

Grupo Temático 1: Reestructuración neoliberal y planteamientos alternativos: Recursos naturales, actividades productivas y repercusiones sobre el desarrollo territorial

Eje Temático 1: Reprimarización económica, cadenas agroalimentarias y sistemas productivos locales. Su impacto en el desarrollo territorial

Entre la política y el territorio.

La inclusión socioproductiva de la AF en el municipio de Tapalqué, Buenos Aires, Argentina¹

Federico Villarreal y Mabel Manzanal²

Introducción	1
1. La inclusión, desde el territorio y la política pública	3
1.1. <i>Política pública</i>	4
1.2. <i>Territorio</i>	5
2. La agricultura familiar (AF) como política pública	6
3. Política e inclusión de la AF en Tapalqué	8
3.1. <i>Tapalqué, en Argentina y Buenos Aires.</i>	8
3.2. <i>El rol de los agricultores familiares y las transformaciones territoriales</i>	10
3.3. <i>Las políticas locales de ¿inclusión? para los agricultores familiares</i>	12
4. Cierre: el territorio, la política y la inclusión en el retorno del neoliberalismo	15
Bibliografía.....	16

Introducción

Actualmente el capitalismo se expande, acumula y concentra a través de procesos productivos y especulativos ligados con la: urbanización y sub-urbanización, la expansión de commodities; los agronegocios; la difusión de formas extractivistas de producción. Se trata de nuevas geografías de valoración del capital asociadas con la financiarización de la economía; la producción inmobiliaria; la explotación y exportación de bienes primarios, agrocombustibles (soja, caña de azúcar, maíz, palmera) hidrocarburos (gas y petróleo) y metales y minerales (oro, plata, cobre, bauxita). En este contexto, América Latina (AL) aparece como un continente privilegiado porque sus recursos naturales corresponden a este nuevo diseño de acumulación capitalista, siendo la principal condición tan sólo respetar y

¹ Esta ponencia se enmarca en el contexto de los proyectos: PICT FONCyT-Agencia 2014-1918 y 2011-0836; UBACyT (2016: 031); y PIP Conicet (2012: 0273).

² Federico Villarreal es Economista y Doctor en Geografía por la Universidad de Buenos Aires (UBA), Investigador Asistente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y docente de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA. Correo: fv@agro.uba.ar. Mabel Manzanal es Economista, Doctora de la Universidad de Buenos Aires, Investigadora Principal del CONICET y Profesora Titular de la UBA Correo: mabelmanzanal@gmail.com. Ambos autores son miembros del Programa de Economías Regionales y Estudios Territoriales (PERT) del Instituto de Geografía, Facultad de Filosofía de la UBA. www.pert-uba.com.ar

seguir las nuevas reglas que dominan a escala planetaria (en relación a lo productivo, tecnológico, comercial, institucional). Y es especialmente en el Cono Sur latinoamericano donde se destacan las transformaciones territoriales asociadas con la sojización.

Este proceso expansivo en términos espaciales, políticos, económicos, institucionales, muestra otra faceta cuando nos detenemos a observarlo desde el ámbito local. Desde esta perspectiva, cada territorio se debate contradictoriamente entre el boom productivo y sus procesos concomitantes y regresivos vinculados con la disputa por la tierra, el agua, el ambiente y los riesgos para la salud de la población, la seguridad y la soberanía alimentaria, la diversidad biológica y cultural, y la sostenibilidad ambiental. Todo esto, que pareciera poderse observar fácil y cercanamente desde lo local, desde los lugares donde cada uno habita e interactúa es, sin embargo, una problemática que se oculta y desconoce su carácter global y generalizado. Se trata de una invisibilidad que responde a los intereses del poder hegemónico en pos del ejercicio de la dominación (Manzanal: 2016)

En lo que sigue nos detendremos en un análisis que pareciera estar en las antípodas de lo anterior, pero que por el contrario están muy interrelacionados. Se trata de la política pública de inclusión de la agricultura familiar (AF). La AF es la contracara de la agricultura empresarial que lleva adelante los procesos de sojización. La AF se ve afectada y relegada por el avance de la reprimarización de la economía. Sin embargo, las políticas públicas de inclusión de la AF aparecen en medio del proceso de expansión de la soja y de otros commodities. ¿De qué se trata entonces? ¿De una política compensatoria? ¿De una política asistencialista? ¿De una política contenedora de la expansión de los conflictos?

En otras palabras es: ¿una conquista de derechos que beneficia a las organizaciones y a los actores de la AF? o ¿una política de construcción de hegemonía dirigida a incorporar a los sectores desplazados en el discurso dominante?

Trabajaremos buscando discernir esta disyuntiva, avanzando en su comprensión y problematización, a partir de un estudio de caso referido a la política pública gestionada e implementada en el municipio de Tapalqué en la provincia de Buenos Aires, Argentina, a partir de 2010. Se trata de un caso que pareciera muy particular y acotado. Sin embargo consideramos que refleja una problemática que, como la de la reprimarización, se repite, aunque bajo particulares características, en tantas otras localidades de Argentina y AL.

Desde inicios del nuevo milenio, los gobiernos nacionales de AL impulsados por organismos internacionales y regionales de asesoramiento y financiamiento, comenzaron a instalar y promover políticas públicas (PP) de inclusión para la Agricultura Familiar (AF). En las mismas, los gobiernos locales tienen asignado un importante rol vinculado con su ejecución territorial y justificado por los procesos de descentralización propios de la etapa neoliberal.

Lo aparentemente extraño de todo esto es que se trata de políticas públicas que se llevan a cabo ignorando, o sin tomar en cuenta, los procesos globales de expansión de los commodities, de reprimarización, de financiarización en cuyo trasfondo está presente la expulsión de la AF o la limitación de sus posibilidades. Es decir, estamos frente a procesos de expansión del capital y las PP que compiten por los mismos espacios que se invalidan mutuamente.

Aún así, debemos reconocer que a pesar de estas limitaciones tan profundas, las PP de inclusión de la AF son las únicas o las más difundidas políticas que actualmente están al alcance de la AF para modificar o no, sus posibilidades de inserción social y productiva. Por ello, entendemos que para poder visualizar sus límites y potencialidades, es importante investigarla desde el ámbito local donde se dan y se expresan los conflictos y las relaciones sociales, políticas, culturales de cada territorio. Porque es desde ese ámbito local, más cercano a la población, desde donde se revelan más definidamente las especificidades del

poder. Más aún entendiendo que dichas PP de AF son: a) construcciones sociales en disputa, como lo es el territorio, e b) instrumentos de gestión del estado, nacional, provincial y local, también en disputa permanente entre los distintos intereses en juego.

El **objetivo** de esta ponencia es identificar y analizar cómo se propone y operacionaliza la inclusión socioproductiva de la AF a través del ejercicio de la política pública en un ámbito territorial específico de la provincia de Buenos Aires (Tapalqué) entre 2010 y la actualidad. Partimos del análisis de un estudio de caso en la provincia de Buenos Aires dado que el foco en las políticas públicas y el territorio nos remiten al análisis de un gobierno local porque las decisiones de política para la AF en la provincia están condicionadas por la perspectiva de los gobernantes locales sobre el tema, el ‘consenso’ alcanzado entre los actores del territorio, las disputas a nivel local y los vínculos con funcionarios nacionales (Villarreal, 2015).

