

4. SISTEMAS PRODUCTIVOS LOCALES: UNA PROPUESTA PARA EL EMPLEO Y EL DESARROLLO DEL PERIURBANO DE PARANÁ

Ramiro Luis Castro¹

Fecha de recepción: 06/08/2020
Fecha de aceptación: 16/09/2020

| Resumen

Este artículo es un abordaje preliminar a la situación del empleo en el Periurbano de Paraná, que se propone continuar en un estudio más profundo que revise la posibilidad de fomentar el desarrollo del territorio a partir de un Sistema Productivo Local. Se enfoca en la agricultura familiar por insertarse en la economía y la cultura de la región, pero también por su aporte a la Soberanía Alimentaria entendida como objetivo político, ambiental y de bienestar. Luego de revisar los programas vigentes, se propone un enfoque integral basado en las dimensiones del Desarrollo Territorial que aproveche los circuitos de la Economía Social y Solidaria. Se concluye que la diversificación productiva, el ambiente, el financiamiento y apoyo a los productores, así como la inclusión de todos los integrantes de la comunidad, deben ser puntos a tener en cuenta para un abordaje superador del modelo extractivista y expulsor de mano de obra.

Palabras clave: *Sistema productivo; empleo; desarrollo territorial.*

¹ Adscripto a la Cátedra de Desarrollo de la Producción, FCG-UADER. Integrante de la Cátedra Abierta de Soberanía Alimentaria, FHAYCS-UADER. Dirección de contacto: ramiriluiscastro@hotmail.com

| Abstract

This article is a preliminary approach to the employment situation in the Periurban of Paraná, which is proposed to continue in a more in-depth study that reviews the possibility of promoting the development of the territory based on a Local Productive System. It focuses on family farming for inserting itself into the economy and culture of the region, but also for its contribution to Food Sovereignty understood as a political, environmental and welfare objective. After reviewing the current programs, a comprehensive approach based on the dimensions of Territorial Development that takes advantage of the circuits of the Social and Solidarity Economy is proposed. It is concluded that productive diversification, the environment, financing and support for producers, and the inclusion of all members of the community should be points to take into account for an approach that surpasses the extractivist model and expeller of labor.

Keywords: *Productive system, Emploment, Territorial development.*

Cita: Castro, R., 2020. "Sistemas Productivos Locales: una propuesta para el Empleo y el Desarrollo del Periurbano de Paraná" (pp. 69-86), *Tiempo de Gestión* N° 28, FCG-UADER, Paraná.

Introducción

Este aporte da cuenta de una revisión sobre la situación socio-productiva en el Periurbano de Paraná realizada en julio de 2019, y de las posibilidades de generar iniciativas a partir de los criterios del Desarrollo Territorial². La problemática fue abordada inicialmente alrededor del sostenimiento del empleo en el cordón rural que rodea a la Ciudad de Paraná, Entre Ríos. Esta decisión se relacionó con las opciones para el desarrollo del territorio, tomando la producción agropecuaria familiar y los emprendimientos productivos que se le pudieran relacionar como fuente de empleo digno, entendido como "trabajo de calidad, productivo y seguro, con pleno respeto a los derechos laborales, con ingresos adecuados, con protección social, basado en el diálogo social, libertad sindical, negociación colectiva y participación" (Madoery et al., 2011: 23).

² El trabajo se enmarcó en el seminario de Empleo y Economía Social de la Maestría en Desarrollo Territorial de la Facultad Regional de Buenos Aires de la UTN, pero está en preparación un estudio más profundo del tema.

El territorio elegido es el que se corresponde con la zona periurbana de Paraná, caracterizada por el contraste entre grandes producciones agrícolas con vistas a la exportación -expulsoras de mano de obra y poblaciones- y un cordón de quintas y explotaciones familiares con el mercado local de productos alimenticios como principal demandante. Se puede entonces presentar al *periurbano de la ciudad de Paraná* como ámbito del análisis, enfocando en las posibilidades que tiene el abordaje territorial del desarrollo para la generación de empleo.

La idea fue partir de la revisión de las políticas paliativas ante las sucesivas crisis económicas -provocadas por la imposición del modelo neoliberal-, que estuvieran vigentes, pero con el objetivo de proponer un nuevo enfoque que genere más y mejores puestos de trabajo con las pequeñas explotaciones agrícolas como protagonistas, sosteniendo así el esquema en el mediano plazo. Y que adicionalmente estas unidades productivas propiciaran otras oportunidades a través de emprendimientos diversos que se les relacionen, con mayor valor agregado.

Una propuesta así conformada, a partir del concepto de Sistema Productivo Local, puede significar una mayor generación de empleo en comparación con el modelo de grandes explotaciones sostenido por la lógica neoliberal. Si además se propone en consonancia con los lineamientos de la Soberanía Alimentaria, se puede apuntar a un modelo que además de económicamente sostenible, sea ambientalmente sustentable, socialmente inclusivo y culturalmente diverso. En este esquema, los productores de la agricultura familiar se vuelven protagonistas del proceso de desarrollo local, quienes a través de la Economía Social y Solidaria (ESyS) pueden encontrar un circuito de producción e intercambio justos que lleven a liberar las sinergias del sistema productivo.

