

## Crisis alimentaria y circuitos socioeconómicos de la economía popular, social y solidaria

Crise alimentar e circuitos socioeconômicos da economia popular, social e solidária

Food crisis and socioeconomic circuits of the popular, social and solidarity economy

**Rodolfo Pastore\***

[rpastore@unq.edu.ar](mailto:rpastore@unq.edu.ar)

**Resumen:** La crisis alimentaria mundial empeoró sustancialmente desde 2020, a partir de los efectos ocasionados primero por la pandemia y luego por la guerra en Europa. Todo ello es aún más pronunciado en nuestra región de América Latina y el Caribe. No obstante, en nuestras sociedades las graves dificultades de acceso y malnutrición alimentaria tienen antecedentes y causas de más largo plazo, en particular debido a la concentración y transnacionalización de los sistemas agroalimentarios en el mundo y en cada país. Desde esa perspectiva, este artículo presenta una caracterización de la crisis alimentaria en la región, deteniéndose específicamente en la emergencia alimentaria en el caso de Argentina. A su vez, en consonancia con el tema central del presente dossier, el artículo indaga en las alternativas impulsadas desde la economía popular, social y solidaria, en particular en los circuitos socioeconómicos alimentarios. Desde un abordaje empírico y conceptual, el trabajo propone una clasificación de estos circuitos que permite pensar diversas escalas y estrategias, distinguiendo tres tipos principales: los circuitos de cercanía; los vinculados a mercados institucionales; y aquellos que avanzan en iniciativas mayoristas o de distribución logística regional o interregional.

**Palabras claves:** sistemas alimentarios, alternativas económicas, agricultura familiar y campesina, economía popular, social y solidaria, circuitos socioeconómicos



Otra Economía, vol. 15, n.28, 146-165 - julio/diciembre 2022 - ISSN 1851-4715 - Recibido:01/09/2022 - Aceptado: 02/10/2022

---

**CÓMO CITAR ESTE ARTÍCULO:** Pastore, R. (2022). Crisis alimentaria y circuitos socioeconómicos de la economía popular, social y solidaria. *OtraEconomía*, 15(28), 146-165

---

\*Director del Departamento de Economía y Administración, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires, Argentina. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4503-7651>

**Resumo:** A crise alimentar global agravou-se substancialmente desde 2020, pelos efeitos causados primeiro pela pandemia e depois pela guerra na Europa. Tudo isso é ainda mais acentuado em nossa região da América Latina e Caribe. No entanto, em nossas sociedades as graves dificuldades de acesso e desnutrição alimentar têm antecedentes e causas de longo prazo, em particular devido à concentração e transnacionalização dos sistemas agroalimentares no mundo e em cada país. Nessa perspectiva, este artigo apresenta uma caracterização da crise alimentar na região, focando especificamente na emergência alimentar no caso da Argentina. Por sua vez, em consonância com o tema central deste dossiê, o artigo investiga as alternativas promovidas a partir da economia popular, social e solidária, em particular nos circuitos socioeconômicos alimentares. A partir de uma abordagem empírica e conceitual, o trabalho propõe uma classificação desses circuitos que permite pensar várias escalas e estratégias, distinguindo três tipos principais: circuitos de proximidade; os vinculados aos mercados institucionais; e os que avançam em iniciativas de atacado ou distribuição logística regional ou inter-regional.

**Palavras- claves:** sistemas alimentares, alternativas económicas, agricultura familiar e camponesa, economía popular, social e solidária, circuitos socioeconómicos

**Abstract:** The global food crisis has worsened substantially since 2020, due to the effects caused first by the pandemic and then by the war in Europe. All of this is even more pronounced in our region of Latin America and the Caribbean. However, in our societies, the serious difficulties in accessing food and malnutrition have long-term antecedents and causes, in particular due to the concentration and transnationalization of agri-food systems in the world and in each country. From this perspective, this article presents a characterization of the food crisis in the region, focusing specifically on the food emergency in the case of Argentina. In turn, in line with the central theme of this dossier, the article investigates the alternatives promoted from the popular, social and solidarity economy, in particular in the socioeconomic food circuits. From an empirical and conceptual approach, the paper proposes a classification of these circuits that allows thinking about different scales and strategies, distinguishing three main types: proximity circuits; circuit linked to institutional markets; and those advancing in wholesale or regional or interregional logistical distribution initiatives.

**Keywords:** food systems, economic alternatives, farmer and peasant agriculture, popular, social and solidarity economy, socioeconomic circuits.

## **Un mundo en la dirección equivocada: de la crisis a la catástrofe alimentaria**

El mundo está atravesando una terrible crisis alimentaria que se agravó desde 2020, primero con la pandemia y luego con los efectos de la guerra en Europa sobre el comercio y los precios de los alimentos e insumos agrícolas. Esta crisis se monta sobre problemáticas socioeconómicas estructurales más profundas, vinculadas a la creciente desigualdad, precarización social y pobreza, degradación socio-ambiental y del hábitat, que perjudican sustantiva y desigualmente a poblaciones y territorios en todo el planeta, en particular a los países de América Latina. Entre esas problemáticas sobresalen las graves dificultades de acceso y malnutrición alimentaria en nuestras sociedades, en el marco de estructuras económicas profundamente concentradas y transnacionalizadas de los sistemas agroalimentarios a nivel global y en cada país.

En tal sentido, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) revela que América Latina y el Caribe ha sido una de las regiones más afectada por el Covid-19 en términos de contagio y mortalidad<sup>1</sup>

y, al mismo tiempo, también observa que se han agravado los ya elevados niveles de desigualdad, precariedad laboral, vulnerabilidad social y pobreza. De hecho, para fines de 2021 las personas en situación de pobreza se situaron en la región nuevamente por encima de los doscientos millones de personas (32,1% de la población), con un incremento de 14 millones más de pobres en relación a 2019, revirtiendo una tendencia previa de los tres primeros lustros del siglo, donde se había registrado una trayectoria descendente. En términos más amplios, unos quinientos millones de personas se encuentran en situación de vulnerabilidad social, afectando en mayor medida a mujeres, niñas/os, indígenas, afrodescendientes y demás personas con menores niveles educativos (CEPAL, 2022a). A su vez, la pandemia marcó una profunda contracción económica durante 2020, que representó la mayor caída anual del PBI per cápita en la historia contemporánea, mientras que la posterior recuperación económica durante 2021 solo permitió revertir de manera parcial. Todo ello hubiese sido más grave de no haberse implementado significativas medidas públicas de transferencia de ingresos a los hogares, que en el caso de la región durante el 2020 alcanzaron al 49% de la población. No obstante, dichas transferencias públicas fueron netamente insuficientes ante la abrupta caída económica y el masivo cierre de pequeñas empresas ocurrido en el año más duro de la pandemia. Posteriormente las mismas tendieron a disminuir o no continuar desde el 2021, en un contexto de serias dificultades fiscales, tensiones inflacionarias y malestares sociales (CEPAL, 2021 y 2022a). El escenario se ha agravado desde 2022 con la guerra en Ucrania, registrándose significativos aumentos en los niveles de inflación de la mayoría de los países de la región, junto a una fuerte desaceleración económica y una insuficiente recuperación del empleo, lo que repercute en un empeoramiento de los niveles de ingresos, más aún de los trabajos precarizados y por cuenta propia, con el consiguientemente crecimiento de los niveles de pobreza (CEPAL, 2022b).

En ese contexto, la pandemia primero y las consecuencias de dicha guerra actualmente, profundizaron una situación social crítica y un crecimiento significativo de las problemáticas de acceso alimentario de millones de personas en el conjunto del planeta, en particular en la regiones más pobres de África, Asia y América Latina,<sup>2</sup> llegando a calificarse a la actual situación de “catástrofe”<sup>3</sup> alimentaria mundial. En tal sentido, el último informe internacional sobre “El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo” (FAO, 2022), señala que la problemática del hambre<sup>4</sup> en el mundo ha llegado a niveles récord y continúa incrementándose, con un cifra pavorosa que alcanza las 828 millones de personas en tal situación en 2021, que representa un crecimiento de 150 millones de personas respecto del inicio de la pandemia Covid-19.<sup>5</sup> A su vez, el informe indica que el 11,7% de la población mundial padece niveles

<sup>1</sup> Por ejemplo indica que mientras la región representa el 8,4% de la población mundial, hacia principios de 2022 había sufrido el 15% del total de contagios (66 millones de personas) y lamentablemente contaba con el 28% de los fallecidos por esta causa a nivel mundial (CEPAL, 2022a).

