

16, 17 y 18 de septiembre | UNQ
II Congreso Nacional de Economía Social y Solidaria

Título: El rol de la Economía Social y Solidaria en el abastecimiento de alimentos de las ciudades.

Nombre del autor: María Dulce Henríquez Acosta

Resumen:

Las políticas neoliberales han provocado un mayor proceso migratorio rural-urbano, las familias, en búsqueda de mejores oportunidades laborales, robustecen los cinturones pobres marginados de ciudades. En este contexto el abastecimiento de alimentos resulta un problema aún no visibilizado ni abordado con la debida rigurosidad por las políticas públicas.

Hoy por hoy el sistema de abastecimiento se deja en manos de los privados, la omisión del Estado, provoca una progresiva concentración de las grandes empresas de productos alimenticios, precios no accesibles para los sectores más vulnerables de la sociedad y refuerza el proceso de desarraigo del campo.

El hambre de un amplio y cada vez mayor sector de nuestras comunidades es un problema no resuelto que recrudece en cada crisis. Uno de los objetivos del Desarrollo Sostenible de la ONU es poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria, la mejora en la nutrición y promover la agricultura sostenible; a través de “mejorar los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, en particular las mujeres, los pueblos indígenas, los agricultores familiares, los pastores y los pescadores”.

La Economía Social y Solidaria (ESyS) ha demostrado ser una estrategia potente en contextos de crisis; en nuestro país, la crisis del 2001 significó un duro golpe para los estratos más pobres, y un aprendizaje de cómo a través de la solidaridad y de reforzar la trama social se podía enfrentar la falta de trabajo, alimentos y de viviendas.

La ESyS cuenta con expertise anclada en el territorio para aportar al abastecimiento de alimentos. Las ferias francas y los mercados populares son un ejemplo de cómo se puede abastecer a una comunidad a través de un sistema que contempla al productor familiar y al consumidor como actores clave de la seguridad alimentaria y la soberanía alimentaria.

El presente trabajo busca indagar en cómo el Estado puede potenciar la trama de la ESyS en su rol de abastecedor de alimentos a las ciudades.

Palabras clave: alimentos, abastecimiento, políticas.

Breve CV: Licenciada en Economía. Docente en la Universidad Nacional de Río Negro e integrante del Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Territorio, Economía y Sociedad (CIETES-UNRN)

Introducción

Las políticas neoliberales han provocado un mayor proceso migratorio rural-urbano, y las familias en búsqueda de mejores oportunidades laborales, robustecen los cinturones pobres marginados de las ciudades. En este contexto el abastecimiento de alimentos resulta un problema aún no visibilizado ni abordado con la debida rigurosidad por las políticas públicas.

Hoy por hoy el sistema de abastecimiento se deja en manos de los privados, la omisión del Estado, provoca una progresiva concentración de las grandes empresas de productos alimenticios, precios no accesibles para los sectores más vulnerables de la sociedad y refuerza el proceso de desarraigo del campo.

El hambre de un amplio y cada vez mayor sector de nuestras comunidades es un problema no resuelto que recrudece en cada crisis. Uno de los objetivos del Desarrollo Sostenible de la ONU es poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria, la mejora en la nutrición y promover la agricultura sostenible; a través de “mejorar los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, en particular las mujeres, los pueblos indígenas, los agricultores familiares, los pastores y los pescadores”.

La Economía Social y Solidaria (ESyS) ha demostrado ser una estrategia potente en contextos de crisis; en nuestro país, la crisis del 2001 significó un duro golpe para los estratos más pobres, y un aprendizaje de cómo a través de la solidaridad y de reforzar la trama social se podía enfrentar la falta de trabajo, alimentos y de viviendas.

La ESyS cuenta con expertise anclada en el territorio para aportar al abastecimiento de alimentos. Las ferias francas y los mercados populares son un ejemplo de cómo se puede abastecer a una comunidad a través de un sistema que contempla al productor familiar y al consumidor como actores clave de la seguridad alimentaria y la soberanía alimentaria.

El presente trabajo busca indagar en cómo el Estado puede potenciar la trama de la ESyS en su rol de abastecedor de alimentos a las ciudades.