El abordaje preliminar consistió en un primer dimensionamiento de la situación en el territorio a partir de fuentes secundarias, del que surgieron los datos que se consignan en el apartado que aparece a continuación de ésta introducción. Seguidamente se incluye la información relevada sobre las políticas y programas informados desde los distintos niveles e instituciones del estado en publicaciones oficiales y otras especializadas en el sector. Para estos dos puntos se apeló además a una entrevista abierta con técnicos de la Estación Experimental Agropecuaria (EEA) Paraná, del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA). El enfoque territorial a la cuestión del desarrollo se expone en el tercero, para finalizar el artículo con algunas conclusiones preliminares.

Como se aprecia, este primer acercamiento a la problemática del empleo en el Periurbano de Paraná revisó los mecanismos que actualmente inciden en esta realidad, buscando realizar un aporte crítico que dinamice al Sistema Productivo Local, promoviendo así un desarrollo más equitativo. De esta manera se intenta analizar la forma de organización y su anclaje territorial desde una lógica económica que discuta al modelo actual, y paralelamente revisar los instrumentos públicos y privados que actualmente inciden en el mercado de trabajo, para poder aportar a partir de una crítica constructiva.

Algunas evidencias de la problemática

En lo que se refiere a alimentos de calidad -diversos, nutritivos, frescos, libres de agrotóxicos-, en el territorio estudiado existe una dependencia de la producción externa, ya que la correspondiente a la provincia no cubre la demanda local. Por cuestiones de localización, y de economías de proximidad con el mercado, el Periurbano de Paraná está en una buena posición para ser una proveedora de alimentos de calidad a la población de la ciudad capital de la Provincia, en la que habitan 247.863 personas³.

En cuanto al mercado de trabajo de la ciudad de Paraná y su periurbano, las principales fuentes de empleo son los organismos del Estado, tanto provincial como nacional, y el comercio que se relaciona directamente al flujo de ingresos correspondiente. Según un estudio de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Entre Ríos, en el Gran Paraná -aglomerado entre los considerados por la Encuesta Permanente de Hogares-, el empleo estatal representa el 31,3 % y el privado el 68,7% restante, totalizando 87.658 personas empleadas. Según este estudio, "en un cuadro global signado por las dificultades financieras del Sector Público, es de esperar un menor dinamismo del empleo estatal respecto al pasado, lo cual repercutiría sobre el cuadro más general de la ocupación en la ciudad y su zona de influencia" (CIEFCE, 2016: 5). En lo que hace al empleo del sector privado, en el aglomerado de Paraná se ha registrado una caída interanual del 2,5%, comparando Mayo del 2019 con Mayo del 2018 (según el Ministerio de Producción y Trabajo de la Nación).

³ Datos del censo nacional de 2010

El estudio sobre las cadenas agroalimentarias realizado en La Universidad de La Plata (Bisang et al., 2018), aporta información muy completa sobre el principal sector agroalimentario. Por ejemplo, que al año 2015 empleaba en Entre Ríos a 133.768 personas, con un 50% en el eslabón primario de la cadena, un 33% en el manufacturero y un 18% en el resto (servicios, transporte, etc.), representando ese número el 7% del empleo agrícola del país. Según el mismo estudio, las cadenas agroalimentarias más importantes en la generación de empleo en la provincia resultaron la forestal, la avícola, soja, cítricos y bovinos, con un fuerte peso en la provincia del sector agroalimentario que representa el 38% de su producto bruto geográfico. Estos datos reflejan el perfil productivo, demostrando la presencia que tienen las cadenas agroalimentarias en el mercado laboral, resultado de una cultura del trabajo de la tierra asentada en este territorio.

Como se puede apreciar, el mercado de trabajo del Periurbano de Paraná presenta un fuerte sesgo agropecuario. Por esto, la intención es destacar la "pequeña explotación agropecuaria", asimilable al concepto de granja familiar, en la que trabajan los integrantes del grupo y aparecen posibilidades de generar empleo adicional. En estas explotaciones la producción característica actualmente es la fruti-hortícola, especialmente las hortalizas de estación, con un paulatino giro hacia modalidades agroecológicas.

Desde la Estación Experimental Agropecuaria (EEA) Paraná, del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), facilitaron un relevamiento que revisó el panorama local, brindando datos al año 2015. Dicho trabajo se realizó en el marco de la Agencia Periurbana Interinstitucional (API), *ente mixto de fomento del desarrollo local desde lo agropecuario*, en el que confluyeron el INTA, los gobiernos municipal y provincial, la Secretaría de Agricultura Familiar de la Nación (SAF), y el Servicio Nacional de Sanidad Animal (SENASA). Para el Departamento de Paraná -que excede algo al periurbano-, localizaron a 36 productores hortícolas trabajando en algo menos de 190 hectáreas, pero con potencialidad para agregar unas 105 más con mínimas inversiones (EEA Paraná, 2015). Según los técnicos de la oficina del INTA, de 200 productores que contabilizaban hacia el 2000, al momento del estudio registraron estos 36, algunos asociados y otros aislados⁴. Para completar este

⁴ A partir de entrevistas del autor con técnicos de la EEA Paraná.

estado de situación, se suma lo relevado por la EEA para la ciudad y su periurbano respecto a la producción hortícola. En dicho relevamiento se puede ver la variedad productiva y las cantidades generadas, que según el mismo estudio proveen el 31% de lo consumido en la ciudad, por lo que puede afirmarse la potencialidad del sector.