<sup>2</sup> En tal sentido FAO (2022) calcula que en 2021 el hambre afectaba 425 millones en Asia, 278 millones de personas en África y 56,5 millones en América Latina y el Caribe. Específicamente en éste último caso, entre 2019 y 2021 trece millones de personas más pasaron a padecer hambre, y cuatro de cada diez personas viven con algún grado de inseguridad alimentaria.

<sup>3</sup> Tal fue la denominación de la portada de la revista británica “TheEconomist” de mayo de 2002, que tuvo amplia resonancia en la redes sociales y en la prensa mundial, ver: <https://www.economist.com/leaders/2022/05/19/the-coming-food-catastrophe>

<sup>4</sup> El *hambre* se define como “una sensación física incómoda o dolorosa, causada por un consumo insuficiente de energía alimentaria”, utilizándose para medirse el indicador de “prevalencia de la subalimentación” (POU, por sus siglas en inglés), de allí que también se usa el término de subalimentación o subnutrición como sinónimos, y se basa en la información de los países sobre la disponibilidad, el consumo de alimentos y las necesidades calóricas., ver: <https://www.fao.org/hunger/es/>

<sup>5</sup> En un panorama de más largo plazo, se observan dos tendencias contrapuestas desde principios de siglo hasta el presente: a) inicialmente un descenso absoluto de la población con padecimiento de hambre, que pasó de 805,5

graves de inseguridad alimentaria, en tanto que unas 2.300 millones de personas en el mundo están afectadas por niveles de inseguridad alimentaria grave y moderada.<sup>6</sup> En el caso específico de América Latina y el Caribe, este indicador ha tenido un aumento sustancial entre 2014 y 2021, ya que en términos proporcionales pasó de representar el 24,6% al 40,6% de la población en dicho período, duplicándose en particular la inseguridad alimentaria grave (del 7,5% al 14,2%). Por otra parte, la ya prevaleciente brecha de género en la inseguridad alimentaria, se agravó mucho más entre 2019 y 2021, particularmente en nuestra región, en donde las mujeres padecen un 11,3% más de inseguridad alimentaria que los hombres. Asimismo, dicho Informe calcula que unos 3.100 millones de personas en el mundo no podían permitirse una dieta alimentaria saludable en 2020, lo cual representaba 112 millones de personas más que en 2019. El mismo Informe argumenta que estos reveses señalan que las políticas de los gobiernos no están pudiendo avanzar en la reducción del hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición en sus distintas formas, en un contexto de recrudescimiento inflacionario y de mayores limitaciones fiscales, resultando necesario reexaminar el tipo de apoyo existente a la alimentación y la agricultura. En síntesis, FAO y los organismos internacionales asociados al informe que comentamos, afirman que “el mundo se está moviendo en la dirección equivocada”, cuando quedan solo ocho años para alcanzar la meta específica de terminar con el hambre y la inseguridad alimentaria propuesta en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).<sup>7</sup>

## 1. Una emergencia alimentaria permanente en el granero del mundo

En el caso de Argentina, a esta crisis mundial desde la pandemia, se suma el drástico empeoramiento previo de la situación socioeconómica ocasionada por las políticas neoliberales aplicadas entre 2016-2019. En ese contexto, en diciembre de 2019 se prorrogó la Ley 27.519 de “Emergencia alimentaria”, que vale recordar fue sancionada inicialmente dos décadas antes, en el año 2002, es decir luego de la gran crisis de principios de siglo, al fin del segundo ciclo neoliberal de la década de 1990.

Por su parte, como respuesta pública a la renovada emergencia alimentaria, el gobierno nacional que inició en diciembre de 2019, puso en funcionamiento el Plan “Argentina contra el Hambre” (ACH) desde el Ministerio de Desarrollo Social (MDS) de la Nación. Dicha política resulta significativa en lo que hace a su escala, cobertura y ejecución presupuestaria, más teniendo en cuenta su celeridad inicial, magnitud y atención a una problemática de urgente necesidad. No obstante, su implementación también comenzó a desnudar algunos límites estructurales de un sistema agroalimentario nacional fuertemente concentrado, que repercute en limitaciones de fondo para las políticas que no se proponen actuar sobre esos obstáculos de tipo más estructural.

---

millones en 2005 a 571,6 millones en 2014; b) posteriormente un leve crecimiento hasta el 2019, que como venimos señalando se agravó profundamente desde la pandemia hasta el presente, superando los niveles del inicio (FAO, 2022)

<sup>6</sup> Se habla de *inseguridad alimentaria* cuando se carece de un acceso regular a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para un crecimiento y desarrollo normales y para llevar una vida activa y saludable. La misma puede experimentarse a diferentes niveles de gravedad. Se considera *inseguridad alimentaria moderada* cuando no se cuentan con las condiciones para acceder a una dieta saludable, se generan incertidumbres para dicho acceso o se han saltado algunas comidas o alimentos ocasionalmente por falta de disponibilidad de alimentos y/o de recursos para obtenerlos. Mientras que se considera *inseguridad alimentaria grave* cuando la incapacidad de consumir alimentos suficientes pone su vida o sus medios de subsistencia en peligro inmediato o bien han pasado días al año sin comer. La Prevalencia de inseguridad alimentaria moderada o grave en la población se basa en la escala de experiencia de inseguridad alimentaria (FIES por sus siglas en inglés), ver: <https://www.fao.org/hunger/es/>

<sup>7</sup> Las previsiones del Informe, señalan que para 2030 unas 670 millones de personas seguirán sufriendo hambre, lo que representa un proporción de la población mundial similar al 2015(8%), cuando se puso en marcha la Agenda 2030 (FAO, 2022)

En efecto, en estos años se han puesto de manifiesto de manera nítida problemáticas de importancia vinculadas a la cuestión alimentaria en nuestro país, tales como (Pastore, 2020):

- el mayor aumento relativo de los precios alimentarios, cuestión que se ha agudizado y está en el centro del debate público hasta el presente;
- una creciente afluencia popular a los centros complementarios de asistencia alimentaria (comedores, merenderos, etc.), en los cuales trabajan en particular integrantes de organizaciones sociales y comunitarias; en los mismos ya se venía registrando un aumento de las necesidades de asistencia alimentaria, pero que aumentaron sustantivamente luego de la pandemia;
- una situación inicial de sobrepuestos en el abastecimiento estatal de alimentos para atender dicha emergencia alimentaria;
- dificultades de distribución comercial y logística de pequeños productores, emprendimientos de la economía popular y cooperativas de alimentos, como contrapunto a un contexto inicial de aumento de la demanda alimentaria en diversas iniciativas de circuitos cortos alimentarios como los considerados en este dossier;
- incremento en las ventas a través de modalidades electrónicas, junto con entregas a domicilio o retiros en puntos de distribución, lo cual requirió en mayor medida el uso de plataformas digitales que faciliten la compra y el pago electrónico, no siempre a disposición apropiadamente para este tipo de experiencias de circuitos.

En tal sentido, al iniciarse la implementación del Plan ACH, dada su importante magnitud y escala, significó un incremento de la demanda que inicialmente también provocó el aumento de los precios relativos de los alimentos, que en el período previo ya venían aumentando en mayor medida.<sup>8</sup> Posteriormente, los precios alimentarios tendieron a aumentar en mayor medida que los de otros productos y servicios, impulsados en gran parte por los efectos sucesivos de la pandemia y la guerra en los mercados internacionales. En un contexto de alta inflación, esos aumentos de los precios relativos alimentarios no significaron un mejoramiento de los ingresos reales de las/os pequeñas empresas (MiPyMES) o cooperativas alimentarias. Por el contrario, como en contextos previos, el excedente generado ante el aumento de precios relativos de los alimentos fue apropiado por otros eslabones de la cadena agroalimentaria, básicamente los de mayor concentración económica y poder relativo en la etapa industrial o de la gran distribución alimentaria.

