RIDAA
Repositorio Institucional
Digital de Acceso Abierto de la
Universidad Nacional de Quilmes

Universidad
Nacional
de Quilmes

Manzanal, Mabel

La agricultura familiar de Argentina de las primeras décadas del siglo XXI : ¿bajo la dominación, en la resistencia o sujeto de transformación?

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Argentina.
Atribución - 2.5
https://creativecommons.org/licenses/by/2.5/ar/

Documento descargado de RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes de la Universidad Nacional de Quilmes

Cita recomendada:
Manzanal, M. (2021). La agricultura familiar de Argentina de las primeras décadas del siglo XXI: ¿bajo la dominación, en la resistencia o sujeto de transformación? Estudios Rurales, 11(24). Disponible en RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/3856

Puede encontrar éste y otros documentos en: https://ridaa.unq.edu.ar

Universidad Nacional de Quilmes
Roque Sáenz Peña 352 // Bernal
Buenos Aires // Argentina
t.: (+41 11) 4365 7100
f.: (+54 11) 4365 7101
info@unq.edu.ar

Dossier

LA AGRICULTURA FAMILIAR DE ARGENTINA DE LAS PRIMERAS DÉCADAS DEL SIGLO XXI ¿BAJO LA DOMINACIÓN, EN LA RESISTENCIA O SUJETO DE TRANSFORMACIÓN?

FIRST DECADES OF THE 21ST CENTURY FAMILY FARMING OF ARGENTINA. UNDER DOMINATION, ON RESISTANCE OR SUBJECT OF TRANSFORMATIONS?

Manzanal, Mabel

Mabel Manzanal
mabelmanzanal@gmail.com
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Programa de Estudios Regionales y Territoriales, Instituto de Geografía "Dr. Romualdo Ardissone", Universidad de Buenos Aires, Argentina

Estudios Rurales. Publicación del Centro de Estudios de la Argentina Rural
Universidad Nacional de Quilmes, Argentina
ISSN: 2250-4001
Periodicidad: Semestral
vol. 11, núm. 24, 2021
estudiosrurales@unq.edu.ar

Recepción: 01 Junio 2021
Aprobación: 12 Octubre 2021

URL: http://portal.amelica.org/ameli/jatsRepo/181/1812552007/index.html

Resumen: Este trabajo pone en discusión la cuestión de la Agricultura Familiar (AF) en la Argentina del presente diferenciando su rol y sus variadas denominaciones bajo el fordismo y el neoliberalismo. Se subraya el reconocimiento internacional que la AF ha recibido en vinculación con la problemática alimentaria. Para el caso de Argentina se analiza el fortalecimiento que ha logrado desde su inserción en el Mercosur (2004) y desde el "conflicto del campo" (2008). Se discute a la AF como una categoría política con sus potencialidades y limitaciones. Finalmente se reflexiona sobre la AF y su posicionamiento como sujeto de un proyecto transformador, en el marco de las restricciones que el modelo neoliberal imprime al agro en América Latina y en Argentina en particular.

Palabras clave: Agricultura Familiar, Conflictos, Políticas Públicas.

Abstract: This work puts into discussion the question of Family Farming (FF) at Argentina present-day, differentiating its role and its various denominations under fordism and neoliberalism contexts. Also, the international recognition that FF has received in connection with the food problem is underlined. In the case of Argentina, the strengthening that FF has achieved since its insertion into Mercosur (2004) and the "rural conflict" (2008) is analyzed too. In addition, FF is discussed as a political category with its potentialities and limitations. Finally, it thinks about FF and its positioning as subject of a transformative project, within the framework of the limitations that the neoliberal model imposes on agriculture in Latin America and in Argentina, in particular.

Keywords: Family Farming, Conflicts, Public Policies.

Modelo de publicación sin fines de lucro para conservar la naturaleza académica y abierta de la comunicación científica

PDF generado a partir de XML-JATS4R

La Agricultura Familiar latinoamericana: del fordismo al neoliberalismo

Hacia la primera década del segundo milenio la Agricultura Familiar (AF) emergió, por diferentes circunstancias, como un actor social y político y, en Argentina en particular, bajo una renovada y fortalecida faceta. Los países del Mercosur primero y seguidamente los de América Latina (AL) comenzaron a diseñar políticas públicas (PP) para la AF, con la participación de organismos internacionales y multilaterales de asesoramiento y financiamiento. Originalmente los cambios provinieron de Brasil, desde el empuje generado por el Movimiento de los Trabajadores Rurales sin Tierra (MST) que conllevó a la renovación y promoción de la AF y campesina (AFC) y, en particular, a la creación de la Reunión Especializada de Agricultura Familiar (REAF). Desde la REAF la AF de *Argentina comenzó su actuación en el marco del MERCOSUR en el año 2004*. La REAF funcionó como órgano de asesoramiento para las instancias ejecutivas y para proponer PP diferenciadas para la AFC en la región (FAO, 2016; Manzanal y González, 2010; Soverna, Tsakoumagkos y Paz, 2008). Concretamente:

> fue la COPROFAM -Coordinadora de Organizaciones de la Producción Familiar del MERCOSUR- la que solicita en la Cumbre de Presidentes de Montevideo, en diciembre de 2003, la creación de un grupo ad hoc para que proponga una agenda de política diferencial para la agricultura familiar... [se trataba] de definir políticas, en consonancia con lo que ya venían haciendo Chile y Brasil (Manzanal y González, 2010, p.16).

Seguidamente, en 2006, se creó en Argentina el Foro Nacional de la Agricultura Familiar (FoNAF) formalizado mediante Resolución Nº 132 del 29 de marzo de 2006 por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPyA). En 2008 se implementó, por pedido del FoNAF, el Registro Nacional de la Agricultura Familiar (RENAF): relevamiento voluntario dirigido a identificar las principales especificidades de la AF (producción, infraestructura, tierra, acceso al agua, etc.). El mismo habilitó el acceso a determinados beneficios de las PP a los referentes de la AF registrados. Rápida y paralelamente, gran parte de la investigación académica ligada a la problemática rural y agraria adoptó a la AF como objeto de estudio – con sus singulares características vinculadas a la nueva ruralidad. Entonces se multiplicaron las publicaciones y consultorías centradas en este actor y en las PP que lo involucraban, dándose una amplísima difusión del tema en medios especializados y, asimismo, en la prensa oral y escrita. No se puede desconocer que todo este proceso se dio bajo la égida hegemónica del neoliberalismo y de su modelo de acumulación especulativo sustentado en la financiarización económica y en el control de la producción de alimentos:

> a partir de la globalización, la forma de *dominio alimentario se mundializa*, de tal suerte que no es posible explicar la situación de los productores rurales al interior de un país, sin tomar en cuenta el devenir internacional y las estrategias expansivas de los países que comandan las transformaciones capitalistas. (...) el inicio del declive hegemónico de Estados Unidos en el plano económico, a partir de los años setenta, provocó que *los alimentos se convirtieran en una de sus armas* principales para recuperar la posición de poder frente a sus rivales. A partir de entonces, ningún rincón del planeta quedó ajeno a las estrategias de expansión alimentaria del país del norte y de las corporaciones transnacionales. (Rubio, 2016, p.138, cursiva nuestra).
>
> La forma de dominio neoliberal, centrada en las finanzas y los alimentos, trajo consigo la devastación de las agriculturas de los países latinoamericanos. Se impuso en ellos la fase agroalimentaria exportadora..." (Rubio, 2013, p.30).

Los pequeños productores rurales dejaron de ser el sustento de la alimentación nacional para convertirse en fuerza de trabajo barata para los países desarrollados (Rubio, 2013, p.30). Múltiples acciones disruptivas para el agro de AL fueron resultado del neoliberalismo, expresadas en: (i) el avance del extractivismo, de la producción transgénica, de la reprimarización económica (Manzur *et al.*, 2009; Svampa, 2013: 30); (ii) la deforestación, la contaminación, la devastación ambiental (Manzanal, 2017); (iii) la fijación internacional de los precios de los alimentos, impidiendo o dificultando el control nacional de los mismos (Manzanal, 2016); (iv) la dependencia de la importación de alimentos para el abastecimiento nacional (en una AL mayoritaria y tradicionalmente productora de alimentos). Precisamente, bajo esta conformación neoliberal del mundo se modeló también la *nueva ruralidad* expresada a través de: el surgimiento del pluriempleo, la disminución del empleo agrario, el empleo rural no agrícola, los encadenamientos urbano-rurales, el turismo rural, la

PDF generado a partir de XML-JATS4R

provisión de servicios ambientales, las certificaciones agroambientales, los pueblos como centros de servicios, el reconocimiento de las comunidades indígenas y de sus territorios, el papel activo de las comunidades y organizaciones sociales, la diversidad ecológica-cultural como patrimonio. Rosas-Baños (2013) parafrasea a Cartón de Grammont (en su trabajo: "La nueva ruralidad en América Latina") quién describe este proceso con mucha justeza:

> la noción de lo rural ya no tiene valor explicativo. Las actividades en las sociedades rurales son mucho más complejas que las visiones de la producción agropecuaria, bajo el marco de la globalización del capital. La vida rural, tradicionalmente asociada con la actividad agropecuaria, abriga ahora una diversidad de actividades y relaciones sociales que vinculan estrechamente las aldeas campesinas con los centros urbanos y la actividad industrial (Rosas-Baños, 2013, p. 3).