A partir de estas características se puede comprobar la presencia local de una cadena de valor agroalimentaria, con característica diferenciales respecto de los modelos de conglomerados de inserción global. Estas formaciones pueden ser entendidas desde un punto de vista territorial como:

...aglomeraciones de empresas localizadas en un territorio con cierto grado de especialización productiva y que mantienen vínculos (que facilitan su articulación, interacción, cooperación, innovación y aprendizaje mutuo) entre ellas, y con otros actores tales como gobiernos locales, asociaciones, ONGs, entre otras, logrando como resultado de ello una mayor eficiencia colectiva (Madoery et al., 2011: 154).

Con este panorama, en cuanto al empleo, una iniciativa de desarrollo territorial puede significar para la población la conversión de las grandes explotaciones extractivistas hacia un modelo captador de mano de obra, y proveedor de bienestar a los habitantes. A partir de esto se pueden además activar emprendimientos productivos que giren alrededor de esa producción agropecuaria, con la asociatividad como punto de partida.

Programas actuales para empleo y Desarrollo Rural

Antes de entrar en la cuestión de los programas de empleo, son pertinentes algunas aclaraciones respecto a la Ley 27.118 de reparación histórica de la agricultura familiar para la construcción de una nueva ruralidad en la Argentina, que "declara de interés público la agricultura familiar, campesina e indígena por su contribución a la seguridad y soberanía alimentaria del pueblo, y por practicar y promover sistemas de vida y de producción que preservan la biodiversidad y procesos sostenibles de transformación productiva"⁵.

En Argentina los pequeños productores agrícolas han sido históricamente un sector

⁵ Extraído de Ecolex, portal de derecho ambiental: <https://www.ecolex.org/es/details/legislation/ley-no-27118-ley-de-reparacion-historica-de-la-agricultura-familiar-para-la-construccion-de-una-nueva-ruralidad-en-la-argentina-lex-faoc140755/>

invisibilizado, por lo que el reconocimiento de su importancia es una reivindicación socialmente entendible. Pese a esto, y aunque la intención de los legisladores fue plantear un marco legal y una serie de criterios loables, no se ha reglamentado respecto a su aplicación y presupuesto, por lo que queda sin resolverse el cómo llevar una solución de fondo a un amplio sector productivo del país. Es más, frente al desmantelamiento de la SAF, el panorama es aún menos alentador para las unidades productivas familiares, no así para los agronegocios productores de *commodities*.

Respecto a los programas impulsados por el sector público con influencia en la problemática abordada, se encontró que se enmarcan dentro de las denominadas Políticas Activas de Empleo, que apuntan a la intervención en el mercado de trabajo para el mediano-largo plazo, y con participación directa de los actores, especialmente trabajadores y empleadores. Julio Neffa, en su trabajo sobre *Políticas de Empleo y Políticas Sociales* (2008) las caracteriza como "aquellas que, con una perspectiva de largo plazo, actuando sobre la oferta y la demanda de fuerza de trabajo, se proponen reducir el desempleo haciendo frente de manera durable a las causas estructurales y generar nuevos empleos..." (Enrique, 2015: 52). En este sentido, apuntan a los trabajadores desempleados y a los pequeños productores en condiciones de fragilidad, con el objetivo específico de reinsertarlos en el mercado y generar empleo a través del fomento de nuevas unidades productivas y del desarrollo de las existentes. En general se basan en la entrega de montos de dinero para la inversión con distintas modalidades de devolución, o subsidiados en algunos casos, agregando capacitación de los emprendedores y acompañamiento en la reinsertación de los trabajadores.

Asimismo, las políticas públicas, y los programas que se desprenden de las mismas, también se enmarcan en los esfuerzos para el desarrollo rural. El planteo que se propone aquí es que ambos son aspectos estrechamente relacionados, la generación de empleo influye sustancialmente en el desarrollo de los territorios. Al respecto, se sigue a Lattuada et al. (2015), que en su completo trabajo sobre el abordaje desde las políticas públicas, plantean la variedad de programas y la necesidad de avanzar en su coordinación y alcance:

El debate abierto sobre los alcances y los beneficios de los programas de desarrollo rural y el impacto real de su ejecución instaló la necesidad de coordinar acciones entre los programas frente a la heterogeneidad y la insuficiencia de los resultados alcanzados. (Lattuada et al., op. cit: 78).

Se rastrearon entonces para este estudio las iniciativas de los distintos niveles de decisión –el nacional, el provincial y el municipal–, para revisar las políticas específicamente relacionadas con el trabajo y el empleo agrícola local, así como con las iniciativas de la Economía Social que puedan emerger.

