



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



Universidad
Nacional
de Quilmes

Pastore, Rodolfo

Circuitos socioeconómicos y emergencia alimentaria : una agenda transformadora y democrática para el desarrollo popular y solidario



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Argentina.
Atribución - No Comercial - Sin Obra Derivada 2.5
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/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:

Pastore, R. (2020). Circuitos socioeconómicos y emergencia alimentaria: una agenda transformadora y democrática para el desarrollo popular y solidario. Revista de Ciencias Sociales, 11(37), 31-56. Disponible en RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes <http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/3548>

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

Circuitos socioeconómicos y emergencia alimentaria

UNA AGENDA TRANSFORMADORA Y DEMOCRÁTICA

PARA EL DESARROLLO POPULAR Y SOLIDARIO

Introducción

Como su título lo indica, este texto trata de un tipo de circuitos económicos específicos, que denominamos “circuitos socioeconómicos”, en la medida que en los mismos sus finalidades, actores, relaciones y territorialidad “encastran”¹ lo económico en función de las necesidades sociales. Las ideas fundamentales del artículo se fraguaron en el marco del II Congreso Nacional de Economía Social y Solidaria, realizado del 16 al 18 de septiembre de 2019 (<https://deya.unq.edu.ar/ess/>), a partir de los debates allí planteados y, sobre todo, en función de la trayectoria de nuestro equipo de trabajo en el desarrollo de iniciativas de intermediación solidaria, mercados sociales e incubación en economía social y solidaria (ESS).² Su intención es aportar a la construcción simbólica y política de propuestas de desarrollo socioeconómico territorial, en clave de economías transformadoras, populares y solidarias. De allí que también dialoga con la agenda de cuestiones e iniciativas de políticas públicas que acontecieron en los meses posteriores a dicho Congreso, en particular entre diciembre de 2019 y abril de 2020 —que, parafraseando a John Reed, podemos designar como *meses que conmovieron al mundo*—, período que se corresponde con la asunción del nuevo gobierno en nuestro país y con la irrupción del COVID-19 a escala planetaria, con sus trágicas consecuencias en vidas y alta incertidumbre global.

Del amplio debate en curso, hay dos cuestiones que quisiéramos rescatar para este texto. Por una parte, la querrela abierta entre la economía y la vida, presentada en gran medida como un dilema

¹ En la perspectiva de la economía plural que plantea Jean-Louis Laville, la noción de “encastramiento” (*embeddedness*) es recogida por la literatura en economía solidaria, a partir de los aportes realizados originalmente por Karl Polanyi para el estudio de las comunidades originarias, donde las relaciones económicas están directamente “encastradas” o “enraizadas” en las relaciones sociales más amplias, a diferencia de las “sociedades de mercado” en donde las relaciones económicas tenderían a autonomizarse en mayor medida (Laville, 2004). El término ha sido más ampliamente debatido por la corrientes contemporáneas de la sociología económica, subrayándose en contraposición los vínculos más estrechos u orgánicos entre las acciones humanas en economía y los otros ámbitos de la vida social, como la cultura, la política, por ejemplo en los usos del dinero, el consumo, etcétera.

² Esta propuesta es parte de una construcción colectiva. Agradezco en particular los aportes realizados por compañeras/os del Programa CREES, desde el cual se realizan las experiencias innovadoras que dan sustento empírico a estas reflexiones.

de elección entre una u otra. En particular, se ha planteado una disyuntiva entre “no detener la economía” versus cuidar la salud de la población, garantizando en este caso los servicios y bienes esenciales, que incluyen no solo la salud sino también la alimentación. Por otra parte, como en otras situaciones críticas, también pudo observarse la demarcación nítida de dos tipos de comportamientos sociales contrapuestos. En unos casos irrumpieron conductas más bien oportunistas, egoístas o especulativas, especialmente de ciertos actores del poder económico. En contraposición, proliferaron al mismo tiempo comportamientos solidarios y de cooperación de numerosas personas, organizaciones e instituciones, en este último caso básicamente de carácter público o social. Estas cuestiones redefinieron en parte el propio texto, en particular contextualizando el mismo y sobre todo encauzándolo a un tipo específico de circuitos socioeconómicos, los vinculados a la cuestión alimentaria.

De allí que el artículo se estructure en cinco apartados. En primer lugar, realizamos una breve contextualización de la cuestión alimentaria en el período reciente. En segundo término, presentamos un paneo del enfoque sistémico en el ámbito agroalimentario, cuestión central para el tema de este trabajo. A continuación, ubicamos esta cuestión en el marco más general de la vinculación entre trabajo y economía popular. Seguidamente, consideramos la relación entre democratización económica y *circuitos socioeconómicos*. Finalmente, realizamos una presentación general de la propuesta de desarrollo de estos circuitos, con referencia específica a las experiencias en curso en la economía popular, social y solidaria.

1. Políticas de asistencia a la emergencia alimentaria

Es reconocido que el drástico empeoramiento de la situación económica de nuestro país ocurrido durante 2016-2019 dejó una paorosa situación social, recrudeciendo los niveles de pobreza, el endeudamiento de las familias y las problemáticas laborales, en este caso con aumentos sustanciales en los niveles de desempleo, subempleo y precarización del trabajo. Estas cuestiones hoy no solo afectan a los sectores más humildes de nuestra sociedad, sino también en forma más amplia a una parte importante de trabajadores registrados y sectores medios de bajos ingresos y empleos precarios. Pero todo ello es mucho más grave entre mujeres, jóvenes y sectores populares en situación de mayor vulnerabilidad social.

En ese contexto, hacia el final de dicho período se declaró la emergencia alimentaria, ante una situación social crítica y un cre-

cimiento descomunal de las problemáticas de acceso alimentario de millones de personas.³ De allí que desde diciembre de 2019 esta cuestión pasó a ocupar un lugar central en la agenda del nuevo gobierno. En poco tiempo se puso en marcha un programa nacional de atención masiva: el Plan “Argentina contra el hambre”,⁴ que concibe a la alimentación y la nutrición como derechos, y propone como objetivo “garantizar la seguridad y soberanía alimentaria de toda la población”, con especial atención en los sectores de mayor vulnerabilidad. Al mismo tiempo, su diseño reconoce una perspectiva integral, con objetivos específicos que apuntan a: mejorar las condiciones de acceso alimentario de dichos sectores (mediante un complemento de ingresos y con el reforzamiento de las prestaciones alimentarias de las jurisdicciones, comedores y organizaciones sociales); favorecer la participación de las familias, comunidades y redes comunitarias; y, de particular de importancia para este texto, promover “sistemas de producción de alimentos a través del fortalecimiento de la economía popular, el cooperativismo y la agricultura familiar”. De allí se derivan cuatro componentes, los dos primeros se refieren, por una parte, a la seguridad alimentaria (tarjeta y prestaciones alimentarias) y, por otra, a la asistencia a situaciones críticas o de emergencia. Los otros dos componentes, con esa orientación integral de la cuestión, se proponen: apoyar la producción y comercialización de alimentos a la economía social (mercados populares, financiamiento solidario y apoyo a la producción de la agricultura familiar); y fortalecer las redes comunitarias en cuidados de primera infancia, seguridad alimentaria, salud y educación.

Ahora bien, ante la emergencia y escala de la problemática, su implementación práctica comenzó con la asistencia alimentaria masiva para la población más necesitada, en particular con la distribución de la Tarjeta Alimentar.⁵ A los tres meses ya se habían distribuidos tres cuartas parte del millón y medio de tarjetas previstas, con el objetivo de llegar a tres millones de destinatarios, proyectándose inicialmente una inversión anual de setenta mil millones de pesos (aproximadamente mil millones de dólares en su momento), proyección que fue ampliada al poco tiempo ante las necesidades de mayor atención que surgieron. Esta considerable respuesta estatal, si bien ha sido puesta en debate por algunos actores sociales, también ha sido muy valorada socialmente. Y no es para menos esa valoración, teniendo en cuenta su celeridad, magnitud y atención a una problemática de urgente necesidad. No obstante, su implementación también comenzó a desnudar algunos límites estructurales de un sistema agroalimentario nacional fuertemente concentrado. En particular, el rápido incremento de

³ Hay que tener en cuenta que el crecimiento de la atención pública a estos espacios de atención alimentaria venía creciendo sustancialmente durante la gestión previa de Cambiemos, ya que entre diciembre de 2015 y el mismo mes de 2019 se había multiplicado por ocho la distribución de alimentos (de mil toneladas a 8,5 mil toneladas), mientras que las organizaciones vinculadas pasaron de 383 a 1.035 (Dandan, 2020).

⁴ Véase Res. MDS 8/2020, <www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/reso-luci9%C3%B3n-8-2020-333848>.

