarlo librado al funcionamiento del mercado, cuando el resultado termina siendo que una gran cantidad de sus ciudadanos no logre resolver sus necesidades más elementales?” (Coraggio, 2010: 48)

agrícola de la vida de los agricultores, de sus sociedades regionales y hasta de su medioambiente⁴²¹.

Para Bartra, ésta separación

...suscita una perversa relación industria – agricultura por la cual una y otra devienen insostenibles (citando a Marx) el sistema industrial acaba robando también las energías de los trabajadores del campo, a la par que la industria y el comercio suministran a la agricultura los medios para el agotamiento de la tierra (Marx, 1946, t.m:752, 753) (citado por Bartra, 2008: 98)

Además del interés de las grandes empresas trasnacionales en el comercio internacional, las posibilidades de trasladar grandes volúmenes de alimentos se asentaron en el supuesto del aumento en la eficiencia de los transportes y en la disponibilidad de combustibles baratos, que permitían comprar y vender cereales, pero también carnes, frutas y otros alimentos de un continente a otro, incluyendo el costo de los sistemas de acopio, almacenaje, fletes, seguros e intermediación. Aún desde organismos internacionales como la FAO, se promueve el comercio internacional de millones y millones de toneladas de alimentos, descuidando el abastecimiento de los lugares más cercanos a su producción. Pero el aumento en la volatilidad en el precio de los alimentos, aún en años de cosechas record, desafían las creencias en la autorregulación de los mercados.

La preeminencia creciente del capital financiero y el poder de los grupos económicos de los países centrales en el marco de una economía cada vez más mundializada, implican cambios abruptos en los flujos de comercio alimentario, pero también modificaciones en las prácticas productivas agrícolas y en los patrones alimentarios. Las fuertes variaciones de precio que vienen experimentando los alimentos desde el principio de la crisis en 2007, implican cuantiosas transferencias de capitales con efectos contradictorios: por un lado enormes ganancias para las grandes compañías comercializadoras y para los inversores financieros, que se reflejan en la incorporación de grandes *pooles* de siembras, fondos de inversión y fideicomisos agrarios⁴²²; por otro, expulsión de miles de agricultores de sus tierras, y mayor

⁴²¹ La declaración final del Quinto Congreso Nacional e Internacional de Agrobiotecnología, Propiedad Intelectual y Políticas Públicas, expresa: “*los sistemas contractuales que se imponen a productores, acopiadores, procesadores y exportadores en esta cadena de contratos sustituye la soberanía estatal sobre las políticas públicas en materia agrícola y alimentaria por la imposición soberana y autoritaria de las políticas públicas alimentarias por parte de las corporaciones transnacionales*” (<http://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/cash/40-8279-2015-02-09.html> Consultada 8/2/2015).

⁴²² La preexistente propiedad concentrada de la tierra ha favorecido el reciente proceso de concentración económica capitalista “*En Argentina el proceso de acceso a la tierra fue limitado por la supremacía del latifundio, habiéndose desatado en los últimos decenios un gran aumento productivo por la “vía prusiana” (en términos de Marx), con nuevas fracciones del capital cómo contratistas, pooles de siembra, fideicomisos de*

vulnerabilidad alimentaria de millones de personas en distintas regiones del planeta, sobre todo en aquellos lugares donde el avance de los monocultivos para exportar fue erosionando la capacidad de los pueblos de producir sus propios alimentos⁴²³.

Como explican los investigadores Fontanet y García (CEUR-CONICET), la concentración en la comercialización de alimentos también modifica las prácticas de producción y consumo. En Argentina, las grandes superficies comerciales (Carrefour, Cencosud, Coto, La Anónima, Walmart y Casino) controlan gran parte de la compra y venta de alimentos y bebidas.

Esta posición dominante conlleva a que las principales cadenas de supermercados definan los precios al consumidor y las condiciones de pago para sus pequeños y medianos proveedores. La contracara de la concentración y el control del mercado desde las principales cadenas de supermercados es la ganancia informada sobre el patrimonio declarado, cuyos porcentajes denotan que la rentabilidad de algunos supermercados puede duplicar y hasta triplicar su inversión anual. En tal sentido, y como sucede con diversas ramas conformadas por oligopolios, resulta probable una correlación directa entre la concentración y la formación de precios; además, de esta dinámica económica privada se obtiene una de las principales causas de la inflación (INTA, 2015b: 70).

En el caso de Misiones se combinan éstas tendencias de manera sinérgica. Por un lado la instalación en las grandes ciudades como Posadas, de cadenas de comercialización de capitales concentrados (Walmart, Groupe Casino, Makro, etc.) con sus cadenas propias de abastecimiento, que desplazaron a muchas empresas locales (verdulerías, supermercados y autoservicios) y a los productores de alimentos misioneros que los abastecían. Su creciente participación en el mercado mayorista y minorista les ha permitido fijar precios de venta sustancialmente superiores a los de otras sucursales en el resto del país, representado para los consumidores que pueden acceder a ellos una proporción cada vez mayor de sus ingresos. Por otro lado, la escala y las exigencias de abastecimiento de estas gigantescas cadenas de super e hipermercados, hace cada vez más difícil para productores de las economías regionales entrar o mantenerse como proveedores. Aún en alimentos producidos específicamente en esta región como la yerba mate (Misiones y norte de Corrientes), a partir de la desregulación y la liberalización de los mercados en los años '90, los grupos económicos controlan un porcentaje cada vez mayor de la distribución y comercialización a nivel nacional, avanzando significativamente en la proporción del valor del producto final apropiado, en detrimento de

inversión (nacionales y extranjeros) acelerando el proceso de concentración de la producción y la apropiación de una enorme renta agraria en pocas manos” (Rosenfeld y Sena, 2012: 20)

⁴²³ “En 2008, debido al aumento de los precios de los alimentos, el número de personas que padecen hambre crónica saltó, según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) de 840 a 963 millones” (Ramonet, 2009: 26)

los trabajadores y de los productores. Gortari explicita para el caso de la yerba mate envasada algunas de las estrategias comerciales implementadas por los grandes grupos económicos de comercialización: multiplicación de las sucursales y bocas de venta, fuertes campañas publicitarias, agresivas promociones comerciales, sustentadas en crecientes exigencias a los proveedores: primeras y segundas marcas, envasado con marcas propias, menores precios:

la reducción de los márgenes de ganancia para la molinería conseguido a través del poder monopsonico de estos enormes centros de distribución y la incursión de algunos hipermercados en la comercialización (*de yerba mate*) utilizando el nombre del establecimiento como marca comercial, disputándole porciones del mercado a las marcas tradicionales. Ambos casos contribuyeron a agudizar la disputa por la distribución de las ganancias del negocio (Gortari, 1997).

A pesar de importantes innovaciones tecnológicas y fuertes incrementos en la productividad, los precios de los productos agropecuarios sufren una alta volatilidad, que se agravó frente a la reciente crisis mundial por la afluencia abrupta de capitales especulativos⁴²⁴. En el caso de los países latinoamericanos (donde las *commodities* representan un alto porcentaje de las exportaciones), estas variaciones generan fuertes impactos en toda la economía con inflación, fuga de capitales, y desaparición de miles de agricultores. Además de la especulación financiera y la inflación, existen otras variables que inciden actualmente en el precio de los alimentos: su utilización como insumos para fabricar agro-combustibles (caña de azúcar, maíz, trigo, girasol, remolacha, soja), las variaciones en el precio de los insumos, las medidas proteccionistas de los países centrales, razones, entre otras, para que tanto consumidores como productores se vean profundamente afectados por las tendencias de concentración económica. Las relaciones asimétricas en las cadenas agroindustriales determinan que las grandes empresas fijen tanto el precio de los insumos que venden como de los productos agrícolas que compran, agudizando la apropiación del valor por parte de los eslabones más concentrados. Esto se advierte en el caso analizado del tabaco, donde disminuye la proporción del ingreso que recibe el agricultor, respecto al precio de exportación

...el eslabón acopio-empresas exportadoras se queda cada vez más con una diferencia mayor con respecto al precio recibido por el productor; es aquí donde se realiza la mayor acumulación a costa de las condiciones de vida de estos productores que solo pueden reproducir su fuerza de trabajo pero en condiciones infrahumanas (Slutzky, 2014: 439).

⁴²⁴ “El alza de los precios de los comestibles provocó numerosas protestas populares. Aquí también, los especuladores tienen parte de responsabilidad, porque al intentar huir del desastre financiero compran masivamente cosechas futuras y apuestan fuertemente a un incremento de los precios. De este modo, también la agricultura se ‘financiariza’” (Ramonet, 2009:80)

Políticas regulatorias y distributivas

La debacle económica que estalló en Argentina a fines de 2001, y la crisis mundial desatada a partir de 2008, devenidas de las limitaciones del modelo económico neoliberal, renueva la discusión acerca de las relaciones entre Estados y mercados, destacándose la importancia de los estudios sobre *políticas agrarias y regulación* para intentar explicar las transformaciones económica recientes.

Frente a las tendencias expuestas de concentración en la comercialización de alimentos con la expansión capitalista en el agro, debemos reflexionar sobre la potencialidad de las políticas públicas de regulación para morigerar y/o revertir sus efectos excluyentes. La configuración de nuevas relaciones de producción, intercambio y consumo aparecen como resultado de contradicciones del capital, pero también de la implementación de políticas públicas desde diferentes instancias del Estado⁴²⁵:

...tanto las grandes empresas agroalimentarias (en particular trasnacionales) como los gobiernos nacionales (fundamentalmente los países que cuentan con una capacidad estratégica global) constituyen los principales actores en la reestructuración de los sistemas agroalimentarios (Llambí, 1993: 261)⁴²⁶.

La necesidad de comprender las transformaciones locales y regionales en un contexto cada vez más globalizado, exige permanentes desafíos para los estudios sociales agrarios. No alcanza con analizar una producción localizada, o un sector para desentrañar la complejidad de las relaciones sociales y económicas involucradas en la producción, industrialización, distribución y acceso a alimentos. Aunque focalicemos el análisis en un territorio limitado, no podemos omitir la puja política y económica en distintos niveles, por la constitución de precios, reglas de juego y marcos regulatorios (impositivos, financieros, de seguridad e inocuidad alimentaria).

⁴²⁵ Arzeno y Ponce (2012) recurren al concepto de ‘contradicciones situadas’ para referirse a la “*superposición contrapuesta de las políticas públicas, en un contexto espacio-temporal específico, como una de las formas en que se ‘visibiliza’ la contradicción inherente al estado: (i) la de ser garante de una relación social desigual, que es la relación de producción entre capitalistas y asalariados, y (ii) al mismo tiempo, mostrarse escindido de la sociedad y orientado por un interés general a través de su materialización en instituciones estatales y el derecho moderno (O’Donnell, 1977)*”.

⁴²⁶ Uno de los debates que se reactualiza frente a la crisis en el paradigma neoliberal hegemónico, es la conceptualización del Estado, pero sobretodo de la relación Estados – mercados. Como afirma Llambí, la reestructuración a escala mundial “*involucra grandes cambios en la acumulación de capital, los mecanismos de regulación y la sociedad civil*” (Llambí, 1993: 257).

El avance de la globalización ha profundizado las desigualdades en las relaciones de producción, intercambio y consumo, dando mayor poder a los mercados. La volatilidad del precio de los alimentos se ha transformado en una de las principales preocupaciones de los Estados Nacionales y de los organismos internacionales, que plantean la necesidad de políticas estratégicas de regulación frente al poder concentrado de corporaciones económicas transnacionales que controlan en forma creciente la producción y distribución de productos básicos indispensables⁴²⁷.

La concentración y extranjerización en las grandes cadenas de comercialización, hace cada vez más difícil la aplicación de medidas para asegurar el abastecimiento a precios accesibles, frente a maniobras cartelizadas de desabastecimiento y aumentos desmesurados de precios que avivan altos índices de inflación⁴²⁸.

De acuerdo a Buttel (2005) es fundamentalmente en los años '90 que los debates teóricos y la investigación toman nuevos rumbos hacia una *economía política agraria*. Propone el análisis de las cadenas globales de agroalimentos, partiendo de las estrategias de las empresas transnacionales, indagando sobre las estructuras de los sistemas de productos. También aparecen los aportes conceptuales que llaman la atención sobre los cambios en las prácticas estatales (como los de la *escuela regulacionista*), contrastando las tendencias a la estandarización y homogeneización de los sistemas alimentarios, con las contra-tendencias de regulaciones más localistas y centradas en el consumo (énfasis en la calidad, agricultura

⁴²⁷ El Grupo de Reflexión Rural en Argentina propone indagar críticamente la creciente especulación financiera sobre el precio de los alimentos, proponiendo como utopía “...*repoblar los campos con familias y multiplicar los mercados de cercanías, mercados dónde no exista un descarte que no sea inmediatamente reciclado de manera ecológica, mercados a granel y sin packaging, y en un mundo dónde el petróleo se termina o encarece, sin cadenas de frío, largos costosos transportes, ni mayores gastos energéticos. Necesitamos que cada ser humano recupere su capacidad e inventiva para producir al menos una parte mínima de lo que consume, que podamos recuperar los patrimonios culturales, tanto como las antiguas tradiciones culinarias y las especies alimentarias autóctonas, que podamos rescatar los herbarios medicinales y las semillas locales. Debemos lograr que la Agricultura y los alimentos salgan de la OMC y dejen de ser mercancías para la especulación...*” (GRR, 2014 *Hambre de pan... de verdad y de respeto*. Ver también <http://www.grr.org.ar>)

⁴²⁸ Frente a las explicaciones que la inflación se deriva de un incremento desmedido de la demanda agregada, generado por la política fiscal, monetaria, de seguridad social y salarial, Asiain afirma que “el incremento de los precios, impulsado por la inflación de precios de los *alimentos y bebidas*, se origina en el auge exportador de materias primas que vive el sector agrícola a partir del fuerte incremento de los precios internacionales de los principales productos de exportación”. De esta manera, las clásicas medidas antiinflacionarias ortodoxas de contención del gasto y de los salarios enfriarían la actividad económica del mercado interno, e incrementaría la transferencia de ingresos al sector agro-exportador más concentrado. “*Por el contrario, una política de estabilización de precios que mantenga el crecimiento económico y la inclusión social debe estar orientada al sector agropecuario, estimulando la producción de alimentos para el mercado interno a precios económicos*” (Asiain, 2012).

orgánica, etc.). El enfoque de *redes* también destaca, entre otros actores, el rol de las agencias gubernamentales tanto locales como nacionales⁴²⁹.

Negar la importancia de las intervenciones estatales en mercados tan asimétricos y desiguales, oculta el avance del control monopólico de las corporaciones de agronegocios, que en el sector alimentario (con bienes muy inflexibles de consumo masivo), implican la concentración del acopio y almacenamiento, la especulación entre precios locales e internacionales, y la consiguiente reducción de los márgenes de seguridad alimentaria⁴³⁰.

Enfoques diferentes: *seguridad alimentaria y soberanía alimentaria*

Frente las duras tendencias globales y a las políticas de ajustes, desde diversas instituciones y organizaciones se llamó la atención sobre la vulneración masiva de los derechos a la alimentación en numerosos países, conformando una preocupación creciente a escala mundial sobre la *seguridad alimentaria*⁴³¹.

La FAO, en el informe 2015 sobre *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo*, reconoce que el crecimiento económico no es suficiente para avanzar en la reducción del

⁴²⁹ A partir de estudios de casos focalizados en la construcción de valor de alimentos, Mardsen (1997) intenta marcar la importancia creciente de las *redes alimentarias* en el desarrollo social y político de estados-nación y regiones, sugiriendo estudiar “*las formas en las cuales la agricultura y los alimentos son y pueden ser insertados socialmente en espacios locales y regionales como parte de sistemas y de redes locales*”. Analiza la construcción diferencial y espacializada de valor de alimentos en los casos de los nuevos distritos agrarios de frutas para exportación del Valle de San Francisco (Brasil), de la regulación de la agricultura y los recursos ambientales vulnerables en el Caribe y Barbados, y el sector de los comerciantes minoristas británicos (Gran Bretaña), y como estos procesos conectados reconstruyen los espacios rurales.

⁴³⁰ “...la estrategia de los capitales individuales consiste en exteriorizar los costos sociales y naturales (disposición incontrolada de residuos contaminantes, agotamiento de tierras de sembradío, contratación estacional de jornaleros agrícolas, despido de obreras y empleadas embarazadas, etcétera, los cuales son transferidos a los trabajadores y al medioambiente” (Bartra, 2008:124)

⁴³¹ En el reciente informe sobre *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2015* la FAO afirma que a pesar de avances en los compromisos de la *Cumbre Mundial sobre la Alimentación* (1996) y de los *Objetivos de Desarrollo del Milenio* (2000) para la reducción del hambre, aún “*hay unos 795 millones de personas subalimentadas en el mundo*” y persisten marcadas diferencias entre regiones y países. Plantea que “*el crecimiento económico es un factor clave del éxito en la reducción de la subalimentación, pero tiene que ser inclusivo y ofrecer oportunidades para mejorar los medios de vida de la población pobre. El aumento de la productividad y los ingresos de los pequeños agricultores familiares es fundamental para lograr progresos*” (FAO, 2015: 2).

hambre y la pobreza, y plantea la necesidad de políticas de protección social⁴³² que alienten “*un acceso equitativo a los alimentos, los activos y los recursos*”, en especial en áreas rurales⁴³³.

...el crecimiento de la agricultura familiar y a pequeña escala, por medio de un incremento de la mano de obra y la productividad de la tierra, tiene efectos positivos significativos en los medios de vida de los pobres debido a la mayor disponibilidad de alimentos e ingresos que genera (FAO, 2015: 27).

Aún desde instituciones globales como la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación (FAO)⁴³⁴ o la Alianza Cooperativa Internacional (ACI), se reconoce la importancia y el compromiso de las asociaciones de agricultores para contribuir de manera significativa a la *seguridad alimentaria*. Para que éstas sean reconocidas como una parte esencial de la economía, plantean importantes desafíos:

...se necesitan cooperativas innovadoras, más numerosas y más fuertes, que se movilicen para garantizar la seguridad alimentaria, continúen desempeñando su papel de creadoras de riquezas y de puestos de trabajo (ACI, 2014: 2)⁴³⁵.

Destacan que las cooperativas agrícolas contribuyen a la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo, y afirman “*que una de cada dos personas a escala mundial depende de una*

⁴³² “*Los sistemas de protección social han pasado a ser una herramienta importante de lucha contra el hambre. Más de un centenar de países ejecutan programas de transferencia de efectivo incondicional o condicional que hacen hincapié en promover la seguridad alimentaria y la nutrición, la salud y la educación, en particular de los niños. Los planes de distribución de alimentos y los programas de garantía de empleo también revisten gran importancia*” (FAO, 2015: 28).

⁴³³ “*Más del 90 % de los 570 millones de explotaciones agrícolas de todo el mundo están dirigidas por una persona o familia y se basan principalmente en la mano de obra familiar. En términos de valor, estas explotaciones producen más del 80 % del total mundial de alimentos. Desde una perspectiva global, el 84 % de las explotaciones familiares abarcan menos de dos hectáreas y ocupan únicamente el 12 % de la superficie agrícola. Aunque las pequeñas explotaciones agrícolas tienden a generar más rendimientos que las explotaciones de mayor tamaño, la productividad de la mano de obra es menor y la mayoría de los agricultores familiares son pobres y están afectados por la inseguridad alimentaria*” (FAO, 2015: 33)

⁴³⁴ Maxwell y Slater (2003) mencionan la crisis alimentaria mundial de 1972-4 como disparadora del interés en la disponibilidad y el acceso a los alimentos, a nivel global, con hitos como la reunión del Consejo Mundial de la Alimentación (después de la Conferencia Mundial sobre la Alimentación en 1974), la creación del Instituto de Investigación de Política Alimentaria Internacional (1975), y la revista ‘Política alimentaria’ (1976). Se mencionan, con alcance mundial, la Conferencia Internacional sobre Nutrición (1992), la Cumbre Mundial sobre Alimentación (1996 y 2002), y la inclusión la reducción de la desnutrición en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (Maxwell y Slater, 2003)

⁴³⁵ En 2012 y 2014 se reunieron en Quebec la I y la II Cumbres Internacionales de Cooperativas reafirmando la importancia del movimiento cooperativo y mutualista en el mundo, los beneficios del modelo cooperativo para la economía, especialmente para que los trabajadores puedan construir su propio futuro. Según la Declaración final de 2014, el movimiento cooperativo y mutualista representa 1.000 millones de socios y 250 millones de empleos a nivel mundial.

cooperativa para garantizar su subsistencia”. Consideran indispensable facilitar el acceso a las tierras agrícolas, la pesca y los bosques, y

...promover una mejor gestión de los sistemas agroalimentarios para reducir la especulación y las fluctuaciones de los precios, fortaleciendo el poder de mercado de los productores y productoras en toda la cadena de suministro a nivel local, regional e internacional (ACI, 2014: 2-3).

También se destaca la necesidad de políticas públicas de protección social que estén articuladas con las estrategias de la *agricultura familiar*:

Un enfoque relevante para aumentar el acceso a los mercados de los agricultores familiares es la compra de alimentos locales por parte de los distintos niveles gubernamentales (local, regional y nacional). Los programas de compra pública no solo pueden garantizar la seguridad alimentaria de poblaciones vulnerables y los ingresos de pequeños agricultores y agricultores familiares, sino que también podrían mejorar la acción colectiva para fortalecer sus capacidades de comercialización y asegurar una mayor eficacia (FAO, FIDA y PMA, 2015: 34-35).

Pero recién en este siglo XXI comenzaron a darse con más fuerza los debates sobre *soberanía alimentaria*, los derechos de los pueblos a formar parte activa de los sistemas de producción, comercialización y consumo de los alimentos y a decidir sobre las políticas que aseguren alimentos de calidad, adecuados, accesibles, nutritivos y culturalmente apropiados:

La *soberanía alimentaria* enfatiza la importancia de la producción local y sustentable, el respeto por los derechos humanos, precios justos para los alimentos y la agricultura, comercio justo entre países y la salvaguarda de nuestros bienes comunes, patrimonio de toda la sociedad, contra la apropiación y privatización (Carballo, 2014).

Soberanía y Seguridad Alimentaria. Principales variables diferenciadoras

	<i>Soberanía Alimentaria</i>	<i>Seguridad Alimentaria</i>
Rol del Estado	Garantizar el derecho de los pueblos a la alimentación	Control y supervisión de la producción agroalimentaria en el marco de relaciones de mercado
Concepción de la tecnología para la producción de alimentos	Sustentable social y ambientalmente	Maximizar los niveles de producción y minimizar los niveles de riesgo
Actores que promueven la concepción	Organizaciones campesinas e indígenas, de DDHH, ambientalistas, consumidores urbanos-periurbanos	Agencias multilaterales, organ. Supraestatales, representantes de complejos agroalimentarios
Objetivo principal	Acceso y control social de los recursos naturales: agua, tierra, semillas, biodiversidad	Acceso a alimentos por parte de la población necesitada

Fuente: Elaborado por Carballo (2011) “en base a documentos varios de Vía Campesina y organizaciones argentinas participantes en la misma”

Esta concepción que comienza a formar parte de la fundamentación de programas y proyectos, vuelve a poner en debate la necesidad de implementación de políticas públicas más

activas y las maneras de intervención del Estado en la economía capitalista contemporánea⁴³⁶. La necesidad estratégica de las sociedades de producir más alimentos para garantizar el abastecimiento de sus poblaciones, crea la oportunidad de debatir la posibilidad de apoyar y promover modelos alternativos de organización de la producción agraria y el trabajo rural⁴³⁷.



