



Mundo Agrario

E-ISSN: 1515-5994

mundoagrario@fahce.unlp.edu.ar

Universidad Nacional de La Plata
Argentina

Arzeno, Mariana Beatriz; Deheza, Rocío del Pilar; Muñecas, Lucila; Zanotti, Aymara Suyai
Discusiones en torno a las políticas públicas para la soberanía alimentaria y la
agricultura familiar en Misiones (Argentina)
Mundo Agrario, vol. 16, núm. 32, agosto, 2015
Universidad Nacional de La Plata
Buenos Aires, Argentina

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=84541597005>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica
Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

ARTICULO/ARTICLE

Discusiones en torno a las políticas públicas para la soberanía alimentaria y la agricultura familiar en Misiones (Argentina)

Mariana Beatriz Arzeno *; Rocío del Pilar Deheza **; Lucila Muñecas *; Aymara Suyai Zanotti ***

* Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Programa de Estudios Regionales y Territoriales. Instituto de Geografía, Universidad de Buenos Aires; ** Departamento de Geografía, Universidad de Buenos Aires; *** Programa de Estudios Regionales y Territoriales. Instituto de Geografía, Universidad de Buenos Aires Argentina

Mariana.arzeno@conicet.gov.ar; rociodeheza@gmail.com; lucila.munecas@gmail.com; Aymara.zanotti@gmail.com

Cita sugerida: Arzeno, M.; Deheza, R.; Muñecas, L.; Zanotti, A. (2015). Discusiones en torno a las políticas públicas para la soberanía alimentaria y la agricultura familiar en Misiones (Argentina). *Mundo Agrario*, 16(32). Recuperado a partir de <http://www.mundoagrario.unlp.edu.ar/article/view/MAv16n32a05>

Resumen

El objetivo del trabajo es analizar las políticas para la soberanía alimentaria en Misiones y su relación con las demandas de organizaciones de la agricultura familiar, teniendo en cuenta distintas visiones sobre el tema que tienen los actores involucrados y las acciones que se proponen desde algunas dependencias del Estado provincial y nacional. Para ello se revisaron y sistematizaron fuentes diversas (primarias y secundarias). El trabajo muestra divergencias entre las concepciones de soberanía alimentaria del Estado provincial (sustitución de la importación de alimentos) y nacional (democratización de su acceso), que sustentan estrategias de intervención en algunos puntos contradictorias y que se distancian de las demandas de las organizaciones de la agricultura familiar (centrada en la tierra para producir alimentos).

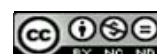
Palabras clave: Soberanía alimentaria; Agricultura familiar; Políticas públicas; Misiones

Discussions around public policies for food sovereignty and family farming in Misiones (Argentina)

Abstract

The aim of this paper is to analyze the policies for food sovereignty in Misiones and its relation to the demands of family farmer's organizations, taking into account different views on the subject of the actors involved and the actions that are routed from different levels of government. The research is based on primary and secondary information. This analysis reveals divergences between the idea of food sovereignty of provincial government (replacing food imports) and national government (democratization of access) that support intervention strategies to some extent contradictory and distanced from the demands of family farmer's organizations (centered on the land, to produce food).

Key words: Food sovereignty; Family farming; Public policies; Misiones



Introducción

En años recientes se vienen discutiendo, en el ámbito de América Latina y en la Argentina, políticas que buscan articular las acciones dirigidas al desarrollo rural y específicamente a la agricultura familiar (AF) con aquellas que se proponen atender a los problemas de la población para el abastecimiento y acceso a los alimentos, en particular la más vulnerable (FAO, 2010^a y 2010^b). Temas como la seguridad alimentaria nutricional y, especialmente, la soberanía alimentaria (SA) se colocan en el centro de los debates entre distintos actores que confluyen en torno a esta problemática (organismos internacionales y nacionales, organizaciones sociales de distinto tipo). En particular en relación con el concepto de “soberanía alimentaria”, circulan ideas distintas y se proponen estrategias desde el ámbito público que no siempre coinciden en cuanto a los resultados que se espera alcanzar.

En este trabajo ponemos en discusión algunos aspectos de tales políticas que se orientan a la AF con fines de seguridad y/o soberanía alimentaria, tomando como referente empírico para el análisis la provincia de Misiones (Argentina). En los últimos años se definieron políticas provinciales que buscan promover la producción de alimentos como un eje estratégico del desarrollo misionero para lograr la “soberanía alimentaria”, otorgando un rol clave a los productores familiares, quienes se verían fortalecidos por aquellas. Sin embargo, la promoción de la producción de alimentos tiene lugar en un contexto en el que persiste el avance de otras actividades económicas, también promocionadas por el Estado, que entran en conflicto con la AF, en particular en aspectos clave como el acceso a la tierra. A partir de lo anteriormente planteado nos preguntamos: ¿qué “soberanía alimentaria” se está construyendo desde la política pública? ¿En qué medida contempla las demandas de la AF? Consideramos que en torno a este tema confluyen intereses contrapuestos, que podrían definir nuevos contornos a la cuestión territorial en la provincia.

Para aproximarnos a esta problemática, nos planteamos como objetivo analizar algunas de tales propuestas de políticas públicas en Misiones y su relación con las demandas de organizaciones de la AF, teniendo en cuenta distintas visiones sobre soberanía alimentaria que presentan los actores involucrados y las acciones que se proponen desde algunas dependencias del Estado provincial y nacional.

Antecedentes y marco analítico

Desde la década de 1990 asistimos a la conformación, en nuestro país así como en otros de América Latina, de un campo de intervención para el desarrollo rural, es decir, un conjunto de acciones, desarrolladas tanto por el Estado como por organizaciones de distinto tipo, orientadas a mejorar las condiciones de vida de los pequeños productores. El surgimiento de este campo de intervención tiene lugar junto con la consolidación del modelo neoliberal, en cierta forma para atenuar las consecuencias de políticas de ajuste, apertura económica y desregulación que repercutieron fuertemente en las condiciones de reproducción de amplios sectores del agro (Manzanal, 2009).

A lo largo del tiempo se han multiplicado las propuestas, estrategias de intervención, actores participantes y enfoques teóricos que acompañan las intervenciones.

En años recientes, la articulación entre AF¹ y SA empieza a tomar cada vez mayor relevancia en materia de definición de políticas públicas de desarrollo rural. En un contexto donde la cuestión alimentaria cobra centralidad en distintos ámbitos de discusión, tal articulación enfatiza la necesidad de fortalecer la AF para que abastezca de alimentos básicos a la población.

Este trabajo se inserta en una línea de indagación más amplia que busca contribuir al conocimiento de la problemática del desarrollo y del territorio, a partir de analizar cómo se construyen las nuevas políticas estatales para la AF orientadas a la SA, tomando como estudio de caso la provincia de Misiones.

Partimos de una concepción de las *políticas públicas*, que las entiende como un conjunto de acciones (programas, inversiones, regulaciones, creación de espacios institucionales dentro de su estructura para la atención de temas específicos) como también de omisiones, que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión socialmente problematizada, que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil (Oszlak y O'Donnell, 1995). De acuerdo con Thwaites Rey (2005: 7), esa toma de posición del Estado frente a una cuestión es sólo una parte (aunque relevante) de un proceso social más abarcativo, que incluye una multiplicidad de actores sociales (clases o fracciones de clase, movimientos sociales, organizaciones e individuos) estratégicamente ubicados respecto de la cuestión, todos los cuales toman posición en torno al problema que motiva la política pública. Siguiendo en esta línea de análisis, podemos agregar que la dirección que tomen las políticas con respecto a una cuestión, así como también qué temas o demandas llegan a traducirse en políticas públicas, depende en gran medida de los recursos (económicos, de información, ideológicos) que los actores involucrados puedan movilizar y de las disputas que se entablan en los ámbitos territoriales concretos donde se implementan (Arzeno y Ponce, 2013). En ese marco, las políticas públicas dejan de ser vistas como instrumentos neutrales que promueven la eficiencia y efectividad de la intervención, para destacar su naturaleza esencialmente política (Shore y Wright, 1997) y por lo tanto, campo de disputa entre actores diversos.

Esta definición plantea elementos que contribuyen a la construcción de una mirada dinámica sobre las políticas, como proceso social en el que intervienen distintos actores, a la vez que asume la complejidad del Estado, que expresa, incluso en su propia estructura, intereses diversos y contrastantes que intervienen en el sentido y la orientación de las políticas. El accionar contradictorio del Estado no es resultado de un comportamiento errático de sus instituciones sino la expresión de las propias contradicciones de la sociedad, que condensa materialmente en su estructura y mediante las políticas (Brand, 2011, siguiendo a Poulantzas).

Como parte constitutiva de las políticas identificamos los discursos que las acompañan y justifican (y en definitiva construyen). En nuestro caso, entendemos los discursos como configuración de ideas

(Shore y Wright, 1997: 18) y argumentos sobre el tema en cuestión, que cimentan y buscan dar coherencia a las acciones concretas que se definen. En la construcción de ese aspecto discursivo de las políticas, hay decisiones / disputas respecto de qué ideas vinculadas a un tema asumen autoridad institucional y establecen una agenda política y cuáles no. En relación con el tema de la soberanía alimentaria, por ejemplo, y las múltiples discusiones a las que alude, como se verá más adelante, ciertos temas vienen siendo incorporados en la definición de políticas mientras que otros (como por ejemplo, el vinculado al acceso y tenencia de la tierra) son omitidos, o bien atendidos muy tangencialmente.