El Registro Nacional de la Agricultura Familiar (RENAF) es la instancia que desde el 2007 busca “Constituir una herramienta de identificación de los Agricultores Familiares que los califique y habilite para acceder a las políticas públicas específicas para el sector”⁶. A partir de este registro se posibilita el acceso a políticas públicas específicas del sector, se ponen a disposición herramientas para formalización de la actividad y financiamiento, además de significar el dimensionamiento del sector para la toma de decisiones que influyan en el mismo. En el marco del RENAF se destaca el Monotributo Social Agropecuario (MSA), que además de significar una formalización impositiva, permite el acceso a prestaciones de la seguridad social y servicios de salud.

Desde el Programa Federal de Apoyo al Desarrollo Rural Sustentable (PROFEDER) se trabaja en los 15 Centros Regionales del INTA mediante diferentes herramientas programáticas. Si bien los proyectos de Apoyo al Desarrollo Local, Minifundio, Profam e Integrados son financiados con recursos del presupuesto institucional, otras herramientas –por ejemplo, *ProHuerta*– cuentan con el apoyo económico de organismos públicos como los ministerios nacionales de Desarrollo Social, Trabajo y Agroindustria, entre otros actores⁷.

Otra herramienta del INTA, más orientada al desarrollo local, es la del Proyecto Regional con Enfoque Territorial (PRET). Esta propone el abordaje de las problemáticas, demandas y oportunidades priorizadas por cada Centro Regional del INTA, enfocado en un área geográfica definida y con un criterio de sistemas complejos. El caso en estudio cae dentro del proyecto para el Territorio Centro Oeste de la Provincia de Entre Ríos, que se conforma con los departamentos Paraná y Nogoyá y la superficie no insular de los departamentos Diamante, Victoria y Gualaguay. Involucra el 21 % (14.065 km²) del territorio de la provincia donde se asienta el 36 % (445.068 habitantes) de la población. Este proyecto abarca a Paraná y pequeñas y medianas localidades, área que posee la más

⁶ Extraído del sitio del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación: https://www.magyp.gov.ar/sitio/areas/cfa/actividad/2016/_reunion_2/_material/agrifamiliar//000000_ReNAF.pdf

⁷ Extraído del sitio del INTA: <https://inta.gov.ar/documentos/profeder-programa-federal>

alta densidad de infraestructura a nivel provincial, además de una alta presencia institucional. Lo que se propone es contribuir al desarrollo socioeconómico de la Provincia de Entre Ríos, en un marco de competitividad, sostenibilidad y equidad social⁸.

A nivel provincial, se destacan el Programa de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar (PRODAF) y el Programa de Desarrollo Rural Incluyente (PRODERI), además del Programa Crecer orientado a emprendimientos en general. El PRODAF es una herramienta de financiamiento y acompañamiento técnico que tiene por objetivo aumentar el ingreso de los productores mediante el desarrollo tecnológico, el incremento de la productividad y competitividad de las cadenas citrícola y láctea⁹. El PRODERI tiene por finalidad promover la mejora de la calidad de vida de las familias rurales vulnerables a partir del incremento de sus ingresos por el aumento en la producción, la productividad, la inserción en cadenas de valor y la creación de oportunidades de trabajo, con equidad de género y conservando el medio ambiente¹⁰. Estas dos instancias, nacional y provincial, no tienen gran alcance ni resultados en el territorio en revisión, volcándose más a otras producciones que se dan en el resto de la provincia, más comercializables hacia mercados masivos. Igualmente se pueden destacar, como conclusión de este punto, el acceso a los fondos rotatorios del mencionado PRODERI, que aunque orientados a diversos rubros, son accesibles para los productores agrícolas.

En cuanto al nivel Local, cabe aclarar que el gobierno municipal de Paraná, aunque tenga poco alcance jurisdiccional en el periurbano en sí, tiene mucha influencia en este mercado de empleo con sus políticas en vista a la estructura del mercado de trabajo abordado. En lo correspondiente a la gestión que finalizaría en 2019, el Consejo de Promoción de Empleo (COPROMEM) entregó créditos a emprendedores de diversos rubros. Otra iniciativa encontrada fue la Feria Periurbana, que, situada en el Parque Botánico, es el paseo habitual de muchas familias por la posibilidad que ofrece de adquirir verduras y hortalizas frescas, entre otros productos artesanales.

Según el sitio de la Secretaría de Producción de dicha gestión de la municipalidad, desde el COPROMEM se hicieron efectivas 7 entregas por un valor de casi \$15.000.000 a 163 emprendedores y

⁸ Extraído del sitio del INTA: <https://inta.gov.ar/proyectos/fortalecimiento-del-desarrollo-territorial-centro-oeste-de-la-provincia-de-entre-rios>

⁹ Extraído del documento oficial: http://www.entrerios.gov.ar/minpro/userfiles/files/Resumen_Web_PRODAF.pdf

¹⁰ Extraído del documento oficial: http://www.entrerios.gov.ar/minpro/userfiles/files/Resumen_Web_PRODERI.pdf

productores hasta agosto de 2019¹¹, anunciando \$5.000.000 ya destinados a una próxima convocatoria y una gran cantidad de solicitudes de créditos, que sobrepasaron la capacidad estimada. La siguiente gestión municipal, de distinto signo político, continuó con este programa, asignando créditos ya en 2020¹².