Desde la política pública para la AF habitualmente se considera que las relaciones sociales de este amplio y diverso grupo de productores están mayormente vinculadas a lo local y sus excedentes de producción se comercializan en mercados domésticos cercanos al lugar en el que los producen y residen. Por este motivo, las medidas de política enfatizan su “llegada al territorio”. Sin embargo, este tipo de referencias al territorio suelen concebirlo de manera instrumental, vinculada al espacio local y generalmente carente de una visión crítica sobre las particularidades que allí adquieren las relaciones sociales y, particularmente, de poder. Definimos al territorio como construcción social y relación de poder por el uso y disposición de recursos territoriales, materiales y simbólicos (como el agua, el suelo, el ambiente, la cultura y la identidad local, el paisaje y tantos otros). Y es en el devenir de diversas y múltiples negociaciones y luchas que se generan transformaciones territoriales, que determinan y condicionan a las políticas y al accionar de los actores. Desde esta perspectiva, nos interesa indagar en la relación existente entre las políticas públicas y el territorio a partir de un estudio de caso.

Las hipótesis que orientan esta ponencia son dos: 1) la política pública que propone la inclusión socioproductiva de la AF en el municipio de Tapalqué le asigna a estos agricultores un rol subordinado en el circuito económico y se excluyen de la *cuestión* política las causas estructurales que generan su exclusión; y ii) en el territorio de Tapalqué, la política pública para la agricultura familiar se resuelve a partir de disputas de poder que resultan en una inclusión socioproductiva (ISP) de los agricultores subordinada a los sectores dominantes.

El trabajo tiene cuatro acápites además de esta introducción. En el primero problematizamos la inclusión socioproductiva de la agricultura familiar y planteamos nuestra perspectiva teórica sobre política pública y territorio. Luego, en el segundo, presentamos sintéticamente las características que adquiere la agricultura familiar para el caso de Argentina. En el tercer acápite, desarrollamos el estudio de caso para lo que caracterizamos sus particularidades e indagamos en el rol de los agricultores familiares y las políticas locales en torno a la ISP de la AF. Al final, en el cuarto, cerramos la ponencia con una síntesis de lo expuesto ubicándolo en el contexto de los procesos globales que se expresan en el territorio y proponiendo algunos interrogantes sobre las particularidades del caso de Tapalqué.

1. La inclusión, desde el territorio y la política pública

La inclusión (social, socioeconómica, socio-productiva, etc.) constituye una cuestión reconocida en propuestas y formulaciones de política e incluso en análisis académicos, aunque habitualmente no es problematizada y en la mayoría de los casos ni si quiera definida (Oxoby, 2009; Atkinson, 1998; y Phelps, 2000). Con su carácter multifacético, impreciso y difuso cobra importancia a partir del reconocimiento de que cada vez resulta más evidente la incapacidad del paradigma del desarrollo de revertir las desigualdades

sociales.³ Precisamente, en AL y en el mundo, las desigualdades se han incrementado significativamente durante los últimos 50 años pese a que desde entonces se vienen implementando y diseñando políticas de desarrollo que, según sus enunciados, habrían pretendido reducirlas (Manzanal, 2012).⁴

La inclusión, desde la PP, refiere al desarrollo de habilidades para la incorporación de los individuos en una sociedad capitalista. En estos términos, la inclusión de la AF (conformada por los productores agropecuarios de menores recursos) solo se puede alcanzar a través de mejoras en las capacidades productivas y comerciales de estos mismos productores. Entonces, asumimos que la inclusión de la AF es socioproductiva, no solo social como habitualmente se expresa, porque significa resolver una situación de exclusión (re)insertando al grupo de agricultores excluidos en la dinámica productiva y, junto con esto, en la dinámica social.

Pero la mayoría de las concepciones sobre inclusión, al igual que ocurre con el desarrollo, parten de una contradicción básica, en tanto buscan 'incluir' a los 'excluidos' en un modelo de mercado que, por definición, es excluyente. Este modelo, responde a la lógica de pensamiento dominante donde el mercado se postula como la única posibilidad del sistema económico. Por esto, consideramos que la ISP de la AF implica, además de la inserción en los mercados, el acceso a los recursos productivos (como la tierra y el agua) y el reconocimiento social de su actividad. Esta ISP de la AF refiere a formas de producción, inserción social y generación de derechos que la fortalezcan en capacidades y recursos para superar la inserción subordinada en el mercado y dentro del sistema capitalista.

Asumimos que para avanzar en la problematización de la inclusión socioproductiva de la AF resulta pertinente su comprensión en el marco de la política pública y el territorio. Detrás de estos dos conceptos hay una enorme producción teórica que, al igual que otros conceptos de similar envergadura, se encuentran en constante discusión, transformación y cambio (Manzanal, 2012). En este sentido, consideramos que abordar y problematizar la inclusión desde la PP y el territorio aporta herramientas para entender su inserción en marcos institucionales y políticos como así también en aquellas cuestiones que conforman su expresión entre los actores que le dan significado en la cotidianeidad del espacio vivido.

A continuación, presentamos la perspectiva teórica que asumimos para política pública y territorio.

1.1. Política pública

Asumimos que la *política pública* es una toma de posición del Estado acerca de una *cuestión* que se busca resolver, por lo menos en sus considerandos explícitos. Esto incluye decisiones de una o más organizaciones estatales, simultáneas o sucesivas a lo largo del tiempo constituyendo, de este modo, la forma de intervención del estado frente a la misma.

³ El desarrollo es sometido a los más variados usos teóricos y se le han asociado diversos calificativos (como socioeconómico, sustentable, humano, endógeno, local, territorial, etc.); se lo ha ligado al crecimiento, o a la distribución; pero, ha sido comúnmente utilizado como objeto de la política y de los políticos (Manzanal, 2010: 25). Sin embargo, poco se ha dicho acerca de que el "desarrollo", bajo cualquiera de sus modalidades de divulgación, implica una estructura de poder y de dominación y que siempre viene asociada con el Estado que ha resultado ser fundamental para la consolidación de la sociedad capitalista (Quijano, 2000, p. 75, citado en *ibíd.*).

⁴ Durante el último tiempo ha cobrado importancia en el ámbito académico y periodístico global la propuesta de Thomas Piketty de que en el largo plazo el retorno promedio sobre el capital supera la tasa de crecimiento de la economía lo cual implica que los propietarios del capital son cada vez más ricos e incrementan su capital más rápido de lo que pueden acumular riquezas el resto de la población (Piketty, 2014). En definitiva, la conclusión principal a la que arriba Piketty es que la desigualdad se ha ido profundizando y seguirá igual en la medida en que las políticas de desarrollo no implementen formas distributivas significativamente más importantes (¿estructurales?) a las aplicadas durante los últimos 50 años.

La toma de posición no es unívoca, ni homogénea, ni permanente; sino todo lo contrario (Oszlak y O' Donnell, 1995). El aparente accionar contradictorio del Estado no es el resultado de un comportamiento errático de sus instituciones, sino la expresión de las propias contradicciones de la sociedad, que el Estado condensa materialmente en su estructura y mediante las políticas (Brand, 2011). Pero además, las políticas públicas no constituyen un mero instrumento del Estado, sino que son el resultado de conflictos y luchas entre diversos actores políticos y sociales, en un momento histórico determinado (Oszlak y O' Donnell, 1995; Thwaites Rey, 2005; Brand, 2011).