Asimismo, interesa destacar que tanto la definición de las políticas estatales, como “la cuestión” que las motiva y en torno a la cual toman posición otros actores movilizados por ella, están signadas por los contextos espacio-temporales y las disputas (materiales y discursivas) que se dirimen más concretamente en el territorio. Es decir, tales “cuestiones” se construyen a partir de problemáticas particulares e involucran a actores concretos que habitan y/o actúan en determinado lugar y momento, y por lo tanto están sujetos a dinámicas y procesos que son propios de esos lugares. En este sentido, la discusión sobre soberanía alimentaria en Misiones, tanto desde el ámbito público como de las organizaciones sociales, las acciones que se definen y las disputas existentes en torno a esa cuestión adquieren características particulares. Como aspectos destacables del contexto en el que se discute la soberanía alimentaria en la provincia, podemos mencionar: (i) el perfil productivo especializado en la forestación, yerba y tabaco, que constituyen las actividades económicas centrales; en particular en el caso de la yerba y el tabaco, la producción primaria en su mayor parte es realizada por agricultores familiares (que se especializan en esas producciones), integrados subordinadamente a complejos agroindustriales dominados por pocas grandes empresas que procesan y comercializan la producción;² (ii) el predominio de AF en situación de vulnerabilidad social y económica: según datos de Obstchatko (2009), alrededor del 85 % del total de explotaciones agropecuarias de la provincia son explotaciones familiares pobres y/o presentan dificultades diversas para garantizar su reproducción; las situaciones de vulnerabilidad más grave se dan en el caso de los productores tabacaleros y aquellos que se orientan a una producción de autoconsumo; (iii) la existencia de conflictos en torno a la tenencia de la tierra: Misiones es la segunda provincia con más conflictos de tierra —61 casos relevados—, que involucran 20.249 familias y el 10 % de la superficie provincial (Gigena, 2013), y que tienen lugar a partir del avance de la forestación, la ganadería y el turismo. Vale decir que la AF en la provincia,³ sujeto que se pretende fortalecer para el abastecimiento de alimentos con fines de seguridad y soberanía alimentaria, encuentra varias restricciones estructurales para cumplir ese rol (dependencia de la agroindustria y distinto tipo de dificultades respecto del acceso a la tierra y a otros recursos productivos).

En nuestro análisis, conceptualizamos el rol de la AF en la seguridad y soberanía alimentaria como una “cuestión” en torno a la cual se vienen generando diversas controversias discursivas y disputas políticas, que inciden en la definición de acciones concretas de parte del Estado en sus distintos niveles, en particular aquellas orientadas al “desarrollo rural”. Esto nos lleva a discutir y diferenciar los conceptos de *seguridad alimentaria* y de *soberanía alimentaria*, dado que las ideas que subyacen a su

definición desde distintos ámbitos (Estado, organismos internacionales, organizaciones sociales) enmarcan proyectos políticos que resulta necesario diferenciar. En particular, es en torno al concepto de soberanía alimentaria que se dan las principales disputas discursivas que operan en la definición de las políticas implementadas para tal fin.

Seguridad-soberanía alimentaria y agricultura familiar

El concepto de seguridad alimentaria nutricional (SAN) fue elaborado por la FAO en el marco de las Cumbres mundiales de alimentación (CMA). En 1996, durante la CMA en Roma, se postula la concepción más difundida y adoptada por los Estados para la definición de políticas, que enfatiza el acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer las necesidades alimenticias de la población. De acuerdo con Manzanal y González (2010: 20), esta concepción de seguridad alimentaria dominante tuvo consecuencias en las políticas que se llevaron a cabo, gran parte de las cuales tuvieron un corte asistencialista que buscaba proveer de alimentos a quienes por su poder de compra salarial no pudieran adquirirlos en cantidad suficiente.

El concepto de Soberanía Alimentaria (SA), por su parte, surge inicialmente en el ámbito de la organización social La Vía Campesina, como respuesta al concepto de SAN elaborado por la FAO en 1996, así como al tipo de políticas a que conducía, poniendo en discusión el sistema agroalimentario hegemónico en su conjunto. La versión más difundida de este concepto plantea que la SA es:

[...] el derecho de los pueblos a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos que garanticen el derecho a la alimentación para toda la población, con base en la pequeña y mediana producción, respetando sus propias culturas y la diversidad de los modos campesinos, pesqueros e indígenas de producción agropecuaria, de comercialización y de gestión de los espacios rurales, en los cuales la mujer desempeña un papel fundamental.

El concepto elaborado por La Vía Campesina, que a lo largo de estos años se ha ido ampliando y profundizando (ver por ejemplo Domínguez, 2013) incluye el de seguridad alimentaria pero enfatiza (y pone en discusión) *cómo* garantizarla, sosteniendo una postura política de confrontación con los intereses del mercado y con el modelo agroindustrial dominante. Pone énfasis, entre otras cosas, en que sean las comunidades locales quienes controlen las políticas y los recursos. Por esto La Vía Campesina fomenta determinados principios vitales para lograr la soberanía alimentaria, algunos de los cuales son: la alimentación como un derecho humano básico, la reforma agraria auténtica e integral, la protección de los recursos naturales y genéticos (proponen la agroecología y se proclaman en contra de las leyes de semillas que fomentan su patentamiento y acaparamiento por parte de grandes empresas del agro) y el control democrático (es decir, una activa participación de las organizaciones sociales y campesinas en las decisiones de gobierno).

Por otra parte, en los últimos años comienza a difundirse una idea estatal de SA que, aunque con diferencias según los países, pone el énfasis en la capacidad de los Estados de garantizar la

alimentación a partir de políticas tendientes a promover la producción y abastecimiento de alimentos sin necesidad de importarlos (ver por ejemplo Rubio, 2011). Esta definición de soberanía alimentaria genera controversias en torno a quiénes garantizarían ese autoabastecimiento y cómo. Y es en relación con estos dos temas que se viene dando la discusión de políticas públicas, no sólo entre los Estados y las organizaciones sociales sino dentro de los propios Estados, entre sus distintas dependencias y niveles jurisdiccionales.

De esta forma, puede observarse que Seguridad Alimentaria Nutricional (SAN) y Soberanía alimentaria (SA) son ideas elaboradas bajo concepciones ideológicas muy diferentes, que por lo tanto no pueden utilizarse indistintamente, como suele ocurrir desde el ámbito público. Asimismo, hay que diferenciar las varias interpretaciones respecto del significado de SA y sus implicancias.

En la Argentina, al igual que en otros países, el tema está en discusión. Por un lado, distintas organizaciones (muchas de ellas también integrantes de La Vía Campesina) asumen la soberanía alimentaria como una consigna política reivindicativa. Dentro de la órbita del Estado nacional, el término es difuso y la discusión está plagada de contradicciones entre distintos ámbitos de intervención. Generalmente, el término “soberanía alimentaria” aparece junto con el de seguridad alimentaria sin explicitar ninguna distinción (suelen aparecer referencias como “seguridad y soberanía alimentaria” o “seguridad y/o soberanía alimentaria”). En algunos ámbitos específicos (como por ejemplo, la Secretaría de Agricultura Familiar —SAF—), aparece con más frecuencia el concepto de soberanía alimentaria, generalmente vinculado a la producción local de alimentos, revalorización de mercados locales y conservación y reproducción de semillas nativas. A su vez, las concepciones pueden variar en el ámbito de los Estados provinciales, tal como veremos en el caso analizado en este trabajo.

Las políticas de AF y SA en Misiones

En Misiones, provincia especializada en la producción forestal, yerbatera y tabacalera, hay antecedentes de políticas vinculadas a la promoción de la producción de alimentos para autoconsumo de las familias. En efecto, durante la década de 1990 muchos productores familiares misioneros entraron en crisis, y se incrementaron los niveles de pobreza y de emigración hacia las ciudades. Esto respondió fundamentalmente a la desregulación de la actividad yerbatera y al avance de la agricultura de contrato en la producción tabacalera, que generaron una mayor subordinación a las empresas agroindustriales que dominan dichas actividades y cambiaron las condiciones de producción y generación de ingresos de los productores.

En ese momento comienzan a implementarse, desde el gobierno nacional, los diferentes programas de desarrollo rural (PDR), cuya finalidad explícita era retener a la población rural en su medio y mejorar la situación productiva y alimentaria de las familias rurales. En el caso de Misiones, a través de diversos instrumentos (microcréditos, subsidios, insumos para la producción, asistencia técnica y apoyo organizativo y a la comercialización), estos programas buscaron (i) aumentar y mejorar la

producción de alimentos para cubrir las necesidades de autoconsumo de las familias y (ii) ubicar los potenciales excedentes en los mercados locales, como complemento de los ingresos generados por los principales cultivos industriales (yerba y tabaco; Nardi, 2007). Es decir que en el caso particular de esta provincia, la cuestión de la producción de alimentos, desde la política pública implementada a nivel nacional, ya estaba presente. Por otro lado, se observa también desde los '90 un accionar de ONG junto con organizaciones de base que vienen planteando la discusión y llevando adelante acciones para la producción agroecológica de alimentos, en algunos casos articulando con programas u organismos del gobierno nacional con actuación en la provincia (ver por ejemplo Schiavoni, Perucca, Schvorer y Otero Correa, 2006; Oviedo, 2013). Algunas expresiones de estas líneas de acción son las ferias francas, los foros de la tierra, de las semillas y otras reuniones que congregan a familias de pequeños productores.

Sin embargo, nuestro análisis toma como recorte temporal el año 2008 en adelante, cuando se inicia una política provincial explícitamente dirigida al logro de la “soberanía alimentaria”. Interesa particularmente tomar en consideración que se da en un contexto en que se siguen fomentando simultáneamente actividades que se definen como los ejes centrales del desarrollo provincial y que, en varios aspectos, entran en clara contradicción con la promoción o fortalecimiento de la agricultura familiar. En el caso de la forestación y el turismo, se advierte una presión sobre el acceso a la tierra (por los procesos de concentración o revalorización que dichas actividades promueven). En relación con el tabaco y la yerba, actividades dominadas por empresas agroindustriales, se siguen reproduciendo situaciones de subordinación tanto productiva como laboral o comercial (Arzeno y Ponce, 2013). Esta es una realidad de un sector significativo de la “agricultura familiar” de Misiones.⁴

Por su parte, y casi en forma paralela, en el plano nacional se crea en 2009 la Subsecretaría de Agricultura Familiar (hoy Secretaría) en el ámbito de la Secretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, que también constituye un hito en la medida que significó una mayor visibilidad e institucionalización de la agricultura familiar dentro del Estado. A partir del 2010 se crea la delegación provincial de la Subsecretaría que asume, en parte, la representación de la política nacional para el sector en la provincia.⁵ En este caso también la “soberanía alimentaria” se coloca como uno de los principales ejes programáticos y objetivos de la intervención.