Instalación institucional en el 3º Encuentro Nacional de Ferias Francas y Mercados Solidarios, Oberá, 2015

Al iniciar el siglo XXI, los cambios en la orientación de las políticas económicas en varios países latinoamericanos y la ampliación de los acuerdos de integración regional, abrieron la

⁴³⁶ “A preocupação dos movimentos de sem-terras de fortalecer os assentamentos coaduna com o projeto atual do governo federal para assegurar capacidade produtiva e qualidade de vida às famílias. Para assegurar qualidade de vida às famílias é necessário dotar o meio rural de condições adequadas de educação, moradia, energia elétrica, internet, comunicação, crédito, agroindústria, inserção da produção camponesa no circuito comercial, dentre outras. Nessa conjuntura, os temas educação e ambiente, sobretudo a agroecologia, passaram a receber atenção especial dos movimentos camponeses. Portanto, é preciso lutar por políticas públicas para fazer dos assentamentos e do meio rural um lugar bom para viver. Nessa sintonia dos movimentos e governo federal, o desafio é universalizar as políticas públicas para as populações camponesas. Alguns programas do governo federal se constituem em iniciativas desse desafio de universalização como o Programa Luz Para Todos, PNHR (Programa Nacional de Habitação Rural), PAC Máquinas (Programa de Aceleração do Crescimento), PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar), PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar), PAA (Programa de Aquisição de Alimentos), PRONERA (Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária), PLANAPO (Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica), Programa Terra Forte, etc. Assim, os movimentos têm investido no estabelecimento de parceria com o governo, pois a abertura da possibilidade de alcance de políticas públicas é uma oportunidade que os camponeses não vão perder” (Fabrini, 2015: 5).

⁴³⁷ El “Estado Nacional ha logrado hacerse eco de las demandas del sector y formular políticas públicas tendientes a mejorar la calidad de vida de poblaciones campesinas e indígenas. No obstante aún perduran serios limitantes estructurales como el acceso más equitativo a recursos naturales y financieros, indicio esto de que los dos modelos (el hegemónico de agronegocios orientado a la exportación y el de la soberanía alimentaria) se encuentran en permanente confrontación tensionando al Estado” (González, Jara, 2011)

posibilidad de recuperar herramientas estratégicas soberanas⁴³⁸. Pero quedó pendiente un replanteo profundo de los patrones de comercialización, y de la implementación de planes de fomento de la producción y el abastecimiento interno de alimentos.

En ese contexto, Blanca Rubio retoma el concepto de *soberanía alimentaria* en función de la enriquecedora experiencia política reciente de los países andinos de América Latina, frente a la crisis alimentaria y el incremento abrupto de los precios de los alimentos. Ante la reconfiguración neoliberal del sistema agroalimentario mundial, “...comandada por las grandes transnacionales en detrimento de los pequeños productores campesinos e indígenas del planeta”, se vienen produciendo aumentos en la producción propia de alimentos y avances en las políticas públicas y en el plano legislativo, aunque “...todavía está pendiente lograr una inserción real de los pequeños campesinos como abastecedores de alimentos básicos a la población” (Rubio, 2010).

El concepto de *soberanía alimentaria* comienza a aparecer en los discursos gubernamentales, así como en las fundamentaciones de los programas diseñados por diversas instituciones de desarrollo rural⁴³⁹. Pero son las organizaciones agrarias, las que reclamaron con mayor fuerza una *soberanía alimentaria* con protagonismo de los agricultores, como

...derecho de todos los pueblos a alimentos nutritivos y culturalmente adecuados, accesibles, producidos de manera sostenible y su derecho a decidir su propio sistema alimentario y productivo; a proteger y regular la producción agrícola nacional y los mercados domésticos para realizar objetivos de un desarrollo endógeno y sostenible; articulado desde los propios territorios; a buscar la autosuficiencia alimentaria; a reconocer y respetar los derechos y el papel de las mujeres en la producción de alimentos; a parar las importaciones bajo dumping en los mercados nacionales, así como el poder desmesurado de ciertos agronegocios (Gauster y Fradejas. 2008)” (Cit por Rubio, 2010).

⁴³⁸ Ponderando la reducción del hambre en América Latina, en el marco de los compromisos de la Cumbre Mundial sobre Alimentación (1996) y de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000), y de la Iniciativa América Latina y el Caribe sin Hambre (2005), el Plan para la Seguridad Alimentaria, Nutrición y Erradicación del Hambre (2025) de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), el informe de la FAO concluye que “los buenos resultados económicos generales, el crecimiento constante de la producción agrícola y la aplicación satisfactoria de políticas de protección social son algunos de los principales factores relacionados con los progresos en la región. La combinación de redes de seguridad con programas especiales para agricultores familiares y pequeños productores y el apoyo específico a grupos vulnerables, junto con intervenciones de seguridad alimentaria de amplio alcance como los programas de alimentación escolar, han contribuido significativamente a mejorar la seguridad alimentaria en la región” especialmente después del año 2000 (FAO, 2015: 18-19).

⁴³⁹ Carballo reconoce que a partir de la *Consulta Preparatoria Pro Jornada Argentina sobre Soberanía Alimentaria* en mayo de 2002 se fue incorporando al análisis de la producción de alimentos “La expresión más acabada de lo expuesto está dada por la presencia de la Soberanía Alimentaria en los discursos gubernamentales, en los documentos de las organizaciones sociales, gremiales, étnicas, ambientales y de derechos humanos, en los programas y proyectos públicos vinculadas al ‘desarrollo rural’ y/o autoabastecimiento de alimentos y en su más reciente tratamiento parlamentario” (Carballo, 2011: 25)



Intercambio de semillas en el 1º Encuentro Nacional de Ferias Francas y Mercados Solidarios, Posadas, 2011

Argentina: políticas sectoriales y regionales contradictorias

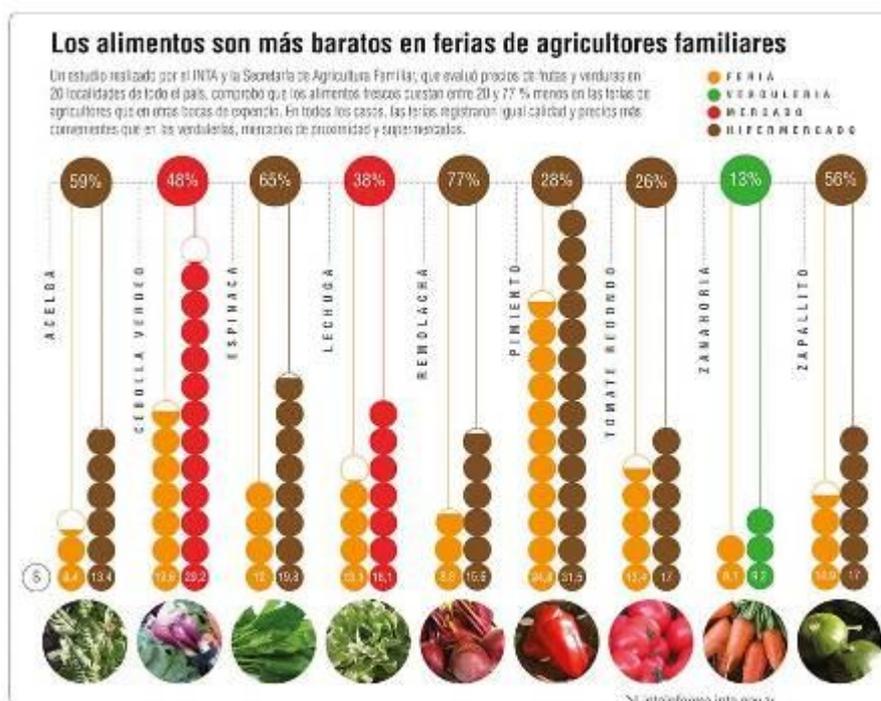
Las pugnas respecto a las políticas económicas ponen de manifiesto posicionamientos contradictorios frente a los procesos de avance del capital global y a los impactos que genera en la actividad agraria. En Argentina la discontinuidad en las políticas agropecuarias, la fragmentación y las consecuencias dispares sobre las economías regionales, y la distancia entre su formulación e implementación enfrentan diferentes perspectivas respecto a la intervención del Estado⁴⁴⁰.

Siguiendo a Amartya Sen y ante las crecientes dificultades para el acceso a la alimentación, Teubal afirmaba ya en los '90 que el *hambre* no se soluciona sólo aumentando la producción,

⁴⁴⁰ Como sintetiza Lattuada respecto al protagonismo del Estado en las políticas de desarrollo rural: “Durante el período de la modernización el Estado y su aparato era considerado central para llevar adelante un cambio estructural (Evans, 2008). Luego, durante los años de 1970 y hasta los primeros años de la década actual, el Estado se mostraba como un sujeto residual y, en última instancia, un ejecutor de políticas sin demasiada intervención genuina en su elaboración previa. Hoy, recuperadas ciertas capacidades en este complejo institucional, quedan pocas dudas de su rol protagónico en los procesos de desarrollo y, particularmente, en las políticas de desarrollo rural” (Lattuada y otros, 2012: 13).

...sino con el ‘acceso’ a la alimentación por parte de diversos estratos sociales (...) Se vincula con la dotación de recursos que poseen los individuos o las familias, y con las estructuras de propiedad que les permiten acceder a una alimentación adecuada (...) es una función de su dotación originaria de recursos, de su capacidad para vender su fuerza de trabajo dadas las oportunidades de empleo existentes, de los niveles salariales y de las políticas estatales que garantizan el acceso a las necesidades básicas para la mayoría de la población... (Teubal, 1994: 31)

Pero es recién con el cambio de siglo que empiezan a esbozarse proyectos políticos y económicos alternativos, cuyos ejes centrales consisten en: reactivar la demanda impulsando el mercado interno (a través de políticas redistributivas para la expansión de la actividad económica y el consumo interno⁴⁴¹) y recuperar el énfasis en el rol estratégico del Estado en la asignación y distribución de recursos (a través de políticas macroeconómicas activas⁴⁴²).



Infografía: Intainforma.gov.ar

⁴⁴¹ “La globalización coexiste con el hecho de que los mercados internos de los países siguen siendo el espacio fundamental de las transacciones y de la actividad económica y social. La producción mundial que traspone las fronteras nacionales no representa mucho más del 20% del producto global y la inversión de las filiales de las corporaciones transnacionales no aporta más que un 15% de la formación de capital en el mundo. Por lo tanto, los mercados y ahorro internos constituyen los componentes principales de la demanda y del financiamiento de la acumulación de capital” (Ferrer, 2010: 9)

⁴⁴² Frente a la persistencia de las tendencias a la concentración económica, en 2006 desde el Plan Fénix, se planteaba la necesidad de políticas para la reducción del desempleo y de la pobreza, y la desaparición de la indigencia, ya que el crecimiento por sí solo no garantiza el bienestar para el conjunto de la población; la equidad es “un requisito del desarrollo como condición necesaria tanto para la cohesión social como para asegurar la calidad y sustentabilidad del crecimiento” Proyecto Estratégico de la Universidad de Buenos Aires *PLAN FÉNIX La inclusión social, el bienestar y la educación: imperativos para el desarrollo* Plan 2006 - 2010

Una de las necesidades prioritarias explicitadas fue la urgencia de “*erradicar el hambre de Argentina*”, aumentando el salario real, bajando el desempleo, reduciendo la pobreza y la indigencia y recuperando los instrumentos de política económica (fiscal, monetaria, cambiaria), con una reforma tributaria progresiva que mejore los ingresos fiscales, y permita el aumento de la provisión de servicios públicos (salud, educación, etc.)⁴⁴³.

Frente a la profunda crisis económica mundial iniciada en 2008 y que hoy continúa, en Argentina se aplicaron medidas anti cíclicas: la política de ingresos (aumento de los ingresos y de los beneficiarios de las jubilaciones, movilidad salarial, y AUH, entre otras,) “*estableció un piso de protección social, cuyos impactos reduciendo la pobreza y la indigencia pueden haber ejercido una influencia positiva sobre la dinámica del consumo agregado*” (MEyFP, 2010: 10).

Pero es precisamente respecto a las *políticas agropecuarias* donde se presentaron mayores controversias y conflictos. Aunque sucesivas devaluaciones favorecieron a las empresas agro-exportadoras con un tipo de cambio más competitivo, la renta extraordinaria obtenida no se *derramó* automáticamente hacia los primeros eslabones de las cadenas agropecuarias. El intento de aplicar retenciones a las exportaciones de cereales para captar parte de la renta agropecuaria en un contexto de incremento abrupto de los precios internacionales, reactivó a partir de 2008 conflictos entre el gobierno nacional y la *Mesa de enlace* de las *entidades del campo* (*Sociedad Rural, Confederaciones Rurales, Federación Agraria y Coninagro*) que se inscriben en una disputa histórica en torno a quienes deberían usufructuar de las ventajas comparativas de la producción agropecuaria argentina, sustentada en la riqueza de los recursos naturales como en la extensión de las áreas productivas, la fertilidad de la tierra y la disponibilidad de agua⁴⁴⁴.

⁴⁴³ Las *Propuestas para el desarrollo con equidad*, elaboradas a partir del año 2000 con la participación de docentes e investigadores de la Universidad Nacional de Buenos Aires (entre otras), buscaban impulsar el crecimiento económico con políticas públicas que contribuyan a “*expandir la oferta para el mercado interno y las exportaciones y aumentar el empleo, los salarios, las inversiones, y la recaudación tributaria*”, lo que redundaría en una “*redistribución progresiva e inmediata del ingreso*”. La recuperación de la demanda debía potenciarse “*por la ejecución de planes de obra pública con alta utilización de manos de obra y adquisición de insumos locales, por la plena aplicación del comercio nacional*” (UBA, Plan Fénix 2002).

⁴⁴⁴ “...el complejo agro-alimentario tiene una importancia crucial en el volumen de las exportaciones nacionales, concentrando más del 50% de las mismas (...) La importancia del mercado externo en el sector productor de alimentos sin embargo queda reducida a sólo un conjunto de empresas, por lo que la ventaja agrícola-ganadera (...) es predominantemente apropiada por el poder económico concentrado. (...) 30 firmas concentran el grueso del negocio exportador en nuestro país” (Lozano y otros, 2011: 13)

Menos se han analizado los efectos de las retenciones a la exportación de alimentos en la contención de los precios que los consumidores argentinos deben pagar por ellos, y su incidencia en el poder adquisitivo de los asalariados y en el abastecimiento del mercado doméstico. Las medidas de gobierno deben ser analizadas más allá de sus efectos específicos, teniendo en cuenta la necesidad de fortalecer la disponibilidad de alimentos, que abastezcan una demanda sostenida por las mejoras en los ingresos y por las políticas sociales distributivas⁴⁴⁵.

Entre distintos *sectores* y entre diferentes *regiones* de Argentina también se advierten profundas asimetrías. Los exiguos salarios de los trabajadores agropecuarios y sus pésimas condiciones de trabajo, muchas veces no registrados y bordeando la ilegalidad (trata de personas, trabajo infantil, incumplimiento de los convenios colectivos de trabajo y de los derechos laborales) generan una explotación muy superior a la de otras ramas productivas⁴⁴⁶.

También son características de la desigualdad económica en Argentina las permanentes transferencias de valor desde las llamadas *economías regionales* productoras de alimentos (de productos primarios o de manufacturas de origen agropecuario), hacia las grandes metrópolis donde se asientan los grupos poderosos de industrialización y comercialización. La fijación oligopsónica de precios, la apropiación de la renta diferencial, el control centralizado de la comercialización y de las exportaciones, la concentración y transnacionalización de empresas,

⁴⁴⁵ Desde la mencionada experiencia de la Red ESE argumentaban al respecto: *“Hoy resulta evidente que nuevas marcas populares, en muchos casos de cooperativas, han recuperado espacio a partir de los precios abusivos cobrados por las empresas monopólicas. Es así que, al calor de las políticas distributivas del gobierno nacional, los almacenes y despensas de la Argentina pasaron del 9 al 21 % de la facturación total por ventas de consumo popular entre 2003 y 2011. Ese avance sobre las concentradas (mercados chinos, súper e hiper mercados privados) se realizó por la existencia de marcas alternativas de menor precio, por la permanencia de las despensas en el territorio de cercanía y por un mecanismo de crédito popular personalizado que los grandes no podrán aplicar jamás: la libreta del almacenero”*. Pero también reconocían las dificultades para concretar una ‘economía social de escala’ en un escenario de comercialización altamente concentrada *“Las dificultades debemos enfrentar para poder consolidar nuestros productos acabados en el mercado es la competencia desleal de los monopolios, que abaratan artificialmente su oferta en los nichos que ven amenazados, por lo cual resulta necesario trabajar desde el principio bajo un concepto de resistencia más que de lucro, para lograr superar dicho escollo”* (<https://soberaniaalimentariaargentina.wordpress.com/que-es-la-red-federal-de-economia-social-de-escala/>)

⁴⁴⁶ Mientras que el salario neto promedio en la actividad industrial alcanzó \$12.932 mensuales, para agricultura y ganadería no alcanzaba a la mitad de ese valor \$5.888. *“La actividad con peor remuneración es el cultivo de hortalizas, con un pago de \$4.100, diez veces inferior a la punta de la pirámide”* (Petroleros y mineros \$ 43.191), (Escala de ingresos laborales: cantidad de puestos y remuneración neta promedio por sector según datos del INDEC, a partir de trabajadores registrados del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, para el 2º trimestre de 2014 <https://ar.noticias.yahoo.com/cu%C3%A1nto-pagan-empleos-peor-remunerados-econom%C3%ADa-argentina-202622392--finance.html>)

la intermediación financiera, aparecen como algunos de los canales de exacción de los capitales generados localmente (Rofman, 1983).

Cuando se analizan estos y otros procesos socioeconómicos y territoriales aparece claramente que la cuestión del desarrollo está impregnada de prácticas de poder, de relaciones de poder, asociadas con el accionar del estado, la gestión de los gobiernos, la apropiación de recursos, las disputas por el territorio, la institucionalización de ventajas y beneficios (Manzanal, 2014, 26).

La presión de estos grupos hegemónicos sobre distintos gobiernos, indujo políticas que reforzaron las diferencias existentes en el ámbito nacional. Las acciones directas o indirectas de los Estados, a través de la desgravación impositiva, la provisión de insumos de localización, de recursos financieros y de infraestructura y servicios a la producción, estuvieron generalmente subordinadas a los intereses y reforzaron las decisiones de los inversores privados dominantes. Rofman y García, plantean el desafío de analizar cómo se construyen las relaciones de poder en las economías regionales, identificando las desigualdades en la apropiación de los beneficios, la renta y los ingresos, y la potencialidad de las políticas públicas para transformar los procesos estructurales de ‘subordinación productiva’. Además de analizar la relación entre agroindustrias y *agricultura familiar*, en las economías regionales como las del NEA, para entender las dinámicas productivas se hace imprescindible indagar sobre la formulación e implementación de políticas públicas, y sobre su capacidad de transformar “*los modos de vinculación entre producción agrícola y mercado*” (Rofman y García, 2013: 9).

La reciente expansión del área sojera en los territorios de las *economías regionales*, desencadena transformaciones más complejas y contradictorias que las suscitadas en la pampa húmeda. Mecanismos de penetración del capital global contrastan con las dinámicas regionales de organización en los espacios rurales y gestión de las cadenas de valor agrícola, imponiendo los efectos de globalización de la agricultura en los territorios sin una distribución equitativa de sus supuestos beneficios. Para entender las relaciones de producción en el agro argentino, además de los procesos históricos de su constitución en el tiempo, debemos analizar su dinámica en los espacios, incorporando los flujos de mercancías entre los eslabones de los encadenamientos económicos, los mercados y la incidencia diferencial de las políticas públicas (Rofman, 1999; Valenzuela 1999, Benidini y otros, 2003; Neiman, 2003; Steimbregger y otros, 2003; Azcuy Ameghino, 2004; Manzanal, Neiman, Lattuada, 2006; Martínez Dougnac, 2013; García y Rofman, 2013; Fernández, 2016).



Feriantes de Misiones, en la 3ª Fiesta Nacional de Ferias Francas y Mercados Solidarios, Oberá, 2015

Misiones: leyes de agricultura familiar y desafíos para su implementación

Los intereses económicos y políticos también generan contradicciones y disputas en los escenarios territoriales específicos. Aunque en los últimos diez años tanto en los discursos nacionales como provinciales se admite la importancia de vincular *soberanía alimentaria* con *agricultura familiar*, son diferentes las orientaciones y las acciones implementadas en Misiones⁴⁴⁷.

Mientras que desde el MAGyP de la Nación buscan un *sector agroalimentario y agroindustrial competitivo* para aumentar las exportaciones (Argentina MAGyP, 2011), la

⁴⁴⁷ Paz (2014) al referirse a la “consolidación de los circuitos alternativos de comercialización, más cortos y directos” plantea la tensión en las economías regionales, entendiéndolo que “La revalorización y promoción de las Ferias de la Agricultura Familiar por las agencias del Estado son un camino hacia el surgimiento de mercados alternativos que constituyen la respuesta de una agricultura que está siendo constantemente presionada por un régimen agroalimentario donde la ampliación de escala y la intensificación del capital constituyen los elementos de competencia claves” (35).

SAF aparece más preocupada por el abastecimiento de mercados locales con producción de *agricultores familiares* y con participación activa de sus organizaciones⁴⁴⁸.

Intentando justificar la necesidad de políticas específicas, argumentan que

...los productores que forman el sector de la Agricultura Familiar tienen un rol central en la producción de alimentos, en la conservación y sustentabilidad de los recursos naturales y en la construcción social, productiva y económica de los territorios donde viven. Les dan identidad y pueden garantizar la soberanía alimentaria de todos los argentinos⁴⁴⁹.

En tanto, desde el gobierno de Misiones predominó como objetivo prioritario el abastecimiento de la demanda provincial con productos misioneros, como lo plantea el Gobernador en uno de sus discursos inaugurales:

...quiero definir como un eje estratégico y prioritario de esta gestión el desarrollo de políticas tendientes a que Misiones se transforme en un verdadero polo productor de alimentos. Basta recordar que la gran mayoría de las carnes, frutas, verduras, hortalizas, lácteos y demás alimentos que consumimos los misioneros se producen en otras provincias, para advertir que estamos ante un gran desafío y una gran oportunidad⁴⁵⁰.

Contrastando políticas públicas nacionales y provinciales en Misiones, Arzeno y Ponce destacan la creación de áreas específicas para la *agricultura familiar*, orientadas a incrementar la producción de alimentos para los mercados locales. Pero advierten una diferenciación de las distintas intervenciones: la nación atendería a agricultores que forman parte de las organizaciones del Foro Provincial de la Agricultura Familiar⁴⁵¹

⁴⁴⁸ En una entrevista al entonces funcionario de mayor rango en Argentina respecto a políticas para la Agricultura Familiar, se ponen en evidencia éstas contradicciones veladas “...*hay dos economías que coexisten, el modelo de los agronegocios y el de la agricultura familiar, que es el modelo de una economía popular. Los dos sistemas tienen que convivir. El proceso de la agricultura de mercado no produce puestos de trabajo sino que los reduce. Sí es verdad que incrementa la productividad y la producción, tal cual venimos observando todos estos años. Obviamente no puedo estar en contra de un proceso donde la Argentina, con desarrollo tecnológico, ha creado la proteína más barata para los barrios populares, como es el pollo, con la transformación de granos en proteína*” (Secretario de Agricultura Familiar, dependiente del MAGyP – Diario Pagina 12 – El Estado debe intervenir - 15 de julio de 2014 <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-250770-2014-07-15.html>)

⁴⁴⁹ “...*la Agricultura Familiar es un sector productivo clave para el desarrollo nacional ya que aporta no sólo a la producción federal sino también al arraigo, a la ocupación territorial, a la generación de empleo y la producción de riqueza, a la soberanía alimentaria y al uso sustentable de los recursos naturales*” (SAF Secretaría de Agricultura Familiar, 2014: 4).

