

EXPERIENCIAS EMERGENTES DE LA ECONOMÍA SOCIAL EN IBEROAMÉRICA

DIRECTORES

Juan Fernando Álvarez

Carmen Marcuello

CAPÍTULO 13

Economía Social y Estado para enfrentar la emergencia alimentaria y la pandemia. La co-gestión de los circuitos de producción y distribución de alimentos

POR

Natalia Soledad Stein



DIRECCIÓN GENERAL DEL TRABAJO AUTÓNOMO, DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y DE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL DE LAS EMPRESAS

Cómo citar este artículo/How to cite this article: Stein, N. (2020) Economía social y estado para enfrentar la emergencia alimentaria y la pandemia. La co-gestión de los circuitos de producción y distribución de alimentos. En Álvarez, J.F. & Marcuello, C. (Dir.) Experiencias Emergentes de la Economía Social, OIBESCOOP, pp. 344-372

ECONOMÍA SOCIAL Y ESTADO PARA ENFRENTAR LA EMERGENCIA ALIMENTARIA Y LA PANDEMIA.

La co-gestión de los circuitos de producción y distribución de alimentos¹

Natalia Soledad Stein

Instituto de Estudios para el Desarrollo Productivo y la Innovación
Universidad Nacional de José C. Paz (IDEPI-UNPAZ) (Argentina)

RESUMEN

Partiendo de un contexto inédito en la historia reciente, con condiciones inciertas desencadenadas por la irrupción de una pandemia, este trabajo ve con interés el surgimiento o visibilización de un fenómeno novedoso en Argentina, que es la gestión asociada para la provisión de alimentos. Mientras los grupos económicos tradicionales se volcaron a la especulación, el acaparamiento y el aumento extraordinario de precios, las organizaciones de la Economía Popular, Social y Solidaria salieron a responder a un problema social urgente: el hambre, producto de los últimos cuatro años de ajuste brutal de la economía y de la crisis provocada por el COVID-19. Pero estas estrategias cobran mayor significación y alcance cuando el Estado interviene como actor central en su articulación; ya sea que el mismo asuma el rol de comprador -para resolver la provisión de la asistencia alimentaria-, o bien, que interceda para acercar a pequeños productores y consumidores, garantizando a los primeros la posibilidad de acceder a mercados que suelen quedarles vedados, y a los últimos el acceso a alimentos saludables a precios justos.

1. Un agradecimiento, por su generosidad, a Luis Caballero de INTA y a Laura del Movimiento Popular La Dignidad. Se valora especialmente el ciclo de charlas virtuales organizado por INTA entre mayo y julio de 2020, que ha resultado una fuente inagotable para el presente artículo.

A la luz de los constructos teóricos sobre la co-producción de las políticas públicas, se destacarán aquellos procesos que promueven la articulación entre las iniciativas del campo popular y la gestión estatal, señalando los avances en la construcción de estos circuitos socioeconómicos que, a la vez que resuelven las necesidades de consumo, incentivan la producción con un efecto desconcentrador de la economía y democratizador del acceso a los mercados.

Palabras clave: Co-gestión; circuitos socioeconómicos; economía popular, social y solidaria; provisión de alimentos.

1. Introducción

En un contexto inédito en la historia reciente, con condiciones inciertas desencadenadas por la irrupción de una pandemia, se alzan nuevamente las voces que cuestionan la viabilidad del capitalismo, reclaman un rol activo del Estado y se preguntan acerca de la capacidad del mercado para dar respuesta a las demandas sociales. Lejos de entusiasmarlos, estos discursos nos recuerdan a aquellos que emergían luego de estallar la crisis financiera del 2008, cuyos prolongados efectos sin embargo, no lograron cambiar realmente el cauce de las economías del globo. David Harvey, entre otros, postula que la manera en que el capitalismo supera cada crisis, condiciona la siguiente fase de acumulación, determinando a su vez las raíces de la crisis siguiente. El sistema, empero, se fortalece cada vez, recrudesciéndose a la par las condiciones de exclusión; esto si creemos, junto a Thomas Piketty –y Karl Marx, claro– que el modo de acumulación capitalista tiende de manera intrínseca e inevitable a la concentración económica, generando desigualdad.

Nunca dirimido, resurge el debate acerca del mecanismo óptimo de asignación de recursos, sea el Estado, el sector privado, o el tejido solidario, y sobre todo, en qué medida debe hacerlo cada uno de ellos. Frente a esa batalla de las ideas, en la que se ha llegado a calificar a la economía solidaria como “fantasía socialista”², creemos oportuno reivindicar una vez más la capacidad de la organización comunitaria, a través del asociativismo, para enfrentar la actual situación de crisis y ponerse a disposición de la sociedad, cuando el sector privado con fin de lucro no encuentra interés en hacerlo. Mas no se centra este análisis en dicha disposición de la Economía Popular, Social y Solidaria como reemplazo o rueda de auxilio del Estado, sino que por el contrario, se pondrá el foco en lo virtuoso que resulta cuando el propio Estado, sin abandonar sus responsabilidades, apoya sus políticas públicas en la capacidad de este sector, a la vez que lo fortalece.

Para ello, este trabajo se basa en algunas experiencias donde las organizaciones de la Economía Popular, Social y Solidaria en Argentina se vuelcan a la atención de problemas sociales urgentes; en este caso, el hambre producto de los últimos cuatro años de ajuste brutal de la economía, y la crisis sanitaria provocada por la expansión del COVID-19. Su identificación se realiza a partir del arqueo de noticias periodísticas, referencias provistas por informantes clave y la contrastación, en términos cualitativos, con representantes de las propias organizaciones y de organismos públicos.

Dicho abordaje puede asumir dos vertientes, en relación a la escala e impacto sistémico del fenómeno. En un nivel micro, numerosas organizaciones reaccionaron ofreciendo bienes y servicios esenciales a precios populares, tanto al Estado como a las comunidades. Se destacaron primeramente asociaciones de productores que decidían ofrecer alimentos a mejores precios que los grupos concentrados, sumándose a la campaña nacional contra el hambre. Más tarde al desatarse la pandemia, un relevamiento estatal registró

2. Se trata del artículo publicado como Editorial en el periódico La Nación, el 15 de marzo de 2020, disponible en <https://www.lanacion.com.ar/editoriales/economia-popular-otra-fantasia-socialista-nid2343466>

cientos de organizaciones dispuestas a la provisión solidaria de insumos médicos vitales, productos de higiene, asistencia a personas de alto riesgo, camas de hoteles y campings puestas a disposición como espacios de confinamiento, o ambulancias. Preferimos no interpretar el fenómeno como el simple aprovechamiento de una oportunidad de mercado, dado que en iguales condiciones, los grupos económicos tradicionales se volcaron a la especulación, el acaparamiento y el aumento extraordinario de precios.

Este artículo se centrará en un nivel mayor de agregación, que es el de las organizaciones de segundo piso que movilizaron capacidades y recursos para proponer respuestas articuladas. Promoviendo la idea de que “la Economía Solidaria es la clave para la recuperación”, convocan a combinar los esfuerzos de las organizaciones de producción y consumo, a nivel federal, para bajar los precios de los alimentos; presentaron un “Plan Nacional de Desarrollo” del sector, “Aportes y líneas de acción para el Plan Argentina sin Hambre” –sumándose a construir el acuerdo social que lo garantice–; “Propuestas de políticas públicas para el abastecimiento popular” y hasta una “Propuesta de abastecimiento nacional de carnes blancas”. Esto, en el marco de licitaciones públicas que quedaban desiertas, o proveedores que cobran al Estado por encima de los valores de mercado.

A la luz de los constructos teóricos sobre la co-producción de las políticas públicas, se optará entonces por destacar aquellos procesos que promueven la articulación entre las iniciativas del campo popular y la gestión estatal, lo que comienza a mostrarse como proyecto de gobierno si consideramos, por caso, la convocatoria a referentes históricos de movimientos sociales y cooperativos para que ocupen espacios estratégicos en la administración pública.

El contexto de la pandemia

Leemos con interés a quienes plantean que no fue la pandemia la que generó una crisis, sino que la misma aceleró dinámicas de la crisis civilizatoria del capital, manifiestas en el aumento de los alarmantes niveles de desigualdad y las dificultades para sostener la reproducción de la vida, a partir del empeoramiento de las condiciones del trabajo formal e informal, el recrudecimiento de la dependencia y la invisibilización de los trabajos del cuidado (Azzati et al., 2020).

Desde esta mirada, el coronavirus habría sencillamente precipitado otra típica crisis del capitalismo dependiente regional. Claudio Katz (2020) plantea el carácter genérico capitalista de la crisis actual, en contraposición a las interpretaciones neoliberales que encubren ese carácter capitalista, o bien las visiones más heterodoxas que no ven una crisis del sistema sino la de un modelo singular, que sería el de extrema financiarización. De la mano de la teoría marxista de la dependencia, el autor postula en cambio que la crisis es sistémica: el virus potenció los desequilibrios de un sistema basado en la desigualdad, la explotación y la competencia por los beneficios surgidos de dicha explotación. Esta perspectiva nos permite comprender además la gravedad y singularidad de la crisis en América Latina y el Caribe: como en otras regiones periféricas, la dimensión

social de la crisis es aquí mucho más aguda. Sus efectos son más significativos, en la medida en que obstaculiza el crecimiento con inclusión, la industrialización integrada, y el uso productivo de la renta, es decir, lo que fuera caracterizado como los problemas del subdesarrollo de Latinoamérica.

Según datos de la CEPAL, para el 2020 se anticipa una caída del 9.1% del PBI en la región, y de un 10,5% para Argentina. El organismo proyecta que para el final del año el desempleo en la región se habrá incrementado en 5,4 puntos, pasando de 8,1 en 2019, a 13,5. Estos datos representarían una tasa de decrecimiento nunca vista en la historia, ni durante la depresión del '30 ni en las crisis de la deuda en los '80 (Cecchini, 2020). La pobreza en 2020 llegaría a 37,3% (en comparación con 30,2% para 2019), y la pobreza extrema a 15,5% (mientras que en 2019 ascendió al 11%). Esto implicaría que 96 millones de personas no puedan acceder a una canasta básica de alimentos. Pero además de la pobreza, en la región aumentará la desigualdad, proyectándose un incremento de 4,9 puntos porcentuales en el índice de Gini entre 2019 y 2020. Esto, en un marco de un 53% de empleo informal³, lo que incluye trabajadorxs remuneradxs que no están registradxs, reguladxs ni protegidxs por los marcos normativos. El aumento de la pobreza proyectado para 2020 significaría para la región un retroceso de 14 años⁴.