El problema al que refiere la política pública no se define de forma aislada sino que se inscribe en una red de situaciones problemáticas que mantienen continuidad en el tipo de argumentación, explicaciones, etc. Por esto, se reconoce una disputa por su definición y por la determinación de las causas, por la asignación de responsabilidades en su formación, por la atribución de competencias en las soluciones y por los alcances de la voluntad política de intervención (Grassi, 2003: 10). En torno a estos aspectos se discute, se publica, se crean especializaciones y cuerpos burocráticos, que el Estado oficializa y en muchos casos llega a institucionalizar en secretarías, institutos, agencias, planes, etc. El campo político y el de los expertos (o técnicos) son por excelencia ámbitos de definición de problemas que dan entidad a las 'cuestiones' de la política pública (ibíd.). Es aquí, donde la ISP de la AF se inserta y constituye uno de los aspectos por los que iniciamos su problematización.

En definitiva, la política pública representa el resultado de luchas de poder que se dan tanto al interior de las tradicionales estructuras institucionales del Estado como fuera de éstas. Por esto asumimos que en cada una de las acciones de política pública pueden identificarse tendencias a la producción de cambios sociales, a la reproducción de estructuras o a situaciones ambiguas y contradictorias entre ambas.

El ejercicio del poder a través de la política pública presenta diferentes estrategias que buscan establecer formas de concebir y entender las relaciones sociales en general. Porque estas reflejan una manera de pensar sobre el mundo y cómo actuar sobre él, contienen modelos implícitos y explícitos de cómo los individuos deben relacionarse con la sociedad y los unos con los otros (Shore, 2010: 31).

El devenir de la política pública y de la dinámica del territorio, entonces, se puede fortalecer o denostar un determinado rol social vinculado a un actor, por ejemplo, a través de la definición de los sujetos de política, las acciones implementadas, las actividades que se busquen promover en el territorio, los mecanismos por los que ciertos actores territoriales tienen injerencia en la definición de acciones de política, etc. Entendemos entonces que las políticas públicas pueden colaborar en la reproducción de las estructuras sociales de dominación cuando refuerzan la asignación de un 'rol' subordinado a la lógica del sistema capitalista.

1.2. Territorio

Si bien reconocemos que el territorio resulta de las relaciones sociales que se dan entre quienes se encuentran en un espacio, el foco se hace sobre el poder que se ejerce a través de esas relaciones. En otros términos, asumimos que para entender el territorio y sus dinámicas es necesario reconocer y analizar las relaciones de poder que suceden en un espacio.

Desde esta perspectiva se busca comprender los procesos sociales que originan la configuración del territorio avanzando desde una perspectiva superadora sobre las visiones centradas solo en la descripción de lo que hay y dónde se ubica, o en aquellas que lo consideran como un ámbito carente de dinámica propia, pasivo frente a la ocurrencia de

procesos sociales que lo exceden y sin conflictos entre los actores que lo conforman (Manzanal, 2007: 33). Coincidimos con Manzanal (2014: 32) en que si no se incorpora el análisis del poder en el estudio del territorio se presenta una importante falencia comprensiva. Esta falta, limita las posibilidades de elaborar una opción capaz de resolver la persistencia de la desigualdad, o lo que es lo mismo, las permanentes 'limitantes estructurales' que al parecer la política pública (de desarrollo rural y/o ISP de la AF) no estarían logrando abordar (Villarreal, 2015b).

Por lo antedicho, asumimos al territorio como un espacio 'definido y delimitado por y a partir de las relaciones de poder' (Lopes de Souza, 1995: 78/79). Consideramos que lo que realmente interesa una vez que se asume que el territorio es esencialmente un instrumento de ejercicio del poder, es saber: "¿quién domina o influencia en ese espacio, y cómo?" (Lopes de Souza, 1995.). Y de esta manera contribuir al conocimiento de su formación y dinámica, a la vez que avanzar en el conocimiento de qué actores y cómo intervienen en la construcción de las políticas públicas en general, y las vinculadas a la inclusión en particular.

A los fines de precisar y presentar operativamente estos conceptos asumimos al *territorio* como una *construcción social* resultante de las prácticas de los actores. Estas prácticas son relaciones sociales y de poder, que configuran y/o reconfiguran al "espacio" en forma continuada y pueden: (i) ser expresiones materiales o simbólicas; (ii) manifestarse en un espacio concreto, definido, continuo, delimitado espacialmente; (iv) expresar un espacio en red, abstracto, discontinuo, sin demarcación física; (iv) definirse por su identidad o por su carácter cultural, económico, institucional, político, productivo, social; paisajístico, etc. En su acepción más profunda y abstracta (asimismo más oculta) el territorio expresa el conflicto social (Manzanal y Villarreal, 2010; Villarreal, 2010) explícito o latente, por el uso de los recursos territoriales (como el agua, la tierra, los minerales, los bosques, el paisaje, el patrimonio histórico, la identidad, la cultura). Y en esta concepción es un ámbito claramente definido por el ejercicio de relaciones de poder.

Tanto en el diseño, implementación y evaluación de la política como en las transformaciones territoriales, resulta ineludible para avanzar en su comprensión indagar en las relaciones de poder. Porque es a partir de las acciones que se expresan desde estas relaciones que en el territorio y en la política pública el poder dominante propone una inclusión subordinada al sistema en la que se omiten deliberadamente y de este modo se ocultan, las verdaderas causas (que en algunos casos se presentan como eufemismos, al referirse a 'cuestiones estructurales') que generan la exclusión que supuestamente pretenderían revertir. Modificar 'estructuralmente' las causas de la exclusión implicaría afectar los intereses del poder dominante y eso difícilmente surja del mismo poder.

2. La agricultura familiar (AF) como política pública

Luego de la "crisis alimentaria global" ocurrida entre 2006 y 2008 desde los organismos internacionales (FIDA, ONU, OEA, BM y BID) deja de concebirse a la agricultura familiar (AF) como un problema relacionado a la pobreza rural y pasa a convertirse en parte de la solución al hambre y la seguridad alimentaria (FAO, 2011; Salomón y Salcedo, 2014). Para los organismos internacionales la AF pasó a considerarse un actor central en las propuestas de desarrollo porque: garantiza la alimentación, genera bienestar, combate la pobreza, protege la biodiversidad e incorpora a la mujer como productora (FIDA-MERCOSUR, 2014: 11, en acuerdo con Banco Mundial, ETC Group y FAO).

Previamente, en el ámbito del MERCOSUR, el reconocimiento de la AF ya había adquirido una amplia difusión en Brasil desde mediados de 1990 y esto influyó para que se expandiera

al resto de la Región (Manzanal y Schneider, 2011). La AF empezó a conocerse como categoría de identificación de este sector social a comienzos del 2000 en Argentina. Fue también en el 2000 que en el ámbito del Mercosur, se promovieron reuniones (entre representantes de gobiernos, instituciones rurales y organizaciones de productores familiares) para crear un ámbito de negociación y generación de políticas públicas regionales para la agricultura familiar. De este proceso surgió, en el 2004, la Reunión Especializada de Agricultura Familiar -REAF- (Manzanal y Gonzalez, 2010).

Las acciones explícitamente orientadas a la AF comienzan a diseñarse en Argentina a partir de las políticas que se venían implementando para este sector desde los '90 en las instituciones del gobierno nacional, y también con diferentes énfasis y resultados, en ámbitos provinciales y locales. Los hechos institucionales más emblemáticos referidos a la AF fueron: la creación en 2009 de la Subsecretaría de Agricultura Familiar (SaAF), en la Secretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación (MinAgri); la construcción de los centros específicos para la Agricultura Familiar en la estructura del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) en 2005 (5 Institutos y 1 Centro de investigación); la incorporación de la AF como actor fundamental del Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial en 2010 (PEA²) y la promulgación de la Ley 27.118/2015 de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar para la Construcción de una Nueva Ruralidad en la Argentina.