⁵ Implica la distribución de un monto mensual para compra de alimentos de entre \$4.000 y \$6.000 por tarjeta, según cantidad de hijas/os de las familias destinatarias.

la demanda conllevó también un crecimiento significativo de los precios relativos de los alimentos, los cuales en el período previo ya venían aumentando en mayor medida.⁶ No obstante, ello no representó un mejoramiento de los ingresos reales de las pequeñas productoras, pymes o cooperativas alimentarias. Por el contrario, como en contextos previos, el excedente generado ante el aumento de precios relativos fue apropiado por otros eslabones de la cadena agroalimentaria, plausiblemente los de mayor poder relativo. Dos respuestas públicas se impulsaron inicialmente en atención a estas cuestiones. Por una parte, se efectuó el relanzamiento del programa Precios Cuidados, para intentar volver a posicionarlo como parte de una política antiinflacionaria, con la finalidad que vuelva a officiar como un programa de precios de referencia. Para ello se buscó ampliar la inclusión de productos de primeras marcas, incorporando una mayor proporción de alimentos frescos y reasumiendo el rol estatal en la difusión, inspección y fiscalización de los acuerdos. Por otra parte, se propuso y aprobó la Ley de Góndolas,⁷ con el objetivo de garantizar que las grandes cadenas de distribución alimentaria (super e hipermercados con más de 25 bocas de expendio) destinen un porcentaje de su espacio de exhibición y venta para los productos provenientes de pymes nacionales y de emprendimientos de la economía popular y la agricultura familiar (30% entre ambas).

En ese marco crítico y de reconstrucción inicial de políticas públicas, irrumpió la pandemia de la COVID-19, que agravó aún más las condiciones previas de distribución y acceso alimentario, recrudesciendo gravemente una serie de problemáticas. Entre estas, pueden mencionarse: el aumento aún mayor de los precios alimentarios, particularmente en los rubros de alimentos frescos;⁸ la elevada afluencia popular a los centros complementarios de asistencia alimentaria (comedores, merenderos, etc.), que ya venían aumentando desde la última etapa de la gestión de Cambiemos, como consecuencia de los mayores niveles de pobreza y vulnerabilidad social;⁹ las dificultades de distribución comercial y logística de pequeños productores, emprendimientos, pequeñas empresas y cooperativas de alimentos; la revelación pública de sobreprecio en el abastecimiento estatal, en un contexto en que se ampliaban las partidas para atender en mayor medida la emergencia.

Ante esta situación crítica se reforzó sustancialmente la ampliación de las partidas alimentarias gubernamentales. Por ejemplo, entre diciembre de 2019 y abril de 2020 el Ministerio de Desarrollo Social incrementó los volúmenes de asistencia alimentaria a comedores de todo el país en más del 50%, pasando de poco más de ocho mil toneladas a trece mil toneladas mensuales. Otro dato significa-

⁶ Según el INDEC, durante 2019 los precios de alimentos y bebidas no alcohólicas se incrementaron (56,8%) tres puntos por encima del índice de precios (IPC) a nivel general (53,8%). Por su parte, en los dos primeros meses del año en que se implementó la Tarjeta Alimentar, esta tendencia se intensificó mucho más, ya que el índice de precios de alimentos y bebidas no alcohólicas creció el 7,5%, mientras que el IPC lo hizo en 4,3%. INDEC, *Informes Técnicos*, vol. 4, N° 43 (2-2020), y vol. 4, N° 7 (12-2019).

⁷ Ley 27545/20, <<https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/226827/20200317>>.

⁸ El informe más reciente del INDEC señala para el mes de marzo un aumento de los precios de productos estacionales (4,9%), superior al IPC nivel general (3,3%), en el que destacan frutas y verduras, tubérculos y legumbres, y carnes, todo lo cual llevó al aumento superior también al nivel general en la división alimentos y bebidas no alcohólicas (3,9%), que fue la de mayor incidencia en todas las regiones. INDEC, *Informes Técnicos*, vol. 4, N° 66 (3-2020).

⁹ Es así que desde las organizaciones y movimientos sociales, aun reconociendo el esfuerzo estatal para reforzar la distribución alimentaria, señalaban su insuficiencia

tivo es que, a marzo de 2020, el Estado nacional asistía por la vía de comedores a ocho millones de personas y en pocos días, tras la emergencia sanitaria, se pasó a atender unos once millones. Junto con ello, también se reforzó un pago extra a los/las titulares de la Tarjeta Alimentar a fines de abril y se duplicaron las partidas para comedores escolares (Dandan, 2020).

2. La cuestión alimentaria desde un enfoque socioeconómico sistémico

En definitiva, una respuesta pública de significativa amplitud y escala, que no obstante puede considerarse relativamente limitada ante el agravamiento de la emergencia alimentaria provocada por la pandemia, junto con ciertos problemas de implementación ocurridos en los momentos más críticos. De allí que, valorando esta respuesta pública, en este artículo queremos considerar una cuestión de otra índole, de carácter más estructural, asociada a la dinámica de funcionamiento y a las relaciones económicas y de poder vinculadas a los procesos de producción, intercambio, distribución, acceso y consumo alimentario, es decir al sistema agroalimentario en su conjunto. De hecho, la cuestión alimentaria como insuficiencia de acceso y malnutrición para una parte importante de la población está presente en nuestro país desde hace décadas, aunque tiende a agravarse críticamente luego de etapas de políticas neoliberales, a lo que se suma en el contexto actual el *shock* provocado por la situación de emergencia sanitaria.

En efecto, la cuestión alimentaria ha estado presente en la agenda pública en las últimas cuatro décadas, en particular luego de la primera etapa neoliberal de acumulación financiera contemporánea, impulsada a sangre y fuego por la última dictadura cívico-militar entre 1976 y 1983. Seguidamente, la hiperinflación de 1989 no solo generó una masiva situación de pobreza, sino también hizo cundir el hambre como una problemática social manifiesta. De igual manera, las dos etapas neoliberales posteriores, es decir la década de 1990 y el período reciente de 2016-2019, dejaron como corolario masivas secuelas de hambre e inseguridad alimentaria. No es casual que estas situaciones alimentarias críticas vengan acompañadas de problemáticas sociales más amplias, como la creciente desigualdad, pobreza, vulnerabilidad social y precariedad laboral, ya que son dos caras de una misma moneda.

De allí que los gobiernos democráticos posteriores a cada una de estas etapas, impulsaran políticas de asistencia alimentaria de significación, que irían evolucionando en escala, complejidad e

ante un incremento que según dichas fuentes a partir de la emergencia sanitaria triplicó la demanda de raciones alimentarias en los comedores que las mismas gestionan (Télam, 27-4-2020). Por su parte, la Red de Banco de Alimentos (REBdA) realizó una encuesta a principios de abril de 2020 para cuantificar el impacto de la pandemia, concluyendo que se observó un aumento en el 40% en la demanda de alimentos, pasando de poco menos de 500 mil personas atendidas en el 2019 a 600 mil personas en dicho mes, y observándose a la vez el cambio de funcionamiento de los comedores y merenderos para respetar el distanciamiento social, entregando viandas y bolsones a las familias. <<https://www.redbda.org.ar>>.

integralidad. No obstante, no pudieron, o en algunos casos directamente no se plantearon, enfrentar las tendencias más estructurales que forman parte de las causales de fondo de la cuestión, en particular la creciente concentración, transnacionalización y oligopolización del sistema agroalimentario. En efecto, estas tendencias están por detrás de las problemáticas de acceso alimentario y de otras graves situaciones, tales como: el desalojo, desplazamiento o empeoramiento de las condiciones de vida de pequeños productores y comunidades campesinas; la intensificación de tecnologías perjudiciales para el ambiente y la salud de la población; las apropiaciones oligopólicas de excedentes de toda la cadena agroalimentaria; la consecuente fuga de capitales y remesas al exterior; los aumentos de precios y tensiones inflacionarias que todo ello ocasiona; la creciente malnutrición poblacional y consumo de alimentos ultraprocesados, entre otros.

En tal sentido, desde el retorno de la democracia las voces críticas a la estructuración dominante del sistema agroalimentario vienen multiplicándose, se sostienen en sólidos argumentos y evidencias empíricas, al tiempo que provienen de diversidad de actores, que incluyen desde el mundo académico y las entidades independientes, a las propias construcciones colectivas impulsadas por los principales sujetos sociales involucrados del mundo rural y urbano.