⁴⁵⁰ Discurso del Gobernador de la Provincia Misiones Maurice Closs ante la Cámara de Representantes. Posadas, Misiones, 1º de Mayo 2008. <http://www.misiones.gov.ar>

⁴⁵¹ “*Ante un Estado que comienza a posicionarse en un contexto de conflicto de intereses entre grupos de poder, las instituciones del desarrollo son redefinidas. A diferencia de los noventa, donde dichas instituciones aparecían descentralizadas –bajo la forma de programas nacionales, provinciales y organizaciones no gubernamentales (ONG)- y desfinanciadas, ahora se encuentran en proceso de fortalecimiento y reestructuración, trabajando con actores que se espera jueguen un papel político en dicho contexto. De esta manera, la dimensión política del desarrollo se hace visible*” (De Micco, 2012: 155).

...mientras que el gobierno provincial estaría haciendo una apuesta más fuerte a través del Pro Alimentos en el sector más capitalizado de la AF, con más posibilidades de encaminar proyectos productivos ‘viables económicamente’, es decir, productores con posibilidades de hacer las inversiones y devolver el crédito (Arzeno y Ponce, 2012: 8).

Así, la *soberanía alimentaria* en Misiones aparece en términos generales como un consenso provisorio sobre la importancia de producción de alimentos para abastecer mercados locales y regionales, con el protagonismo de agricultores asociados y la necesidad de apoyo de políticas públicas. Una construcción política colectiva en debate, que interpela a las instituciones de desarrollo rural y a los gobiernos a repensar los sistemas alimentarios regionales, pero que debe ser problematizada conociendo los condicionantes que devienen de la estructuración del mercado y de los sistemas alimentarios globalizados⁴⁵².

Las experiencias de producción de alimentos en Misiones presentadas en los capítulos precedentes y las múltiples políticas públicas implementadas a lo largo de los años para promoverlas, reflejan la importancia de conocer formas alternativas para la generación y distribución de ingresos. Pero no podemos dejar de considerar al mismo tiempo los canales de circulación de insumos y productos, los mecanismos de fijación de precios y de remuneración del trabajo, para comprender las vías de transferencias de valor en la actividad agropecuaria, en el contexto de mercados muy desiguales.

Como se advierte en algunas de las conclusiones del 1º Foro de la Agricultura Familiar de Misiones realizado en Posadas en Julio de 2007, del que participaron organizaciones de agricultores (Asociación Civil Ferias Francas de Misiones Interferias, Movimiento Agrario de Misiones MAM, Movimiento Campesino de Misiones MoCaMi, Unión de Trabajadores Técnicos Rurales de Misiones UTTERMI) con diferentes posicionamientos respecto a las políticas públicas. Por un lado las nuevas organizaciones reclamaban políticas específicas para la *agricultura familiar*

...estamos pidiendo un censo, donde se establezca un padrón de todos los que están dentro de este concepto de economía familiar para que pueda haber políticas para ese sector y no políticas en forma indiscriminada, donde siempre los que más se benefician son los grandes.

⁴⁵² Arias (2006) plantea la necesidad de problematizar los objetivos de las políticas de desarrollo rural “...el desarrollo con equidad, la eliminación de la pobreza, el desarrollo humano, el fortalecimiento de la democracia, el énfasis en la sostenibilidad, el aumento del capital social y el desarrollo participativo”, y de debatir las teorías que dan sustento a dichas políticas, a riesgo de constreñirlas a agendas de gobernabilidad. El “...énfasis en el papel del territorio, la participación, equidad, competitividad, empoderamiento, sostenibilidad...” se pueden convertir en un “...conjunto de orientaciones programáticas y normativas a manera de recetas” que legitiman políticas reformistas, que no modifican las desigualdades económicas, la exclusión social y la crisis política en América Latina (Arias, 2006).

Mientras no dejaban de estar presentes reivindicaciones respecto al papel regulador del Estado en las cadenas agroindustriales

El perjuicio a los pequeños productores que trajo la desregulación de la producción yerbatera, así como la representación minoritaria de los pequeños productores en los organismos como el INYM (Instituto Nacional de la Yerba Mate) o la COPROTÉ (Comisión Provincial del Té), dado que como los grandes productores manejan otros estamentos de la economía, como ser la industrialización y la comercialización, tienen representación en todos los estratos, en cambio el pequeño productor siempre queda en minoría (Representante del MAM, Foro de la Agricultura Familiar de Misiones) (cit por Schiavoni, 2010: 55-56)

Muchas de estas reivindicaciones se explicitaron en el proceso de formulación de las leyes *nacional y provincial de la Agricultura Familiar* aprobadas en 2014 y 2015 respectivamente. Con una activa participación de las organizaciones agrarias, reflejan el convencimiento que la *agricultura familiar, campesina e indígena* contribuye

...a la seguridad y soberanía alimentaria del pueblo, por practicar y promover sistemas de vida y de producción que preservan la biodiversidad y procesos sostenibles de transformación productiva (Ley 27.118 Ley de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar para la construcción de una nueva ruralidad en la Argentina, Art 1).

Las organizaciones representativas de los agricultores exigían políticas públicas de fomento de la actividad agropecuaria, que promuevan

...las condiciones para el desarrollo rural integral y sustentable, a fin de generar empleo y garantizar el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional... (Art 10).

Quedó pendiente la efectivización de las asignaciones presupuestarias solicitadas por las organizaciones agrarias para asegurar el cumplimiento de estas leyes, así como la modificación de otras normas y procedimientos administrativos que hagan viable su implementación. Como es el caso de las compras estatales a las cooperativas y organizaciones de agricultores

...la reglamentación de la Ley 27.118 denominada de “Reparación histórica de la agricultura familiar para la construcción de una nueva ruralidad en la Argentina”, en donde se establece la prioridad absoluta de los establecimientos productivos de la agricultura familiar en el acceso a las contrataciones y compras por parte de diferentes organismos del Estado. Para ello será fundamental definir los canales de información a través de los cuales los productores puedan acceder a los beneficios, así como también encontrar las herramientas suficientes para garantizar, entre otros aspectos centrales, la escala y la calidad necesaria, adecuando además las estructuras administrativas de contrataciones (tiempos y modalidades de pagos, entre otros) para beneficio de los agricultores familiares (INTA, 2015b: 71).

La Cámara de Representantes de la Provincia de Misiones, luego de intensos debates entre quienes solicitaban adherir a la Ley nacional y aquellos que pretendían aprobar una ley propia, aprobó en 2015 la *Ley Provincial de Agricultura Familiar* (Ley VIII, nº 69), que en su

artículo 14 reconoce en todo aquello que no esté expresamente previsto la aplicación de la *Ley Nacional*.

Marta Ferreira, una de las legisladoras que impulsó la ley, integrante de la Comisión de Desarrollo Forestal, Agropecuario y de Cooperativas de la Cámara de representantes, marcaba el camino recorrido

...se han realizado muchas cosas para los pequeños agricultores desde el año 2000. Luego se creó la Subsecretaría de Agricultura Familiar y Desarrollo Rural y una Dirección de Agricultura Familiar Sustentable, donde estuve hasta ir a la Legislatura, se fueron acrecentando las definiciones políticas y atención hasta la sanción de la ley que vino a partir de todas estas acciones⁴⁵³.

La ley reconoce a la *agricultura familiar* en toda su diversidad, como “...*sujeto prioritario de las políticas y acciones que se ejecutan desde las diferentes áreas del gobierno provincial*” (*Ley de Agricultura Familiar, Art 1*).

Los legisladores tomaron los datos del Relevamiento de agricultores realizado por la provincia en el año 2006 y 2007, que identifica más de 30.000 productores con menos de 100 has⁴⁵⁴. Empero, el criterio adoptado en la ley para definir a los sujetos alcanzados, es fundamentalmente la importancia del trabajo familiar

Se consideran agricultor y agricultora familiar a quienes llevan adelante actividades productivas agrícolas, pecuarias, forestales, piscícolas, hortícolas, avícolas, apícolas y otras, en forma directa y con el aporte mayoritario de mano de obra familiar, para autoconsumo y comercialización de la producción, en el ámbito rural, urbano, zonas periurbanas y las comunidades de pueblos originarios (Art, 2).

De acuerdo a las estimaciones de Marta Ferreira, esta definición amplia que incluye a productores periurbanos y a comunidades aborígenes, eleva el número de potenciales *pequeños agricultores familiares* a más de 50 mil

En la ley no sólo contemplamos a los que viven en el ámbito rural, sino también a aquellos que alguna vez migraron a las grandes ciudades y mantienen su práctica, al no tener espacio físico para producir (...) También están las comunidades aborígenes, queremos que recuperen sus costumbres, sus producciones ancestrales, como el maíz mbya, si el guaraní no tiene maíz hay ceremonias religiosas que no pueden hacer, y algunas otros cultivos anuales, poroto, mandioca, batata, zapallo (Idem Entrevista Marta Ferreira).

⁴⁵³ Entrevista a Marta Ferreira, Secretaria de Agricultura Familiar del gobierno de la Provincia de Misiones. En *Agregar tecnología y resolver el circuito comercial del colono, desafíos en Agricultura Familiar. Diario Primera Edición 05-01-2016* <http://www.primeraedicion.com.ar/nota/211426/agregar-tecnologia-y-resolver-el-circuito-comercial-del-colono-desaf.html>

⁴⁵⁴ “*Detalles de la ley local de agricultura familiar*” En: ECO&AGRO, suplemento del Diario Primera Edición sábado 16 de mayo de 2015 pag 3.



Agricultura en comunidades Mbya Guaraní de Misiones

Respecto a los objetivos de la ley, el primero habla de mejorar “*la calidad de vida de los agricultores*”, lo que se lograría fortaleciendo “*el flujo comercial y la generación de empleo local*”, “*los procesos de transformación secundaria y agregado de valor en origen*”, y “*políticas de comercialización que garanticen la inserción de la producción en mercados locales y regionales*”. Además plantea explícitamente que la *agricultura familiar* debe contribuir a “*garantizar la “soberanía y seguridad alimentaria de los habitantes de la Provincia”*” (Art 3)⁴⁵⁵.

La ley reconoce la importancia de las organizaciones, y de hecho algunas participaron en la elaboración de la ley. Menciona como uno de sus objetivos “*...fortalecer la organización de los productores familiares y la defensa de sus derechos y posibilidades, promocionando el asociativismo, la cooperación y fomentando experiencias de ayutorios como prácticas valiosas de trabajo comunitario*” (Art, 3) y crea el *Consejo Provincial de la Agricultura Familiar*, integrado por 4 agricultores y agricultoras representantes de las organizaciones,

⁴⁵⁵ La legisladora Marta Ferreira planteaba la necesidad de diversificar los canales de comercialización, además de las ferias y los mercados concentradores “*...ver la posibilidad de que el productor pueda vender sus productos en los supermercados grandes y en los mercados de los municipios, a eso tenemos que llegar, lo que Misiones produce esté en la mesa de los misioneros, es la tarea, reducir lo que ingresa extra provincial*” (Idem Entrevista Marta Ferreira).

encargado de “*articular, coordinar, organizar, informar y relevar las acciones ejecutadas por las distintas áreas de gobierno para el cumplimiento de la presente ley*” (Art, 8).

Una de las discusiones más importantes a la hora de votar las leyes es como serán cubiertas las erogaciones que demande su cumplimiento, y una de las críticas que se hizo al momento de votar la ley nacional era precisamente que no explicitaba su fuente de financiamiento firme. En el caso de Misiones, se crea un *Fondo Especial de la Agricultura Familiar* que se integrara con partidas existentes: del *Presupuesto General de la Administración Pública Provincial*; del gobierno nacional para programas, proyectos y acciones en la *agricultura familiar*; de la Ley Nacional N.º 26.509 *Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios*, y un porcentaje (15%) “*de los Recursos del Fondo Especial del Tabaco que corresponden a la Provincia en concepto de Reconversión Productiva, que son remitidos por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, a través de programas operativos anuales*” (art, 11).

Queda planteado el desafío tanto para las organizaciones de agricultores, como para las instituciones responsables de la aplicación de la ley, la reglamentación y sobre todo la ardua tarea de su implementación, y para instituciones como las Universidades su seguimiento y evaluación crítica permanente.

Entender la agricultura sólo como un *sector productor* de materias primas, además de ser una mirada parcial y hegemónica, esconde una gran diversidad de formas de organizar el trabajo y la producción, pero también de acceso y distribución de alimentos.

Como destaca Carballo respecto a los

...aportes que la agricultura realiza al conjunto de la sociedad: cuidado del ambiente y la biodiversidad, regulación climática e hídrica, el reciclado de nutrientes que mantienen la fertilidad del suelo, la generación de múltiples alimentos, fibras y maderas (*y en relación con la soberanía alimentaria*) ...obtención de los alimentos básicos de las familias productoras y sus comunidades, la generación de empleo permanente, el poblamiento del territorio, su contribución al desarrollo local y a la generación de alternativas para el desarrollo regional, etc. (Carballo, 2011: 28)

Reconocer la heterogeneidad de sistemas productivos agrarios, implica leyes y normativas que además de garantizar los derechos como a todos los ciudadanos, admitan diferentes formas de tenencia y acceso a la tierra, al agua y a otros recursos naturales; de organización social del trabajo, incluyendo experiencias de economía social y participación; y de producción e intercambio de alimentos para alcanzar la *seguridad* y la *soberanía alimentaria* para todos, incluidos los que viven y trabajan en los territorios agrarios.

7. Reflexiones finales y problemas a continuar investigando

Las rápidas transformaciones contemporáneas en la agricultura y en la alimentación exigen teorías y marcos conceptuales más complejos y sólidos, para entenderlas e intentar explicarlas. Entre los desafíos para los *estudios sociales agrarios*, identificamos los de vincular investigaciones sobre producción y reproducción social, con el análisis de las prácticas de circulación, intercambio y consumo. La tarea de comprender la complejidad de los procesos con trabajos que relacionen lo económico, lo político, como también prácticas y representaciones sociales, trata de hacer más visible lo que el discurso económico tradicional tiende a ocultar.

La histórica diversidad étnica y cultural, en un escenario de fronteras internacionales permeables, con sucesivos y superpuestos frentes económicos (Abinzano, 1985), convirtieron a Misiones en un espacio económico social complejo y muy dinámico. Según numerosos autores que han investigado la problemática agraria en estos territorios, los procesos de diferenciación social no han tenido el mismo ritmo ni las características que en otros lugares de Argentina, dando lugar a un intenso debate sobre el potencial de los agricultores en los procesos económicos, y sobre el grado de autonomía relativa respecto al capital, reflejados fundamentalmente en la utilización de diferentes enfoques y categorías a los que hicimos referencia en el primer capítulo (Schiavoni, 1996, 2008; Bartolomé y otros, 2005; Bartolomé y Schiavoni, 2008; Baranger, 2008; Chifarelli, 2010; Rosenfeld y Sena, 2012).

Los *campesinos*, los *colonos*, los *agricultores familiares*, aunque con sus particularidades, siguen aportando una parte fundamental en la producción y el acceso a los alimentos.

Es importante considerar que el sector que hoy se referencia como agricultura familiar no responde sólo a parámetros identificables a partir de un enfoque técnico o académico, sino que aparece, principalmente, bajo la forma de resistencias al modelo del agronegocio y de propuestas alternativas por parte de campesinos y pequeños productores erigidos como un sujeto político unificado. Esto implica que cualquier intento de conceptualización no sólo debe dar cuenta de las heterogeneidades al interior del grupo social que se pretende delimitar, sino que debe asumir como punto de partida una caracterización de su forma de inserción en el modelo de desarrollo agrario vigente, sin escatimar en el análisis un espacio para dar cuenta de las relaciones de poder y del papel asignado a las organizaciones sociales (Gómez, 2014: 9).

El incremento de la desigualdad y de las asimetrías en las cadenas productivas es un problema que se viene agudizando con la expansión de monocultivos para los mercados dinámicos y la difusión de paquetes tecnológicos intensivos en capital, que desplazan a productores considerados *ineficientes*. En la tensión entre producir mercancías para exportación ó generar

alimentos para abastecer mercados próximos, se ponen de manifiesto disputas por el trabajo y los recursos (tierra, agua, naturaleza), pero también por el acceso al capital y a los presupuestos gubernamentales, con particular intensidad en la provincia de Misiones, territorio en el que desde los años '70 se vienen expandiendo abruptamente producciones para el mercado internacional como el tabaco y los derivados de la foresto-industria (pasta celulósica, tableros, madera, etc.).

La aceleración del proceso de concentración y exclusión, que se revela en el aumento de los desequilibrios regionales, muestra con crudeza algunos resultados persistentes del modelo neoliberal. La concentración de la acumulación en los eslabones de comercialización de las cadenas económicas, agudizan una transferencia de ingresos muy regresiva, por lo que algunas pocas empresas oligopsonicas terminan usufructuando los esfuerzos de miles de productores directos. Además de la fijación del precio por el que compran las materias primas, los eslabones más concentrados de las cadenas de industrialización y comercialización imponen a los agricultores reglas de calidad, estandarización y homologación muy difíciles de cumplir.

Presentadas como resultados de éstos mismos procesos, algunas políticas económicas contribuyeron a ahondar ésta contradicciones, bajo la hegemonía de modelos que priorizan la acumulación concentrada de capital como motor del crecimiento. Las acciones que alientan a las grandes empresas y a los denominados *sectores más dinámicos*, paralelamente determinan condiciones más adversas para los agricultores, tanto en lo que refiere al acceso a la tierra, a los recursos productivos, o a la posibilidad de inversión pública, poniendo en duda los objetivos que aparecen en los discursos y en la formulación de políticas agropecuarias, cuando se las analiza en el contexto general de las políticas económicas.

Aún los subsidios y la asistencia a *pequeños productores* primarios, cuando están subordinados a las cadenas agroindustriales o a canales de comercialización muy concentrados, pueden terminar siendo transferidos a los eslabones más concentrados, si además de intervenir en los procesos de generación de valor no se considera la realización del mismo. Aunque crecieron la producción de mercancías de origen agropecuario y los valores exportados, la especialización y la dependencia respecto a las grandes empresas acopiadoras y comercializadoras aumentaron el riesgo y la subordinación de los productores. El vertiginoso avance de la concentración en las cadenas de comercialización, hizo que los agricultores dispersos pierdan capacidad de fijar precios retrocediendo en la proporción del valor del que se pueden apropiar; al tiempo que los consumidores de alimentos se vieron obligados a pagar precios cada vez más altos.

Reconocer que las contradicciones económicas condicionan la formulación de políticas públicas, no implica menospreciar el poder de agencia de éstas últimas. Esto se advierte con particular intensidad en los debates políticos y académicos sobre la importancia estratégica de los agroalimentos, no solo como materias primas o mercancías, sino en el marco del sistema alimentario, que incluye una multiplicidad de actores en un conflictivo escenario crecientemente globalizado.

En el caso de la ‘producción’ primaria y de los ‘productores’ participantes en el Sistema Alimentario –aspecto en el que centramos nuestro enfoque- una transición que tenga en cuenta las urgencias de la actual generación y las necesidades de las generaciones futuras exige desarrollar políticas agropecuarias alternativas al modelo de agricultura convencional y de gran escala de producción; pero éste es solo uno de los grandes desafíos a enfrentar, ya que debe repensarse en su integralidad el complejo rol de la agricultura y los espacios rurales en la vida de todos y cada uno de nosotros y actuar en consecuencia (Carballo, 2011: 42-43)

Presentar en este trabajo la cantidad de instituciones involucradas en la problemática agropecuaria y la multiplicidad de políticas implementadas en el territorio de la Provincia de Misiones en los últimos 20 años, nos permitió entrever la complejidad de las intervenciones públicas, máxime al contrastarlas con los posicionamientos de organizaciones de agricultores respecto a puntos críticos de vinculación o confrontación de intereses. Mencionamos numerosos cambios y continuidades en los mecanismos de intervención del Estado para facilitar el acceso a los alimentos a una población creciente: desde el apoyo a la producción de alimentos para el autoconsumo (huertas familiares, comunitarias, cría de pequeños animales), la distribución de comida (raciones alimentarias, comedores comunitarios, tarjetas de compra), la promoción de cooperativas agrícolas (a través de compras públicas, desgravaciones impositivas, créditos), el control y regulación de mercados (para reducir el precio al consumidor de los alimentos, los controles estatales de inocuidad y calidad), la habilitación de canales alternativos de venta (ferias, mercados, redes, etc.), hasta las campañas de educación alimentaria (para mejorar la alimentación y nutrición, y las pautas de consumo). En el marco de los debates sobre cambios de enfoques, desarrollamos como la implementación de políticas agrarias, que comenzó con acciones focalizadas del Estado para asistencia y diversificación de la provisión de alimentos en coyunturas de crisis, se fue robusteciendo con programas más ambiciosos que ampliaron considerablemente los objetivos, la cantidad de agricultores involucrados y la preocupación por la sustentabilidad de las actividades económicas promovidas.

En los años '90 los *programas de extensión agraria* efectuaron acciones de apoyo técnico, promoción, y capacitación a productores de alimentos, pero encontraron dificultades

productivas en los predios (problemas de riego, plagas, descapitalización o disponibilidad de trabajo), y sobre todo deficiencias en infraestructura y logística (para el almacenamiento, la preparación, conservación, el transporte y la administración). Aún así, las mayores limitaciones aparecieron cuando quisieron vender los alimentos ya producidos, frente a una excesiva intermediación y escasez de opciones de agregación de valor. Pasar de una agricultura orientada al autoconsumo, a actividades económicas más complejas que incluyen la participación en la comercialización de los alimentos, no se alcanza simplemente incorporando inversiones, adoptando nuevas tecnologías o incrementando la escala productiva a nivel predial. Con financiamiento de organismos internacionales, algunos de estos programas focalizados buscaron promover el aumento de la producción agrícola, mejorando la eficiencia de las unidades de producción, pero dieron lugar en su implementación a acciones fragmentadas y dispersas con severas limitaciones en el contexto de políticas macroeconómicas excluyentes. En economías regionales como la de Misiones, la asistencia a *pequeños productores agrícolas* en ése contexto, no significó mejoras en sus ingresos de manera continua y sustentable, siendo los intermediarios más concentrados del mercado los que terminaron usufructuando buena parte de los incrementos de producción logrados con el esfuerzo de quienes trabajan la tierra, manteniendo una transferencia de valor muy regresiva. La importancia de la producción alimentaria fue entrando paulatinamente en la agenda de los *programas de desarrollo rural*, aunque siguieron prevaleciendo las metas de aumentar los volúmenes producidos, ignorando los problemas de acceso a la tierra, financiamiento adecuado, determinación de precios de los productos agropecuarios y de las condiciones de trabajo rural. Las medidas para incrementar la producción, la *eficiencia* o la *competitividad*, no se compatibilizaron con modificaciones en los canales de intercambio que permitieran a los agricultores apropiarse de los valores generados con las nuevas actividades productivas.

Ya iniciado el nuevo siglo, el surgimiento de espacios de articulación entre organizaciones agrarias con sus avances y retrocesos, repolitizaron los procesos de participación, abriendo debates y conflictos sobre la orientación de las políticas públicas. Ante los reclamos y las propuestas se comenzaron a desplegar programas de producción y venta de alimentos, con financiamiento y apoyo técnico, y de generación de ingresos y de empleo, que ampliaron la cantidad de agricultores involucrados. El Estado encontró demandas y desafíos más complejos ante el fortalecimiento de las organizaciones que reclamaban participar en la implementación de los programas en cada instancia territorial.

