

EUTOPÍA-18

Revista de Desarrollo Económico Territorial - N.º 18 - diciembre 2020

Repensando el Desarrollo Territorial en épocas de Crisis



EUTOPIA-18

Revista de Desarrollo Económico Territorial - N.º 18 - diciembre 2020



FLACSO
ECUADOR



Número 18, diciembre 2020

Quito, Ecuador

ISSN: 1390 5708

E-ISSN: 2602-8239

EUTOPIA. Revista de Desarrollo Económico Territorial es una publicación académica de FLACSO Ecuador que busca difundir, tanto a investigadores como a policy makers, nuevas reflexiones sobre el territorio, el desarrollo y las interpretaciones que provienen desde la economía, la sociología y las demás ciencias sociales. La revista se publica semestralmente en los meses de junio y diciembre.

Editor en jefe: Luciano Martínez Valle (FLACSO Ecuador)

Editores adjuntos: Gabriela Chauvin (FLACSO Ecuador),
Diego Martínez Godoy (USFQ Ecuador)

Comité editorial

Alessandro Bonanno, Texas State University, Estados Unidos

Cristina Cielo, FLACSO Ecuador

Fernando Guerrero Cazar, Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE)

Francisco Rhon Dávila, Centro Andino de Acción Popular (CAAP), Ecuador

Marcos Aurelio Saquet, Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Brasil

Comité asesor internacional

André Torre, AgroParisTech, Université Paris-Saclay, Francia

Giancarlo Canzanelli, Articulación de Redes Territoriales (ART Internacional)

y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Bélgica

Hubert Carton de Grammont, Universidad Nacional Autónoma de México

Geneviève Cortes, Université de Montpellier 3, Francia

Clara Craviotti, FLACSO Argentina

Carmen Diana Deere, University of Florida, Estados Unidos

Francisco Entrena Durán, Universidad de Granada, España

Arlison Favareto, Universidade do ABC, Brasil

Bert Helmsing, International Institute of Social Studies (ISS), Países Bajos

Cristobal Kay, International Institute of Social Studies (ISS), Países Bajos

Liisa North, York University, Canadá

Gerardo Otero, Simon Fraser University, Canadá

Juan Pablo Pérez Sáinz, FLACSO Costa Rica

Denis Requier-Desjardin, Institut d'Études Politiques,

Université de Toulouse, Francia

Sérgio Schneider, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil

Portada: montaje con imagen de fondo de Michal Jarmoluk / Pixabay

Diseño gráfico: Unidad de Diseño FLACSO Ecuador

Eutopia hace parte de los siguientes índices, bases de datos y catálogos:

REDIB, Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico. CSIC. España
DOAJ, Directory of Open Access Journals
LATINDEX 2.0, Catálogo. Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas, de América Latina, el Caribe, España y Portugal-México

DIALNET

EBSCOhost, Online Research Databases

ERIH PLUS, European Reference Index for the Humanities and the Social Sciences

CITE Factor, Academic Scientific Journals

LATIN REV, Red Latinoamericana de revistas académicas en ciencias sociales y humanidades

FLACSO-ANDES, Centro digital de vanguardia para la investigación en ciencias sociales - Región Andina y América Latina - FLACSO Ecuador

JournalTOCS. Base de datos

INFOBASE INDEX

MIAR (Matriz de Información para el Análisis de Revistas). Base de datos

LatAm Studies. Estudios Latinoamericanos. Base de datos

ASI, Advanced Sciences Index

Los artículos que se publican en *Eutopia. Revista de Desarrollo Económico Territorial* son de responsabilidad exclusiva de sus autores y autoras, y son de acceso abierto.

© FLACSO Ecuador

La Pradera E7-174 y Diego de Almagro

Código postal: 170518

Quito, Ecuador

Tel.: (593-2) 294 6800 (ext. 2717)

www.flacso.org.ec

<http://revistas.flacsoandes.edu.ec/eutopia/index>

Información o solicitud de canje

eutopia@flacso.edu.ec

Índice

Presentación 5-7

TEMA CENTRAL

1. Políticas públicas de desarrollo territorial rural: instrumentos para enfrentar la crisis. 11-28
João Torrens

2. Producción, abastecimiento y consumo de alimentos en pandemia. El rol esencial de la agricultura familiar en la territorialidad urbano-rural Argentina. 29-48
Marcos Andrés Urcola y María Elena Nogueira

3. Narrativas de territorialización en las políticas públicas en Costa Rica y sus efectos en una comunidad indígena. 49-69
Luis M. Barboza-Arias, Karen Chacón-Araya y Daniel Alpízar-Rojas

4. Gobernanza territorial y conflictos de uso por la extracción de recursos marinos en áreas de pesca responsable: caso Paquera-Tambor, Costa Rica. 71-94
Isabel Calvo González, Oscar Juárez Matute y Laura Vargas León

5. El cooperativismo agrícola en el contexto de globalización. Un estudio exploratorio en el sur de Francia. 95-116
Maricel Lorena Massera, Esteban Cuatrín Sperati y María Valentina Locher

CONTRAPUNTO

6. Traspaso trunco: la continuidad de los productores lecheros familiares en cuestión. 119-136
Clara Craviotti y Patricio Vertiz

ESTUDIO DE CASO

7. Transformaciones de los patrones de la vivienda rural y su impacto en el territorio. El caso de Ambato, Ecuador 139-154
María Susana Grijalva, María Soledad Salazar y Diego Martínez Godoy

8. Agroecología y desarrollo rural: análisis de la trayectoria del Grupo Agroecológico Las Tres Colonias, 1998-2019 155-174
María José Iemarnó, María Mercedes Pereda,
Fernando Fleita y Carolina Almada

RESEÑA

9. Ciudades intermedias y desarrollo territorial 177-180
GABRIEL TENESACA

POLÍTICA EDITORIAL. 181-184



Tema central



Producción, abastecimiento y consumo de alimentos en pandemia. El rol esencial de la agricultura familiar en la territorialidad urbano-rural en Argentina

Food production, supply and consumption in pandemic. The essential role of family farming in urban-rural territories. The case of Argentina

Marcos Andrés Urcola* y María Elena Nogueira**

Recibido: 24/08/2020 • Aceptado: 11/11/2020
Publicado: 16/12/2020

Resumen

El contexto de la pandemia y las restricciones a la movilidad que impuso el aislamiento social preventivo y obligatorio en Argentina produjeron una sensación de vulnerabilidad generalizada que se tradujo en una serie de debates sobre aquello que es esencial para la reproducción de la vida ciudadana. Dichos debates pusieron en el centro de la escena la forma en que se organiza territorialmente la producción, abastecimiento y consumo de alimentos. En este artículo, se reflexiona sobre los cambios progresivos que han afectado particularmente a la agricultura familiar durante la pandemia desde un supuesto fundamental: la producción de alimentos que proviene de dichos sujetos resulta esencial y nos invita a repensar los procesos más amplios de articulación entre los territorios urbanos y rurales. Para esto se proponen una serie de ejes asociados con el abastecimiento y el consumo de alimentos y con los problemas y las oportunidades que se presentan a los agricultores familiares en el marco del modelo agroalimentario vigente. Se trata de un trabajo de reflexión de carácter cualitativo, acotado a la actualidad pandémica y sus consecuencias inmediatas, a partir de la discusión y análisis de artículos periodísticos, notas en revistas, testimonios orales en prensa y material disponible en diversas redes sociales.

Palabras clave: Argentina; abastecimiento de alimentos; agricultura familiar; pandemia.

Abstract

The pandemic context and the mobility's restrictions imposed by the Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio in Argentina produced a general sensation of vulnerability that enabled the discussion about the essential for the day-to-day citizen's life. All the debates put the key of the discussion in all the steps of food production and especially in its organization connected with territories. In this article, we try to reflect on the progressive changes that affected family farming in particular. Our postulation is that these subjects are essential and we are invited to reflect other processes connected with urban and rural territories. In order to organize all considerations, we propose a series of axes associated with the supply and consumption of food and with the problems and opportunities faced by family farmers within the framework of the current agri-food model. This paper is a qualitative reflection for the pandemic context and its results. We analyze notes in papers, oral testimonies in the press and material available on social networks.