Sin embargo, y como veremos en el análisis que sigue, ambas propuestas parten de concepciones distintas de soberanía alimentaria y proponen estrategias de intervención que contrastan entre sí y en ciertos puntos hasta podrían resultar contradictorias.

Aclaraciones metodológicas

Nuestra intención en lo que sigue, y a partir del análisis realizado, es poner en discusión esos discursos sobre la soberanía alimentaria que vienen construyéndose desde el ámbito público provincial y nacional, tomando como referente en este último caso la SAF (por la significancia política

que tiene y el rol de articulador que asume de las distintas acciones y programas del gobierno nacional entre sí, con el gobierno provincial y municipal y con las organizaciones a través del Foro Nacional de Agricultura Familiar-Misiones -FoNAF-Misiones).⁶ Encaramos el análisis a través de dos estrategias: (i) una aproximación a ideas y acciones concretas que se enuncian desde el ámbito público con el objetivo explícito de alcanzar la soberanía, o bien de intervenir en lo que refiere al acceso a los alimentos, y (ii) su contrastación con algunas de las principales ideas y demandas que surgen desde ciertas organizaciones de la AF de la provincia movilizadas en torno a la cuestión de la tierra y la producción de alimentos.

Para la realización de este trabajo partimos de la revisión de un conjunto de fuentes: documentos de organizaciones referentes (Vía Campesina y FoNAF), discursos de los gobernadores de la provincia, noticias periodísticas y entrevistas a referentes del ámbito público provincial, nacional y de algunas organizaciones de la provincia. El procedimiento seguido fue el siguiente: (i) Identificamos un conjunto de temas clave que aparecen recurrentemente en las distintas definiciones de SA (ya sean estatales o de las organizaciones) o en vinculación con ella, en distintos tipos de documentos y en las entrevistas realizadas.⁷ Tales temas son: autoabastecimiento de alimentos con producción de la AF; diversificación productiva; acceso a los alimentos de toda la población; participación de las organizaciones; acceso equitativo a los recursos (en particular, tierra). Utilizamos estos temas clave para analizar las distintas ideas asociadas a “soberanía alimentaria” que aparecen en el ámbito de las políticas públicas y organizaciones que se toman como referencia (cabe aclarar que estos temas no agotan toda la discusión que se plantea sobre soberanía alimentaria desde el ámbito de las organizaciones, sino aquellos que surgieron del trabajo de campo). (ii) A partir de la revisión de entrevistas y otros documentos referentes al caso de Misiones, analizamos qué concepciones aparecían en relación con esos temas clave y qué acciones se encaraban, contrastando ambas cuestiones según grupos de actores (referentes del gobierno provincial, referentes de la SAF-Delegación Misiones y de las organizaciones de AF). Se trabajó con 22 entrevistas realizadas a distintos referentes: funcionarios del Ministerio del Agro y la Producción de la provincia (ámbito que nuclea las distintas acciones referidas a la producción y comercialización de alimentos) y del Instituto de Fomento Agropecuario e Industrial (IFAI); funcionarios de la SAF-Delegación Misiones; referentes de cinco organizaciones: Movimiento Agrario de Misiones (MAM), Comisión Central de Tierras (CCT), Comisión de Campesinos por el Trabajo Agrario (CCTA), Unión Campesina (UC) y Unión de Pequeños Productores de Andresito (UPPA). Con excepción del MAM, las otras organizaciones se encuentran en el nordeste provincial, área de estudio de nuestra investigación, y tres de ellas surgieron en el marco de conflictos por la tierra.

Contrastación de las políticas con las demandas de las organizaciones

De acuerdo con Oviedo (2013: 8), en años recientes comienzan a advertirse en los discursos políticos en la provincia

[...] contrastes entre las afirmaciones eficientistas de funcionarios y técnicos en los años '90 (que determinaban la 'inviabilidad de los pequeños productores' mientras alentaban a inversionistas externos), y los discursos políticos más recientes que colocan a los productores agrarios como parte de la matriz productiva, incorporando algunas ideas de ruralidad asentadas en la permanencia de los agricultores familiares en la chacra, en la industrialización local de la producción de alimentos, y en canales alternativos de comercialización a partir de esquemas asociativos

En ese marco, desde los inicios de su gestión, el gobernador Maurice Closs (2007-2015) propone como uno de los ejes del desarrollo misionero que "Misiones se transforme en un verdadero polo productor de alimentos" (discurso en la Cámara de Representantes, 2008). La idea fuerza de soberanía alimentaria que promueve, con énfasis en el autoabastecimiento de la provincia y el desarrollo productivo, se sintetiza en la siguiente frase:

Nuestra provincia tiene un enorme desafío, alcanzar la soberanía alimentaria. La soberanía alimentaria es un concepto que significa: pongámonos a producir en esta maravillosa y bendita tierra la mayor cantidad de alimentos que podamos, para que podamos nosotros llenar la mesa familiar sin tener que sacar nuestro dinero y mandarlo a otra provincia del país u otro lugar del mundo (*Noticias del 6*, 25/1/2013).

La justificación de esta búsqueda de la soberanía alimentaria tiene como uno de los elementos centrales el efecto multiplicador que generaría hacia otras actividades, argumento que aparece repetidamente en los discursos. Dicho efecto tendría lugar por el hecho de que si los alimentos son producidos en Misiones, el dinero que los consumidores gastan en ellos permanecería circulando en la provincia, argumento que en cierta medida remite a la teoría del derrame, la cual tuvo una importante difusión en la década de 1990. Una serie de acciones, que ya venían desarrollándose o proyectándose desde la gestión anterior (de Carlos Rovira, 1999-2007), se engloban dentro de este discurso. Entre los principales instrumentos de la política cabe mencionar: (i) el *Programa Provincial de Producción de Alimentos – Pro Alimentos*, que cuenta con un fuerte apoyo del gobierno nacional y es citado como "modelo a replicar" en otras provincias, en el marco del Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial. Se trata de un programa de créditos con facilidades de devolución. Según datos del Ministerio del Agro y la Producción (MAyP), la principal actividad promovida hasta el momento fue la ganadería vacuna para carne, que concentró la cuarta parte de los créditos otorgados, sobre un total de 12 producciones ganaderas y agrícolas promovidas. Esto marca una línea de continuidad con el proceso de promoción de la actividad iniciado en la gestión gubernamental anterior, en el que se definió la meta de alcanzar el "millón de cabezas de ganado" en la provincia. (ii) el *Programa de Autosostenimiento del Empleo y la Seguridad Alimentaria de la Pequeña Agricultura Familiar*, conocido localmente como "Programa semillero" (continuación del Programa Misiones Autoconsumo, ejecutado por el MAyP desde el 2008 con financiamiento del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación); consiste en la compra de semillas criollas de maíz a un conjunto de productores semilleros del nordeste provincial y su distribución gratuita entre pequeños productores

de toda la provincia para que las reproduzcan y consuman (más detalles sobre este programa pueden verse en Rodríguez Otaño y Carballo González, 2012). (iii) El *Mercado Concentrador de Posadas*, en funcionamiento desde septiembre de 2012, y la proyectada apertura de otros mercados en Eldorado, Oberá e Iguazú. Se trata de mercados que venden alimentos y artesanías de Misiones. También cabe mencionar la reactivación del *Instituto de Fomento de la Actividad Agropecuaria e Industrial (IFAI)*, organismo dependiente del MAgP, que coordina el Mercado Concentrador y además financia emprendimientos, cooperativas, inversiones en infraestructura, entre otras acciones (ver tabla 1).

En relación con la SAF, la idea fuerza de soberanía que promueve se vincula con la democratización del acceso a los alimentos, que se acompaña además de otros ejes de intervención, como valor agregado en origen, políticas de tierra, hábitat, agua, derechos y fortalecimiento institucional y de las organizaciones de la agricultura familiar. Las principales acciones vinculadas con la producción / distribución de alimentos que lleva adelante con fines de soberanía alimentaria en Misiones son: (i) el programa Alimentos para todos (y asociados a él, los intercambios regionales) y (ii) las compras colectivas (ver tabla 2).