Desde CEPAL, Simone Cecchini (2020) explica que los sectores más pobres de la población padecen un mayor riesgo de muerte por enfermedades previas, más riesgo de infección debido al hacinamiento, falta de agua y saneamiento, y la imposibilidad de trabajar a distancia o directamente de generar ingresos en el caso de trabajadores informales. Para estas poblaciones es más difícil cumplir el aislamiento social, y sus consecuencias familiares, sociales y económicas son peores. Las desigualdades se potencian, como sucede con la desigualdad de género: aumenta el trabajo doméstico no remunerado y también la violencia hacia mujeres, niñas y adolescentes.

Desde los barrios populares, la percepción no es muy diferente. Cuando entrevistadxs en marzo, referentes territoriales le atribuían a la pandemia y a las condiciones que esta impone, una discontinuidad en los ingresos laborales y la aparición del endeudamiento en las familias, además de un sinnúmero de problemáticas que afectan las condiciones de vida. Ratificando cada una de las proyecciones de CEPAL, sus testimonios daban cuenta de deficiencias en la provisión de alimentos y artículos de limpieza, dificultades para obtener atención médica y medicamentos, complicaciones en la situación de adultos mayores, y un agravamiento de la violencia de género y/o familiar. En relación a la alimentación, la pérdida de ingresos dificulta el acceso a los alimentos, se evidencian problemas de abastecimiento (por falta de mercados cercanos o por la no reposición de los comercios

3. La categoría "trabajo informal", adoptada por la OIT en 1972, es discutida desde ciertas miradas en Latinoamérica que ven allí una forma de "normalización" del trabajo no asalariado (Azzati et al., 2020).

4. Los datos mencionados son tomados de CEPAL, quien los proyecta sobre la base del Banco de Datos de Encuestas de Hogares.

de proximidad), aumentos abusivos de precios y asistencia alimentaria deficiente por parte de los gobiernos locales (Instituto del Conurbano [ICO], 2020a).

Queda en evidencia como nunca antes, el rol estratégico de los circuitos de producción y distribución de alimentos, lo que se inserta en un proceso histórico de lucha y reivindicación de los movimientos de la agricultura familiar, campesina e indígena en toda la región, pero que la crisis ayuda a instalar en la agenda de la discusión pública. Esta crisis de hambre empeoró con la llegada de la pandemia pero en Argentina se había desencadenado antes, como corolario de un proceso de contracción de la economía provocado por las políticas de ajuste y fuga de capitales implementadas durante el último ciclo neoliberal, entre 2015 y 2019. En ese marco, quedaron al descubierto la especulación e intermediación en la oferta de alimentos, propiciadas por la concentración del “agronegocio” y de las cadenas de acopio y distribución, lo que motivó una amplia organización comunitaria para dar respuesta, así como la reacción del Estado para articular el abastecimiento desde la política pública.

Si cabe en este apartado una última apreciación general sobre la crisis, es precisamente la emergencia y visibilización de procesos colectivos de organización y solidaridad, redes de ayuda y de cuidado mutuo, desplegados como estrategia de supervivencia y jugando un rol fundamental frente a la pandemia.

2. Circuitos socioeconómicos co-gestionados como fenómeno emergente

La atención se posa sobre la provisión por parte del entramado asociativo, de bienes y servicios considerados estratégicos en el marco de la crisis alimentaria y sanitaria. Sin que se trate de unidades organizacionales novedosas, lo que caracterizamos como emergente son los propios circuitos socioproductivos que en ese contexto se despliegan, mucho más articulados que nunca antes. La intervención del Estado se prefigura como central en dicha articulación; ya sea que el mismo asuma el rol de comprador, o bien que intervenga para acercar a productores y consumidores en el marco de una política pública.

Qué entendemos por co-gestión

Frecuentemente se enumeran cuatro niveles posibles de participación ciudadana en la gestión pública: participación informativa, consultiva, en la decisión, y en la gestión (Belmonte, 2017). Nos concentraremos en esta última, también llamada cogestión o gestión asociada, que involucra a todas las partes en el ejercicio de poder y en la responsabilidad por la implementación de las acciones. Oszlak (2009) apela a una metáfora temporal en relación al futuro, presente y pasado, para explicitar los tres momentos en que se puede manifestar la participación: en la gestación de las políticas públicas; en la

ejecución de las respectivas decisiones; y en la evaluación de la gestión pública, respectivamente. Señala asimismo que la participación en la gestación y en la evaluación es en nuestra región la más frecuente y presenta mayores avances, en desmedro de aquella donde se comparte la ejecución del presente, como puede ser la co-producción cotidiana y rutinaria de bienes y servicios, complementando o suplantando al Estado o al mercado.

Este “momento” de ejecución es el que Vaillancourt (2011) refiere como co-producción de la política pública, a diferencia de la co-construcción, que aludiría al diseño. Es Ostrom (1996) quien ha desarrollado ampliamente el concepto de coproducción, aunque pone énfasis en la provisión de bienes y servicios típicamente estatales que podrían involucrar a la ciudadanía (como educación, salud e infraestructura), mientras que en nuestro caso hablaremos de actividades típicamente asumidas por el sector privado, en las que se sumaría a participar el Estado. Poggiese y Francioni aportan un marco explicativo cuando describen a la Gestión Asociada como “un ámbito en el cual se desarrollan acciones conjuntas entre la comunidad y el estado, donde los canales de participación dan lugar a la elaboración de acuerdos, negociaciones o concertaciones a partir del reconocimiento de los conflictos, diseñando propuestas y acciones que integran visiones e intereses contrapuestos” (1993:13). Los espacios co-gestionados entre organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, no son exclusivamente gubernamentales (como lo sería un Consejo Asesor) ni exclusivamente no gubernamentales (como sería un Consejo Comunitario). Son espacios interdisciplinarios e intersectoriales que utilizan una mecánica abierta y pluralista, en la que los actores se articulan asumiendo diferentes grados de responsabilidad y compromiso mutuos, para formular metodologías y planes de trabajo, y gestionar recursos humanos y financieros. La distribución del poder económico, técnico y político al interior de estos ámbitos es desigual, por lo que debe priorizarse el fortalecimiento de los actores más débiles, cooperando con su desarrollo y capacitación (Poggiese y Francioni, 1993).

En este caso aplicamos la noción de Gestión Asociada para referirnos a la co-gestión de los circuitos socioeconómicos para el abastecimiento de determinados bienes o servicios. Estos tienen la ventaja sinérgica de resolver necesidades de consumo a la vez que incentivan la producción, con un efecto desconcentrador de la economía y democratizador del acceso a mercados. Estos circuitos involucran a la producción, distribución y comercialización, pero también al financiamiento y al sistema científico técnico universitario (Pastore, 2020b).

Nos referiremos específicamente a la creciente participación estatal en los circuitos de producción y distribución de alimentos. Su irrupción en la agenda pública debe ser comprendida como parte de un proceso, y como fruto de un contexto determinado que atañe a las formas de organización productiva del sector agropecuario y su respectiva cadena de intermediación.

Cómo emergen los circuitos co-gestionados para el abastecimiento de alimentos

Zain El Din et al. (2015) explican que en la década del '80 inició su penetración en el país una modalidad global de explotación, consistente en oligopolios de producción, distribución y comercialización alimentaria, dedicados principalmente a la exportación e influenciados por ritmos y tasas de ganancia basadas en lógicas financieras. Durante la década de los '90 este esquema alcanzó picos de concentración y transnacionalización, viéndose favorecido por marcos macroeconómicos globales y condicionamientos transnacionales que, bajo el paradigma del libre mercado, propugnaban la apertura y desregulación económica, desestructuraban los organismos de apoyo al sector, y propiciaban la pauperización de los recursos públicos con baja o nula inversión en infraestructura y equipamiento. La acción concentradora, especuladora y desestabilizadora del complejo agroexportador es también destacada por Pastore (2020a), cuando invita a observar las relaciones de poder que se dan en el sistema agroalimentario así como el proceso de concentración y extranjerización de la industria, desarticulándose el entramado de empresas nacionales en la década de los '90. El mismo proceso habría afectado a las cadenas de distribución y al sector primario: de la mano de la transformación productiva, llegaron los paquetes tecnológicos agrícolas, los agroquímicos, los productos ultraprocesados, contribuyendo a ofrecer todo lo contrario de alimentos saludables. En el ordenamiento territorial esto implicó una mayor concentración de la propiedad y el desplazamiento de comunidades, con el consiguiente perjuicio para los pequeños productores y el medio ambiente.

Desde la Red Nacional de Municipios y Comunidades que fomentan la Agroecología, explican que la instalación de los "pools" de siembra fue desplazando a las comunidades, debido al aumento en los costos de arrendamiento (Cerdá, en INTA, 2020f). Esto resulta evidente cuando se comparan los últimos censos agropecuarios, como recomiendan desde la Coordinación Nacional del Movimiento de Trabajadores Excluidos-Rama Rural: entre 2002 y 2018 desapareció un 25% de las unidades productivas, lo que representa 80 mil familias agricultoras. Al hacer la comparación con el censo previo, de 1988, la pérdida asciende al 42% o 250 mil familias (Leveratto, en INTA, 2020f). La concentración de la tierra se refleja en el tamaño promedio de las explotaciones: en 20 años pasó de 421 hectáreas a 627. El 1% de las fincas concentra el 36% de la tierra (57 millones de hectáreas), y las chacras pequeñas de menos de 100 hectáreas, representan el 55% del total de las explotaciones pero poseen el 2% de las tierras (Aranda, 2020).

Observando los volúmenes de producción, desde la Comisión de Agroalimentos del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES) señalan que los pequeños agricultores representan el 80% de la cantidad total, y sin embargo tienen una participación de tan solo el 20% en la producción. Pero el 80% de los alimentos que se producen para el mercado interno, proviene de la agricultura familiar (Soumoulou, en INTA, 2020d). En los índices de inflación, los precios que más aumentan son los de los

alimentos, sin que esto tenga un correlato en lo que perciben los pequeños productores. Los acopiadores e intermediarios aprovechan su posición ventajosa y pagan a los productores con precios muy por debajo de una retribución justa.