La Economía Social y Solidaria ante el problema del abastecimiento de alimentos

La Economía Social y Solidaria (ESyS) es una construcción social, y por tanto podemos encontrar diferentes maneras de nombrarla, que pueden o no llevar a distintos significados, dentro del amplio espectro de experiencias que engloba en el ámbito latinoamericano Oxoby (2010) cita de manera no exhaustiva, organizaciones sociales de base, nuevos movimientos sociales, empresas recuperada por sus trabajadores, experiencias asociadas a la problemática del hábitat popular, redes de comercio justo, mercados solidarios, redes de consumo responsable, empresas sociales, emprendimientos económicos populares, cooperativas de trabajo, de vivienda, de servicios públicos y de consumo, finanzas solidarias, redes de ayuda mutua, redes de comercialización/distribución de bienes y servicios, asociaciones barriales, experiencias de presupuesto participativo, experiencias vinculadas a la problemática del medio ambiente, moneda social, entre otras.

Lo que aglutina y aportan estas experiencias a la construcción latinoamericana de la Economía Social y Solidaria es la dimensión transformadora, la consciencia a partir de la resistencia sobre el sistema socioeconómico que quieren generar, “la principal novedad de la Economía Solidaria visto como un movimiento de ideas, es el posicionar un discurso alternativo en materia de desarrollo humano y económico, fuertemente crítico con los resultados mostrados por el capitalismo neoliberal”. (Guerra, 2010, Pp. 3)

Desde este prisma, el presente trabajo pretende abrir un espacio de reflexión acerca de la articulación Estado – ESyS en torno al problema del abastecimiento de alimentos en las ciudades, no busca realizar un análisis micro acerca de las estrategias vinculadas al intercambio y comercialización de alimentos, sino más bien un enfoque meso que permita indagar en el vínculo de las políticas públicas con estas estrategias.

Las políticas neoliberales implementadas en las últimas décadas exigieron que el estado retirara su rol redistribuidor, dejando al mercado la organización de la vida social y económica, con consecuencias nefastas para las clases trabajadoras y el medio ambiente. Latinoamérica ha padecido las consecuencias del neoliberalismo, que en menor o mayor medida ha aumentado los índices de pobreza y desigualdad en todos los países. Grandes masas de trabajadores pasaron a engrosar las filas de desocupados y de marginados del sistema.

El hambre de un amplio y cada vez mayor sector de nuestras comunidades es un problema no resuelto que recrudece en cada crisis. Uno de los objetivos del Desarrollo Sostenible de la Organización de Naciones Unidas (ONU) es el “Hambre Cero”, lograr la seguridad alimentaria, la mejora en la nutrición y promover la agricultura sostenible; a través de “mejorar los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, en particular las mujeres, los pueblos indígenas, los agricultores familiares, los pastores y los pescadores”.

Pero, además, este problema se retroalimenta del mayor proceso migratorio rural-urbano de familias en búsqueda de mejores oportunidades laborales, provocado por las políticas neoliberales y que robustecen los cinturones pobres marginados de ciudades.

En este contexto el abastecimiento de alimentos aún no se visibiliza ni aborda con la debida rigurosidad por las políticas públicas.

La Economía Social y Solidaria (ESyS) ha sido clave en momentos de crisis, dando muestras de resistencia al capitalismo y su fase neoliberal, muestra de ello es la trama social reconstruida durante la crisis del 2001 en Argentina a través de experiencias como el trueque, los comedores comunitarios,

las empresas recuperadas, ferias y mercados solidarios, que lograron el sustento de alimento y trabajo de un sector excluido del sistema.

Pero antes de abordar cómo la ESyS también alimenta a las ciudades repasemos como se compone un Sistema de Abastecimiento, en tal sentido tomaremos la definición de la Guía para Planificadores de la FAO “Los sistemas de abastecimiento y distribución de alimentos (SADA) son combinaciones complejas de actividades, funciones y relaciones (producción, manipulación, almacenamiento, transporte, procesamiento, embalaje, ventas al por mayor y menor, etc.) que permiten a las poblaciones de las ciudades satisfacer sus exigencias de alimentos.”; en el cual participan diferentes agentes económicos: productores, acopiadores, importadores, transportistas, vendedores mayoristas, minoristas, procesadores, tenderos, vendedores ambulantes, proveedores de servicios (crédito, almacenamiento, carga, información y extensión), proveedores de empaques, instituciones públicas (gobiernos) y asociaciones privadas (comerciantes, transportistas, tenderos y consumidores).