Evidentemente, distinta fue la realidad rural y agropecuaria entre las décadas de 1960 y 1990 enmarcada en el fordismo (más allá que también se vivieron contextos socioeconómicos adversos). Entonces funcionaba un capitalismo sostenido en la órbita del pensamiento keynesiano y del estado benefactor. Lo que significaba horizontes productivos y tecnológicos asociados al paradigma industrialista (en particular a la industrialización sustitutiva) y a la ampliación y expansión del mercado interno y del consumo. En palabras de Tapella se trataba de un:

> régimen fordista (producción masiva para un mercado masivo) (...) y una importante presencia del Estado en el estímulo a la producción. La llamada revolución verde, orientada a ampliar la superficie cultivable y aumentar la producción agrícola incorporando nuevas tecnologías, es un reflejo de este régimen (Tapella, 2004, p. 673).

Aquella etapa respondió a una matriz de acumulación del capital diferente. Ésta dependía de la ampliación del proceso industrial y del consumo. Entonces incluía, aunque marginalmente, al trabajador-consumidor y al productor de alimentos (requerido para abastecer el mismo mercado interno al que se dirigía la producción industrial). El advenimiento del neoliberalismo y los Consensos de Washington consolidaron, en cambio, otro modelo de acumulación, en perjuicio directo e inmediato para los sectores asalariados y los pequeños productores rurales y urbanos. Precisamente, esta nueva etapa estaba centrada en la transformación del Estado en beneficio del capital más concentrado (nacional e internacional). Por ello se sucedieron las privatizaciones de un gran número de servicios públicos, la desregulación de los controles de precios y del funcionamiento de los mercados internos, la apertura de los mercados. Lo cual significó abrir estos mercados al control de empresas monopólicas y oligopólicas, nacionales e internacionales. Concomitantemente se ajustaron salarios, jubilaciones y beneficios sociales y aumentaron las tarifas de los servicios públicos. Medidas que indefectiblemente condujeron a la reducción del mercado interno y a la recesión económica, desembocando en la apertura generalizada de todos estos mercados, finalmente capturados por el capital más concentrado. Extranjerización y financiarización económica se instalaron entonces como modo dominante de acumulación del capital en esta nueva etapa del capitalismo a escala global (Manzanal, 2014). Este paradigma continúa hasta el presente. Sus primeros experimentos sucedieron en Chile y Argentina hacia mediados la década de 1970. Se expandieron al resto de los países de AL entre los años de 1980 y 1990, dominando globalmente desde el inicio del siglo XXI. El neoliberalismo como modelo económico, basado en la acumulación por especulación financiera, transformó la matriz productiva, industrial, agropecuaria, tecnológica y de servicios drásticamente, llevando a la generación de procesos sustentados en acelerados rendimientos del capital con: flexibilización laboral, destrucción e insustentabilidad ambiental y recurrentes crisis alimentarias, económicas y políticas (Manzanal, 2016; 2017).

PDF generado a partir de XML-JATS4R

La AF argentina y latinoamericana del siglo XXI: ¿en su etapa de mayor reconocimiento social y político?

A pesar del grave panorama linealmente descripto, observamos que ciertas circunstancias globales podrían operar positivamente en beneficio del reconocimiento de la AF. Desde inicios del siglo XXI la AF está siendo reconocida por su perfil vinculado con: (i) la producción y abastecimiento de alimentos (sanos, saludables y/o agroecológicos) y (ii) su potencial capacidad para enfrentar el problema del hambre en el mundo. Cuestión, ésta última, que resulta central en la medida que el problema del hambre no ha podido solucionarse, a pesar de los múltiples programas internacionales gestados desde la década de 1970, cuando se inició la lucha contra la inseguridad alimentaria, la desnutrición y el hambre. En 1974, la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO) junto a otras organizaciones de Naciones Unidas convocaron a la primera Conferencia Mundial de la Alimentación. En dicha oportunidad se propuso desarrollar masivamente la producción de alimentos y promover acuerdos internacionales para garantizar una distribución equitativa de los productos alimenticios en todo el mundo (FAO, 2006, p. 5). Sin embargo, casi medio siglo después (47 años) se reconoce que esta lucha ha fracasado (según surge de los datos y lo sugieren los propios promotores originales). En realidad aún peor: se ha agravado con una tendencia profundizada a aumentar (dada la generalización del hambre a escala global producto de la pandemia del COVID –2020-2021).

Datos recientes y anteriores a la pandemia de FAO, Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola/FIDA, Organización Mundial de la Salud/OMS, Programa Mundial de Alimentos/PMA y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia/UNICEF (2020: xv) señalan que: (i) El 9 % de la población mundial padece hambre, representando 690 millones de personas con hambre (la que aumenta a razón de 10 millones de personas por año y 60 millones en cinco años). (ii) El total mundial de personas con inseguridad alimentaria moderada o grave (sin acceso regular a alimentos inocuos, nutritivos y suficientes) era en 2019 de 2000 millones. En este marco, otros hechos concomitantes y de reconocida impronta social, política e internacional, abonan la percepción de estar *en una etapa donde la AF pareciera constituirse en un sector con condiciones para aportar respuestas a los problemas actuales de alimentación y hambre*. Los hechos que abonan esta percepción son: (i) la creación del Día Mundial de la Alimentación por parte de la FAO desde el 16 de Octubre de 1979; (ii) la declaración de la Organización de Naciones Unidas (ONU) del Año Internacional de la AF en 2014; (iii) el reto de *Hambre Cero* propuesto el 15 de setiembre de 2015 por la Asamblea General de la ONU en los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Todo esto sucede, además, bajo el creciente y recurrente cuestionamiento al que viene siendo sometido el *modelo agroalimentario hegemónico* a escala global, especialmente por la producción de alimentos transgénicos y ultra-procesados. Este marco potencia a la AF como ámbito de producción de alimentos sanos y saludables y, alternativamente, también agroecológicos. Por primera vez en el campo de la alimentación y desde la perspectiva de los organismos internacionales, aparece la AF reconocida en su capacidad y sus posibilidades. Lo cual la habilita para ejercer su poder, litigar y luchar desde una posición contra- hegemónica por los derechos básicos e históricamente demandados (como el acceso a la tierra, la disponibilidad del agua, la intangibilidad de las semillas, el acceso a tecnología y capital, servicios y asistencia social). Las transformaciones dadas en este campo, la distinción otorgada internacionalmente a la AF como actor relevante para la solución de los problemas actuales en torno a la alimentación, es un reconocimiento y un aval. Pero especialmente constituye, para las organizaciones representativas del sector, la posibilidad cierta de ejercer poder y posicionarse como actores necesarios en la producción y abastecimiento de alimentos en magnitud y calidad. Es desde este lugar de poder desde donde podrán demandar por la resolución de sus carencias y problemas económicos, productivos y sociales.

PDF generado a partir de XML-JATS4R

El conflicto del campo, Argentina 2008: ¿inestabilidad institucional y fortalecimiento de la AF?

En el caso argentino y desde nuestra perspectiva, la AF se reconfigura, de modo diferencial a partir de 2008, bajo el impulso del "conflicto del campo" desencadenado durante el primer gobierno de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011). Oportunidad en la que la AF logró visibilización y reconocimiento social. Este conflicto dio un importante impulso al proceso político de institucionalización y fortalecimiento organizacional de la AF, si bien es cierto que el mismo ya venía gestándose desde que se incorporó al Mercosur en 2004.[1] Las nuevas alianzas con la AF se dieron en el marco de la necesidad del gobierno de fortalecer su poder político para enfrentar la puja iniciada en marzo de 2008 a raíz de haber decretado: la resolución 125 que aplicaba retenciones móviles a la exportación de un conjunto de productos agropecuarios con alta rentabilidad en el mercado externo.

2008 el conflicto del campo: ¿un enfrentamiento político coyuntural o una disputa de carácter estructural?