Keywords: Argentina; food production; family farming; pandemic.

* CONICET, Instituto de Investigaciones, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario, Argentina.
murcola@hotmail.com  <https://orcid.org/0000-0003-0943-9354>

** CONICET, Instituto de Investigaciones, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario, Argentina.
mariaelenanogueira@gmail.com  <http://orcid.org/0000-0001-6820-5721>

Introducción

La pandemia es sin dudas un acontecimiento extraordinario. Irrumpe en la vida cotidiana, en nuestras relaciones, representaciones y acciones. Marca así un antes y un después que deja un interrogante abierto, ¿qué sigue a la pandemia?

Es, además, un desafío para reflexionar sobre la supuesta normalidad en sus diferentes dimensiones. Una de esas dimensiones, entre muchas posibles, es la de producción de alimentos y su diversidad de sujetos. Producir alimentos en Argentina está directamente relacionado con el modelo del agronegocio, el deterioro ambiental, los monopolios de algunas firmas y cadenas, la manipulación de los precios y la inflación. Pero no toda la producción de alimentos se representa bajo esas lógicas o atributos.

Ciertamente existen productores de alimentos por fuera del modelo dominante, sin intención monopólica alguna y con muchas dificultades para mantenerse en los circuitos de producción y consumo tradicionales. Un conjunto de ellos es el de los agricultores familiares que, junto con otros trabajadores de la economía popular y solidaria, son interpelados, pandemia mediante, como esenciales. ¿Acaso no lo eran con anterioridad? Este interrogante nos permite problematizar acerca del carácter esencial de estos sujetos en nuestra sociedad -antes, durante y después de la pandemia- y repensar las relaciones entre los territorios urbanos y rurales desde estos actores locales que producen alimentos transitando ambos espacios.

El contexto de reprimarización de las economías de nuestro continente a partir del *boom de los commodities* y el auge de los modelos socio-productivos neoextractivistas o neo-desarrollistas nos invita a prestar especial atención a las conflictividades en torno a los usos del territorio y las formas de producir en el mismo (Svampa 2016), no solo por la centralidad de estos aspectos en la dinámica general de nuestras sociedades, sino porque la especificidad y división clásica entre lo urbano y lo rural ha empezado a diluirse cada vez más: con población que vive en el campo y trabaja en la ciudad y viceversa o por los problemas globales que trae aparejado este modelo productivo en las ciudades y sus alrededores (*boom* inmobiliario y presión sobre los alquileres, contaminación y problemas de salud derivados de la aplicación de agroquímicos, desplazamiento de pobladores rurales hacia los centros urbanos, catástrofes naturales derivadas de las formas de explotación de la naturaleza, etc.) (Cloquell 2014).

La dicotomía entre lo urbano y lo rural pierde capacidad explicativa “cuando empezamos a pensar no en el territorio sino en el sujeto” (Nahuel Levaggi -UTT- en Schmidt et al. 2019, 10). La agricultura familiar se presenta como una categoría que permite pensar la *territorialidad*¹ rural y urbana desde el sujeto y sus estrategias productivas, estilos de vida y

1 Tomamos la noción de territorialidad desde la geografía crítica (Haesbaert 2013), donde lo espacial no puede ser concebido sin la presencia de sujetos e instituciones que establecen entre sí relaciones de poder. Esta afirmación introduce la dimensión política del espacio, donde la conflictividad será la dinamizadora social de esos sujetos e instituciones que

demandas sociales específicas, que cuenta con una larga tradición y que es objeto de disputas empírico-conceptuales en el marco de las políticas públicas.²

Para organizar las reflexiones que presentamos a continuación proponemos una serie de ejes asociados con el abastecimiento y el consumo de alimentos y con los problemas y las oportunidades que se presentan a los agricultores familiares que producen alimentos en el marco del modelo agroalimentario vigente en Argentina. Se trata de un trabajo de reflexión de carácter cualitativo, en cuanto el objeto de estudio es posible de reconstruir, a partir de considerar la acción de *comprender* en términos amplios. No es el objetivo de este trabajo marcar tendencias y resultados en base a muestreos probabilísticos sobre la cuestión. Esto requeriría un trabajo mucho más amplio, con otros objetivos, manejo de técnicas, y en especial, períodos de análisis más extensos. Por el contrario, hemos escrito estas reflexiones durante la pandemia, con todo lo que esto implica en términos de la construcción del objeto de estudio y su dinámica particular. Dicho esto, optamos por la elaboración de una muestra de tipo intencional de acuerdo a lo señalado por el clásico trabajo de Padua (1976) y considerando a) el objetivo del trabajo, b) el tipo de información, c) la recogida de datos y, sobre todo, d) el alcance del diseño, de carácter estrictamente exploratorio. Dicha muestra, la constituyeron un conjunto de artículos periodísticos, notas en revistas, testimonios orales en prensa y material disponible en diversas redes sociales seleccionados. El período de análisis está acotado, entonces, a la actualidad pandémica y sus consecuencias inmediatas en la coyuntura.

Abastecimiento de alimentos y estrategias de comercialización en el marco del ASPO

Las medidas sanitarias de cuidado y restricción a la circulación y concentración de personas en el marco del Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO) decretado por el gobierno nacional desde mediados del mes de marzo de 2020, provocaron toda una

pugnan por gestionar el territorio en función de proyectos (propios y colectivos) e ideas de pertenencia. De este modo, denominamos territorialización al proceso dinámico y conflictivo de pertenencia, apropiación y construcción sociopolítica de los espacios sociales (multiterritoriales) por parte de actores sociales.

- Podemos rastrear el interés por la agricultura familiar en los estudios campesinos de las décadas de 1960 y 1970 y sobre la funcionalidad de la pequeña producción de la década de 1980 y mediados de la década de 1990 (Schneider 2014). No obstante, es a comienzos del nuevo milenio cuando esta categoría toma relevancia en nuestro continente en el marco de las propuestas de intervención para el desarrollo de los territorios rurales (Sabourin et al. 2014). Entre 2000 y 2015, podemos señalar cierto auge de esta categoría para englobar el estudio y la intervención sobre determinados problemas del mundo agrario y rural desde diferentes perspectivas. En términos generales, la agricultura familiar se ha presentado como una categoría que ha permitido describir, clasificar e identificar determinados sujetos y dinámicas socio-económicas propias del mundo rural (la del campesino o el pequeño productor agropecuario y su mundo de relaciones), pero por sobre todas las cosas, se ha presentado como un gran paraguas conceptual y empírico para la discusión académica y la promoción de políticas que aborden las contradicciones y conflictos de los territorios rurales y su articulación con el medio urbano en el contexto actual (Urcola 2019).

serie de modificaciones en las estrategias de comercialización por parte de los productores agropecuarios, así como en la organización general de los procesos de distribución y abastecimiento de los alimentos en los centros urbanos.

La agricultura familiar juega un rol central en el suministro de alimentos de las ciudades de América Latina (Schneider 2014; Sabourin et al. 2014). En la mayoría de los países de la región su producción se dirige al mercado interno constituyéndose un actor central

para lograr seguridad y soberanía alimentaria (especialmente en Centroamérica). Sin embargo, en países suramericanos como Argentina, Brasil, Uruguay y Chile, que cuentan con estructuras agro-rurales más complejas y diversificadas, se plantea una tensión entre la producción y abastecimiento de alimentos para el mercado interno y la producción de *commodities* para el mercado externo. Incluso una porción de los agricultores familiares de estos países se encuentra inserta en cadenas globales mundiales destinadas a la exportación agropecuaria (de carnes, pollos, soja y algunas frutas frescas).

En Argentina, las consecuencias de la expansión del modelo de producción agrícola de cereales y oleaginosas (fundamentalmente soja) desde la década de 1990 tuvo consecuencias sobre la desaparición de unidades productivas, la merma de trabajadores rurales, el desplazamiento de familias agricultoras hacia

las ciudades y sus márgenes, el aumento de la conflictividad socio-ambiental, la mutación de los actores agrarios tradicionales y el surgimiento de nuevos (Cloquell 2014).