Entre las contribuciones pioneras en el análisis contemporáneo de estos temas para el caso argentino, pueden mencionarse los trabajos de Miguel Teubal, quien de manera original concibió la expansión de la problemática del hambre y la cuestión alimentaria ocurrida a partir de la primera oleada neoliberal, como “un problema estructural inherente al modelo económico instaurado en el país y a la evolución que ha tenido en él nuestro sistema agroalimentario” (Teubal, 1989, p. 88). Para ello, retoma argumentaciones de Amartya Sen (1981), para quien las hambrunas no se vinculan con la escasa disponibilidad de alimentos, sino con las capacidades de acceso alimentario por parte de las personas, así como las estructuras de propiedad e instituciones prevalecientes. Teubal reubica este enfoque en niveles más amplios de análisis, relacionándolo por un parte con diferentes “régimenes de acumulación” y su grado de articulación o desarticulación social y, por otra, con las tendencias estructurales del “sistema agroalimentario”. Sintéticamente, desde su punto de vista, las dificultades o falta de acceso a la alimentación dependen de dos cuestiones centrales: a) por una parte, el grado de “desarticulación social” inherente a un determinado “régimen de acumulación”, que determina insuficientes niveles de empleo, bajos ingresos laborales y magra redistribución

pública de “bienes salario complementarios”; y b) por otra, las características que asume el “sistema agroalimentario” y sus efectos sobre los precios relativos, lo cual incluye los procesos de transformación productiva y las relaciones de reproducción económica y social comprendidos desde la actividad primaria y sus insumos, hasta a la industria alimentaria, la comercialización y las pautas de consumo de alimentos (Teubal, 1992a). De esta forma, Teubal desarrolló un análisis estructural para lo que llamó la paradoja del hambre en el “granero del mundo” (Teubal, 1992b). Desde allí deriva algunas líneas de investigación específicas que abarcan desde los cambios en los modelos de desarrollo o regímenes de acumulación; la tendencia estructural de la globalización agroalimentaria, el agronegocios y el neoextractivismo; o los procesos de resistencia agraria y lucha por la tierra.¹⁰ Subrayamos dos cuestiones de significación para los temas que tratamos en este artículo: el crecimiento de los precios relativos de los alimentos, y el tipo de conformación de los eslabonamientos o complejos agroalimentarios, desde la producción primaria y agroindustrial hasta las formas de distribución y consumo.

El presente texto retoma algunas de esas cuestiones, como partícipe en su momento del tratamiento de las mismas, pero para repensarlas en el contexto actual y, sobre todo, para contribuir a proponer estrategias de desarrollo vinculadas a las iniciativas socioeconómicas populares que vienen impulsándose en diversidad de territorios.

En tal sentido, hemos señalado la relevancia actual de la cuestión de los precios alimentarios, aunque para nada es un tema nuevo. Hace más de dos décadas planteábamos la importancia de los precios relativos alimentarios (respecto de otros precios y de los que se configuran en el interior de la cadena agroalimentaria), para contribuir a “explicar el proceso mediante el cual vastos sectores sociales fueron empobreciéndose”, entendiendo que dichos precios son “factores que también influyen sobre el acceso a la alimentación y –dada la importancia que asume el gasto alimentario en el presupuesto familiar de los sectores de bajos ingresos– sobre la distribución de los ingresos y los márgenes de pobreza” (Teubal y Pastore, 1998, p. 164). Allí también indicamos que la perspectiva económica estructuralista había destacado tempranamente la importancia de los precios relativos intersectoriales, en particular del sector agropecuario, como factores estructurales de los procesos inflacionarios, aportando en nuestro caso un análisis específico desde un enfoque de los circuitos o complejos agroalimentarios.¹¹ En tal sentido, remarcamos que en la estructuración contemporánea de los sistemas agroalimentarios, si bien existen factores que

¹⁰ En particular, algunos de esos trabajos resistencia y lucha agraria los realizó junto con Norma Giarracca, véase por ejemplo Giarracca y Teubal (2005).

¹¹ No es casual que ese análisis se publicara en un libro de homenaje a uno de los referentes indiscutidos del pensamiento económico estructuralista, el doctor Julio H. G. Olivera (Teubal, 1998).

tienden a disminuir los costos productivos (tales como los procesos de reconversión productiva, las inversiones en tecnológica, los aumentos de la productividad laboral, o los mayores rendimientos agrícolas), sin embargo esos factores

[...] no se estarían traduciendo en disminuciones significativas de los precios relativos de los alimentos, más bien podrían significar mayores excedentes y márgenes de beneficios para las grandes empresas núcleos de la producción y distribución alimentaria. El componente de servicios, costos logísticos, márgenes y valor agregado a lo largo de la cadena de valor agroalimentaria, junto con los poderes diferenciales de mercado de las grandes empresas núcleo del sector, podrían ser otros componentes estructurales que coadyuven a explicar el crecimiento relativo de los precios alimentarios (Teubal y Pastore, 1998, p. 197).

En términos generales, este diagnóstico es plausible tanto ayer como hoy, particularmente al poner de manifiesto que para analizar la evolución de los precios relativos de los alimentos, sus costos y formas de generación y apropiación de los excedentes, reviste una importancia central considerar el sistema de relaciones socioeconómicas entre los actores que conforman los distintos nodos de las cadenas de valor, circuitos o complejos agroalimentarios.

En tal sentido, desde una perspectiva histórica, el desarrollo del capitalismo en el agro y la alimentación confirma una tendencia creciente a la integración intersectorial de la producción, distribución y consumo alimentario, lo cual se hace mucho más patente en las últimas décadas con la expansión del proceso de globalización (Teubal, 1995; Llambí, 2005). Ello dio origen a una amplia perspectiva sistémica en el espacio agroalimentario, desarrollándose diversas designaciones y enfoques para entender dicho ámbito entrelazado de relaciones económicas y sociales, tales como eslabonamientos productivos, complejos agroindustriales, subsistemas intersectoriales, cadenas de valor, circuitos de acumulación, etc., que en términos amplios pueden agruparse bajo la denominación de sistemas agroalimentarios.

Si bien el debate ya está presente desde mediados del siglo XX, en las últimas décadas ha tenido amplia aceptación para integrar en un marco analítico mayor los procesos de transformación productiva, la logística y comercialización (intermedia y final), así como las pautas de consumo y acceso alimentario, comprendiendo a la vez diferentes escalas territoriales, nacionales o regionales. Asimismo, ha ido incorporando sucesivamente aportes de diferentes disciplinas y perspectivas teóricas, desde visiones más críticas a otras más convencionales, incluyendo contribuciones provenien-

tes, entre otras, de la economía política y agraria, de la sociología económica y la sociología rural, de la agronomía y los estudios agrarios, o de la antropología económica y del consumo. A la vez, cada vez en mayor medida comenzó a formar parte de las orientaciones generales de organismos internacionales y de la agenda de políticas públicas para el agro y la alimentación, más allá que del discurso a la acción efectiva integral quede aún un gran trecho.

En nuestro caso, queremos retomar para este trabajo dos líneas de reflexión que en su momento apuntamos sobre los complejos agroalimentarios. Por una parte, los tipos de vinculaciones prevalentes en los procesos de articulación intersectorial, subcontratación e integración vertical a lo largo de esos complejos o circuitos (Teubal y Pastore, 1995). Por otra, el debate en torno a dos planteos contrapuestos para analizar la dinámica y funcionamiento de dichos procesos de articulación agroalimentaria, que distinguimos esquemáticamente entre un “enfoque de la dominación” versus un “enfoque de la eficiencia” (Pastore, 1996).

Sobre la primera cuestión, hemos propuesto una tipología de modalidades de vinculación intersectorial a lo largo de los circuitos o complejos agroalimentarios, que no solo reconoce los eslabonamientos de transformación técnica o material, sino en mayor medida las relaciones económicas y de reproducción social entre actores que intervienen en las distintas etapas y territorios. En tal sentido, remarcamos tanto la creciente integración económica entre los procesos agrarios, agroindustriales y de comercialización, como la tendencia dominante a la conformación de relaciones asimétricas entre empresas, agentes y actores con dispar capacidad de acumulación y de poder. De hecho, de acuerdo con estudios de casos de diferentes complejos agroalimentarios de nuestro país, propusimos cuatro tipos de procesos de integración vertical, tres de los cuales se corresponden con la existencia de núcleos diferenciales de poder como instancias de dirección o control económico. Designamos estos tres tipos como: integración vertical por propiedad, cuasi integración vertical contractual e integración intersectorial vía poder de mercado (Teubal y Pastore, 1995). Pero al mismo tiempo, para los objetivos de este trabajo, queremos subrayar el otro tipo de integración de eslabonamiento productivo que observamos, de carácter más horizontal en sus formas de relacionamiento, al que denominamos integración intersectorial “asociativa” o “cooperativizada”. Típicamente, es el caso de la articulación horizontal de pequeñas unidades productivas que se asocian para participar en otras etapas de la cadena de valor, las cuales “involucran algún tipo de nivel de decisión colectiva” y que según los casos permiten a dichas unidades:

[...] obtener mejoras en la negociación y nivel de precios e ingresos, conquistar economías de escala, incentivar la incorporación y difusión tecnológica, acceder a compras de insumos y bienes de capital en mejores condiciones, obtener crédito o financiamiento más accesible, etc. Sin embargo, el difícil marco contextual en que se desenvuelven (concentración económica, retiro del papel regulador y promotor del Estado, restricciones financieras, expansión de relaciones asimétricas de determinación, etc.), junto a las propias dificultades organizativas de algunas de estas asociaciones (entre otros el nivel de participación e incorporación de los miembros, la disponibilidad de capital y financiamiento, los recursos tecnológicos previos, la capacidad de gestión y planificación) dan origen a procesos ambivalentes de crisis o consolidación productiva según el tipo de asociación que se trate y las áreas de actividad donde se desenvuelven (Teubal y Pastore, 1995, pp. 122-123).