Lo anterior, junto con la conocida presión al alza de los precios de alimentos en aquellos países que los exportan⁵, explicaría por qué una nación que, de acuerdo al mito popular, “produce alimentos para 400 millones de personas”, padece de manera recurrente crisis de hambre, con la consecuente demanda de asistencia alimentaria estatal. Barsky (2020) cita a Pérez Martín para explicar que entre 2012 y 2016 la compra de alimentos en Argentina representó un 28% del gasto total de los hogares, una proporción de las más elevadas en el mundo, en términos relativos pero también absolutos (2.500 USD per cápita).

Resulta evidente que la solución implica transformaciones estructurales: es cuando cobra fuerza el concepto de soberanía alimentaria. En oposición a –o si se prefiere, como complemento de– la noción de seguridad alimentaria impuesta por los organismos internacionales, el foco no se pone aquí en la disponibilidad de alimentos, sino en la organización misma del sistema agroalimentario, buscando recuperar la capacidad de los pueblos para definir sus propias políticas sobre el asunto.

En este sentido, la agricultura familiar se convierte en una oportunidad y una herramienta concreta para contrarrestar este comportamiento especulativo y concentrador (Zain El Din et al., 2015), propio de la agricultura corporativa (RIPESS, 2020). Como resume Pastore (2020b), al democratizar los circuitos de producción y distribución se mejoran las condiciones de vida de los principales actores perjudicados por la concentración: lxs trabajadorxs que producen y lxs trabajadorxs que consumen. Desde el Instituto para la Producción Popular proponen rediseñar la relación entre los pequeños productores y lxs consumidores, asignándoles desde el Estado la responsabilidad compartida de desconcentrar el mercado (Martínez, en INTA, 2020e).

Si volvemos a situarnos en el contexto de la pandemia, resulta que la participación estatal en estos circuitos cobra una especial significación. Valiéndonos nuevamente del relevamiento realizado por el Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento, a partir de entrevistas en barrios populares, se ven señalamientos sobre el importante aumento de precios de alimentos básicos, especialmente en productos frescos como frutas, verduras, huevos, leche y carne, y con una marcada suba en las primeras semanas del aislamiento social obligatorio. Una campaña estatal convocó a la comunidad

5. Para ampliar sobre estos aspectos que trascienden lo coyuntural, puede revisarse literatura del estructuralismo latinoamericano y la teoría de la dependencia (Prebisch, Sunkel, Ferrer, Tavares, Furtado, Cardoso, Bresser Pereira, Faletto, Dos Santos, Quijano, Frank). Es notable cómo la perspectiva desde los países centrales para intentar describir estos fenómenos, apela a términos como “la maldición de los recursos” (Sachs, Warner) o “la enfermedad holandesa” (Corden, Neary), como si se tratase de una condición inherente a los países que las padecen, en lugar de responder estos procesos a los designios de la división internacional del trabajo organizada a partir de poderes desiguales, que sirven de base para la explotación de los países periféricos.

a colaborar en el control de precios, lo cual contribuyó a una posterior estabilización, según las percepciones relevadas (ICO, 2020b).

De este modo, con un 50% de población en la pobreza, una enorme masa de recursos públicos dispuestos para la asistencia alimentaria, y los sectores concentrados del agronegocio especulando en el mercado, restaba direccionar ese consumo hacia la economía popular; en este caso la agricultura familiar, campesina e indígena como proveedora de alimentos saludables y a precios justos.

En ese proceso, quedaron en evidencia los problemas que históricamente impidieron un mayor grado de avance en este sentido: la pequeña producción no puede dar un salto inmediato en su escala, principalmente por limitaciones financieras y logísticas. Por otra parte, los requisitos para convertirse en proveedor del Estado, ya sea en el ordenamiento jurídico y contable de las organizaciones como en habilitaciones técnicas de sus productos, resultan restrictivos para la mayor parte de los productores. En cuanto a la venta al público que pueda capturar los recursos que transfiere el Estado a los consumidores, el sistema de asistencia alimentaria funciona a través de tarjetas de débito, lo que requiere que los productores tengan terminales de cobro asociadas a cuentas bancarias. El alto grado de informalidad del sector dista mucho de brindarles esta posibilidad.

Más recientemente se sumaron los problemas provocados por la pandemia: obstáculos en la distribución y comercialización debido al cierre de locales de venta al público, la suspensión de ferias y mercados, y dificultades para distribuir los alimentos directamente a las familias consumidoras, al no estar afianzadas previamente las actividades de reparto a domicilio (Hintze y Deux Marzi, 2020). La resolución de estos problemas demanda mayor diálogo entre los actores, a fin de perfeccionar los mecanismos de articulación.

La asistencia alimentaria asume formas variadas, combinando lo estatal y lo comunitario: “ollas y comedores barriales y comunitarios, viandas para la tercera edad repartidas por las organizaciones, bolsones de alimentos en escuelas públicas y en locales municipales, viandas escolares, comedores y ollas organizadas por las iglesias y hasta por el ejército en algunos barrios y localidades o incluso por la solidaridad de jóvenes de otros sectores sociales. (...) La cantidad de ollas se multiplicó (...). Casi todos estos lugares están aumentando los días de atención y la cantidad de familias atendidas, lo cual implica un esfuerzo de organización comunitaria muy grande. Se atiende “de lunes a lunes”, al mediodía y a la noche. En muchos barrios se informa que se han abierto nuevos espacios de asistencia alimentaria en clubes, organizaciones sociales y viviendas de vecinos, en donde se han organizado ollas populares o entrega de bolsones. Creció el número de vecinos que concurren, así como cambió parcialmente su composición, con la presencia de sectores que antes no requerían este tipo de asistencia” (ICO-UNGS, 2020b).

En el marco del Plan Argentina contra el Hambre, lanzado en diciembre de 2019 por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, el componente de seguridad alimentaria busca garantizar a las familias más vulnerables el acceso a los alimentos, a través de las prestaciones para comedores escolares, las prestaciones para merenderos y comedores co-

munitarios, y la “Tarjeta Alimentar”, que es un medio de pago electrónico entregado a las familias, en las que regularmente el Estado acredita fondos para la compra de alimentos. Al 15 de mayo de 2020 se había acreditado un total de 1.530.153 beneficios Alimentar, alcanzando a un total de 2.813.688 destinatarios. La inversión mensual en mayo fue de 7,7 mil millones de pesos argentinos, con un monto acumulado en seis meses de 37 mil millones. Por otro lado, combinando las prestaciones a comedores escolares, comedores comunitarios y merenderos, la suma acumulada alcanzada en mayo en convenios para transferencias a gobiernos provinciales, municipales y organizaciones sociales fue de 3,5 mil millones de pesos. Completaron el esquema 600 millones de pesos adicionales, transferidos a gobiernos provinciales y municipales para hacer frente a situaciones críticas.

Con esa cantidad de recursos en movimiento, todas las miradas de quienes vienen discutiendo los circuitos socioeconómicos de alimentos y el restringido acceso a los mercados, se han puesto sobre la compra pública.

Cuál es la pertinencia de la participación estatal

Ante la posible pregunta acerca de si la compra pública volvería al subsistema dependiente, considerándose que en lugar de ello lo que debiera procurarse es la inserción de esta producción en los mercados tradicionales y solidarios, logrando el aumento sostenido de la demanda y evitando la segmentación en mercados protegidos, puede decirse que en el contexto latinoamericano, de altos índices de pobreza y desigualdad, en los que la asistencia alimentaria representa un enorme volumen de recursos públicos en movimiento –siempre que el Estado asuma un rol activo en la solución de los problemas urgentes–, el aprovechamiento de esa oportunidad resulta estratégica, permitiendo además que los proyectos productivos escalen. Según los registros un 25% de la población argentina asiste a comedores, merenderos u otras instancias de asistencia. El gasto público asociado a estas políticas terminaba siendo destinado a los mercados concentradores, sea por parte de los destinatarios o a través de la compra pública. El desafío para la economía popular, social y solidaria es en ese sentido, insertarse en la articulación de dichos recursos (Martínez, en INTA, 2020e; Pastore 2020a). Y para el Estado, favorecer este proceso, que si se realiza de manera estratégica, consistirá en la construcción de circuitos cortos entre productores y consumidores. Como efectos, se reduce el costo y el impacto ambiental asociados al transporte, se genera trabajo local, se garantiza alimentación saludable a la población, y se contribuye a desconcentrar los mercados.

3. Antecedentes

De la agricultura familiar, campesina e indígena como actor social

Para describir la constitución de la agricultura familiar como sujeto social e histórico, sería preciso rastrear la evolución del modelo agroexportador argentino y su resistencia

a lo largo del siglo XX, con el Grito de Alcorta, las Ligas Agrarias u organizaciones como el Movimiento Agrario Misionero y el Movimiento Campesino de Santiago del Estero como hitos de referencia. Entendiéndola como un sujeto complejo y multivariado, abarca diversidad de actores e identidades: “pequeño productor, minifundista, campesino, chacarero, colono, mediero, productor familiar, trabajador rural sin tierra, pueblos originarios, agricultor urbano/periurbano” (Caballero et al., 2011:13), y con fuerte protagonismo de la mujer rural (Alcoba et al., 2007).

Comenzando el siglo XXI ese conjunto comenzó a tomar visibilidad como sujeto de derecho, bajo el concepto de agricultura familiar como denominación englobante, ya sea que se concentre esta noción en las características productivas del sector, o bien en su concepción como “forma de vida” y “cuestión cultural” (Caballero et al., 2011). El término fue impulsado por organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), y si bien fue inicialmente resistido por los movimientos más “campesinistas” que no se sentían representados, gradualmente se generalizó su aceptación en la medida en que permitía construir la legitimidad de sus luchas históricas. A nivel regional, en 2004 se creó en el seno del MERCOSUR la Reunión Especializada de Agricultura Familiar (REAF), que propició el diálogo entre los Estados y los movimientos campesinos. Desde allí y bajo este concepto englobante, se avanzó en la institucionalización a través de la política pública. En Argentina, en 2005 el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) creó institutos de investigación abocados al sector, lo que implicó un viraje en cuanto al sujeto destinatario del conocimiento producido por el organismo, revalorizando a la vez las políticas de extensión y desarrollo territorial.