El tipo de agricultores que integran la AF es amplio y de considerable heterogeneidad suscitando el interés por su discusión y análisis tanto en ámbitos académicos como políticos.⁵ La definición con mayor relevancia jurídico-institucional de este actor la presenta la Ley 27.118/2015 en el Art. 5 al considerar como agricultor familiar a:

“aquel que lleva adelante actividades productivas agrícolas, pecuarias, forestal, pesquera y acuícola en el medio rural y reúne los siguientes requisitos: a) la gestión del emprendimiento productivo es ejercida directamente por el productor y/o algún miembro de su familia; b) es propietario de la totalidad o de parte de los medios de producción; c) los requerimientos del trabajo son cubiertos principalmente por la mano de obra familiar y/o con aportes complementarios de asalariados; d) la familia del agricultor y agricultora reside en el campo o en la localidad más próxima a él; e) tener como ingreso económico principal de su familia la actividad agropecuaria de su establecimiento; f) los pequeños productores, minifundistas, campesinos, chacareros, colonos, medieros, pescadores artesanales, productor familiar y, también los campesinos y productores rurales sin tierra, los productores periurbanos y las comunidades de pueblos originarios comprendidos en los incisos a), b), c), d) y e).”

Pero desde las acciones de política, en lo general, se adopta una clasificación basada en criterios que buscan ajustarse a las históricas estrategias de intervención implementadas por las instituciones del sector que tienen su origen en los Programas de Desarrollo Rural que irrumpieron en el ámbito público con las políticas neoliberales de los 90'. Por otra parte, la heterogeneidad de la AF implica reconocer en este “nuevo” paradigma del desarrollo rural una amplia diversidad de situaciones colectivas que exceden la competencia por recursos (tierra y agua) entre el modelo de producción agrícola industrial (centrado en el uso de agro químicos y semillas genéticamente modificadas) y las propuestas que promueven el desarrollo de la agricultura familiar (que enfatiza el trabajo familiar y el cuidado de los recursos).

Iniciamos este acápite mencionando la importancia asignada por organismos internacionales a la AF respecto de sus aportes a los problemas del hambre, la seguridad alimentaria, la pobreza, las problemáticas de género y la biodiversidad. En definitiva, la AF habría pasado a ser para los promotores y financistas del ¿desarrollo? un agente 'clave' en el cual

⁵ Al respecto, se sugiere revisar López Castro y Prividera (2011) Balsa (2013); Caraviotti (2013); entre muchos otros.

concentrar al apoyo para resolver muchas de las principales problemáticas emergentes del sistema capitalista.

3. Política e inclusión de la AF en Tapalqué

Para el abordaje de la inclusión a través de la política y el territorio optamos por un estudio de caso. Seleccionamos para esto el municipio de Tapalqué en la provincia de Buenos Aires. Dado que el análisis refiere a la política pública en el territorio, el caso coincide con la delimitación político-administrativa del partido/municipio.

Para la caracterización del ámbito espacial y para contextualizar el escenario en que se analiza la inclusión recurrimos a información cuantitativa, principalmente estadística, proveniente de organismos oficiales, nacionales y provinciales, lo cual se presenta en el próximo acápite. También utilizamos información cualitativa recopilada durante un trabajo de campo de 7 días realizado en septiembre de 2014. Esta información resulta de la realización de 17 entrevistas a informantes clave (funcionarios locales y regionales, técnicos de desarrollo, productores, comerciantes y representantes de organizaciones de la AF) vinculados con la política pública y la AF en el municipio.⁶ A partir de esta información, analizamos el rol de la AF y las transformaciones territoriales respectivas y luego las políticas públicas que en el ámbito local se proponen el desarrollo y la ISP de la AF.

Figura 1: Municipio de Tapalqué en provincia de Buenos Aires, Argentina.



Fuente: elaboración propia.

3.1. Tapalqué, en Argentina y Buenos Aires.

El municipio de Tapalqué está ubicado en el centro de la provincia de Buenos Aires. Esta provincia está localizada en la llanura pampeana y es una de las áreas con mayor producción de commodities agropecuarias del país, y uno de los principales centros del agronegocio de Argentina (por el volumen de producción, el acceso a puertos, la presencia de empresas agropecuarias nacionales e internacionales, etc.). En Buenos Aires: i) el 66% de las explotaciones agropecuarias se consideran familiares (33.653, las cuales representan el 13,4% del total nacional – PROINDER, 2009 a partir del CNA 2002), y ii) se han venido

⁶ Dicha información se procesó con un software de análisis cualitativo de datos (Atlas Ti) para identificar categorías de análisis en los discursos, temas relevantes y relaciones factibles de ser estudiadas.

implementando políticas, programas y proyectos públicos dirigidos a la AF con especial presencia territorial desde mediados de la década del 2000.

La cabecera del partido de Tapalqué es una localidad homónima ubicada a 273 km de Capital Federal. De acuerdo con los datos del último Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas (2010) una significativa proporción (19%) de la población total del partido (9.178 habitantes) es considerada rural.⁷ Más precisamente, como se observa en el cuadro 1, el 4% habita en localidades de menos de 2.000 habitantes y el 15% es población rural dispersa.

Cuadro 1: Población urbana, rural (dispersa y aglomerada) en el municipio de Tapalqué y en la provincia de Buenos Aires (sin conurbano), en valores absolutos y relativos, 2010.

Área	Total		Total provincia de Buenos Aires sin conurbano ¹	
	Pob.	%	Pob.	%
Urbano	7444	81%	5 270 347	92%
Rural agrupado	374	4%	201 743	4%
Rural disperso	1360	15%	236 279	4%
Total	9178	100%	5 708 369	100%

Fuente: elaboración propia en base a datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda, 2010

Notas: ¹ En este cálculo se excluyen en este grupo los 24 partidos que según el INDEC integran el conurbano bonaerense (Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Esteban Echeverría, Ezeiza, Florencio Varela, General San Martín, Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Malvinas Argentinas, Merlo, Moreno, Morón, Quilmes, San Fernando, San Isidro, San Miguel, Tigre, Tres de Febrero y Vicente López).

Por las condiciones tecnológicas y agroecológicas de la zona, la actividad productiva preponderante es la ganadería bovina extensiva, específicamente la cría. El municipio de Tapalqué de acuerdo a la clasificación seguida por PROINDER (2007 en base a datos del CNA 2002) integra la zona ganadera de la cuenca del Salado.⁸ Esta zona es la de mayor superficie de la provincia (con casi 7 millones de hectáreas que representan el 27% de la superficie provincial) y cuenta con el 21% de las Explotaciones Agropecuarias (10.804).⁹ El 50% de las EAP corresponden a agricultores familiares que producen en el 13% de la superficie de la zona.

⁷ Tomamos para esta clasificación la definición utilizada por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) de Argentina, por lo que asumimos como población rural a quienes habitan en localidades con menos de 2000 habitantes y la población rural dispersa.

⁸ Además de Tapalqué integran esta zona los municipios de General Belgrano, Saladillo, Las Flores, Chascomus, Castelli, Pila, Rauch, General Alvear, General Guido, Dolores, Maipú, La Costa, Villa Gesell, General Madariaga, Tordillo, General Lavalle, Olavarría, Azul, Ayacucho, General Lamadrid, Laprida, Benito Juárez y Mar chiquita.

⁹ Cabe destacar que esta información refiere al Censo Nacional Agropecuario 2002 por lo que si bien no refleja lo que ha ocurrido durante la última década representa una base desde la cual partir para analizar la situación de la AF en el municipio.