Lo que nos interesa resaltar es que, desde hace bastante tiempo, este tipo de articulación intersectorial asociativa o cooperativa está presente en determinados complejos agroalimentarios, en tanto estrategias colectivas de innovación social adaptativa, para intentar mejores condiciones tecnológicas, productivas, de negociación o de participación en mercados. Es cierto que dichas estrategias han sido mayormente defensivas, que en muchos casos no lograron sostenerse frente a los embates del poder concentrado o de las políticas neoliberales, y que algunas de esas experiencias que sí lo lograron pudieron quedar más subsumidas a las lógicas dominantes de mercado. Sin embargo, no debe desdeñarse la importancia de algunas trayectorias empíricas de articulación agroalimentaria asociativa existentes hasta nuestros días, que tienen considerable resonancia en ciertos ámbitos sectoriales o territoriales, y que lograron sostenerse sin menguar significativamente la coherencia con sus principios sociales o democráticos constitutivos.¹² En conjunto, deben rescatarse tanto estos antecedentes como los procesos ambivalentes de integración asociativa, en tanto experiencias concretas desde las cuales construir memoria colectiva, aprendizajes y conocimientos reaplicables, para proyectar desde allí nuevas iniciativas con potenciales senderos inéditos viables en estos campos. En ese sentido, puede observarse actualmente una proliferación de innovadoras experiencias asociativas de construcción de circuitos alimentarios, que vinculan de manera más directa a pequeños productores agrarios con familias organizadas para el acceso al consumo alimentario, particularmente en el ámbito urbano. Muchas de estas iniciativas desarrollan dinámicas transformadoras que contribuyen a renovar el acervo social preexistente, así como a políti-

¹² Entre otras experiencias, puede mencionarse la Central de Compras Cooperativa de la Federación Argentina de Cooperativas de Consumo, junto con la Cooperativa Obrera. Véase <www.faccargentina.coop>. También a nivel territorial, como integración de cooperativa horizontal, es de interés la trayectoria del Grupo Cooperativo y Mutual Devoto, Córdoba (<www.grupodevoto.com.ar>).

zar en mayor medida cuestiones de importancia, tales como el tipo de consumo consciente o la valorización de una producción social y ambientalmente sostenible, como es el caso de la agroecología. Ello no desconoce que también existen dificultades de importancia para su ampliación de escala e impacto. Algunas limitaciones son sobre todo exógenas, debida a los procesos globales contrapuestos o a la falta de adecuado apoyo y acompañamiento estatal. También existen otras dificultades más propias, por ejemplo vinculadas a su considerable fragmentación organizativa o, en algunos casos, a tensiones intrínsecas discordantes para generar procesos sostenidos de mejoramiento económico, tecnológico o confluencia organizativa. No obstante, por eso mismo requieren de políticas estructurales de potenciación socioeconómica, acorde con sus características singulares que poseen de integración simultánea de atributos sociales, económicos y territoriales. De igual forma, es clave recuperar el acervo histórico de experiencias asociativas tradicionales, para generar fertilización cruzada de aprendizajes, interacciones dinámicas y resultados mutuamente útiles, que permitan expandir nuevas formas asociativas de producción, comercialización y consumo solidario.

Ello nos lleva también a la segunda línea de reflexión planteada previamente, sobre los enfoques contrapuestos entre “dominación” y “eficiencia” en las cadenas agroalimentarias. Sintéticamente, en dichos abordajes hemos discernido estos enfoques en torno a tres grandes dimensiones de análisis: la vinculada a las relaciones de control, dominio y jerarquía; la referida a las dinámicas de coordinación y asociación económica; y la concerniente a los intereses diferenciados y competencia interorganizativa. En otras palabras, las cuestiones vinculadas al poder, la cooperación y el intercambio (Pastore, 1996, p. 70). A nuestro entender, estas tres cuestiones y los dos enfoques señalados son clave para el planteo de fortalecer y potenciar circuitos socioeconómicos, que busquen simultáneamente mejorar las condiciones productivas de pequeños productores y el acceso a satisfactores de necesidades sociales de trabajadores y sectores populares, particularmente en el ámbito agroalimentario.

Como venimos sosteniendo a lo largo del texto, las tendencias estructurales de los sistemas agroalimentarios dan cuenta de crecientes procesos de concentración y transnacionalización, causantes en gran medida de los severos efectos socioeconómicos y ambientales ya señalados. Justamente, este análisis crítico se viene sosteniendo desde los primeros trabajos de la perspectiva de los complejos agroindustriales (Trantenberg, 1977; Vigorito, 1979), que caracterizamos como “enfoque de la dominación”, el cual ha sido profundizado y ampliado con muchos y diversos aportes des-

de entonces. Tal como señalamos en su oportunidad: “El centro del análisis se focaliza justamente en esta vinculación entre procesos de transformación y de dominación, en tanto que dichas cadenas articuladas de procesos de transformación técnica, son entendidas como soporte material sobre el que se basan las relaciones directas de poder y control económico” (Pastore, 1996, p. 77).

En esa dirección, el imperativo político imprescindible de responder a la emergencia popular con amplias políticas de asistencia social y alimentaria, más aún en el contexto actual, no debe hacer perder de vista la necesidad de diseñar e implementar estrategias públicas de más largo aliento, que apunten a la democratización y transformación más estructural del sistema agroalimentario en su conjunto. De hecho, la asimetría de poder de los núcleos dominantes en las diferentes cadenas agroalimentarias, se ve reforzada por diferenciales condiciones estructurales, tecnológicas, financieras y simbólicas que disponen a escala local y global. De allí que, algunos avances estatales para modificar esta situación –como la participación de referentes sociales en áreas gubernamentales vinculadas a la agricultura familiar, la economía social o la comercialización alimentaria– si bien dignas de valorar, pueden resultar insuficientes si no van acompañados por políticas estratégicas e integrales –económico-financieras, productivas, de infraestructura, científico-técnicas y educativas– que reconozcan, validen y potencien a los actores socioeconómicos populares, cooperativos y de pequeñas empresas, los cuales constituyen la trama productiva que mayoritariamente genera trabajo, satisfactores y desarrollo territorial, particularmente, pero no solo, en el ámbito agroalimentario.

Al mismo tiempo, con esa dirección estratégica, también creemos que para potenciar de manera sistémica a dichos actores territoriales, es necesario generar apropiadas dinámicas participativas de desarrollo de capacidades organizativas, productivas e institucionales de los mismos, apuntando a fortalecer procesos genuinos de aprendizaje, innovación tecnológica y social, integración asociativa, eficiencia colectiva y escalamiento económico y social. De allí que, con adecuadas transducciones y reaplicaciones críticas, resultan de interés los aportes formulados por distintas corrientes que agrupamos en lo que denominamos “enfoque eficiencia” de los eslabonamientos económicos, tales como los realizados por la literatura de “costos de transacción”, “empresa red”, “cadena de valor” o “tramas productivas”, entre otras. Esta cuestión, por su importancia, amerita un mayor desarrollo, solo podemos dejar aquí pinceladas hasta que nuevos trabajos la aborden en mayor medida. Al respecto, un elemento de interés es el análisis de la relación entre mejoras interorganizativas que redundan en eficiencia sistémica,

vinculadas a las formas de coordinación y organización interfase a lo largo de los circuitos o cadenas de valor. El acento está puesto no solo en la mayor eficiencia productiva, sino particularmente en la reducción de “costos de transacción” vinculados a los intercambios a lo largo de los eslabonamientos, entre los que se incluyen los vinculados a menores costos de gestión de información, negociación, control, ejecución, o toma de decisiones. En tal sentido, interpretaciones afines a la noción de “economía red” señalaron que el objetivo de lograr mayor coordinación y sinergia sistémica, podría motivar a los actores a desarrollar vinculaciones “solidarias” interfase, con potencialidad de generar cuasi rentas relacionales en el interior de la red como unidad económica compleja (Green y Rocha Dos Santos, 1992). De igual manera, otra cuestión clave en el caso de los encadenamientos agroalimentarios se refiere a los procesos de circulación y logística mercantil. Como han señalado dichos autores vinculados a esta perspectiva, la velocidad de rotación de los alimentos, la baja relación precio/volumen y la mayor variedad de productos, implica un peso elevado en la cadena de valor de los costos logísticos (transporte, abastecimiento, depósito, etc.). Asimismo, se destaca la importancia asignada a las formas de gobernanza en la perspectiva de las “cadenas de valor”, el pasaje de la conducción desde el “productor” al “comprador”, o la diferenciación entre “escalamiento” económico y social, o el sistema de incentivos y regulaciones que inciden sobre las conductas de los agentes involucrados.¹³ Desde el posicionamiento crítico que ya formulamos, a nuestro juicio todas estas cuestiones resultan de interés para proyectar estrategias de eficiencia colectiva para los agrupamientos asociativos vinculados a los circuitos socioeconómicos. De allí que rescatemos un párrafo que actualizado puede ser de interés para proyectar dichos circuitos, en la medida que estas formas de eslabonamientos asociativos