En medio de ese proceso de visibilización, el conflicto agrario desencadenado en 2008 por el intento del Estado de modificar el régimen de retenciones a la exportación, ayudó a evidenciar la diversidad de actores que conforman “el campo argentino”, distinguiéndose los grandes exportadores de las pequeñas unidades productivas. Dentro de estas últimas, una gran capacidad de organización facilitó una eclosión de movimientos y organizaciones campesinas que nucleaban a esas diferentes expresiones. Junto con la creciente institucionalización, se fortaleció su capacidad de representación, movilización y acción colectiva. En ese año se creó la Subsecretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar de la Nación, ascendida a Secretaría en 2014, en un marco de mayor reconocimiento internacional de la mano de la dirección de la FAO por parte de Brasil, que promovió un discurso favorable a los movimientos campesinos, la soberanía alimentaria y la agroecología. El 2014 culminó con la sanción de la Ley de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar, favorecida por dicho contexto internacional pero resultante de las reivindicaciones que venía impulsando aquel gran conjunto de organizaciones. Fue esta norma la que formalizó la denominación amplia de agricultura familiar, campesina e indígena⁶. En la actualidad esta concepción ampliada se plasmaría también en los nombres de los diferentes organismos involucrados.

6. Para profundizar en la relación entre agricultura familiar y economía social, ver Cittadini et al. (2010).

Este proceso reciente sufrió sin embargo un quiebre, cuando en 2015 cambió el proyecto de gobierno y con él radicalmente la orientación de las políticas. Se interrumpió el proceso de institucionalización, suspendiéndose la reglamentación de la mencionada ley y desmantelándose la Secretaría de Agricultura Familiar. Al tiempo que parte del movimiento, paralizado en su capacidad de movilización social, tardaba en reaccionar al contexto hostil, se hizo visible un nuevo sujeto social: lxs productores de los cordones hortícolas periféricos de las grandes ciudades, con gran presencia de la comunidad boliviana y organizados en la Unión de Trabajadores y Trabajadoras de la Tierra, el Movimiento de Trabajadores Excluidos-Rama Rural, Movimiento Popular La Dignidad, Movimiento Nacional, Campesino e Indígena, y otros. Estos venían produciendo de un modo convencional, como arrendatarios y en una posición subordinada a la lógica de la cadena comandada por los sectores empresariales y concentrados. No tenían una tradición de movilización u organización política o gremial. En este nuevo contexto, sin embargo, se organizaron rápidamente inaugurando un ciclo de protesta y acción pública que les dio gran repercusión: verdurazos, tractorazos, feriazos en las grandes ciudades mostraron su irrupción como sujeto político, manteniendo la visibilidad del sector más amplio de la agricultura familiar aun cuando las otras expresiones se encontraban replegadas. Esta revitalización del sector confluyó en un Foro Nacional por un Programa Agrario Soberano y Popular, que logró nuclear bajo un posicionamiento común a todas las expresiones de la agricultura familiar, campesina e indígena, sumando incluso a pequeños chacareros que históricamente se veían representados en otros espacios.

En este escenario se inscribe la campaña contra el hambre, que encontró a un movimiento organizado y reclamando participación como proveedor y distribuidor de alimentos, desde una perspectiva solidaria, soberana, popular y agroecológica.

De la co-gestión de los circuitos de provisión de alimentos

Como antecedente debe decirse que durante el anterior ciclo neodesarrollista en Argentina, entre 2003 y 2015, la co-construcción de la política pública junto a los movimientos sociales había pasado a formar parte del modelo de gestión del Estado (De Piero, 2020). Uno de los casos más citados fue el proceso que culminó con la sanción de la Ley de Microcrédito, cuyo anteproyecto se elaboró en espacios participativos de discusión, convocando a todas las organizaciones que venían conformando las redes de microcrédito en el país. Posteriormente, la política se implementó en el marco de un modelo de gestión asociada⁷ que vinculaba el protagonismo de las organizaciones de base con la responsabilidad indelegable del Estado (Haddad y Stein, 2013).

Como se mencionó, hablamos aquí de un tipo particular de gestión asociada, que se refiere a la co-gestión de los circuitos socioeconómicos para abastecimiento de deter-

7. El espacio de gestión asociada estaba constituido por Consorcios de Gestión Local, Redes de Gestión Asociada y la Red Nacional del Banco Popular de la Buena Fe.

minados bienes o servicios, en este caso alimentos. Esto puede involucrar a la compra estatal, en sus niveles nacional, provincial, municipal, y de entes descentralizados como escuelas, universidades, hospitales, etc. O bien, puede consistir en la integración virtuosa, con participación del Estado, de los diferentes actores que resultan eslabones en la cadena de valor.

Sobre la compra estatal existen contados ejemplos. En la década del '50, por caso, el Banco Industrial, con orígenes como cooperativa de crédito pero convertido en sociedad anónima en los '90, compraba a los pequeños mineros su producción, sea cual fuera la cantidad y producto. Realizaba el acopio y se encargaba luego de la venta y distribución (Martínez, en INTA, 2020e).

Pero el caso más destacable fue la Junta Nacional de Granos, creada en 1933 para contrarrestar los efectos de la baja en la demanda durante la crisis del '30. Durante cuatro décadas funcionó como el agente comercializador de la producción primaria argentina, constituyendo el principal proveedor tanto para la exportación como para la molienda en el mercado interno (Duarte, 2002). Entre las funciones que desempeñó a lo largo de su existencia, se encontraban la regulación y el control del comercio de granos, la producción de información y asesoramiento de los agentes, la operación comercial y la operación de la infraestructura.

Es interesante señalar cómo la evolución de la Junta estuvo íntimamente ligada a la participación en la producción del cooperativismo agrícola argentino. La misma estructura descrita más arriba para la industria alimentaria, es aplicable para comprender la organización del comercio de granos durante el siglo XX. Como indica Duarte (2002), desde los inicios del modelo agroexportador a fines del siglo XIX, empresas multinacionales, escasas en número pero con gran capacidad económica y financiera, ejercieron el control del mercado interno a partir de la toma de precios internacionales, en cuya formación también participaban. Concentraban la producción de los productores agrarios medios, sometiénolos a la influencia del mercado exterior. En respuesta a esta tendencia centralizadora fueron surgiendo cooperativas, que crearon su propio sistema de crédito y proveían a los productores de semillas, abonos y la posibilidad de compartir el uso de las maquinarias. En la década del '20 la Asociación de Cooperativas Argentinas ya organizaba la venta común de las cosechas con un esquema de cooperación, y en 1928 propuso la construcción de una red de elevadores y terminales a partir de una administración de gestión asociada entre agricultores y el Estado. Fue el antecedente concreto de la Junta Nacional de Granos. Posteriormente y ya en funcionamiento, su directorio se integraba por una presidencia y cuatro vocales propuestos por secretarías de Estado, y cuatro vocales representando a las asociaciones de productores agrarios, las cooperativas agrarias, la industria y el comercio de granos. El organismo ayudó a consolidar la presencia de los pequeños y medianos productores no sólo en el mercado interno sino también en la exportación. En 1973 la Ley 20.513 dispuso que a través de la Junta, la comercialización de los granos, productos agrícolas y subproductos de la industrialización primaria, estaría

a cargo del gobierno nacional con carácter exclusivo y excluyente. Semejante avance no pasaría sin generar resistencia, y en 1976 a 12 días de declarado el golpe cívico-eclesiástico-militar que inauguró el ciclo de financiarización en Argentina, la Ley 21.288 comenzó el proceso de desmantelamiento del accionar del Estado en materia comercial de granos. En 1989 se anunció la privatización de la Junta⁸, que culminó con la liquidación total en 1991, permitiendo a los principales grupos transnacionales exportadores beneficiarse con importantes porciones del mercado granario que estuvieron antes en manos de productores nacionales (Duarte, 2002).

El caso ilustra la dificultad política que encuentran los proyectos de co-participación comunitaria y estatal en los mecanismos de asignación y distribución de recursos que, para cierto posicionamiento, debieran ser asumidos por el mercado. Tales decisiones plasmadas en políticas públicas despiertan todo tipo de resistencias por parte de los poderes concentrados (Falk, 2002). Basta revisar el artículo de opinión mencionado en la introducción de este escrito, para tener una muestra, si no de las acciones concretas, al menos de la construcción discursiva propia de este sector.

4. Estructuras de apoyo, instituciones y políticas públicas

La complejidad al abordar la co-gestión de los circuitos de producción, distribución y comercialización de alimentos viene dada especialmente por la cantidad de instituciones y normativa interviniente. Como indican desde el Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico para la Agricultura Familiar (CIPAF) del INTA, existen 25 instituciones con competencias en los diferentes aspectos de la producción y comercialización de alimentos: asociativismo, habilitaciones sanitarias, logística, programas de fortalecimiento, asistencia técnica, aspectos tributarios y de financiamiento (Ramilo, en INTA, 2020f). La clave es entonces la coordinación y articulación entre organismos, regulaciones y políticas de promoción. Diferentes estamentos de alcance nacional, provincial y/o local han comenzado ya ese proceso, tal como se presentará a continuación.

Experiencias a nivel nacional

El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación ha renovado el apoyo a la agricultura familiar, campesina e indígena, desde políticas que buscan trascender la asistencia y reconocer su papel productivo y su función social, especialmente en el abastecimiento del mercado interno.

8. La velocidad con que se tomaban estas medidas en cada cambio de ciclo y correlación de fuerzas, puede ser indicio de la importancia que le asignaban los grupos de poder económico locales y extranjeros, al control del comercio de granos y otros ámbitos de la matriz productiva: la privatización de la Junta Nacional de Granos se sancionó 40 días después de la salida anticipada del Presidente Raúl Alfonsín en el marco de maniobras destituyentes (Laya, 2018; Gálvez, 2012).

El INTA, por su parte, viene fortaleciendo sus políticas de promoción de redes de producción y abastecimiento, lo que se evidencia en el nuevo dispositivo que articula al histórico ProHuerta con la provisión en circuitos cortos: los Grupos de Abastecimiento Local (GAL), cuya premisa es precios justos para la producción y accesibles para el consumo, en un marco de transición agroecológica. Desde el CIPAF se impulsan proyectos como el de “Mercados y Estrategias Comerciales”, que realizó estudios sobre oportunidades de mercado y análisis de precios, alternativas de comercialización, y políticas públicas y normativas vinculadas a la comercialización en los territorios (INTA, 2015)⁹. El Instituto se destaca por su capacidad de diálogo y articulación con las diversas carteras de Estado y con otras instituciones científico-técnicas (Basterra, en INTA, 2020a). En articulación con el Programa Mercados Solidarios y con la Universidad de Buenos Aires, por ejemplo, desarrollaron una innovación en la producción láctea a partir de un procedimiento que la industria había dejado de utilizar por no ser eficiente para la producción a gran escala. Esto facilitó la comercialización y permitió abaratar el precio de la leche hasta en un 40% (Vales, 2020b), lo que tiene gran relevancia por tratarse de un producto que suele llegar al público con un valor cuatro veces mayor al original, dado que un pequeño número de empresas controla la comercialización. En manos de lxs pequeñxs productoxs o de las organizaciones y municipios que proponen su uso compartido, esta tecnología permite sortear las instancias de intermediación y abastecer a los mercados locales.