Tabla 1: Orden de gobierno provincial: líneas de acción con fines de soberanía alimentaria y sus características

Programa / línea de acción	Características	Acciones concretas / beneficiarios
Programa Provincial de Producción de Alimentos –Pro Alimentos	- Financiado con fondos de Rentas de la provincia, Fondo Especial del Tabaco (FET) y aportes del MAGyP, en particular de la Secretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar (Subsecretaría de Economías Regionales). - Incluye una serie de planes productivos (bovino, porcino, avícola, caprino, sericícola, piscícola, apícola, cunícola –de la línea animal-, hortícola, frutícola, caña de azúcar, cultivos anuales –de la línea vegetal). - Consiste en la entrega de créditos a los productores asociados a organizaciones, interesados en desarrollar algunas de las actividades que se promueven en zonas determinadas (cuencas productivas).	- Se financiaron: 3.754 proyectos entre 2009 y 2012, por un importe de \$ 58.877.002; el 27 % de los proyectos y 32 % del financiamiento correspondieron al plan bovino. 43 % de los proyectos y 34 % del financiamiento correspondieron a todos los planes de la línea vegetal. - Construcción de infraestructura para el acopio o procesamiento de la producción en algunas cuencas (por ejemplo en Cuenca Hortícola Corpus-Gobernador Roca, cuenca láctea en Colonia Aurora; cuenca ganadera en Andresito). - S/d respecto del total de beneficiarios

Programa de Auto-sostenimiento del Empleo y la Seguridad Alimentaria de la Pequeña Agricultura Familiar	- Financiado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, ejecutado por el Ministerio del Agro y la Producción de la Provincia. - Consiste en la compra de semillas criollas de maíz, poroto, arroz a pequeños productores del nordeste de Misiones pertenecientes a las siguientes organizaciones: Cooperativa Agrícola Río Paraná, Unión de la Frontera, Comisión Central de Tierras; Comunidades Campesinas por el Trabajo Agrario; Cooperativa Agropecuaria para Pequeños Productores Ecológicos de San Pedro Lda. - Se establecen cupos anuales de compra de semillas, que luego se entregan a los municipios y estos distribuyen a familias de pequeños productores para su reproducción.	- Asistencia técnica a organizaciones - Beneficiarios directos: entre 85 y 100 productores por año (entre 2008 y 2011) - Beneficiarios indirectos (familias que reciben semillas): entre 6.000 y 18.000 familias por año (entre 2008 y 2011)
Mercados de Concentración Zonales	- Financiado con fondos provinciales. - Coordinado por el IFAI. Se venden directamente al público alimentos frescos, procesados o artesanías, producidas en Misiones, ya sea por organizaciones o productores individuales. La ausencia de intermediación en principio redundaría en precios más baratos.	- Acciones previas de consolidación de algunas cuencas productivas (por ejemplo producción hortícola y de granja de la zona sur de la provincia), con vistas a garantizar el abastecimiento del mercado. - Ofrece la infraestructura de refrigeración y traslado de manera gratuita. - Vende la producción de alrededor de 1.500 productores.

Elaboración propia sobre la base de entrevistas a coordinadora del Programa de Autosostenimiento del Empleo y la Seguridad Alimentaria de la Pequeña Agricultura Familiar y referentes del Pro Alimentos; datos del Pro Alimentos del Ministerio del Agro y la Producción de Misiones; Rodríguez Otaño y Carballo (2012)

En lo que sigue presentamos las distintas visiones y acciones que se llevan adelante o sostienen según grupo de actores considerados. Debemos destacar que estamos teniendo en cuenta las ideas vinculadas a los distintos temas clave y que en parte aparecen reflejadas en las acciones que se llevan adelante, al menos desde lo que se informa en exposiciones públicas de los funcionarios y en las entrevistas. Por otro lado, para su sistematización y contrastación se tienen en cuenta los énfasis dados por las políticas en relación con los distintos temas clave, que pueden identificarse a partir del análisis global y en conjunto de las ideas y acciones. La tabla 3 (ver anexo al final del artículo) sintetiza tales énfasis por tema clave según grupo de actor. Por último, priorizamos la organización de la exposición por grupo de actor para resaltar la lógica discursiva que contiene la relación entre las

ideas expresadas vinculadas con cada tema y las acciones que implementan, así como también las contradicciones que puedan aparecer entre ambas. Lo que se intenta demostrar con el análisis es que, en torno a los mismos temas clave, los actores tienen ideas distintas, que orientan o justifican sus acciones (y demandas, en el caso de las organizaciones).

Tabla 2: Orden de gobierno Nación (SAF- Delegación Misiones): líneas de acción con fines de soberanía alimentaria y sus características

Programa / línea de acción	Características	Acciones concretas / beneficiarios
Alimentos para todos e intercambios regionales	- Financiamiento con fondos del gobierno nacional. - Se ofrecen en venta directa productos frescos de primera necesidad provenientes de la agricultura familiar. En algunos casos, la provisión proviene de productores de la misma provincia o de otras en el marco de intercambios de producciones regionales (por ejemplo durante los ciclos de sobreproducción de frutas o verduras, o de faltante de determinado producto). - Busca favorecer a productores y a los consumidores frente a las grandes cadenas de producción y comercialización.	- Se realizaron varias ediciones de Frutas para todos, en 2012 y 2013. Se vendieron manzanas y peras de Mendoza en distintos municipios de la provincia. - Se realizaron intercambios regionales de fruta por yerba mate proveniente de pequeñas cooperativas misioneras (se realizaron envíos a Mendoza, San Luis, Córdoba y Paraná). Esto dio lugar a ediciones de Yerba para todos. - Cerdo para todos, agosto 2013: Posadas, venta de productos de Cooperativa Unión de la Frontera de Bernardo de Irigoyen.
Compras colectivas	- Articulación con organizaciones de trabajadores o estudiantes para la compra colectiva de productos de la agricultura familiar que luego se vende a los afiliados a bajo precio.	- Se hicieron algunas compras colectivas de verduras y yerba de parte de sindicatos y centros de estudiantes.

Fuentes: Elaboración propia sobre la base de entrevistas al coordinador de la Delegación provincial de la SAF, 2012 y 2013; *Amanecer Agrario*, periódico de la SAF, Misiones, julio-agosto de 2012

Organismos provinciales

En lo que respecta a la política provincial orientada a la soberanía alimentaria, observamos que las principales cuestiones puestas en relieve en las acciones y en los discursos de los funcionarios se relacionan con el problema del autoabastecimiento con productos de la AF y la diversificación productiva. Otros temas, como el de la participación de las organizaciones y el acceso a recursos (como la tierra), aparecen tangencialmente y no como elementos centrales en los discursos y acciones. Evidentemente, encontramos algunos matices (cuando no oposiciones y contradicciones) en el contenido y la forma de abordar estas cuestiones.

En lo que se refiere al *autoabastecimiento*, la escala que se privilegia es la provincial. De hecho, es la idea de soberanía alimentaria que se sostiene. El Pro Alimentos se orienta específicamente a incrementar la producción de alimentos para abastecer el mercado provincial. Esta idea también se halla presente en el programa Semillero, aunque aquí la idea de soberanía aparece específicamente vinculada al autoabastecimiento de semillas a nivel provincial; es decir, a la independencia de Misiones respecto de la compra a empresas no misioneras.

En línea con esa idea de autoabastecimiento a nivel provincial, se plantea una *diversificación* de la matriz productiva de la provincia, a través de una estrategia concreta: la consolidación y desarrollo de cuencas productivas. Se denomina de tal forma a las áreas que presentan cierto agrupamiento de productores que realizan determinada producción (por ejemplo, azúcar, leche, carne de cerdo, entre otras) que se busca fortalecer, con el fin de generar una especialización productiva. Esta estrategia, según se plantea, constituye una forma de maximizar las inversiones del Estado en la materia (por ejemplo, que se financien proyectos del Plan Bovino Leche o se realicen inversiones en infraestructura en áreas donde ya hay cierta capacidad instalada para esa actividad, como es el caso de los departamentos de 25 de Mayo y Leandro N. Alem).

En cuanto al Pro Alimentos, es el principal instrumento para avanzar en la diversificación provincial mediante el modelo de las cuencas. Sin embargo, muchas veces ello constituye un obstáculo concreto al desarrollo y la diversificación productiva de los productores (que para recibir un subsidio se ven orientados a especializarse en el tipo de producción que se busque fortalecer en la zona en que se encuentren) y contrasta en algún punto con los propios discursos oficiales. En efecto, al tiempo que se propone esa diversificación por cuencas, se reivindica la potencialidad de la producción y diversificación a nivel de las chacras (apelando incluso a un supuesto “modelo brasileiro”), pero a la vez sin que dejen de dedicarse a las producciones tradicionales (tabaco, yerba, producción forestal). Por ejemplo, el gobernador Closs plantea:

No alcanza con el modelo agrícola de té, tabaco y yerba. A nadie jamás le voy a decir que deje de hacer té, tabaco o yerba. Simplemente decimos que al lado, contra el ciclo o en otro momento, haga algo de ganadería, críe una vaca para leche, haga frutas, verduras, tenga algo de piscicultura, sacándole valor a cada centímetro cuadrado de la chacra misionera, trabajando los 365 días del año. Ese es el modelo que tiene el círculo virtuoso de concluir con la soberanía alimentaria (*Noticias del 6*, 25/1/2013).

No existe, por lo tanto, una problematización respecto de la posibilidad *real* de diversificación de las unidades productivas, en particular entre los productores tabacaleros. Por un lado, por la convivencia de una actividad altamente contaminante con la producción de alimentos. Pero, además, por la dependencia que los productores mantienen con las agroindustrias. Esta cuestión es incluso reconocida por uno de los referentes del Programa Semillero, que señala una cierta dificultad para alcanzar la diversificación productiva, debido, por una parte, a una cuestión cultural y de tradición productiva (cierta “idiosincrasia” de los productores, definida con el transcurso de los años, que haría

difícil un cambio en el tipo de producción), y por otra, a la dependencia que mantienen respecto de las empresas con las que comercializan. En este caso, además, se destaca el número de jornales diarios destinados al cultivo, que dificulta la dedicación a otras actividades, como aquellas que podrían estar destinadas a la producción de alimentos.

Otra idea presente en la política provincial es la de aumentar la diversificación en función de las posibilidades que ofrece el mercado; se observa, entonces, entre los objetivos del Pro Alimentos la incorporación de nuevas producciones: *stevia*, floricultura, arándanos, plantas aromáticas y medicinales y gusanos de seda. Un detalle no menor lo constituye el hecho de que parte de estos nuevos cultivos (por ejemplo, el caso de la *stevia*, un endulzante natural) se introducen mediante un esquema productivo que refuerza estructuras concentradas y fuertemente verticales de la producción, acopio y comercialización. Cabe destacar, por ejemplo, el caso de la empresa *Stevia Internacional*, de origen francés, instalada en La Candelaria, que obtiene la materia prima por medio de contratos con cerca de 100 colonos, quienes a su vez, a través de la propia empresa, reciben créditos del Pro Alimentos para subsidiar la producción. Otro ejemplo es el caso de la producción de pomelos que se quiere promover, dado que hay dos empresas multinacionales interesadas en la producción de aguas saborizadas.