[...] pueden llevar efectivamente a un sendero dinámico de expansión tecnológica y productiva, reducciones genuinas de costos y posibilidades de distribuir efectos incrementados. Los convenios y mecanismos de innovación y difusión tecnológica y organizacional, la disposición y el compromiso mutuo de las partes, el tipo de reglas institucionales y de poder que los articula y el horizonte de temporalidad de los acuerdos que establecen, son algunas de las principales dimensiones que influyen para que se formen y propaguen estos senderos dinámicos. En estos casos la posibilidad de generar, expandir y distribuir (aunque no sea igualitariamente) una cuasi renta de relación motiva y dinamiza a los agentes a gestar mecanismos de mayor coordinación productiva y al desarrollo

¹³ Puede ser de interés una comparación entre los cuatro tipos de formas de integración intersectorial que propusimos en su momento, con las cinco formas de gobernanza de cadenas globales de valor (mercado, modular, relacional, cautiverio, jerarquía) que señalaron Gereffi, Humphrey y Sturgeon (2005) en su trabajo más conocido sobre esta perspectiva. Una reformulación de la misma como manual de política industrial desde la experiencia de CEPAL en Centroamérica, puede verse en Pérez Padilla (2014). A su vez, desde el desarrollo económico Santarcángelo, Schteingart y Porta (2017) realizan una interesante revisión crítica de dicha perspectiva. Más específico para los temas que abordamos en este texto, es la crítica presente en Caracciolo (2017), con el planteo de construcción de tramas de valor para el desarrollo de mercados solidarios.

de vínculos más estrechos y confiables. Los aportes de las perspectivas de los costos de transacción y de la economía de red resultan en este sentido significativos (Pastore, 1996, pp. 92).

3. Trabajo, economía popular y circuitos socioeconómicos

En definitiva, además de las políticas sociales y alimentarias para atender la emergencia, se requiere de otro tipo de líneas de acción pública que promuevan la democratización y transformación económica, particularmente del sistema agroalimentario. De allí esta propuesta para el debate, considerando ahora otras dimensiones de importancia para proyectar procesos simultáneos de transformación económica e inclusión social.

En tal sentido, desde una perspectiva más general, la potenciación de circuitos socioeconómicos se propone entre sus objetivos estratégicos la generación y mejora de puestos de trabajo e ingresos, particularmente para los sectores populares de mayor necesidad. Desde ya, ello incluye en un lugar central a las actividades agroalimentarias, pero también a otras actividades con potencial impacto para la atención simultánea de necesidades sociales emergentes y generación de trabajo e inclusión social. En este sentido, tal como vienen sosteniendo las organizaciones de la economía popular y los planteos de la actual gestión gubernamental, hay al menos otros cuatro ámbitos socio-productivos con antecedentes y potencialidad para impulsar de manera orgánica *circuitos socioeconómicos*: manufacturas trabajo intensivo, particularmente textil e indumentaria; construcción, hábitat e infraestructuras urbana y comunitaria; recolección y tratamiento de residuos sólidos urbanos; atención y cuidado de personas (infantes, adultos mayores, discapacidad) en clave de economía social y comunitaria del cuidado. Igualmente, pueden mencionarse otros sectores a considerar, en los que hay antecedentes y potencia para un desarrollo en clave de circuitos socioeconómicos: energías renovables; producción agrícola e industrial sustentable; parquización, mejora y remediación ambiental; comunicación social; servicios públicos locales y de proximidad; tecnologías digitales y restauración informática; movilidad urbana; entre otros. En todos estos sectores se pueden potenciar entramados socioeconómicos de entidades y actores locales, entre las cuales se incluyen en lugar importante las organizaciones económicas en manos de los trabajadores y las comunidades, más si se trata de mejorar o generar puestos de trabajo.

Al respecto, dos apotegmas resumen una perspectiva de economía nacional y popular transformadora: “la mejor política social es el trabajo” y “gobernar es dar trabajo”. Para generar trabajo digno, sin duda es clave la expansión del empleo registrado, esto es trabajo en relación de dependencia, formalizado y con derechos. Al mismo tiempo, también se debe reconocer que en el contexto actual, el mundo del trabajo es mucho más amplio que el empleo pleno. En tal sentido, afirmar hoy que el trabajo dignifica, implica también abordar la cuestión de cómo dignificar los distintos tipos de trabajo existentes con derechos, reconocimientos y capacidades.

Un primer reconocimiento conlleva a considerar no solo el trabajo remunerado, sino también, y particularmente, el trabajo no remunerado, doméstico y comunitario de reproducción. Si bien este no es el objeto específico de esta propuesta, una política de inclusión con trabajo y derechos debe contribuir a dignificar el trabajo reproductivo y la economía no mercantil, reconociendo las inequidades de género que por lo general tiene asociado. A la vez que impulsar *circuitos socioeconómicos del cuidado*, con enfoque de equidad de género, apuntando a tramas de valor asociativo no solo mercantiles, sino también de desarrollo comunitario y territorial de los sectores populares. De hecho, al menos como formulación, esta cuestión está presente en uno de los componentes del Programa Argentina contra el Hambre.

En el caso específico del trabajo remunerado, es claro que en las sociedades actuales es mucho más que el empleo asalariado con derechos. Es verdad que el empleo en relación de dependencia sigue siendo mayoritario, depositándose con razón favorables expectativas sociales; no obstante, también es cierto que viene disminuyendo en su forma plena, precarizándose y perdiendo peso relativo en relación a una diversidad de formas de trabajo independiente, por cuenta propia o asociativo, ante las dificultades de acceso amplio a empleos con derechos plenos. En particular, el trabajo de la economía popular, tanto urbana como rural, por lo general es no registrado, casi sin derechos asociados, desvalorizado, con ingresos precarios e inestables y con dinámica contracíclica. Registra picos de agravamiento en las etapas de recrudescimiento y crisis neoliberal, como de la que venimos, o ante las situaciones de *shock* social como la que atravesamos; pero desde hace varios años tiene un peso estructural significativo y persistente, aún en las mejores épocas de empleo registrado. En este sentido, la situación actual es crítica por el recrudescimiento de años recientes y por los efectos de la pandemia, pero al mismo tiempo se asienta en cuestiones estructurales más profundas y de largo alcance.¹⁴

¹⁴ Según el Observatorio de la Deuda Social Argentina (ODSA), aún en los mejores momentos del empleo registrado del pasado reciente, se estima que el empleo no registrado, el subempleo inestable y el desempleo abierto, si bien eran menos que en la actualidad, ya representaban una proporción del orden del 50% de la población económicamente activa de nuestro país. Véase ODSA, “El escenario laboral de la economía popular: tipos de inserción ocupacional y características de los trabajadores”, enero de 2018, Pontificia Universidad Católica Argentina.

En síntesis, plantear la generación de trabajo digno e inclusión social, implica acompañar las políticas de expansión del empleo asalariado registrado, con otras estrategias públicas orientadas a avanzar integralmente en el mejoramiento de las condiciones del trabajo autogestivo, por cuenta propia, asociativo, de la economía popular o cooperativa. A nuestro entender, ello significa avanzar integralmente en tres cuestiones clave: a) la construcción de nuevas institucionalidades y formas de reconocimiento de derechos del trabajo autogestivo y de la economía popular; b) la promoción de sus formas de organización colectiva, tanto sindicales como territoriales y sectoriales de construcción socioeconómica; y c) el mejoramiento de la dinámica económica de generación de ingresos y condiciones de vida de trabajadores y productores de las unidades económicas populares.

En ese marco, la presente propuesta apunta en esta última dirección, la de contribuir al mejoramiento de la dinámica económica de dichas unidades. Ello implica también una ampliación en los paradigmas y estrategias de desarrollo económico, tecnológico y científico, que incluya de manera orgánica y con confianza económica sustantiva a pequeños productores y emprendimientos, particularmente de la economía cooperativa, autogestiva y popular. Esto es, se requiere salir de la disyuntiva dominante del discurso neoliberal del emprendedorismo o de la exclusiva asistencia social con planes, que aun siendo imprescindible estos últimos para atender la emergencia, resultan insuficientes como estrategias de desarrollo económico popular y nacional.

De allí que el Estado tiene un rol clave en esa orientación, con actuación de sus diferentes organismos públicos y niveles de gobierno. Pero también, las universidades públicas en articulación con el conjunto del sistema educativo y científico-técnico de cada territorio pueden ser actores clave para impulsar plataformas de aprendizajes, innovación y desarrollo socioeconómico, que permitan avanzar en esa dirección.¹⁵ Este es el sentido específico de una gran diversidad de iniciativas universitarias, como las que desarrollamos desde la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ), y con las cuales nos proponemos contribuir con formación, innovación y extensión universitaria al desarrollo socioeconómico popular, territorial y sostenible, en articulación con las acciones públicas orientadas al reconocimiento de derechos y a la conformación de entramados socioeconómicos territoriales más amplios, que comprenden a las organizaciones y comunidades locales, a las pymes y al resto de las entidades de la economía social y solidaria (ESS).