La Feria -contabilizada en los números volcados desde la EEA Paraná del INTA en cuanto a producción- junto con el mercado concentrador de la Municipalidad, denominado "El Charrúa", son buenos puntos para apalancar la cadena a la que se está haciendo referencia.

La API, agencia mixta mencionada más arriba y que nuclea a distintas instancias públicas, se podría destacar con su trabajo, que buscó abarcar buena parte del departamento a través de un enfoque de distintos anillos, basados respectivamente en la ciudad, el periurbano, y el interior del departamento de Paraná. Por lo que se pudo sondear, esta instancia no está recibiendo impulso, y algunas de sus iniciativas fueron desactivadas. Entre sus acciones, además del trabajo con horticultura que se revisó, se pueden mencionar:

- Recuperación animales de tiro de la ciudad (caballos)
- Erradicación y reubicación de criaderos de cerdos del volcadero de la ciudad de Paraná.
- Identificación de líneas de financiamiento/elaboración de proyectos productivos.
- Construcción de redes comerciales con herramientas de la economía solidaria (Ferias francas en el parque hortícola y Barrios de la Ciudad)
- Incremento de la producción primaria de hortalizas/ornamentales

Como se puede apreciar, tiene un enfoque integral que sería interesante rescatar, a partir del cual proponen algunas líneas de Intervención para desarrollo de la actividad hortícola:

- Recuperación de la Dirección de Horticultura y Fruticultura del Ministerio de la Producción del Gobierno de la Provincia de Entre Ríos.
- Líneas de financiamiento acorde al perfil socio-productivo del horticultor.
- Incorporación de tecnología a partir del acceso al financiamiento¹³.

¹¹ <https://www.parana.gov.ar/notas/nueva-entrega-de-creditos-del-consejo-de-promocion-de-empleo.htm>

¹² <https://www.elonce.com/secciones/parana/628251-el-municipio-de-parana-suma-microcreditos-para-emprendedores-locales.htm>

¹³ Del trabajo de la EEA Paraná ya mencionado.

Como conclusión a este apartado, se puede afirmar que existe una variedad de programas dentro de las políticas de empleo -en sentido específico-, pero con una difusa influencia en el territorio que fue objeto de este acercamiento. Que aunque enmarcadas en criterios progresivos, en tanto Políticas Activas de Empleo, carecen del financiamiento necesario en algunos casos, o de la coordinación y anclaje territorial en otros. En el siguiente punto se propone una mirada constructiva que supere estas falencias para que los esfuerzos desde los distintos niveles del estado aborden integralmente la problemática del empleo a partir del enfoque territorial del desarrollo.

Propuesta de un enfoque de Desarrollo Territorial

A partir de la situación revisada, y de los datos encontrados sobre el mercado de empleo, se enfocó entonces en la agricultura familiar por insertarse en la economía y la cultura de la región, pero también por su aporte a la Soberanía Alimentaria entendida como objetivo político, ambiental y de bienestar para los territorios, en contraposición al modelo extractivista y expulsor que propone el neoliberalismo.

Como se planteó al inicio del trabajo, la idea era proponer una línea para abordar las políticas de trabajo y empleo desde un enfoque de Desarrollo Territorial (DT). El enfoque del DT se basa en cuatro dimensiones de un sistema virtuoso: Desarrollo Institucional y Cultural, Desarrollo Económico, Desarrollo Sustentable y Desarrollo Social y Humano. Esta aproximación territorial es necesaria por contemplar varios temas relevantes:

- Se da mayor importancia al patrimonio cultural local como parte del Capital Social a movilizar.
- Se amplía la base de sustento, incorporando las organizaciones de la sociedad civil a través de redes de colaboración.
- Lo ambiental resulta tan importante como lo económico, estando ambos aspectos estrechamente ligados en el proceso productivo.
- El Desarrollo Humano se vuelve una dimensión en sí misma, y no un resultado del progreso económico.

En el trabajo ya citado de Madoery et al. (2011) se proponen una serie de políticas locales para diversas situaciones y problemáticas de empleo. Una muy interesante es la que plantea el Programa

de "Fortalecimiento de las capacidades empresariales, productivas y comerciales de pequeños productores rurales organizados en Organizaciones Económicas Campesinas (Bolivia)". Este plantea la coordinación y asociatividad entre organizaciones campesinas preexistentes, que en el caso local deberían fomentarse como se viene apuntando. En el material los autores describen esta iniciativa:

El programa está dirigido a pequeños productores rurales organizados llamados Organizaciones Económicas Campesinas (OECA). Por medio de esta iniciativa se busca contribuir a promover un nuevo modelo de desarrollo productivo rural a través de OECAs y mejorar la capacidad empresarial, de producción y comercialización de los pequeños productores rurales (Madoery et al., op. cit.: 113).