Por lo tanto, encontramos que dentro del discurso de soberanía alimentaria que promueve la provincia se “confunden” aquello que hace a la producción de alimentos para abastecer el mercado local y aquellas producciones que es importante desarrollar desde el punto de vista de la rentabilidad y que no necesariamente incluyen a la AF (o la incluyen de forma subordinada).

El tema del *acceso a los alimentos*, otro de los temas clave, aparece de manera ambigua en la política provincial; podría decirse que, además, secundariamente y con cierto énfasis en el acceso especialmente por parte de los productores (y no de la población en general). Dentro de este esquema de autoabastecimiento provincial y diversificación por cuencas, el acceso a los alimentos de los pequeños productores se plantea siempre vía mercado. Es decir, dada la propuesta que busca “especializar” a los productores de las distintas cuencas, lo que se promueve en definitiva no es que puedan producir en su chacra todo aquello que precisan para alimentarse, sino que consigan generar un ingreso a través de la venta de los productos, para contar con los medios económicos que les permitan comprar los alimentos en el mercado. En el caso del programa Semillero también está presente el énfasis en el acceso a los alimentos por parte del productor. Aquí se hace mención a la cuestión de la seguridad alimentaria, concebida a nivel de la familia, mediante los ingresos que obtienen los productores por la compra estatal de semillas y los otros productores que las reciben gratis y pueden reproducirlas.

Las experiencias como las ferias francas y los mercados concentradores son reivindicadas como herramientas exitosas y favorables para la AF, dado que tienen como principal objetivo constituir alternativas de comercialización que garanticen la colocación de sus productos en el mercado sin intermediación. Complementariamente (o secundariamente, podríamos decir), se plantea que tales

experiencias facilitarían el acceso a los alimentos sanos, a precios más bajos, a la población urbana, lo que contribuiría con la seguridad alimentaria (acceso a los alimentos). Sin embargo, hay distintas visiones en relación con este tema, que dan cuenta de que lo que se prioriza (aunque no necesariamente con buenos resultados) es mejorar la posibilidad de venta y los ingresos de los productores y no el acceso de los consumidores. Por ejemplo, un referente con amplia trayectoria de trabajo en el área de AF del MAyP cuestiona el hecho de que se pretenda que en las ferias los productores tengan que vender alimentos más baratos, destacando que lo que el consumidor debe valorar es que se trata de productos misioneros. En relación con esto, afirma:

[...] también me planteaban por qué el producto en las ferias no es más barato que en los mercados... y digo, porque al pequeño le cuesta más producir. Tenían una mirada distinta ellos [los consumidores] y decían que tenía que ser más barato, pero después conversando y viendo sus realidades.... ¿Por qué tiene que ser más barato? Si producir una hectárea de lechuga le cuesta mucho, si viene un temporal y le barre todo, y es un trabajo familiar, natural, sin fertilizantes... Así que la concepción hacia el consumidor, decimos que es un producto nuestro, y valorar también que esos productores sigan en sus chacras proveyendo de alimentos, creo que es muy atractivo.

Otros temas clave tienen menor presencia en los discursos y acciones provinciales. Con respecto a la *participación de las organizaciones*, tanto el programa Semillero como el Pro Alimentos cuentan con un consejo técnico asesor (con algunas variantes en cuanto a composición y funciones) como instancia que garantizaría la incidencia de la “voz” de las organizaciones en la definición de las políticas. Sin embargo, observamos que los alcances de dicha participación (así como los modos en los que se la caracteriza desde el discurso) se revelan bastante acotados: pese a la reivindicación que desde el Pro Alimentos se hace de la necesidad de fortalecimiento de las organizaciones, lo que observamos es que la Comisión Asesora Técnica (CAT), que tiene como función principal la evaluación y aceptación de las solicitudes de crédito y está compuesta por representantes del MAyP, de las organizaciones y del INTA, funciona más bien como un dispositivo formal para canalizar los trámites relacionados con las solicitudes de créditos. Es decir que, contrariamente al carácter eminentemente político que el discurso pretende atribuirle, posee, antes bien, una función meramente administrativa o técnica: se busca que la Comisión funcione como “paraguas de contención” al productor, brindando facilidades de asistencia y seguimiento y buscando como última finalidad una homogeneización de la producción. Otra cuestión a destacar es que el Pro Alimentos tiende a articular con cierto tipo de organizaciones, como Asociaciones Ganaderas, o cooperativas medianas o grandes, no así con organizaciones más pequeñas, mucho menos aquellas vinculadas con la lucha por la tierra. En el caso del programa Semillero, por su parte, en el Consejo Técnico participan representantes de las organizaciones productoras, del municipio y de quienes reciben las semillas y su función principal es acordar la forma en la que se distribuirá el cupo de semillas entre las organizaciones productoras y receptoras.

Desde la provincia, el *acceso equitativo a los recursos*, entre ellos la tierra, no aparece como un punto clave en relación con la soberanía alimentaria, lo cual es uno de los principales elementos para discutir el discurso que se sostiene. Justamente, resulta contradictorio que se promueva la diversificación productiva de las chacras, sin abandonar las producciones tradicionales, y al mismo tiempo se proponga como una política “universal” que incluye a los productores minifundistas.

La problemática de la tierra aparece contemplada sólo desde el punto de vista de las formas de tenencia. El programa Semillero no impone ningún requisito en relación con este tema, aunque el Pro Alimentos sí, por tratarse de una línea de créditos. En efecto, este programa tiene una serie de exigencias respecto de la tenencia, aunque contemplan algunas de las situaciones comunes de la provincia, como por ejemplo la ocupación. En este caso, se puede acceder al programa con un permiso expedido por un organismo público o incluso, una certificación del intendente municipal que dé cuenta de la situación del productor en relación con la tenencia. Sin embargo, esta última opción no aparece formalmente entre los requisitos del programa, sino que fue mencionada por distintos referentes del Pro Alimentos en las entrevistas realizadas, como mecanismo que se implementa en la práctica y ante la dificultad de los productores de demostrar “con un papel” su situación de tenencia. En el caso de la certificación del intendente del municipio, la cuestión adquiere otro matiz, ya que se pasa a depender de la “buena” relación que las organizaciones puedan entablar con él. En definitiva, el acceso al Pro Alimentos es limitado desde el punto de vista de la tenencia de la tierra. Incluso, este tema fue resaltado por varios referentes de organizaciones, ocupantes de tierras privadas que aun estando sujetas a expropiación (y por lo tanto siendo reconocidas como posesión de esos productores) no habían podido acceder a créditos por su situación de tenencia.

Organismos nacionales (SAF)

Una de las instituciones a través de la cual el gobierno nacional tiene injerencia en los temas vinculados a la AF en la provincia es la SAF-Delegación Misiones. La concepción de soberanía alimentaria que sostiene está fuertemente vinculada a la idea de “democratización del acceso a los alimentos”. En función de ello aparecen en discusión los distintos temas clave.

En el caso de la política que promueve la SAF, el énfasis está puesto en el *autoabastecimiento a nivel local (municipal)*, que constituiría el ámbito privilegiado para tal democratización del acceso. En este sentido, se plantea que la AF tendría la potencialidad de abastecer los mercados locales con su producción (si fuera debidamente apoyada por el Estado).

En ese marco, el énfasis está puesto en la *diversificación productiva a nivel local (municipal)*. Por eso, la SAF considera que las acciones a llevar adelante son planificar la producción teniendo en cuenta las necesidades nutricionales de una determinada población y, a partir de ahí, aumentar la escala productiva de la AF. Es decir que busca cambiar el modelo de producción para autoconsumo que permitía sólo ocasionalmente llevar excedentes a los mercados locales (como las ferias francas).

Así, la estrategia productiva y de comercialización que plantea para lograr el autoabastecimiento de alimentos es distinta a la que proponen los organismos provinciales, que enfatizan la escala provincial a partir de la consolidación de cuencas productivas.

El *acceso a los alimentos* pasa a ser central dentro de la propuesta de la SAF. Varias de las principales acciones que llevan adelante, como las ediciones de “yerba para todos”, “frutas para todos”, “cerdo para todos”, y en ese marco los intercambios regionales o las compras colectivas, tienen el fin fundamental de garantizar la provisión de alimentos a precios accesibles para los trabajadores. De esta manera se busca trazar vínculos entre los consumidores-trabajadores y los agricultores familiares.

En este tipo de acciones subyacen varias ideas: una de ellas es la posibilidad de frenar la especulación de las cadenas productivas, especialmente en determinadas épocas del año debido a la sobreproducción de ciertos productos. En vinculación con esto, se observa la intención de frenar la concentración que generan las grandes empresas del agro, asociadas a los cultivos tradicionales (como la yerba mate) y las principales cadenas de supermercados. Otra idea es la posibilidad de fortalecer el abastecimiento de alimentos en todo el país con la producción de la AF, estableciendo una red de comercialización interregional. Así, observamos que esta institución en Misiones entiende que el acceso a los alimentos no sólo se puede garantizar vía mercado a través de los canales habituales (supermercados) o alternativos (ferias, mercado concentrador), tal como se lo piensa desde el gobierno provincial, sino también por medio de intercambios entre distintas regiones y acuerdos entre distintos sectores sociales. Dejando de lado que se trata de acciones puntuales, está claro que esta política entra en contradicción con el modelo agroindustrial y de distribución dominante, que otros ámbitos del propio Estado (por acción u omisión) sostienen.