En nuestro país se ha instalado el concepto de Sistema Agroalimentario (SAA) que remite a una serie de actividades que involucran la producción, el procesamiento industrial, la comercialización y la distribución final de alimentos, orientados al mercado interno como a las exportaciones, y que incluyen al sector agropecuario e industrial asociado, así como todas las actividades conexas; asociados al SAA, se encuentran los sistemas educativo y científico tecnológico (Institutos y Universidades), los financieros y los mecanismos de regulación (como los Mercados Centrales de Frutos) (Teubal y Rodríguez, 2002)

Cómo vemos el abastecimiento de alimentos es una red compleja con múltiples actores, que ejercen una de las funciones fundamentales de una comunidad, pero no nos planteamos preguntas acerca de cómo es la lógica de este sistema ni a quienes responde, interrogantes como ¿Quién provee estos alimentos? ¿son retribuidos justamente? ¿Alimenta a todos y todas?, en definitiva, es eficiente y eficaz este sistema, ¿Para quién ¿para quienes?; no son preguntas que se escuchen frecuentemente.

Para reflexionar sobre algunos datos concretos, el 39% del gasto nacional en alimentos para consumo en el hogar se realizó a través de supermercados¹, del total del gasto de alimentos y bebidas en los hogares, el 31% se destina a comprar productos cárnicos, el 15% se destina a productos derivados de cereales, principalmente productos de panadería, mientras que el 12% se destina a productos lácteos y huevos. Por último, se destaca el peso del gasto destinado a frutas y hortalizas, 12% y a bebidas, 11%, entre otros. Las frutas y hortalizas representan el grupo de alimentos de menor ponderación en las compras y, según Pérez Martín, basado en la Primera Encuesta Nacional de Nutrición y Salud (2007), este grupo de alimentos tienen una participación en la ingesta calórica promedio para todo el país que alcanza el 7%, encontrándose muy por debajo de la recomendación del 19%².

Desde el lado de la oferta de alimentos, vale reconocer algunos datos, una sola empresa concentra el 62% de la venta de pan, el 85% de la producción y la comercialización de azúcar, dos empresas el 78% de la producción de leche, por mencionar sólo algunos (Gorban, 2011). La superficie de tierra cosechada y destinada al resto de los productos alimenticios de la canasta básica urbana, excluyendo los granos es de apenas el 1,7% en Argentina, según datos Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación (FAO), con una participación de los agricultores familiares del 13% de las tierras en explotación, siendo precisamente éstos últimos quienes ocupan en forma permanente al 53% de la mano de obra del sector compuesta por productores independientes y sus familiares no remunerados. (Proinder/SAGPYA-IICA-2006). Según la FAO hasta el 2014, la agricultura familiar producía alrededor del 80% de los alimentos del mundo, en Argentina entre el 2002 y el 2008 el número de fincas disminuyó un 18% (según datos de Grain)³.

De estos pocos, pero contundentes datos recabamos dos observaciones, por un lado, que el supermercadismo es un proceso que merece ser estudiado más a fondo por cuanto condiciona los hábitos de consumo, principalmente en las grandes ciudades; además, si bien no hay estadísticas concretas, podría reforzar la concentración en grandes empresas dado el mayor poder que les permite fijar condiciones a los productores que logran acceder a sus góndolas, es decir, podrían estar traccionando desde la demanda de alimentos a la producción, y modificando los esquemas

¹ Según datos de la Encuesta de Supermercados del INDEC, a nivel país, para el año 2013 en Pérez Martín (2015)

² Idem

³ ONG que trabaja a favor de campesinos, pequeños productores y movimientos sociales.

productivos, reforzando así el proceso de concentración hacia atrás en la cadena (hacia los productores).

Otra observación reside en la importancia de poner la lupa en cómo nos estamos alimentando, en la ingesta calórica de los diferentes grupos de alimentos, tanto a nivel nacional como regional, y este debate ponerlo sobre la mesa a la hora de pensar las estrategias de abastecimiento de alimentos.

Las políticas públicas en torno al abastecimiento de alimentos

Adentrarnos en indagar en cómo es hoy el abastecimiento de alimentos en las ciudades de nuestro país y si este es eficiente o no, es una tarea que excede ampliamente esta ponencia, lo que si daremos por “supuesto” es que no es efectivo ni eficaz cuando los índices de malnutrición y hambre están creciendo, y sigue aumentando el proceso de migración rural –urbana.