El SENASA también procura adecuar su normativa, que con sus requisitos de calidad e inocuidad, pero también de acondicionamiento, embalaje, transporte y distribución, antepone las principales barreras para que la agricultura familiar pueda insertarse en los circuitos de comercialización o acceder a la compra pública. Las autorizaciones sanitarias más complejas son las de la cadena láctea y de origen animal, además del tránsito de los alimentos que atraviesan distintas provincias, ya que cada una tiene su propio régimen de control (González Espinosa, en INTA, 2020c). Un convenio entre SENASA, INTA e INAES para apoyar la producción de alimentos frescos y con valor agregado, traza el camino de una mayor articulación para lograr una política integrada, con miras a seguir incorporando a la agricultura familiar al sistema nacional de alimentos.

Desde INAES, en este sentido, reforzaron la comunicación sobre la posibilidad para las cooperativas y mutuales de incorporarse al Sistema de Información de Proveedores (SI-PRO), a fin de ser contempladas en las licitaciones públicas que el Estado nacional realiza para adquirir bienes y servicios (Soumoulou, en INTA, 2020d). Sin embargo, como se ha mencionado, mientras no se flexibilicen los mecanismos de acceso, estos seguirán siendo restrictivos para las condiciones de producción de muchas de ellas. Por otra parte, el Ins-

9. El proyecto presenta continuidad con líneas anteriores como “Análisis de Sistemas de Comercialización y financiamiento para la Pequeña Agricultura Familiar, en las regiones NEA, NOA y Pampeana” (PENTER 2322), “Estrategias de Comercialización para la Agricultura Familiar” (AEES-302461), “Análisis de los mercados de los productos agropecuarios y agroindustriales” (AEES 2743), “Fortalecimiento y articulación del trabajo en Finanzas y Mercadeo para el Desarrollo Rural” (PENTER 2321), entre otros.

tituto asumió una estrategia significativa en cuanto a la articulación con los municipios y la presencia en territorio: son las Mesas del Asociativismo, espacios intersectoriales amplios entre cuyos objetivos se encuentra el fortalecimiento de los mercados comunitarios y de proximidad (Muñoz, 2020; Cafiero, en INTA, 2020a). El INAES refuerza así su rol de articulador entre las demandas locales y los programas de los diferentes organismos nacionales y provinciales ligados al trabajo y la producción, la agricultura y el desarrollo social y comunitario, en pos de construir dispositivos de apoyo en infraestructura, financiamiento, capacitación y asistencia técnica.

La modalidad de “ventanilla única” adoptada por INAES, INTA, SENASA, y más recientemente la Administración Federal de Ingresos Públicos, constituye una lógica de articulación que podría ser ampliada, extendiendo sus alcances a las diferentes líneas del Ministerio de Trabajo, de Desarrollo Productivo y de Desarrollo Social, por ejemplo.

El Ministerio de Desarrollo Social de la Nación también ha tomado como eje el “apoyo a la producción y comercialización de alimentos”, que es uno de los componentes del Plan Argentina Contra el Hambre e incluye como líneas la creación y fortalecimiento de mercados populares, el financiamiento a productores, y el apoyo a la producción de la agricultura familiar. Se evidencia aquí una novedad, que es la consideración de la comercialización como línea estratégica, eje plasmado en sus programas de Ferias y Mercados solidarios, por ejemplo. Aquí identifican tres estrategias de comercialización que pueden ser fortalecidas: las ferias itinerantes o fijas, a ser impulsadas desde los municipios en conjunto con las organizaciones sociales; los círculos o nodos de consumo, con vecinxs que se auto-organizan para realizar compras colectivas; y los puntos fijos, como almacenes y pequeños mercados barriales (Verde, en INTA, 2020b). A estos, deberá sumarse la promoción y desarrollo de los mercados institucionales: como ya señalamos, la compra pública y/o de instituciones con grandes volúmenes de compra (sindicatos, federaciones, redes, clubes, etc). Gradualmente se avanza en políticas de incentivo como el “compre a la Economía Popular”, tanto para el consumidor final como para entidades de diverso tipo. En cuanto a la compra estatal, se inició un proceso de actualización y segmentación de los mecanismos de compra a nivel nacional, a la vez que se promueve la flexibilización de los marcos regulatorios locales para las compras descentralizadas, de modo que puedan ser destinadas a la economía solidaria.

Por último cabe mencionar a la banca pública, con una experiencia donde el Banco Nación se dispuso a acompañar las iniciativas de la Secretaría de Agricultura Familiar, Campesina e Indígena, ofreciendo seguimiento y capacitación a lxs productoxs que comienzan a bancarizarse y diseñando opciones de crédito para cada caso. Los pagos a 60, 90 o más días son la práctica habitual para la compra pública, resultando un obstáculo central para las posibilidades de provisión por parte de la economía solidaria, cuyas entidades no cuentan con el respaldo financiero para soportarlo. Por esta razón las entidades financieras son un actor fundamental para ser incluido en los circuitos de compra

pública, como intermediario necesario para resolver el problema del financiamiento y el desfasaje en los tiempos de cobranza (Martínez, en INTA, 2020e).

Experiencias a nivel provincial y municipal

La Provincia de Misiones fue pionera en experiencias de compra pública a la agricultura familiar, como la compra de semillas en el marco del programa de “Sostenimiento del Empleo y Seguridad Alimentaria en la Pequeña Agricultura Familiar”, o más tarde la articulación de la asistencia alimentaria desde el “Programa Provincial de Recuperación Nutricional Hambre Cero”, con la compra directa de alimentos en el sistema de ferias francas (Arzeno et al., 2015, citado en Viteri et al., 2019). Las políticas de comercialización se plasmaron en leyes específicas: en 2010 se sancionó la de “Salas de Elaboración de Alimentos Artesanales” (Rodríguez, en INTA, 2020c) y la de “Ferias Francas y Mercado Concentrador Zonal”, abriéndose en 2012 un Mercado Concentrador Zonal en la ciudad de Posadas, de gestión estatal. En 2014 se sancionaron las leyes de “Fomento a la producción agroecológica” y de “Agricultura Familiar”, ambas incluyendo el objetivo de avanzar en políticas de comercialización que garanticen el acceso a los mercados.

Otra experiencia de participación del Estado provincial en la intermediación, es la del Instituto Provincial de Acción Integral para el Pequeño Productor Agropecuario (PAIPPA) en la Provincia de Formosa, con más de 20 años de trayectoria y un trabajo ya afianzado en el área de comercialización.

En la Provincia de Buenos Aires, la Subsecretaría de Economía Popular junto a veinte comercializadoras de la economía solidaria, puso en marcha en 2020 el Programa Mercados Bonaerenses para consolidar el consumo local y la producción de alimentos de la agricultura familiar. En articulación con los municipios procuran fortalecer las ferias de productos frescos, a través de la ampliación de su oferta de productos y la mejora de su infraestructura y estrategia promocional.

Se destaca la experiencia de esta provincia con las leyes de Arraigo y Agroecología, que buscan mejorar el hábitat rural y dar respuesta a la necesidad de acceso a alimentos sanos a precios justos, promoviendo un modelo agropecuario saludable. En un país con 93% de población urbana, se reclaman políticas de arraigo en toda su extensión, por lo que la experiencia podría ser replicable.

Un caso testigo resulta la ciudad de Concordia, Provincia de Entre Ríos. En el marco del Plan Argentina Contra el Hambre se generó una articulación virtuosa entre diversidad de actores: el Municipio, la Mesa de Gestión Local para la Economía Social y Solidaria, el Instituto de Control de Alimentación y Bromatología de la Provincia, la Facultad de Ciencias de la Alimentación de la Universidad Nacional de Entre Ríos, el Instituto Nacional de Tecnología Industrial, la Secretaría de Agricultura Familiar, Campesina e Indígena, el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, y organizaciones sociales. Para ser ofrecida especialmente a titulares de la Tarjeta Alimentar, se conformó con las organizaciones productoras de alimentos una canasta 75% más económica que su equivalente en super-

mercados, y 25% más económica que en almacenes (Lambert, en INTA, 2020b). Se destaca en este caso que los sectores de menores recursos pudieran acceder a productos de la agricultura familiar, lo que hasta ahora no tenía un alcance generalizado considerando que el consumo en las redes de “precio justo” les suele quedar vedado (Carlini, en INTA, 2020b). Actualmente se busca ampliar este tipo de propuestas para alcanzar a otros segmentos de la población que no están accediendo a una alimentación adecuada, como es el caso de lxs adultxs mayores, a partir de la articulación con el Programa de Asistencia Médica Integral (PAMI) y los centros de jubilados.

También en el Municipio de Ensenada existe una experiencia replicable: la articulación favorecida por la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ) logró entramar un circuito de provisión de alimentos por parte de la economía solidaria y la compra estatal del municipio, a través del Consejo Escolar. En el diálogo multi-actoral participaron también la Fundación La Base, que proveyó a las entidades del financiamiento necesario, y el Instituto para la Producción Popular, quien junto a la UNQ acercó la propuesta a la Subsecretaría de Economía Popular de la Provincia de Buenos Aires, desde donde procuran que otros municipios puedan reproducir la experiencia (Vales, 2020a).

Por último mencionaremos al Municipio de General San Martín, cuya Secretaría de Desarrollo Social desplegó una estrategia de organización del consumo (Minteguía, en INTA, 2020b) en un espacio de gestión compartida entre distintos actores: la Mesa de Empresas Recuperadas, el Consejo de la Economía Popular, la asociación de feriantes, y otros. Se buscó especialmente que la masa de recursos disponible a partir de las diferentes políticas de transferencias de ingresos, pudiera ser direccionada al consumo de alimentos de la economía popular. Para hacerlo incorporaron a organizaciones de comercialización y consumo solidario con las que ya venían trabajando: Mercado de Consumo Popular (Me. Co.Po.) del Frente Popular Darío Santillán; Buen Vivir del Movimiento Popular La Dignidad; Vía Campesina, junto al Movimiento Evita; y Alimentos Cooperativos. En relación a la compra pública, ya en 2013 habían sancionado una ordenanza que permitió orientar el poder de compra del Municipio hacia este sector.