Entre algunas de las políticas públicas que se impulsaron para intentar contener el aumento de precios en general y de los alimentarios en particular, cabe resaltar dos. Por una parte, el relanzamiento sucesivo en estos últimos años del Programa *Precios Cuidados*, buscando posicionarlo como parte de una política antiinflacionaria, con la finalidad que vuelva a officiar como un programa de precios de referencia. Para ello en las primeras etapas se buscó ampliar la inclusión de productos de primeras marcas, incorporando una mayor proporción de alimentos frescos y reasumiendo el rol estatal en la difusión, inspección y fiscalización de los acuerdos. Por otra parte, se propuso y aprobó en 2020 la “ley de góndolas”,<sup>9</sup> con el objetivo de garantizar que las grandes cadenas de distribución alimentaria (super e hipermercados con más de 25 bocas de expendio), destinen un porcentaje de su espacio de exhibición y venta para los

<sup>8</sup> Según el INDEC, durante el 2019 los precios de alimentos y bebidas no alcohólicas se incrementaron (56,8%) tres puntos por encima del índice de precios (IPC) nivel general (53,8%). Por su parte, en los dos primeros meses del año en que se implementó la Tarjeta alimentar, esta tendencia se intensificó mucho más, ya que el índice de precios de alimentos y bebidas no alcohólicas creció un 7,5%, mientras que el IPC lo hizo en 4,3%, ver INDEC, 2019 y 2020.

<sup>9</sup> Ley 27545/20, <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/226827/20200317>

productos provenientes de MiPyMES nacionales y de emprendimientos de la economía popular y la agricultura familiar (30% entre ambas).

Más allá de las intenciones gubernamentales, el resultado es más que decepcionante, ya que la inflación en general y el aumento de los precios alimentarios en particular volvieron a convertirse, como en otros períodos históricos, en la principal problemática social para la mayoría de la población, así como en una de las variables clave en la puja distributiva y en las limitaciones a la dinámica económica y productiva de nuestro país.

Es verdad que el actual crecimiento de los precios alimentarios en nuestro país se da en un contexto internacional de aumento de la inflación, en particular como venimos diciendo en la coyuntura reciente con el aumento de los precios e insumos agrícolas internacionales desde 2021. La propia FAO viene alertando sobre la situación, como se corrobora en la evolución del índice de precios de los alimentos a nivel mundial que elabora dicho organismo internacional. El mismo observó un pronunciado incremento en 2021 (un 25% superior al promedio anual de la década previa), mayor aún en la primera mitad de 2022 (casi un 50% superior a ese promedio), ubicándose dicho índice en el nivel más alto desde que se elabora el mismo en 1990.<sup>10</sup>

Las repercusiones en Argentina son significativas, y se expresan entre otras cuestiones en el debate sobre cómo desacoplar los precios alimentarios internos de los internacionales, en particular con las tensiones y disputas en torno a las retenciones agropecuarias. No es para menos, ya que en un contexto nacional de aceleración inflacionaria desde 2018, los precios de los alimentos tendieron a liderar los incrementos de precios en casi todos los años hasta el presente, ubicándose recurrentemente por encima del incremento del nivel general de precios, más aún en el primer semestre del presente año 2022.<sup>11</sup> En esa dirección, el Observatorio del Desarrollo Provincial (ODP), en base a información del INDEC y del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, muestra que entre 2017 y 2022 creció sustantivamente el peso de canasta alimentaria como proporción de los ingresos de los trabajadores (ODP 2022a y b). En efecto, el valor de la canasta básica alimentaria pasó de representar el 25,6% en 2017 al 33% en el primer trimestre de 2022, respecto de la remuneración imponible promedio de los trabajadores estables (RIPE). Más grave aún resulta su relación con el salario mínimo y vital, ya que también en el mismo período mientras que a principios de 2017 la canasta básica alimentaria para una familia tipo representaba el 70% del salario mínimo, a fines del primer trimestre del 2022 ya implicaba el 120% de dicho salario, alcanzando su mayor nivel histórico. En definitiva ello implicó una sustancial caída en el poder adquisitivo alimentario de las y los trabajadores en prácticamente todos los años del período.<sup>12</sup>

En este contexto, no es extrañar que los datos de FAO (2002) indiquen para el período 2014-2016 a 2019-2021, Argentina haya sido el país con mayor crecimiento en inseguridad alimentaria moderada y grave en la región, ya que esta problemática alimentaria aumentó sustancialmente en dicho lapso del 19% al 37% de la población. En otros términos, prácticamente se duplicó la inseguridad alimentaria en

<sup>10</sup> Ver <https://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/es/>.

<sup>11</sup> De hecho, salvo en el año 2021 en que prácticamente ha sido similar el aumento del índice de precios general de alimentos y bebidas no alcohólicas, en todos los demás años desde 2018 éste último índice ha sido mayor, alcanzando un 66,4% la variación anual para junio de 2022, dos puntos por encima del nivel general, ver <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-3-5-31>

<sup>12</sup> En efecto, la variación interanual del salario mínimo vital y móvil en relación al rubro alimentos y bebidas del índice de precios al consumidor cayó un 23% en 2018, un 7% en 2019, un 16% en 2020 y un 8% en el primer trimestre de 2022, en contraposición a sólo un 5% de incremento en 2021. En el mismo sentido, esa comparación en relación al ingreso de los trabajadores estables también representó una caída similar, del 20% en 2018, un 12% en 2019, un 4% en 2020 y un 1% en el primer trimestre de 2022, en contraposición a sólo un 1% de incremento en 2021 (ODP 2022b)

el país en estos años (93% de incremento), mientras que para la región de América Latina y el Caribe el crecimiento ha sido del 35% y para el conjunto del mundo del 29%.

En la misma dirección, un reciente informe de UNICEF (2022) de Argentina, indica que el riesgo de inseguridad alimentaria tendió a incrementarse en los últimos años en nuestro país, reflejándose en el hecho que entre el 36% y el 41% de los hogares tuvieron que dejar de comprar algún tipo de alimento por falta de dinero entre 2021 y 2022, mientras que en 2020 ello representó entre el 26% y el 28% de los hogares. Lógicamente esa proporción sube aún más en los hogares de sectores populares, como es el caso del 49% de quienes reciben la tarjeta alimentar<sup>13</sup> o de hogares endeudados, o el 54% de los que reciben la asignación universal por hijo (AUH). Según dicho relevamiento, ello implicó que dejaran de comer alguna comida (desayuno, almuerzo, merienda o cena) cerca de un millón de niños, niñas y adolescentes, una situación que también afecta a tres millones de adultos, particularmente más grave también en los hogares con AUH, tarjeta alimentar, de mayor tamaño o endeudados. A su vez, en los hogares con jefatura femenina existe otra presión adicional, ya que una de cada dos mujeres afirma no recibir la cuota alimentaria, mientras que esa proporción se eleva a dos tercios cuando se considera quienes la perciben de forma esporádica.

El aumento de precios alimentarios, la inestabilidad laboral y la insuficiencia de ingresos se encuentran entre los principales factores explicativos de esta acuciante situación de vulnerabilidad e inseguridad alimentaria en nuestro país. Si para FAO el mundo va en la dirección equivocada en cuanto a la atención a la inseguridad alimentaria y la malnutrición, parece ser que en Argentina en el último lustro lo hacemos a un ritmo más acelerado e intenso, a pesar de ser uno de los principales países productores de alimentos del mundo y más allá que al mismo tiempo se despliegan políticas sociales y de asignación alimentaria masivas pero que no llegan a ser suficientes.

## **2. La cuestión alimentaria desde una perspectiva estructural**

La acuciante situación alimentaria actual es necesario situarla desde una perspectiva de mediano plazo, como una cuestión social presente en nuestro país desde hace varias décadas y que, por lo tanto, requiere un abordaje analítico sistémico, estructural, y consecuentemente una acción pública integral. Si bien ello requiere actuar en lo inmediato en la redistribución de ingresos o alimentos ante las situaciones de emergencia como la que se está atravesando, es necesario a la vez forjar visiones y acciones estratégicas orientadas a avanzar en transformaciones estructurales, con políticas integrales e integradas, efectivas y eficaces, ante las graves problemáticas de trabajo, producción y acceso alimentario de nuestra población.

De hecho, desde esa perspectiva estructural puede argumentarse que en las últimas décadas las problemáticas de acceso alimentario se han agravado críticamente luego de etapas de políticas neoliberales (Teubal, 2021; Gandulfo y Rofman, 2020), o ante los efectos perjudiciales de “shocks” externos, como la emergencia socio-sanitaria generada por el Covid-19 o el descomunal aumento de los precios internacionales de los alimentos a partir de crisis multidimensionales como la actual.