En relación con la *participación*, la política de la SAF plantea como uno de los ejes de acción el “fortalecimiento de las organizaciones” y en términos operativos tiene una fuerte articulación con el Foro Nacional de la Agricultura Familiar (FoNAF), creado en 2006 como ámbito de debate y concertación de políticas públicas para la AF (ver FoNAF, 2006). La búsqueda de este fortalecimiento parte de considerar a la AF como un actor productivo pero también político.⁸ Con respecto a su rol productivo, se enfatiza el potencial que tendría para la democratización del acceso a los alimentos, para lo cual se promueven el asociativismo y el cooperativismo entre los productores, como mecanismo que haría posible un aumento de la escala productiva para posicionar a la AF como abastecedora de mercados locales. En relación con el rol político que se le asigna, las acciones que se llevaron a cabo a partir de la constitución del FoNAF en el ámbito nacional (y que se replican en el nivel provincial) son varias y tienden a una fuerte institucionalización de la AF, con la creación de (i) la Federación de Organizaciones Nucleadas de la Agricultura Familiar (FONAF), que dio personería jurídica y carácter gremial al Foro, y (ii) el Registro Nacional de Agricultura Familiar (ReNAF), una herramienta para la identificación y obtención de datos agregados sobre el sector (como características y volúmenes de su producción) que el Estado considera fundamentales para la

implementación de políticas públicas que permitirían la planificación de la producción a una escala mayor a la actual.

En el caso particular de Misiones, la SAF plantea que, mediante el Foro, las organizaciones pueden encarar juntas las luchas gremiales (en relación con el tabaco, yerba, té, que son las principales actividades agropecuarias en la provincia) y a partir de ahí constituirse en una fuerza política. Esta perspectiva tiene implicancias particulares, dado que se promueve la producción de alimentos pero en el caso de aquellos vinculados a las actividades agroindustriales tradicionales no se promueve su diversificación productiva, sino que se espera que mejoren su situación en cuanto a la generación de ingresos (y por lo tanto, sus condiciones de vida) a partir de un reposicionamiento en las cadenas en las que participan.

Si bien estas acciones pueden entenderse como un gran avance para la situación de la AF, en la práctica funcionan como una herramienta orientada a garantizar una participación de las organizaciones, pero controlada por el Estado, en la medida en que cada vez más el registro en el ReNAF y la participación en el FoNAF pasan a ser un requisito para acceder a ciertos beneficios y programas (por ejemplo, para acceder a las semillas del programa Semillero, se les estaría empezando a pedir a los productores que se registren en el ReNAF).

Respecto del tema del *acceso a la tierra*, aunque se lo vincula con la soberanía alimentaria y es uno de los ejes programáticos de la SAF en el nivel nacional y también provincial, su injerencia en este último caso es limitada. El accionar se centra, por un lado, en el apoyo a los productores en las gestiones necesarias para lograr la regularización de la tenencia, y por otro lado, en mediar entre las organizaciones y el gobierno provincial en las situaciones de conflictos de tierras. En este caso, aunque se destaca que el cambio en la dirección nacional de la SAF (con la llegada de Emilio Pérsico, proveniente del ámbito de las organizaciones sociales) generó un espacio más propicio para el tratamiento del tema, las posibilidades concretas de intervención son muy reducidas, en virtud de la jurisdicción que sobre el tema tiene el gobierno provincial (y su postura sobre ciertos casos más conflictivos, en función de los intereses que representa).

Organizaciones de la AF

En el estudio de las políticas y su implementación observamos que las organizaciones presentan sus propias perspectivas sobre autoabastecimiento, diversificación productiva y participación en los programas, como también aparecen destacados otros temas, como el acceso equitativo a los recursos (en particular, la tierra).

Desde las organizaciones se plantea la posibilidad de abastecimiento de alimentos a una escala local (los pueblos o parajes cercanos), aunque consideran prioritario lograr el *autoabastecimiento a nivel familiar (o autoconsumo)*, que en el presente aún no está garantizado. Justamente, desde las organizaciones se ponen de relieve las limitantes productivas (algunas de ellas vinculadas con el acceso a la tierra) que impiden garantizar el autoconsumo y aprovechar las alternativas de

comercialización generadas en los últimos años en la provincia. En este sentido, si bien algunos productores y organizaciones participan de las ferias francas y del Mercado Concentrador de Posadas (ya que ven en ellos una forma de llegar al consumidor de forma directa), al mismo tiempo destacan que sólo pueden comercializar la producción excedente (que es generalmente escasa y poco variada) y muchas veces se les dificulta el traslado de los alimentos por falta de transporte propio.

La *diversificación productiva*, por su parte, es vista como un objetivo fundamental para poder acceder a una variedad de alimentos para su propio consumo y secundariamente para llevar variedad de alimentos a los mercados. Pero un aspecto a destacar sobre la diversificación productiva tal como se la entiende desde las organizaciones es que constituye una forma de “romper” con la dependencia de las grandes empresas que comandan las producciones tradicionales (en particular, el tabaco). Se puede observar que desde las organizaciones se fomentan talleres y acciones directas para que sus socios dejen de dedicarse a ellas. Esto contrasta con los discursos oficiales que postulan (y promocionan) la compatibilidad entre esos cultivos y la diversificación a través de la producción de alimentos.

En relación con el tema del *acceso a los alimentos* existe, de parte de algunas organizaciones, una mirada crítica respecto a los resultados de ciertos procesos que la política de promoción de alimentos genera. Por ejemplo, en el caso de algunas producciones rentables, como la carne, se estaría generando un modelo concentrado (en el que participan principalmente productores medianos o grandes) que no repercute en términos de menores precios (y por lo tanto, de acceso a los alimentos para el resto de la población). Por ejemplo, referentes de una organización de Andresito (en el extremo nordeste de Misiones) manifestaron que, siendo una de las principales zonas ganaderas y de mayor desarrollo en los últimos años, con capacidad para autoabastecerse de carne, los consumidores pagan por ese producto el precio más caro de toda la provincia.

Acerca de la *participación de las organizaciones* en las políticas, distintas cuestiones son puestas en debate. Por ejemplo, en relación con los procesos de participación y decisión en el FoNAF (y por su intermedio, en la SAF), algunas organizaciones consideran que es necesaria una mayor democratización de este espacio y representación genuina del sector. De hecho, en 2013 se produce una fractura dentro del FoNAF-Misiones y se crea una “Red de Organizaciones de Productores y Pueblos Originarios de Misiones”, con el propósito de plantear problemas que no estarían siendo asumidos por el FoNAF. En particular en lo que se refiere a la tierra, cuestionan que no hubo avances sustanciales y que las instancias de participación en los programas no existen, porque son implementados verticalmente desde el Estado con lineamientos ya planteados de antemano. Sin embargo, observamos que hay distintas posiciones entre las organizaciones respecto del FoNAF, y aunque pueden coincidir en ciertas críticas, algunas de ellas valoran igualmente la existencia de ese espacio y mantienen su participación en él.

Asimismo, se plantea desde las organizaciones una crítica recurrente a la implementación de los programas en general, referida a la presentación de carpetas y formularios, que son vistos como un género discursivo que anula, excluye a los productores y limita su acceso a diversos tipos de créditos. El armado de carpetas se presenta como un obstáculo importante para obtener acceso a determinados programas y la asistencia técnica tiende a ser insuficiente y discontinua.

Desde las organizaciones, tanto la autoproducción familiar como la diversificación productiva (y asociado a todo lo anterior el acceso a los alimentos), encuentran una fuerte vinculación con el *acceso a la tierra* (otro de los temas clave dentro de la discusión sobre soberanía alimentaria). La tierra aparece en el discurso de las organizaciones como un recurso necesario para producir: “Tierra para el que la trabaja y para producir alimentos sanos”, lema que marca una crítica y oposición al uso lucrativo y especulativo de la tierra, con el que se identifican los procesos de concentración y extranjerización llevados a cabo por grandes empresas, que no generan empleo ni producen alimentos para la población local. La tierra (y el trabajo en ella) aparece no sólo como recurso sino también como expresión de una forma de vida, que excede la mirada productiva. En relación con la problemática de la tierra, cabe destacar que referentes de organizaciones han hecho mención a nuevos procesos de concentración de tierra y nuevos conflictos, que en este caso tienen como protagonistas a inversores interesados en desarrollar la ganadería o foresto-ganadería, ambas actividades fuertemente promocionadas por el Estado provincial, por ejemplo a través del Pro Alimentos, bajo el discurso de soberanía alimentaria.

Reflexiones finales

El análisis realizado nos permite mostrar la multiplicidad de actores e intereses implicados en las políticas que buscan articular AF y SA, y en particular, los diversos modos de concebir y definir la “soberanía alimentaria”, asociados a estrategias también divergentes para alcanzarla.

Desde el Estado nacional y provincial y las organizaciones de la AF se atribuyen distintos sentidos / significados al término. Pero en particular en relación con el Estado, es evidente la ausencia de una discusión explícita respecto de su contenido y las implicancias que de él se derivan. Podríamos afirmar que, de manera similar a lo que ocurre con otros conceptos como el de “desarrollo”, se trata de expresiones empleadas frecuentemente, con connotaciones e implicancias más que relevantes y en constante redefinición, de las que se hace un uso fundamentalmente político: se utiliza un término que moviliza a distintos actores, sobre todo las organizaciones sociales, para justificar acciones en ciertos casos guiadas por intereses de grupos específicos.

La particularidad histórica del término *soberanía alimentaria* consiste en que, como hemos visto, surge de las propias organizaciones de campesinos a nivel internacional. Posteriormente se advierte una apropiación del término por parte de los Estados, acompañada de una resignificación, que se corresponde con una divergencia en los modos de pensar y, por ende, de definir acciones en torno a esta problemática: en definitiva, distintos modelos de desarrollo. En la medida en que estas

conceptualizaciones sobre SA modelan en gran parte la orientación de las políticas públicas para el sector de la AF, los debates en torno a ella y las disputas por la construcción de estos significados constituyen una dimensión que no puede obviarse en el análisis de las políticas que vinculan AF y SA. Justamente, ante la referencia a un tema altamente convocante para las organizaciones como la soberanía alimentaria, es necesario “hilar fino” en relación con las ideas que subyacen y las acciones que se realizan (o planean llevarse a cabo) para tal fin y evaluar cuánto se hace concretamente y cómo para atender a las principales (e históricas) problemáticas que enfrenta la agricultura familiar en los distintos ámbitos provinciales. Las disputas por la construcción de significados que hemos observado y expuesto en este trabajo son, en definitiva, expresión de lo planteado al inicio respecto de las políticas públicas y su carácter eminentemente político y no meramente técnico o instrumental.