Siguiendo a Albanesi et al. (2018), entre los actores de la agricultura familiar de la región pampeana (donde se concentra el 60% de la población del país), podemos identificar (para ejemplificar) tres tipos (ideales) de productores:

- a) Los tradicionales (tercera o cuarta generación dedicada a la actividad agropecuaria) que pasaron de la producción diversificada y para autoconsumo (cría, invernada, tambo y variedad de cultivos) a la producción extensiva de cereales y oleaginosas (abandonando la producción de alimentos y haciendo producción de escala) con destino mayoritario al mercado de exportación;
- b) Los periurbanos dedicados a la horticultura y producción (convencional o agroecológica) de alimentos frescos para el abastecimiento de grandes centros urbanos, con tradición familiar campesina e historia personal asalariada (como peones o trabajadores temporarios) o mediera y de origen migratorio (interno y extranjero), destacándose

En países suramericanos como Argentina, Brasil, Uruguay y Chile, que cuentan con estructuras agro-rurales más complejas y diversificadas, se plantea una tensión entre la producción y abastecimiento de alimentos para el mercado interno y la producción de *commodities* para el mercado externo.



fundamentalmente los de origen boliviano (ver “bolivianización de la horticultura” en Barsky 2008) y un rol notorio de las mujeres en la dirección y organización de la actividad productiva y comercial; y

- c) Los agroecológicos, sin tradición agraria, alto nivel de formación e historia laboral y de vida vinculada a ámbitos urbanos, cuyas estrategias de producción y comercialización privilegian el cuidado del medio ambiente y la oferta de alimentos sanos por sobre la escala y el afán de lucro comercial.

Desde principios del nuevo milenio y en paralelo con el avance del modelo agropecuario del agronegocio, el tema del abastecimiento de alimentos a las grandes ciudades comienza a tomar relevancia y se traduce en una serie de políticas públicas que dan mayor centralidad a los agricultores familiares (b y c) de los denominados cinturones verdes periurbanos por su rol esencial en la producción y distribución de alimentos, por las condiciones de precariedad en las que llevan adelante sus actividades y por el grado de relevancia y protagonismo económico, social y político que fueron adquiriendo sus organizaciones desde entonces.

A pesar de esto, tal como sostiene Barsky (2020), a finales de 2019 y principios de 2020 dos acontecimientos paradójales dieron cuenta de la situación en la que se encuentra la Argentina como país productor y consumidor de alimentos. Por un lado, la campaña agrícola 2018/2019 arrojó una cosecha anual record de cereales y oleaginosas de 150 millones de toneladas. Y, por otro lado, como consecuencia del aumento de precios de alimentos y la pérdida de poder adquisitivo y de empleos de una franja importante de la población, se sanciona la Ley 27 519 de Emergencia Alimentaria Nacional y se lanza el Plan Nacional “Argentina contra el hambre”.³

En este contexto, la agricultura familiar productora de alimentos se presentó como parte de la solución (Pérez y Urcola 2020). El desafío de la agricultura familiar y sus organizaciones, antes, durante y después de la pandemia, es demostrar que pueden producir alimentos en cantidad, calidad y a bajo costo para abastecer los centros urbanos. Pero este tema no puede reducirse a los aspectos productivos o a las estrategias de comercialización de la agricultura familiar, ya que en el proceso de distribución y comercialización de alimentos intervienen una gran y asimétrica variedad de actores (intermediarios) en: Mercados Centrales (gerenciados y/o regulados por el Estado), mercados mayoristas (o secundarios), mercados minoristas (verdulerías), la gran distribución (hiper y supermercados) y los nuevos espacios nodales motorizados por las organizaciones sociales de la economía popular y la agricultura familiar (circuitos cortos de comercialización en ferias y redes de venta directa).

3 Es un programa que apunta a garantizar la seguridad alimentaria de toda la población argentina, con especial atención en los sectores de mayor vulnerabilidad económica y social, apoyándose en las acciones que lleva adelante el Programa Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y todo otro programa y/o dispositivo institucional que se complemente y/o tenga como finalidad última brindar respuesta a la temática alimentaria. En el marco de esta iniciativa se distribuye la tarjeta Alimentar, para la compra de comida y bebidas no alcohólicas. La reciben madres y padres con hijos de hasta 6 años de edad beneficiarios de la Asignación Universal por Hijo (AUH), embarazadas a partir de los tres meses que cobran la Asignación por Embarazo y personas con discapacidad que reciben la AUH.

La alta fragmentación y desiguales condiciones de poder de los actores que componen el sistema de abastecimiento de alimentos se constituye en uno de los principales factores que influyen en el incremento de los precios de los mismos con repercusiones directas sobre los procesos inflacionarios del país (siendo Argentina uno de los países donde los hogares destinan mayor porcentaje de sus ingresos a la compra de alimentos). De este modo, el tema del abastecimiento de alimentos en los centros urbanos se vincula con una variedad de aspectos económico-productivos, socio-nutricionales y logístico-territoriales que derivan en diferentes estrategias de comercialización de los productores familiares.

En términos esquemáticos, entre estos productores encontramos estrategias convencionales de venta por medio de intermediarios que colocan los productos en mercados concentradores y verdulerías, y estrategias alternativas de venta directa en circuitos cortos de comercialización a través de ferias agroecológicas o de hortalizas convencionales (que no siempre implica contacto directo entre productor y consumidor) y a través de redes de venta directa (a campo o de reparto a domicilio).

Según Viteri et al. (2020) antes y durante la pandemia se registra un incremento de las estrategias de venta directa entre productores y consumidores facilitadas por mejoras en el acceso a las TIC. de los productores y cambios en los estilos de consumos de los sectores medios y altos urbanos respecto a la adquisición de productos frescos y agroecológicos. Si bien este tipo de estrategia de venta no reemplaza a la convencional (ya que incluso los propios agricultores familiares combinan estas estrategias de venta), ayudan a descomprimir la demanda en verdulerías y mercados mayoristas, fomentando la compra local y los circuitos de comercialización “cara a cara” que, en el marco del ASPO, permiten a los ciudadanos no salir de sus casas.

En las primeras semanas del decretado ASPO se produjo una reacción inicial de *sobrestockeo* masivo de alimentos que produjo una tensión sobre la estructura comercial y se tradujo en un aumento de precios de los alimentos frescos por su alta perecibilidad y el accionar especulativo de los intermediarios de las cadenas convencionales de venta (impactando en la inflación). La falta de algunos insumos y plantines para la producción, el aumento de otros (como el costo de los fletes o los envases no retornables) y la dificultad de acceder a insumos de seguridad e higiene personal, constituyeron algunos de los aspectos que afectaron el desarrollo de las actividades de producción y distribución de alimentos frescos de los agricultores familiares.⁴

Por otro lado, el cierre de ferias (agroecológicas y convencionales) y mercados mayoristas secundarios (que implican una alta circulación de personas), generó un aumento en la concentración de la estructura de abastecimiento de alimentos urbanos a través de los hiper y supermercados, quienes cuentan con el mayor volumen de compra frutihortícola y de lácteos, bebidas y productos de almacén (Barsky 2020). Pero también se potenciaron

⁴ Según encuesta realizada por el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) en abril de 2020 en la provincia de Buenos Aires (ver Viteri et al. 2020).

y promovieron las estrategias de venta directa de bolsones de verduras a través de nodos coordinados por organizaciones de base e intermediarios solidarios de instituciones públicas (Secretaría de Agricultura Familiar, Campesina e Indígena, INTA, Universidades, Municipios, Ministerios de la Producción provinciales, etc.) (Viteri et al. 2020).