Viendo esta propuesta, y teniendo en cuenta el enfoque DT, para el caso de Paraná se podrían revisar estos puntos:

- Fomento de asociaciones de base y redes de productores.
- Impulso de iniciativas productivas y diversificación productiva territorial.
- Educación ambiental.
- Fomento de las formas de consumo sostenibles ambientalmente.
- Desarrollo de un sector financiero especializado territorialmente.
- Acceso a la educación, formación, nutrición y salud.
- Fortalecimiento del papel de la mujer en el territorio.

La idea central a resaltar es que existe la posibilidad de aprovechar criterios que, provenientes de la lógica empresarial, pueden ser aplicados a modelos organizativos en red de pequeños productores, aportando a la eficiencia al sistema y economías de escala. Pero se debe resaltar que esto contemple el respeto de sus opciones y de las formas de colaborar que logren llevar adelante, a partir de la diversidad de criterios que se proponen desde el Desarrollo Territorial. Como se organicen y cooperen grupalmente, la relación que tengan con el territorio que habitan y con el resto de los actores que lo conforman, y qué expectativas se planteen respecto a su desarrollo, son temas que debe revisar un estudio más profundo:

Este enfoque territorial muestra la necesidad de avanzar hacia la ampliación de la planificación estratégica y participativa desde la organización eficiente de la cadena productiva y red de empresas

a la totalidad de los aspectos que atañen a la comunidad de personas y los procesos de organización y gestión del desarrollo local (Albuquerque, 2006: 6).

En esta línea, y en el marco de los estudios económicos y organizacionales, destacan diversos modelos de asociación entre lo que se pueden denominar unidades productivas a los que apuntar: el clúster, el distrito industrial, cadenas productivas, asociaciones civiles, cooperativas de productores, redes, etc. Estas entidades pueden estar o no abiertas a otros actores, pueden estar más o menos formalizadas, o tener distintos horizontes temporales. Lo que las relaciona es el hecho de conformarse en base a la asociatividad remarcada. Así lo establece Paulo Peixoto de Albuquerque desde *La Otra Economía* al definir a las asociaciones de trabajo, entre las que incluye a las "asociaciones de trabajadores o de pequeños propietarios organizados para la realización de actividades productivas; la prestación de servicios o de trabajo de producción y comercialización de productos" (2004: 35).

Entre las opciones para dinamizar el sistema productivo y distributivo, está la que se plantea desde la Economía Social y Solidaria (ESyS), que significa la posibilidad de que el valor generado por los actores se les retribuya de forma más justa, y que los excedentes generados se reinviertan endógenamente, ampliando la propuesta hacia más actores. A su vez, permite aprovechar las economías de escala y alcance que presentan los SPLs para que aumente el valor generado por el sistema, apalancándolo en un círculo virtuoso. De esta forma se genera la revalorización y redistribución del flujo del circuito económico en forma solidaria. Euclides André Mance propone el enfoque de redes, como criterio general para abordar los sistemas productivos sin condicionar las opciones que construyan los actores. A partir de esas modalidades emergentes y de las formas concretas que adopten podría ensayarse una "denominación" para dichas formaciones. El concepto de red que aporta Mance en su artículo *Redes de Colaboración Solidaria* es el que proviene de la teoría de sistemas, de la cibernética y de la ecología:

La noción de red pone el énfasis en las relaciones entre diversidades que se integran, en los flujos de elementos que circulan en esas relaciones, en los lazos que potencian la sinergia colectiva, en el movimiento de autopoiesis en que cada elemento concurre para la reproducción de otro... (Mance, 2004: 353).

Junto con Mance, aquí se toma una posición en favor del componente solidario de redes que vienen apareciendo en diversos planos -político, cultural o económico-, en las que entre otras cosas se opta por un nuevo modelo de producción, distribución y consumo que respete el trabajo, la diversidad y el ambiente. Lo que debería fomentarse para esto es la asociatividad, la generación de los vínculos necesarios para fortalecer el sistema productivo, que aunque no están ausentes podrían tener mayor presencia en las políticas e instrumentos públicos.

Como parte de esta discusión sobre las posibles formas de fomentar el desarrollo y de entender sus alcances, aparece una cuestión fundamental, que es la de revisar hacia donde debería conducir el proceso. En este juego aparece la Soberanía Alimentaria, idea que se puede comprender como la capacidad de la población de generar su propio alimento sin depender de agentes exógenos, y que se puede abordar territorialmente, a través de su dimensión social y ambiental, sin dejar de lado problemáticas como la tenencia de la tierra, la cuestión de género o la deuda con los pueblos originarios. En la actualidad -pandemia mediante- la puja de modelos de desarrollo que gira en torno a esta cuestión de fondo continúa y se agudiza, enfrentándose uno extractivista y concentrador, otro sustentable y liberador.