Desde el año 2004, tanto a nivel nacional como provincial, comenzaron a darse incipientes transformaciones en algunas políticas agrarias que se concretaron con la institucionalización de la *agricultura familiar* y la incorporación de la problemática *soberanía alimentaria*. Los espacios de articulación interinstitucional creados permitieron involucrar a las organizaciones de agricultores en los procesos de elaboración e implementación de proyectos, programas y políticas agrarias, como protagonistas de la producción, transformación y comercialización de alimentos.

Aunque las políticas agropecuarias implementadas desde hace más de 20 años en Misiones no hayan logrado revertir definitivamente las tendencias generales de concentración y centralización del capital, en cierta medida han permitido el fortalecimiento de organizaciones agrarias que reclaman un desarrollo rural más inclusivo y sostenible, una distribución de los ingresos más equitativa, debatiendo cómo, quienes y para quienes deben producir.

La agricultura familiar es el principal modo de producción agrícola del planeta. Nadie puede poner en duda el rol estratégico que juegan estos actores en sus territorios para garantizar la seguridad, la soberanía alimentaria y el desarrollo de los pueblos. En el mundo existen unos 1.500 millones de campesinos, minifundistas y pequeños productores. Ocupan unas 500 millones de fincas en tan sólo el 20 por ciento de las tierras disponibles. Pero producen el 56 por ciento de los alimentos que se consumen en el planeta. Para destacar el rol que desempeña este sector, la Asamblea General de las Naciones Unidas declaró al 2014 como el Año Internacional de la Agricultura Familiar (AIAF). La FAO realizó una serie de diálogos regionales para relevar las problemáticas comunes al comprobar que, a pesar de constituir un sector muy heterogéneo, afrontan retos similares: fuertes procesos de concentración y globalización, efectos adversos por el cambio climático, falta de servicios financieros adecuados, acceso deficiente a los mercados e inseguridad en la tenencia de la tierra (Gornitzky IPAF, en: INTA, 2015b: 23).

El centro de nuestro trabajo fueron diversas estrategias asociativas de organizaciones agrarias como las ferias francas y las cooperativas agrícolas, experiencias de *economía social agraria* que emergieron en contextos económicos críticos, se afirmaron luego con el apoyo de políticas estratégicas del Estado, conjugando la promoción de la producción de alimentos con la necesidad de garantizar el abastecimiento alimentario ante un mercado interno en expansión.

Si bien nos detuvimos en la particularidad de cada proceso, intentamos abordar la potencialidad de trabajar, producir, intercambiar y el derecho a alimentarse en forma interrelacionada: aún en los momentos más difíciles de crisis económica, estas experiencias mostraron vitalidad como mecanismos redistributivos, de inclusión social y de relaciones más equitativas. Espacios innovadores de producción y comercialización, que revalorizaron como sujetos económicos y sociales a los *agricultores* y a sus formas asociativas, dieron lugar a

debates sobre la necesidad de pensar alternativas a la lógica mercantil, con precios referenciados en términos de calidad de vida tanto de los consumidores como de los productores, que permitieron ofrecer productos valorados y al mismo tiempo mejorar los ingresos de los agricultores, reconociendo los saberes locales, el cuidado del medio ambiente, el trabajo cooperativo y la participación colectiva.

Las estrategias de producción de alimentos para abastecer mercados locales y regionales, aparecieron entonces como objetivo y como resultado de una construcción colectiva, que al mismo tiempo nos lleva a reflexionar sobre el protagonismo de productores asociados y sobre el papel de las instituciones en el desarrollo rural y en los sistemas alimentarios regionales.



3º Encuentro Nacional de Ferias y Mercados Solidarios, “20 años construyendo una economía diferente”, 2015

Comprender la perspectiva de las organizaciones sociales, no implica ignorar sus contradicciones, ni desconocer los condicionantes que devienen de la estructuración del mercado y de los sistemas alimentarios globalizados. Pero si entender que un mayor protagonismo de las organizaciones de agricultores en la formulación e implementación de proyectos, estrategias y acciones, dotaría de más legitimidad a las políticas públicas, al tiempo que aumentaría su capacidad de reorientar objetivos generales en función de metas más específicas, mediante múltiples estrategias de utilización de los recursos en función de prioridades fijadas en forma colectiva.

En este sentido, las estrategias asociativas de las ferias y las cooperativas de alimentos analizadas muestran experiencias concretas de cómo intentaron superar las limitaciones económicas de unidades de producción fragmentadas, crearon ámbitos de resolución de problemas comunes, y potenciaron la capacidad de negociación con otras organizaciones

sociales e instituciones públicas, a través de la planificación de la producción y la comercialización conjunta, de la capacitación y asistencia técnica colectiva y del fortalecimiento de mecanismos más participativos y democráticos de decisión.

Además de apoyo de los programas públicos a las unidades productivas para la producción primaria, las organizaciones comenzaron a demandar la construcción de una diferente relación con el mercado: en lugar de polos productivos (que vinculan horizontalmente varias unidades para alcanzar escala de producción), propusieron avanzar en encadenamientos económicos de producción, industrialización local, distribución y comercialización de alimentos, que las tuviera por protagonistas, para ofrecer alimentos a los consumidores de la manera más directa, con tecnologías apropiadas, compatibles con la sustentabilidad del medioambiente y la equitativa distribución de los ingresos.

Al Estado no sólo solicitaron créditos, capacitación y asistencia técnica, sino también apoyo organizativo y mecanismos reguladores que mejoren la capacidad de negociación frente a actores más poderosos y concentrados, que permitan revertir la desigualdad de poder en los intercambios respecto a acopiadores y empresas que se apropian de la riqueza generada por trabajadores y agricultores.

En contraste con las prácticas asimétricas a que los someten los complejos agroindustriales (especialmente el del tabaco en la provincia de Misiones), encontraron en los postulados de la *soberanía alimentaria* argumentos para incrementar el control de los propios agricultores sobre el proceso de trabajo y sus condiciones de vida, sobre la producción y comercialización y en la incorporación de tecnología adecuada. Tomando como ventajas comparativas el *trabajo familiar* y la diversidad de productos existentes en las unidades de producción y valorando los saberes asociados a dichas producciones, buscan evitar la especialización en monocultivos, al tiempo que tratan de aprovechar las oportunidades de mejorar las prácticas agrícolas para producir alimentos inocuos y de mejor calidad, superando las limitaciones identificadas en años de experiencia en comercialización conjunta.

En el proceso de promoción de una *economía social agraria* también reclamaron políticas públicas más activas, con compromiso permanente de las instituciones territoriales y de los gobiernos municipales. Cuando se reconoció a nivel nacional -y del Mercosur- la importancia social y económica de la *agricultura familiar*, comenzaron a delinear políticas con el protagonismo de sus entidades representativas. En los últimos años, diversas organizaciones agrarias participaron del debate de leyes y políticas de producción y abastecimiento alimentario. En diversas actividades como las organizadas por la Comisión de Desarrollo Rural, el FONAF, y la REAF Mercosur, se plantearon reivindicaciones en torno a derechos

para los agricultores, y reclamos de participación en la construcción de políticas públicas, exigiendo un diálogo más fluido entre las organizaciones sociales y las distintas instancias técnicas y políticas del Estado.

En la última década, la agricultura familiar ha pasado a tener un lugar destacado en el seno de las políticas de desarrollo territorial rural en los países del Mercosur. Asimismo, los agricultores familiares han comenzado a ser progresivamente reconocidos como sujetos sociales, económicos y políticos, y sus problemas e intereses comenzaron a ser interpelados por la agenda de los gobiernos de la región, logrando incidir efectivamente por medio de sus organizaciones representativas en el diseño e implementación de políticas públicas que los tienen como destinatarios en cada país (Viscay y Sislian, secretaria Técnica REAF, en: INTA, 2015b: 18).



XXI Reunión Especializada sobre Agricultura Familiar, REAF Mercosur, Posadas, 2014

El estudio en profundidad de casos específicos, y la valorización de la perspectiva etnográfica, nos permitió indagar a partir de los sujetos las relaciones existentes entre las diversas estrategias asociativas de organizaciones de agricultores y la implementación de políticas públicas agropecuarias, respecto a producción y comercialización de alimentos en el territorio de la provincia de Misiones.

La reflexión sobre cómo se estructuran los procesos de transferencia de valor y de distribución de ingresos en los encadenamientos de base agropecuaria, nos abre nuevos interrogantes como desafíos para futuras investigaciones. Si consideramos que tendencialmente crece la brecha entre los valores apropiados por las empresas de comercialización y servicios, respecto a los ingresos que llegan a los agricultores, habría que analizar con mayor detenimiento como el gasto agregado de los consumidores de alimentos se distribuye entre los diversos eslabones de las cadenas económicas. Los *estudios sociales agrarios* también pueden orientarnos en la investigación de procesos económicos y sociales

constitutivos de los sistemas alimentarios, analizando la conformación del *valor de alimentos* como mercancías y al mismo tiempo su incidencia en las formas de producción, en las relaciones laborales y en las condiciones de reproducción social.

El análisis de las transformaciones recientes en las cadenas de agroalimentos, también abre la necesidad de considerar con mayor profundidad las estrategias económicas de diferentes formas de organización de la producción (cooperativas, asociaciones de productores, grupos empresariales), y ampliar la mirada sobre otras políticas públicas relacionadas al sistema alimentario, (apoyo a la generación de empleo, difusión de tecnologías y promoción de buenas prácticas de cuidado del medioambiente, regulación de precios y mecanismos de distribución, estimación de costos en cada eslabón, etc.). Remarcando la centralidad de la generación de valor en los procesos económicos, uno de los aspectos a continuar indagando es la organización del trabajo en cada eslabón de las cadenas de producción y comercialización de alimentos, desde los agricultores y los trabajador rurales, hasta quienes acondicionan, transforman, distribuyen, y venden los productos, contrastando la productividad relativa, y las diferentes formas de remuneración y distribución de los ingresos.

No podemos dejar de mencionar que hemos encontrado durante el desarrollo de nuestra investigación numerosas dificultades metodológicas y operativas para cuantificar las transferencias de valor en las *cadenas alimentarias*, por la multiplicidad de los eslabones y por la complejidad de las vinculaciones entre ellos. La heterogeneidad de las formas de organización de la producción y en la contratación del trabajo, muchas de ellas no legalizadas ni registradas, y las intrincadas formas de intermediación, dificultan el registro y la generación de información disponible y confiable para cada uno de los eslabones de las cadenas económicas. Como en el análisis de los sistemas alimentarios intervienen numerosas variables -aunque sean referidos a un territorio particular-, serían necesarios equipos transdisciplinarios de investigación que posibiliten abordajes más complejos sobre formas de organizar la producción y el trabajo, mecanismos de transferencia y distribución de ingresos, procesos de diferenciación económica-social, sin descuidar la importancia de la orientación de las políticas públicas.

También queda pendiente para futuras investigaciones cuantificar en mayor profundidad el impacto real de los recursos movilizados por el Estado, no sólo entre los *destinatarios directos*, sino también al interior de los sistemas alimentarios. La cantidad de programas, instituciones y especialistas, y la proliferación de discursos sobre la importancia de producir y comercializar alimentos, no garantizan por sí mismos cambios profundos y duraderos en las relaciones económicas y sociales. Si bien la institucionalización de la problemática de la

agricultura familiar y la soberanía alimentaria reflejó la importancia otorgada por el Estado en la coyuntura analizada, éste escenario puede modificarse ante cambios políticos y en la orientación macroeconómica, por lo que es necesario continuar investigando rupturas y continuidades en la implementación de políticas, variaciones en la ejecución de los presupuestos y el efectivo cumplimiento de las leyes.

No menos importante es prolongar el estudio sobre el rol de las organizaciones sociales en el debate, la formulación y la implementación de políticas públicas, frente a las consecuencias de los procesos globales en la concentración de la riqueza y en los desequilibrios medioambientales. En Misiones, con el protagonismo de miles de productores agropecuarios, y con una fuerte participación de organizaciones como las asociaciones de agricultores y las cooperativas agrícolas, se avizoran intensos debates sobre la orientación del desarrollo rural, y sobre las políticas públicas que permitan mayor inclusión y sustentabilidad.

El desafío de investigar en forma interrelacionada la producción agropecuaria y la comercialización, nos colocó en el cruce de la formulación e implementación de políticas regulatorias y redistributivas, de prácticas económicas y sociales. La revalorización de la producción de alimentos de agricultores y el apoyo a formas asociativas (cooperativas, ferias francas, centros de comercialización alternativos, abastecimiento de programas públicos, etc.) se conjugan con la necesidad estratégica de garantizar el abastecimiento de un mercado interno en expansión. Más allá de los discursos sobre la importancia de la ‘producción de alimentos’, ampliamente difundidos en los medios regionales, indagamos sobre los alcances y las implicancias de las políticas públicas destinadas a producciones agropecuarias, y la relevancia otorgada a la promoción de nuevos mecanismos de comercialización.

Entender a las políticas agropecuarias en el marco de disputas políticas más generales, nos llevó a considerar distintos ámbitos y niveles de toma de decisiones, donde se cruzan diversas instancias territoriales del Estado, con la práctica de organizaciones que intentan representar los intereses de miembros y de sus comunidades. En lugar de relaciones asimétricas y prácticas burocráticas (clientelismo, asistencialismo), requieren acciones más permanentes de apoyo a los agricultores, una regulación más activa por parte del Estado de los encadenamientos económicos, y un respeto más profundo de los valores de cooperación y autogestión.

El análisis de diversas formas y canales de comercialización de alimentos, también pone de manifiesto tensiones entre distintas estrategias: que los agricultores se adapten paulatinamente a las exigencias de los mercados de competencia, creando cooperativas de comercialización,

especializándose en pocos productos orientados a grandes escalas de distribución; o que las organizaciones generen nuevos canales, con mayor diversificación en productos con valor agregado, puntos de venta más cercanos a los consumidores, evitando grandes costos de transporte, almacenamiento, publicidad, e intermediación.

También implica debates si los agricultores y sus hijos, deben seguir en sus predios especializándose en la producción primaria, o si pueden implicarse en proyectos colectivos de elaboración, participando también en las actividades comerciales y logísticas, dando otro valor al propio trabajo y disputando mayor participación en el valor generado a lo largo de las cadenas económicas.

Al reintroducir las dimensiones colectivas y solidarias en las prácticas económicas, las experiencias de comercialización alternativas que hemos presentado trascienden la mera reducción de intermediarios. Coinciden en la búsqueda de actividades económicas que valoricen el trabajo y la producción local mediante diversificación, agregado de valor y participación directa en los canales de comercialización, y en destacar la importancia de fortalecer las organizaciones agrarias. El esfuerzo en vincular producción y comercialización, muestra la preocupación por mejorar los ingresos reales de los agricultores, pero también por definir actividades económicas sustentables, con mayor participación y protagonismo de los productores directos, que generen oportunidades de trabajo y activen la economía regional.

Con estrategias que permitan fortalecer las organizaciones, consideran que puede ganar poder de negociación, estableciendo relaciones diferentes con otros sujetos económicos, así como respecto a los responsables de la formulación e implementación de programas de política pública de los distintos niveles del Estado. Estrategias colectivas, que podrán al mismo tiempo evitar la subordinación a grandes empresas y contrarrestar las desigualdades horizontales que se vayan generando entre los propios agricultores.

Pensar otros canales de producción y comercialización para *otros sujetos económicos y sociales*, también implica revisar los enfoques conceptuales y políticos que sustentan la formulación e implementación de políticas públicas agropecuarias, y las relaciones entre organizaciones agrarias e instituciones públicas presentes en el territorio.



Trabajadores confluyen semanalmente en las Ferias Francas de Misiones



Agricultores con apoyo de las municipalidades, diariamente en el Mercado Zonal Concentrador Posadas

Índice Bibliográfico / Documental

- ABINZANO Roberto (1995) Integración Regional Fronteriza: sectores vulnerables frente al impacto global. Políticas y acciones alternativas. Posadas. UNaM. May. 1995. III Encuentro de Científicos Sociales sobre Problemática Regional.
- ABÍNZANO Roberto (1985) Procesos de integración en una sociedad multiétnica: la provincia argentina de Misiones, Tesis doctoral, Universidad de Sevilla (Inédito).
- AGUIRRE Patricia (2004) Aspectos macro de la Seguridad Alimentaria en Argentina. Informe sobre el Gasto Público Social en Alimentación
- AGÜERO Juan Omar (2014) “Las políticas públicas y la cuestión tabacalera en argentina” En: Revista Científica *Visión de Futuro*, Año 11, Volumen N°18, N° 1, Enero - Junio 2014, pág. 157-176. ISSN 1668 – 8708 – Versión en Línea. ISSN 1669 – 7634 – Versión Impresa
- AGÜERO Juan Omar (2013) Las cooperativas tabacaleras en Argentina. Posadas, EdUNaM Editorial Universitaria de la Universidad Nacional de Misiones, 222 p. ISBN 978-950-579-294-8
- ALBALADEJO Christophe (1992) “Análisis de la sostenibilidad de los sistemas agrícolas” En: *Estudios Regionales n°3* Revista del Instituto de Investigación FHyCS – UNaM, Posadas
- ALCARÁZ Alberto (2014) “La conformación de una elite regional en el extremo norte del Alto Paraná: la poderosa Compañía Matte Larangeira” En: Oviedo A. *Octavas Jornadas de Investigadores en Economías Regionales Desigualdades sociales y regionales: políticas más allá de las fronteras*, Posadas, EdUNaM
- ALCARÁZ Jorge y Norma Oviedo (2014) “Las actividades económicas en el Territorio Nacional de Misiones (1930 - 1950)” En: Oviedo A. *Octavas Jornadas de Investigadores en Economías Regionales Desigualdades sociales y regionales: políticas más allá de las fronteras*, Posadas, EdUNaM
- ALCOBA Damián y Sergio Dumarauf (compiladores) (2011) Agricultura familiar: del productor al consumidor, apuntes para el análisis de las ferias y mercados de la agricultura familiar en Argentina - 1a. ed. - Buenos Aires, Ediciones INTA, v. 7, 80 p. ISBN 978-987-679-009-3
- ALLAN Gabriela Reyna (2011) “Proyectos productivos y economía social: crónica y análisis del 1º Encuentro nacional de ferias francas” En: *Margen* N° 61 - junio de 2011, Posadas, Misiones.
- ALMADA Jorge (2013) "Repensando conceptos: la experiencia de las ferias francas como estrategias de desarrollo" En: *Jornadas Científicas y Tecnológicas 40º aniversario Universidad Nacional de Misiones* – 15, 16 y 17 de mayo de 2013 – Posadas, Misiones
- ALVEZ G., DIBLASI G. y ROSENFELD V. (2015) Cambios en el proceso productivo del té en Misiones: nuevos actores y concentración. Informe de investigación, FHyCS, UNaM.
- ARACH Omar (2011) “A desalojar, a desalojar: notas urgentes en torno al Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial Participativo y Federal 2010-2020” Consejo Consultivo Los Verdes – FEP. [En línea] <http://losverdes.org.ar/blog/?p=698>. [Consulta 23 de setiembre de 2013]
- ARACH Ornar (2008) “Perdido en el campo. Dilemas de un antropólogo en una institución de desarrollo rural”. En Bartolomé Leopoldo y G. Schiavoni (compiladores), *Desarrollo y estudios rurales en Misiones*, Buenos Aires, Ciccus
- ARCHETTI Eduardo y Kristi Anne Stölen (1975) Explotación familiar y acumulación de capital en el agro argentino. Buenos Aires, Siglo XXI.
- ARIAS Eliezer (2006) “Reflexión crítica de la nueva ruralidad en América Latina”. En: Revista *ALASRU* N° 3
- ARZENO Mariana y Mariana Ponce (2012) “El rol del estado y las políticas públicas de ‘desarrollo’ en Misiones: contradicciones emergentes con relación a la agricultura familiar” Ponencia a la *V Reunión del Grupo de Estudios Rurales y Desarrollo* - 12 y 13 de Septiembre de 2012 - Posadas, Misiones
- ASIAIN Andrés (2012) “Precios internacionales, alimentos e inflación” Informe especial de la Cátedra Nacional de Economía Arturo Jauretche En: Revista *Realidad Económica* <http://www.iade.org.ar/modules/noticias/visit.php?fileid=1141>

- AZCUY AMEGHINO Eduardo y Diego Fernández (2008) “Causas, mecanismos, problemas y debates en torno al proceso de concentración del capital agrario en la región pampeana: 1988-2007” En: *Actas de las V Jornadas de Investigación y Debate, Trabajo, propiedad y tecnología en el mundo rural argentino*, UNQui, Abril 2008
- AZCUY AMEGHINO Eduardo (2004) “De la convertibilidad a la devaluación: el agro pampeano y el modelo neoliberal 1991-2001” En: Azcuy Ameghino Eduardo, *Trincheras en la Historia, historiografía, marxismo y debates*, Buenos Aires, Imago Mundi
- AZPIAZU D., E. M. Basualdo y M. Khavisse (1989) *El nuevo poder económico*, Buenos Aires, Legasa
- BÁEZ L., C. Garrido, J. Suales, A. Rojo, y M. Vidal (2008) “Sistematización: venta de lechón faenado de la Unión de Trabajadores Rurales del Nordeste de Misiones” En: *1er Seminario de Experiencias de Desarrollo Rural*, Oberá 26 y 27 de Noviembre 2008, INTA Misiones Proyecto Regional “Análisis y validación de metodologías de extensión orientadas al Desarrollo Territorial” y Programa de Apoyo al Desarrollo de los Territorios - Programa Social Agropecuario Misiones, Unión de Trabajadores Técnicos Rurales de Misiones (UTTERMI), Instituto de Desarrollo Social y Promoción Humana (INDES)
- BARANGER Denis (2008) “La construcción del campesinado en Misiones: de las Ligas Agrarias a los «sin tierra»”. En: Schiavoni Gabriela (compiladora) *Campesinos y agricultores familiares: la cuestión agraria en Misiones a fines del siglo XX*, Ciccus
- BARANGER Denis y otros (2007) *Tabaco y agrotóxicos, un estudio sobre productores de Misiones*. EdUNaM, Posadas. ISBN 978-950-579-081-4
- BARANGER Denis (2000) “El Proyecto ALDER y el campo del desarrollo rural” En: *Estudios Regionales n°11*, Revista la Secretaría de Investigación y Posgrado, FHycS – UNaM, Posadas
- BARANGER Denis y Gabriela Schiavoni (2005) “Censo de ocupantes de tierras” En: *Estudios Regionales*, año 13, n° 28, Revista la Secretaría de Investigación y Posgrado, FHycS – UNaM, Posadas, 80 p
- BARBETTA Pablo (2004) “Nuevos emprendimientos socioproductivos ante la crisis, una mirada desde el agro” *Argumentos*, 4, septiembre 2004
- BARDOMÁS S. y M. Blanco (2006) “La explotación agraria familiar como contexto significativo de la pluriactividad en las provincias de Chaco y Misiones”. En: Neiman, G. y Craviotti, C. (compiladores) *Entre el campo y la ciudad: desafíos y estrategias de la pluriactividad en el agro*, Buenos Aires, Ediciones Ciccus
- BARRUTI Soledad (2013) *Malcomidos: cómo la industria alimentaria argentina nos está matando*, Buenos Aires, Planeta, 464 p. ISBN 978-950-48-3453-0
- BARTOLOME Leopoldo y Gabriela Schiavoni (compiladores) (2008) *Desarrollo y estudios rurales en Misiones*, Buenos Aires, Ciccus
- BARTOLOMÉ Leopoldo (y otros) (2008) “Análisis participativo del proceso de transformación productiva e institucional en San Antonio – Bernardo de Irigoyen, Provincia de Misiones” En: Schejman A. y O. Barsky (compiladores) *El Desarrollo Rural en la Argentina: un enfoque territorial, versiones completas de estudios territoriales y transversales*, Buenos Aires, Siglo XXI, pgs 170-179
- BARTOLOMÉ Leopoldo (y otros) (2005) “Análisis participativo del proceso de transformación productiva e institucional en San Antonio – Bernardo de Irigoyen, Provincia de Misiones”, *Convenio SAGyP Rimisp - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural - Posadas*, septiembre 2005, 159 p
- BARTRA Armando (2008) *El hombre de hierro: los límites sociales y naturales del capital*, México, Editorial Itaca – UACM - UAM
- BASUALDO Eduardo y Pedro Castillo (1995) “Provincia de Misiones: características productivas” En: IDEP Instituto de Estudios sobre Estado y Participación, *Estudios provinciales*, Congreso de los Trabajadores Argentinos, Asociación de Trabajadores del Estado, Cuaderno 36
- BENDINI Mónica (2009) “Modernización y persistencias en el campo latinoamericano” En: *Revista ALASRU Nueva época*, México
- BENDINI Mónica y Norma Steimbregger (2005) “Integración agroalimentaria: trayectorias empresariales comparadas en la fruticultura argentina de exportación” En: Barbosa Cavalcanti Josefa y Guillermo Neiman (compiladores) *Acerca de la globalización de la Agricultura. Territorios, empresas y desarrollo local en América Latina*, Buenos Aires, Ciccus
- BENDINI Mónica y Norma Steimbregger (coordinadoras) (2003) *Territorios y organización social de la agricultura*, Cuadernos del GESA 4, Buenos Aires, La Colmena