Según los últimos datos de la FAO, el número de personas que experimentan “inseguridad alimentaria moderada o grave” en nuestro país pasó de 8,3 millones en el período 2014-2016 a 14,2 millones entre los años 2016 y 2018, uno de los más altos registrados a nivel mundial⁴. Para la ONU, la definición de las personas que experimentan una inseguridad alimentaria moderada son aquellas que afrontan incertidumbres sobre su capacidad para obtener alimentos y se han visto obligadas a reducir, en ocasiones durante el año, la calidad o la cantidad de alimentos que consumen debido a la falta de dinero u otros recursos.

Parecería ser que hoy por hoy el sistema de abastecimiento de alimentos se deja en manos de los privados, la omisión del Estado, provoca una progresiva concentración de las grandes empresas de productos alimenticios, precios no accesibles para los sectores más vulnerables de la sociedad y refuerza el proceso de desarraigo del campo.

Sí es objeto de este trabajo abrir el debate en cómo incide o ha incidido el Estado en el sistema de abastecimiento de alimentos en nuestro país, y en cómo puede articular y potenciar las experiencias de la ESyS que trabajan la seguridad y soberanía alimentaria. Aunque el tema implica una determinada mirada en el marco del proyecto de desarrollo de un país, es decir, es imposible abordarlo sin comprender que políticas nacionales hacen a la seguridad alimentaria, a la producción agrícola y a la salud pública, o cuales se omiten (lo cual también es una manera del hacer político); podemos abrir el debate indagando en qué políticas públicas ha llevado adelante el estado en los últimos años para garantizar el abasteciendo de alimentos, en especial verdura, fruta y hortalizas, mitigar las desigualdades del mercado, reducir la concentración y el poder de fijación de precio de las grandes empresas y proteger el consumo popular.

Comenzamos teniendo reconociendo los actores claves del abastecimiento de alimentos en las ciudades, para luego adentrarnos en la manera en que el estado ha incidido en cada uno;

- a) Productores
- b) Mercados Concentradores
- c) Supermercados
- d) Venta Minorista
- e) Ferias
- f) Consumidores

Argentina es un país netamente productor de alimentos, en el colectivo imaginario está instalada la idea de que nuestro país produce alimentos para 10 veces su población y esto no está tan alejado de la realidad, la producción de granos y el modelo sojero representan la hegemonía productiva, lo cual ha implicado como contracara que cada vez más amplios sectores de la población queden excluidos de una alimentación sustentable y saludable y cada vez más pequeños productores queden fuera de este modelo sin un “otro modelo” que los convoque.

Sin embargo, en el marco de una creciente institucionalización de la ESyS a partir del 2003, con políticas públicas que atendían al sector dándoles una significación propia, como pueden ser la Ley

⁴ El estudio "El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2019" fue elaborado por la FAO en conjunto con el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y la Organización Mundial de la Salud (OMS).

de Monotributo Social, ley Nacional de Microcrédito , etc.; (para profundizar leer a Trenta Arnaud , 2017 ó Susana Hinstze, 2013) comienza a visualizarse también un sector tradicionalmente postergado, el de los pequeños productores, campesinos, minifundistas; que ya eran objeto de políticas públicas bajo programas específicos, pero que a partir del 2008 con la denominada Crisis del Campo⁵, toman relevancia en el marco de la nueva categoría “agricultores familiares” , que buscaba atrapar la heterogeneidad económica, social y cultural de los mismos, reconociéndolos como sujetos de derecho.

La Agricultura Familiar en Argentina representa un sector de gran importancia en relación a la producción de alimentos, fibras textiles, otros productos de las economías regionales, además de generar empleo en el espacio rural. Políticas como el RENAF, el Monotributo Social Agropecuario, Creación de los CIPAF, etc, buscaban achicar o desaparecer las asimetrías que condicionan su desarrollo en lo referente a la producción, a la circulación y distribución de los productos que genera frente al modelo de agronegocios imperante.

Otro actor de relevancia resultan ser los mercados concentradores que abastecen a una ciudad y zona de influencia. No existen datos ciertos sobre el porcentaje del volumen hortícola que intermedian, pero solamente el Mercado Central de Buenos Aires participa con un valor que oscila entre el 10 y el 20% del total⁶. Teniendo en cuenta que existen más de 60 mercados concentradores en el país se puede concluir que captan buena parte del flujo nacional hortícola⁷.