Hemos intentado, en esta aproximación al tema, analizar y comprender cuál es el tipo de soberanía que se postula, por lo que ha sido preciso atender a no sólo las distintas formas de construcción discursiva que llevan a cabo los diferentes actores, sino también a algunas de las acciones que realizan para tal fin. Observamos, en este sentido, una divergencia entre las premisas que sustentan el discurso de las organizaciones de la AF (lucha por la tierra para producir alimentos), las del Estado nacional-SAF (democratización del acceso a alimentos) y las del provincial (sustituir la importación de alimentos de otras provincias).

Debido a estas divergencias en el discurso de los actores, entendiendo que se relacionan con distintos modelos posibles de desarrollo y que estos se buscan concretar mediante la elaboración y ejecución de determinadas políticas públicas, nos parece importante abrir la discusión a un tema que atraviesa este trabajo y que se sintetiza en el siguiente interrogante: ¿existe un real interés en revertir la concentración que caracteriza al sistema agroalimentario argentino, concentración de la tierra, de las grandes cadenas productivas y de comercialización, o en realidad lo que se busca es una coexistencia pacífica del modelo dominante con la AF, omitiendo el antagonismo que en la práctica existe?.

La persistencia de fuertes contradicciones / tensiones estructurales en la provincia de Misiones obliga a preguntarnos sobre los límites y alcances de las políticas para la AF-SA. En particular, teniendo en cuenta que se implementan en el marco de una política provincial que no sólo sigue fomentando las actividades tradicionales (yerba, tabaco, foresto-industria) sino que también busca ampliar el agronegocio sobre la base de la ganadería y de nuevos cultivos (como es el caso de la *stevia* y de la producción de cítricos para aguas saborizadas) y donde los conflictos en torno a la posesión de la tierra continúan sin resolverse. Estas contradicciones son señaladas en reiteradas oportunidades y de distintas formas en declaraciones de las organizaciones de la AF. En cambio, en los discursos oficiales, sólo ocasionalmente se reconoce que estas situaciones constituyen un problema (obstáculos para la diversificación productiva o, en el caso de la tierra, para el desarrollo de una AF a largo plazo), y aún más, no se revela el carácter estructural de dicha tensión. Creemos que la omisión respecto de esta tensión y las contradicciones entre el discurso que se sostiene y las acciones que se están orientando desde las políticas públicas devienen del hecho de que la base de sustentación de

los complejos agroindustriales yerbatero y tabacalero, dos pilares de la economía provincial desde hace décadas, es justamente el sector de la AF, que a través de distintos mecanismos de subordinación abastece a la agroindustria. Por lo tanto, hay intereses económicos concretos, con fuerte representación dentro de la propia estructura del Estado, que permiten poner en cuestión que la soberanía alimentaria en la provincia se logre a partir del fortalecimiento de la agricultura familiar como abastecedora principal de alimentos.

Creemos que lo anterior explica que se construya una visión de modelo de desarrollo en el que la agricultura familiar y algunas producciones tradicionales pueden convivir perfectamente, cuando esa convivencia es fuertemente conflictiva. Esto nos lleva a plantear como hipótesis que las políticas para la AF con fines de SA operan más bien como un mecanismo de control sobre ese sector para calmar o minimizar ciertos conflictos, al tiempo que, en particular desde el Estado provincial, se piensa un modelo de producción y comercialización en el que los actores centrales (o los más beneficiados) siguen siendo los grandes productores o empresas, no así el sector más vulnerable (y por otro lado numeroso) de la AF en la provincia.

Así, la cuestión de la soberanía alimentaria, tal como se promueve desde la política pública en Misiones, adquiere características particulares que exponen las distintas disputas y contradicciones presentes en el territorio provincial, donde pretende desarrollarse la producción de alimentos especializada por áreas, conviviendo armónicamente con las producciones agroindustriales que subordinan a los pequeños productores y sin discutir la cuestión de la tierra, uno de los principales ejes de conflicto social y demanda de la agricultura familiar en la provincia.

El repaso de algunos de los principales temas clave vinculados con soberanía alimentaria y cómo aparecen en el discurso de las políticas y las organizaciones tomadas como referencia da cuenta de las diferencias de sentido, percepción, perspectivas y estrategias propuestas para abordarlos. Y en particular en lo que respecta al ámbito público, aunque desde distintas dependencias se “encuentren” en el discurso proclamando la soberanía alimentaria, lo cierto es que promueven proyectos políticos distintos que es necesario diferenciar, porque las implicancias para la agricultura familiar pueden diferir sustancialmente.

Por último, cabe hacer dos reflexiones. Por un lado, a partir del análisis realizado y en lo que respecta al Estado, las divergencias entre las ideas y acciones vinculadas con la soberanía alimentaria y algunos de los temas clave involucrados en su discusión no son más que la expresión de su carácter complejo y contradictorio, que se manifiesta en el diferente posicionamiento y accionar de los Estados nacional y provincial pero que se expresa también en las contradicciones que estas políticas plantean en relación a otras que encara el Estado en ambos niveles de gobierno. Es decir, en distintas dependencias y jurisdicciones estas discusiones asumen características particulares.

Por otro lado, las divergencias entre el accionar del Estado en dos niveles jurisdiccionales distintos (nacional y provincial) agregan otra complejidad adicional para profundizar el análisis de las políticas.

Dicha complejidad tiene que ver con el hecho de que las políticas, ya sea en su diseño como su implementación, también se ven atravesadas por relaciones de poder que se construyen y entretejen de manera particular en cada lugar, en función de los intereses territoriales que entran en disputa, como también de las historias productivas y problemáticas específicas que a lo largo del tiempo se han ido constituyendo y transformando. En este sentido, puede definirse un carácter situado de las políticas públicas como un elemento central del análisis, también para poner en discusión los discursos (sobre el desarrollo o, específicamente en este caso, la soberanía alimentaria) a los que se apela para justificar las acciones (y omisiones) que encara el Estado.

Tabla 3: Ideas / énfasis sobre los temas clave vinculados a Soberanía Alimentaria según grupo de actor

Tema / Actor	Gobierno provincial	SAF	Organizaciones AF
Diversificación productiva	Diversificación de la matriz productiva provincial, en ciertos casos en función de posibilidades de mercado (actividades rentables) con base en el desarrollo de "cuencas productivas"	Diversificación productiva a nivel local (municipal)	Diversificación como forma de "romper" con dependencia de empresas agroindustriales (en especial tabaco) a nivel predial
Abastecimiento de alimentos con producción de la AF	Énfasis en autoabastecimiento a nivel provincial	Énfasis en autoabastecimiento a nivel local (municipal)	Énfasis en autoconsumo y luego abastecimiento a nivel local
Acceso a los alimentos de toda la población	Énfasis en el acceso de los productores, a través de la mejora en los ingresos.	Énfasis en el acceso de los consumidores en general (democratización y desmonopolización del acceso a los alimentos)	Énfasis en acceso de los productores
Participación de las organizaciones de AF en las políticas	Participación formal, en comisiones técnicas, para canalizar trámites.	Participación política a través del FoNAF. Se busca promover rol productivo y político de las organizaciones	Diferencias entre las organizaciones. Algunas adhieren a formas de participación propuestas. Otras cuestionan las formas de participación previstas por el FoNAF y programas estatales, por falta de autonomía
Acceso equitativo a recursos (en particular tierra)	No aparece como tema relevante vinculado a la soberanía alimentaria.	Aparece como tema pero hay escasos avances concretos	Aparece como objeto de lucha. Tierra como recurso para producir alimentos y expresión de una forma de vida.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de documentos y entrevistas a referentes del Estado y las organizaciones en Misiones

Fuentes

Boletines del CIPAF N° 4 (2010), N° 6 (abril 2011), N° 8 (septiembre 2011), N° 10 (julio 2012). Recuperados de: <http://inta.gob.ar/documentos/boletines-electronicos-del-cipaf>

Declaración Final del Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria, La Habana, Cuba, 7 de septiembre del 2001. Recuperado de: http://movimientos.org/es/cloc/show_text.php3%3Fkey%3D741

Discursos del gobernador Carlos Rovira. Años 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, recuperados de: <http://www.carloseduardorovira.com/discursos.php>

Discursos del gobernador Maurice Closs. Años 2008, 2009, 2010, 2011, 2012. Recuperados de: http://www.clossgobernador.com.ar/pivot.php?op=discursosy_pagi_pg=4

FAO (2010^a). Un programa de políticas públicas para la agricultura familiar. En *31ª Conferencia Regional de la FAO para América Latina y el Caribe*, Ciudad de Panamá, Panamá, 26 al 30 de abril de 2010. Recuperado de: <http://www.fao.org/docrep/meeting/018/k7338s.pdf>

FAO (2010^b). “Desarrollo territorial rural y sus implicancias institucionales en América Latina y el Caribe”. En *31ª Conferencia Regional de la FAO para América Latina y el Caribe*, Ciudad de Panamá, Panamá, 26 al 30 de abril de 2010. Recuperado de: <http://www.fao.org/docrep/meeting/019/k7838s.pdf>

FONAF (2006) *Nota de presentación y documento elaborado por las organizaciones representativas del sector productor agropecuario familiar*. Mendoza. Recuperado de: http://www.fonaf.org.ar/documentos/Documento_Mendoza_mayo_2006.pdf

OEA (2012) Declaración de Cochabamba sobre Seguridad Alimentaria con Soberanía en las Américas. Recuperado de: http://www.fao.org/fileadmin/templates/righttofood/documents/project_m/oas/declaration-cochabamba-Food-Security-Sovereignty-Americas_es.pdf

Renaf (s/f), *Dossier*. Recuperado de: http://www.renaf.minagri.gob.ar/documentos/DOSSIER_ReNAF-0910.pdf

Agencia Misiones, Agromisiones, Cadena 3, CFI Red, Corrientes Hoy, Cuenca Rural, Hacienda NEA Rural, Línea Capital, Más Producción, Misiones Educar, Misiones Líder, Misiones on.line, Nordeste Ya, Norte Noticia, Noticiero 12, Noticias del 6, Primera Edición web, Región Norte Grande, Territorio Digital. [Supongo que son medios y agencias de noticias. 1) ¿Irían así, todos juntos? 2) Irían en cursiva]

Notas

¹ El concepto “agricultura familiar” irrumpe en el ámbito de las políticas públicas en los últimos años y su definición está sujeta a discusión y negociación entre diversos actores (Schiavoni, 2010).