El tema de las restricciones generales a la circulación se presentó como un problema común a todos los productores (incluso los de exportación, Salazar et al. 2020). Aunque el Decreto (297/20) que dio inicio al ASPO exceptuaba estas restricciones a las “actividades vinculadas con la producción, distribución y comercialización agropecuaria” y el “reparto a domicilio de alimentos”, se registraron dificultades para el acceso a los permisos de circulación. En este sentido, también han cobrado relevancia las organizaciones sociales y de la agricultura familiar en su rol de intermediación entre los productores y las agencias públicas para el acceso a permisos municipales y/o provinciales y para reorganizar las estrategias de comercialización y distribución de aquellos que vieron modificadas sus rutinas de venta por los cierres de los mercados de proximidad antes mencionados (a través, por ejemplo, del Programa de Abastecimiento Social de Alimentos para el Armado y Distribución de Bolsones de Verduras de Estación a Bajo Costo).

Resulta esencial el lugar ocupado por referentes de estas organizaciones al interior del Estado, en la Secretaría de Agricultura Familiar, Campesina e Indígena (SAFCI) o en la dirección del Mercado Central de Buenos Aires (por mencionar los más significativos), para visibilizar y canalizar las demandas específicas del sector de productores de alimentos de la agricultura familiar en este contexto.

Desde el inicio de la pandemia, el accionar del Estado estuvo dirigido fundamentalmente a la elaboración de medidas de carácter sanitario y de protocolización de procedimientos de comercialización frutihortícola, la resolución logística del transporte pesado y la determinación de precios mayoristas y minoristas.

Si bien se observó auspiciosamente la inclusión específica de un apartado para la agricultura familiar dentro de los “Lineamientos de buenas prácticas para la producción agropecuaria para el COVID-19”, dichos lineamientos resultan difíciles de cumplir para sectores hortícolas periurbanos con bajos ingresos, alta vulnerabilidad social y tradición de usos inadecuados de agroquímicos (Barsky 2020).

Tal como lo demuestra el estudio del BID (Salazar et al. 2020), los problemas ocasionados por el contexto de la pandemia no serán los mismos ni tendrán las mismas consecuen-

Desde el inicio de la pandemia, el accionar del Estado estuvo dirigido fundamentalmente a la elaboración de medidas de carácter sanitario y de protocolización de procedimientos de comercialización frutihortícola, la resolución logística del transporte pesado y la determinación de precios.



cias para todos los productores agrícolas. Las especificidades en la afectación dependerán del tipo de producto (perecederos, cereales, proteínas animales, etc.), el mercado al que está dirigido (interno o externo) y el tamaño del productor, siendo los productores más pequeños los más vulnerables. En contraste con los productores que habitan en el medio rural o en pequeños poblados dedicados a producciones para exportación, los pequeños productores periurbanos han sido de los más afectados por las restricciones a la circulación, el aumento de insumos y del costo de vida y el peligro de contagio.

Teniendo en cuenta estos aspectos, las ayudas específicas en términos de compensaciones y atención a las consecuencias de la pandemia sobre el sector, llegaron recién en el mes de junio mediante el “Programa de Asistencia Crítica y Directa para la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena” (con un monto asignado de 30 millones de pesos a ejecutar en aportes no reintegrables y en forma directa) dirigido a aquellos productores inscriptos en el Registro Nacional para la Agricultura Familiar (ReNAF) y en “situación de riesgo productivo como consecuencia de escenarios ocasionados por eventos climáticos, sociales o particulares extremos”, como indica la Resolución del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación (MAGyP) 138/2020.

Por otro lado, si bien no existe evidencia científica de que el COVID-19 se transmita a través de los alimentos (RSA-CONICET 2020), la presión sobre la agricultura familiar en términos de sanidad e inocuidad puede llegar a ser cada vez mayor como consecuencia de la pandemia (leyes, inspecciones y controles). A su vez, la mayor demanda de alimentos frescos y sanos de origen orgánico o agroecológico por parte de los consumidores también generará la necesidad de establecer mecanismos de certificación específicos. Habrá un campo de disputa en este sentido (técnica y política) que requerirá de un rol activo del Estado (en sus diferentes niveles) y de la comunidad científica en general (universidades y agencias de ciencia y técnica).⁵

Consumir, ¿es un acto político?

Consumir alimentos es, evidentemente, una acción vital. Lo es en la medida en que, como especie, debemos satisfacer ciertas necesidades biológicas de distinto tipo que garantizan nuestra reproducción. En verdad, lo vital es alimentarse. Consumir alimentos supone otras operaciones “agregadas”: decidir qué, cómo y dónde nos alimentamos. Como señala Aguirre (2004), el proceso de alimentación de un grupo humano activa un conjunto de instituciones sociales puesto que implica producir, distribuir, consumir y legitimar qué come cada quién.

5 El Programa de Certificación de Buenas Prácticas Agroecológicas lanzado recientemente por la Unión de Trabajadores de la Tierra (UTT) resulta auspicioso en este sentido. Dicha certificación se realiza a través del COTEPO (Consultorio Técnico Popular), integrado por referentes de esta organización y el asesoramiento de personal técnico del INTA, SENASA y SAFCI, con el fin de auditar a los productores y productoras que ofrecen sus alimentos a través de sus Almacenes de Ramos Generales.

Según esta autora, en cada una de estas esferas es posible identificar crisis. En la de producción, crisis de sustentabilidad y, agregamos, de modelos productivos (Altvater 2011). En la de distribución, de equidad (partiendo de la alimentación como un derecho humano esencial) y en el consumo, de comensalidad. Esto último es de gran relevancia pues evidencia cómo cambian nuestros hábitos de consumo: ¿por qué tomamos unas decisiones y no otras sobre lo que consumimos? Por supuesto, en nuestras estrategias de consumo participan una compleja suma de aspectos: económicos (poder adquisitivo); socioculturales (a qué sector de la estructura social pertenezco, con qué pautas o estilos de vida); históricos (de transferencia familiar, por ejemplo) entre otros.

Cuando restringimos el consumo al consumo de alimentos la cuestión se complejiza por esa necesidad vital que planteamos. Para problematizar este aspecto en el contexto que nos toca consideraremos dos cuestiones que creemos centrales: 1) afirmar que consumir es un acto político y 2) no es posible problematizar el consumo como un acto político sin considerar la seguridad y soberanía alimentaria como contexto generalizado.⁶

La idea de que “consumir es un acto político” tiene una profunda relación con la dimensión comunitaria de la vida política (Quiroga 1996), y como tal, de la participación de la ciudadanía en el espacio público. Supone conocer quién o quiénes, individual o colectivamente, están “detrás” de eso que consumimos: cómo se produce, con qué tipos de insumos, qué procesos sociales intervienen en esa producción. “Consumir, es un acto político, si nosotros consumimos alimentos que no sabemos cómo fueron producidos, capaz que avalamos fumigaciones en campos, fumigaciones a nuestros hermanos” (Sofía, productora agroecológica de Córdoba, en *La Tinta* 2016).⁷

Está asociado entonces con la elaboración de alimentos en términos globales. La agroecología emerge como un modelo alternativo al agronegocio (de producción y exportación de *commodities*, para caracterizarlo en pocas palabras). Supone producir, en este caso, alimentos sin agrotóxicos, siendo cuidadosos con el ambiente, la naturaleza y la salud. Pero supone también una forma de vincularse, de organizarse y, en definitiva, de vivir acorde a esa dimensión comunitaria de la vida política.

Erróneamente, y sobre todo desde ciertos sectores de clase media urbana, se ha puesto de moda cierto “consumo responsable” y como resultado, las redes sociales se saturan con hashtags asociados con “la huerta en casa”, “la mermelada de la feria” o “la harina de la cooperativa”. Esto no resulta suficiente para dar cuenta de la politicidad del acto de

6 Comprendemos que las nociones de seguridad y soberanía alimentarias se encuentran íntimamente relacionadas. Por este motivo, se referirá a una u otra sin distinciones. Al respecto, ver <https://bit.ly/3o3gcQz>

7 Para definir la *politicidad* del acto de consumir hemos utilizado las investigaciones citadas acerca de a) una concepción amplia de lo político y la política en general, b) la evaluación de los consumos, en particular de los alimentos para problematizar el vínculo analítico que se establece entre estas categorías, y que recuperamos en el contexto de la pandemia. Los testimonios que aquí se mencionan, en general, no constituyen evidencia empírica para dar cuenta de nuestra hipótesis de trabajo, por el contrario, se toman simplemente como una referencia discursiva más que, por su alcance, nos resulta relevante respecto de este vínculo sobre el que nos interesa reflexionar.

consumir, y de consumir alimentos en particular. Suele quedarse, a riesgo de exagerar, en una pose que difícilmente se introduzca de modo permanente en las estrategias de consumo y comensalidad.