En la actualidad esta puja de modelos de desarrollo que gira en torno a la cuestión de fondo continúa, enfrentándose uno extractivista y concentrador, otro agroecológico, inclusivo y liberador. La producción de agrícola implica decisiones sobre las formas de realizarla que se alinean con estos modelos, y las consecuencias de esas decisiones tienen implicancias a nivel local, y a nivel global.

Por un lado, el modelo extensivo y concentrador de la gran explotación, apela al uso de tecnologías y complementos para extender la frontera productiva, sin medir ni internalizar los costos sociales, ambientales e incluso económicos que genera en su entorno. Y a su vez genera consecuencias de alcance global al ser una de las causas del cambio climático. El modelo agroecológico, frente a esto, propone la recuperación de técnicas de libre acceso, el uso de técnicas e insumos orgánicos, un enfoque en economías de cercanía, y en síntesis, una producción ambiental y socialmente sustentables:

La agroecología propone la construcción de sistemas agroalimentarios basados en la sustentabilidad de la producción y comercialización, apoyados en movimientos sociales con un alto

grado de autonomía, equidad y valorización de la diversidad natural y biocultural, condiciones que, en su conjunto, favorecen la soberanía alimentaria (Bróccoli, 2011:154).

A partir de esta tensión se rastrean en la propuesta de Soberanía Alimentaria las posibilidades de una construcción de abajo a arriba, para revisar en ella el abordaje del Desarrollo Territorial y la multi-dimensionalidad que éste propone, como complejización de los factores a tener en cuenta.

Existen actualmente algunas organizaciones que nuclean a los actores, como la API ya mencionada, la Unión de Trabajadores de la Tierra (UTT), la Asociación de Productores Hortícolas de Entre Ríos (APHER), o la Cátedra Abierta de Soberanía Alimentaria (CASA). Se debería partir de lograr un acuerdo territorial, político, social y productivo, que posibilite crear e impulsar la inserción laboral a partir de estas instituciones -u otras a crear-, que den respaldo permanente a un proceso de este tipo. Un ejemplo sería la implementación de una agencia para el desarrollo de una cadena de valor agroalimentaria enfocada en el territorio, en la que participen todos los actores locales, y se plantee la cuestión de la Soberanía Alimentaria.

El foco de las políticas públicas y esfuerzos de la sociedad en un Sistema Productivo Local potenciaría el intercambio no solo de productos de la tierra, sino también de productos elaborados, que irían enriqueciendo el sistema. Fortalecer desde el sector público esta instancia colaborativa fomentará el desarrollo de los pequeños productores haciendo foco en la agroecología, logrando al mismo tiempo que el consumidor tenga opciones más sanas y nutritivas, mejorando así la calidad de vida de la población en general.

Tanto la cuestión ambiental como la diversificación productiva serían puntos importantes a revisar a la hora de fomentar las iniciativas. Las herramientas de financiamiento, gestionadas localmente tanto por el gobierno municipal como por el sector bancario, pero también por las mismas asociaciones de productores, podrían incorporarse como parte de los elementos activos. Esta gestión local permitiría una mayor cercanía con la problemática, en relación permanente con las instituciones a crear al efecto, y un mayor aprovechamiento de los recursos exógenos.

Por último, y no menos importante, la cuestión de género debe ser tenida en cuenta en una forma abierta e inclusiva. Tanto en lo que hace a su participación y protagonismo en todas las instancias del proceso de desarrollo, como en lo que hace a la revisión de las distintas problemáticas que afectan a la

mujer y a otros colectivos minoritarios generalmente excluidos, en tanto partícipes y beneficiarios lógicos del bienestar social que se busca.

Algunas ideas para la discusión

La imposición de las políticas neoliberales ha evidenciado una problemática que aún siguen enfrentando los pequeños productores de la agricultura familiar, presionados por el avance de la explotación capitalista en su versión más concentradora y extractiva. Con los procesos de reducción de la influencia del estado y de internacionalización de la economía que significaron estas políticas, y de la mano de las consecuencias económicas y sociales de las mismas, tanto el desempleo como la emergencia alimentaria y la exclusión se volvieron situaciones que deberían abordarse de forma integral.

En cuanto a la posibilidad de encontrar en la agricultura familiar las formas asociativas que interesan aquí, en la Argentina existen sobrados casos de distintas organizaciones de productores con anclaje territorial, resultado de una rica historia de asociaciones, cooperativas o de iniciativas de formación de distritos y redes, vinculadas a su vez con organizaciones que los nuclean y con instituciones del territorio -actores públicos, privados y de la economía social-, muchas veces de alcance nacional. Los movimientos estructurales de las últimas décadas provocaron un proceso de discusión hacia el interior de este entramado, donde entre otros temas fue delineándose un abordaje de la cuestión agroalimentaria y del modelo de desarrollo buscado, con el trasfondo de una discusión que se viene evidenciando: extractivismo o agroecología. En vista de esta realidad, en este trabajo se buscó articular una forma organizativa que cataliza el desarrollo territorial –los Sistemas Productivos Locales-, con la Soberanía Alimentaria en tanto opción política.