² En lo que respecta a la actividad yerbatera, casi el 80 % de los productores son pequeños y tienen menos de 10 ha con yerba. Asimismo, existen 12 empresas que se distribuyen alrededor del 90% del mercado, de las cuales las cinco más grandes concentran más del 50% de las ventas (Gortari, 2013). En el caso de la producción tabacalera, hay alrededor de 12.000 productores, de los cuales el 95 % tiene menos de 2 ha con tabaco (según datos del Ministerio del Agro de la provincia, citados en *Territorio Digital*, 30/5/2010). Estos se integran al complejo a través de la agricultura de contrato con las empresas acopiadoras, que si bien son cinco, se trata sólo de dos grupos articulados al comercio exterior y uno al regional (García, 2010).

3 Como nuestro objeto de análisis son las políticas, nos referimos a este concepto para englobar a los pequeños productores de la provincia pero reconociendo la heterogeneidad interna de la categoría; en la bibliografía especializada han sido conceptualizados como “colonos”, “ocupantes” o “campesinos”, según diferencias de carácter estructural entre estos sujetos.

4 Cabe aclarar que, si bien la yerba mate es un alimento, la política provincial pretende incorporar nuevos productos alimentarios que signifiquen una diversificación de la matriz productiva provincial, como carnes, lácteos, verduras, productos de granja, entre otros.

5 A principios de julio de 2014, la SsAF subió al rango de Secretaría de AF dentro del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación.

6 Si bien hay otras dependencias del Estado nacional con intervención en materia de desarrollo rural, como el INTA, en esta primera instancia de la indagación nos concentramos en el accionar encaminado desde la SAF, por considerar que expresa más concretamente el tipo de política objeto de nuestro interés (que articule AF con soberanía alimentaria en un sentido que exceda la subsistencia familiar) y que reviste cierta “novedad” en relación con los programas de desarrollo rural más tradicionales, como el Prohuerta, Cambio Rural, Minifundio del INTA; o aquellos que son continuación de los programas de los '90 en el ámbito del MAGyP, como el PRODEAR (Programa de Desarrollo de Áreas Rurales) y el PAPyM (Plan de Apoyo a Pequeños y Medianos Productores), entre otros vigentes. De todas formas, interesa en indagaciones posteriores profundizar el análisis de la forma en que los organismos y dependencias nacionales, a través de sus distintos lineamientos y programas, interactúan en el territorio, observando si los distintos tipos de intervención articulan o no en torno al tema de la soberanía alimentaria.

7 Respecto de las entrevistas, varias de ellas fueron realizadas en un viaje de campo exploratorio en 2012, durante el que se indagó sobre las acciones que se estaban llevando adelante en la provincia que articularan AF y SSA. En dichas entrevistas no se indagó en los temas clave que aquí se analizan sino que estos fueron identificados a partir de ellas, junto con el análisis documental realizado posteriormente.

8 Acerca de los distintos roles que se asignan a la AF en las políticas nacionales, incluidas la de la SAF, puede consultarse Villarreal, Acero Lagomarsino, Navós López y Varela (2013).

Bibliografía

Arzeno, M. y Ponce, M. (2013) El rol del Estado y las políticas públicas “de desarrollo” en Misiones. Contradicciones emergentes con relación a la agricultura familiar. En: Manzanal, M. y Ponce, M. (Orgs.) *La desigualdad ¿del desarrollo? Controversias y disyuntivas del desarrollo rural en el norte argentino* (pp. 69-102). Buenos Aires: Ciccus.

Brand, U. (2011) “El papel del Estado y de las políticas públicas en los procesos de transformación”. En: Lang, M. y Mokrani, D. (Comps.) *Más allá del desarrollo* (pp. 145-152). Ecuador: Fundación Rosa Luxemburgo. Quito

Domínguez, D. (2013) La Soberanía Alimentaria como enfoque crítico y orientación alternativa del sistema agroalimentario global. En: Ratier, H.: Ringuet, R. y Soncini, J. (Comps.) *El Mundo Rural: Debates en torno a los nuevos procesos de configuración y reconfiguración en el siglo XXI. V Congreso Argentino y Latinoamericano de Antropología Rural* (pp. 1474-1497). Santa Rosa: Universidad Nacional de La Pampa. E-book.

Cittadini, R. (2010) Cuando comer es un problema. En: *Voces en el Fénix*, año 1, N° 1, pp. 105-111. Recuperado de: <http://www.vocesenelfenix.com/content/cuando-comer-es-un-problema>

García, A. (2010) Agricultura de contrato y estrategias productivas Acopiadores, Estado y agricultores familiares en el cultivo del tabaco (Misiones). Ponencia presentada en las *IV Jornadas Nacionales de Investigadores de las Economías Regionales*, Paraná, 11 y 12 de noviembre.

Gigena, A. et al. (2013) *Relevamiento y sistematización de problemas de tierra de los agricultores familiares en la Argentina*. Estudio dirigido por Karina Bidaseca. Buenos Aires: Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación. Recuperado de: <http://www.ucar.gob.ar/index.php/biblioteca-multimedia/buscar-publicaciones/23-libros/278-relevamiento-y-sistematizacion-de-problemas-de-tierra-de-los-agricultores-familiares-en-argentina>

Gortari, J. (2013) Concentración y diferenciación en la economía regional yerbatera. En *Voces en el Fénix*. Año 4, N° 27, pp. 52-59.

Manzanal, M. (2009) Desarrollo rural en Argentina. Una perspectiva crítica. En: Almeida, J. y Dessimon Machado, J. (Orgs.) *Desenvolvimento rural no Cono Sur* (pp. 10-54) Porto Alegre: Associação Holos Meio Ambiente e Desenvolvimento.

Manzanal, M. y González, F. (2010). Soberanía Alimentaria y Agricultura Familiar. Oportunidades y desafíos del caso argentino. *Realidad Económica*, 25, pp. 12-42.

Nardi, M. A. (2007) Desarrollo rural y tramas institucionales. La construcción de un modelo alternativo en San Pedro, Misiones. En: Manzanal, M.; Arzeno, M. y Nussbaumer, B. (Comps.) *Territorios en construcción. Actores, tramas y gobiernos: entre la cooperación y el conflicto* (pp. 167-195). Buenos Aires: Ciccus.

Obschatko, E. (2009) *Las explotaciones agropecuarias familiares en la República Argentina: un análisis a partir de los datos del Censo Nacional agropecuario 2002*. Buenos Aires: Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. Recuperado de: <http://www.iica.int/Esp/regiones/sur/argentina/Publicaciones%20de%20la%20Oficina/MAGyP-IICA.pdf>

Osztak, O. y O' Donnell, G. (1995) Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. *Redes*, 2 (4), 99-128.

Oviedo, A. (2013) Políticas públicas agropecuarias en las fronteras. Producción y abastecimiento de alimentos en Misiones. Ponencia presentada en las *VIII Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales*, Buenos Aires, 29, 30, 31 de octubre y 1° de noviembre.

Rodríguez Otaño, A. y Carballo González, C. (2012). Agricultura Familiar, trabajo decente y seguridad alimentaria. Un caso de Política Pública orientada a garantizar derechos. Documentos CALISA (Cátedra Libre de Soberanía Alimentaria), Facultad de Agronomía, UBA. Recuperado de: <http://catedralibredesoberaniaalimentaria.blogspot.com.ar/2012/08/agricultura-familia-trabajo-decente-y.html>

Rubio, B. (2011) Crisis mundial y soberanía alimentaria en América Latina. *Revista de Economía Mundial*, 29, 59-85.

Schiavoni, G.; Perucca, C.; Schvorer, E. y Otero Correa, N. (2006) Desarrollo rural alternativo: las relaciones entre el estado, las ONG's y los productores en la provincia de Misiones (Argentina). En: Manzanal, M.; Neiman, G. y Lattuada, M. (Comps.) *Desarrollo rural. Organizaciones, instituciones y territorios* (pp. 251-267). Buenos Aires: Ciccus.

Shore, C. y Wright, S. (1997) Policy. A new field of anthropology. En: Shore, C. y Wright, S. (Eds.) *Anthropology of policy* (pp. 3-39). Londres: Routledge.

Twaites Rey, M. (2005) El Estado: notas sobre su(s) significado(s). En: Thwaites Rey, M. y López, A. (Eds.) *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas. El derrotero del ajuste neoliberal en el*

Estado argentino. Buenos Aires: Prometeo. Recuperado de <http://www.mabelthwaitesrey.com.ar/wp-content/uploads/ENTRE-TECNOCRATAS-capitulos-Estado.pdf>

Villarreal, F.; Acero Lagomarsino, P.; Navós López, N. y Varela, C. (2013). El rol de la Agricultura Familiar Organizada en las políticas públicas de desarrollo rural. Casos en provincia de Buenos Aires. Ponencia presentada en las *VIII Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales*, Centro Interdisciplinario de Estudios Agrarios, Facultad de Ciencias Económicas, UBA, 29 de octubre al 1° de noviembre.

Fecha de recibido: 24 de julio de 2014

Fecha de publicado: 2 de septiembre de 2015

Fecha de aceptado: 1 de agosto de 2015