Esta concepción resulta relevante en los modos de articulación, producción y comercialización de un conjunto de sujetos asociados con la agricultura familiar y la economía popular. Simultáneamente, un grupo importante de consumidores ha comenzado a “revisar” sus estrategias de consumo. Lamentablemente, no tenemos datos que nos permitan cuantificar estos procesos y solo podemos apelar a algunas experiencias micro y a nuestra propia observación. Sin embargo, creemos que en este particular contexto de pandemia, que nos limita a quedarnos en casa (con condiciones habitacionales preocupantemente diversas en Argentina), ha abierto un paréntesis para la construcción de estrategias realmente vinculadas con el acto político de consumir, al menos en el caso de los alimentos. La contracara de esto, como hemos observado en el apartado previo, supuso la “reinención” de las estrategias de distribución y comercialización de los agricultores familiares.

De acuerdo con un informe de INTA sobre datos recogidos durante el ASPO, alrededor del 85% de los hogares encuestados modificaron las modalidades habituales de compra de alimentos. Paralelamente, “la disminución de consumo más marcada se observó en los alimentos listos para consumir, seguidos por los productos congelados, snacks, bebidas gaseosas y jugos, frutos secos, dulces, conservas, quesos y fiambres. En referencia a comidas preparadas y listas para consumir, el 71% admitió haber reducido su consumo, por motivos como la mayor disposición de tiempo para cocinar, el temor al contagio y económicos” (INTA 2020).

Esta primera aproximación a cambios (que en principio no pueden afirmarse como duraderos) representa para la agricultura familiar una oportunidad, pero también una debilidad. Oportunidad en cuanto hay un viraje forzoso en términos de consumo de alimentos que está vinculado con un mayor interés en la agroecología de modo general. Pero también debilidad, en cuanto ciertos estándares de calidad continúan siendo un obstáculo:

Mientras las familias productoras mutaron a la agroecología, consumidores y consumidoras con preocupación en el cuidado del medio ambiente y también de su propia alimentación cambiaron sus prácticas de consumo: redujeron las compras en los supermercados y empezaron a alimentarse con bolsones de frutas y verduras orgánicas o sin agrotóxicos. Existía la demanda y la oferta. Consumidores y productores. Sin embargo, la comercialización fallaba, o como mínimo era desprolija. Entonces, en ese contexto la Unión de Trabajadores de la Tierra abrió su primer almacén de Ramos Generales en Luis Guillón, provincia de Buenos Aires, en donde ofrece verdura y fruta agroecológica y productos de almacén justos y soberanos” (UTT 2020).

En relación con lo anterior, el estudio citado indica que es necesario “obtener información que permita a los distintos actores de la Cadena Agroalimentaria Nacional pensar

soluciones y adoptar buenas prácticas de higiene a fin de minimizar los contagios y asegurar la inocuidad de los productos” (INTA 2020).

Por otro lado, señalamos la idea de que no es posible problematizar el consumo como un acto político sin considerar la cuestión de la seguridad alimentaria. Tomaremos aquí esta idea a partir de Aguirre (2003), quien la entiende como un “derecho de todas las personas a una alimentación cultural y multidimensionalmente adecuada”. La autora sitúa esta cuestión en el marco de los hogares y de sus decisiones de consumos alimentarios. Aquí, la situaremos en un contexto más amplio, considerando el modelo de producción de alimentos y sus alcances.

Como señala Altvater (2011), retomando a Karl Marx y Rosa de Luxemburgo, la reproducción ampliada del capital supone, indefectiblemente, el aumento de las tasas de crecimiento, pero ¿cómo sostenerlo sin dislocar en forma permanente todos los ciclos de la reproducción ecológica? No es una novedad, pero representa una de las paradojas centrales de la actualidad del modo de producción capitalista. La producción de alimentos y, esencialmente, su distribución está profundamente vinculada con esta etapa del capitalismo. En el caso argentino, el agronegocio ha sido dominante en cuanto a qué se produce (granos y especialmente soja de carácter transgénico), cómo se produce (por medio de agrotóxicos, expansión de la escala media, acaparamiento de tierras, etc.) y cuánto se produce (a granel, con el fin de generar *commodities* de exportación).

Este modelo ha tenido efectos directos e indirectos no solo en qué y cómo comemos, sino también en qué y quiénes producen; siendo los productores familiares asociados con la producción de alimentos y la agroecología los más desfavorecidos. Argentina es reconocida ampliamente como un país productor de alimentos, pero esa no es la cuestión. El problema es que no todas y todos pueden comer. Es decir, no todas y todos tienen acceso a alimentos. Esto es un problema de derechos que se encuentra directamente asociado con la seguridad y la soberanía alimentaria.

La discusión sobre los modelos extractivistas no es nueva (Altvater 2011; Svampa 2016, entre muchos otros), tampoco su vínculo con la seguridad y soberanía alimentaria. Sin embargo, es revisitada, o puede serlo, en el contexto pandémico. Lo es, nuevamente, como una gran oportunidad de virar hacia otras estrategias de acumulación que están dando señales de éxito y que se presentan como modelos alternativos al agronegocio: la agroecología, por ejemplo. Esto sitúa el plano de la discusión no ya en la comensalidad,

En el caso argentino, el agronegocio ha sido dominante en cuanto a qué se produce (granos y especialmente soja de carácter transgénico), cómo se produce (por medio de agrotóxicos, expansión de la escala media, acaparamiento de tierras, etc.) y cuánto se produce (a granel, con el fin de generar *commodities* de exportación).



los consumos y los alimentos, sino en el plano de pensar la sociedad que queremos y el rol que, en definitiva, la dimensión estatal de la política –en otras palabras, el Estado– desempeña al respecto.

Si volvemos a nuestra pregunta “consumir, ¿es un acto político?” creemos factible afirmar que lo es: en términos de consumo, de decisiones de las personas y los hogares, pero también en términos sociales, en cuanto a políticas públicas y estrategias de acumulación. Este supuesto resulta fundamental para la construcción que se viene.

Oportunidades en la pospandemia

La crisis generalizada provocada por la pandemia resulta en verdad una crisis más en el contexto de consolidación del modelo del agronegocio y su lógica extractivista. La responsabilidad antrópica de esta crisis ha sido subrayada por numerosos especialistas y no es una novedad. Esta pandemia visibiliza una crisis global muy vinculada con el capitalismo como modo de producción y, fundamentalmente, de consumo. Tal como señala Muñoz Sueiro (2020):

Las consecuencias de la expansión de la COVID-19, aparentemente enmarcadas como una crisis sanitaria, están poniendo al descubierto una pandemia mucho más grave, mucho más arraigada, mucho más peligrosa: la de una crisis sistémica que va mucho más allá de la esfera de la salud y que estaba ahí mucho antes de que escucháramos la palabra coronavirus.