El formato de ganancia inmediata -especulativa-, exclusión social, concentración y exteriorización de riquezas y resultados -reinvertibles-, homogenización de visiones y de mercantilización de lo público, va en oposición directa con el enfoque del DT. Éste propone la endogenización, el progreso y la participación de la sociedad en general, así como la valorización de los bienes públicos para motorizar un modelo de desarrollo de largo plazo, sustentable e integral, que se base en las particularidades de cada territorio. Un SPL agroalimentario que opere en los circuitos

de la Economía Social y Solidaria, es una forma de entender la producción e intercambios que permite apuntar a la Soberanía Alimentaria, una propuesta territorial, culturalmente inclusiva, ecológica y que por su posicionamiento anti-latifundista genera más empleo y bienestar. En síntesis es una forma "programática" en sintonía con las dimensiones del Desarrollo Territorial.

Bibliografía citada

- ❖ Albuquerque, F., 2006. "Clústers, Territorio y Desarrollo Empresarial: Diferentes Modelos de Organización Productiva". Para el *Cuarto Taller de la Red de Proyectos de Integración Productiva*. Fondo Multilateral de Inversiones (MIF/FOMIN) – BID, San José, Costa Rica.
- ❖ Bisang, R.; Brigo, R.; Lóndola, A.; y Morra, F.; 2018. *Cadenas de Valor Agro Alimentarias: Evolución y Cambios Estructurales en el Siglo XXI*. Universidad Nacional de la Plata, 99 pp.
- ❖ Bróccoli, A. M., 2011. "Agroecología y la construcción de sistemas agroalimentarios sustentables". En: De Gorban K. M. [et. al.]. *Seguridad y soberanía alimentaria*. - 1a ed. Colección Cuadernos, Buenos Aires, 198 pp.
- ❖ CIEFCE, 2016. *El empleo en la capital provincial: entre el estancamiento privado y la dependencia del Estado*. Centro Interdisciplinario de Estudios de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNER, Paraná.
- ❖ Enrique, A., 2015. "Políticas activas de empleo a nivel local: el caso del servicio público de empleo del municipio de Rosario, 2005 – 2009". En *Empleo, desempleo & políticas de empleo*. Publicación trimestral del CEIL CONICET, Buenos Aires.
- ❖ Estación Experimental Agropecuaria Paraná, 2015. *Iniciativa de Promoción a la Actividad Hortícola Provincial: Grupos de Sistema de Producción y Economía Agencia Periurbana Interinstitucional*. INTA, Paraná.
- ❖ Lattuada, M., Nogueira, M. E. y M. Urcola, 2015. *Tres décadas de desarrollo rural en Argentina. Continuidades y rupturas de intervenciones públicas en contextos cambiantes (1984-2014)*. Teseo - Universidad Abierta Interamericana, Buenos Aires, 456 pp.
- ❖ Madoery, O.; Tabora N. M.; Enrique A. y S. E. Ruiz, 2011. "Sección I: Políticas e instrumentos municipales de empleo e intermediación laboral". En *Políticas Locales para la Promoción del Empleo*. Fundación DEMUCA, San José, C.R., 220 pp.
- ❖ Mance, E. A., 2004. *Redes de Colaboración Solidaria*. En Fundación OSDE - Antonio David Cattani (Ed.) *La Otra Economía*. Buenos Aires: Altamira, 441 pp.
- ❖ Ministerio de Producción y Trabajo, 2019. *Reporte del Trabajo Registrado*. Presidencia de La Nación, Rep. Argentina.

- ❖ Peixoto de Albuquerque, P., 2004. "Asociativismo". En *La Otra Economía*, organizado por Antonio David Cattani - Fundación OSDE. Editorial Altamira, 441 pp.

Recursos WEB

Nacionales:

- ❖ <https://inta.gob.ar/proyectos/fortalecimiento-del-desarrollo-territorial-centro-oeste-de-la-provincia-de-entre-rios>
- ❖ <https://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/diprose/>
- ❖ <https://www.ecolex.org/es/details/legislation/ley-no-27118-ley-de-reparacion-historica-de-la-agricultura-familiar-para-la-construccion-de-una-nueva-ruralidad-en-la-argentina-lex-faoc140755/>
- ❖ <https://inta.gob.ar/documentos/profeder-programa-federal>
- ❖ <https://inta.gob.ar/proyectos/fortalecimiento-del-desarrollo-territorial-centro-oeste-de-la-provincia-de-entre-rios>

Provinciales:

- ❖ https://www.entrerios.gov.ar/sectrabajo/index.php?codigo=139&item=pagina_textos&menu=menu&modulo=&accion
- ❖ http://www.entrerios.gov.ar/minpro/userfiles/files/Resumen_Web_PRODAF.pdf
- ❖ http://www.entrerios.gov.ar/minpro/userfiles/files/Resumen_Web_PRODERRI.pdf
- ❖ <https://www.entrerios.gov.ar/dgec>
- ❖ <http://desarrollosocial.entrerios.gov.ar/>
- ❖ <https://www.entrerios.gov.ar/produccionprimaria/>

Municipales:

- ❖ <https://www.parana.gob.ar/servicios/oficina-de-empleo.htm>