Las experiencias mencionadas, así como los consensos generales sobre el diseño e implementación de las políticas públicas, sugieren que, mientras la articulación a nivel nacional tiene mayor escala y potencialidad en el impacto, su instrumentación puede ser compleja y no concretarse a la velocidad requerida. Mientras que el espacio local es señalado como el privilegiado para construir espacios de diálogo entre actores, fortaleciendo el entramado territorial.

5. Contribuciones, limitaciones y aprendizajes en relación a la compra pública

Como se ha dicho, una política de compra pública apunta a generar un mercado para el sector consolidado de la economía popular, con el objetivo doble de garantizarle una demanda constante, y a la vez de asegurar alimentos de calidad para sectores de la población que lo requieran.

En el marco del proyecto “Estrategias de Comercialización y Mercados”, el INTA produjo un documento donde sistematiza algunos elementos útiles para analizar las posibilidades de la compra pública a la agricultura familiar. Allí se enuncian los productos que este sector estaría en condiciones de vender al Estado: alimentos frescos y procesados, semillas y plantines, reproductores y animales en pie, alimento para animales (alfalfa y balanceado), maderas y leña de bosques manejados, biocombustibles, artesanías. También los servicios: pastaje, cruza, carga y transporte, y otros asociados al turismo y eventos (Zain El Din et al., 2015).

Pero como se mencionó previamente, el complejo entramado normativo y administrativo que deben cumplir los agricultores familiares en calidad de proveedores estatales, lo vuelven restrictivo, especialmente si el bien o servicio debe realizar un tránsito federal. Al escaso acceso que el sector tiene a los mecanismos formales de comercialización, se suman las reglas y procedimientos relacionados con la compra pública de bienes y servicios, que conllevan tiempos y requisitos a los que los agentes privados en general, y los productores familiares en particular, no están acostumbrados. En síntesis, los posibles obstáculos consisten en: competencias y equipamiento necesarios para acceder a la información; competencias necesarias para decodificar algunas expresiones propias de las normas y procedimientos de la jerga administrativa del sector público; y la posibilidad de contar con financiamiento que permita sostener los plazos de pago (Zain El Din et al., 2015). En el caso de los alimentos, se agregan los estándares bromatológicos y de etiquetado, y la diversidad normativa y de control entre las diferentes provincias.

Con este punto de partida, es evidente que la mera instauración de medidas no garantiza la puesta en marcha de los engranajes necesarios para que los productores de la agricultura familiar o la economía social puedan cumplir los requerimientos de compra de la administración pública.

La experiencia brasileña, pionera en este tema en el continente, mostró la combinación de organizaciones fuertes reclamando políticas inclusivas, y un gobierno nacional con voluntad política para modificar las rigideces e inadecuaciones de los procedimientos administrativos (Zain El Din et al., 2015). Dicho proceso de adecuación ya comenzó en Argentina, con distintas instancias gubernamentales trabajando en su modificación.

Un proyecto de ley recientemente ingresado en el Congreso recoge las dificultades que manifiestan los propios productores y organizaciones afines al sector, así como las experiencias regionales de Brasil, Bolivia y Ecuador. Este “Régimen de Contratación Pú-

blica para el Desarrollo de la Agricultura Familiar” busca adaptar las herramientas administrativas a la realidad del sector, y replantearse la preponderancia del precio como determinante de la adjudicación de las licitaciones. Plantea una reserva mínima de mercado del 30% para las compras de bienes alimenticios provenientes de entidades registradas en el Registro Nacional de Agricultura Familiar (ReNAF) y el Registro Nacional de Organizaciones de la Agricultura Familiar (ReNOAF); además de plazos de pago adecuados a las necesidades del sector; adecuación de las licitaciones a sus posibilidades; establecimiento de prioridades a los productos que provengan de productores locales y/o periurbanos, de acuerdo a la cercanía con el municipio o provincia contratante; y la creación de un fondo nacional que permita agilizar los pagos, así como sostener el trabajo interinstitucional e interministerial necesario (Senado de la Nación, 2020).

A su vez, se busca impulsar dentro del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Públicas para la Agricultura Familiar, creado por la Ley 27.118, la convocatoria periódica de mesas de trabajo locales, con participación de productores y organismos públicos, donde se planifique el cumplimiento del cupo de compra, se realice el seguimiento y control de los procesos de contratación municipal, y se releve y asesore a los nuevos productores que deseen incorporarse.

Paralelamente a los avances en estas adecuaciones, la respuesta desde las organizaciones es la gestión asociada, ya que a partir de la construcción de espacios intersectoriales es que se generan las condiciones para dialogar con el Estado, no ya siendo destinatarios de la política pública, sino ingresando en su gestión.

A nivel local, la interacción entre lxs productorxs y las dependencias provinciales y municipales, genera entramados políticos, administrativos, productivos y comerciales que fortalecen los vínculos y las competencias de los mercados de proximidad.

Un aprendizaje para la compra pública: Programa de Atención Médica Integral y Cooperativa de Trabajo Nuevo Amanecer

Existe una experiencia de compra pública entre el PAMI y la cooperativa láctea Nuevo Amanecer, una empresa recuperada por sus trabajadorxs en la ciudad de Mar del Plata. La articulación surgió de la convergencia entre la necesidad de la cooperativa de aumentar sus ventas, y la propuesta desde la Secretaría de la Producción del Municipio al PAMI, para mejorar su provisión de alimentos. El organismo, que delega la compra de alimentos en los más de 5.000 centros de jubilados, convocó a la Federación de Centros de Jubilados y Pensionados para conocer cómo organizaban este proceso, y valiéndose del sistema nacional de contrataciones reglamentado en 2012, lograron el acuerdo (Viteri, M. L. et al., 2019). La cooperativa entregaba en cada pedido alrededor de 4.000 bolsones de 5 productos, pero dependía de un pronto pago, dado que sus compromisos de pago con sus propios proveedores eran al contado. Esto responde a la ruptura de la confianza a partir del proceso de vaciamiento y quiebra de los ex-propietarios de la empresa, lo que

representa un problema frecuente que aqueja a las unidades productivas recuperadas por sus trabajadorxs.

Acompañada por un entramado de actores entre los que se encontraba la Universidad Nacional de Mar del Plata, la cooperativa pudo acceder a microcréditos que le permitieron financiar la primera entrega a PAMI, recibiendo los primeros pagos en tiempo y forma, pero al tiempo estos se discontinuaron incurriendo en grandes demoras. Aquí surge la alternativa posible de involucrar a la banca pública, para que sea esta la que abone la compra a la organización productora, y que luego financie y cobre intereses, eventualmente, al organismo del Estado que realizó el acuerdo (Martínez, en INTA, 2020e). También el crédito de las propias entidades de la economía solidaria es protagonista en estos entramados. Para completar el circuito socioeconómico debe tenerse en cuenta al financiamiento, tal como plantea el INAES cuando incorpora como objetivo estratégico a la generación y fortalecimiento, junto a las mutuales y cooperativas de crédito, de un segmento de finanzas de la economía popular, social y solidaria. Se busca que este sea superador del microcrédito y su pequeña escala y sea apto para grandes proyectos, abarcando incluso el acceso a la tierra y a bienes de capital (Cafiero, en INTA, 2020a). Como se describió anteriormente, para el régimen de compra pública a la agricultura familiar, se prevé la creación de un fondo específico.

Tras ocho años de historia, Nuevo Amanecer abastece con su “leche solidaria” al Consejo Escolar de la ciudad de Tandil, dona a comedores y merenderos, entrega miles de litros al Ministerio de Desarrollo Social, sigue abriendo nuevas sucursales y genera trabajo para más de 100 familias, integrando personas con discapacidad. Reclaman su ley de expropiación para que el predio pase a manos del Estado, y convertirse en proveedores de alimentos para la emergencia alimentaria.

Ventajas de la compra pública y de los circuitos socioeconómicos co-gestionados

En los casos donde se están implementando estos mecanismos, los beneficios son:

- Resolver una demanda central para los propios productores: la comercialización.
- Mejorar los canales comerciales de los pequeños productores y promover el desarrollo local, al priorizar los circuitos cortos de abastecimiento. Se evitan además gastos de transporte.
- Vincular la producción y el consumo, abriendo un campo de intervención sobre las pautas alimentarias de la población (enriqueciendo la dieta, modificando hábitos de consumo).
- Subsidiar indirectamente al trabajo en las unidades productivas, permitiendo procesos de innovación tecnológica, fortalecimiento del asociativismo y adopción de buenas prácticas.

- Se financia mediante el redireccionamiento de recursos, sin requerir nuevas fuentes de financiamiento.
- Aumentar y diversificar la oferta de alimentos, lo que contribuye a la baja de los precios en los mercados tradicionales.
- Articular políticas públicas, optimizando el uso de recursos humanos, técnicos y financieros.
- Favorecer la permanencia o regreso de las familias al campo, contribuyendo a la desconcentración de las ciudades.
- Afianzar el protagonismo de las organizaciones territoriales, que tienden el camino hacia la soberanía alimentaria e interpelan a las comunidades desde una perspectiva feminista.

6. Desafíos para el futuro

A partir de los testimonios de los actores involucrados, especialmente de las propias organizaciones del territorio, se recogen aquí algunos de los horizontes deseados:

- Mejorar los regímenes impositivos que afectan a la agricultura familiar y a los diferentes sectores de la economía popular.
- Ampliar la cobertura del sistema de seguridad social para la economía popular, social y solidaria.
- Diseñar formas jurídicas nuevas que acojan las especificidades y necesidades de la producción popular.
- Avanzar en la conformación de consorcios, figuras asociativas de mayor envergadura que permitan escalar los procesos y volúmenes.
- Ampliar el mapa de actores asociados: sumar a las organizaciones de defensa de lxs consumidorxs, a sindicatos, federaciones y entidades con capacidad de compra, y también a mutuales y cooperativas de consumo tradicionales para constituir nodos de consumo.
- Fortalecer las articulaciones con las Universidades y otras instituciones de educación técnica o profesional, en cada región.
- Promover una mayor inclusión financiera, construyendo un sistema de crédito de la economía popular, social y solidaria.
- Diseñar y construir sistemas co-gestionados de logística y acopio, involucrando actores como los municipios, sindicatos, etc.
- Instalar más mercados concentradores que reciban y redistribuyan los productos.
- Construir “Sistemas participativos de garantía” para certificar alimentos de manera accesible y comunitaria, en el marco de la transición agroecológica.
- Avanzar en políticas de incentivo como el “compre a la Economía Popular”.