- BENDINI Mónica, S. Cavalcanti, M. Murmis, y P. Tsakoumagkos (compiladores) (2003) *El campo en la sociología actual: una perspectiva latinoamericana*, Buenos Aires, La Colmena
- BERGER C., G. Dorr y G. Castiglioni (2012) “Emprendimiento asociativo para la producción y elaboración de queso: Cuenca Lechera Sarandí, El Soberbio (Misiones)” En: Perucca C., F. Rodríguez (compiladores) *Experiencias de desarrollo rural en Misiones: pensando y escribiendo nuestras prácticas*, Misiones, Ediciones INTA, pgs 135-148
- BESOLD Silvana Soledad (2015) *Racionalidades y estrategias de los pequeños productores familiares del noreste de Misiones: la producción de alimentos y el cultivo de tabaco como alternativas productivas, un abordaje desde el enfoque sistémico*. Tesis para la Maestría en Desarrollo Rural - UNaM
- BOGADO Rosana, A. Oviedo, F. Rodríguez y V. Rosenfeld (2015) “Integrando saberes: experiencias de investigación en formación de posgrado (Maestría en Desarrollo Rural - UNaM)”. Libro de Resúmenes *Segundo Congreso Nacional del Foro de Universidades para la Agricultura Familiar* - San Salvador de Jujuy – 17 y 18 Setiembre de 2015
- BONANNO A. & S. Cavalcanti (2012) *Globalization, Food Quality and Labor: The Case of Grape Production in North-Eastern Brazil*. *Int. J. of Soc. of Agr. & Food*, Vol. xx, No. xx, pgs 1–19
- BONNAL, Bosc, Diaz y Losch (2003) “Multifuncionalidad de la agricultura” y “Nueva Ruralidad” ¿Reestructuración de las políticas públicas a la hora de la globalización? Ponencia al Seminario Internacional *el Mundo Rural: transformaciones y perspectivas a la luz de la Nueva Ruralidad*. Universidad Javeriana, CLACSO, REDCAPA, 15 al 17 Oct 2003, Bogotá
- BOURDIEU Pierre (2001) *Las estructuras sociales de la economía*, Buenos Aires, Manantial
- BOURDIEU Pierre (1997) *Razones prácticas: sobre la teoría de la acción*. Barcelona, Editorial Anagrama
- BRITOS Sergio y otros (2003) *Programas Alimentarios en Argentina*, Centro de Estudios sobre Nutrición Infantil CESNI
- BRODER Pablo (2003) *La Argentina de la posconvertibilidad*. Buenos Aires, Libros del Zorzal, 330 p
- BRODERSON V., A. CAFFERATA y G. TESORIERO (1975) *Diagnóstico de la estructura social de la región NEA: formación y desarrollo de las estructuras agrarias provinciales, Misiones y Formosa*. Buenos Aires, CFI
- BUCK M., G. Castiglioni y otros (2013) *Feria Franca de San Vicente*. Posadas, EdUNaM Editorial Universitaria de la Universidad Nacional de Misiones, 94 p. ISBN 978-950-579-285-6
- BUTTEL Frederick (2005) “Algunas Reflexiones sobre la economía política agraria de fines del siglo XX” En: Barbosa Cavalcanti Josefa y G. Neiman (compiladores) *Acerca de la globalización de la Agricultura. Territorios, empresas y desarrollo local en América Latina*, Buenos Aires, Ciccus
- CÁCERES D., F. Silvetti, G. Ferrer, G. Soto, y C. Bisio (2009) “Agriculturización y estrategias campesinas en el Norte de la provincia de Córdoba” Trabajo presentado en *Programa Interdisciplinarios de Estudios Agrarios*
- CABALLERO Luis, y otros (2010) “Los procesos organizativos de la Agricultura Familiar y la creación de ferias y mercados de economía social” En: *Otra Economía*, Volumen IV - N° 7 – 2° Semestre/2010 - ISSN 1851-4715 - www.riless.org/otraeconomia (También en INTA-CIPAF, 2011)
- CARACCILO Mercedes, Pilar Foti (2013) “Los mercados y la construcción de tramas de valor en la economía social y solidaria” Documento de la Cátedra Economía Social y Solidaria. Enfoques contemporáneos. Programa de Economía Solidaria. IDAES-UNSAM
- CARACCILO Mercedes, Pilar Foti (2003) *Economía solidaria y capital social: contribuciones al desarrollo local*. Buenos Aires, Paidós, Tramas Sociales, 144 p. ISBN 950-12-4522-5
- CARBALLO Carlos (2014) *Informe Final Evaluación del impacto del “Programa sostenimiento del empleo y seguridad alimentaria en la pequeña agricultura familiar” de la Provincia de Misiones*. Convenio Secretaría de Empleo / Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación - Facultad de Agronomía de la Universidad de Buenos Aires UBA - Cátedra Libre de Soberanía Alimentaria – CaLiSA. Buenos Aires, 10 de noviembre 2014
- CARBALLO Carlos (2014b) “Soberanía Alimentaria y Agricultura Familiar en Argentina”. En: Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires UNICEN, Dossier Nuestro pan de cada día: perspectivas de la agricultura familiar en Argentina. Economía | Sociedad, 27 de marzo de 2014. <http://www.unicen.edu.ar/content/soberan%C3%ADa-alimentaria-y-agricultura-familiar-en-argentina> (consultada 22 abr 2014)

- CARBALLO Carlos (2011) “Soberanía Alimentaria y producción de alimentos en Argentina” En: GORBAN Miryam K. de (y otros) Seguridad y soberanía alimentaria, Buenos Aires, Colección Cuadernos, pgs 11-48
- CARBALLO Carlos (2006) “Autoconsumo de los pequeños productores de Misiones: fortalezas y condicionantes de un proceso tendiente a la seguridad alimentaria” En: Manzanal M., G. Neiman y M. Lattuada (compiladores) Desarrollo Rural: organizaciones, instituciones y territorios, Buenos Aires, Ciccus
- CARBALLO Carlos (2005) “Desarrollo rural: nuevos enfoques y temas claves a considerar” En: *VI jornadas interdisciplinarias de estudios agrarios y agroindustriales*, eje temático: Instituciones y políticas públicas sectoriales, el rol del Estado. Buenos Aires, Centro Interdisciplinario de Estudios Agrarios de FCE-UBA
- CARBALLO Carlos (2004) Seguridad y soberanía alimentaria: el concepto y su evolución. Foro Nacional Desarrollo Sustentable, Facultad de Ciencias Agrarias, Universidad Nacional de Córdoba
- CARBALLO Carlos (coordinador) (2004b) Articulación de los pequeños productores con el mercado: limitantes y propuestas para superarlas. Ministerio de Economía y Producción - Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos - Dirección de Desarrollo Agropecuario - PROINDER - Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios - Serie Estudios e Investigaciones No 7. 151 p
- CARBALLO Carlos (2000) Las ferias francas de Misiones: actores y desafíos de un proceso de desarrollo local. Buenos Aires, Centro de Estudios y Promoción Agraria (CEPA), Documento de Trabajo N° 9,
- CASTIGLIONI Guillermo y Carolina Diez (2010) Análisis de la construcción del “productor moderno” desde las empresas tabacaleras en Misiones. *IV Reunión del Grupo de Estudios Rurales y Desarrollo*. PPAS-UNaM. Posadas
- CASTUARIENSE Jorge y Andrés Rodríguez Otaño (2012) “Acciones del Estado en la cadena de maíces criollos de la agricultura familiar de Misiones”. Ponencia a las *VI Jornadas Nacionales de Investigadores en Economías Regionales: Economía social y solidaria: experiencias, saberes y prácticas*, CEUR-CONICET - Facultad de Ciencias Sociales – Universidad de Buenos Aires - 26 de octubre de 2012
- CASTUARIENSE Jorge, Pablo Gastón Encina (2014) “El Programa de Empleo Independiente como herramienta de orientación y transformación de los factores de producción urbanos a un proceso de agricultura semi-urbana” En: Oviedo A. *Octavas Jornadas de Investigadores en Economías Regionales Desigualdades sociales y regionales: políticas más allá de las fronteras*, Posadas, EdUNaM
- CATTANEO C. A. y H. Lipshitz (2008) Criterios para solucionar problemas de comercialización de productos agropecuarios en pequeña escala. Serie de documentos de capacitación n° 3 PROINDER, Buenos Aires, Ministerio de Economía y Producción, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos
- CAZZANIGA Hernán (2004) Potencial de producción y comercialización de alimentos de la Provincia de Misiones, Informe de Avance. Convenio Consejo Federal de Inversiones - Subsecretaría de Comercio e Integración del Gobierno de la Provincia de Misiones
- CAZZANIGA H., C. Florida y A. Oviedo (2004) “Construir estrategias de comercialización de alimentos de Misiones: experiencia de articulación económica y social” En: *2° Encuentro de Investigadores y Docentes en Economía Social* – Noviembre 2004
- CENTURIÓN Catalina Andrea (2014) “El impacto del Plan ProAlimentos ‘Bovino Carne’ en la provincia de Misiones” En: Oviedo A. *Octavas Jornadas de Investigadores en Economías Regionales Desigualdades sociales y regionales: políticas más allá de las fronteras*, Posadas, EdUNaM
- CHIFARELLI Diego (2013) “Comparación de dos modelos de agricultura familiar en el norte de Misiones” En: RAMILO Diego Nicolás, Guido Prividera (2013) *La agricultura familiar en la Argentina: diferentes abordajes para su estudio / N°20*. Buenos Aires, Ediciones INTA, 310 p. ISBN 978-987-679-198-4
- CHIFARELLI Diego (2010) *Acumulación, éxodo y expansión: un análisis sobre la agricultura familiar en el Norte de Misiones*, 1a ed, Buenos Aires, INTA
- CHIRIBOGA M. (2004) Mercados, mercadeo y economías campesinas. En: Publicación *Ecuador Debate*, n° 61, Quito, CAAP, Centro Andino de Acción Popular
- CIEZA Ramón y otros (2007) “Banco Social de Agronomía: una herramienta para pequeños productores del Gran La Plata” Ponencia a la *V Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales*, Buenos Aires, CIEA – FCE – UBA
- CITTADINI Roberto (1998) Los actores sociales del agro en el desarrollo local sustentable, *IX Jornadas Nacionales de extensión rural*, Misiones

- CITTADINI Roberto y otros (2010) Economía social y agricultura familiar: hacia la construcción de nuevos paradigmas de intervención, 1a ed, Buenos Aires, Ediciones INTA, 465 p. ISBN 978-987-1623-53-2
- COLMANN Daniela, Edgardo González y Walter Mioni (2011) “Aspectos legales e instrumentos de políticas públicas de/para ferias de la agricultura familiar” En: INTA – CIPAF (2011) Agricultura Familiar: del productor al consumidor apuntes para el análisis de las ferias y mercados de la agricultura familiar en Argentina / compilado por Damián ALCOBA y Sergio DUMRAUF, Buenos Aires, Ediciones INTA
- COLMANN Daniela (2009) Las Ferias Francas, una forma de comercialización de la Agricultura Familiar. IPAF NEA – Ediciones INTA. 51 p
- CONTRERAS Gladis, Marcelo Mestres y Fortunato Martínez (2014) La agrobiodiversidad de los sistemas productivos de la Agricultura Familiar en el Nordeste de la República Argentina. En: CIPAF Boletín electrónico n° 13. <http://inta.gob.ar/documentos/la-agrobiodiversidad-de-los-sistemas-productivos-de-la-agricultura-familiar-en-el-nordeste-de-la-republica-argentina.pdf>
- CORAGGIO José Luis (2010) “Pensar desde la perspectiva de la economía social” En: CITTADINI Roberto y otros (2010) Economía social y agricultura familiar: hacia la construcción de nuevos paradigmas de intervención. 1a ed. Buenos Aires, Ediciones INTA, pgs 29–106
- CRAVIOTTI Clara (compiladora) (2014) Agricultura Familiar en Latinoamérica: continuidades, transformaciones y controversias. CABA, Ciccus, 368 p.
- DAMILL Mario y Roberto Frenkel (2009) Las políticas macroeconómicas en la evolución reciente de la economía argentina, CEDES
- DAMILL Mario, Roberto Frenkel y Roxana Maurizio (2003) Políticas macroeconómicas y vulnerabilidad social: la Argentina en los años noventa, CEPAL Unidad de Estudios Especiales, Secretaría Ejecutiva, Serie financiamiento del desarrollo 135, Santiago de Chile, julio de 2003
- DEPONTI C. M. (2007) O processo de desenvolvimento rural à luz da perspectiva orientada ao ator: o caso da extensão rural brasileira. In: *Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural - SOBER*
- DE MICCO Carla (2012) “Organizaciones y política en el desarrollo rural misionero” En: MANZANAL M. y M. Ponce (organizadoras) (2012) La desigualdad ¿del desarrollo?, controversias y disyuntivas del desarrollo rural en el norte argentino”, Buenos Aires, Ciccus, pgs 155-169
- DE MICCO Carla (2008) “Agencias y núcleos de desarrollo en el nordeste misionero” En: Schiavoni Gabriela (compiladora) Campesinos y agricultores familiares: la cuestión agraria en Misiones a fines del siglo XX, Buenos Aires, Ciccus
- DE NICOLA Mónica y Marta Panelo (2007) Coexistencia de sistemas de producción orgánicos y convencionales. Ponencia a la *V Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales*, Buenos Aires, CIEA – FCE – UBA
- DE SIMONE Carla (2004) Análisis de los resultados definitivos del Censo Nacional Agropecuario 2002, Hortalizas y Legumbres, Área de Análisis Económico de la Dirección de Economía Agropecuaria, Subsecretaría de Economía Agropecuaria
- DESCALZI E., D. Chifarelli, L. Brusca, C. Carbó y K. Gutkowski (2012) “La Comisión de Comercialización y la producción de dulces y conservas: el caso de Productores Unidos de Santiago de Liniers PUSaLi” En: Perucca C. y F. Rodríguez (compiladores) Experiencias de desarrollo rural en Misiones: pensando y escribiendo nuestras prácticas, Misiones, Ediciones INTA, pgs 163-178
- DIMAS Mariana, GARRIDO Cristian, LÓPEZ Gloria, TARNOWSKI Carla (2013). “Planificación productiva en San Vicente: autoabastecimiento y agricultura familiar”. En: “Jornadas Científico Tecnológicas en el marco del 40° Aniversario de la Universidad Nacional de Misiones” Posadas, 15,16 y 17 de Mayo de 2013. Campus UNaM. Publicación de Ponencias completas CD-ROM ISBN. ISBN 978-950-579-268-9.
- DIEZ María Carolina (2013) Pequeños productores y agroindustrias: un estudio sobre los tabacaleros de Misiones, Posadas, EdUNaM, 240 p. ISBN 978-950-579-291-7
- DIEZ María Carolina (2013 b) Campesinado: definiciones analíticas y contextos históricos. En: Revista Estudios Rurales, Centro de Estudios de la Argentina Rural UNQui, 14 p.
- DIOS Rubén de (1999) “Políticas activas de desarrollo sustentable para la pequeña producción agropecuaria en Argentina” En: Trabajo y Sociedad, Indagaciones sobre el empleo, la cultura y las prácticas políticas en sociedades segmentadas N° 1, vol. I, junio-septiembre de 1999, Santiago del Estero

- ELGUE Mario, Claudia Chiaradia (2006) *Formas Asociativas para la Agricultura Familiar: elementos para el análisis funcional y normativo de las distintas formas jurídicas* - 1a ed. - Buenos Aires, Prodernea / Prodernea, MAGyP, 92 p
- ESCOBAR A. (2007) *La invención del Tercer Mundo: construcción y deconstrucción del desarrollo*, Venezuela, Fundación Editorial el Perro y la Rana, 424 p
- ESTEVA Gustavo (1994) *Desarrollo. Artículo original "Development"* En: Sachs W. 1992. *The development dictionary. A Guide to knowledge as power*. Londres, Zed Books. Pgs 6-25
<http://desarrolloxxi.files.wordpress.com/2010/05/desarrollogustavoesteva1.pdf>
- EVERS Tilman (1987) *El estado en la periferia capitalista*, México, SXXI
- FABRINI João E. (2015) *Sem-terra: da centralidade da luta pela terra a luta por políticas públicas*. Artigo *DATALUTA - NERA* – Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária, Fevereiro de 2015, Disponível em www.fct.unesp.br/nera
- FEITO María Carolina (2014) *Ruralidades, agricultura familiar y desarrollo*, Vicente López, La Colmena, 184p.
- FERNÁNDEZ Diego y otros (2016) "El avance de la soja hacia fuera de la región pampeana: reflexiones sobre el papel de la renta agraria" En Gortari J., Oviedo A., y V. Rosenfeld (coordinadores) 2016, *Dinámica Agraria y Políticas Públicas: desigualdades sociales y regionales*, Posadas, EdUNaM, pgs 145-177
- FERNÁNDEZ Diego (2008) *Vinculaciones entre los procesos de cambio tecnológico y concentración económica en la agricultura pampeana en la década del '90*, Documentos del CIEA, n° 8
- FERNÁNDEZ Nilda, *Reseña histórica de la institución forestal argentina*, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca [en línea] <http://64.76.123.202/new/0-0/forestacion/biblos/ifona22.htm> [consulta 23 de setiembre de 2013]
- FERRARA Francisco (2007) *Los de la tierra: de las Ligas Agrarias a los Movimientos Campesinos*, Buenos Aires, Tinta Limón, 448 p. ISBN 10-987-23140-1-2
- FERRARA Francisco (1973) *Que son las ligas Agrarias*, Buenos Aires, SXXI
- FERREIRA Ángela y otros (1987) *Movimentos sociais no campo*, Curitiba, CRIAR
- FERRER Aldo (2010) "Raúl Prebisch y el dilema del desarrollo en el mundo global" En Revista *CEPAL* n° 101, Publicación de las Naciones Unidas, Santiago de Chile, agosto de 2010, ISSN impreso 0252-0257 - ISSN electrónico 1682-0908, ISBN 978-92-1-323414-3, LC/G. 2455-P
- FERRER Guillermo (2007) *Análisis de dos metodologías de intervención para la innovación tecnológica de sistemas campesinos capricultores en el noroeste de Córdoba*. Ponencia a *la V Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales*. Buenos Aires, CIEA – FCE – UBA
- FREAZA Miguel (2000) *Economía de Misiones, aspectos y actividades relevantes, periodo 1980-1999*, Universidad Nacional de Misiones, Facultad de Ciencias Económicas, 219 p. ISBN 987-43-2513-5
- GALLO MENDOZA Guillermo y Lucas Gallo Mendoza (2011) *Política agraria: reforma, soberanía y seguridad alimentaria: modelos de desarrollo*, Buenos Aires, Fundación Patagonia Tercer Milenio, 184 p
- GARCÍA Ariel (2014) "Políticas públicas y agroindustrias ¿para qué desarrollo regional? Las experiencias del Fondo Especial del Tabaco (FET) y el Programa Vitivinícola (PROVIAR) en la Argentina de la post-convertibilidad" En: Rofman A. y A. García (compiladores) *Economía Solidaria y Cuestión Regional en la Argentina de principios del siglo XXI. Entre procesos de subordinación y prácticas alternativas*, Buenos Aires, Un autóctono Ediciones, p 120-154
- GARCÍA Ariel (2008) "Actividad tabacalera y federalismo fiscal: actores, regulaciones estatales y posicionamientos en la provincia de Misiones" En *Desarrollo y Estudios Rurales en Misiones*, Buenos Aires, CICCUS, pgs 147-174
- GARCÍA Ariel y Alejandro Rofman (2013) "Poder y Espacio: una propuesta de abordaje regional" En: Rofman A. y A. García (compiladores) *Economía Solidaria y Cuestión Regional en la Argentina de principios del siglo XXI. Entre procesos de subordinación y prácticas alternativas*, Buenos Aires, Un autóctono Ediciones
- GARCÍA Ariel y Alejandro Rofman (2011) *Planificación regional: recuperación y desafíos para la agenda pública de Argentina*. Ensayos de Economía, Facultad de Ciencias Humanas y Económicas Universidad Nacional de Colombia, Medellín, n°39, ISSN 0121-117X