Son regidos por la Ley 19227 del año 1971, la cual establece en su art. 3 que constituyen un servicio público cuya gestión podrá ser concedida: a) A una sociedad constituida de conformidad con la ley número 17.318 ; b) A un ente público; c) Cuando las circunstancias particulares del caso así lo aconsejen, a una cooperativa, asociación civil o sociedad comercial, siempre que en la formación del capital o patrimonio y en la dirección, los productores o sus cooperativas o asociaciones tengan una participación adecuada a las necesidades de la comercialización de los productos de que se trate y de la comunidad a cuyo servicio está destinada la concentración.

El estado no interviene con los mercados concentradores, no se ha actualizado la normativa y en los hechos se manejan sin mayor regulación estatal. Siendo referentes de precios para la venta minorista, no hay políticas específicas que trabajen con ellos y la articulación urbano-rural.

Los supermercados son el actor dominante de las últimas décadas en el abastecimiento de alimentos en general, en nuestro país se encuentran altamente concentrados, seis empresas tienen la capacidad de vender el 58% del total alimentos y bebidas según consignó un informe realizado en 2011 por la Federación Argentina de Empleados de Comercios y Servicios (Cernadas, J, 2016).

La concentración de la producción, la distribución y la comercialización posibilitan la imposición de altos márgenes por parte de intermediarios que perjudican tanto a los pequeños productores, que perciben precios mínimos, como a los consumidores finales, que deben pagar elevados precios.⁸

En los últimos años, el estado implementó, respecto de los supermercados, dos políticas que apuntaban mayormente a la regulación de los precios;

- a) por un lado, el Programa de Precios Cuidados creado en el 2014, en el marco de un crecimiento de las expectativas inflacionarias y devaluación, el mismo incluyó control de precios con grandes cadenas de supermercados, canales de venta mayorista y pequeños

⁵ La resolución 125/2008, firmada por CFK y el entonces jefe de Gabinete Alberto Fernández, solo puede entenderse en el contexto económico de la época: 2008 fue el cénit de los precios altos de los commodities, la idea de la Res. 125 era establecer una fórmula que transforme el porcentaje retenido en móvil, en una relación inversa con el precio de los granos. El 12 de marzo del 2008 comenzó una huelga de comercialización de granos anunciada por la Mesa de Enlace Agropecuaria, que agrupaba a la Sociedad Rural, Confederaciones Rurales, Federación Agraria y Coniagro (las 4 principales entidades del campo). El 18 de julio del 2008 se decide en el Congreso la no sanción de la Resolución.

⁶ Perez Martín, J (2015); Políticas metropolitanas de abastecimiento de alimentos: el caso del Mercado Central de Buenos Aires. Ponencia presentada en las IX Jornadas Interdisciplinarias de estudios Agrarios y Agroindustriales Argentinos y Latinoamericanos. Buenos Aires del 2-6 de Nov. del 2015.

⁷<http://www.alimentosargentinos.gov.ar/HomeAlimentos/Publicaciones/revistas/nota.php?id=115>

⁸ En 2015, la brecha entre el precio de origen y el precio en góndola de los alimentos fue 7,1 veces en promedio según el Departamento de Economías Regionales de la CAME (Cámara Argentina de la Mediana Empresa).

comercios y almacenes. El programa tenía por objetivo establecer y dar visibilidad a una canasta de productos con “precios de referencia” que contemplen “márgenes razonables” de rentabilidad.

b) La creación de la Red Federal de Comercios de Proximidad de Argentina⁹; entre sus objetivos se destacan:

- el asesoramiento a Municipios y a los actores locales en la aplicación de políticas públicas referidas a la difusión de los derechos del consumidor, la protección del consumo popular y el desarrollo de los comercios de proximidad.
- Asistir en la promoción de desarrollo de esquemas de comercialización que favorezcan la distribución de los productos de pequeñas empresas y productores regionales
- Reducir los márgenes de intermediación y los costos de logística para mejorar el acceso popular a los bienes de consumo masivo.
- La promoción de los supermercados estatales en articulación con actores locales.

Bajo la órbita de este programa, se inauguraron los Mercados estatales de la Provincia de Mendoza, la Ciudad de San Luis y el Municipio de Fontana en Chaco.