En el caso de Tapalqué, tal como se indica en el cuadro 2, los agricultores familiares representan el 39% del total, y este grupo a su vez es mayormente integrado por el estrato de agricultores familiares con mayor capitalización (67% de lo PP-Tipo 1) mientras que el grupo con menor dotación de capital representa el 10%.¹⁰

Cuadro 2: Cantidad de EAP total, de pequeños productores (PP) y de tipos de pequeños productores (PP) en la provincia de Buenos Aires y Tapalqué según datos del CNA 2002.

Depto.	Total del universo de EAP		EAP de Pequeños Productores			PP- TIPO 1 ¹			PP- TIPO 2 ¹			PP- TIPO 3 ¹		
	Nº	Sup. Media (ha/EAP)	Nº	%	Sup. Media (ha/EAP)	Nº	%	Sup. Media (ha/EAP)	Nº	%	Sup. Media (ha/EAP)	Nº	%	Sup. Media (ha/EAP)
Pcia. de Buenos Aires	51049	505	27168	53,0	148,0	11375	41,9	238,6	9175	33,8	98,7	6618	24,4	61,7
Tapalqué	371	730	144	39,0	237	96	67,0	309,0	33	23,0	108,0	15	10	59,0

Fuente: PROINDER, 2007.

Nota: ¹ Los pequeños productores Tipo 1 son los más capitalizados mientras que los del tipo 3 son los menos. Cabe aclarar que en PROINDER (2007) se hacía referencia a Pequeños Productores y luego en una reedición del documento, además de agregar un nuevo tipo de PP con mayor capitalización, se cambió el término “pequeño productor” por el de “Agricultores Familiares” (PROINDER, 2009)

3.2. El rol de los agricultores familiares y las transformaciones territoriales

La producción del territorio involucra diferentes actores que, en el espacio, desempeñan distintos roles. Acordamos con Portes (2006: 20) en definir el *rol* como un conjunto de comportamientos prescritos (normas) para quienes ocupan posiciones sociales particulares. El *rol* se materializa en acciones, actitudes y comportamientos esperados para un determinado actor social. Estos comportamientos esperados o expectativas normativas ‘ubican’ al actor desde el plano simbólico (lo que se espera que los actores hagan) en un lugar de la estructura social (lo ‘que son’ en la sociedad). Por esto, el rol resulta de una permanente y silenciosa lucha entre lo que se busca imponer desde el poder dominante y la resistencia de ciertos actores a su rol.

Respecto del rol de la AF en Tapalqué, los entrevistados coincidieron en diferenciar entre los “productores agropecuarios” y los “dueños de los establecimientos”. Si bien en términos estrictos una condición no excluye a la otra identificaron al propietario como aquel que es dueño del predio pero no habita en él y no lo trabaja directamente. El productor, en cambio, explota un predio que por lo general es de menores dimensiones, se ocupa diariamente de la producción, y habita en el establecimiento (o en un localidad cercana al predio). Al respecto, un funcionario municipal refiriéndose a ‘los dueños’ menciona:

Al dueño de campo lo encontrás una vez al mes en el campo, tiene un administrador que le pasa informes, tiene un encargado. El productor en cambio es el que encontrás todos los días cuando abrís la tranquera, y está todo el día trabajando. (Funcionario municipal de Tapalqué, 2014)

¹⁰ De acuerdo al estudio realizado por el PROINDER (2007) en la provincia de Buenos Aires se considera Pequeños Productores (o Agricultores Familiares de acuerdo con PROINDER 2009) a los productores agropecuarios que dirigen una EAP en la que se cumplen las siguientes condiciones: i) el productor agropecuario trabaja directamente en la explotación; ii) no se emplean trabajadores no familiares remunerados permanentes; iii) no tiene como forma jurídica la 'sociedad anónima' o 'en comandita por acciones'; iv) posee una superficie total de la explotación de hasta 1000 ha; v) posee una superficie cultivada de hasta 500 ha. (PROINDER, 2007: 33).

Asociado a lo anterior, entrevistados destacan también el incremento en el carácter foráneo de la mayor parte de los 'dueños'. Hubo coincidencia en mencionar que aproximadamente el 70% de la superficie productiva de Tapalqué es explotada por individuos que no residen en el municipio. También hubo coincidencia en considerar que la tierra ha pasado a ser considerado un bien de especulación financiera por sobre un factor de producción. Para ejemplificar esta transformación, un ex-funcionario municipal de la producción y de la cartera agropecuaria de la provincia de Buenos Aires, se refiere al tema al mencionar que

La tierra ha dejado de ser un bien de producción, para ser uno inmobiliario. Vos preguntá en Tapalqué que te nombren, con nombre y apellido los campos que se han vendido en los últimos diez años y quién los compró. Son sociedades. De acá no, gente de por allá... [refiriéndose al Área Metropolitana de Buenos Aires] (Ex funcionario de la dirección de ganadería de la provincia y técnico de Tapalqué, 2014)

Otro aspecto vinculado al rol de la AF es su asociación con la pluriactividad. Estiman que al menos el 50% de ellos comparte la actividad agraria en el predio con otra en el ámbito rural o urbano. Esto, está relacionado con un cambio en la residencia de los productores pese a que mantienen el nivel de actividad en la explotación. Precisamente, en muchos casos, viven en el pueblo y se trasladan todos los días a la explotación para realizar las tareas agrarias. En esta dinámica, los productores habrían priorizado el acceso a los servicios públicos y el confort de la vida en las ciudades, a la vez que las posibilidades de incrementar sus ingresos mediante el empleo en la localidad de integrantes del grupo familiar. Un productor respecto de este tema menciona:

Estoy en el campo... Ahora que tengo la camioneta rota estoy yendo y viniendo pero casi siempre me quedo cuatro o cinco días allá, vengo dos días acá [refiriéndose a la casa en el pueblo, lugar dónde se realizó la entrevista] (pequeño productor ganadero de Tapalqué, 2014)

Luego, al indagar desde cuándo residía en la localidad menciona "*Hará... siete u ocho años [que voy y vengo]. Viste, después siempre estuve viviendo allá...*" y seguidamente, buscando justificar su situación, menciona "*pero están todos así, van y vienen*"

Otro aspecto a destacar sobre la AF de Tapalqué es la comercialización del ganado en circuitos locales y en algunos casos informales. Esta particularidad de la comercialización se debe a cuestiones de escala relacionadas, por ejemplo, con el transporte de los animales hacia los mercados formales. En el municipio un ámbito de comercialización para los pequeños agricultores familiares suelen ser las tradicionales ferias locales de ganado. Al respecto, un técnico de terreno de una organización local menciona que:

La mayoría de los [productores] chicos producen terneros, el grueso de lo que hacen acá. Y se vende en remates locales que se han empezado [nuevamente] hace cuatro o cinco años, se habían perdido los remates locales (técnico de terreno de Tapalqué, 2014)

La situación de los pequeños productores contrasta con la de los grandes que cuentan con acceso a otras organizaciones, información y, fundamentalmente, capital para incorporar mayor tecnología en sus sistemas de producción. A título de ejemplo, un técnico de desarrollo rural del INTA de la Región comparando el acceso a información y tecnologías entre los productores asociados al Consorcios Regional de Experimentación Agrícola (Grupos CREA) y los del programa Cambio Rural, menciona que

Los grupos CREA promueven un modelo productivista. El paquete tecnológico, en donde [quienes participan cuentan con] financiamiento, relaciones comerciales, formas de articularse... Cuando vos [a ese modelo productivista] lo llevás a Cambio Rural,

pequeños y medianos productores [el financiamiento, las relaciones comerciales y las formas de articulación] no está. (técnico de desarrollo rural del INTA, 2014)

Entonces, inicialmente reconocemos que en Tapalqué el rol de los agricultores familiares se caracteriza por:

- Presentar una valoración positiva debido a que se reconoce en ellos un actor que dedica cotidianamente horas de trabajo de la tierra mientras que a los 'dueños' solo les interesa la apropiación de la renta o los beneficios económicos asociados a la producción agropecuaria de gran escala.
- Estar asociados con la producción agropecuaria pese a reconocer una reducción en la dedicación a las tareas agrarias (de la familia en su conjunto) por la necesidad de complementar sus ingresos con otras actividades (no necesariamente agrarias).
- Participar de circuitos de comercialización cortos (ferias, comercios locales, etc.) y en muchos casos insertos en circuitos informales.