Este *conflicto* enfrentó inicialmente al gobierno kirchnerista con el sector hegemónico de la agricultura agroexportadora de granos, que rápidamente logró apoyos de numerosos grupos opositores al gobierno nacional. La protesta se multiplicó en todo el país con repercusiones de un alcance social y espacial inesperado. Para el gobierno y sus aliados significó una crisis política que no se pudo instrumentar y que derivó en aguda inestabilidad institucional. Las cuatro asociaciones nacionales de empresarios agropecuarios: la Sociedad Rural Argentina (SRA), la Federación Agraria Argentina (FAA), las Confederaciones Rurales Argentinas (CRA) y la Confederación Intercooperativa Agropecuaria (CONINAGRO) conformaron lo que se conoció como "Mesa de Enlace". Desde donde promovieron y participaron en el paro patronal, las movilizaciones, las protestas opositoras. La primera acción de esta Mesa fue la declaración de un cierre patronal por 48 horas, que luego se replicó hasta llegar al paro por tiempo indeterminado y que junto con múltiples cortes de rutas en diferentes provincias, tractorazos, manifestaciones y marchas, pusieron en jaque al abastecimiento alimentario de buena parte de la población argentina. Paralelamente se sucedían variadas negociaciones y treguas entre los actores y referentes políticos sin alcanzar acuerdos definitivos. Esta disputa se profundizó en el Congreso, donde muy tensas negociaciones políticas terminaron con el rechazo por un voto del proyecto de ley de retenciones del gobierno, lo cual condujo finalmente a la derogación de la resolución 125. Para poner en contexto la gravedad de la disputa política de ese momento vale mencionar que el voto que definió la situación fue el del vicepresidente de la Nación y presidente del Senado –Julio Cobos– que desempató votando contra su propio gobierno y a favor de la alianza opositora con el agro hegemónico.

Todo sucedió en un lapso de cuatro meses, aunque el profundo quiebre político que aquella situación evidenció e implicó continúo expresándose en años siguientes y en los sucesivos gobiernos.[2] De algún modo corresponde señalar (para precisar la magnitud de esta crisis de connotaciones destituyentes) que este enfrentamiento: (i) continuó durante el segundo gobierno de Cristina Kirchner (2011-2015) alimentando y profundizando la disputa entre gobierno y oposición y (ii) contribuyó de modo significativo al desgaste político del kirchnerismo traducido en la derrota electoral de octubre de 2015 (Perfil, 17-06-2018). En definitiva, fue un hito, un antes y un después, que conjugó y exhibió públicamente el enfrentamiento entre: (i) el sector hegemónico del agro y sus aliados más representativos del empresariado y del poder económico y mediático nacional y (ii) amplios sectores nacionales representados mayoritariamente por trabajadores/as, productores/as y referentes de la pequeña y mediana empresa afines al kirchnerismo y al peronismo –históricamente identificado con las corrientes ideológicas nacionales y populares. De todos modos, corresponde señalar que en realidad la puja entre ambos partidos no incorpora la contradicción

principal: la identificación del capitalismo como origen y causa de la desigualdad, la pobreza, la marginación. Por ello se explica que frecuentemente la construcción de alianzas políticas sea también coyuntural y cambiante, respecto a ciertos actores que pueden estar de un lado o del otro dependiendo del tema en disputa, del manejo político del enfrentamiento partidario, de la instrumentación del discurso y de la construcción de sentido común en cada circunstancia.

Corresponde esta aclaración porque en el "conflicto del campo" había sectores sociales (de niveles medios, bajos y subalternos) tanto de uno como del otro lado de la arena política en disputa. Y eso fue así porque este enfrentamiento se presentaba bajo un discurso que vinculaba la cuestión en disputa con una problemática coyuntural (la fuerte suba del precio de los commodities en el mercado internacional) y no estructural. El gobierno y sus aliados lo presentaban como una ganancia extraordinaria que debía limitarse a través de retenciones, las que además permitirían controlar la suba de los precios internos. En cambio, para la burguesía agraria y sus aliados esta medida atacaba al libre mercado, a la empresa agraria y a su productividad. El propio funcionamiento, desigual y concentrador, del sistema económico en la producción de estos hechos, no era referencia para ninguno de los contendientes. Con lo cual quedaba oculta la problemática "estructural", la disputa histórica del capitalismo entre el capital concentrado (con ramificaciones múltiples en el sector financiero, agroexportador, agroindustrial, inmobiliario, mediático) y el resto de los actores (trabajadores, productores, pequeñas y medianas empresas). En definitiva e independientemente de sus fundamentaciones y manifestaciones diversas, se trató de un enfrentamiento trascendente, con consecuencias que persisten más de una década después.

La AF en Argentina: entre el conflicto del campo y su fortalecimiento

A partir de este *conflicto* se aceleró la construcción de alianzas entre el gobierno nacional y la AF: (i) desde el gobierno, buscando construir poder y fortalecerse, política y socialmente, frente a la burguesía agraria nacional; (ii) desde la AF para posicionarse frente a esa misma burguesía agraria en su lucha a favor de una "reforma agraria integral" (FoNAF, 2006, p.21). Lo cual venía asociado, además, con el cuestionamiento a la sojización que desplazó de sus predios y de sus prácticas y ocupaciones históricas a muchos productores de la AF (Manzanal, 2017; Página 12, 10-08-09: Entrevista a Miriam Bruno, coordinadora nacional del Fonaf). Desde luego que fue un proceso que conmovió a la AF. Desde el lado positivo, porque logró visibilizarla como nunca antes, tanto a partir de las discusiones sobre: ¿quiénes constituían el *campo*? o ¿qué era el *campo* y quiénes lo conformaban?; como a través de la particular panorámica que ofrecían las marchas en contra y a favor de "la 125". Respecto a qué era el *campo* ya desde la propia denominación ("conflicto del campo") se negaba la existencia de otro "campo" distinto, como también de sus actores. El *campo* se decía y eso refería sólo al campo sojero, triguero, maicero, pecuario. El *campo* de los *otros* productores se ignoraba; no se mencionaba, ni se incluía a los pequeños productores agropecuarios (produjeran productos pampeanos o regionales –frutícolas, hortícolas, cañeros, tabacaleros, algodoneros, hacheros). Tampoco se incluía el *campo* de los campesinos que viven del autoconsumo, ni el *campo* que habitaban las comunidades originarias distribuidas a todo lo largo del país. Distintos símbolos marcaban evidentes diferencias entre las marchas patronales y las que apoyaban al gobierno. Las movilizaciones eran fácilmente individualizables por sus signos diferenciales. La exhibición de tractores y otras maquinarias eran la vidriera del "capital" y de su acumulación, a lo que se sumaba la figura e indumentaria propia del "dueño o patrón de campo" junto al sonar de las cacerolas. El lado negativo de este conflicto para la AF puede ubicarse en la consolidación del poder económico y político de la burguesía agraria, en tanto resultó la "ganadora" de esta disputa. El sector hegemónico del agro se fortaleció, logró reconocimiento de sus pares, mostró sus fortalezas para enfrentar al gobierno y consiguió acrecentar su representatividad en las siguientes elecciones, llevando sus propios referentes a ambas cámaras del Congreso Nacional (Infocampo.com.ar, 06-11-2019). También en aquella etapa se hizo evidente, para la sociedad en general y en particular para el habitante de las grandes ciudades,

PDF generado a partir de XML-JATS4R

la desigual conformación de la estructura agraria argentina. Lo cual trascendió desde: (i) Las discusiones públicas que, a través de diversos medios (prensa, radio, televisión, universidades, academias, instituciones estatales, organizaciones sociales) referían al "conflicto" y planteaban distintos posicionamientos respecto a su entendimiento, su devenir y sus diferentes actores. (ii) La explicita diversidad social que se visibilizaba a través de las marchas y manifestaciones a favor y en contra del gobierno. Burguesía y pequeños productores agropecuarios (subalternos y marginalizados) quedaron fotografiados cual invalorables documentos de época.

Aunque, los pequeños productores agropecuarios ya venían siendo beneficiarios y sujetos de diferentes programas de desarrollo rural (PDR) desde la década de 1990 que, según los casos, estaban en funcionamiento o en renovación, este *conflicto* aceleró la transformación en curso de las PP destinadas a la AF. Especialmente motorizó una renovada institucionalidad estatal de la AF y una compleja y heterogénea trama de nuevas organizaciones y movimientos sociales.