- GARRIDO Cristian, Alejandro Oviedo y Aníbal Sena (2014) "Presentación dossier Yerba Mate en la economía regional: cooperativas, empresas, trabajadores y políticas públicas" En: Revista *La Rivada Investigaciones en Ciencias Sociales*, Secretaría de Investigación y Posgrado – FHyCS – UNaM - Vol 2 N°3 - Diciembre 2014, ISSN 2347-1085
- GARRIDO C., HLEBOVICH M., KOSTLIN L., REGUNEGA M., VIDAL M. (2013b) "Conocimiento y acción para la resolución de problemáticas comunitarias: Diagnóstico socio territorial de las colonias de San Ignacio, Misiones." En: VII Jornadas de Investigadores en Economías Regionales. XIV Encuentro de la Red de Economías Regionales del Plan Fénix. Setiembre, 12 al 15. Instituto de Investigaciones Geohistóricas. CONICET-UNNE-Resistencia, Chaco. CD Room.
- GAUTO E., M.C. Bogado, M. Navarro y L. Báez (2005) Programa de autoconsumo 2004, Min. Desarrollo Social de la Nación, Plan de Seguridad Alimentaria – Ministerio del Agro y la Producción de la provincia de Misiones, Posadas (Inédito)
- GIARRACCA Norma (compiladora) (2001) ¿Una nueva ruralidad en América Latina?, CLACSO Argentina
- GIARRACCA Norma (compiladora) (1994) Acciones colectivas y organización cooperativa, Buenos Aires, CEAL – UBA FCS, 176 pg. ISBN 950-25-1353-4
- GODELIER Maurice (1976) "Antropología y Economía: ¿Es posible la antropología económica?". En Godelier (compilador) *Antropología y Economía*, Anagrama, Barcelona
- GOMEZ Cesar Abel (2014) "La agricultura familiar entre la vulnerabilidad social y el potencial productivo" En: *IV Reunión del Grupo de Estudios Rurales y Desarrollo: Conocimiento social y transformaciones agrarias y ambientales y I Reunión con el Foro NEA de Universidades para la Agricultura Familiar*, EdUNaM, Posadas, CD-ROM ISBN 978-950-579-347-1 CDD
- GONZÁLEZ V. y C. Jara (2011) El Foro Provincial de Agricultura Familiar y el paradigma de la Soberanía Alimentaria: una mirada desde el NOA. Ponencia a la *VII Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales*, CIEA – FCE – UBA, Buenos Aires, 1, 2, 3 y 4 de noviembre de 2011
- GORBAN Miryam K. de (y otros) (2011) Seguridad y soberanía alimentaria, Buenos Aires, Colección Cuadernos, 192 p. ISBN 978-987-27283-1-1
- GORENSTEIN Silvia, Martín Schorr y Esteban Ferreira (2011) "Complejos agroindustriales en el norte argentino: nuevas dinámicas y problemáticas territoriales" Ponencia a las *VII Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales*, Eje Temático 12 - Desarrollo regional y territorial, problemas de las economías no pampeanas, transformaciones operadas durante los últimos años, frontera agropecuaria, regiones y territorios en los países del Mercosur, CIEA – FCE – UBA, Buenos Aires, 1, 2, 3 y 4 de noviembre de 2011
- GORTARI Javier (2015) "Análisis de las políticas públicas en la economía regional yerbatera: impacto socio económico y posicionamiento de los actores (período 1991/2013: desregulación y nueva regulación de la actividad)", dirigida por el Dr. Roberto Cittadini, para el Doctorado en Ciencias Sociales (Universidad Nacional de Buenos Aires UBA), en proceso de evaluación.
- GORTARI Javier (2016) "Economía regional yerbatera: acumulación de capital con exclusión social" En Gortari J., Oviedo A., y V. Rosenfeld (coordinadores) 2016, *Dinámica Agraria y Políticas Públicas: desigualdades sociales y regionales*, Posadas, EdUNaM, pgs 63 a 85
- GORTARI Javier (2014) "Economía regional yerbatera: acumulación de capital con exclusión social" En: Oviedo A. *Octavas Jornadas de Investigadores en Economías Regionales Desigualdades sociales y regionales: políticas más allá de las fronteras*, Posadas, EdUNaM
- GORTARI Javier (2013) "Concentración y diferenciación social en la economía regional yerbatera". En: Revista "Voces en el Fénix" (Revista digital del Plan Fénix, N° 27, agosto de 2013. Año 4, ISSN: 1853-8819. Pgs 52-59
- GORTARI Javier (2008) El Instituto Nacional de la Yerba Mate en la encrucijada: interpelación social a las medias tintas de la regulación "posmoderna"
- GORTARI Javier (compilador) (2007) De la tierra sin mal al tractorazo: hacia una economía política de la Yerba Mate, Posadas, EdUNaM, 492 p. ISBN 978-950-579-093-7
- GORTARI Javier (1997) El Mercosur y la economía regional yerbatera, *Anales del Primer Congreso Sudamericano sobre la Cultura de la Yerba Mate*, Curitiba
- GORTARI Javier, Víctor Rosenfeld y Alejandro Oviedo (compiladores) Sena Aníbal, Alvez Gustavo, Diblasi Guido (y otros) (2016) "Dinámica agraria y políticas públicas: Desigualdades sociales y regionales". Posadas, Editorial Universitaria de Misiones, 200 p. Ediciones Especiales ISBN 978-950-579-400-3

HINTZE Susana (2010) “La economía social y solidaria como estrategia alternativa al capitalismo” En: La política es un arma cargada de futuro: la economía social y solidaria en Brasil y Venezuela, Buenos Aires, CLACSO

HLEBOVICH M., Kostlin L., Oviedo A., Vidal M. (2014) “Experiencias de trabajo con organizaciones agrarias en torno a conflictos colectivos por la tierra en Misiones” En: “6ta Reunión del Grupo de Estudios Rurales y Desarrollo: Conocimiento social y transformaciones agrarias y ambientales” y “I Reunión con el Foro NEA de Universidades para la Agricultura Familiar”. UNaM, INTA. Posadas, 23 y 24 de Oct 2014. EdUNaM CD-ROM ISBN 978-950-579-347-1 CDD <http://gerd.unam.edu.ar>

HLEBOVICH M., L. Kostlin, M. Vidal, M. Regunega, y C. Garrido (2013) “La universidad en el medio: conocimientos y herramientas articuladas y concertadas para la resolución de problemáticas comunitarias específicas” En: *Jornadas Científicas y Tecnológicas 40º aniversario Universidad Nacional de Misiones* – 15, 16 y 17 de mayo de 2013 – Posadas, Misiones

IERULLO M. (2010) “El proceso de consolidación de los programas de asistencia alimentaria en la Argentina (1984 - 2007)” En: Clemente Adriana (coordinadora) *Necesidades sociales y programas alimentarios: las redes de la pobreza*, Buenos Aires, Editorial Espacio, pgs 89-115

KOSTLIN, L; T. Da Silva, (2012 d) “Entre similitudes y contrastes. Modos y estrategias de abordaje del campesinado en las perspectivas de Jan Douve Van der Ploeg, Alexander Chayanov y Huges Lamarche” En: *Revista IDEAS Interfaces em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade* volume 6, número 2 - 2012. Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (CPDA-UFRRJ). ISSN 1984-9834. Pgs 170-192.

KOSTLIN L., A. Melgarejo, H. Palmieri y M. Dos Santos (2012) “El cultivo de cebolla en la zona centro de la Provincia de Misiones” En: Perucca C. y F. Rodríguez (compiladores) *Experiencias de desarrollo rural en Misiones: pensando y escribiendo nuestras prácticas*. Misiones, Ediciones INTA, pgs 71-80

LAMAS Verónica (2013) “Proceso de conformación y consolidación de la Feria Franca de L. N. Alem” En: *VII Jornadas Nacionales de Investigadores en Economías Regionales*, Resistencia, CEUR - CONICET

LAPEGNA P. (2005) “Transformaciones y nuevas articulaciones agroalimentarias: las Ferias Francas de la Provincia de Misiones” En: Giarraca N. y M. Teubal, *El nuevo campo argentino en la encrucijada*, Alianza Editorial

LATTUADA Mario, María Elena Nogueira, Marcos Urcola (2015) *Tres décadas de desarrollo rural en la Argentina: continuidades y rupturas de intervenciones públicas en contextos cambiantes 1984-2014 - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Teseo, Universidad Abierta Interamericana, 456 p. ISBN 978-987-723-026-0*

LATTUADA Mario, María Elena Nogueira, Marcos Urcola (2012) “Rupturas y continuidades en la gestión del desarrollo rural: consideraciones acerca del rol del estado (1991-2011)” En: *Avá Revista de Antropología*, nº 21, Dossier Estado y Política en la Argentina contemporánea, Programa de Postgrado de Antropología Social, Universidad Nacional de Misiones, Posadas. ISSN 1851-1694 (versión on-line) y 1515-2413 (versión impresa), pgs 11-41

LATTUADA Mario y Juan Renold (2004) *El cooperativismo agrario ante la globalización*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores Argentina, 224 p. ISBN 987-1105-85-1

LLAMBÍ Luis (1993) “Globalización, ajuste estructural y nueva ruralidad: una agenda para la investigación y el desarrollo rural” En: *Revista Comercio Exterior*, Marzo 1993, Banco Nacional de Comercio Exterior SNC, México, pgs 257-264

LONG, Norman (2007) *Sociología del desarrollo: una perspectiva centrada en el actor*, Colección Investigaciones, México, CIESAS

LOPEZ CASTRO Natalia y Guido Prividera, (compiladores) (2011) *Repensar la agricultura familiar, aportes para desentrañar la complejidad agraria pampeana*. Buenos Aires, Ciccus, 336 p.

LÓPEZ GARCÍA Daniel (2011) “Canales Cortos de Comercialización como elemento dinamizador de las agriculturas ecológicas urbana y periurbana” Ponencia al *I Congreso Estatal de Agricultura Ecológica Urbana*, organizado en Elx por el Ajuntament d'Elx, la UMH y la SEAE los días 6 y 7 de mayo de 2011, Sesión de trabajo IV http://agroecol.eu/es/sdlac/system/files/ccc_y_agricultura_periurbana_elche_2011_daniel_lopez.pdf

LOZANO C., T. Raffo, A. Rameri, A. Haimovich y M. Straschnoy (2011) *Apuntes sobre el hambre en nuestro país*, Buenos Aires, Instituto Pensamiento y Políticas Públicas, Marzo 2011, 25 p

- MANÇANO FERNANDES Bernardo (2009) “Territorio, teoría y política” En: Las configuraciones de los territorios rurales en el siglo XXI, Bogotá, Editorial Pontificia Universidad Javeriana, pgs 35-66
- MANÇANO FERNANDES Bernardo (2008) “Cuestión Agraria: conflictualidad y Desarrollo territorial”. Texto preparado para el Seminario en el Lincoln Center Institute of Land Policy y en la Universidad de Harvard
- MANÇANO FERNANDES Bernardo (2008b) “Questão agrária: conflitualidade e desenvolvimento territorial”, In: Antônio Márcio Buainain (org.) Luta pela terra, reforma agrária e gestão de conflitos no Brasil, Campinas, Editora da Unicamp, pgs. 173-224
- MANZANAL Mabel (2014) “Desarrollo: una perspectiva crítica desde el análisis del poder y el territorio” En: Realidad Económica 283 – Abril / Mayo 2014, pgs 17 a 48
- MANZANAL Mabel (2012) “Poder y desarrollo: dilemas y desafíos frente a un futuro ¿cada vez más desigual?” En: Manzanal M., y M. Ponce (organizadoras) (2013) La desigualdad ¿del desarrollo?, controversias y disyuntivas del desarrollo rural en el norte argentino, Buenos Aires, Ciccus, pgs 17 a 49
- MANZANAL M., y M. Ponce, (organizadoras) (2013) La desigualdad ¿del desarrollo?, controversias y disyuntivas del desarrollo rural en el norte argentino, 1ª ed, Buenos Aires, Ciccus, 320 p. ISBN 978-987-693-015-4
- MANZANAL M., M. Arzeno y M. Ponce (2011) “Desarrollo, territorio y conflicto en el nordeste de Misiones” En: *Avá Revista de Antropología*, nº 19, Programa de Postgrado de Antropología Social, Universidad Nacional de Misiones, Posadas. ISSN 1851-1694 (versión on-line) y 1515-2413 (versión impresa)
- MANZANAL M. y F. Villarreal, (organizadores) (2010) Desarrollo rural y praxis de los actores locales en provincias del norte argentino, Buenos Aires, Ciccus
- MANZANAL Mabel, Guillermo Neiman (compiladores) (2010) Las agriculturas familiares del Mercosur: trayectorias, amenazas y desafíos, Buenos Aires, Fundación Dentro de Integración, Comunicación, Cultura y Sociedad, Ciccus, 328 p. ISBN 978-987-1599-35-6
- MANZANAL Mabel y otros (2010) “Disputas por los recursos territoriales en el norte argentino: diversas expresiones de lucha, dominación y poder” En: Manzanal Mabel, Guillermo Neiman (compiladores) Las agriculturas familiares del Mercosur: trayectorias, amenazas y desafíos, Buenos Aires, Ciccus, pgs 171-188
- MANZANAL M, G. Neiman y M. Latuada (coordinadores) (2006) El desarrollo rural: organizaciones, instituciones y territorios, enfoques y perspectivas, Buenos Aires, Ciccus
- MARDSSEN Terry (1997) “The distinctiveness of recent agrarian development” En: Goodman David y M. Watts (eds) Globalizing and food: agrarian questions and global restructuring. New York, London – Routledge. Traducción Troncoso Claudia y Arzeno Mariana
- MARTÍNEZ DOUGNAC Gabriela (2013) Entre un pasado que no pasa y un futuro que no llega: rupturas y continuidades en el agro pampeano a partir de la crisis del modelo neoliberal. En: Revista *Alasru* Análisis Latinoamericano del Medio Rural - N°7 – 2013
- MAXWELL Simon, Rachel Slater (2003) “Food Policy Old and New” In: *Development Policy Review* 21 (5-6) 531-553
- McMICHAEL Philip (2009) “A food regime genealogy” In: *The Journal of Peasant Studies*, 36:1, 139-169, DOI:10.1080/03066150902820354 <http://dx.doi.org/10.1080/03066150902820354>
- McMICHAEL Philip (1999) Política alimentaria global, Cuadernos Agrarios nº 17-18, México
- MEDEIROS Leonilde Sérvolo de (1989) História dos movimentos sociais no campo. Rio de Janeiro, FASE
- MEILLASSOUX Claude (1977) Mujeres, graneros y capitales, México, SXXI
- MESTRES Marcelo María (2015) ¿Para qué sirve anotar lo que se vende en la Feria? Relevamiento de la comercialización de una Feria Franca. INTA IPAF NEA, III Encuentro Nacional de las Ferias Francas y Mercados Solidarios, Oberá, Junio 2015
- MONTAÑA Carlos y Mariano Barberena (2003) Consideraciones sobre políticas alimentarias. Encuentro de intercambio sobre Políticas Sociales, Instituto de Estudios y Formación de la CTA - Mesa de Políticas Sociales, Buenos Aires, 20 de Noviembre de 2003
- MUÑOZ Roberto (2015) “Dígame campesino: la construcción estatal de la ‘Agricultura Familiar’ en Argentina”. *El Aromo* nº 82 "Donde el barro se subleva..." <http://www.razonyrevolucion.org>

- NARDI María Andrea (2006) “Una aproximación a la gestión de desarrollo rural del programa social agropecuario en la provincia de Misiones, Argentina” En: *Estudios Regionales* N° 33, FHyCS, UNaM, Posadas
- NARDI María Andrea (2003) Instituciones y gestión del desarrollo rural en Argentina: Una aproximación a los modelos institucionales de intervención en desarrollo rural en la provincia de Misiones, *Terceras Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales* CIEA, Buenos Aires
- NEIMAN Guillermo (2003) “La ‘calidad’ como articulador de un nuevo espacio productivo y de organización del trabajo en la vitivinicultura mendocina” En: Bendini Mónica (y otros compiladores) *El campo en la sociología actual: una perspectiva latinoamericana*, Buenos Aires, La Colmena
- NIEMBRO Andrés (2014) “Las desigualdades regionales del desarrollo argentino: Algunas reflexiones sobre su evolución en los años 2000” En: Oviedo A. *Octavas Jornadas de Investigadores en Economías Regionales Desigualdades sociales y regionales: políticas más allá de las fronteras*, Posadas, EdUNaM
- NIEDERLE Paulo André (2007) *Mercantilização, estilos de agricultura e estratégias reprodutivas dos agricultores familiares do Salvador das Missões*, RS. UFRGS, Porto Alegre, 2007. 219 p.
- NÚÑEZ Ana, KOSTLIN Laura (2013) “Conflictos territoriales en la frontera hacia finales de los ‘90: Contrapuntos y vinculaciones entre dos casos en la provincia de Misiones (Arg).” En: II Seminario Internacional de los Espacios de Frontera (II Geofrontera): Diferencias e Interconexiones. Setiembre, 23 al 25. FHyCS, UNaM. Posadas, Misiones.
- NUÑEZ, A. y L. Kostlin (2010) “Regularización de dominios rurales en Misiones: análisis del campo de fuerzas en el que irrumpe el conflicto por la tierra” En: *IV Reunión del Grupo de Estudios Rurales y Desarrollo*, PPAS-UNaM- Posadas, Misiones 12 y 13 de Agosto 2010
- OBSCHATKO Edith (2009) *Las explotaciones agropecuarias familiares en la República Argentina: un análisis a partir de los datos del Censo Nacional agropecuario 2002*. Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
- OBSCHATKO E., M. Foti, y M. Román (2007) *Los pequeños productores en la República Argentina: importancia en la producción agropecuaria y el empleo en base al Censo Nacional Agropecuario 2002*, Serie de Estudios e Investigaciones 10, PROINDER-IICA-SAGPyA
- OSZLAK Oscar (1980) *Políticas públicas y regímenes políticos: reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas*, Buenos Aires, Estudios CEDES, vol 3, N° 2
- OTERO Natalia y F. Rodríguez (2008) “Encuentro de saberes técnicos y locales: etnografía de dos experiencias organizativas en el nordeste de Misiones” En: En Bartolomé Leopoldo y G. Schiavoni (compiladores) *Desarrollo y estudios rurales en Misiones*, Buenos Aires, Ciccus
- OTERO Natalia, C. Perucca, L.Schvörer y G. Schiavoni (2006) *Estado, ONGs y productores: la organización de la lucha por la tierra, los grupos de mujeres y las ferias francas en Misiones*, *Primeras Jornadas de Intercambio y Discusión: el Desarrollo Rural en su perspectiva institucional y territorial*, Buenos Aires
- GORTARI Javier, Alejandro Oviedo, y Víctor Rosenfeld (coordinadores) (2016) *Dinámica agraria y políticas públicas, desigualdades sociales y regionales*, Posadas, EdUNaM. ISBN 978-950-579-400-3. 200 p.
- OVIEDO Alejandro y Ariana Sacroisky (2015) “Ferias, mercados próximos y redes solidarias: estrategias de comercialización alternativa de agricultores familiares de Misiones”. En: *9º Jornadas de Investigadores en Economías Regionales*, Eje temático 2 Políticas públicas y asimetrías socio-territoriales, Santa Fe, 24 y 25 de noviembre de 2015, Facultad de Ciencias Económicas – Universidad Nacional del Litoral – CEUR CONICET
- OVIEDO Alejandro (2014) *Octavas Jornadas de Investigadores en Economías Regionales. Desigualdades sociales y regionales: políticas más allá de las fronteras*, Posadas, EdUNaM - Editorial Universitaria de la Universidad Nacional de Misiones, Digital. ISBN 978-950-579-333-4 <http://economiasregionales.unam.edu.ar>
- OVIEDO Alejandro (2013) “Políticas públicas agropecuarias en las fronteras: producción y abastecimiento de alimentos en Misiones” Ponencia a la *VIII Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales*, CIEA – FCE – UBA, Buenos Aires, 29, 30, 31 de octubre y 1 de noviembre de 2013
- OVIEDO Alejandro (2012) “Territorios y desarrollo rural en América Latina” En: *Boletim DATALUTA – Artigo do mês abril de 2012*. ISSN 2177-4463. NERA – Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária - Disponível em www.fct.unesp.br/nera 1. Texto presentado como criterio de evaluación final de la signatura “Territorio y Desarrollo Rural en América Latina, ministrada por el profesor Bernardo Mançano Fernandes en el Doctorado en Estudios Sociales Agrarios de la Universidad Nacional de Córdoba, 2010

- OVIEDO Alejandro (2011) “Políticas Agrarias y Soberanía Alimentaria” Ponencia a la *VII Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales*. CIEA – FCE – UBA, Buenos Aires, 1, 2, 3 y 4 de noviembre de 2011
- OVIEDO Alejandro (2010) “Articulación e implementación de Políticas Alimentarias en la provincia de Misiones (Argentina)” En: *VIII Congreso Latinoamericano de Sociología Rural*, América Latina: realineamientos políticos y proyectos en disputa, Grupo de Trabajo 28 La soberanía alimentaria y nutricional: agronegocio y producción campesina, Fernando Larrea Maldonado - Humberto González Chavez - Maria de Fátima F. Sampaio (coordinadores), Recife, Pernambuco Brasil, 15 a 19 de noviembre de 2010
- OVIEDO Alejandro, J. Gortari, C. Garrido, V. Rosenfeld y E. Simonetti (2013) “Transformaciones en la producción y el trabajo agrario en misiones” *Jornadas Científicas y Tecnológicas 40º aniversario Universidad Nacional de Misiones*, Posadas, Misiones, 15, 16 y 17 de mayo de 2013
- OVIEDO Alejandro, Javier Gortari y otros (2012) “Trabajadores y productores de tabaco y yerba mate ante transformaciones económicas y cambios en políticas públicas en Misiones” Ponencia a la *V Reunión del Grupo de Estudios Rurales y Desarrollo*, Posadas, Misiones, 12 y 13 de Septiembre de 2012
- OVIEDO Alejandro y Matías VIDAL (2013) “Políticas públicas agropecuarias y construcción de economía solidaria en Misiones” Ponencia a *VII Jornadas Nacionales de Investigadores en Economías Regionales*, Instituto de Investigaciones Geohistóricas - CONICET-UNNE, Resistencia, Chaco, 12 de septiembre de 2013
- OVIEDO Alejandro, M. Vidal, J. Rinaldi, y otros (2012) “Fortalecimiento de la producción hortícola de agricultores familiares de la Provincia de Misiones: experiencia piloto para la producción y comercialización cooperativa en el Departamento General Belgrano” Proyecto PAPYMP 2011-2012 Convenio de Cooperación Universidad Nacional de Misiones - Subsecretaría Agricultura Familiar - Min de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación
- OVIEDO Alejandro y Sonia Paiva (2008) Necesidades de Financiamiento, Capacitación, Asistencia Técnica en Cooperativas Productoras de Te. Informe “Proyecto de capacitación y asistencia técnica para mejorar la gestión y desempeño de cooperativas tealaras de la zona centro de Misiones” - Proyecto Cooperativas Agroindustriales de la Provincia de Misiones en relación al mercado globalizado 16H255, UNaM – FHyCS - SInvyP
- OVIEDO Alejandro, Cristian Garrido, Marta Ramos y Aníbal Sena (2006) Economía social y encadenamientos económicos en las estrategias de desarrollo local en Misiones. Ensayo académico, Primer concurso de ensayos sobre el desarrollo local en Misiones, Aportes para el conocimiento de la provincia, su potencial y las estrategias para su desarrollo, Posadas
- OVIEDO Alejandro, Hernán Cazzaniga y Carmen Floridia de Gross (2005) “Construir estrategias de comercialización de alimentos de Misiones: experiencia de articulación económica y social” En: *Tejido Social*. Boletín de Desarrollo Local y Economía Social. FLACSO Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Estudios de Caso, Número 1 - Mayo de 2005, pgs 1-14
- OVIEDO Alejandro y Javier Gortari (2004) “Desafíos para las cooperativas en Misiones: experiencias de economía social en el escenario local y regional” En: *ACI Revista de la Cooperación Internacional*, Volumen 37, n° 1, pgs 95-112, [consultado 7 junio 2010] http://www.ica.coop/publications/review/documents/2004_issue1_es.pdf
- OVIEDO Alejandro, Javier Gortari y Daniel Di Pietro (2003) “Cooperativas y economía social en la Provincia de Misiones” En: Elgue Mario (compilador) *Primer Encuentro Foro Federal de Investigadores y Docentes La Universidad y la Economía Social en el Desarrollo Local*, Ministerio de Desarrollo Social – Sec de Políticas Sociales, Buenos Aires, Abril 2004, pgs 117-130. ISBN 987-21360-0-9
- PALOMINO Mirta (1988) Tradición y poder: la Sociedad Rural Argentina (1955-1983), Buenos Aires, GEL
- PANTAENIUS Gerardo (2012) “Organización del emprendimiento Cadena Avícola de Eldorado” En: Perucca C. y F. Rodríguez (compiladores) *Experiencias de desarrollo rural en Misiones: pensando y escribiendo nuestras prácticas*, Misiones, Ediciones INTA, pgs 149-161
- PATEL Raj (2008) *Obesos y famélicos: globalización, hambre y negocios en el nuevo sistema alimentario mundial*, Buenos Aires, Marea, 368 p. ISBN978-987-1307-18-0
- PAZ Raúl (2011) *Agricultura familiar en el agro argentino: una contribución al debate sobre el futuro del campesinado*. CEDLA Centro de Estudios y Documentación Latinoamericanos, Amsterdam; ISSN 0924-0608; www.cedla.uva.nl - European Review of Latin American and Caribbean Studies 91, October 2011, pgs 49-70
- PAZ Raúl, Ramiro Rodríguez Sperat y Cristian Jara (2014) “Fortalezas y debilidades de los circuitos comerciales de la Agricultura familiar: aportes para discutir sus potencialidades desde una experiencia en

Santiago del Estero” En: Valenzuela Cristina (2014) *Inclusión social en las economías regionales: estrategias participativas y propuestas de articulación social en el territorio*, 1a ed, Resistencia, Instituto de Investigaciones Geohistóricas, pgs 35-58

PERUCCA C. y F. Rodríguez (compiladores) (2012) *Experiencias de desarrollo rural en Misiones: pensando y escribiendo nuestras prácticas*, Misiones, Ediciones INTA, 225 p. ISBN 978-987-679-148-9

RAMILO Diego y Guido Prividera (2013) *La agricultura familiar en la Argentina: diferentes abordajes para su estudio*, Buenos Aires, Ediciones INTA N°20, 310 p. ISBN 978-987-679-198-4

RAMONET Ignacio (2009) *La catástrofe perfecta: crisis del siglo y refundación del porvenir*, Claves del Siglo XXI n°3, Buenos Aires, Capital Intelectual, 129 p

RAU Víctor (2005) “Transformaciones en el mercado de fuerza de trabajo y nuevas condiciones para la protesta de los asalariados agrícolas” En: *Ruralidades latinoamericanas* Identidades y luchas sociales, pgs 419–475

REYES Viviana (2012) “Cooperativa Agrícola Eldorado 1931-1981: expansión, crisis y memoria social”, Tesis de grado dirigida por Alejandro Daniel Oviedo y María Carolina Diez, para la Licenciatura en Historia (UNaM-FHyCS), Posadas

REYES Viviana (2012b) *Ciclos productivos, cooperativismo agrario y tramas territoriales. El caso de La Cooperativa Agrícola Eldorado (1931-1981)* Ponencia a las 1° Jornadas Fronteras, Territorialidades y Ejercicios de Poder: UNaM Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales. Posadas 5, 6 y 7 de diciembre de 2012.