En línea con estas particularidades, reconocemos transformaciones territoriales como expresión de procesos locales y globales:

- Las actividades complementarias en ámbitos urbanos comienzan a tener cada vez mayor relevancia en la economía doméstica de los agricultores familiares de Tapalqué. Esto, en principio, indicaría una transformación del rol desempeñado, pero sin embargo dicho cambio estaría vinculado a la pérdida de autonomía económica en la actividad productiva que históricamente han desarrollado.
- El incremento de la pluriactividad de los agricultores familiares se orienta a las tareas en las localidades cercanas promoviendo el despoblamiento rural. Precisamente, la necesidad de complementar los ingresos de la actividad agraria y el acceso a mejores y más diversificados servicios (educación, salud, vivienda, etc.) promueve la migración hacia las localidades más próximas y el abandono del espacio rural como ámbito de residencia. Pese a que entre los agricultores se valora positivamente la residencia en el predio.
- Intereses inmobiliarios y especulativos foráneos expulsan a los agricultores de la actividad y de la explotación, a través de diferentes mecanismos como los vinculados con el aumento en el precio de la tierra y el consecuente valor de los alquileres.

Los cambios que enfrentan los agricultores familiares en Tapalqué promueven, en lo general, su desplazamiento a los espacios poblados. Esta modificación en su localización genera, a su vez, el abandono parcial o total de las actividades productivas de todos o de la mayor parte de la familia. Esto sucede en el contexto de una modificación en las pautas culturales (o expectativas normativas) asociadas con los agricultores familiares: comienza a considerarse 'normal' que no residan en el ámbito rural o, incluso, que los intereses foráneos vinculados al capital financiero y a la especulación inmobiliaria los desplacen sin mayor resistencia. Lo cual es un indicador de que la exclusión de los agricultores familiares en Tapalqué está estrechamente vinculada con la situación fundiaria y, en especial, con los intereses de sectores de poder económico y político interesados en este territorio en sus múltiples expresiones, que refieren a los recursos locales en general (entre ellos la tierra) y al accionar institucional y de la política pública local en particular.

3.3. Las políticas locales de ¿inclusión? para los agricultores familiares

El gobierno local implementa distintas acciones para el sector agropecuario en general y para la AF, en particular. En términos de los funcionarios éstas son 'políticas de desarrollo', que aunque no explícitamente orientadas a la ISP de la AF, buscan promover las acciones productivas de los agricultores.

Es importante destacar que la política pública municipal se encuentra centrada, casi totalmente, en el accionar del gobierno local. Esto ocurre porque no hay presencia permanente en Tapalqué (por ejemplo, a través de una oficina) de otras instituciones provinciales o nacionales de entidad estatal con asiento en el municipio. Precisamente, si bien se reconocieron acciones de técnicos del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) o de la Secretaría de Agricultura Familiar, éstas fueron articulaciones puntuales y resultantes de pedidos específicos de funcionarios locales. Al respecto, uno de los referentes regionales del INTA en la zona menciona que:

los responsables reales y para los cuales el voto les ha dicho lleven adelante la gestión y resuelvan los problemas *son los municipios*. Y en ellos está... En realidad [lo gobiernos locales] son los que tienen la parte legal y que uno no puede ir a *resolver esos problemas* digamos *de ellos*. Sí lo que uno puede ir y hacer es en el marco de ese trabajo que va haciendo el municipio, apoyar o colaborar o respaldar ese trabajo. Pero *nunca avanzar por sobre ellos*" (técnico de desarrollo rural del INTA, 2014).

El entrevistado expresa en esta cita el poder de los gobiernos locales (respecto del orden provincial y nacional) en la gestión territorial de la política pública.

Respecto del desarrollo y la inclusión de la AF, los funcionarios locales de la cartera agraria destacan su vinculación con los productores y reconocen en la AF un actor que requiere del apoyo del estado para la continuidad de sus actividades. Es decir, si bien diferencian la diversidad de escala y formas de producción, identifican en este actor un sujeto específico a ser atendido. O en otros términos, algunas de las problemáticas de la AF se presentan en el discurso de los funcionarios como una cuestión socialmente problematizada que es atendida por el gobierno. Así por ejemplo, la agenda de la PP local enfatiza un vínculo permanente de diálogo entre los productores y la gestión municipal, un vínculo de comunicación e intercambio con actores individuales no organizados.

Las expresiones dirigidas a fortalecer a la AF están orientadas a que ésta alcance una mayor y mejor inserción en los circuitos comerciales a través de incrementar su eficiencia productiva. Esta cuestión, constituye un aspecto 'muy presente en el discurso de los actores' por el que se considera que los agricultores familiares necesitan insertarse en el mercado formal para estar 'incluidos' o en otros términos para avanzar hacia el desarrollo.

Pero para la ISP de la AF es preciso considerar, además del carácter productivo, el reconocimiento social como proveedores de alimentos. Al respecto, una técnica de desarrollo rural refiriéndose a una huerta comunitaria y al componente social de la inclusión a través del reconocimiento de los pobladores, menciona que:

A partir de la Huerta ellos [los agricultores familiares de la zona] pudieron abrirse un camino, quizás algo que empezó como más de subsistencia después les dio la posibilidad de crecer, de encontrar una salida laboral, en cierta manera *de insertarse en la sociedad porque empezaron a ser reconocidos por parte de la sociedad por eso que hacían*, los ayudó mucho en la parte económica y lo social también.

Precisamente, el reconocimiento social del rol y de la organización estimula la mejora de la AF en otros aspectos. En tanto la actividad agrícola no es habitualmente reconocida e incluso en ciertos casos es denostada por los mismos agricultores. Al respecto, un técnico del INTA con accionar en Tapalqué y refiriéndose a su experiencia con productores de la zona, menciona que:

Una de las características desde el punto de vista social, de lo que he observado, que [los productores] se esfuerzan muchos para pagarle algo al hijo para que haga otra cosa, no sé si es algo muy general, no lo tengo objetivamente medido, pero en muchos

casos he observado eso: “no, que mi hijo haga otra cosa” se desvalorizan, eso lo he escuchado mucho.