Desde nuestra perspectiva, 2008 significó un punto de inflexión para la AF que consolidó, avanzó y superó la historia previa, especialmente por: a) La sucesión de instituciones y organizaciones creadas y consolidadas desde entonces. Bertoni y Soverna (2014) se centran específicamente en el período 2008-2014 y Pérez y Urcola (2020) refieren al período 2015-2019 (Gobierno de Macri). De la lectura de ambos trabajos surge claramente la significativa transformación institucional y organizacional operada en todo este período a favor de la AF. Es evidente que se da una ampliación y fortalecimiento de la institucionalidad de la AF no equivalente a etapas previas. b) El reconocimiento que alcanzó la AF como sujeto político y de la política pública, no sólo desde el gobierno de la Nación sino también desde los gobiernos provinciales, donde se reprodujeron muchas de las instituciones nacionales y organizaciones e, incluso se crearon nuevas y antes que en el ámbito nacional (así sucedió, por ejemplo, con la reglamentación de la Ley de AF que la provincia de Misiones concretó el 27-07-2021, mientras en la Nación continúa sin definirse). c) La visibilización y vinculación social de la AF con la alimentación. La sociedad argentina comenzó a reconocer a este sector como productor de alimentos sanos, seguros, cercanos, agroecológicos.

En este período se destaca la creación en el 2009 del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación (MAGyP) y de la Subsecretaría de Agricultura Familiar (SsAF), que de este modo cristalizó una de las principales demandas de las organizaciones que integraban el FoNAF. Otra medida relevante fue el Monotributo Social Agropecuario para la AF en 2011, instrumento que permitió que la AF entrara en la órbita de la economía formal y tuviera acceso a la jubilación y a la cobertura de una obra social. En 2014 se jerarquizó la Subsecretaría de AF, creando la Secretaria de AF. Desde la cual se inició la discusión de la Ley 27.118 de *Reparación Histórica de la Agricultura Familiar para la construcción de una nueva ruralidad en la Argentina*, aprobada el 17 de diciembre de 2014 por unanimidad en Diputados y en Senadores y cuyos aspectos más relevantes fueron:

> la tierra se considera un bien social y se crea un banco de tierras... se suspende por tres años los desalojos ...genera una Comisión Nacional Permanente de Regularización Dominial de la Tierra Rural; funda el Centro de producción de Semillas Nativas, ... prevé la promoción de las ferias locales, zonales y nacionales de la agricultura familiar ... contempla políticas de infraestructura rural y medidas tendientes a garantizar el acceso a la educación, la salud y los servicios públicos esenciales ..., prioriza la investigación productiva por parte de universidades y escuelas de educación agraria... acompañando los cambios que se fueron dando en la institucionalidad a nivel nacional, algunos gobiernos provinciales realizan cambios en el mismo sentido. En Chaco y Rio Negro se crean Subsecretarías de AF y Chaco es la provincia pionera en sancionar una Ley de Agricultura Familiar ... (Soverna, 2016, p.455).

Es evidente que la AF como cuestión política (favorecida, asimismo, por el reconocimiento de "2014" como Año Internacional de la Agricultura Familiar) ganó lugar en la agenda pública nacional y provincial (numerosas provincias replicaron las instituciones, leyes y acciones nacionales en sus propios ámbitos políticos). La sanción de la Ley 27.118 de *Reparación Histórica de la Agricultura Familiar* constituyó el punto más alto en el proceso de institucionalización de la AF, a lo cual se agregó en ese mismo año la creación del Consejo de Agricultura Familiar, Campesina e Indígena (CAFCI). Esta fue una nueva "estatalidad"

PDF generado a partir de XML-JATS4R

integrada por representantes de cada organización de la agricultura familiar de alcance nacional. Quienes, junto a representantes del Ministerio de Agroindustria, del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) y de la Unidad para el Cambio Rural (UCAR) debían asesorar a la Secretaría de Agricultura Familiar sobre la aplicación de políticas públicas para el sector. Sin embargo, poco tiempo después, en octubre de 2015, el cambio de gobierno con la asunción de Mauricio Macri (2015-2019) condujo a un retroceso en la institucionalización del sector de la AF (Soverna, 2020). La propia ley de AF quedó marginada, lo que significó que atravesó todo el período del gobierno macrista sin su reglamentación.[3]

Con el nuevo gobierno (kirchnerista-peronista) de Alberto Fernández (2019-2023) y con la problemática del hambre ubicada como eje central de la plataforma política, la cuestión de la AF y su rol en la producción de alimentos se ubicó en un lugar prioritario dentro de las PP del nuevo gobierno. Entonces las organizaciones sociales vinculadas a la AF y a la cuestión alimentaria y el interés estatal comenzaron a confluir (pandemia de COVID de por medio desde marzo de 2020). En setiembre de 2020 comenzaron las discusiones para la reglamentación de esta ley entre distintas áreas del Estado involucradas y el gobierno prometió a los movimientos rurales que el decreto reglamentario aparecería hacia mediados de 2021 esperando:

> multiplicar el número de productores de alimentos en todas las provincias, reducir la intermediación y concentración del canal comercial y llegar con precios accesibles a los consumidores. ...la realización de ferias locales, zonales y nacionales. ... la conformación de una cadena nacional de comercialización, con participación de cooperativas de productores. ... marcas comerciales y denominaciones de origen y otros mecanismos de certificación, como estrategia de valoración de los productos de la agricultura familiar. El Estado tendrá como prioridad la compra de alimentos provenientes de la agricultura familiar y sus asociaciones para la provisión de hospitales, escuelas, comedores comunitarios, fuerzas armadas y el servicio penitenciario (Página 12, 2021, s/n).

Dos aspectos centrales de la norma son la creación de un banco de tierras para la agricultura familiar, mediante el cual el Estado organice y ponga a disposición de productores tierras fiscales, y la generación de un centro de producción y distribución de semillas (Página 12, 15-05-21).

¿Qué agricultura familiar se configura en el siglo XXI?

No se trata de una AF que no estuviera ya identificada, analizada y muy discutida desde etapas previas según sus particularidades (locales, regionales, territoriales, de capital, acceso a la tierra, trabajo asalariado) y sus múltiples actores (con sus alternativas denominaciones –chacareros, farmers, colonos, campesinos, pequeños productores rurales, productores rurales pobres, productores mercantiles simples, minifundistas, productores de subsistencia, etc.).

Antecedentes de la AF: la política pública dirigida a los pobres rurales

Históricamente se denominaba *agricultores familiares* a los productores de explotaciones agropecuarias localizadas en la Pampa Húmeda (provincias de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos y La Pampa (Archetti y Stölen, 1975; Azcuy Ameghino, 2011 y 2012; Cloquell *et al.*, 2003). Y se los caracterizaba por: (i) recurrir al trabajo familiar y circunstancialmente, o en menor medida, asalariado; (ii) dedicarse a los productos tradicionales de esta región (cereales, ganadería y/o tambo); y (iii) disponer de un cierto capital, capacidad económica, tecnológica, nivel de ingresos y cierta posibilidad de capitalización. En otros términos, se trata de productores con capacidad de reproducción, de crecimiento y de capitalización. Sin embargo, algunas de estas características (como las vinculadas con el trabajo familiar, la capitalización, la tecnología) se encontraban, asimismo, en otros productores, no localizados en la Pampa Húmeda, ni dedicados a la producción pampeana. Como los vinculados con las economías regionales (frutícolas, hortícolas, frutos

finos, etc.) que entonces también debían ser considerados en la AF por su capacidad de reproducción y capitalización. Sin embargo ellos se autoperciben como *pequeños productores*. Identificación y percepción que está, vale decirlo, muy arraigada entre quienes integran lo que actualmente denominamos AF. Y que, por ello, sorprende. Pues configura una *subjetividad uniformada* que se repite entre productores de características muy distintas. Cierto nivel de capital, ingresos y tecnología (características de la AF tradicional – chacareros, *farmers*) ha resultado distintiva para diferenciar a estos productores de la mayoría de los restantes: también dependientes del trabajo familiar pero que sólo alcanzan a garantizar la reproducción simple de la familia (y no siempre) debiendo recurrir a la venta de su fuerza de trabajo y a diversas formas de pluriempleo. Estos últimos se ubican en una escala menor de la estructura social agraria y no tienen posibilidad de capitalización y contratación de trabajo asalariado. Suelen estar localizados en las restantes regiones del país (NEA, NOA, Cuyo y Patagonia). Comúnmente fueron identificados como: pequeños productores, campesinos, productores pobres, minifundistas. En ningún caso las variables y criterios de identificación resultan taxativos, dependen del posicionamiento político de quien las formula. A pesar de estas diferenciaciones, importa reconocer que todos estos referentes de lo que hoy se engloba como AF (además de otros no especificados) están presentes actualmente. Su propia existencia, en un contexto de PP de persecución, ajuste, marginación y expulsión, da cuenta de su tan reconocida resistencia y de sus estrategias de *subsistencia*.