En este contexto, como hemos mencionado, en Argentina se discute fuertemente sobre un aspecto central de esta crisis global: la producción animal intensiva a partir de la figura de macro-granjas porcinas. En plena pandemia, el Gobierno nacional entabla negociaciones –prácticamente cerradas– con China con el fin de instalarlas en el territorio nacional. Debe señalarse que el gigante oriental ha tenido varias experiencias negativas en este sentido y cualquier parecido con la realidad corre por cuenta del lector: la producción porcina de este país fue azotada por gripes, fenómeno que limitó su desarrollo provocando vaivenes en la oferta de carne de cerdo a escala mundial y desequilibrios eco-sistémicos relevantes. Sin embargo, y no obstante las diferentes manifestaciones de la sociedad civil, y las voces de expertos, científicos y activistas que equiparan el acuerdo chino con la liberalización de la soja transgénica de 1996,⁸ las negociaciones siguen su curso por medio de Cancillería: “para la Argentina, el proyecto representa (supuestamente) duplicar la producción actual. Y desde el punto de vista de la agricultura implica un relanzamiento –para alimentar a estos animales– de la producción transgénica basada en agrotóxicos, cuyos efectos cancerígenos

8 Nos referimos al momento en que se institucionalizó por resolución estatal la comercialización y producción de transgénicos en el país. Esto ocurrió durante la gestión de Felipe Sola en el marco de la entonces Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (SAGPyA), quien casualmente ocupa en la actualidad el cargo de canciller e impulsa este acuerdo con China. Estas voces pueden encontrarse en: <https://bit.ly/2HPoGLJ> Acceso el 11 de agosto 2020.

han sido señalados por la OMS y por la justicia norteamericana en las causas contra Monsanto por el uso del glifosato *Roundup*” (*La Vaca* 2020).⁹

Una vez más resuena el mito “eldoradista” señalado por Svampa (2016) para remarcar la ilusión desarrollista con que se piensan las salidas a las crisis y el crecimiento económico en los países latinoamericanos, a través de la explotación de sus recursos naturales (una suerte de tesoro escondido, cuyo hallazgo nos sacará de la pobreza y solucionará mágicamente nuestros problemas).

En este sentido, el vínculo con el agronegocio está más vigente que nunca y cualquier posibilidad de transición hacia un modelo que recupere los bienes naturales como tales, y no como recursos de exportación, parecen suspendidas. La ventana de oportunidad que abrió a medias la pandemia pareció cerrarse con la noticia del acuerdo con China y las iniciativas promovidas desde el Consejo Agroindustrial Argentino (CAA) para incrementar las exportaciones en el marco de un Plan Federal (2020-2030) de Reactivación Agroindustrial. Con las macro-granjas y estas propuestas que profundizan el modelo agroexportador, se ponen en tensión el modelo productivo agropecuario y el imaginario social sobre su importancia para el conjunto de la ciudadanía.

No obstante, el contexto de la pandemia también promovió y generó de forma auspiciosa una serie de iniciativas y reflexiones sobre la esencialidad de las actividades de producción, abastecimiento y calidad de los alimentos, que han puesto bajo la lupa la forma en que se establece el vínculo con la naturaleza y el acceso a los alimentos en las grandes metrópolis y ciudades.

Las propuestas de salida a través del incremento de actividades agropecuarias de exportación, resultan poco novedosas y eficaces para resolver los problemas vinculados con la alta concentración demográfica (especialmente en el Área Metropolitana de Buenos Aires –AMBA–)¹⁰ y el estilo de vida urbano que deriva del mismo. La profundización del modelo agroexportador se ofrece como una oportunidad de crecimiento económico y acceso a divisas, pero no logra articularse como parte de una estrategia o política de producción y comercialización de alimentos sanos y accesibles para la ciudadanía.

El proceso de “desglobalización” que acontece por las restricciones a la movilización internacional y nacional en este contexto, permite la revitalización de las estrategias de abastecimiento local o regional por medio de cadenas cortas de comercialización y actividades cooperativas en redes de suministro social y económico. El acceso a las TIC ocupará un rol

9 Es importante mencionar que Cancillería se reunió con representantes de la Unión de Trabajadores de la Tierra (UTT) a quienes se intentó “convencer” acerca de las ventajas de este acuerdo y la continuidad del agronegocio. Un dato que sorprende es la usencia de las carteras de Agricultura y Agricultura Familiar y Campesina en la negociación. De manera transversal podría marcarse esto como un indicador de la jerarquía que espacios de gestión y problemáticas concretas tienen –o continúan teniendo– en este contexto: el agronegocio sigue siendo dominante en las decisiones de gobierno. Al respecto, ver <https://bit.ly/3fMNr7A> y <https://bit.ly/3ldmmvC>

10 Área urbana común integrada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (o Capital Federal) y 24 partidos de la Provincia de Buenos Aires. Se caracteriza por ser el área urbana más densamente poblada del país (concentra el 30% de la población nacional).

central en el fomento de economías circulares en los territorios, concentrando la información relacionada con oferta y demanda que pongan en contacto a productores y consumidores, pero también para hacer efectiva la articulación de pequeños productores con los programas de ayuda alimentaria del Estado. El programa “Argentina contra el Hambre”, por ejemplo, funciona a través de una tarjeta alimentaria que cuenta con dinero acreditado para que los beneficiarios lo gasten en comida. Si el pequeño productor no cuenta con un

posnet, ese dinero y consumo se transfiere directamente a las grandes distribuidoras.

A su vez, las dificultades del abastecimiento de alimentos frescos que la pandemia ha puesto sobre el tapete han tenido su correlato paradójico en los pueblos rurales y ciudades intermedias que reciben la mayoría de lo que consumen de los mercados centrales de las grandes ciudades (con el consecuente incremento de costos económico y ambiental por traslados y la disociación entre espacios rurales de producción de alimentos y espacios urbanos de consumo). Estamos frente a una nueva serie de problemáticas que nos desafía a repensar el rol del Estado y las políticas públicas en los espacios mixtos o de *interfase* entre el campo y la ciudad (Schmitter et al. 2019). Los periurbanos, por ejemplo, son zonas tradicionalmente asignadas para la producción y abastecimiento de alimentos fruti-hortícolas y animales de las ciudades, pero también para la localización de asentamientos irregulares y barrios residenciales o de espacios recreativos y clubes deportivos. Según Feito et al. (2019) estos espacios han sufrido una presión “desde adentro” de las ciudades por el mercado inmobiliario y una presión “desde afuera” por la competencia sobre el uso del suelo para el cultivo de granos para exportación.

De este modo, la planificación y el ordenamiento de los territorios resulta fundamental como estrategia para resolver problemas vinculados con el acceso y la producción de alimentos, pero también con la forma en que se habita y se vive en los medios urbanos y rurales.

En este sentido, observamos una serie de iniciativas provenientes de la acción coordinada entre organizaciones sociales y agencias estatales que resultan auspiciosas en estos tiempos de pandemia que transitamos.

Por un lado, nos referimos a una diversidad de proyectos parlamentarios (nacionales, provinciales y municipales) para la protección de los cinturones verdes (contra el avance inmobiliario sobre zonas rurales) y de promoción de la agricultura periurbana de proximidad, a través de la creación de Parques Agrarios y/o Colonias Agroecológicas. En estos proyectos se promueven corredores verdes que, además de proveer de alimentos frescos y

La planificación y el ordenamiento de los territorios resulta fundamental como estrategia para resolver problemas vinculados con el acceso y la producción de alimentos, pero también con la forma en que se habita y se vive en los medios urbanos y rurales.



sanos a la población, brindan servicios ecosistémicos (permiten la infiltración de agua y evitan inundaciones) y favorecen los procesos de desconcentración poblacional de los grandes conglomerados urbanos a partir de la relocalización de quienes producen alimentos. Tal es el caso de las Colonias Agroecológicas de Abastecimiento Urbano promovidas por la Unión de Trabajadores de la Tierra (UTT) en convenio con municipios del interior de la provincia de Buenos Aires, cuyo objeto es que grupos de familias agricultoras puedan vivir y producir cooperativamente ocupando terrenos fiscales en desuso y abastecer de alimentos frescos, sanos y baratos a las localidades próximas.