RIOS GOTTSCHALK Gabriela, Eduardo Simonetti (2012) “Relevamiento y Análisis de las Cooperativas Agroindustriales de la Provincia de Misiones”. Informe de avance sobre los primeros resultados obtenidos mediante el Censo de Cooperativas Agroindustriales de Misiones Convenio Consejo Federal de Inversiones – Gobierno de la Provincia de Misiones.

RODRÍGUEZ BILELLA Pablo (2008) “Desarrollo rural desde la perspectiva del actor” En: *Curso Desarrollo rural: nuevos problemas y enfoques* FLACSO, Buenos Aires

RODRÍGUEZ Francisco y Enrique Gandolla (2012) *Agua para la agricultura Familiar: diagnóstico participativo de la cuenca del arroyo Guavirá*, Misiones. Programa Nacional de Apoyo al Desarrollo de los Territorios, Documento de trabajo n° 8. Ediciones INTA. 120 p. ISBN 978-987-679-192-2

RODRÍGUEZ F., C. Perucca, L. Kostlin y G. Castiglioni (2010) “La Feria Franca de San Vicente (Misiones) y sus efectos en la organización interna de las unidades familiares de producción” En: Cittadini, 2010

ROFMAN Alejandro (1999) *Las economías regionales a fines del siglo XX. Los circuitos del petróleo, del carbón y del azúcar*, Buenos Aires, Editorial Planeta

ROFMAN Alejandro (1983) *Monetarismo y crisis en el nordeste*, Argentina, CEUR

ROFMAN Alejandro y Ariel García (coordinadores) (2013) *Dinámicas productivas en áreas rurales de Argentina: cambios y desafíos para la regulación pública*, Editorial de la Universidad Nacional de Salta, ISBN 978-987-633-104-3

ROSA Paula y Ariel García (compiladores) (2013) *Economía social y solidaria: experiencias, saberes y prácticas*, Buenos Aires, CEUR – MTESyS, 176 p. ISBN 978-950-9370-32-6

ROSENFELD Víctor (2014) “Cambios en el proceso productivo de Té en Misiones” En: Oviedo A., J. Gortari y V. Rosenfeld (coordinadores) *Desigualdades sociales y regionales: políticas más allá de las fronteras*, Posadas, EdUNaM (en edición)

ROSENFELD Víctor y Aníbal Sena (2012) “Reflexiones sobre la caracterización conceptual del campesinado en Argentina y Misiones” Ponencia a la *V Reunión del Grupo de Estudios Rurales y Desarrollo*, Dimensiones políticas del desarrollo rural, Universidad Nacional de Misiones, Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales, Secretaría de Investigación y Post grado, Programa de Post grado en Antropología Social, Posadas, Misiones, 12 y 13 de Septiembre de 2012

ROSENSTEIN Susana y Roberto Cittadini (1998) *Las estrategias productivas de los productores hortícolas del cinturón verde de Rosario (República Argentina)*, Cuadernos de Desarrollo Rural (40), pgs 45-65

ROZE Jorge (2010) *La larga marcha de un proceso social de conocimiento Ligas Agrarias del NEA*, Resistencia, 124p. ISBN 978-978-05-8329-5

ROZE Jorge (1979) *La internacionalización de un sistema productivo: el caso de la economía chaqueña a partir de 1976*, Buenos Aires, CICSO

RUBIO Blanca (2010) “El nuevo modelo de soberanía alimentaria en América Latina” Ponencia presentada en VIII Congreso ALASRU Porto de Galhinas, Recife <http://www.alasru.org/wp-content/uploads/2011/09/GT27-Blanca-Rubio.pdf>

RYAN Silvia y Gerardo Bergamín (2010) Estudio sobre la institucionalidad y las políticas públicas de agricultura familiar y desarrollo rural en Argentina, Departamento de Desarrollo Rural - Facultad de Ciencias Agropecuarias - Universidad Nacional de Córdoba

SABOURIN Eric (2014) “¿Será que existen campesinos em Brasil? Uma redefinición a partir Del análisis sócio-histórico y político”. En: Craviotti Clara (compiladora) (2014) Agricultura Familiar en Latinoamérica: continuidades, transformaciones y controversias. CABA, Ciccus, pgs 125-150

SABOURIN Eric (2011) “Mercados de troca e de reciprocidade” In: Sociedades e Organizações Camponesas: uma leitura através da reciprocidade, Porto Alegre, Editora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, pgs 177 a 224

SCHEJTMAN Alexander (2008) “Alcances sobre la Agricultura Familiar en América Latina” En: Diálogo Rural Iberoamericano, San Salvador, Documento de Trabajo n°21, Programa Dinámicas Territoriales Rurales, Santiago de Chile, RIMISP

SCHEJTMAN Alexander y Osvaldo Barsky (compiladores) (2008) El desarrollo rural en la Argentina: un enfoque territorial, Buenos Aires, Siglo XXI, 544 p. ISBN 978-987-629-055-5

SCHEJTMAN Alexander y Julio Berdegué (2003) Desarrollo territorial rural, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, RIMISP, Santiago, Chile. Borrador Feb 2003.

SCHIAVONI Gabriela (2012) “Objetivación y medida: el registro de la agricultura familiar en Misiones” En: Manzanal M., y M. Ponce (Organizadoras) (2013) La desigualdad ¿del desarrollo?, controversias y disyuntivas del desarrollo rural en el norte argentino, Buenos Aires, Ciccus, pgs 51 a 68

SCHIAVONI Gabriela (2011) Fabricando al homo economicus: dispositivos cognitivos en un programa de crédito para pequeños agricultores, REDES Revista de Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología Vol 17, n° 33, Bernal, diciembre de 2011- Instituto de Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología – Universidad Nacional de Quilmes Editorial ISSN 0328-3186

SCHIAVONI Gabriela (2010) “Describir y prescribir: la tipificación de la agricultura familiar en la Argentina” En: Manzanal M. y G. Neiman (compiladores) Las agriculturas familiares del Mercosur: trayectorias, amenazas y desafíos, Buenos Aires, Ciccus, pgs 43-59

SCHIAVONI Gabriela (2010b) “Empresas y ocupantes: dificultades para la institucionalización de un mercado de tierras en el NE de Misiones” En: Mari O., G. Mateo, C. Valenzuela. Territorio, poder e identidad en el agro argentino. 1a ed. Buenos Aires, Imago Mundi, 304 p. ISBN 978-950-793-095-9

SCHIAVONI Gabriela (2009) “Construir un mercado. La transformación del autoconsumo en mercancía en las ferias de agricultores de Misiones” En Manzanal y Villarreal (organizadores) El desarrollo y sus lógicas en disputa en territorios del norte argentino, Buenos Aires, Ciccus, pgs 113-130

SCHIAVONI Gabriela (compiladora) (2008) Campesinos y agricultores familiares: La cuestión agraria en Misiones a fines del siglo XX. Fundación Centro de Integración, Comunicación, Cultura y Sociedad, 1ra ed, Buenos Aires, Ciccus, 184 p

SCHIAVONI Gabriela (2008a) “Repensar la reproducción: del campesinado a la agricultura familiar” En Schiavoni (compiladora) Campesinos y agricultores familiares: la cuestión agraria en Misiones a fines del siglo XX, Buenos Aires, Ciccus, pgs 13 a 32

SCHIAVONI Gabriela (2008b) “Notas sobre el brique o negocio amistoso” En Schiavoni (compiladora) Campesinos y agricultores familiares: la cuestión agraria en Misiones a fines del siglo XX, Buenos Aires, Ciccus

SCHIAVONI Gabriela (2008c) “Nuevas organizaciones agrarias: plantadores y campesinos en el nordeste de Misiones” En Schiavoni (compiladora) Campesinos y agricultores familiares: la cuestión agraria en Misiones a fines del siglo XX, Buenos Aires, Ciccus, pgs 99 a 132

SCHIAVONI Gabriela (2006) “Lecturas para agricultores. Herramientas intelectuales y representaciones de la agricultura familiar en Misiones (Argentina)” En: *Mundo Agrario*, vol 6, n° 12, primer semestre de 2006. Universidad Nacional de La Plata - Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación - Centro de Estudios Histórico Rurales <http://www.mundoagrario.unlp.edu.ar/> ISSN 1515-5994.

SCHIAVONI Gabriela (2005) “La construcción de los 'sin tierra' en Misiones, Argentina” En: Revista THEOMAI Estudios sobre Sociedad, Naturaleza y Desarrollo, Número 12 segundo semestre 2005

- SCHIAVONI Gabriela (2001) “Organizaciones agrarias y constitución de categorías sociales. Plantadores y campesinos en el nordeste misionero” En: *Estudios Regionales n°20*, Revista la Secretaría de Investigación y Posgrado, Posadas, FHyCS – UNaM
- SCHIAVONI Gabriela (1998) “Colonos y ocupantes. Parentesco, reciprocidad y diferenciación social en la frontera agraria misionera”, Posadas, EdUNaM
- SCHIAVONI Gabriela (1993) “Agricultura familiar y diferenciación social en la frontera de Misiones” En: *Ruralia* Revista Argentina de Estudios Agrarios, FLACSO, Miño y Dávila
- SCHIAVONI Gabriela y Carla de Micco (2008) “Los ingenieros y los técnicos: producción y circulación de conocimientos agrícolas en Misiones” En: Bartolomé Leopoldo y Gabriela Schiavoni (compiladores) (2008) *Desarrollo y estudios rurales en Misiones*, Buenos Aires, Ciccus, pgs 13-37
- SCHIAVONI, G., C. Perucca, E. Schvorer y N. Otero Correa (2006) “Desarrollo rural alternativo: las relaciones entre el estado, las ONGs y los productores en la provincia de Misiones (Argentina)”. En: Manzanal M., G. Neiman, y M. Lattuada, *Desarrollo rural: organizaciones, instituciones y territorios*, Buenos Aires, Ciccus, pgs 251-267
- SCHNEIDER Sergio, NIEDERLE Paulo André, (2010) “Estratégias de articulação aos mercados da agricultura familiar” En: Manzanal M. y G. Neiman (compiladores), 2010. *Las agriculturas familiares del Mercosur, trayectorias, amenazas, desafíos*. Buenos Aires, Ciccus, pgs 207 - 222
- SCHNEIDER Sergio, NIEDERLE Paulo André, (2010b) “Resistance strategies and diversification of rural livelihoods: the construction of autonomy among Brazilian family farmers. *Journal of Peasant Studies*, v. 37, p. 379-405,
- SCHVORER Esther Lucía (2003) *Etnografía de una Feria Franca: estudio de un proyecto de desarrollo rural con productores familiares*, Departamento Eldorado, Misiones, Argentina. Programa de Postgrado en Antropología Social - Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales - Universidad Nacional de Misiones, Tesis para optar al Magister en Antropología Social
- SENA Anibal (2014) “Excedente yerbatero: transferencia, extracción y apropiación” En: VIII Jornadas de Investigadores en Economías Regionales “Desigualdades sociales y regionales: políticas más allá de las fronteras” CEUR CONICET – UNaM, Posadas, 11 y 12 set 2014. EdUNaM Digital. ISBN 978-950-579-333-4. <http://economiasregionales.unam.edu.ar/>
- SENA A., B. Sanchez, M. Mathot Rebolé (2014) “Y... vivimos de las vacas (y del tabaco)” En: “6ta Reunión del Grupo de Estudios Rurales y Desarrollo: Conocimiento social y transformaciones agrarias y ambientales” y “I Reunión con el Foro NEA de Universidades para la Agricultura Familiar”. UNaM, INTA. Posadas, 23 y 24 de Oct 2014. EdUNaM CD-ROM ISBN 978-950-579-347-1 CDD <http://gerd.unam.edu.ar>
- SHANIN T. (1973) “The nature and logic of the peasant economy 1: A Generalisation”, *The Journal of Peasant Studies*, 1:1, 63-80
- SILVA Graziano da (1980) *O que é a questão agrária*. São Paulo, Brasiliense
- SIMES Horacio (2014) “Las instituciones de la economía social en Misiones: límites, potencialidades y desafíos en la configuración de los colectivos asociativos del sector” En: Oviedo Alejandro (coordinador) *Octavas Jornadas de Investigadores en Economías Regionales Desigualdades sociales y regionales: políticas más allá de las fronteras*, Posadas, EdUNaM
- SIMONETTI, E. y G. Ríos Gottschalk (2014) “La actividad productiva de las cooperativas agropecuarias de la provincia de Misiones”. Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA). *Revista Ciencia y Tecnología de los Cultivos Industriales*. Año 4, N° 6. 2014 (pág. 79-85).
- SLUTZKY Daniel (2014) *Estructura social agraria y agroindustrial del Nordeste de la Argentina: desde la incorporación a la economía nacional al actual subdesarrollo concentrador y excluyente*, 1 ed, Posadas, EdUNaM, 527 p. ISBN 978-950-579-334-1
- SOUZA CASADINHO Javier (2014) *La agricultura familiar Misionera, desde la sobreutilización de insumos al desarrollo de agroecosistemas sustentables*. En Oviedo Alejandro (coordinador) *Octavas Jornadas de Investigadores en Economías Regionales Desigualdades sociales y regionales: políticas más allá de las fronteras*, Posadas, EdUNaM
- SIMONETTI, E., G. Reutemann, R. Dalmaroni y O. Bistocco (2011) “De productores familiares a plantadores: el caso de los tabacaleros en la provincia de Misiones, Argentina”. *4ta. Reunión del Grupo de Estudios Rurales y*

- Desarrollo, PPAS - UNaM - Posadas, Misiones 12 y 13 de Agosto 2010. En: *Kula Antropólogos del Atlántico Sur*, pgs 21 – 40. ISSN 1852 - 3218
- STEIMBREGER, Radonich, y Bendini (2003) “Expansiones de la frontera agrícola y transformaciones territoriales: procesos agrarios diferenciales” En: Bendini y Steimbregger (coordinadores), *Territorios y organización social de la agricultura*, Cuadernos del GESA 4, Buenos Aires, La Colmena
- TEUBAL Miguel y Javier Rodríguez (2002) *Agro y alimentos en la globalización: una perspectiva crítica*, 1ª ed, Buenos Aires, La Colmena. 208 p. ISBN 987-9028-34-1
- TEUBAL Miguel (1994) “Cambios en el modelo socioeconómico: problemas de incluidos y excluidos”. En Giarracca N. (compiladora) *Acciones colectivas y organización cooperativa: reflexiones y estudios de caso*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, Instituto de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA). pgs 23-44
- TRAGLIA Carla (2014) “Nuevas conceptualizaciones del trabajo: procesos de articulación entre las política sociales y las políticas laborales en el mercado de trabajo yerbatero de Misiones, Argentina” En: dossier "Yerba Mate en la economía regional: cooperativas, empresas, trabajadores y políticas públicas" En *Revista LaRivada Investigaciones en Ciencias Sociales*. Secretaría de Investigación y Posgrado – FHyCS – UNaM - Vol. 2 N°3 - Diciembre 2014. ISSN 2347-1085
- TRAGLIA Carla (2014b) “Ahora tenemos el salario”: transformación de las familias tareferas de Jardín América a partir del acceso a la Asignación Universal por Hijo para la Protección Social" Tesis de grado dirigida por Víctor RAU, para la Licenciatura en Antropología Social (UNaM-FHyCS), Posadas.
- TRINCHERO Héctor Hugo (1998) *Antropología económica: ficciones y producciones del hombre económico*, Buenos Aires, Eudeba
- TRPIN Verónica y Mariana Ortiz (2012) “Percepciones de salud en la producción frutícola rionegrina: tensiones en las condiciones laborales” Ponencia a la *V Reunión del Grupo de Estudios Rurales y Desarrollo*, Posadas, Misiones, 12 y 13 de Septiembre de 2012
- URQUIZA Yolanda y María Elena Martín (2013) *Del Partido Agrario Misionero al Partido Agrario y Social: experiencias de representación del sector agrario en el Poder Legislativo de misiones 1965-2011*, Posadas, EdUNaM, 160 p. ISBN 978-950-579-309-9
- VALENZUELA Cristina (1999) “Dinámica agropecuaria del Nordeste argentino (1960-1998)” En: *Cuadernos de Geohistoria Regional* N° 38, Resistencia, IIGHI-CONICET
- VALENZUELA Cristina, Ariel García y Paula Rosa (compiladores) (2014) *Inclusión social en las economías regionales: estrategias participativas y propuestas de articulación social en el territorio*, Resistencia, IIGHI-CONICET, 231 p. ISBN 978-987-28041-2-1
- VIDAL Matías (2016) “Organización del trabajo, acceso a la tierra y valorización del capital, en la producción de mandioca para venta en fresco, Departamento San Ignacio, Misiones”, Tesis de grado dirigida por Alejandro Oviedo, para la Licenciatura en Antropología Social (UNaM-FHyCS), Posadas.
- VIDAL Matías (2014) “Organización de la producción de mandioca en el Departamento de San Ignacio, Misiones. Arreglos y dependencias” En: VIII Jornadas de Investigadores en Economías Regionales “Desigualdades sociales y regionales: políticas más allá de las fronteras” CEUR CONICET – UNaM, Posadas, 11 y 12 set 2014. EdUNaM Digital. ISBN 978-950-579-333-4. <http://economiasregionales.unam.edu.ar/>
- VIDAL Matías, OVIEDO Alejandro (2013) “Políticas públicas agropecuarias y construcción de economía solidaria en Misiones” En: VII Jornadas de Investigadores en Economías Regionales. XIV Encuentro de la Red de Economías Regionales del Plan Fénix. Setiembre, 12 al 15. Instituto de Investigaciones Geohistóricas. CONICET-UNNE-Resistencia, Chaco. CD Room.
- VIDAL M., J. Rinaldi, A. Oviedo (y otros) (2012) “Fortalecimiento de la producción hortícola de agricultores familiares de la Provincia de Misiones. Experiencia piloto para la producción y comercialización cooperativa en el Departamento General Belgrano”. Proyecto PAPYMP 2011-2012 Convenio de Cooperación Universidad Nacional de Misiones - Subsecretaría Agricultura Familiar - Min de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación.
- VIDAL M., C. Garrido y L. Báez (2012) “Venta colectiva de lechón faenado de la Unión de Trabajadores Rurales del Nordeste de Misiones” En: Perucca C. y F. Rodríguez (compiladores) *Experiencias de desarrollo rural en Misiones: pensando y escribiendo nuestras prácticas*, Misiones, Ediciones INTA, pgs 123-134

VILLULLA J. M. (2010) “El proletariado agrícola de la pampa sojera y las condiciones históricas de su invisibilidad social” En: Villulla, J. M. y D. Fernández (compiladores) Sobre la tierra: problemas para el desarrollo agrario pampeano, Buenos Aires, FCE-UBA

WALLERSTEIN Immanuel (2005) La crisis estructural del capitalismo, México, Contrahistorias

WALLERSTEIN Immanuel (1979, 1984, 1998) El moderno sistema mundial, Vol I, II y III, México, Siglo XXI

WOLF Eric (1972) Las luchas campesinas del siglo XX, México, SXXI

Documentos

ACI (2014) Alianza Cooperativa Internacional, Declaración Quebec 2014, II Cumbre Internacional de Cooperativas

ARGENTINA (2014) Ley de “Reparación Histórica de la Agricultura Familiar para la construcción de una nueva ruralidad en la Argentina”

ARGENTINA (2012) Ley 26.737 Régimen de Protección al Dominio Nacional sobre la Propiedad, Posesión o Tenencia de las Tierras Rurales

ARGENTINA (2011) Ley 26.727 Nuevo Régimen de Trabajo Agrario (sancionada y promulgada en Diciembre de 2011)

ARGENTINA (2003) Ley 25.724 Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (PNSA) <http://www.desarrollosocial.gob.ar/pnsa/141>

CANAL ENCUENTRO. Pueblo: Mbya Guaraní. Ana María Gorosito Kramer (asesora) en Canal Encuentro, Pueblos Originarios <http://pueblosoriginarios.encuentro.gov.ar>

FAO, FIDA y PMA (2015). El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2015. Cumplimiento de los objetivos internacionales para 2015 en relación con el hambre: balance de los desiguales progresos. Roma, FAO. ISBN 978-92-5-308785-3

FAO (2010a) “Un programa de políticas públicas para la agricultura familiar”. En 31ª Conferencia Regional de la FAO para América Latina y el Caribe, Ciudad de Panamá, Panamá, 26 al 30 de abril de 2010

FAO (2010b) “Desarrollo territorial rural y sus implicancias institucionales en América Latina y el Caribe”. En 31ª Conferencia Regional de la FAO para América Latina y el Caribe, Ciudad de Panamá, Panamá, 26 al 30 de abril de 2010

FAO (1996) Cumbre Mundial sobre la Alimentación. Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial. 13 – 17 de noviembre 1996, Roma, Italia. En: Depósito de Documentos de la FAO, Internet <http://www.fao.org/docrep/003/w3613s/w3613s00.htm> [consultado 13 julio 2010]

FAO – BID (2007) Políticas para la Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe. Trabajo desarrollado por Javier Escobal y complementado por Soto Baquero, F., Rodríguez Fazzone, M. y Falconi, C. (Eds). Santiago de Chile, FAO-BID

FONAF Misiones (2012) Conclusiones VII Plenario Provincial de Organizaciones de la Agricultura Familiar, Misiones

FONAF (2008) Documento Base del FoNAF para implementar las políticas públicas del sector de la Agricultura Familiar.