Desde mediados de la década de 1970 la problemática alimentaria emerge claramente luego de la primera etapa neoliberal de acumulación financiera contemporánea, impulsada a sangre y fuego por la última dictadura cívico-militar entre 1976 y 1983. De allí que el primer gobierno democrático posterior

<sup>13</sup> La tarjeta o prestación “Alimentar”, consiste en una asignación mensual de ingresos para el acceso alimentario que alcanza a 2.4 millones de personas, entre las cuales se incluyen quienes cobran asignación universal por hijo/a (AUH), embarazadas con asignación de protección social, personas con discapacidad que cobren AUH o madres de 7 o más hijos/as perciben Pensiones No Contributivas. El monto mensual varía según la cantidad de hijas/os de la familia, entre la mitad y una canasta básica alimentaria para un adulto equivalente, ver <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/prestacion-alimentar>

a dicha dictadura, declaró la emergencia alimentaria en 1984, e impulsó un programa de distribución alimentaria que quedó en la memoria popular como las “Cajas PAN”, pues consistía en la distribución mensual de poco más de un millón de cajas de alimentos a familias con necesidades alimentarias, en el marco del llamado Plan Alimentario Nacional (PAN). Por su parte, la hiperinflación de 1989 no solo generó una masiva situación de pobreza, sino también hizo cundir el hambre como una problemática social manifiesta. De igual manera, las dos etapas neoliberales posteriores, es decir durante la década de 1990 y el período reciente de 2016-2019, dejaron agudas secuelas de hambre e inseguridad alimentaria que, como hemos visto, llevaron a la declaración de la emergencia alimentaria 2002 y su prórroga en 2019.

De allí que los gobiernos posteriores a cada una de estas etapas, impulsaron políticas de asistencia alimentaria que fueron ampliándose en escala, complejidad y magnitud. En tal sentido, Sordini (2022) registró qué desde la instauración democrática para aquí se implementaron veintiocho intervenciones públicas de complementación alimentaria hacia sectores populares empobrecidos, llegando a ejecutarse simultáneamente hasta diecisiete programas, predominando denominaciones de tipo circunstancial o paliativa, tales como “asistencia”, “emergencia” o “ayuda”. En contraposición, no se plantearon suficientemente, o con capacidad efectiva, políticas y acciones públicas para enfrentar las tendencias más estructurales que están en el origen de las problemáticas alimentarias, entre las que se encuentran la creciente oligopolización y transnacionalización del sistema agroalimentario (Larsimont, Carballo Hiramatsu, Ivars, 2018). En otros términos, si bien dichas políticas buscaron responder a la emergencia con acciones de asistencia social y alimentaria, por lo general no llevaron adelante estrategias públicas eficaces de más largo aliento, orientadas a la democratización y transformación más estructural de un sistema agroalimentario dominante, que reproduce las desigualdades y las graves problemáticas socio-ambientales o de malnutrición e inseguridad alimentaria que están en la base de la cuestión alimentaria contemporánea.

No es casual que estas situaciones alimentarias críticas vengán acompañadas de problemáticas sociales más amplias, como la creciente desigualdad, pobreza, vulnerabilidad social y precariedad laboral, ya que son dos caras de una misma moneda. De allí que, desde un punto de vista estructural, los graves problemas de acceso o inseguridad alimentaria estén básicamente vinculados a dos factores determinantes:<sup>14</sup>

- a) por una parte, el grado de “desarticulación social” generado por estructuras y dinámicas asentadas en profundas desigualdades económicas y de poder, que conllevan profundas heterogeneidades socio-productivas y crecientes niveles de desprotección social y precariedad laboral, así como bajos e irregulares ingresos para las mayorías populares;
- b) por otra, con las características estructurales de los sistemas agroalimentarios dominantes, los cuales resultan altamente concentrados, transnacionalizados y financiarizados, con sus conocidas secuelas sobre las condiciones ambientales y sociales y sus efectos perjudiciales sobre la dinámica de precios, el acceso alimentario y el tipo de consumo que predomina.

En definitiva, dicho abordaje estructural destaca, por una parte, las estructuras y dinámicas económicas dominantes, con sus efectos negativos en términos sociales, de desigualdad y de poder

---

<sup>14</sup> Este planteo recoge una tradición estructuralista latinoamericana de pensamiento crítico y acción colectiva popular, que en nuestro caso abreva particularmente en los aportes originales a la cuestión formulados tempranamente por Miguel Teubal desde fines de la década de 1970. Una reciente publicación con una amplia antología de sus trabajos sobre la globalización agroalimentaria, el neoextractivismo y los procesos de resistencia agraria y lucha por la tierra puede consultarse en Teubal (2021).

concentrado; y, por otra, las tendencias estructurales del sistema agroalimentario dominante y de sus componentes centrales de mercantilización de la vida, acumulación por desposesión neoextractivista y agronegocios globalizados, con lógicas especulativas y financiarizadas.

Al mismo tiempo, una perspectiva crítica y transformadora sobre la cuestión como la que nos situamos, pone en valor la lucha de los sujetos y actores sociales que enfrentan esos procesos dominantes de reproducción de las desigualdades y de menoscabo de acceso a derechos. De igual modo, también reivindica la pluralidad de formas productivas y prácticas socioeconómicas agroalimentarias, particularmente las llevadas adelante por la agricultura familiar y campesina, las pequeñas empresas y cooperativas de producción y distribución alimentaria, o las iniciativas públicas, comunitarias o asociativas de organizar el acceso a alimentos saludables como un derecho. En tal sentido, una posición así es parte de una amplia trayectoria de voces críticas al proceso de configuración dominante de los sistemas agroalimentarios; voces que vienen reclamando desde hace tiempo cambios estructurales en los paradigmas de desarrollo de dichos sistemas. Estos planteos se han ido multiplicando a lo largo de las últimas décadas, se sostienen en argumentos y análisis pormenorizados, son basados en amplias evidencias empíricas sobre los efectos perjudiciales, socio-ambientales y nutricionales, e involucran una amplia diversidad de actores, que incluyen desde representantes del mundo académico y entidades independientes, a construcciones colectivas impulsadas por los principales sujetos sociales afectados o vinculados al mundo rural y urbano. Dichos argumentos, indican a las lógicas de acumulación global del agronegocio y a las grandes corporaciones agroalimentarias que las impulsan, entre las principales causas estructurales de profundas problemáticas agroalimentarias alimentarias, tales como:

- el desalojo, desplazamiento o empeoramiento de las condiciones de vida de pequeños productores y comunidades campesinas;
- la intensificación de tecnologías perjudiciales para el ambiente y la salud de la población;
- las apropiaciones oligopólicas de excedentes de toda la cadena agroalimentaria;
- la consecuente fuga de capitales y remesas al exterior de una parte de esos excedentes en el marco de estrategias globales de acumulación financiera;
- los aumentos relativos de los precios alimentarios, así como las tensiones inflacionarias que todo ello ocasiona;
- la creciente malnutrición poblacional y consumo de alimentos ultra-procesados, entre otros.

En ese marco, en los últimos años también se han extendido los planteos a favor de un cambio profundo del modelo de desarrollo imperante en general, y en los sistemas agroalimentarios en particular, los cuales señalan al mismo tiempo la necesidad de considerar en mejor medida la emergente diversidad de formas económicas alternativas, entre las que se incluyen las trayectorias empíricas de la llamada economía social y solidaria (ESS), de la economía popular (EP) o de la economía comunitaria (Pastore, 2021). Veamos a continuación un paneo sobre esas alternativas económicas.

### **3. Alternativas socioeconómicas agroalimentarias**

Los debates sobre los modelos de desarrollo y los sistemas agroalimentarios dominantes, no sólo están presentes en los ámbitos vinculados al pensamiento crítico o los movimientos sociales y populares transformadores. Hoy también están presentes en declaraciones y documentos de instituciones internacionales de desarrollo como la ONU, OIT o CEPAL, más allá de la distancia existente por lo general entre dichos planteos y las acciones efectivas al respecto. En otro plano, también asistimos a una renovación de la agenda y enfoques sobre el desarrollo territorial y el acceso a derechos, que otorgan un mayor lugar en dicho desarrollo a las economías alternativas, tales como la ESS (Albuquerque 2020,

Costamagna 2020, Pastore, 2021). De igual modo, FAO postula la necesidad de avanzar en la transformación hacia sistemas alimentarios inclusivos, resilientes y sostenibles, fortaleciendo para ello a la agricultura familiar y al sector cooperativo y de la ESS, como alternativa concreta para asumir los desafíos de la etapa (Beduschi, 2022).