A su vez, todas estas iniciativas legislativas de ordenamiento territorial parecen lograr ensamblar de un modo coherente en el marco de un gran Plan de Desarrollo Humano Integral denominado Plan San Martín (o “Plan Marshall Criollo”) que el gobierno nacional está impulsando en el contexto de la pandemia (pero pensando en la pospandemia) junto a organizaciones gremiales y movimientos sociales con el fin de promover el trabajo y el reordenamiento del país concentrado en el AMBA. El mismo contempla la realización de obras públicas para la urbanización de barrios o asentamientos irregulares, la creación de colonias agrarias para proteger y fomentar las áreas de producción de alimentos saludables y a bajo costo, y el fomento de emprendimientos cooperativos de la economía popular (textiles, reciclados y circuitos de cuidado), aunque se encuentra en un estado incipiente de diseño y diálogo político para su implementación y ejecución efectiva.

En esta línea se lanzó también el Programa Sembrando Soberanía Alimentaria, que transfiere más mil millones de pesas a las provincias, municipios y organizaciones para que consoliden sus entramados territoriales de producción, elaboración y abastecimiento local y regional de alimentos.¹¹

Por otro lado, y atado a este tipo de iniciativas, hay que señalar que la agroecología y sus propuestas son un hecho en la Argentina. Año tras año se multiplican los programas, cursos de formación, carreras universitarias y áreas del Estado que promueven acciones en este sentido. La recientemente creada Dirección Nacional de Agroecología al interior del MAGyP (por Res. 1441/2020) resulta un hecho institucional de relevancia que da cuenta del avance social y político que está teniendo la agroecología en el país.¹² La misma ha sido el resultado de la acción militante de personas del ámbito académico, instituciones de ciencia y técnica, ONG y movimientos ambientales, pero también del acompañamiento de una creciente trama de organizaciones de producción, distribución y consumo que han cobrado gran vitalidad en el marco de la pandemia y le han otorgado entidad concreta en los

11 El mismo se enmarca dentro del Plan “Argentina contra el Hambre”, impulsado por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

12 La misma tiene como fin “intervenir en el diseño e instrumentación de políticas, programas y proyectos que promuevan la producción primaria intensiva y extensiva de base agroecológica, en todas sus escalas, con la participación de productores y/o sus organizaciones, articulando acciones con los gobiernos provinciales y municipales. Participar en la formulación de medidas de formación, investigación y extensión, para apoyar la transición hacia modelos productivos, de comercialización y de consumo de base agroecológica” (Anexo II, Res. 1441, MAGyP).

territorios por medio de: nodos de consumo agroecológico, ferias, mercados y almacenes agroecológicos, huertas comunitarias y casas de semillas, unidades productivas y quintas agroecológicas con venta directa y la Red Nacional de Municipios por la Agroecología (RENAMA).¹³

Hay que destacar que la tradición histórica reivindicativa de los sujetos de la agricultura familiar y sus organizaciones incluía muy marginalmente las temáticas ambientales y menos aún las propuestas agroecológicas. Sin embargo, el viraje sectorial de la agricultura familiar en este sentido es notorio y se observa en la articulación de actores y acciones colectivas centradas en las experiencias de transición y producción agroecológicas que comenzaron a consolidarse en el marco del Foro Agrario Soberano y Popular (FASyP) de mayo de 2019¹⁴ y que renovaron su impulso en el contexto de la pandemia y del comienzo de la nueva gestión de gobierno nacional durante 2020.

En el FASyP se planteó la incorporación determinante de una agenda territorial que puso en interrelación aquellas demandas clásicas de la agricultura familiar con la búsqueda de formas de transición a la agroecología, como un enfoque agronómico, ambiental, social y, por sobre todas las cosas, político que les ha permitido instalar en la ciudadanía sus demandas, problematizando el tema del costo, calidad y acceso a los alimentos.

La articulación de la UTT y la rama rural del Movimiento de Trabajadores Excluidos (MTE) con las organizaciones campesinas e indígenas de tradición agraria y rural, brindaron cierta renovación sectorial de la agricultura familiar, planteando las problemáticas de su base social, compuesta mayoritariamente por quinteros y productores de alimentos de los periurbanos de las grandes ciudades (Pérez y Urcola 2020). El contexto de la pandemia ha permitido consolidar estas alianzas, dándoles la oportunidad para poner en práctica sus iniciativas y mostrar que tienen la capacidad operativa para llevarlas adelante y abastecer de alimento a la ciudadanía.

Durante el ASPO, los referentes de la UTT que ocupan lugares de gestión en el Mercado Central de Buenos Aires han promovido el Compromiso Social de Abastecimiento mediante un acuerdo de precios entre los operadores de dicho mercado y han potenciado las acciones sociales de donación voluntaria de frutas y verduras para entidades de bien público (comedores, ollas populares, etc.). También están avanzando en la creación de una gran Planta de compostaje con el fin de lograr que los residuos orgánicos que se generan en el Mercado vuelvan a ser abono natural del suelo (transformándolos en fertilizantes accesibles para los pequeños productores de alimentos) y están promoviendo la formación en agroecología de los técnicos del Mercado.

13 Ver mapa de la Red Interregional de Nodos de Consumo Agroecológico de Argentina. Acceso el 11 de agosto de 2020. <https://bit.ly/2KPXv4y>

14 En dicho encuentro se reunieron cerca de 4000 personas aglutinadas en más de 100 organizaciones sociales, agrarias, sindicales y universitarias para debatir sobre propuestas de políticas públicas vinculadas con la agricultura familiar y la seguridad alimentaria del país (ver Pérez y Urcola 2020).

Del mismo modo, los referentes del Frente Agrario del Movimiento Evita y del MTE-Rural que integran la Secretaría de Agricultura Familiar, Campesina e Indígena (SAFCI), establecieron como prioritarias las estrategias de fortalecimientos de suministro local para que los agricultores familiares puedan abastecer a las comunidades donde están insertos en el contexto de la pandemia. Con este fin, crearon el Programa de Promoción del Trabajo, Arraigo y Abastecimiento Local (PROTAAL, Res. del MAGyP 166/2020).¹⁵ Estas y otras iniciativas de asistencia para el sector llevadas adelante desde la SAFCI, intentan dar cuerpo a la Ley 27 118 de “Reparación Histórica de la Agricultura Familiar” que fue sancionada en 2014, pero sin reglamentación ni presupuesto específico hasta el día de hoy. Para las organizaciones que gestionan estos espacios, dicha ley funciona como una suerte de programa de gobierno centrado en acciones que promuevan la generación de valor agregado y empleo local, el acceso a tierra, agua y otros recursos productivos, la regularización de la tenencia de la tierra, el fortalecimiento de la institucionalidad local asociativa, la valoración de los modos de producción ancestrales, la promoción de prácticas agroecológicas, el abastecimiento del territorio local y de programas estatales con productos de la agricultura familiar, entre otros.

En síntesis, el contexto disruptivo de la pandemia ha permitido visibilizar y problematizar situaciones de desigualdad e injusticia referidas al proceso de producción, circulación y consumo de alimentos. Al mismo tiempo se han abierto las condiciones de posibilidad para profundizar procesos de cambio e innovación que se venían manifestando desde las organizaciones de la agricultura familiar y de la economía popular (Pérez y Urcola 2020), con críticas a la centralidad del modelo productivo del agronegocio, con propuestas agroecológicas de producción de alimentos, cadenas cortas de comercialización y de venta directa, e iniciativas de compra pública para el abastecimiento de escuelas, hospitales y cárceles en términos de soberanía y seguridad alimentaria.

Reflexiones finales

El contexto de la pandemia y las restricciones a la movilidad que impuso el ASPO en Argentina produjeron una sensación de vulnerabilidad generalizada que se tradujo en una serie de debates sobre aquello que es esencial y aquello que no para la reproducción cotidiana de la vida ciudadana. Dichos debates pusieron rápidamente a los agricultores, transportistas y distribuidores de alimentos en el centro de la escena e indirectamente a la forma en que se organizan los territorios en este sentido.

15 Con un monto asignado de 10 millones de pesos, dicho programa está orientado al abastecimiento local en cinco líneas de producción de alimentos (huevos, pollos, porcinos, leche y horticultura), por medio de la conformación de Unidades Productivas Asociativas de Agricultura Familiar (UPAF) dirigidas a desocupados, subocupados y productores de la agricultura familiar inscriptos en el ReNAF.