La denominación actual de AF engloba en un mismo conjunto unificado a todos los actores, lo cual lleva a indiferenciar a muchos de ellos y constituirse en una cuestión conflictiva. De todos modos, están quienes ven los aspectos positivos de esta unificación (Gisclard *et al.*, 2015, p.8) reconociendo la mayor fortaleza, acumulación de poder, que confiere una AF ampliada; mientras para otros aumenta las debilidades por las *disputas por el sentid*o, por la especificidad de las políticas, por la inclusión (por fuera y por dentro del sector de la AF).[4]

Agricultura Familiar: categoría política y en disputa desde los movimientos sociales

Desde nuestra perspectiva y en tanto la actual denominación unificada de AF surgió desde la política, desde la fortaleza y movilización de las organizaciones y desde el interés político de los gobiernos, la consideramos: una *categoría política*. Y como tal, ello significa que su precisión y definición no depende de observadores externos sino de los actores y sujetos interpelados por la AF, por la cual luchan, se movilizan y se enfrentan. Lo anterior en términos de PP y de vinculación con el Estado no deja de ser conflictivo, más aún cuando bajo el nombre de AF se engloban mucha variedad de productores y productoras, algunos de los cuales pueden no estar representados en las organizaciones movilizadas y por lo tanto, seguramente tampoco lo estarán en la PP que se pone en discusión.

Verdaderamente AF es una categoría en disputa como toda categoría pero, en este caso, amplificada por la amplitud de su contenido. Las organizaciones se movilizan, luchan y negocian para que sus intereses grupales logren el status de una *cuestión* –es decir de una problemática de estado en los términos de Oszlak y O' Donnell (1995). Un segundo momento será avanzar hacia la formulación y materialización de la PP en cuestión. Y, finalmente, importará posicionarse para intervenir en la gestión, control y reformulación de la PP que los involucra. Quienes formen genéricamente parte de la AF pero no integren activamente sus organizaciones, cuyos intereses no están representados en las mismas, seguramente no quedarán incluidos en la PP en cuestión.

¿Quién podría conocer, priorizar y negociar adecuadamente por sus intereses si no están representados? Precisamente, aquí observamos una diferencia importante respecto a los actores y las PP dirigidas a los pequeños productores de la AF de fines de 1980 y de la década de 1990. Aquellas PP de desarrollo rural se dirigieron al sector más pobre del agro, identificado y seleccionado desde el Estado y desde las ONG (Organizaciones no Gubernamentales). De este modo surgieron los beneficiarios de los programas

de desarrollo rural (PDR) de fines de la década de 1980 y 1990. Etapa que, recordemos, se dio bajo la fuerte impronta neoliberal del gobierno de Menem (1989-1999) cuyos PDR tuvieron un definido perfil asistencialista. Éstas, decididamente, no fueron PP promovidas desde los actores; por el contrario consistieron en decisiones pensadas y gestadas desde "arriba", desde los gobiernos, direccionadas por los organismos de financiamiento internacional y por las ONG que aportaron su experiencia previa en gestión y práctica de trabajo con los pobres rurales (Manzanal, 2000; Manzanal y Nardi, 2008).

Paralelamente, quienes se identificaban como *farmers*, chacareros, productores familiares pampeanos, fueron beneficiarios de otros tipos de programas de extensión y asistencia técnica (frecuentemente originados y ejecutados desde el INTA (Carballo, 2007, p.74, 78)). Sin duda, la diferenciación entre estos actores de la AF se corresponde con: (i) distintas dinámicas e inserciones en el proceso de reproducción del capital; (ii) particulares modos e intensidades de acumulación del capitalismo en el agro argentino y en sus regiones productivas (e incluso al interior de éstas); además de (iii) diferenciaciones identitarias y culturales. Todo lo cual se traduce según Azcuy Ameghino (2012, p.12) en estructuras agrarias: "plenamente capitalistas [y] otras en las cuales el capital apenas se ha concentrado en enclaves productivos, dejando fuera de su cobertura amplias áreas geográficas (regularmente poco fértiles y/o físicamente alejadas de los centros urbanos y/o poco rentables)".

Desde el accionar político de organizaciones, gobiernos y organismos supranacionales aparecen nuevas características para la AF a partir de su inserción en el MERCOSUR y en la REAF (2004). Por un lado, surgió una categoría unificada de AF conformada por una suma de actores que, si bien en el pasado se distinguían, ahora se equiparan. Lo cual se corresponde con que desde instituciones supranacionales (Mercosur) se buscaba delimitar: "...dos tipos de agricultura claramente diferenciados en la región, una agricultura de base empresarial y una agricultura de tipo familiar" (Gisclard *et al.*, 2015, p.5). Posiblemente este encuadre unificador de fuerzas (especialmente de la AF porque el agronegocio no necesita que lo unan para reclamar ante el Estado) se explica en la particular coyuntura por la que atravesaban algunos países del Mercosur (como la lucha y el enfrentamiento del MST de Brasil al avance del agronegocio). Una AF unificada, un contendiente definido, es para: ¿fortalecerlo? ¿controlarlo? o ¿dividirlo? Primero que nada es una decisión política que habrá que desentrañar. Precisamente este carácter político, de la identificada entonces como AF de Argentina, se revela claramente con la crisis del *conflicto del campo* del 2008. Crisis que ubica a la agricultura empresarial y a la agricultura familiar en frentes opuestos y en disputa, reafirmando que, aunque la AF como hoy la conocemos se configuró en 2004, fue desde 2008 que se constituyó definitivamente en sujeto político. Y, en tanto participante activo en la *transformación de su propia realidad*, se constituye en sujeto de transformación, sujeto que participa y lucha por modificar su realidad y como tal, la del *territorio* que disputa que, inexorablemente se trasladará a la sociedad, al país, al sistema donde vive y convive.

Desde 2008 la AF aumentó su visibilización e institucionalización que se agudiza desde 2012 con la creación de: "la Federación Nacional de Organizaciones de la Agricultura Familiar (FONAF), entidad gremial que agrupa a organizaciones con personería jurídica, que se convierte en un interlocutor válido del Estado Nacional y participa en la implementación de algunas políticas" (Bertoni y Soverna, 2014, p.5). Desde entonces avanza su crecimiento, en número, diversidad de actores y organizaciones que la componen (llegando recientemente a 900 organizaciones que asocian a unas 180 mil familias).[5]

Avance, multiplicación y fortalecimiento de las organizaciones

Wahren y García Guerreiro (2020) proponen una amplia revisión histórica de las luchas campesinas y de la AF desde inicios del siglo XX (que los autores definen como "luchas campesinas" –p. 185). Su revisión comienza con el grito del Alcorta de 1912, para continuar con las protestas de trabajadores rurales de la Patagonia de principios del siglo XX y luego abordar el accionar de las Ligas Agrarias de la década de 1960 y 1970 hasta alcanzar el presente.

PDF generado a partir de XML-JATS4R

Desde una perspectiva marxista se refieren al campesinado y a su *dinámica y práctica de resistencia*, a la que consideran una cuestión política y que por eso se torna "pertinente pensar la cuestión campesina" (p. 185). Este trabajo analiza distintos "períodos de las luchas campesinas" (p. 186). Desde nuestra perspectiva, se trata de antecedentes que explican la multiplicidad y diversidad de organizaciones y movimientos que confluyen en la AF actual. Entre sus conclusiones vinculadas con el presente de estas organizaciones, Wahren y García Guerreiro (2020, p.207, cursiva nuestra) destacan: "una *mayor relevancia del Estado* en las demandas e interpelaciones de las organizaciones campesinas que llevan incluso en varios casos a disputas por la participación en la gestión del mismo o parte del mismo". Además subrayan que en 2020, tras la asunción de Alberto Fernández al gobierno, varios referentes de los movimientos ocuparon cargos de responsabilidad en las instituciones del Estado y en particular en el MAGyP, como sucedió con el Movimiento Evita Rural, el Movimiento de Trabajadores Excluidos Rural (MTE Rural) y el Movimiento Nacional Campesino Indígena-Vía Campesina (MNCI-VC). Asimismo mencionan como la experiencia más interesante de articulación entre organizaciones y Estado a la del: "Mercado Central de Buenos Aires con la gestión de la Unión de Trabajadores de la Tierra (UTT) desde el año 2020" (p.206). Pérez y Urcola (2020) presentan otra detallada revisión del accionar de las organizaciones y movilizaciones de la AF durante la etapa del gobierno de Macri (Cambiemos, 2015-2019). En particular refieren al accionar del "Foro Nacional por un Programa Agrario, Soberano y Popular 2019" replicado en varias provincias. Los autores analizan el Foro nacional y el de Santa Fe en cuanto a: (i) los procesos de movilización política generados y (ii) las "agendas sectoriales" resultantes. Entre las principales reflexiones de Pérez y Urcola nos interesa subrayar que:

> a pesar de la progresiva disminución de la población rural y del número de establecimientos de pequeños y medianos productores agropecuarios, en Argentina *se ha incrementado el número de asociaciones de todo tipo, con una amplia dispersión territorial y un fuerte anclaje local*, las cuáles fueron progresivamente organizándose y aun integrándose en redes de organizaciones (Pérez y Urcola, 2020, p. 128 y 140, cursiva nuestra).