Respecto de la venta minorista, plantea Pérez Martín (2015) que a pesar de que el ingreso del supermercadismo ha transformado las dinámicas de consumo, de producción y de distribución, la elevada permanencia de las verdulerías como canales preferidos para la comercialización frutihortícola respondería a la complejidad y los bajos márgenes del negocio, y no a una fortaleza de las verdulerías frente a las cadenas de supermercados. Sin embargo, no hay una política definida para este actor del Sistema de Abastecimiento de Alimentos.

El Estado ha tenido y tiene con cada uno de estos actores normativas o regulación específica, y como vemos con algunos actores ha intentado incidir o regular desde la lógica intervencionista, sin embargo, no ha logrado articular un sistema integral que involucre al productor "durante los más de 50 años de vida, no hubo ninguna política, ni ningún gobierno que haya podido orientar el proceso estratégicamente para articular una política de abastecimiento de alimentos". (Pérez, M. 2015, Pp.17) Por otro lado, y se trata de un aspecto no menor en el análisis, sector frutihortícola ha tenido históricamente poca relevancia en la agenda agropecuaria nacional frente a la hegemonía pampeana de la producción de granos, láctea y de carne.

Las ferias y mercados, una política de abastecimiento de alimentos

Los mercados y ferias tanto de emprendedores urbanos, artesanos, alimenticios, frutas y verduras y mercados municipales fueron promovidos fuertemente a lo largo del país. El Estado desde las políticas que atienen a la ESS han promovido y fortalecido diferentes espacios de comercialización para los productores de la Agricultura Familiar.

Las ferias se constituyeron como canales “alternativos” legitimados por las comunidades destinados al consumo interno, a la vez que promueven la soberanía alimentaria, diversifican la comercialización, facilitan el Desarrollo Territorial. (Golsberg, 2010)

El CIPAF -INTA¹⁰ que estudió el universo de las ferias a nivel nacional durante el 2010, encontró 144 que cumplieran con los siguientes criterios: 1. que fueran ferias gestionadas por productores de la agricultura familiar; 2. que fueran ferias donde se establece una relación directa entre productor y consumidor, sin intermediaciones; y 3. que la frecuencia de realización fuera como mínimo de una vez por mes.

En general estas ferias comercializan verduras, hortalizas y frutas como principal producto, pero también comercializan panificados, lácteos, licores, huevos, carnes y embutidos, comidas preparadas, plantas y plantines y otros según la normativa vigente en cada municipio¹¹.

⁹ Mediante la Resolución Nº 168/2014 del entonces Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación.

¹⁰ Centro de Investigación para la Agricultura Familiar dependiente del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA)

¹¹ Según el estudio para el 97% de las ferias relevadas el principal producto comercializado es el rubro verduras, hortalizas y frutas.

Las mismas estaban distribuidas en 123 municipios, si tenemos en cuenta que Argentina presenta 2172 municipios, el nro. de ferias abarcaba al 6% de los municipios.

El estudio también relevó el apoyo desde distintos estamentos del Estado a estas ferias encontrando que el 81% de las mismas se encontraban habilitadas por ordenanza del Consejo Deliberante, Decreto o Ley provincial. Lo que da cuenta de que la instancia local-municipal resulta decisiva para el sostenimiento de estos espacios. Sin embargo y en general, el acompañamiento termina en la habilitación del espacio y controles bromatológicos, siendo escasos los ejemplos de articulación institucionalizada con otros organismos nacionales o provinciales respecto del fortalecimiento de aspectos productivos o de vínculo rural-urbano. En algunas provincias el rol del estado ha avanzado un poco más en esta articulación, se ha avanzado con normativa más integral como pueden ser la Ley de Mercados Asociativos en la Provincia de Río Negro impulsada por el Mercado de la Estepa de Dina Huapi, la Ley de Ferias Francas de Misiones, a través de la cual se acompaña integralmente a los productores, buscando mejoras continuas en la producción y el acceso de productos de calidad a los consumidores, ó el Mercado Comunitario Municipal de Bariloche regido por un ente autárquico compuesto por organizaciones de productores, consumidores y el municipio, el cual expresa en la ordenanza 2746/16 el rol regulador del municipio en cuanto a abastecimiento de alimentos y por otro la gobernanza de cogestión junto a las organizaciones a través del Ente Autárquico que lo regirá compuesto por " a) Mercado central: espacio físico común de encuentro y comercialización de mercaderías. b) Redes de consumo y nodos barriales: estarán conformadas por organizaciones comunitarias y sociales debidamente reconocidas por el EMCO, distribuidas en el territorio urbano y periurbano, destinadas a la compra y venta de los productos del MCM para el abastecimiento y consumo popular. c) Redes de productores primarios: estarán conformadas por organizaciones de productores ganaderos de la región sur y frutícolas y hortícolas del valle de Río Negro y del valle de la comarca andina, durante las correspondientes estaciones de producción. d) Redes de productores elaboradores: estarán conformadas por organizaciones de procesadores y elaboradores de materia prima, dentro del ejido municipal y del territorio de la Provincia de Río Negro."