¹⁵ Una síntesis de nuestra perspectiva y experiencia de vinculación universitaria en economía social y solidaria puede verse, entre otros, en dos textos recientes (Pastore, 2017 y 2019). Previamente ya planteamos un mapa general sobre las universidades y la economía social en nuestro país, apuntando a la integridad de funciones universitaria y la importancia de la "extensión" de ida y vuelta, que designamos como "extensión com/universitaria" (Pastore, 2015). Por su parte, un planteo más general sobre la universidad como agencia de desarrollo, que asigna importancia a la vinculación tecnológica bidireccional y a la extensión como "cooperación social" puede consultarse en Brito y Lugones (2019).

4. Democratización y circuitos socioeconómicos

A su vez, las políticas que promueven la sostenibilidad y desarrollo de unidades económicas en manos de pequeños productores, trabajadores o comunidades locales, contribuyen también a un lineamiento más estructural de democratización económica, a contramano de la creciente concentración y poder de mercado de los oligopolios, los cuales están presentes en diferentes sectores económicos de nuestro país, particularmente, como hemos dicho, en el sistema agroalimentario.

En tal sentido, el último ciclo neoliberal, además de la creciente financierización y desestabilización económica que generó, vino a profundizar en términos de estructura productiva una configuración económica concentrada, con poderes abusivos de apropiación privada del excedente social, foco en actividades extractivas o de cuasi rentas monopólicas o de especulación, y con presencia dominante de grandes empresas, crecientemente transnacionalizadas.

El poder económico desigual que ello configura genera graves consecuencias. Por una parte, la concentración económica refuerza presiones inflacionarias y, desde el punto de vista de la demanda, restringe drásticamente las condiciones de acceso en precios y calidad a un consumo saludable para la población. Ya hemos señalado esto en relación a la cuestión alimentaria, más grave aún para la mayoría de trabajadores de bajos ingresos y sectores populares. Al mismo tiempo, del lado de la oferta, perjudica a pequeños y medianos productores/as, emprendimientos populares o cooperativas, agravando sus condiciones económicas y afectando severamente las economías regionales. Asimismo, esa conformación oligopólica del poder corporativo busca imponer condicionantes inauditos a los gobiernos populares, en la medida que estos se proponen avanzar en políticas de ampliación de derechos sociales, democratización económica o redistribución progresiva de ingresos, para dinamizar la economía interna y el desarrollo territorial.

De allí que resulte importante avanzar en políticas que potencien procesos de democratización económica, vinculadas específicamente en este caso a la promoción y fortalecimiento de las unidades socioeconómicas autogestivas, particularmente en sectores que contribuyan simultáneamente a la atención de necesidades básicas, como es el caso de la alimentación y de las otras actividades señaladas. Con adecuados marcos institucionales y de políticas públicas, dichas unidades socioeconómicas, junto con las pymes y otras unidades socioeconómicas asociativas, contribuyen a de-

mocratizar los mercados y a mejorar las condiciones de vida de la población, ampliando el acceso y calidad de consumo, generando trabajo y potenciando el desarrollo regional y territorial.

En esa dirección, la presente propuesta busca promover el desarrollo y fortalecimiento de ciertos tipos de circuitos económicos que, como venimos argumentando, denominamos *circuitos socioeconómicos*.¹⁶ Además de su anclaje territorial, un elemento clave es que en estos circuitos las relaciones y flujos económicos de producción-distribución-circulación-consumo-reutilización buscan beneficiar simultáneamente a pequeños productores y consumidores. En otras palabras, mejorar tanto las condiciones de ingreso, producción y trabajo de los productores locales, como las condiciones de vida de la población asociada a los mismos en distintos contextos territoriales y sectoriales, con especial referencia en este trabajo al caso agroalimentario.

El dinamismo de dichos *circuitos* se relaciona, por una parte, con el grado de canalización de demanda hacia los mismos, la cual puede provenir de familias, compra pública, entidades sociales u otras empresas. Pero la perspectiva de *circuitos* no solo comprende la potenciación de la demanda, que resulta clave para dinamizar la expansión de estos circuitos, sino también el reconocimiento y valorización de su anclaje territorial, así como las mejoras potenciales que pueden impulsarse del lado de la oferta, tanto cuantitativa como cualitativamente, a lo largo de los procesos de producción, circulación, inversión y asociatividad económica.

En este último sentido, como cuestión clave, su dinamismo y sostenibilidad en el tiempo se asocia a procesos efectivos de ampliación y mejora en las condiciones económicas, tecnológicas y de capacidades de los sujetos y actores involucrados, tanto capacidades subjetivas y de las unidades particulares, como de las capacidades colectivas, relacionales e institucionales. Dichas capacidades relacionales e institucionales resultan aún más relevantes si se considera que, en la práctica, los *circuitos socioeconómicos* se construyen a partir de diversas formas de acuerdos y asociaciones colaborativas entre los involucrados. Esos acuerdos y vinculaciones estables pueden incluir productores, organizaciones intermediarias y de apoyo, consumidores organizados, movimientos sociales, organismos públicos y, particularmente de interés para esta propuesta, entidades educativas y científico-técnicas. De allí que la estrategia de *circuitos socioeconómicos* incorpora al entramado más amplio y dinámico de relaciones vinculadas a soportes transversales de apoyo y fortalecimiento, tales como: la provisión de infraestructuras y logísticas; las formas de generación y difusión de conocimientos y tecnologías; los flujos y aportes de ahorros y financiamiento; las

¹⁶ En abordajes posteriores nos proponemos plantear por qué elegimos el signifiante "circuitos", en vez de otros que ya señalamos como "cadenas", "complejos", "eslabonamientos", "subsistemas", etc. También la comparación con otras nociones afines como "círculos" o "redes de producción y consumo" (Gandulfo y Rofman, 2018), "circuitos económicos solidarios" desarrollado por Euclides Mance (<<http://www.solidarius.net>>), o "circuitos cortos", que es utilizado mayormente para el caso de los mercados de la agricultura familiar, por ejemplo por CEPAL.

tramas organizativas, redes asociativas y soportes institucionales pertinentes. A su vez, en términos prospectivos, esta estrategia apunta también a fortalecer la construcción colectiva de derechos y de significaciones sociales en las dimensiones políticas y simbólicas (culturales y comunicacionales), orientada a ampliar las condiciones de reconocimiento y valorización socioeconómica popular, territorial y sostenible.

En lo inmediato, su potencialidad reside en que, mediante incentivos socioeconómicos o institucionales adecuados, pueda reorientarse una parte de la ampliación de demanda efectiva impulsada por las políticas públicas de asistencia, en particular por ejemplo las políticas alimentarias, hacia el fortalecimiento y expansión socio-productiva de las unidades económicas populares, cooperativas y de pequeñas empresas y productores locales. Una acción pública de este tipo tiene mayor impacto en circuitos socioeconómicos que responden a necesidades básicas del lado del acceso popular, a la vez que tienen potencialidad para la ampliación o mejoramiento de puestos de trabajo con mejores ingresos y derechos para los trabajadores, emprendimientos y productores involucrados. Pero para que ello genere un proceso dinámico de retroalimentación estratégica, el desafío es que la canalización de demanda efectiva hacia estos *circuitos socioeconómicos* se desarrolle junto con estrategias de ampliación y mejora en las condiciones económicas, tecnológicas, institucionales y de capacidades de las unidades, sujetos y actores involucrados en los mismos.

En tal sentido, el aporte de las instituciones universitarias y del sistema educativo y científico-técnico en la estrategia de *circuitos socioeconómicos*, puede ser de utilidad para impulsar esa articulación y retroalimentación entre políticas de demanda efectiva ampliada y procesos de mejora en las capacidades y condiciones socio-productivas locales. En esa dirección, proponemos sintéticamente algunos lineamientos estratégicos de un conjunto articulado de acciones, que comprenden al menos cuatro componentes.

El primero es la atención prioritaria en *sectores de alto impacto estratégico* de la política pública por su capacidad de mejorar las condiciones de acceso a bienes, trabajo e ingresos, en particular los cinco tipos de actividades señaladas, incluyendo los circuitos socioeconómicos alimentarios.

El segundo componente es el diseño e instrumentación de *incentivos socioeconómicos dinámicos*, entre otros: apalancamiento desde la demanda; escalamiento tecnoproductivo desde la oferta; construcción de procesos asociativos orientados a impulsar la eficiencia colectiva, la convergencia interorganizacional y la integración socioeconómica desde lo relacional e institucional; ampliación de

los procesos de significación y valorización socioeconómica desde el reconocimiento simbólico.

Tercero, la generación de *dispositivos transversales de apoyo* en: capacitación y formación, asistencia técnica, mejoras en las capacidades socioeconómicas asociativas, desarrollo socio-técnico e incubación de procesos de valorización, acceso a recursos materiales, provisión de financiamiento, de infraestructuras y tecnologías.

Y el cuarto y último componente, la *colaboración técnica y de coordinación* en lo referente a adecuación normativa, construcción de acuerdos institucionales y agrupamientos asociativos de cooperación social entre actores vinculados a dichos circuitos socioeconómicos, sea en eslabonamientos sectoriales o en entramados territoriales u horizontales de valor.