Es precisamente desde esta perspectiva que la inclusión de los agricultores familiares podría iniciarse desde lo productivo e incluir luego otros aspectos sociales. Por ejemplo, una técnica de desarrollo rural ejemplifica comentando que: *“Había una señora que no sabía leer y como que empezó con esto [refiriéndose a la huerta comunitaria y la participación en la feria] y se fue animando y se fue metiendo, y gente que por ahí antes vivía encerrada en su casa y ahora sale y hay gente que la reconoce”*. Pero el reconocimiento resultante de estas políticas aparece, desde el resto de los pobladores y en muchos casos también desde los mismos agricultores, al identificarse como proveedores de alimentos y/o con quienes trabajan la tierra con gran sacrificio. Ampliando la referencia anterior, y ejemplificando el proceso por el cual los productores reconocen su trabajo, esta misma técnica menciona: *“Antes [el agricultor familiar] estaba encerrado en su casa haciendo su huerta comía él pero tuvo la posibilidad [a través de la política] de que eso que hace bien y que le sobra y que antes de dárselo al vecino o tirarlo la gente empezó a ver y a reconocer ese trabajo que hace él”*.

Otro aspecto que también refiere a la inclusión de los agricultores familiares en la política pública son las formas que adquiere la participación en ella. En este sentido (y más allá de las propuestas de participación generadas desde los ámbitos nacionales) reconocimos intereses político-partidarios que afectan los resultados de las medidas de política, la participación y las características de la inclusión de los agricultores familiares. Precisamente, estos intereses constituyen una de las dificultades para: a) fortalecer el vínculo entre los productores y los técnicos, b) lograr el acercamiento de los agricultores familiares a las políticas que buscan promoverlos, y c) propiciar la organización de los agricultores con intervención en la PP local. Un funcionario regional, describe esta situación al mencionar:

Lo que pasa es que todo anda bien hasta que se acercan las elecciones. Cuando se acercan las elecciones [...] hay procesos que están instalados que los rompen.¹¹ Después la otra cosa que tienen, que por una foto¹², hace mierda procesos. Vos estás construyendo con los productores, con los municipios, y todo eso, y de golpe viene esa época... Acá se entregó [...] con la provincia algunos subsidios, [...] los hicieron ir seis veces para cubrir los subsidios. Con seis fotos distintas. Y entregaban sobres vacíos... Y [...] después los productores se enojan, le tenés que decir “no, esperá un poquito que ya estamos”... (Técnico de desarrollo rural del INTA, 2014)

La participación, a su vez, se potencia o debilita por cuestiones relacionadas con la identificación de los agricultores con quienes participan y dirigen las organizaciones que los representan. Precisamente, una representante del FoNAF de la zona destaca la importancia y las especificidades, o en otros términos el carácter simbólico, de contar con un presidente de la institución que considera un par:

Pero se te escucha, podés opinar, no se menosprecia hay un respeto importante. Porque justamente el presidente de FoNAF es un productor, entonces a vos te está escuchando un productor, no una persona que, no desmerezco saberes o la parte del estudio obviamente, pero como productor a vos te gusta que te escuche *otro que habla tu idioma y que tuvo en algún momento las limitaciones que vos tuviste*. O sea que haya vivido tu carne, una persona preparada puede entenderte y demás pero vos sentís que no todos están preparados para introducirte en tu dolor, tu angustia, tu frustración, en tus necesidades. En cambio ahí vos te sentís con pares y con gente que siendo par tuyo ha formado distintas organizaciones *que no sólo trabajan para que vos vendas y compres sino que vos ves que pueden hacer bien...* A parte a mí ponele no tengo la formación que otras personas y cuando una palabra no me sale el nombre me siento

¹¹ Referidos a los procesos de vinculación y confianza construidos por los técnicos con las políticas de desarrollo.

¹² En referencia a imágenes que promocionen políticamente algún candidato.

mal porque tal vez no me puedan entender, pero me entienden, hasta con gestos porque hablás lo mismo, estas en el mismo idioma (representante regional de la AF en el FoNAF, 2014).

La cita pone de relieve las diferencias entre quienes son sujetos de la política y aquellos que las diseñan, implementan, ejecutan y evalúan; o en otros términos entre quienes entienden sus problemáticas diarias y quiénes no. Un aspecto relevante para tener en cuenta al analizar el rol del estado en el territorio y particularmente para visualizar o gestionar diferentes mecanismos desde donde pensar y articular la ISP de los agricultores familiares con la política y el territorio

4. Cierre: el territorio, la política y la inclusión en el retorno del neoliberalismo

Debemos tener presente que todo lo relatado en relación al accionar de los actores en el marco de las políticas públicas para la inclusión de la AF en el municipio de Tapalqué se da bajo un proceso de expansión de los agronegocios, donde las situaciones de despojo de los recursos, avasallamiento y persecución de la población local y judicialización de la protesta social, son recurrentes y donde el gobierno nacional tiene escasa o nula intervención para revertir estos procesos.

Son modos de sometimiento, cada vez más extendidos que cuentan, además, con avales institucionales en beneficio de poderosos intereses locales y extralocales (económicos, financieros, políticos, judiciales).

Comunidades originarias, pequeños productores, campesinos, agricultura familiar dependiendo de sus particularidades (territoriales, productivas, tecnológicas sociales) se enfrentan: al hambre, la migración forzada, la difusión de enfermedades, la contaminación del agua, las fumigaciones con agrotóxicos, la destrucción de puestos y fuentes de trabajo, la deforestación, la depredación de suelos, la pérdida de la biodiversidad. Sin desconocer que en distintos lugares del Cono Sur y en particular en Argentina, oponerse a los agronegocios ha costado vidas humanas. Es en este contexto que pretendemos analizar el caso que nos ocupa, con sus posibilidades y debilidades.

Además reconociendo que en todo lo anterior está presente la cuestión de la tierra como aspecto central en la disputa de poder del proceso de acumulación capitalista del presente. Esto ha quedado revelado en el caso de Tapalqué a partir de la expresión en el territorio de los intereses especulativos e inmobiliarios que expulsan a los agricultores familiares. Esto, a su vez, se favorece por la omisión de esta cuestión 'estructural' en las políticas públicas locales para la AF. Las cuales, focalizan en aspectos de la eficiencia productiva y comercial asignándoles a los agricultores familiares un rol subordinando en el circuito económico.

Un actor de relevancia en la definición de la política pública local para la AF es el gobierno local. El rol de este actor en la dinámica territorial de Tapalqué define, por ejemplo, la vinculación de instituciones nacionales con los agricultores familiares, las restricciones al uso de agroquímicos en la proximidad a zonas habitadas y la mayor parte de las acciones en el ámbito rural que podrían mantener a los productores en la zona (mantenimiento de caminos y escuelas, construcción de salas de salud, etc.). En otros términos, el gobierno local (y fundamentalmente los intendentes en su accionar ejecutivo) son actores centrales en la definición de la *cuestión socialmente problematizada* sobre la que actuará la política pública para la AF, también lo son las organizaciones de agricultores familiares y quienes explícitamente representan los intereses del sector inmobiliario y el agronegocio.

Convivir, oponerse y/o enfrentarse al poder hegemónico y a sus variadas expresiones (económicas, políticas, financieras, culturales) es una tarea que abarca una enorme

diversidad de frentes. Uno de ellos, es el accionar social organizado de los actores locales (en este caso de la AF) que opera desde el territorio. En el caso de los municipios rurales del interior de la provincia de Buenos Aires, ¿es factible pensar en organizaciones de la AF que se movilizan y fortalezcan a partir de defender sus intereses frente al avance de los agronegocios, de la financiarización y de la especulación inmobiliaria?