Por su parte, desde trayectorias empíricas contra hegemónicas, diversidad de movimientos sociales y comunitarios, desde los feminismos a las organizaciones populares y de la economía solidaria, vienen poniendo de manifiesto la necesidad de avanzar en políticas y estrategias de desarrollo que permitan garantizar derechos e impulsar procesos socioeconómicos orientados a la sostenibilidad de la vida. Nos referimos en particular a los derechos de la naturaleza y a los derechos económicos, sociales y culturales (DESC), entre los cuales sobresalen, más aún en el crítico contexto actual, tanto la economía del cuidado, en particular en los ámbitos comunitarios de sectores populares, como el acceso a alimentos saludable, el trabajo digno, la salud o el ambiente.

En ese contexto, en las últimas décadas se vienen ampliando las experiencias de circuitos socioeconómicos alimentarios. Esto es, circuitos de producción, trabajo, financiamiento, intermediación, tecnologías, significaciones y bienes alimentarios, orientados tanto al mejoramiento del acceso a alimentos saludables por parte de la población en general, como al mejoramiento de ingresos, producción y condiciones de trabajo de las pequeñas unidades productivas agroalimentarias (privadas o asociativas), de las y los trabajadores del sector, y más en general de las economías locales y territorios vinculados a dicha producción y circulación agroalimentaria. En el próximo acápite y en el resto de artículos de este dossier se consideran debates y experiencias al respecto. Por ahora adelantemos que esas iniciativas asociativas, cooperativas o comunitarias de circuitos socioeconómicos alimentarios afrontan fuertes condicionantes y limitaciones estructurales, que en gran medida obstaculizan avanzar en dinámicas y entramados más amplios y de mayor escala de inter-cooperación y agregado de valor. De allí que muchas experiencias siguen siendo de baja escala relativa, considerable fragmentación o dispersión organizativa, poco despliegue de sus capacidades y potencias tecnológicas, o restringida visibilidad y valoración social de su importancia, lo cual tiende a limitar la consolidación o sostenibilidad económica ampliada de algunas de sus trayectorias empíricas (Pastore y Altschuler, 2015; Pastore, 2020).

En todo caso, desde nuestra perspectiva, lo clave es que dichas iniciativas socioeconómicas representan respuestas innovadoras y genuinas en múltiples territorios ante los efectos perjudiciales de los sistemas alimentarios dominantes. Por ello mismo, se requieren políticas estructurales de potenciación económica, social y productiva de las mismas, acordes con las características singulares que poseen de integración simultánea de atributos socioeconómicos, ambientales y culturales. En particular, políticas que promueven la sostenibilidad y desarrollo de las unidades económicas en manos de pequeños productores, trabajadores o comunidades locales, potenciando circuitos socioeconómicos que al mismo tiempo mejoren el acceso alimentario de la población.

Las acciones públicas de impulso a este tipo de circuitos socioeconómicos contribuyen a su vez a un lineamiento más estructural de democratización económica y de mercados, a contracorriente de la concentración económica y de poder de los sistemas agroalimentarios dominantes, con las graves consecuencias sociales y ambientales que genera esa desigualdad económica y de poder. Uno de los efectos de la concentración económica agroalimentaria es que agudiza las presiones inflacionarias por el lado de la oferta, mientras que del lado de la demanda restringe severamente drásticamente las condiciones de acceso en precios y calidad a un consumo alimentario saludable para buena parte de la población. Asimismo, perjudica estructuralmente a pequeños y medianos productores/as, emprendimientos populares o cooperativas, empeorando sus condiciones económicas y afectando también a buena parte de las economías regionales. Y desde un punto de vista más político, dicha configuración de poder oligopólico tiende a condicionar las iniciativas o políticas de transformación

económica populares en defensa de derechos, por ejemplo las políticas de democratización económica o de redistribución progresiva de los ingresos que buscan dinamizar las economías locales o ampliar derechos sociales.

En definitiva, desde esta perspectiva, resulta clave profundizar las políticas alimentarias de carácter más integral, que además de asistir las urgentes necesidades alimentarias de la población, en particular de los sectores populares, al mismo tiempo promuevan estrategias y acciones orientadas a ampliar un abastecimiento más directo, social o de cercanía, desde la agricultura familiar, la economía campesina y la producción alimentaria cooperativa, en la medida que las mismas pueden contribuir decididamente a la transformación agroalimentaria en clave derechos y desarrollo sostenible. Como venimos sosteniendo, de allí la necesidad de visibilizar y promover el desarrollo y fortalecimiento de ciertos tipos de circuitos económicos alimentarios, que denominamos *circuitos socioeconómicos*. En tal sentido, retomamos a continuación algunas consideraciones que venimos realizando sobre los mismos.

#### **4. Circuitos socioeconómicos alimentarios**

Tal como se viene planteando con agudeza desde las corrientes económicas críticas, feministas o de la economía sustantiva para la vida, los ámbitos sociales de la economía no mercantil (doméstica, comunitaria o pública) siguen siendo sustanciales para garantizar la reproducción de la vida humana en las sociedades contemporáneas, más allá de la profunda mutación en los mismos y en su peso en relación a los ámbitos de la economía mercantil. También lo son para plantear caminos y estrategias de acción de recuperación de lo común de la acción humana en lo económico. No obstante, y al mismo tiempo, ello no niega que en las sociedades contemporáneas los procesos de valorización socioeconómica y acceso a satisfactores se efectúa en gran medida en circuitos económicos de producción-circulación-consumo-desecho, mediatizados por relaciones de producción e intermediación socioeconómica que llevadas adelante por distintos tipos de sujetos y organizaciones económicas. Ello es parte de un proceso de creciente mercantilización de la vida en sociedad, que va de la mano de una mayor desigualdad y degradación socio-ambiental, plegando a la lógica de valorización del capital a buena parte de la llamada economía fundamental relacionada con derechos, tal como el trabajo, la salud, el ambiente, la comunicación o, de particular interés en nuestro caso, la alimentación humana. En ese contexto, una parte significativa de los circuitos económicos son hegemonizados por la lógica global de concentración y acumulación del poder económico, más allá que en dichos circuitos participen una heterogeneidad mayoritaria de sujetos y organizaciones económicas, pero heterónomos respecto del gran capital global globalizado.

No obstante, ello también coexiste con una diversidad de otros tipos de circuitos económicos, en los cuales no tiende a predominar de manera principal dicha lógica global de acumulación, concentración y desigualdad ampliada. En algunos casos, los mismos son circuitos económicos con acciones materiales y simbólicas más alternativas o contra-hegemónicas; en otros, combinan pragmáticas de interacción económica más yuxtapuestas, que incluyen en diverso grado el interés propio, el beneficio mutuo o el bien público o común.

Como una variedad de estos últimos tipos, los circuitos socioeconómicos alimentarios (Pastore, 2020) se conforman en torno a redes y tramas de valor entre sujetos vinculados a la producción, la intermediación, la distribución, el consumo o el compra institucional alimentario, con la singularidad que en sus dinámicas o propósitos está mejorar simultáneamente el acceso alimentario poblacional y, también, las condiciones de las pequeñas y medianas unidades productivas y socioeconómicas agroalimentarias. A su vez, en términos proyectivos, los mismos tienen potencialidad para la construcción de sistemas alimentarios de carácter más inclusivos y sostenibles (FAO).

De allí que, en términos de caracterización de los mismos, el criterio propuesto es al mismo tiempo diferenciador en torno a los circuitos económicos dominantes, pero también de amplitud al considerar e integrar diversidad de tipos, sujetos, lógicas y relaciones de acción socioeconómica, pero divergentes a la acumulación ampliada del capital. Reiterando un poco, el elemento clave que define a estos circuitos es que las relaciones y flujos económicos de producción-circulación-distribución-consumo-desecho vinculados a los mismos, implican un amplio *impacto* positivo y opuesto a otros tipos de circuitos alimentarios dominantes. Por una parte, los circuitos socioeconómicos contribuyen a mejorar el acceso a la alimentación saludable como un derecho, incluyendo también algunas potentes experiencias y acciones de organización y re-significación del consumo. Asimismo, por otra parte, también contribuyen a potenciar las condiciones de trabajo, producción e ingresos de pequeñas y medianas unidades socioeconómicas de la agricultura familiar y campesina, MiPyMEs locales y cooperativas alimentarias. A la vez, pueden resultar de importancia para avanzar en procesos cooperación social territorial o de transición hacia sistemas alimentarios más sostenibles.