El nuevo entramado organizacional y sus demandas resultantes, *transforman la noción misma de la agricultura familiar*, opuesta ´vis a vis´ al modelo de agronegocios, a la retracción de las políticas de desarrollo rural y a la valoración de los principios de soberanía territorial y alimentaria en el contexto del gobierno de Cambiemos.

Esta multiplicación de organizaciones de la AF, esta diversidad de intereses y actores que la integran, la consideran y reclaman muestra que la AF *es un sujeto en disputa y, por lo tanto, su definición y delimitación, es también parte de dicha disputa*. Consecuentemente con fines analíticos o de lucha política, se podrá recurrir a determinada delimitación, definición, conceptualización, que en cualquier caso será ad-hoc y transitoria, dependiendo su permanencia, estabilidad y fortaleza de la coyuntura, las finalidades y los resultados de las diferentes controversias de poder. Además, desde que en 2004 surgió como un actor-sujeto promovido desde el accionar político y desde la política pública, la AF comenzará a pensarse como "un modo de vida" (FoNAF, 2007, p.9); y esta concepción continúa un lustro después cuando se crea la Federación (FONAF). Referir a un "modo de vida" es, en sí mismo, una concepción política que incluye a todos quienes comparten valores, culturas e identidades y en tal sentido implica una estrategia política inclusiva de construcción de poder. Finalmente reconocer que AF *es un término-categoría política* obliga a asumir el o los criterios que aplican las organizaciones representativas del sector; como por ejemplo la identificación de FONAF:

> En nuestro concepto, la *agricultura familiar es una "forma de vida" y "una cuestión cultural"*, que tiene como principal objetivo la "reproducción social de la familia en condiciones dignas", donde la gestión de la unidad productiva y las inversiones en ella realizadas es hecha por individuos que mantienen entre sí lazos de familia, la mayor parte del trabajo es aportada por los miembros de la familia, la propiedad de los medios de producción (aunque no siempre de la tierra) pertenece a la familia, y es en su interior que se realiza la transmisión de valores, prácticas y experiencias.
>
> Incluimos en esta *definición genérica y heterogénea* distintos conceptos que se han usado o se usan en diferentes momentos, como son: *Pequeño Productor, Minifundista, Campesino, Chacarero, Colono, Mediero, Productor familia*r y, en nuestro caso, también *los campesinos y productores rurales sin tierra y las comunidades de pueblos originarios*.

> El concepto amplio de "Agricultura Familiar" comprende las *actividades agrícolas, ganaderas o pecuarias, pesqueras, forestales, las de producción agroindustrial y artesanal, las tradicionales de recolección y el turismo rural*.
>
> Para el caso de la *agricultura urbana* se plantea la necesidad de profundizar el diagnóstico y su caracterización a fin de establecer las condiciones que deben reunir las familias que se consideran agricultoras en las zonas urbanas y peri urbanas y determinar si es necesaria una categoría particular que dé cuenta de las mismas dentro de la agricultura familiar (FoNAF, 2007, p. 9, cursiva nuestra).

Esta definición difiere bastante notoriamente de la que formulara la REAF cuando se discutía la cuestión de la inserción de la AF en el MERCOSUR:

> La agricultura familiar es un tipo de producción donde se encuentran físicamente integrado[s] la unidad doméstica y la unidad de producción, la agricultura es la actividad y fuente de ingresos principal de la unidad familiar, la familia proporciona la mayor parte de la mano de obra utilizada en la explotación, y la producción es tanto orientada hacia el autoconsumo como al mercado (Gisclard, et al., 2015, p.5).

Entre el 2004 que la AF de Argentina entra al Mercosur y el 2014 que se sanciona la Ley 27.118 de *Reparación Histórica de la AF* (dos hitos de enorme significación) sucede el 2008 (el conflicto del campo y el enfrentamiento con los referentes hegemónicos del agro argentino). Desde entonces y durante el kirchnerismo se fortalecieron y renovaron las alianzas entre el gobierno y la AF, que avanzó en su proceso de institucionalización y de reconocimiento.

El agro argentino y latinoamericano bajo el devenir neoliberal

Todo esto proceso que estamos describiendo se da en el marco del capitalismo neoliberal. El advenimiento del neoliberalismo con sus nuevas modalidades de acumulación, crecientemente asociadas con la financiarización de la economía (y, concomitantemente, con la cada vez mayor difusión de prácticas especulativas) desplazó a la *cuestión rural* (del modo en que se había dado entre 1960 y 1980) a un lugar subordinado, de menor autonomía y de menor identificación con lo que se reconocía como "sociedad rural":

> no cabe duda que el cambio del mundo rural y agrario ha sido muy grande en este período. Tanto es así que si antes nadie osaba hacerse la pregunta acerca de la existencia o importancia del mundo rural, hoy día la pregunta es válida. Hay muchos países en que el mundo rural ha quedado sometido a una marginalidad enorme, es un sector de peso poblacional en disminución y por tanto su importancia política también se reduce. (...) las sociedades latinoamericanas se han urbanizado cada vez más, se han indigenizado también y en no pocos casos son hoy día irreconocibles (Bengoa, 2003, p. 41).

Pero aun así y desde otro lugar, la sobrevivencia del capitalismo de AL sigue vinculándose con los recursos naturales y con el sector primario (aunque bajo el predominio de prácticas especulativas, depredadoras y extractivistas). La expansión de la producción de commodities y de la gran minería, identificada como "reprimarización" de las economías latinoamericanas, conducen a nuevas formas productivas dominantes en la configuración del espacio. Y es evidente que esta reprimarización "no es necesariamente, ni precisamente rural" (Bengoa, 2003:41) en términos del siglo XX. Además, las nuevas modalidades de acumulación del siglo XXI conducen a la marginación de la cultura industrial (asociada con la industrialización como sostén de la dinámica de acumulación capitalista y con la promoción de las pequeñas y medianas empresas). La idea de que el desarrollo latinoamericano debe sostenerse en la expansión y difusión industrial se enfrenta a su debilitada legitimidad y posibilidades, en un mundo dominado por la financiarización económica. A pesar de lo cual continúan presentes las intenciones y discursos a favor del desarrollo industrial promovidos desde cierto sector de la política y desde gobiernos latinoamericanos (populistas y progresistas). Cuando el devenir de los países latinoamericanos evidencia otra realidad. La industrialización se ha frenado frente a escollos estructurales, según lo expresa la misma Secretaría Ejecutiva, Alicia Bárcena (2020): "América Latina ha perdido el tren de la política industrial y de la innovación".

PDF generado a partir de XML-JATS4R

El avance y dominio de la reprimarización (a través de la sojización, deforestación, neo-extractivismo) de la explotación energética (gas, petróleo, biocombustibles) sumado a la agricultura de exportación (frutas y vinos finos, madera, producción de flores y hortalizas a gran escala y bajo cubierta) y al acelerado y especulativo crecimiento de la urbanización, instalan un modo de acumulación cada vez más concentrado: que conlleva inexorablemente a mayor desigualdad. En este marco territorial, económico y productivo de reprimarización y desindustrialización, se suma, en AL, la marginación del mundo rural donde se observa una: "*creciente importancia de la agricultura de exportación* [que] *viene acompañada de la decreciente importancia del mundo rura*l" (Bengoa, 2003, p.41, cursiva nuestra).

Esta aguda reflexión que continúa siendo actual, nos obliga a preguntarnos si esta situación: ¿no condiciona abiertamente el campo de realización de la AF como proveedor de alimentos y como promotor de la soberanía alimentaria?

¿Un proyecto transformador para la AF en un mundo rural desdibujado?

Varias de las cuestiones rurales que nos ocupan actualmente (como las modalidades de acceso a la tierra, al mercado, el abastecimiento alimentario y las diferentes formas de inclusión de los sectores más carenciados) ya habían sido preocupaciones centrales de las propuestas de desarrollo que dominaron la realidad de AL de la década de 1960 y 1970.