5. Reflexiones finales. Trayectorias y desafíos de un camino en construcción

Esta estrategia socioeconómica se inscribe en una amplia diversidad de experiencias en curso en el denominado campo de la ESS. En efecto, ante el crítico contexto vivido recientemente, como ocurrió en el pasado, además de multiplicarse el nivel de organización y protesta social, también germinó un extraordinario despliegue de iniciativas económicas populares y solidarias para atender esas necesidades sociales emergentes, proyectándose otras formas económicas de producir, distribuir, consumir y reutilizar bienes y servicio, en particular en el ámbito agroalimentario. Estas alternativas económicas se expanden con la crisis, y luego de la situación actual es de esperar otra nueva oleada, pero debe tenerse en cuenta que están para quedarse y que van a seguir multiplicándose. No son parte del problema, sino de la solución. No son algo transitorio, sino estructural en un mundo financiarizado, precarizado y de acumulación por desposesión. No representan algo exclusivo de nuestro país, ya que, con sus singularidades y matices, vienen aconteciendo tanto en países periféricos como centrales, como respuesta social a los perjuicios ocasionados por el neoliberalismo y la globalización excluyente. En tal sentido, el fenómeno social abarca multiplicidad de organizaciones, emprendimientos, entidades o redes asociativas, que realizan actividades económicas como opciones de trabajo, generación de ingresos y búsqueda de mejora en las condiciones y calidad de vida en diversidad de comunidades y territorios. De allí que se vincule tanto a la renovación de las entidades más institucionalizadas e históricas del cooperativismo y el mutualismo, como al surgimiento de nuevas formas organizativas

socioeconómicas, territoriales o comunitarias, las cuales no siempre quedan reconocidas en dichas figuras jurídicas. Tal el caso de las diversas formas organizativas, asociativas o comunitarias de la economía popular en nuestro país y otros de América Latina.

No obstante, la multiplicidad de trayectorias empíricas que conforman este pujante campo socioeconómico, convive también con limitaciones significativas, tales como la restringida visibilidad y valoración social de su importancia, cierta tendencia hacia la fragmentación socio-organizativa y los clivajes político-ideológicos, o dificultades tecno-productivas de importancia, que limitan la consolidación o sostenibilidad económica ampliada en algunas de sus trayectorias empíricas.

No obstante, y en parte como respuesta a algunas de esas limitaciones, son numerosas las iniciativas que vienen avanzando en construcción de experiencias que podemos concebirlas en términos de *circuitos socioeconómicos*, más allá de sus diversas formas de designación. En particular, se destaca la expansión de diferentes alternativas de intercambio o intermediación con finalidades sociales en el ámbito alimentario, tales como mercados locales, ferias francas o de economía social, nodos de consumidores organizados, almacenes populares, comercializadoras de economía social, redes de compras comunitarias, monedas sociales electrónicas, centrales de compra cooperativa, etcétera.¹⁷

Este fecundo despliegue de iniciativas que impulsan *circuitos socioeconómicos* afronta sin duda fuertes condicionantes y limitaciones estructurales. En gran medida, por ello mismo sigue siendo aún de baja escala relativa, alta fragmentación y dispersión organizativa, capacidades y potencias poco desplegadas, importantes dificultades para superar tensiones y generar dinámicas y estrategias compartidas de cooperación social y solidaria para generar entramados más amplios de intercooperación y valor socioeconómico.

En esa dirección, desde hace más de una década las universidades nacionales vienen reformulando sus estrategias de vinculación académica con las comunidades y las organizaciones y emprendimientos vinculados a este campo, con la finalidad de impulsar procesos de desarrollo territorial inclusivo, con estrategias que respondan simultáneamente a problemáticas sociales, económicas y ambientales. Específicamente, ya existe un considerable conjunto de equipos universitarios que vienen acompañando iniciativas de ESS, desarrollando para ello acciones de formación, extensión, innovación e incubación en la materia, articulando sus acciones en redes en la temática.¹⁸ En algunos casos, ya se ha avanzado en proyectos interinstitucionales y multiactorales como los que mencionamos a continuación.

¹⁷ Son múltiples las experiencias en este sentido, al respecto puede consultarse por ejemplo Caracciolo (coord., 2017). En la etapa actual, se proyecta el apoyo del gobierno nacional a dichas iniciativas desde diversas áreas específicas de Desarrollo Social, Agricultura Familiar o el INAES.

¹⁸ En particular la Red Universitaria en Economía Social y Solidaria (RUSS), integrada por equipos universitarios de más de 30 universidades públicas. Véase <www.ruess.com.ar>. También en el caso específico del Gran Buenos Aires, puede mencionarse el Co-laboratorio Universitario de Ciencias, Artes, Tecnología, Innovación y Saberes del Sur (CONUSUR), integrado por siete universidades del sur y el oeste de la región y que en una de sus líneas de acción viene aportando al Programa Argentina contra el Hambre.

Observatorios vinculados a la temática: dos proyectos pueden destacarse. Por una parte, el Observatorio de Políticas Públicas de la Economía Popular y Solidaria (<<http://oppeps.org>>), integrado por las universidades nacionales de General Sarmiento, José C. Paz, Litoral, Luján y Rosario. Por otra, el Observatorio del Sur de la ESS (ObservESS), en el que se encuentran en proceso de confluencia equipos de las universidades nacionales de Quilmes, del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Villa María, San Juan y Rosario.

Mapeos y aplicativos de relevamiento y visibilidad de la economía social: se destaca en este caso el desarrollo Mapeo Participativo de la ESS (MAPESS), en el que participan equipos de cinco universidades nacionales (Quilmes, del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Villa María, San Juan, Mendoza y La Plata), en articulación con el Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos. Este mapeo ha contribuido al desarrollo y puesta de funcionamiento de la herramienta de visibilidad y comunicación ESSApp (<www.essapp.coop>), aplicación para celulares y tablets (en interacción con un portal web), que permite localizar cooperativas, mutuales y otras experiencias de la ESS en todo el territorio de la Argentina. Ha sido impulsada por el Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos, en articulación con la UNQ y otras cooperativas tecnológicas y de comunicación

Campañas de comunicación en ESS: la campaña comunicacional “Ponele un 10 a la ESS” (<www.poneleun10.com.ar>) viene desarrollado piezas gráficas, cuñas radiales, audiovisuales y materiales didácticos destinados a visualizar diez ejes temáticos de la ESS, entre ellos: finanzas solidarias, mercados sociales, consumo responsable, soberanía alimentaria, educación solidaria o equidad de género.

Mercados sociales: los equipos universitarios vienen acompañando el desarrollo de ferias, compras directas a pequeños productores, mercados locales, etc. Por ejemplo, desde el Programa de Economía Social de UNICEN se impulsa “ConSuma Dignidad” o la “Canasta Cooperativa Sindical”, como circuitos socioeconómicos alimentarios (<www.programaess.com.ar>). En nuestro caso, desde la UNQ se destacan en particular tres iniciativas: Mercado Territorial (<<http://mercadoterritorial.observatorioess.org.ar>>), una red de distribución directa de productores a consumidores de alimentos cooperativos y verdura en transición agroecológica de pequeños productores, que tiene más de 80 nodos de consumidores organizados en CABA y el sur del GBA, con unas dos mil familias asociadas (<www.youtube.com/channel/UCn0Quh18jqbQ-N5mUmLtRbg/featured>); Central Cooperativa, centro de distribución y logística con una nave en el Mercado Central de Buenos Aires, gestionada con cooperativas alimentarias; la tercera es un espacio permanente

de distribución en la sede de la universidad, el Almacén Autogestivo, que articula a la vez con los sindicatos universitarios el Acuerdo Cooperativo Sindical Universitario, con un sistema de descuento, promoción y financiación para las y los trabajadores.¹⁹

Desarrollo de tecnologías digitales de gestión económica-comercial: un ejemplo destacado al respecto es la herramienta de comercio electrónico Chasqui (<<http://observatorioess.org.ar/chasqui>>), un *software* libre multiplataforma (para celulares, tabletas y pc) orientado a potenciar la vinculación e intercambio entre consumidores, comercializadoras y productores de la ESS. Es una herramienta que se viene desarrollando e implementando en articulación con grupos asociativos consumidores y cooperativas de *software* y comercialización.

En contraposición, la agenda hegemónica de los poderes internacionales en América Latina busca imponer viejas y nuevas dinámicas de expropiación de excedentes, valorización financiera y extractivismo. En tal sentido, los proyectos democráticos y transformadores, nacionales y populares de nuestro continente precisan renovar sus visiones y agenda de desarrollo, revalidando sus logros de ampliación de derechos y dinamismo económico del mercado interno; ampliando los recorridos de transformación productiva, integración regional e inserción internacional más autónoma; aunando las corrientes de pensamiento crítico latinoamericano y los movimientos sociales transformadores; e impulsando nuevas orientaciones emergentes para el siglo XXI. A nuestro entender, entre estas últimas se incluyen las prácticas y perspectivas de las economías populares, solidarias y transformadoras; los feminismos, diversidades y economías del cuidado; las energías renovables, desde y para las comunidades; y de particular interés para este trabajo, la democratización de los sistemas agroalimentarios y el decidido impulso a la agroecología y la soberanía alimentaria.