Otra experiencia, no estatal, pero que ha tenido amplia difusión, es el Programa Todos Comen impulsado por el Instituto de la Producción Popular, el cual promueve la generación de nodos de consumo en las localidades con el objetivo de vincular productores locales -regionales con los consumidores, y a la vez integrar una red a nivel nacional que vincule productores de diferentes regiones del país.

Estas experiencias que trabajan el vínculo con lo rural, las ferias, los mercados asociativos, trabajan y articulan con la Economía Social y Solidaria, asegurando no sólo la alimentación, sino potenciando la soberanía alimentaria, entendiendo esta como "el derecho de los pueblos a definir sus propias políticas sustentables de producción, transformación, comercialización, distribución y consumo de alimentos, garantizando el derecho a la alimentación de toda la población" (Vía Campesina, 2002). Es importante y determinante el apoyo local para estas experiencias, la instancia del municipio garantiza no sólo el control en cuanto a calidad y salubridad, sino que pueden fortalecer y avanzar en el vínculo con la producción regional, y el vínculo con otras regiones del país. Si bien las políticas a nivel nacional expresan un modo de ver el territorio, y en este sentido no debe perderse la perspectiva de la lucha por la seguridad y la soberanía alimentaria, es desde el ámbito local donde se puede trabajar el acceso a los alimentos por parte de las familias más vulnerables, sin dejar de dar el debate para que las políticas a nivel nacional respondan adecuadamente a las condiciones y necesidades locales.

Algunas reflexiones finales

En los últimos años se han incorporado a la agenda pública algunas políticas que buscaban intervenir en las dinámicas rurales-urbanas de provisión de alimentos, como la promoción de ferias y mercados locales, y otras que buscaron incidir en la lógica del mercado como el programa Precios Cuidados ó la conformación de la Red Comprar, como respuesta al creciente aumento de precios de los alimentos que afecta la seguridad alimentaria de gran parte de la población. Tras el cambio de gobierno en el 2015, muchas de estas políticas quedan afuera de la agenda institucional en correlato con una matriz ideológica pro liberalización del mercado.

Sin embargo, en un país agroexportador como el nuestro, los cada vez mayores índices de hambre y desnutrición son indicadores de que el abastecimiento de alimentos es un tema no debatido y mucho menos resuelto.

La economía Social y Solidaria plantea el abastecimiento de alimentos en el marco de 3 grandes lógicas:

- a) Responde a una trama social con anclaje territorial donde los consumidores juegan un rol fundamental generando consumo crítico y responsable, por un lado, y el vínculo con los productores familiares del territorio.
- b) Trabaja un precio justo tanto para el productor como para el consumidor, trabajo digno y productos agroecológicos y de calidad para el consumidor.
- c) Trabaja la Soberanía alimentaria como concepto superador de la seguridad alimentaria.

Lo que observamos hoy desde la Economía Social y Solidaria es la ausencia de debate en cuanto a cómo se abastecen de alimentos las ciudades.

Desde la Secretaría de Agricultura Familiar se avanzó mucho en el ámbito nacional para promover las ferias de alimentos, pero hoy, al desarticularse esta política, esta estrategia de abastecimiento queda sólo en manos de los municipios u organismos locales.

Las capacidades colectivas generadas por las prácticas de la ESyS a través de la organización en el territorio, pueden ser potenciadas desde las políticas públicas, generando a su vez nuevas capacidades institucionales. Pero la trama social producida por la ESyS no alcanza su poder de transformación, es decir, no desarrolla a pleno su dimensión política si no aparece el estado como catalizador de la transformación que se pretende, por ejemplo, trabajando la cuestión de la escala de la ESyS y la normativa preparada para los mercados capitalistas.