Sin embargo, en la actualidad entendemos que para la revalorización y renovación del rol de la AF, para que de la misma surja el o los sujetos de transformación en múltiples territorios, dos cuestiones son centrales: Producir alimentos sanos, saludables y ambientalmente sostenibles (agroecológicos) y garantizar la soberanía alimentaria. Esto implica empezar reconociendo dos fuertes limitaciones: a) La producción y abastecimiento de alimentos funciona, desde la hegemonía neoliberal, bajo el control estratégico de Estados Unidos y de las corporaciones transnacionales. b) La *soberanía alimentaria* (SA) está en riesgo en AL, dado que el respectivo modelo de acumulación capitalista se basa en: (i) la difusión de la comida industrial moderna (para cuya producción se requiere cada vez más calorías de combustible fósil o vegetal); (ii) la explotación y la destrucción potenciada de los recursos planetarios (como el agua, los bosques, los suelos, la biodiversidad); (iii) el alto consumo energético que reemplaza petróleo por cereales –agrocombustibles; (iv) la competencia por el uso de la tierra, caracterizada por el conflicto entre aumentar la producción de agrocombustibles o la de alimentos; (v) la destrucción de los sistemas productivos locales de alimentos básicos (componentes tradicionales de las dietas locales y regionales) dado el avance de cultivos destinados a producir biomasa (Manzanal, 2016, p. 36).

En este contexto, la soberanía alimentaria (sea regional, nacional, local) pareciera una quimera. Porque la SA –reivindicación y campo de disputa de la AF– ocupa un lugar subordinado frente a una realidad mundial cada vez más desigualitaria: donde unos pocos actores acceden a consumos de lujo y sofisticados y una gran mayoría se desenvuelve bajo carencias múltiples en el campo social, educativo, sanitario, habitacional, laboral. Se trata de una situación al límite que demanda construir otra ruralidad, donde la AF y la SA confluyan, conjuntamente, hacia una ruralidad sostenida en un cambio de paradigma productivo y de consumo. Donde se priorice la producción de alimentos desde la AF sustentada en: el consumo de cercanía; el aprovechamiento de los recursos, los bienes y los sistemas productivos locales; el control de los costos ambientales y energéticos del transporte.

Importa garantizar la SA de la población a partir de los *territorios* y de las luchas de los pueblos que buscan una transformación socioeconómica que los involucre. Todo esto parece muy lejano en el panorama actual del agro en su conjunto, más aún del mundo hegemónico disputando el control de los alimentos. Sin embargo, en la re-significación del agro y de lo rural hay un campo de oportunidades en la integración de lo rural con lo urbano, de lo local, con lo global. La interfase rural-urbana (González Maraschio, 2020) puede ser (y ya lo es parcialmente) el ámbito multiplicador de las luchas de la AF. Porque en esta i*nterfase* conviven y se multiplican más velozmente numerosas organizaciones, con rápida capacidad de accionar, de vinculación y

asociación con distintas organizaciones, con capacidad de movilización de poblaciones rurales y urbanas. Esto abre un nuevo horizonte para las luchas de la AF, potenciando múltiples articulaciones, por ejemplo con la economía social y solidaria, de fuerte presencia en estos territorios suburbanos. La *interfase* rural-urbana, la articulación local-global son *territorios* y como tales lugares de lucha, de disputa, donde se desenvuelve la vida cotidiana (social, productiva y política) de núcleos poblacionales de magnitud significativa. Estos *territorios* de la AF y de la SA son lugares de oportunidades para el ejercicio de *poder* (Manzanal, 2014b), para el ejercicio de territorialidades respecto a la tierra, el agua, las semillas, el hábitat. Ámbitos de lucha de una AF que disputa por *otra ruralidad, como actor-sujeto de transformación* a favor de un mundo más equitativo e inclusivo ¿Es esto posible, por ejemplo, en articulación con la economía popular, social y solidaria, de la que muchas de las organizaciones de la AF son actualmente parte? Es *otra ruralidad* la que dirime disputas en su articulación con lo urbano, en la interfase rural-urbano, construyendo un *nuevo campo de disputa donde los conflictos entre sus actores se reproducen y escalan velozmente*.

La multiplicidad de demandas ligadas con la AF y la SA por: (i) el derecho a los bienes comunes (tierra, agua, control de las semillas nativas, recursos forestales y demás bienes asociados con la protección ambiental); (ii) el reconocimiento de la cultura, la identidad, el género, el discurso, la autonomía; (iii) la defensa de sistemas agroalimentarios alternativos, sustentables, agroecológicos, biodiversos; (iv) la implementación de una comercialización sostenida en mercados de cercanía, cadenas cortas, ferias, precios justos; (v) el acceso a mercados, infraestructura, transporte que disminuyan los costos de distribución; (vi) la promoción de la cooperación para acceder a mercados externos, a financiamiento, al cooperativismo, al estado; son solo algunos de los posibles y distintos campos de acción y disputa de una AF referente de otra ruralidad enmarcada en la defensa de la SA.

En este marco y frente a una diáspora de problemáticas, oportunidades y alternativas, en el contexto de la conflictividad presente en el accionar de los movimientos sociales y desde el *territorio*, se configura el *sujeto transformador* de la AF que, enmarcado en sus luchas, delimita senderos, determina prioridades y, finalmente, construye futuro. En definitiva, importa confluir y colaborar desde el pensamiento crítico con las luchas de las organizaciones de la AF en pos de la SA, buscando nuevos y alternativos paradigmas que incorporen las variadas miradas de quienes "observan, observamos y son observados" (Bengoa, 2003: 40-42).

Agradecimientos

Este artículo es un resultado de los proyectos: a) PICT 2015-0653: "Política y Territorio, Interrelación y articulación en el contexto de las políticas públicas para la agricultura familiar. Estudios de caso en las provincias de Buenos Aires y Misiones, desde 2003" y b) UBACYT 2020 291BA: "Territorio, Política y Desigualdad. Sus expresiones desde la problemática del Desarrollo Rural y de la Agricultura Familiar. Estudios de caso en la provincia de Buenos Aires, 2003-2023". Ambos, dirigidos por Mabel Manzanal, se enmarcan en el Programa de Estudios Regionales y Territoriales (PERT) con sede en el Instituto de Geografía "Romualdo Ardissone" de la Facultad de Filosofía y Letras (FFyL) de la Universidad de Buenos Aires (UBA).

Referencias

Archetti, E. y Stölen, K. (1975). *Explotación familiar y acumulación de capital en el campo argentino*. Siglo XXI.

Azcuy Ameghino, E. (2011). La producción agrícola familiar en la región pampeana: interpretaciones, problemas y propuestas. Documentos CIEA, 7, 5 -20.

Azcuy Ameghino, E. (2012). De la percepción empírica a la conceptualización: elementos para pensar teóricamente la estructura social de las explotaciones agrarias pampeanas. En E. Azcuy Ameghino, Castillo P, Fernández D, Ortega L, Pierri J, Wimer, F, Villulla, J. (Ed.), *Estudios agrarios y agroindustriales* (pp. 3-47). Imago Mundi.

PDF generado a partir de XML-JATS4R

Bárcena, A. (7/2/2020). América Latina ha perdido el tren de la política industrial y la innovación. El País. https://elpais.com/economia/2020/02/05/actualidad/1580921046_527634.html

Bengoa, J. (2003). 25 años de estudios rurales. *Sociologías*, 5 (10), 36-98.

Bertoni, L. y Soverna, S. (2014). La transición en las políticas públicas para la agricultura familiar argentina. De los programas a la nueva institucionalidad. UNR-Santa Fé: *XVII Jornadas Nacionales de Extensión Rural y IX del Mercosur*. El encuentro en la diversidad.

Carballo, G.C. (2007). Cincuenta años de agricultura familiar y desarrollo rural en el INTA. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrario*s, 26 y 27, 63-93.

FAO (2006). *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo. La erradicación del hambre en el mundo: evaluación de la situación diez años después de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación*. FAO.

FAO (2016). *REAF (Reunión Especializada en Agricultura Familiar) MERCOSUR: una década de coproducción de políticas públicas entre el estado y la sociedad civil*. FAO.

FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF (2020). *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2020. Transformación de los sistemas alimentarios para que promuevan dietas asequibles y saludables*. FAO.

FoNAF (2007). *Documento Base del FoNAF para implementar las políticas públicas del sector de la Agricultura Familiar*. Parque Norte, 3° Plenario Nacional, 22 y 23 de octubre de 2007.

FONAF. *Qué es la FONAF?* https://www.fonaf.org.ar/index.php/78-destacadas/74-que-es-la-fonaf-2.