- Simplificar el entramado normativo y administrativo que deben cumplir lxs pequeñxs productoxs en calidad de proveedores estatales. Incluir a la banca pública y otros organismos de financiamiento en estos circuitos.
- Diseñar políticas para promover el desarrollo de mercados institucionales (consejos escolares, centros de jubiladxs, sindicatos, federaciones, redes, clubes, etc.).
- Garantizar el cumplimiento de la nueva Ley de Góndolas.
- Desarrollar participativamente plataformas digitales como dispositivos de comercialización.
- Garantizar el acceso a las tecnologías de información y comunicación para el sector.
- Mejorar el acceso al agua, conectividad y electrificación, en el marco del “Plan estratégico de la agricultura familiar”.
- Avanzar en la conformación de un banco de tierras y en políticas de abastecimiento de semillas.
- Modificar el marco regulatorio de los contratos de arrendamientos y el uso de suelos.
- Regular y avanzar en los proyectos de construcción de “colonias agroecológicas de abastecimiento urbano” y “cinturones verdes”, que ayuden a reconfigurar la relación campo-ciudad, a partir de la recuperación de tierras fiscales y sin uso.
- Fortalecer el Consejo de Participación Indígena y garantizar el derecho a la consulta a los pueblos originarios. Garantizar su derecho a la tierra, lo que les permite producir conservando su identidad.
- Para resolver el conflicto de acceso a la tierra de más de 70 mil familias, avanzar hacia una reforma agraria integral y popular.

7. Conclusiones

La experiencia histórica del movimiento de la agricultura familiar, campesina e indígena, junto a las entidades de la economía social y los sujetos y organizaciones de la economía popular es densa y llena de aprendizajes. Es preciso tomarlos como enseñanza para rediseñar las políticas públicas que acompañen los intereses, sueños y anhelos de las comunidades.

Coincidimos con Boaventura de Sousa Santos (2020) cuando llama a informalizar el Estado, señalando que un Estado burocrático no puede responder ante contextos como el actual, puesto que su estructura administrativa boicotea los intentos de acercarse al pueblo, incluso en gobiernos populares.

Si acaso la pandemia logró lo que ningún sector social o político pudo hacer en medio siglo, que fue acelerar las discusiones sobre el cambio de paradigma (Blanke, 2020), cabe preguntarse cuál será ese nuevo escenario. No hay modo más potente de construir un paradigma transformador, que las formas de producción y relacionamiento económico, con la cultura y valores que estas conllevan. Para alejarnos del extractivismo y efectivamente producir distinto (Rodríguez Enríquez, 2020), es preciso apuntar a esas formas de produ-

cir que hoy ya existen, y que provienen de los entramados territoriales que construye la comunidad organizada.

Hoy son sus organizaciones, junto al apoyo del Estado, las que ofrecen la red de contención frente a la desesperante situación, pero su potencial, como se ha visto, trasciende el auxilio. Los modos en que satisfacen necesidades, aspiraciones y deseos son el motor de otra forma posible de desarrollo. Son los principales interlocutores con las políticas gubernamentales y, al mismo tiempo, construyen infraestructuras autogestivas, conduciendo los espacios que se hacen cargo de la alimentación y el cuidado de las comunidades. Estas “tramas proletarias, feminizadas, migrantes” (Azzati et al., 2020) fueron las primeras en ver caer sus ingresos, pero a la vez, las dinamizadoras de la provisión de soluciones comunitarias.

Resulta desde luego promisorio cuando voces oficiales aseguran que la Economía Popular, Social y Solidaria será protagonista para re-encender la economía. Aunque sería aventurado arriesgar predicciones sobre la situación post-pandemia, tomamos el desafío propuesto por Atilio Borón, en relación a la oportunidad única que ofrece la pandemia y sus devastadores efectos, la que sería imperdonable desaprovechar. Entonces, como él, y junto al sector asociativo, nos llamamos a “concientizar, organizar y luchar; luchar hasta el fin”.

Referencias bibliográficas

- Alcoba, D., Aradas, M., Caballero, L., Dumrauf, S., Golsberg, C., y Videla, F. (2007) *Agricultura familiar y mujer rural*. Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires. 6-8 de noviembre. Recuperado el 13/08/20 de https://inta.gob.ar/sites/default/files/script-tmp-agricultura_familiar_y_mujer_rural_-_cipaf_-_inta.pdf
- Aranda, D. (2020, 21 de enero). El campo cada vez está más concentrado. *Página 12*. Recuperado el 13/08/20 de www.pagina12.com.ar/242871-el-campo-cada-vez-esta-mas-concentrado
- Arzeno, M., Deheza, M. d. P., Muñecas, L. y Zanotti, A. (2015). Discusiones en torno a la soberanía alimentaria en Misiones en el campo de las políticas públicas y las organizaciones de agricultura familiar. *Revista Mundo Agrario*.
- Barsky, A. (2020). Las tensiones del abasto alimentario del AMBA frente al COVID-19. En Observatorio del Conurbano Bonaerense (Ed.), *Serie especial Covid-19. La gestión de la crisis en el Conurbano Bonaerense*. Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Belmonte, A. (2017). *Instrumentos de Participación Ciudadana*. UNCUYO. www.politicaspUBLICAS.uncu.edu.ar/upload/PARTICIPACION_CIUADADANA.pdf
- Blanke, S. (2020, 4 de agosto). *El desafío social en tiempos de pandemia. ¿Cambios estructurales en los regímenes de bienestar? 3º Encuentro. Ciclo de CLACSO*. [Video] Facebook. www.facebook.com/CLACSO.Oficial/videos/727315331169807
- Caballero, L., Dumrauf, S., González, E., Mainella, F., y Moricz, M. (2011). Los procesos organizativos de la agricultura familiar y la creación de ferias y mercados de economía social. En D. Alcoba y S. Dumrauf (Comps.), *Agricultura familiar: del productor al consumidor. Apuntes para el análisis de las ferias y mercados de la agricultura familiar en Argentina* (pp. 11-27). Ediciones INTA. https://inta.gob.ar/sites/default/files/script-tmp-inta_cipaf_del_productor_al_consumidor.pdf
- Cafiero, M. (2020, 28 de julio). *Presentación de la web del Archivo Histórico del Cooperativismo Argentino*. [Video] Facebook. www.facebook.com/1372720506204216/videos/2950622121732954
- Cecchini, S. (2020, 4 de agosto). El desafío social en tiempos del COVID-19. *El desafío social en tiempos de pandemia. ¿Cambios estructurales en los regímenes de bienestar? 3º Encuentro. Ciclo de CLACSO*. [Video] Facebook. www.facebook.com/CLACSO.Oficial/videos/727315331169807
- Cittadini, R., Caballero, L., Moricz, M., y Mainella, F. (Comps.). (2010) *Economía Social y Agricultura Familiar. Hacia la construcción de nuevos paradigmas de intervención*. Ediciones INTA.

- Azzati, S., Bernal, M., Bustos, A.J., Castillo, V.M., Castronovo, A., Cielo, C., Durand, A., Gago, V., García-Sojo, M., Giraldo, C., Morales, A.M., Pineda, E., Ramírez, Y., Reyes-Díaz, I., Tzul Tzul, G., Roig, A. y Vargas, H. (2020) *Economías populares en la pandemia. Cartografía provisoria en tiempos de aislamiento y crisis global*. GT CLACSO: Economía popular, mapeo teórico y práctico. Recuperado el 13/08/20 de https://www.clacso.org/wp-content/uploads/2020/07/InformeClacso_FINAL-FINAL.pdf
- Coraggio, J.L. (2020, 23 de junio). *La economía popular y el feminismo en América Latina y sus perspectivas en tiempo de pandemia*. *Conversatorio Fundación SES*. [Video] Facebook. www.facebook.com/EconomiayAutogestionSES/videos/338851527098721
- De Piero, S. (2010) *La orientación del Estado ante la conflictividad emergente (o acerca de cómo volver a discutir el desarrollo)*. Instituto Nacional de la Administración Pública.
- De Sousa Santos, B. (2020, 15 de mayo). *La cruel pedagogía del virus*. [Video] YouTube. <https://youtu.be/3SEducajT3>
- Duarte, M. (2002). *El impacto social de la reforma del Estado. Tesis de Maestría en Sociología Económica*. Universidad Nacional de San Martín.
- Falk, R. (2002). Sobre la economía política del orden mundial. *La globalización depredadora – una crítica*. Siglo XXI Editores.
- Gálvez, E. (2012). La actuación de los grandes terratenientes en las crisis económicas de 1989-1991 y 2001-2002 en Argentina. *Cuadernos del CENDES*, 29(79), 79-96. Recuperado el 13/08/20 de www.redalyc.org/articulo.oa?id=403/40324004005
- García Delgado, D., Ruiz del Ferrier, C., y de Anchorena, B. (2018). *Elites y captura del Estado. Control y regulación en el neoliberalismo tardío*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. ISBN 978-950-9379-42-8.
- Haddad, V. y Stein, N. (2013). La institucionalización de la economía social en Argentina. *Actas electrónicas de la 4th CIRIEC International Research Conference on Social Economy*. Recuperado el 13/08/20 de http://www.ciriec-ua-conference.org/images/upload/pdf/PAPERS/81_Haddad%20-%20Stein.pdf
- Hintze, S., y Deux Marzi, M. V. (2020) La economía popular, social y solidaria en la encrucijada COVID-19. En Observatorio del Conurbano Bonaerense (Ed.), *2da serie especial Covid-19. AMBA resiste. Actores territoriales y políticas públicas*. Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Instituto del Conurbano (2020a). *El conurbano en la cuarentena. Breve informe a partir del relevamiento del Instituto del Conurbano*. Universidad Nacional de General Sarmiento. Recuperado el 13/08/20 de <https://www.ungs.edu.ar/wp-content/uploads/2020/03/El-conurbano-en-la-cuarentena.-Informe-relevamiento-ICO.pdf>