Por todo ello procura ser una noción operativa para el entendimiento común de una creciente diversidad de experiencias de entramados y circuitos agroalimentarios, que contribuyen en diferentes modalidades y escalas hacia la construcción de sistemas alimentarios más inclusivos y sostenibles.

En las experiencias en curso de este tipo de circuitos, participan de manera protagónica, y por tanto no subordinada ni marginal, una multiplicidad de sujetos e iniciativas de la EPSS, al mismo tiempo que también otras pequeñas y medianas unidades productivas, emprendimientos, entidades o actores económicos e institucionales, los cuales tienen en común contribuir el desarrollo socioeconómico territorial y regional a partir de acciones orientadas sea en búsqueda del interés propio, el bien común o una variada combinación de ambos. A su vez, desde esa perspectiva operativa, esta noción también busca integrar en un marco analítico común, tanto las visiones de tipo más vertical de eslabonamientos productivos, como las perspectivas más espaciales o territoriales de los sistemas alimentarios. Por lo tanto, en términos de herramienta analítica, intenta recuperar y re-significar los aportes y conceptualizaciones de estas dos corrientes. Es decir, por una parte, de las conceptualizaciones de tipo más vertical en la circulación del valor desde la producción al consumo agroalimentario, tales como encadenamientos, “filieres”, complejos agroindustriales o cadenas de valor. Y también, por otra, de las perspectivas de tipo más espacial o territorial, tales como distritos, sistemas locales, redes alimentarias alternativas, circuitos urbanos o circuitos regionales agroalimentarios.

Por otra parte, es una noción que también busca ser útil para la acción estratégica transformadora hacia el fortalecimiento y expansión de la EPSS. En este caso proponiéndose contribuir a la consolidación y multiplicación de circuitos de valorización sostenible en uno de los ámbitos de las economías fundamentales para la vida, la alimentación humana como derecho, en clave de soberanía alimentaria, transición socio-ecológica y perspectiva de género. De allí que desde este punto de vista proyectivo, dicha noción incluye en un lugar destacado a las experiencias de la EPSS afines a la construcción de “circuitos económicos solidarios”<sup>15</sup> y, al mismo tiempo, busca incluir otra diversidad de circuitos económicos divergentes a los circuitos hegemónicos, que incluyen a su vez a sujetos, entidades, organizaciones y unidades socioeconómicas diversas pero que tienen asiento territorial y desarrollan acciones económicas que generan impacto positivo en las condiciones de trabajo, producción y desarrollo económico local. Desde este punto de vista de desarrollo estratégico, hay una cuestión central que propone Mance (2021), en torno a cómo cambiar el ámbito de la realización del valor económico desde los “circuitos capitalistas” hacia los circuitos “solidarios” o más ampliamente según nuestra

<sup>15</sup> Como señalan Valadez y Mance (2019), un “circuito económico solidario es una forma de satisfacer las necesidades de nuestro Buen Vivir con la lógica de la economía solidaria”. A su vez, en el circuito económico solidario “hay un proceso continuo de reproducción del valor-solidario”, como un flujo de valor que enlaza la producción, el crédito y el intercambio solidario (Mance, 2021).

noción, a los circuitos socioeconómicos. El tema de por sí requiere un tratamiento que excede los límites del presente trabajo, pero en términos generales éste es un aspecto clave en el debate sobre el desarrollo y los procesos de integración económica en los países periféricos, relacionado con los procesos de ampliación y desviación del valor social desde cierto tipo de circuitos económicos a otros.

Complementariamente, los circuitos socioeconómicos también resultan de interés para impulsar procesos asociativos que permitan potenciar los factores económicos más específicos de estas economías alternativas o solidarias, como son el factor vinculado a las capacidades de trabajo humano y en particular el llamado factor “C” o comunitario (Razeto, 1994). En éste caso en procesos de *cooperación social y solidaria* territorial en los ámbitos de producción, circulación, consumo y acceso alimentario saludable y sostenible, con potencialidad para generar dinámicas de acumulación solidaria (Cruz, 2011) y de tramas de agregación de valor (Caracciolo, 2014 y 2019) de la EPSS, en un marco común de acción estratégica compartida con otros tipos de actores socioeconómicos y políticos de los territorios.

En definitiva, la noción de circuito socioeconómico se concibe como una conceptualización operativa y de acción estratégica proyectiva en la construcción de un polo socioeconómico alternativo al bloque dominante, que incluye en un lugar destacado al campo de las economías populares, sociales y solidarias, a la vez que en conjunción con otros actores económicos e institucionales de los territorios, los cuales además de sus intereses específicos, también hacen causa común en su accionar y horizontes de sentido con el desarrollo socioeconómico territorial, la generación de puestos de trabajo, la mejora económica y productiva local, la distribución del ingreso, y particularmente en nuestro caso, para la ampliación y mejoramiento del acceso al consumo alimentario y satisfacción de necesidades humanas.

## 5. Tipos de circuitos socioeconómicos alimentarios

Siguiendo dicha orientación a la vez operativa y de proyección estratégica, hemos caracterizado de forma analítica tres variantes de circuitos socioeconómicos alimentarios (Pastore, Niño y Arnaiz, 2021): a) circuitos socioeconómicos de cercanía; b) circuitos socioeconómicos y mercados institucionales; c) circuitos con distribución logística y mayorista de alimentos. Desarrollamos a continuación una presentación de cada uno de ellos.

### a) *Circuitos socioeconómicos de cercanía o circuitos cortos de comercialización*

Una amplia evidencia empírica y de estudios da cuenta de los llamados circuitos cortos de comercialización o de cercanía. Por lo general implican una vinculación más directa entre pequeñas unidades productivas agroalimentarias con personas o familias que buscan acceder a un mejor consumo alimentario. Algunas de sus principales trayectorias empíricas son, entre otras: las ferias de vinculación directa entre la producción y el compra para el consumo alimentario, tales como las ferias francas, de la agricultura familiar o de la economía popular y solidaria; los puntos de venta directa en finca o en un local; los mercados de cercanía, almacenes populares o autogestivos; las comercializadoras de intermediación solidaria, con entrega a domicilio o con nodos territoriales de organización del consumo; etc.

En estos circuitos se busca que una parte de la demanda alimentaria de la población, se canalice hacia el abastecimiento más directo proveniente de las pequeñas unidades productivas, por ejemplo, desde las huertas o producciones de la agricultura familiar, la economía popular o las cooperativas de alimentos. En el caso particular de los alimentos frescos de origen fruti-hortícola, si bien estos circuitos de cercanía suelen representar una proporción menor en los mercados de estos productos, no obstante, resultan de significativa importancia por el dinamismo y potencialidad que tienen para fortalecer la pequeña agricultura local, en particular la horticultura periurbana en procesos de transición

agroecológica. Ello lo favorece el hecho que en dichos circuitos, no solo disminuye la cantidad de intermediarios (venta directa o un solo eslabón de intermediación), sino que también se genera una mayor cercanía geográfica y vincular entre los actores y sujetos participantes del lado de la producción y el consumo alimentario, por ejemplo en el caso de los circuitos cortos de frutas, verduras y otros alimentos frescos. Por ello mismo, contribuyen a dinamizar las economías locales y regionales, al impulsar la producción local, la circulación territorial de los ingresos de la población, así como la capacidad de elección o soberanía alimentaria de las personas y comunidades. De igual forma, tienden a mejorar los ingresos de las pequeñas unidades productivas agroalimentarias, ya que por lo general dichas unidades acceden a una proporción mayor del valor final que paga el consumidor, en comparación con las cadenas de valor o circuitos alimentarios convencionales, en donde sucede lo inverso, al haber más eslabones de intermediación o formas de concentración económica y apropiación desigual de excedentes.