Gisclard M., Allaire, G., Cittadini R. (2015). Proceso de institucionalización de la agricultura familiar y nuevo referencial para el desarrollo rural en Argentina. *Mundo Agrario*, 16 (31)

González Maraschio, F. (2020). La interfase rural-urbana como ámbito de la agricultura familiar. En F. Gonzalez Maraschio, Villarreal, F. (Ed.) *La agricultura familiar entre lo rural y lo urbano* (pp. 27-56). EdUNLu.

INFOBAE (20-05-2021). *Ganaderos de Argentina en huelga contra cese de exportaciones de carne*. Infobae. https://www.infobae.com/america/agencias/2021/05/20/ganaderos-de-argentina-en-huelga-contra-cese-de-exportaciones-de-carne/.

Infocampo.com.ar (6-11-2019). *Con más de 20 legisladores, el campo tendrá su espacio en el Congreso en 2020. Infocampo*. https://www.infocampo.com.ar/con-mas-de-20-legisladores-el-campo-tendra-su-espacio-en-el-congreso-en-2020/.

Manzanal, M. (2000). Los programas de desarrollo rural en la Argentina (en el contexto del ajuste macroeconómico neoliberal), EURE 78 (XXVI), 77-101.

Manzanal, M. (2014). Crisis, especulación y desigualdad en América Latina. Las nuevas formas de valoración del capital y de producción del territorio frente a la problemática del hambre y la desnutrición. *Revista de Ciencias Sociales*. Segunda época, 25, 27-44.

Manzanal, M. (2014b). Desarrollo. Una perspectiva crítica desde el análisis del poder y del territorio. *Realidad Económica*, 283, 17-48.

Manzanal. M. (2016). Acumulación, crisis y la problemática del hambre y de la desnutrición en -América Latina. *Revista Latinoamericana de Estudios Rurales* I (1), 27-50.

Manzanal, M. (2017). Territorio, Poder y Sojización en el Cono Sur latinoamericano. El caso argentino. *Mundo Agrario*, 18(37), 2-26.

Manzanal, M. y González, F. (2010). Soberanía Alimentaria y Agricultura Familiar. Oportunidades y desafíos del caso argentino. *Realidad Económica*, 255, 12-42.

Manzanal, M., Nardi M. A. (2008). Modelos de intervención de los proyectos de desarrollo rural en Argentina a partir de 1995. En Schejtman A., Barsky O. (Ed.) E*l desarrollo rural en Argentina, un enfoque territorial* (pp. 492-525). Siglo XXI.

Manzur, M.I, Catacora, G., Cárcamo, M.I, Bravo, E., Altieri, M. (2009). *América Latina. La transgénesis de un continente. Visión crítica de una expansión descontrolada*. Heinrich Böll y Sociedad Científica Latinoamericana de Agroecología

Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. (26-06-2016). El Consejo de la Agricultura Familiar trabaja para la consolidación de una nueva ruralidad. https://magyp.gob.ar/sitio/areas/prensa/?accion=noticia&id_info=160629091652.

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

Página 12 (15-05-2021). De raíz, cambios en la producción de alimentos y la distribución de la tierra. https://www.pagina12.com.ar/341731-de-raiz-cambios-en-la-produccion-de-alimentos-y-la-distribuc.

Página 12 (10-8-2009). *Un modelo de producción diferente*. https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-129718-2009-08-10.html.

Perfil (17-06-2018). "La 125". El conflicto que cambió el destino del kirchnerismo. https://www.perfil.com/noticias/politica/la-125-el-conflicto-mas-fuerte-que-hizo-tuvo-cristina-kirchner-en-8-anos-de-gobierno.phtml.

Pérez, S., Urcola, M. (2020). Movilización política y construcción de agendas reivindicativas: reflexiones sobre el proceso de organización sectorial de la Agricultura Familiar en el marco del Foro por un Programa Agrario, Soberano y Popular. *Temas y Debates*, 39 (24), 121-143.

Rosas-Baños, M. (2013). Nueva Ruralidad desde dos visiones de progreso rural y sustentabilidad: Economía Ambiental y Economía Ecológica. *Polis* 34, s/p.

Rubio, B. (2013). América Latina: las alternativas políticas de lo rural en una etapa de transición. México: *ALASRU 7 Nueva época. Análisis latinoamericano del medio rural*, 27-48.

Rubio, B. (2016). La fase de transición mundial y el dominio agroalimentario de Estados Unidos: una visión histórica-estructural. Buenos Aires: *Revista Latinoamericana de Estudios Rurales,* I(2), 137-158.

SAIJ (27-07-2020). *Reglamentación de la Ley de AF en Misiones* http://www.saij.gob.ar/N20200001097?utm_source=newsletter-semanal&utm_medium=email&utm_term=semanal&utm_campaign=decreto-provincial

Soverna, S., Paz, R. y Tsakoumagkos, P. (2008). Revisando la definición de agricultura familiar. *Serie documentos de capacitación*, 7, s/p.

Soverna, S. (2016). Políticas de desarrollo rural en Argentina. P. Tsakoumagkos (Ed). *Problemas actuales del agro argentino* (pp. 435-462). Facultad de Filosofía y Letras Universidad de Buenos Aires.

Soverna, S. (2020). Epílogo. En F. González Maraschio, Villarreal, F. *La agricultura familiar entre lo rural y lo urbano* (pp.317-331). EdUNLu.

Svampa, M. (2013). Consenso de los Commodities y lenguajes de valoración en América Latina. *Nueva Sociedad* 244, 30-46.

Tapella, E. (2004). Reformas estructurales en argentina y su impacto sobre la pequeña agricultura. ¿nuevas ruralidades, nuevas políticas? *Estudios Sociológico*s, XXII (3), 669-700.

TELAM (20-05-202). Rige la suspensión para exportar carne y la Mesa de Enlace inició un lock out. https://www.telam.com.ar/notas/202105/554848-exportacion-carne-abastecimiento.html#:~:text=El%20Ministerio%20de%20Agricultura%20formaliz%C3%B3,que%20se%20verifique%20el%20normal.

Wahren, J., & Guerreiro, L. G. (2020). Luchas campesinas en Argentina: la supervivencia de un sujeto incómodo en los albores del Siglo XXI. *Conflicto Social*, 13(24), 181-215.

Notas

[1] Incorporación que también debe vincularse con el gobierno que asumió en 2003 tras la grave crisis de 2001. Esta habilitó elecciones anticipadas que instalaron al kirchnerismo por 12 años en el ejecutivo nacional (con 3 presidencias consecutivas –Néstor Kirchner 2003-2007 y Cristina Fernández de Kirchner 2007-2011 y 2011-2015). Fue un cambio significativo de signo político teniendo en cuenta que durante los 12 años anteriores Argentina estuvo bajo gobiernos de declarada orientación neoliberal, además de conservadora (Menem 1989-1999 y de De la Rúa 1999-2001).

[2] Fue un éxito para el agro hegemónico argentino. El poder alcanzado y ejercido por este sector en aquella oportunidad lo consolidó y fortaleció en su accionar futuro. La posibilidad de reproducir un paro patronal (o un tractorazo) de las

características del 2008, ante cualquier medida que ponga en riesgo la rentabilidad del capital agrario, se instaló entonces y continúa presente en el imaginario nacional. Los resabios de aquella etapa siguen activados en el presente, 13 años después. Por ejemplo, bajo el gobierno de Alberto Fernández, en mayo de 2021, bajo un agravamiento de la pandemia de COVID y ante la suba del precio de la carne y su impacto en la inflación, el gobierno decretó el cese de las exportaciones de carne por 30 días, inmediatamente las mismas organizaciones que en el pasado enfrentaron al gobierno decidieron un cese en la comercialización de carne (Infobae y TELAM, 20 de mayo 2021).

[3] Vale recordar que hubo otra ley emblemática del gobierno kirchnerista –conocida como ley de extranjerización de las tierras de 2011, que imponía límites a la compra de tierras de parte de inversores del exterior- que durante el gobierno de Macri, fue modificada en aspectos regulatorios fundamentales a favor de dichos inversores y a través de un simple decreto.

[4] Bajo el gobierno de Macri (a pesar de la desatención del sector de la AF) se modificó el nombre de la Secretaría de Agricultura Familiar (SAF) por Secretaría de Agricultura Familiar, Campesina e Indígena (SAFCI). Precisamente, entendemos este hecho como expresión de las disputas por el nombre, por las denominaciones, por la inclusión.

[5] Familias conformadas por productores agrícolas, ganaderos, pesqueros, forestales, de producción agroindustrial y artesanal, a recolectores, mineros artesanales y trabajadores del turismo rural y cuya misión es el desarrollo rural con equidad e inclusión social según la FONAF (recuperado 18-5-2021).

PDF generado a partir de XML-JATS4R