En tal sentido, entendemos que experiencias universitarias como las indicadas, en articulación con otras entidades educativas y científico-técnicas del territorio, pueden contribuir activamente para promover y potenciar la estrategia de desarrollo de circuitos socioeconómicos, generando proyectos de formación-innovación que articulen con políticas y programas públicos de acceso a derechos y de expansión de demanda, en el marco de esta estrategia de expansión productiva, desarrollo de capacidades y mejoramiento socio-técnico la unidades económicas populares, asociativas y de pequeños productores.

Es términos más generales, avanzar en una agenda de transformación y democratización económica profunda, sin duda precisa de un sistema universitario y científico-técnico a la altura de las

¹⁹ Sobre el desarrollo de estas estrategias de mercado, véase Chiroque Solano y Niño (2019). En cuanto a las estrategias de finanzas para potenciar la intermediación solidaria, véase Pastore y Arnaiz (2019).

circunstancias actuales. En nuestro país, existen los cimientos para ello, con sólidas tradiciones de democratización y compromiso social universitario, lo cual requiere seguir reafirmando la vocación universitaria transformadora, tanto en sus prácticas como paradigmas, para sustentar de manera efectiva a la educación superior y el conocimiento como derecho y bien público social. Los desafíos son múltiples y complejos, pero aún con sus avatares, idas y venidas, en ese camino de construcción colectiva nos encontramos.

Referencias bibliográficas

- Britto, F. y G. Lugones (2019), "Docencia, investigación y cooperación. La universidad actual en el necesario tránsito hacia una agencia de desarrollo", en Lugones, G. y F. Britto (comps.), *Ciencia y producción para el desarrollo. Actores y políticas de innovación en la Argentina*, Buenos Aires, UMET-UNQ.
- Caracciolo, M. (2017), "Procesos de acumulación solidaria en un contexto neoliberal", en Caracciolo, M. (coord.), *Economía social y solidaria en un escenario neoliberal: algunos retos y perspectivas*, Buenos Aires, CEUR-CONICET.
- Chiroque Solano, H. y L. Niño (2019), "La experiencia de la incubadora universitaria de economía, mercados y finanzas solidarias de la Universidad Nacional de Quilmes", *Otra Economía*, N° 12, Buenos Aires.
- Dandan, A. (2020), "Por qué no llega la comida", *El Cohete a la Luna*, 19 de abril, en línea, <<https://www.elcohetéalaluna.com/por-que-no-llega-la-comida/>>.
- Gandulfo, A. y A. Rofman (2018), "Ante el ajuste y la recesión: aportes para la construcción de una gran red de redes de producción y consumo para el desarrollo de la economía solidaria", en Frascina S., F. Basualdo y F. Ausas, *Macroeconomía. El impacto del neoliberalismo en la Argentina. Vol. 2*, Los Polvorines, UNGS-UNDAV.
- Gereffi, G., J. Humphrey y T. Sturgeon (2005), "The Governance of Global Value Chains", *Review of International Political Economy*, 12:1, <http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/fisheries/docs/GVC_Governance.pdf>.
- Giarracca, N. y M. Teubal, (coord.) (2005), *El campo argentino en la encrucijada. Estrategias y resistencias sociales, ecos en la ciudad*, Buenos Aires, Alianza Editorial.
- Green, R. y R. Rocha dos Santos (1992), "Economía de red y reestructuración del sector agroalimentario", *Desarrollo Económico*, vol. 32, N° 126, Buenos Aires.
- Laville, J. L. (2004), "El marco conceptual de la economía solidaria", en Laville, J. L. (ed.), *Economía social y solidaria. Una visión europea*,

- Buenos Aires, Fundación OSDE, Universidad Nacional de General Sarmiento, Editorial Altamira.
- Llambí, L. (2005), "Reseña *Investigación y divulgación de conocimientos sobre el sistema agroalimentario. Balance de una década*", *Agroalimentaria*, vol. 11, N° 20, enero-junio, Mérida, Universidad de los Andes.
- Pastore, R. (2019), "Estrategias de vinculación universitaria para el fortalecimiento de la economía social y solidaria", *Otra Economía*, vol. 12, N° 21, pp. 231-247. Digital: <<https://revistaotraeconomia.org/index.php/otraeconomia/article/view/14787>>.
- (2017), "Reflexiones sobre educación universitaria en economía social y solidaria. Apuntes para el debate desde una práctica de democratización universitaria", en Coraggio, J. L. (ed.), *Miradas sobre la economía social y solidaria en América Latina*, Centro de Altos Estudios Nacionales del Ecuador, UNGS.
- (2015), "Las universidades públicas y la economía social y solidaria. Hacia una educación democrática y emancipadora", *+E, Revista de Extensión Universitaria*, N° 7, "Economía social y solidaria, universidad y políticas públicas", Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral.
- (1996), "Subcontratación e integración productiva. Breves referencias a las actividades agroalimentarias", *Realidad Económica*, N° 111, Buenos Aires.
- y C. Arnaiz (2019), "Finanzas para la intermediación solidaria. La experiencia de una década de la Universidad Nacional de Quilmes", en García, A. y Paula Rosa (comp.), *Excluidos financieros. Actores, políticas y estrategias en la Argentina del siglo XXI*, Buenos Aires, CEUR-CONICET, Editorial El Zócalo.
- Pérez Padilla, R. (ed) (2014), *Fortalecimiento de las cadenas de valor como instrumento de la política industrial: Metodología y experiencia de la CEPAL en Centroamérica*, Santiago de Chile, CEPAL.
- Santarcángelo, J., D. Scheingart y F. Porta (2017), "Cadenas globales de valor: una mirada crítica a una nueva forma de pensar el desarrollo", *Cuadernos de Economía Crítica*, 4 (7), <<http://cec.sociedadeconomiacritica.org/index.php/cec/article/view/92>>.
- Sen, A. (1981), *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation*, Oxford, Clarendon Press.
- Teubal, M. (1995), *Globalización y expansión agroindustrial, ¿superación de la pobreza en América Latina?*, Buenos Aires, Corregidor.
- (1992b), "Hambre, pobreza y regímenes de acumulación: el caso argentino", *Realidad Económica*, N° 111, Buenos Aires.
- (1992a), "Hambre y crisis agraria en el 'granero del mundo'", *Realidad Económica*, N° 121, Buenos Aires.
- (1989), "Hambre y alimentación en la Argentina", *Realidad Económica*, N° 89, Buenos Aires.
- (comp.) (1998), *Teoría, estructura y procesos económicos. Ensayos en honor al Dr. Julio H. G. Olivera*, Buenos Aires, Eudeba.

- Teubal, M. y R. Pastore (1998), "Acceso a la alimentación y regímenes de acumulación. El papel de los precios relativos", en Teubal, M. (comp.) (1998), *Teoría, estructura y procesos económicos. Ensayos en honor al Dr. Julio H. G. Olivera*, Buenos Aires, Eudeba.
- Trajtenberg, R. (1977), *Un enfoque sectorial para el estudio de la penetración de las empresas transnacionales en América Latina*, México, ILET.
- Vigorito, R. (1978), *Criterios metodológicos para el estudio de los complejos agroindustriales*, México, ILET.

[Recibido el 5 de junio de 2020]

[Evaluado el 9 de junio de 2020]

Autor

Rodolfo Pastore es licenciado en Economía (UBA), con estudios de doctorado en la Universidad Complutense de Madrid. Director del Departamento de Economía y Administración de la Universidad Nacional de Quilmes, y del Programa de Extensión Universitaria CREES (Construyendo Redes Emprendedoras en Economía Social) de la misma universidad. Docente, investigador y promotor en temas de economía social, solidaria y popular. Ha participado en un centenar de eventos académicos de la Argentina y del exterior, con más de cincuenta artículos publicados en revistas especializadas o en capítulos de libros en temáticas afines.

Publicaciones recientes:

- (2019), "Estrategias de vinculación universitaria para el fortalecimiento de la economía social y solidaria", *Otra Economía*, <<https://revistaotraeconomia.org/index.php/otraeconomia/article/view/14787>>.
- (2017), "Reflexiones sobre educación universitaria en economía social y solidaria: apuntes para el debate desde una práctica de democratización universitaria", en Coraggio, J. L. (2017), *Miradas sobre la economía social y solidaria en América Latina*, Los Polvorines, Universidad Nacional de General Sarmiento.
- y C. Arnaiz (2019), "Finanzas para la intermediación solidaria. La experiencia de una década de la Universidad Nacional de Quilmes", en García, A. y Paula Rosa (comp.), *Excluidos financieros. Actores, políticas y estrategias en la Argentina del siglo XXI*, Buenos Aires, CEUR-CONICET, Editorial El Zócalo.

Cómo citar este artículo

Pastore, Rodolfo, "Circuitos socioeconómicos y emergencia alimentaria. Una agenda transformadora y democrática para el desarrollo popular y solidario", *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, N° 37, otoño de 2020, pp. 31-56, edición digital, <<https://ediciones.unq.edu.ar/revista-de-ciencias-sociales-segunda-epoca-n-37.html>>.