Disponible en http://www.fonaf.com.ar/documentos/Documento_base_FoNAF.pdf

FORO MUNDIAL SOBRE SOBERANÍA ALIMENTARIA (2001), Dossier Foro Mundial sobre soberanía alimentaria, La Habana

GERES (2014) Informe de Coyuntura Económica IV Trimestre 2013 - Publicación elaborada por el Grupo de Estudios de la Realidad Económica y Social (GERES) Año 2, Nº 3. Marzo 2013

IICA – PROSAP (2010) Estudio de preinversión. Información de base para conceptualizar el proyecto. Proyecto Mejoramiento de los servicios de sanidad, calidad y tecnología para la producción y la comercialización agroalimentaria. Convenio Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura IICA - Ministerio de

- Agricultura, Ganadería y Pesca - Programa de Servicios Agrícolas y Provinciales PROSAP, Buenos Aires <http://www.iica.int/Esp/regiones/sur/argentina/Documentos%20de%20la%20Oficina/FINAL23marzo2010.pdf>
- INDEC (2002) Censo Nacional Agropecuario http://www.indec.gov.ar/agropecuario/cna_principal.asp [consultado 7 junio 2010]
- INTA (2015) 2do. Encuentro Nacional de Ferias Francas y Mercados Solidarios. INTA IPAF NEA – SAF, Ediciones INTA
- INTA (2015b) Somos la Tierra: historias y relatos de la agricultura familiar en la Argentina. 1º ed, Buenos Aires, Ediciones INTA, 320 p. ISBN 978-987-521-653-2 http://inta.gob.ar/sites/default/files/inta_-_libro_-_somos_la_tierra.pdf
- INTA (2014) Programa Nacional para el Desarrollo y la Sustentabilidad de los Territorios: documento base y estructura organizativa. Carlos Alemany y otros; edición literaria a cargo de Julio Elverdín y otros - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Ediciones INTA, 160 p. ISBN 978-987-521-573-3
- INTA – IPAF (2012) Foro de Universidades para la Agricultura Familiar, Documento 01, IPAF Región Pampeana – INTA, buenos Aires, www.inta.gob.ar/cipaf
- INTA – CIPAF (2011) Agricultura Familiar: del productor al consumidor apuntes para el análisis de las ferias y mercados de la agricultura familiar en Argentina / compilado por Damián ALCOBA y Sergio DUMRAUF -1ª ed - Buenos Aires, Ediciones INTA, vol 7, 80 p. ISBN 978-987-679-009-3
- INTA – CIPAF (2010) Agricultura Familiar: ferias de la Agricultura Familiar en la Argentina. GOLSBERG C. y otros. Colección Agricultura Familiar – 02 Ferias de la Agricultura Familiar / Comercialización y Financiamiento. Pnter2322, 1ª ed, Buenos Aires, Ediciones INTA, vol 2, 40 p. ISBN 978-987-1623-60-0
- INTA (2009) Proyecto Regional Apoyo a procesos de Desarrollo Territorial en el marco del Plan de Tecnología Regional 2009-12
- INTA (2008) 1 Seminario de Experiencias de Desarrollo Rural, Oberá
- INTA (2006) Centro Regional Misiones, Proyecto Regional Análisis y validación de metodologías de extensión orientadas al Desarrollo Territorial 2006-09
- MAGyP (2012) Superficies tabacaleras en la República Argentina. Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca - Subsecretaría de Agricultura Familiar - Dirección Nacional de Tierras y Unidades Agropecuarias
- MAGyP (2011) PEA Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial Participativo y Federal 2010-2020. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, 161 p
- MAGyP (2009) Estrategia Provincial para el Sector Agroalimentario EPSA Provincia de Misiones. Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca - Programa de Servicios Agrícolas Provinciales (PROSAP) - Resolución del Ministerio del Agro y la Producción N° 266/09
- MEyFP (2012) Provincia de Misiones. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas - Subsecretaría de Planificación Económica - Dirección Nacional de Desarrollo Regional conjuntamente con la Dirección Nacional de Desarrollo Sectorial
- MEyFP (2010) Informe Económico n° 72, Segundo Trimestre de 2010. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
- MISIONES (2013) Compendio de Información Estadística y Bibliográfica para un Desarrollo Rural Sustentable, Gobierno de la Provincia - Secretaría de Estado General y de Coordinación de Gabinete - Dirección SIMOSE, Posadas, Misiones
- MISIONES (2013b) Indicadores Sociales NBI Necesidades Básicas Insatisfechas, Gobierno de la Provincia - IPEC Instituto Provincias de Estadísticas y Censos, Posadas, Misiones
- MISIONES (2012) Gran Atlas de Misiones. Gobierno de la Provincia - IPEC Instituto Provincias de Estadísticas y Censos, Posadas, Misiones
- MISIONES (2005) Programa de autoconsumo 2004, Gobierno de la provincia - Ministerio de Desarrollo Social de la Nación - Plan de Seguridad Alimentaria – Ministerio del Agro y la Producción, Posadas (Inédito)
- MISIONES (2001) Proporción de ocupados según actividad Año 2001, Gobierno de la Provincia - IPEC Instituto Provincias de Estadísticas y Censos, Posadas, Misiones

MISIONES Gobierno de la Provincia, Discursos de Gobernadores de la Provincia Misiones ante la Cámara de Representantes. Posadas, Misiones <http://www.misiones.gov.ar/>

MISIONES (2015) LEY VIII – N° 69 Ley provincial de Agricultura Familiar

MISIONES (2014) LEY VIII – N° 68 Fomento a la producción agroecológica

MISIONES (2014) LEY VIII – N° 67 Programa de Ordenamiento Productivo de la Provincia

MISIONES (2013) LEY VIII – N° 64 Programa de Beneficios para los Egresados de las Escuelas Técnicas Agropecuarias

MISIONES (2013) LEY VIII – N° 63 Régimen Provincial de Asistencia al Sector Tabacalero

MISIONES (2010) LEY III - N° 10 Desarrollo, Promoción y Fomento de la Feria Franca y Mercado Zonal Concentrador de Ferias Francas de la Provincia

MISIONES (2006) LEY VIII - N° 53 Empadronamiento Georreferenciado de Productores Agropecuarios

MISIONES (2006) LEY VIII - N° 52 Producción Originaria de Misiones

MISIONES (2006) LEY VIII - N° 51 Indicaciones Geográficas y Denominaciones de Origen

MISIONES (2004) LEY VIII - N° 50 Registro Único de Productores de la Provincia

MISIONES (2003) LEY VIII - N° 49 Creación de Mercados Concentradores

MISIONES (2002) LEY VIII - N° 47 Creación Comisión Especial Fondo Rural

MISIONES (2000) LEY VIII - N° 41 Creación Consejo Asesor Apícola

MISIONES (1997) LEY VIII - N° 34 Creación Registro de Productores Agrícolas Orgánicos

MISIONES (1986) LEY VIII - N° 17 Creación de la Comisión Provincial del TE (CoProTé)

MISIONES (1986) LEY VIII - N° 16 Creación del Servicio Provincial de Extensión Rural (SEPROER)

ONU (2012) Año Internacional de la Agricultura Familiar, 2014. Resolución aprobada por la Asamblea General el 22 de diciembre de 2011 bajo el número A/RES/66/222, sobre la base del informe de la Segunda Comisión (A/66/446). Fecha de distribución general 28 de marzo del 2012

RENAF (2014) Registro Nacional de la Agricultura familiar: Caracterización estadística por región, Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca - Subsecretaría de Agricultura Familiar

RENAF (2011) Registro Nacional de la Agricultura familiar: Caracterización estadística de los registros de la provincia de Misiones. Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca - Subsecretaría de Agricultura Familiar

RENAF (2010) El Registro Nacional de la Agricultura Familiar ReNAF: una herramienta para contar con información genuina y directa y ejecutar políticas públicas sectoriales, Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca - Subsecretaría de Agricultura Familiar

SAF (2015) Informe de Trabajo Anual 2015, Misiones. Ministerio de Agroindustria - Secretaría de Agricultura Familiar - Delegación Misiones – Equipo Técnico Zona Sur

SAF (2014) Informe de Gestión 2014, Misiones. Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca - Secretaría de Agricultura Familiar - Delegación Misiones

SAF (2011) Caracterización estadística de los registros de la provincia de Misiones Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca - Subsecretaría de Agricultura Familiar

UBA FCE (2015) PLAN FÉNIX La coyuntura y el futuro de la Argentina, Cátedra Abierta Plan Fénix, Noviembre de 2015

UBA (2006) PLAN FÉNIX Proyecto Estratégico de la Universidad de Buenos Aires “La inclusión social, el bienestar y la educación: imperativos para el desarrollo” Plan 2006 – 2010

UNaM (2015) Proyecto “Fortalecimiento Organizaciones” (2015) Informe Técnico Avance (UNaM-28 - Convocatoria 2014 del Programa de Voluntariado Universitario - Secretaría de Políticas Universitarias - Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología)

UNaM (2014) Proyecto “Gestión Asociadas” (2014) Informe Técnico Final (UNaM-9 - Convocatoria 2013 del Programa de Voluntariado Universitario - Secretaría de Políticas Universitarias - Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología). – Eje Temático: Trabajo y Empleo.

UNaM (2014b) Proyecto “Tierra y Trabajo Agrario” (2013-2014) Informe Técnico Final (UNaM-20 - Convocatoria 2012 y 2013 del Programa de Voluntariado Universitario - Secretaría de Políticas Universitarias - Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología), - Eje Temático: Acceso a la justicia.

UNaM (2013) Proyectos de Voluntariado Universitario (2013) Situación Socioeducativa en las Colonias Aparicio Cué-Pastoreo-Invernada. Escuela Provincial N. 909 y Escuela Intercultural Bilingüe Katupyry. Proyectos de Voluntariado Universitario – UNaM.

UNaM (2012) Proyectos de Voluntariado Universitario (2011-2012) Informe Diagnóstico Socio Territorial de las Colonias de San Ignacio-Misiones. UNaM: Desarrollo participativo de herramientas apropiadas de gestión, administración y planificación para organizaciones de agricultores de la Provincia de Misiones; Acceso a la Información y reconocimiento de derechos sobre la propiedad de la tierra, en NE de Misiones. Fortalecimiento de organizaciones de agricultores familiares.

Anexos

Sitios Institucionales consultados

ArCENTRAL Agencia para el Desarrollo de la Región Central de Misiones <http://www.arcentral.com.ar>

Alimentos Cooperativos Argentinos <http://www.alimentoscooperativos.org>

CFI – Consejo Federal de Inversiones <http://biblioteca.cfi.org.ar/documento/>

FAO Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura <http://www.fao.org/home/es/>

Ferias Francas de Misiones <https://www.facebook.com/feriasfrancasmisiones?fref=ts>

Ferias Francas de Misiones <https://www.facebook.com/pages/Ferias-Francas-Misiones/247487445279075>

Fiesta Provincial Ferias Francas de Misiones
<https://www.facebook.com/fiestaprovincialde.d.feriasfrancasdemisiones?fref=ts>

MAGyP Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca <http://www.minagri.gob.ar>

<https://www.youtube.com/user/minagriweb/videos>

MA Ministerio de Agroindustria - Alimentos Argentinos <http://www.alimentosargentinos.gob.ar>

MDS Ministerio de Desarrollo Social <http://www.desarrollosocial.gob.ar>

MDS - INAES <http://www.inaes.gob.ar>

Mercado Concentrador - Posadas <http://www.mercadoconcentrador.gob.ar/>

MISIONES – Gobernador <http://www.prensa.misiones.gov.ar/category/discursos-del-gobernador/>

MISIONES Gobierno de la Provincia de Misiones <http://www.misiones.gov.ar>

MISIONES MAyP <http://www.agro.misiones.gov.ar>

MTEySS Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social <http://www.trabajo.gov.ar>

FONAF <http://www.fonaf.org.ar>

Foro Social Mundial www.forumsocialmundial.org.br

GERES Grupo de Estudios de la Realidad Económica y Social www.economiageres.com

INAES <http://www.inaes.gob.ar/>

INYM Instituto Nacional de la Yerba Mate <http://www.inym.org.ar/>

INTA - CIPAF Boletín Electrónico <http://inta.gob.ar/documentos/boletines-electronicos-del-cipaf>

INTA - EEA Montecarlo Boletín Mensual <http://intamontecarloinforma.com>

Otra Economía. Revista latinoamericana de Economía Social y Solidaria
<http://www.unisinos.br/revistas/index.php/otraeconomia/>

Producción Ferias Francas Municipalidad de Posadas
<https://www.facebook.com/events/653561678077786/657241451043142/>

Red Federal de Economía Social de Escala <https://soberaniaalimentariaargentina.wordpress.com>

SENASA – SENAF <http://www.senasa.gov.ar/informacion/agricultura-familiar/senaf>

UBA – FCE – Plan Fénix <http://www.econ.uba.ar/planfenix/>

2º Encuentro Nacional de Ferias Francas y Mercados Solidarios
<https://www.facebook.com/encuentrodeferiasfrancas?fref=ts>

Videos relacionados

MAGyP - SAF - Agricultura Familiar Argentina

- Cap 14 Ferias Francas de Misiones
https://www.youtube.com/watch?v=in4fyqvqtGA&feature=player_detailpage
- Cap 15. Picada Propaganda Cooperativa Red Cañera - Misiones.
https://www.youtube.com/watch?v=wX7StQM_9XQ&feature=player_detailpage
- Cap 16. Paraje Esperanza Cooperativa Lechera Sol de Aurora - Misiones.
https://www.youtube.com/watch?v=tgbF8HF_e1U&feature=player_detailpage
- Cap 17. Movimiento Agrario de Misiones - Oberá
https://www.youtube.com/watch?v=YuQyoz_dMUU&feature=player_detailpage
- Cap 40 Cooperativa Yerbatera Las Tunas - Misiones
https://www.youtube.com/watch?feature=player_detailpage&v=syfKB38iBmE

Sitios periodísticos consultados:

Argentina Investiga. Divulgación y noticias universitarias <http://argentinainvestiga.edu.ar/>

Argentina – Secretaría de Comunicación Pública – Sala de Prensa <http://www.prensa.argentina.ar>

Diario El Territorio <http://www.territorioidigital.com>

Diario Misiones On Line. Defendiendo los intereses misioneros <http://misionesonline.net>

Diario Página 12 <http://www.pagina12.com.ar>

El paranaense <http://www.elparanaense.com.ar>

Noticias del 6 <http://www.noticiasdel6.com>

Primera Edición. El Diario <http://www.primeraedicion.com.ar/>

Revista Superficie. Otra comunicación en Misiones <http://revistasuperficie.com.ar/>

Vivir con lo Propio: Experiencias de la economía Solidaria <https://www.facebook.com/pages/Ferias-Francas-Misiones/247487445279075>

Voces en el Fénix <http://www.vocesenelfenix.com/>

Abreviaturas utilizadas

AF Agricultura Familiar

CNA Censo Nacional Agropecuario (INDEC)

CNPvV Censo Nacional de Población y Vivienda (INDEC)

EAP Explotación Agropecuaria (INDEC)

EAPs Establecimientos Agropecuarios

EFA Escuela Familia Agraria

EGEOP Empadronamiento Geo-referenciado de Productores (MAyP)

EPH Encuesta Permanente de Hogares (INDEC)

NAF Núcleos de Agricultura Familiar (RENAF)

NBI Necesidades Básicas Insatisfechas (INDEC)

NEA Provincias del Nordeste argentino

ONGs organizaciones no gubernamentales

PBI Producto Bruto Interno (Argentina) - PBG Producto Bruto Geográfico (Misiones)

Siglas utilizadas

ACFFA Asociación Civil FERIA Franca de Leandro N Alem

ACI Alianza Cooperativa Internacional

ACINA Asociación Campesina del Norte Argentino

AFIP Administración Federal de Ingresos Públicos (Argentina)

APAM Asociación de Productores Agrícolas de Misiones

APASUR Asociación de Productores de la zona Sur

APTМ Asociación Plantadores de Tabaco de Misiones

Ar CENTRAL Agencia de Desarrollo para la Región Central de Misiones

ASOMA Programa Apoyo Solidario a Mayores (Argentina)

AUE Asignación Universal por Embarazo para la Protección Social (2011) (Argentina)

AUH Asignación Universal por Hijo para la Protección Social (Argentina)

BCRA Banco Central de la República Argentina

BID Banco Interamericano de Desarrollo

BIRF Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento

BM Banco Mundial

CAMBIO RURAL Programa Federal de Reversión Productiva para las Pequeñas y Medianas Empresas Agropecuarias (INTA)

CAUF Cooperativa Agropecuaria Unión de la Frontera

CAUL Cooperativa Alto Uruguay

CCT Comisión Central de Tierras

CCTA Comisión de Campesinos por el Trabajo Agrario

CEPAL Comisión Económica para América Latina

CEUR Centro de Estudios Urbano Rurales (CONICET)

CFA Consejo Federal Agropecuario (Argentina)

CFI Consejo Federal de Inversiones (Argentina)

CIPAF Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico para la Agricultura Familiar (INTA)

CONAL Comisión Nacional de Alimentos (Argentina)

CoProTé Comisión Provincial del Té (Misiones)

CRICA Cámara de Comercio de e Industria de Alem

CRIPCO Cámara de Comercio de e Industria de Oberá

CRYM Comisión Reguladora de la Yerba Mate (Argentina)

CTA Central de Trabajadores Argentinos

CTM Cooperativa Tabacalera de Misiones

DESA Doctorado en Estudios Sociales Agrarios (UNC)

EdUNaM Editorial Universitaria de la Universidad Nacional de Misiones (UNaM)

FAA Federación Agraria Argentina

FAO Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

FeCoPAM Federación Misionera de Cooperativas de Alimentos

FET Fondo Especial del Tabaco (Argentina)

FHyCS Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales (UNaM)

FIDA Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola

FLACSO Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

FNC Frente Nacional Campesino

FoNAF Foro Nacional de la Agricultura Familiar

FONAF Federación de Organizaciones Nucleadas de la Agricultura Familiar

FOPAR Fondo Participativo de Inversión Social (Argentina)

FTV Federación de Tierras y Vivienda

GERD Grupo de Estudios Rurales y Desarrollo

IFAI Instituto de Fomento Agropecuario e Industrial – Gob. Pcia. Misiones

IFONA Instituto Forestal Nacional (Argentina)

IICA Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura

INACyM Instituto Nacional de Acción cooperativa y Mutual (Argentina)

INAES Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (Argentina)

INCUPO Instituto de Cultura Popular

INDEC Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (Argentina)

INDES Instituto Interamericano para el Desarrollo Económico y Social

INTA Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (Argentina)

INTERFERIAS Asociación Ferias Francas de Misiones

INYM Instituto Nacional de la Yerba Mate (Argentina)

IPICA Instituto de Producción y Comercialización Agropecuaria y Forestal (Misiones)

MACMCI Ministerio de Acción Cooperativa, Mutuales, Comercio e Integración (Misiones)

MAGyP Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (Argentina)

MAM Movimiento Agrario de Misiones

MAyP Ministerio del Agro y la Producción de Misiones

MC Mercado de Abasto Central (Posadas - Misiones)

MZC Mercado Zonal Concentrador (Posadas - Misiones)

MDR Maestría en Desarrollo Rural (UNaM)

MDS Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (Argentina)

MEyFP Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (Argentina)

MINIFUNDIO Unidad de Planes de Investigación y Extensión para Pequeños Productores (INTA)

MNCI Movimiento Nacional Campesino Indígena

MTEySS Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (Argentina)

MoCaMi Movimiento Campesino de Misiones

MOCaSE VC Movimiento Campesino de Santiago del Estero-Vía Campesina

MOCASE Movimiento Campesino de Santiago del Estero

OEA Organización de Estados Americanos

PAN Programa Alimentario Nacional (Ley 23.056)

PAPyMP Programa de Apoyo a Pequeños y Medianos Productores (Argentina)

PEA Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial (Argentina)

PISEA Programa de Inclusión Social y Económica Agropecuaria

PMA Programa Mundial de Alimentos

PNADT Programa Nacional de Apoyo al Desarrollo de los Territorios (INTA)

PNUMA Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente

PPNEA Programa de Crédito y Apoyo Técnico para Pequeños Productores Agropecuarios del Noreste Argentino

PRANI Programa Alimentario Nutricional Infantil (Argentina)

PRAT Programa de Reordenamiento de Áreas Tabacaleras

ProAlimentos Plan Provincial de Producción de Alimentos (MAyP)

PROCAL Programa de Gestión de Calidad y Diferenciación de Alimentos

PRODEAR Programas de Desarrollo de Áreas Rurales (Argentina)

PRODERNEA Programa de Desarrollo Rural del Nordeste Argentino

PROFAM Programa de Desarrollo para Productores Familiares (INTA)

ProFaSur Productores Familiares del Sur

PROFEDER Programa Federal de Apoyo al Desarrollo Rural Sustentable (INTA)

PROHUERTA Producción para la Autoproducción de Alimentos (INTA)

PROINDER Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios (Argentina)

PROMIN Programa Materno Infantil (Ministerio de Salud de la Nación Argentina)

ProValor Programa Provincial de Agregación de Valor a las Cadenas Productivas (Misiones)

PROSAP Programa de Servicios Agrícolas Provinciales (Argentina)

PSA Programa Social Agropecuario (Argentina)

PUSaLi Productores Unidos de Santiago de Liniers

RAOM Red de Agricultura Orgánica de Misiones

REAF Reunión Especializada de Agricultura Familiar del MERCOSUR

Red Com.pr.ar Red Federal de Comercios de Proximidad

Red ESE Red Federal de Economía Social de Escala

RENAF Registro Nacional de la Agricultura Familiar (MAGyP)

RENOAF Registro de Organizaciones de Agricultores Familiares (MAGyP)

RNTR Registro Nacional de Tierras Rurales (Argentina)

SAF Secretaría de Agricultura Familiar (MAGyP)

SAGyP Secretaria de Agricultura, Ganadería y Pesca (Argentina)

SAGPyA Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (MAGyP)

SENAF Comisión de Agricultura Familiar (SENASA)

SENASA Servicio Nacional de Sanidad Animal y Calidad Agroalimentaria (Argentina)

SEPROER Servicio Provincial de Extensión Rural (Misiones)

SEPYME Secretaría para la Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional (Argentina)

SICOFHOR Sistema de Control de Productos Frutihortícolas Frescos (Argentina)

SIPA Sistema Integrado Previsional Argentino

SNCA Sistema Nacional de Control de Alimentos (Argentina)

SuCEI Subsecretaría de Estado de Comercio e Integración (Misiones)

SsAF Subsecretaría de Agricultura Familiar y Desarrollo Rural (MAGyP)

UC Unión Campesina

UCAR Unidad para el Cambio Rural

UDAM Unión de Agricultores de Misiones

UNaF Universidad Nacional de Formosa

UNaM: Universidad Nacional de Misiones

UNC Universidad Nacional del Córdoba

UNCAus Universidad Nacional del Chaco Austral

UNNE Universidad Nacional del Nordeste

UPPA Unión de Pequeños Productores de Andresito

UTN, Universidad Tecnológica Nacional

UTR Unión de Trabajadores Rurales del Nordeste de Misiones

UTTERMi Unión de Trabajadores Técnicos Rurales de Misiones