Las políticas que promocionan el vínculo productor –consumidor desde la lógica de la ESyS inciden en el desarrollo territorial ya que anclan en la trama social que generan y reproducen, sin embargo, es el estado el único que puede impulsar una política de desarrollo, que exceda los meros beneficiarios y rompa de alguna manera el balance de poder existente entre los actores.

En este sentido quienes nos posicionamos desde “otra economía” y desde la visión de territorios más justos, debemos dar permanentemente el debate del Sistema Agroalimentario y buscar incidir en los ámbitos estatales, presionando para que las políticas públicas incluyan y potencien nuevas formas de abastecimiento de alimentos más justas y soberanas; ya hay mucho camino recorrido.

Bibliografía

- Argenti, O. y Marocchino, C. (2007); Guía para planificadores: Abastecimiento y distribución de alimentos en las ciudades de los países en desarrollo y de los países en transición. Dirección de Infraestructura Rural y Agroindustrias (AGS) de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación- FAO 2007. Rescatado en <http://www.fao.org/3/a-y5401s.pdf>
- Cernadas, J. (2016); Supermercado estatales análisis del caso argentino (2014-2015). Artículo publicado en el II Congreso de Pensamiento Económico latinoamericano. Oct-2016. Cochabamba. Bolivia.
- Fernandez, L. Políticas públicas para la agricultura familiar en Argentina durante el período 1990 - 2015. Nuevos y conocidos elementos en la agenda de debate. Revista Trabajo y Sociedad Sociología del trabajo- Estudios culturales- Narrativas sociológicas y literarias N° 30, verano 2018, Santiago del Estero, Argentina. Rescatado en www.unse.edu.ar/trabajosociedad
- Golsberg, C. y Dumrauf, S. (2010) ; Agricultura familiar: ferias de la agricultura familiar en la Argentina - 1a ed. - Buenos Aires : Ediciones INTA, Cipaf, 2010.
- Guerra, P.(2010) La economía solidaria en Latinoamérica en Revista Papeles de relaciones ecosociales y cambio global Nro. 110.pp.67-76: rescatado en http://base.socioeco.org/docs/la_economia_solidaria_en_latinoamerica_p_guerra.pdf
- Hintze, S (2013) Alcances y desafíos de las políticas públicas para la economía popular solidaria en Recopilación La economía Popular y Solidaria El Ser Humano Sobre el Capital 2007 - 2013. Quito (2014).

- Ley 19227/1971- Régimen para promover y perfeccionar una red de mercados mayoristas de gravitación regional o nacional.
- Oxoby, P (2010) Una aproximación a las divergencias e implicaciones de los distintos abordajes a la Economía Social: países centrales europeos y América Latina. Otra Economía - Volumen IV - N° 6 – 1er Semestre/2010. Rescatado en www.riless.org/otraeconomia
- Perez Martín, J (2015); Políticas metropolitanas de abastecimiento de alimentos: el caso del Mercado Central de Buenos Aires. Ponencia presentada en las IX Jornadas Interdisciplinarias de estudios Agrarios y Agroindustriales Argentinos y Latinoamericanos. Buenos Aires del 2-6 de Nov. del 2015. Rescatado en <http://www.ciea.com.ar/jornadas-antteriores/ix-jornadas-interdisciplinarias-de-estudios-agrarios-y-agroindustriales-argentinos-y-latinoamericanos-2015/>
- Quiroga, J. P. (2017); El síntoma de la estatalidad: controles de precios y las capacidades estatales. El caso de Precios Cuidados en Argentina Revistas Perspectivas de Políticas Públicas Vol 7, Nro 13 (Julio-Diciembre 2017).
- Teubal. M. y Rodríguez, J. (2002): “Agro y alimentos en la globalización. Una perspectiva crítica”. Ed. La Colmena. Buenos Aires.
- Trenta, A. (2017); Desarrollo, inclusión y economía social y solidaria: nuevas configuraciones en la República Argentina y en la provincia de Mendoza (2003-2017) artículo publicado en Cuyonomics. Investigaciones en Economía Regional Año 1, Número 1. Segundo semestre 2017.