Bibliografía

- Atkinson, A. B. (1998). Social exclusion, poverty and unemployment. In A. B. Atkinson and J. Hill (Eds.), *Exclusion, Opportunity and Employment*. London: Center for Analysis of Social Exclusion.
- Balsa, J. (2013) *Discurso, política y acumulación en el kirchnerismo*. Ediciones del CCC y Universidad Nacional de Quilmes. Buenos Aires; Año: 2013; p. 456
- Brand, U. (2011), "El papel del Estado y de las políticas públicas en los procesos de transformación". En M. Lang & D. Mokrani (Comp.) *Más allá del desarrollo*. Ecuador: Fundación Roxa Luxemburgo. Pp.145-152.
- Buvinic, Mayra (2004) "Capítulo 1. Introducción: la inclusión social en América Latina" en Buvinic, Mayra, Mazza, Jacqueline; Pungiluppi, Juliana y Deutsch, Ruthanne *Inclusión social y desarrollo económico en América Latina*. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC. Pp 3-37.
- Craviotti, C (2013) "La agricultura familiar en Argentina: ¿Fortalecimiento institucional y debilitamiento estructural? "Situación actual y perspectivas de la agricultura familiar en el ámbito del Mercosur. Los casos de Argentina, Brasil y Uruguay: una mirada comparativa y de largo plazo (1990-2012)" en *Acta Científica XXIX Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología 2013*. Disponible en <http://actacientifica.servicioit.cl/>
- FAO, (2011) Marco estratégico de mediano plazo de cooperación de la FAO en agricultura familiar en América Latina y el Caribe 2012 -2015.
- FIDA-MERCOSUR (2014) *Alimentar al mundo, cuidar al planeta*. Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola.
- Grassi, E (2003) "Estado, cuestión social y políticas sociales" en Grassi *Estela Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame (N I)* Espacio Editorial. Buenos Aires.
- Lopes de Souza, M. (1995) "O territorio: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento" en de Castro, I.; da Costa Gómez, P. y Lobato Correa, R. *Geografía: conceitos e temas*, Ed. Bertrand, Río de Janeiro. p. 77-116.
- López Castro, N. y Prividera, G. (comps.) (2011) *Repensar la agricultura familiar. Aportes para desentrañar la complejidad agraria pampeana*. Buenos Aires: CICCUS Ediciones. 336 p.
- Manzanal, Mabel (2016, en prensa). "Territorio, desigualdad y poder. Producción del espacio bajo los procesos de sojización dominantes en el Cono Sur latinoamericano". En Diana Lan (comp.) *Geografías en diálogo. Debates contemporáneos*, vol II. CIG, Universidad Nacional de Tandil, Tandil.
- Manzanal, M. (2014) "Desarrollo. Una perspectiva crítica desde el análisis del poder y del territorio" en *Realidad Económica* N° 283.
- Manzanal, M (2012) "Poder y desarrollo. Dilemas y desafíos frente a un futuro ¿cada vez más desigual?" en Manzanal M y Ponce M *Controversias y disyuntivas en el desarrollo rural del norte argentino*. 312 Pág.
- Manzanal, M. (2010) "Desarrollo, poder y dominación. Una reflexión en torno a la problemática del desarrollo rural en Argentina" en Manzanal Mabel y Federico Villarreal (Org.) (2010) *El desarrollo y sus lógicas en disputa en territorios del Norte Argentino*, Ediciones CICCUS, Buenos Aires, Pág. 17-46 pp.
- Manzanal, M. (2007) "Territorio, Poder e Instituciones. Una perspectiva crítica sobre la producción del territorio", en Manzanal, M.; Arzeno, M y Nussbaumer B (comp.)

- Territorios en construcción. Actores, tramas y gobiernos, entre la cooperación y el conflicto*, Ed. CICCUS, Buenos Aires. p.15-50,
- Manzanal, Mabel y González, Fernando (2010). "Soberanía Alimentaria y Agricultura Familiar. Oportunidades y desafíos del caso argentino". En *Realidad Económica* N° 255- Diciembre 2010. Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE). Buenos Aires.
- Manzanal Mabel y Schneider Sergio (2011) "Agricultura Familiar y Políticas de Desarrollo Rural en Argentina y Brasil (análisis comparativo, 1990-2010)" en *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios* N° 34, p. 35-71, CIEA, FCE, UBA, ISSN 1514-1535, 1er semestre, Buenos Aires.
- Manzanal, Mabel y Villarreal, Federico -Org- (2010). *El desarrollo y sus lógicas en disputa en territorios del norte argentino*, CICCUS, 296 p., Buenos Aires.
- Oszlak, O y O' Donnell, G. (1995) "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación" en *Redes*, Vol. 2, Núm. 4, Universidad Nacional de Quilmes Argentina. pp. 99-128.
- Oxoby, R (2009) "Understanding social inclusion, social cohesion, and social capital", en *International Journal of Social Economics*, Vol. 36 N°: 12, pp.1133 - 1152.
- Phelps, E. S. (2000). The importance of inclusion and the power of job subsidies to increase it. *O.E.C.D. Economic Studies* 0 (31), 85-113.
- Piketty, Thomas (2014) *El capital en el siglo XXI*. ED: Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires, Argentina.
- Portes, A (2006), "Instituciones y desarrollo: una revisión conceptual" en *Cuadernos de Economía*, V. XXV, No 45, Bogotá.
- PROINDER (2007) *Los pequeños productores en la República Argentina. Importancia en la producción agropecuaria y el empleo en base al Censo Nacional Agropecuario 2002*, Serie de Estudios e Investigaciones 10. Consultoría encargada a Obschatko, E.; Foti, M. y Román, M.
- PROINDER (2009) *Las explotaciones agropecuarias familiares en la República Argentina: un análisis a partir de los datos del Censo Nacional agropecuario 2002*. Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. Buenos Aires. Consultoría encargada a Obschatko, E.
- Salomón y Salcedo (Eds, 2014) *Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe: Recomendaciones de Política*. FAO. 486 p.
- Sen, Amartya (2000) Social exclusion: concept, application, and scrutiny, *Social Development Papers* No. 1 Office of Environment and Social Development Asian Development Bank. Manila, Philippines. 60 p.
- Shore, Chris (2010) La antropología y el estudio de la política pública: reflexión es sobre la "formulación" de las políticas. En *antípoda* N°10 Enero-junio, páginas 21- 49
- Thwaites Rey, Mabel (2005). "El Estado: notas sobre su(s) significado(s)", en M. Thwaites Rey y A. López (Eds.) *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas. El derrotero del ajuste neoliberal en el estado argentino*, Prometeo, Buenos Aires.
- Villarreal, Federico (2015) "Política pública, descentralización y territorio. Las cuestiones de la Agricultura Familiar, la seguridad y soberanía alimentaria en el municipio de Tapalqué (Buenos Aires)" presentado en IX Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales, Facultad de Ciencias Económicas, UBA realizadas del 3 al 6 de noviembre. Publicado en CD de las Jornadas.
- Villarreal Federico (2015b) "Política pública y territorio en un ámbito local-rural. Abordaje a través de las relaciones de poder" en Tsakoumagkos Pedro y Soberna Susana (Coord.) *Problemáticas del Agro Argentino.*" Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras, en prensa.
- Villarreal, Federico (2010) "El conflicto entre los productores de San Carlos (Salta) por el agua del río Calchaquí", en Manzanal M y Villarreal F (Org.) (2010). *El desarrollo y sus lógicas en disputa en territorios del norte Argentino*. Ediciones CICCUS, Buenos Aires. P. 175-196.
- Villarreal, Federico (2010) "El conflicto entre los productores de San Carlos (Salta) por el agua del río Calchaquí", en Manzanal M y Villarreal F (Org.) (2010). *El desarrollo y sus*

lógicas en disputa en territorios del norte Argentino. Ediciones CICCUS, Buenos Aires.
P. 175-196.