- Instituto del Conurbano (2020b). *El conurbano en la cuarentena II. Informe del segundo relevamiento a referentes de los barrios populares del Conurbano Bonaerense en el contexto del aislamiento social obligatorio. 22 al 26 de abril de 2020*. Universidad Nacional de General Sarmiento. Recuperado el 13/08/20 de <https://www.ungs.edu.ar/wp-content/uploads/2020/05/El-Conurbano-en-cuarentena.-Segundo-informe.pdf>
- INTA. (2015). *Proyecto Específico. Mercados y estrategias comerciales*. Recuperado el 13/08/20 de <https://inta.gob.ar/proyectos/PNSEPT-1129034>
- INTA. (2020a, 29 de mayo). Las instituciones públicas en la promoción de los alimentos de la agricultura familiar. *Ciclo de encuentros virtuales: La agricultura familiar y el abastecimiento de alimentos en el contexto de pandemia y la emergencia alimentaria*. [Video] YouTube. <https://youtu.be/OfcjuquQdXE>
- INTA. (2020b, 5 de junio) La agricultura familiar en el marco del Plan Argentina contra el Hambre. *Ciclo de encuentros virtuales: La agricultura familiar y el abastecimiento de alimentos en el contexto de pandemia y la emergencia alimentaria*. [Video] YouTube. <https://youtu.be/CXKxyn-SsZO>
- INTA. (2020c, 26 de junio). Habilitaciones y certificaciones de productos de la agricultura familiar. *Ciclo de encuentros virtuales: La agricultura familiar y el abastecimiento de alimentos en el contexto de pandemia y la emergencia alimentaria*. [Video] YouTube. <https://youtu.be/vbIE7TiW990>
- INTA. (2020d, 29 de junio) Asociativismo y abastecimiento alimentario. *Ciclo de encuentros virtuales: La agricultura familiar y el abastecimiento de alimentos en el contexto de pandemia y la emergencia alimentaria*. [Video] YouTube. <https://youtu.be/OH4KasBOnNU>
- INTA. (2020e, 3 de julio) Infraestructura y logística participativa. *Ciclo de encuentros virtuales: La agricultura familiar y el abastecimiento de alimentos en el contexto de pandemia y la emergencia alimentaria*. [Video] YouTube. <https://youtu.be/iSzSROcmZRY>
- INTA. (2020f, 17 de julio). Políticas de abastecimiento de alimentos, propuestas desde los movimientos sociales. *Ciclo de encuentros virtuales: La agricultura familiar y el abastecimiento de alimentos en el contexto de pandemia y la emergencia alimentaria*. [Video] YouTube. <https://youtu.be/U9byXoJPBys>
- Katz, C. (2020, 14 de julio). *La teoría de la dependencia en la crisis actual*. [Video] YouTube. <https://youtu.be/okMlMMhdvka>
- Laya, F. G. (2018). *Crisis de los partidos políticos: De la crisis del partido ideológico de masas al triunfo electoral del partido mediático financiero de promoción de candidatos en Argentina. Tesis de grado*. Universidad Nacional de La Plata. Recuperado el 13/08/20 www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.1688/te.1688.pdf
- Muñoz, R. (2020, 6 de julio). *La Economía Social en Argentina*. [Video] YouTube. https://youtu.be/f0hkUw_nk6g

- Ostrom, E. (1996). Crossing the great divide: Coproduction, synergy, and development. *World Development*, 24(6), 1073-1087.
- Oszlak, O. (2009). Implementación participativa de políticas públicas: aportes a la construcción de un marco analítico. En A. Belmonte (Ed.), *Construyendo confianza: hacia un nuevo vínculo entre estado y sociedad civil*, 2. Fundación CIPPEC.
- Pastore, R. (2020a, 21 de julio). Soberanía alimentaria. *Ciclo de charlas ADIUNQ*. [Video] Facebook. www.facebook.com/adiunqgremio/videos/3182471411806230/
- Pastore, R. (2020b, 24 de julio). *Participación en Comercialización y producción popular: organización comunitaria y Estado presente. Ciclo de charlas virtuales. Consejo Provincial de Economía Popular, Social y Solidaria*. [Video] Facebook. www.facebook.com/economiapopular.pba/videos/600175764269929
- Poggiuese, H., y Francioni, M. d. C. (1993). *Escenarios de gestión asociada y nuevas fronteras entre el Estado y la sociedad*. Buenos Aires: FLACSO. Recuperado el 13/08/20 de http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/argentina/flacso/no18_Poggiuese.pdf
- RIPESS. (2020) *Más allá de la emergencia de COVID19: La soberanía alimentaria y el derecho a la alimentación*. Recuperado el 13/08/20 de <http://www.ripess.org/articulo-mas-alla-de-emergencia-de-covid19-soberania-alimentaria-y-el-derecho-a-alimentacion/?lang=es>
- Rodríguez Enríquez, C. (2020) *Ingreso ciudadano en debate ¿Propuesta coyuntural o transformación estructural? Ciclo de Fundación Friedrich Ebert y CLACSO*. [Video] YouTube. <https://youtu.be/ai6Umcz0qL8>
- Secretaría de Estado de Agricultura Familiar. (2020). *Ferías francas*. Provincia de Misiones. Recuperado el 13/08/20 de <https://agrifam.misiones.gob.ar/ferias-francas/>
- Senado de la Nación. (2020). *(S-1112/19) Proyecto de Ley*. Recuperado el 13/08/20 de <https://www.senado.gob.ar/parlamentario/parlamentaria/419861/downloadPdf>
- Vaillancourt, Y. (2011). La economía social en la co-producción y la co-construcción de las políticas públicas. *Revista del Centro de Estudios de Sociología del Trabajo (CESOT)*, (3), 31-68. Recuperado el 13/08/20 de <http://ojs.econ.uba.ar/index.php/CESOT/article/view/513>
- Vales, L. (2020a, 3 de julio). Los alimentos cooperativos llegan a las escuelas bonaerenses. *Página 12*. Recuperado el 13/08/20 de <https://www.pagina12.com.ar/276050-los-alimentos-cooperativos-llegan-a-las-escuelas-bonaerenses>
- Vales, L. (2020b, 21 de julio). Leche 40 por ciento más barata, del productor al consumidor. *Página 12*. Recuperado el 13/08/20 de <https://www.pagina12.com.ar/279689-leche-40-por-ciento-mas-barata-del-productor-al-consumidor>
- Viteri, M. L., Moricz, M., y Dumrauf, S. (2019). *Mercados: diversidad de prácticas comerciales y de consumo*. INTA Ediciones.
- Zain El Din, E., Dumrauf, S., y Moricz, M. (2015). *Potenciando las compras públicas a la Agricultura Familiar en el marco de la economía plural*. INTA Ediciones. Recuperado el 13/08/20 de https://inta.gob.ar/sites/default/files/potenciando_las_compras_publicas.pdf

ÍNDICE

| | |
|--|-----|
| Directores / Índice autores | 5 |
| Introducción. Por Juan Fernando Álvarez y Carmen Marcuello | 14 |
| La economía social y solidaria como instrumento de reincorporación de excombatientes en Colombia. Por Alberto García Müller y Juan Fernando Álvarez | 33 |
| La Cooperativa Agrícola Numa Gamaa Ski Yu Me'Phaa, la Asociación Civil Xuajin Me'Phaa y la Honorable Casa de Los Pueblos de Ayutla: Un Ecosistema de Economía Social y Solidaria en Acción. Por Roberto Cañedo Villarreal , María del Carmen Barragán Mendoza y Margarita Muciño Muciño | 52 |
| Economía social, cooperativismo y la Agenda 2030 de los objetivos de desarrollo sostenible en la política de gestión de Costa Rica para crear desarrollo territorial. Por Federico Li Bonilla y Monserrat Espinach Rueda | 76 |
| Redes de intercooperación para la convivencia pacífica en Antioquia-Colombia. Por Hernando Zabala Salazar | 97 |
| Trajetória e experiências das incubadoras tecnológicas das cooperativas populares (ITCPs) e empreendimentos solidários no contexto brasileiro. Por Tatiana Ribeiro Velloso , Leandro Pereira Morais y Daniel Francisco Nagao Menezes | 128 |
| Perfil del Talento Emprendedor de Mapuches (Küzawchefe) en Chile (Wallmapu). Por Paula Miranda Sánchez e Ismael Romero Mancheño | 156 |
| La experiencia de los mercados sociales españoles. Por Millán Díaz-Foncea , Ignacio Bretos y Carmen Marcuello | 185 |
| Reinvención de las empresas sociales desde Nicaragua, Honduras y Guatemala. Por René Mendoza Vidaurre | 214 |
| Recuperar empresas, conformar redes y generar sostenibilidad. Estudio sobre la participación en una red de organizaciones híbridas en Argentina. Por Cynthia Snec | 242 |
| Um caso exemplar de empreendedorismo coletivo pelas parcerias público-sociais: a Associação Portuguesa para a Diversidade da Videira (PORVID). Por Manuel Belo Moreira | 270 |
| Experiências territoriais de acumulação solidária no Brasil – bancos comunitários e circuitos locais de comercio justo. Por Antônio Cruz | 290 |
| Chartalismo Poscolonial: El Contexto Histórico y Teórico de las Monedas Solidarias en México. Por Karol Gil Vásquez | 317 |
| Economía Social y Estado para enfrentar la emergencia alimentaria y la pandemia. La co-gestión de los circuitos de producción y distribución de alimentos. Por Natalia Soledad Stein | 344 |

| | |
|--|-----|
| Desarrollo territorial y fomento de la economía social y cooperativa. Procesos emergentes en Chile de articulación entre gobiernos regionales, municipios y empresas de la economía social y cooperativa. Por Benjamín Fuentes F., Luis Hernández Astudillo, Patricio Inostroza Rebolledo y Mario Radrigán R. | 373 |
| La economía solidaria y el cooperativismo en el Ecuador de la revolución ciudadana: entre la ilusión y el desencanto. Por Carlos Naranjo Mena | 398 |
| La economía solidaria en México: un caleidoscopio de experiencias. Por Prudenzio Mochi Alemán, Tatiana González Rivera y Cristina Girardo | 427 |
| La respuesta del cooperativismo puertorriqueño ante la devastación causada por el Huracán María. Por Rubén Colón Morales | 458 |
| El logro de la Agenda 2030 y los ODS a través de la Economía Social y Solidaria. El vivir bien boliviano. Por Karen Cis | 476 |