En el caso de los procesos de transición agroecológica, una variada evidencia empírica indica que estos circuitos socioeconómicos cortos o de cercanía, por ejemplo, en ferias o nodos de distribución al consumidor, resultan de suma importancia como canales de comercialización y valorización sostenible. De allí que también resultan muy pertinentes para avanzar hacia un abastecimiento más asequible de alimentos frescos y de estación, contribuyendo a ampliar el consumo de frutas y verduras de la población, como parte esencial de la orientación hacia una dieta saludable y equilibrada, estrategia que se propugna tanto en el ámbito nacional como internacional desde los organismos públicos de salud y alimentación.<sup>16</sup>

#### **b) Circuitos socioeconómicos alimentarios y mercados institucionales**

Los mercados institucionales se distinguen particularmente en el hecho de que quienes toman las decisiones de compra, no resultan los mismos sujetos destinatarios del acto de consumo o uso del bien o servicio en cuestión. A su vez, estos mercados implican por lo general mayores volúmenes de compra para la EPSS, en particular de demanda proveniente de instituciones públicas, sociales o del tercer sector en general, aunque también pueden considerarse, según los casos, ciertos acuerdos de provisión a empresas privadas con políticas de responsabilidad social.

En tal sentido, en términos proyectivos resulta de interés potenciar circuitos socioeconómicos asociados al financiamiento público y a las políticas públicas alimentarias, que permitan generar procesos de escalamiento y agregación de valor de la economía agroalimentaria familiar, campesina o cooperativa. Aunque aún son más bien puntuales, ejemplos en esa dirección se vienen dando en algunas experiencias de provisión desde la EPSS a los sistemas alimentarios escolares. En otros casos, hay experiencias más vinculadas a otras políticas de distribución alimentaria, tales como provisión a comedores comunitarios o algunos dispositivos de abastecimiento local asociados con el Plan Argentina contra el Hambre. En otra variante, también puede citarse el compra público de organismos que por su propia operatoria brindan servicios alimentarios, tales como hospitales, comedores universitarios, sistemas penitenciarios, empresas públicas, entre otros. Tal es el caso por ejemplo de compra público en algunas universidades nacionales con destino al abastecimiento alimentario. Otros ejemplos se vinculan a políticas o programas de gobiernos locales, municipios o provinciales, que implementan estrategias de compra local o regional cercanas a la noción de circuitos socioeconómicos alimentarios. Finalmente, de igual forma también pueden considerarse los casos de demanda de otras instituciones de bien público o entidades privadas, como clubes, sindicatos, centros comunitarios y/o culturales, hasta establecimientos privados no lucrativos de salud o educación.

<sup>16</sup> En este dossier pueden verse estudios de caso de este tipo en algunas provincias de nuestro país, tales como Córdoba, Río Negro o el Conurbano Bonaerense.

En relación a esta cuestión, como hemos indicado, en los últimos años se multiplicaron las experiencias comunitarias, sociales o públicas de organización territorial o escolar del acceso alimentario popular, que cuentan con un financiamiento predominantemente público orientado al abastecimiento de los centros de complementación alimentaria, por ejemplo comedores sociales, escolares o comunitarios.<sup>17</sup> Sin embargo, una cuestión a resaltar es qué si bien existen algunas experiencias de abastecimiento alimentario a este tipo de centros de complementación desde la agricultura familiar o la economía popular y cooperativa, aún resultan experiencias mayormente aisladas y dispersas, pero al mismo tiempo con un gran potencial de desarrollo. Entre algunas de las experiencias en curso que avanzan en esa dirección, desde nuestro accionar académico-territorial desde la Universidad Nacional de Quilmes impulsamos iniciativas de este tipo en conjunto con diversas organizaciones, cooperativas o comercializadoras de la EPSS, por ejemplo llevando adelante, en particular desde la pandemia, dispositivos de abastecimiento a sistemas alimentarios escolares (SAE) municipales, tal como en Ensenada,<sup>18</sup> durante el 2020, o Quilmes entre 2021 y 2022.

En definitiva, más allá de las limitaciones que aún se observan, distintas experiencias a lo largo del país muestran que las posibilidades de acción en este tipo de circuitos resultan amplias y con mucha potencialidad socioeconómica, por ejemplo en el abastecimiento desde la EPSS a la conformación de bolsones para la asistencia alimentaria, los comedores comunitarios y merenderos, los centros de jubilados/as, los SAE locales, las compras públicas o el compra cooperativo institucional, entre otras muchas. En tal sentido, resulta estratégico estimular el desarrollo de estas variantes de circuitos socioeconómicos alimentarios para la agricultura familiar y las unidades socioeconómicas campesinas o de la EPSS, pues por lo general representan compras de mayor escala y regularidad, ofreciendo proyecciones más estables y con un flujo de ingresos más continuo, que, según las condiciones del caso, pueden permitir procesos inter-temporales de reinversión y crecimiento de dichas economías. Las experiencias en curso, aunque limitadas y con dificultades de importancia, muestran un gran potencial dinamizador a partir de dichos circuitos, aumentando la demanda y con ella mejorando las condiciones de venta, ingresos y producción local, a la vez que contribuyendo a mejorar el acceso a alimentos saludables por parte de las personas, familias y comunidades vinculadas a dichas experiencias.

### ***c) Circuitos socioeconómicos con distribución logística y mayorista de alimentos***

En forma más generaliza desde el punto de vista de las propuestas, pero también con algunas experiencias pioneras y de interés al respecto, se resalta la importancia de avanzar en iniciativas de circuitos socioeconómicos alimentarios que incluyan en un lugar destacado las estrategias, dispositivos y canales de *escala mayorista, regional o inter-regional* de distribución y logística alimentaria desde la EPSS. Esta variante de circuitos al promover una mayor escala operativa, pero con lógica de intermediación solidaria, contribuye decididamente a reducir los costos de transacción mayorista o de logística, sin afectar por tanto a la producción e ingresos de dicha economía, ni tampoco el acceso alimentario de la población. En concreto entonces, dichos circuitos pueden viabilizar la mejora en los precios y la calidad alimentaria para la población, al mismo tiempo que los ingresos y ventas para pequeñas/os productores de la agricultura familiar y cooperativa. De igual forma, permiten avanzar en un mayor alcance territorial del abastecimiento, así como en los flujos interregionales complementarios entre las unidades socioeconómicas de la EPSS y las necesidades alimentarias de las poblaciones

<sup>17</sup> En tal sentido, en el presente dossier se presenta un relevamiento sobre la tarea de asistencia alimentaria en plena pandemia de una muestra significativa de centros de complementación alimentaria en un partido del sur del Gran Buenos Aires, particularmente en aquellos centros barriales vinculados a movimientos sociales, instituciones religiosas u organizaciones comunitarias barriales o vecinales.

<sup>18</sup> Ver <http://www.unq.edu.ar/noticias/4545-equipos-de-la-unq-facilitan-la-incorporaci%C3%B3n-de-alimentos-cooperativos-y-de-la-econom%C3%ADa-popular-en-la-asistencia-por-el-covid-19.php>

locales. Por ello mismo, esta variante de circuitos complementa y facilita el desarrollo de los otros dos tipos de circuitos (de cercanía y con mercados institucionales), a partir de generar procesos de cooperación social que permitan reducir costos de transacción y ampliar las asociaciones o tramas de valor entre distintos sujetos y organizaciones de la EPSS, contribuyendo con ello también a mejorar el acceso a alimentos sanos proveniente de producción local o regional.

En tal sentido, existen ya experiencias con mucha potencialidad si son acompañadas por políticas públicas apropiadas, de generación de núcleos concentradores o centros regionales de distribución alimentaria, que permiten interconectar de manera directa ofertas y demandas interregionales de la agricultura familiar, las cooperativas de alimentos y las entidades u organizaciones vinculadas a la organización del consumo, la provisión o el acceso alimentario. Algunas experiencias singulares de este tipo se vienen desarrollando, por ejemplo, desde la Unión de Trabajadores y Trabajadoras de la Tierra (UTT), la Red Nacional de Alimentos Cooperativos o la Federación de cooperativas de intermediación solidaria “Alta Red”, entre otras.

En definitiva, estrategias y dispositivos de este tipo resultan una variante de singular importancia para avanzar en los desafíos de mayor escala, como las que representan las compras públicas, los mercados institucionales en general o los corredores logísticos interregionales, que permitan reducir costos de transacción innecesarios o ampliar la diversidad de bienes en los mercados de cercanía de alimentos de la EPSS proveniente de distintas regiones o territorios del país.