Los contextos de crisis y escasez son los que permiten la problematización social y el ingreso en las agendas de gobierno de aspectos o cuestiones que sonarían tímidamente en contextos de abundancia y estabilidad. Tal es el caso de los alimentos y el interés que despertó en la ciudadanía durante el contexto de la pandemia: sobre su origen productivo y territorial, sobre las formas de circulación, abastecimientos y comercialización que impactan en sus costos y precios y sobre la inocuidad y calidad de los alimentos que se consumen en los hogares.

En este artículo hemos querido señalar los cambios progresivos que han afectado particularmente a la agricultura familiar durante la pandemia desde un supuesto fundamental: la producción de alimentos que proviene de los diversos sujetos de la agricultura familiar resulta esencial y nos invita a reflexionar sobre los procesos más amplios y territorialmente situados de abastecimiento y consumo de alimentos en la sociedad. Este contexto ha contribuido a visibilizar a estos sujetos y a las concepciones políticas y sociales que los constituyen individual y colectivamente como actores fundamentales para pensar la articulación entre los territorios urbanos y rurales. Nuestra intención ha sido marcar su carácter esencial a partir de sus efectos en la producción, circulación y consumo de alimentos en Argentina y para definir estrategias y políticas de reordenamiento de los territorios en esa clave.

Paradójicamente, el contexto socioeconómico de la pandemia y las restricciones impuestas por el ASPO, en términos de circulación y cuidado sanitario, generaron una serie de efectos negativos y auspiciosos a la vez para la agricultura familiar productora de alimentos y para la estructura general de abastecimiento de alimentos frescos en los centros urbanos.

Para lograr un equilibrio adecuado entre la producción de alimentos y la generación de excedentes de exportación, es necesario estudiar mejor los mercados locales y cómo se organizan territorialmente los sistemas alimentarios en cada región. La agricultura familiar puede cumplir un rol central en términos productivos, ambientales y de seguridad alimentaria, abasteciendo y ocupando los periurbanos de las ciudades, evitando el monocultivo y fomentando sistemas agroalimentarios diversificados. Pero también, como correa de transmisión de una representación política sobre los alimentos que nos permita considerar los procesos complejos y determinantes que se esconden en el acto de consumir y alimentarse.

Referencias

- Albanesi, Roxana, Patricia Propersi, Marina Espoturno y Milva Perozzi. 2018. "Memorias del territorio agrario. Diversidad de la producción familiar en el sur santafesino". *Ciencias Agronómicas* 18: 12-19.
- Aguirre, Patricia. 2003. *La seguridad alimentaria*. Acceso el 20 de julio de 2020. <https://bit.ly/2KFSjtt>
- Aguirre, Patricia. 2004. *Ricos flacos, pobres gordos. La alimentación en crisis. Claves para todos*. Buenos Aires.

- Altvater, Elmar. 2011. *Los límites del capitalismo. Acumulación, crecimiento y huella ecológica*. Buenos Aires: Mardulce.
- Barsky, Andrés. 2020. “Las tensiones del abasto alimentario del AMBA frente al COVID-19”. En *La gestión de la crisis en el conurbano bonaerense, edición especial COVID-19 del Observatorio del Conurbano*, 22-29. Los Polvorines: Instituto del Conurbano / Universidad Nacional de General Sarmiento. <https://bit.ly/2Jihl84>
- _____. 2008. “La bolivianización de la horticultura y los instrumentos de intervención territorial en el periurbano de Buenos Aires. Análisis de la experiencia de implementación de un programa de ‘buenas prácticas agropecuarias’ en el partido de Pilar”. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales* 12. <https://bit.ly/3fLeuJI>
- Cloquell, Silvia, coord. 2014. *Pueblos rurales: territorio, sociedad y ambiente en la nueva agricultura*. Buenos Aires: Ciccus.
- Feito, María Carolina, Sofía Boza y Santiago Peredo. 2019. “La agricultura en los periurbanos de Buenos Aires (Argentina) y Santiago (Chile): territorios en transición”. *Quid* 16 (11): 32-54. <https://bit.ly/3liXBhD>
- Haesbaert, Rogério. 2013. “Del mito de la desterritorialización a la multiterritorialidad”. *Cultura y representaciones sociales* 15: 9-42.
- Instituto de Tecnología Agropecuaria (INTA). 2020. “Como cambian los hábitos de consumo de alimentos”. Acceso el 20 de julio. <https://bit.ly/2JjACGb>
- La Tinta*. 2016. “Consumir es un acto político”, 18 de noviembre. <https://bit.ly/3qb1Z5L>
- La Vaca*. 2020. “La Cancillería, la UTT y los chanchos para China”, 10 de agosto. <https://bit.ly/3qdJZif>
- Muñoz Sueiro, Lucía. 2020. “Coronavirus: detonador de crisis sistémica, semilla de cambio sistémico”. *Ctxt: contexto y acción*, 18 de abril. <https://bit.ly/33ukBUC>
- Padua, Jorge, coord. 1976. *Técnicas de investigación aplicadas a las ciencias sociales*. México: Fondo de Cultura Económica (FCE).
- Pérez, Sebastián y Marcos Urcola. 2020. “Movilización política y construcción de agendas reivindicativas: reflexiones sobre el proceso de organización sectorial de la agricultura familiar en el marco del Foro por un Programa Agrario Soberano y Popular”. *Temas y Debates: Revista Universitaria de Ciencias Sociales* 39: 127-143. <https://doi.org/10.35305/tyd.v0i39.460>.
- Quiroga, Hugo. 1996. “Esfera pública, política y ciudadanía. Dilemas de la política democrática en Argentina”. *Revista Internacional de Filosofía Política* 7: 141-158.
- Red de Seguridad Alimentaria del CONICET (RSA-CONICET). 2020. *Informe técnico COVID-19 y SARS-CoV-2*. CABA: Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Informe final, 22 de julio. Acceso el 24 de agosto. <https://bit.ly/3qceX3u>
- Sabourin, Eric, Mario Samper y Octavio Sotomayor, coord. 2014. *Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe. Balances, desafíos y perspectivas*. Santiago: CEPAL-IICA. <https://bit.ly/36nBi6l>

- Salazar, Lina, Maja Schling, Ana Claudia Palacios y Nicolás Pazos. 2020. *Retos para la agricultura familiar en el contexto del COVID-19: evidencia de productores en ALC*. Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
<http://dx.doi.org/10.18235/0002453>
- Schmidt, Mariana, Marina Wertheimer, Sofía Astelarra y Mercedes Ejarque. 2019. “Desbordes de la dicotomía urbano-rural”. *Quid* 16 (11): 1-14. <https://bit.ly/2JnxN6D>
- Schneider, Sergio. 2014. *La agricultura familiar en América Latina. Un nuevo análisis comparativo*. Roma: FIDA. <https://bit.ly/39xMChQ>
- Svampa, Maristella. 2016. *Debates latinoamericanos. Indianismo, desarrollo, dependencia y populismo*. Buenos Aires: Edhasa.
- Unión de Trabajadores de la Tierra (UTT). 2020. “Certificaciones agroecológicas: sin veneno y con justicia social”. *La Vaca*, 10 de julio. <https://bit.ly/39uogFR>
- Urcola, Marcos. 2019. “La agricultura familiar como campo de intervención e investigación social”. *Cátedra Paralela* 16: 41-67. <https://bit.ly/3qemrCP>
- Viteri, María Laura, Javier Alejandro Vitale y Gladys Qinteros. 2020. *Innovar en tiempos de pandemia. Agricultura familiar en la Argentina*. Buenos Aires: INTA.
<https://bit.ly/2VhJNsZ>

Cómo citar este artículo:

Urcola, Marcos Andrés y María Elena Nogueira. 2020. “Producción, abastecimiento y consumo de alimentos en tiempos de pandemia. El rol esencial de la agricultura familiar en la territorialidad urbano-rural Argentina”. *Eutopía. Revista de Desarrollo Territorial* 18: 29-48. DOI: 10.17141/eutopia.18.2020.4629