### **Reflexiones finales**<sup>19</sup>

El dinamismo de los *circuitos* socioeconómicos alimentarios se relaciona, por una parte, con la canalización de demanda hacia los mismos, la cual puede provenir de familias, compras públicas, de entidades sociales o empresas. Pero la perspectiva de *circuitos* no sólo comprende la potenciación desde la demanda -que resulta clave para dinamizar la expansión de los mismos- sino también el reconocimiento y valorización de su anclaje territorial, así como las mejoras potenciales que pueden impulsarse del lado de la oferta, tanto cuantitativa como cualitativamente, a lo largo de los procesos de producción, circulación, inversión y cooperación socioeconómica.

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

<sup>19</sup> Se recuperan aquí algunos argumentos sostenidos en Pastore (2020).

En términos prospectivos, esta estrategia apunta también a fortalecer la construcción colectiva de derechos y de significaciones sociales en las dimensiones políticas y simbólicas (culturales y comunicacionales), orientada a ampliar las condiciones de reconocimiento y valorización socioeconómica popular, territorial y sostenible.

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

En esa dirección, hemos propuesto algunos lineamientos estratégicos de un conjunto articulado de acciones, que comprenden al menos cuatro componentes:

- a) atención prioritaria en *sectores de alto impacto estratégico* de la política pública por su capacidad de mejorar las condiciones de acceso a bienes, trabajo e ingresos, en particular en lo concerniente en este artículo a los circuitos socioeconómicos alimentarios;
- b) diseño e instrumentación de *incentivos socioeconómicos dinámicos*, entre los cuales pueden mencionarse: apalancamiento desde la demanda; escalamiento técnico-productivo desde la oferta; construcción de procesos asociativos orientados a impulsar la eficiencia colectiva, convergencia inter-organizacional e integración socioeconómica; ampliación de los procesos de significación y valorización socioeconómica desde el reconocimiento simbólico;
- c) generación de *dispositivos transversales de apoyo* en: capacitación y formación, asistencia técnica, mejoras en las capacidades socioeconómicas asociativas, desarrollo socio-técnico e incubación de procesos de valorización, acceso a recursos materiales, provisión de financiamiento, de infraestructuras y tecnologías;
- d) *colaboración técnica y de coordinación* en lo referente a adecuación normativa, construcción de acuerdos institucionales y agrupamientos asociativos de cooperación social entre actores vinculados a dichos circuitos socioeconómicos, sea en eslabonamientos sectoriales o en entramados territoriales u horizontales de valor.

En tal sentido, el aporte de las instituciones universitarias y del sistema educativo y científico-técnico en dicha estrategia de *circuitos socioeconómicos*, puede ser de utilidad para impulsar esa articulación y retroalimentación entre políticas de demanda efectiva ampliada y procesos de mejora en las capacidades y condiciones socio-productivas locales, en el marco de estrategias académico-territoriales de ecología de saberes, abordajes interdisciplinarios, innovación social transformadora e investigación-acción participativa. En última instancia una estrategia univesitaria y científico-técnica de co-construcción de

conocimientos para fortalecer los procesos de transformación social e institucional en los territorios, en articulación con los actores sociales que llevan adelante prácticas socioeconómicas alternativas y con políticas públicas integrales de apoyo y promoción a dichos circuitos de democratización económica, construcción de derechos y soberanía alimentaria. Quizás no sea mucho y menos suficiente para garantizar la alimentación como un derecho, pero al menos tenemos plena confianza que es una estrategia orientada en un sentido pertinente de transformación, calidad e inclusión académica comprometida con la sostenibilidad de la vida, en el marco de un mundo que se está “moviendo en la dirección equivocada”.

### Referencias bibliográficas

Aguirre, P. (2012). *Estrategias de consumo: qué comen los argentinos que comen*. Buenos Aires: Miño y Dávila.

Alburquerque, P. (2020). “Reflexiones ante el coronavirus desde los territorios: lineamientos para la discusión de una agenda de reconstrucción económica, social, ambiental e institucional”, en *Revista RED DETE* N°7, Disponible en : <http://www.conectadel.org/revista-desarrollo-y-territorio/>

Beduschi, L. C. (2022). “Las cooperativas y su rol clave en la transformación de los sistemas agroalimentarios”, *Oficial de Políticas en Desarrollo Territorial FAO América Latina y el Caribe*. Disponible en: <https://www.fao.org/argentina/noticias/detail-events/es/c/1601197>

Busch, S. (2018). *Modernización en el circuito productivo de alimentos y aceleración contemporánea en la región metropolitana de Buenos Aires*. Tesis doctoral en la Facultad de Filosofía y Letras, UBA, Bs. As.

Caracciolo, M. (2019), “Espacios comerciales alternativos de la agricultura familiar: criterios para su análisis y diferenciación”, en Viteri, Moricz y Dumrauf (2019)

Caracciolo, M. (2014). “Construcción de tramas de valor y mercados solidarios” En

García, A (comp.) *Espacio y Poder en las políticas de Desarrollo del siglo XXI* (pp. 360-440). CEUR/CONICET, Bs. As

CEPAL (2020). *Construir un nuevo futuro: una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad* (LC/SES.38/3-P/Rev.1), Santiago de Chile.

CEPAL (2021). *Panorama Social de América Latina, 2020*(LC/PUB.2021/2-P/Rev.1), Santiago de Chile

CEPAL (2022a). *Los impactos sociodemográficos de la pandemia de COVID-19 en América Latina y el Caribe* (LC/CRPD.4/3). Santiago de Chile.

CEPAL (2022b). *Repercusiones en América Latina y el Caribe de la guerra en Ucrania: ¿cómo enfrentar esta nueva crisis?* Santiago de Chile. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/47912>

Costamagna, P. (2020) “Reflexiones y debates sobre el Desarrollo Territorial. Nuevas miradas frente a realidades complejas”, en *Revista RED DETE* N°7. Disponible en: <https://www.conectadel.org/revista-desarrollo-y-territorio/>

Cruz, A. (2011). “La acumulación solidaria: los retos de la economía asociativa bajo la

mundialización del capital”. En *Revista de Estudios Cooperativos* 16/1, 12-37.

FAO (2022). El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2021. *Transformación de los sistemas alimentarios en aras de la seguridad alimentaria, una nutrición mejorada y dietas asequibles y saludables para todos*. Roma, FAO. Disponible en: <https://www.fao.org/documents/card/es/c/cb4474es>

Gandulfo, A. y Rofman, A. (2020). “Sistemas locales de producción y consumo de alimentos saludables”, en *Revista de Ciencias Sociales* Año 11, N° 37, 57-83.

Gorenstein, S. (2006). “Dinámicas en una trama hortícola y efectos territoriales: el caso del Valle Bonaerense del Río Colorado”. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios* Vol. 24, N° 1, 81-99.

INDEC (2020). *Informes Técnicos* Vol. 4 N° 43, 2-2020.

INDEC (2019). *Informes Técnicos* Vol. 4 N° 7, 12-2019.

Jurado, E. (2018). Aspectos socio-espaciales de experiencias económicas alternativas. La economía social y solidaria en Mendoza de 2001 a 2017: un estudio desde los casos de El Arca y la Unión de Trabajadores Rurales sin Tierra. Tesis doctoral UNQ, Quilmes.

Larsimont, R.; Carballo Hiramatsu, O.; Ivars, J. (2018). “Las papas de la globalización: el complejo agroindustrial papero en el Valle de Uco, Mendoza, Argentina”. *Rivar*, 5; 13, 182-199.

Laville, J. L. (2004). El marco conceptual de la economía solidaria. En Laville, J. L. (ed.), *Economía social y solidaria. Una visión europea* (pp. 207-235). Fundación OSDE,

Universidad Nacional de General Sarmiento, Editorial Altamira. Buenos Aires

Mance, E. (2021). “Circuitos económicos del capital y circuitos económicos solidarios”. *Revista Economía*, 72(116), 13–27. <https://doi.org/10.29166/economia.v72i116.2616>

ODEP (2022 a). “Precios de los alimentos e ingresos de los trabajadores 2016-2021, 2-2022”, 6/2022. Observatorio para el Desarrollo Provincial. Disponible en: <https://www.odep.ar/>

ODEP (2022 b), “Precios de los alimentos e ingresos de los trabajadores. Primer trimestre 2022”, 2/2022. Observatorio para el Desarrollo Provincial. Disponible en: <https://www.odep.ar/>

Pastore, R. (2020). “Circuitos socioeconómicos y emergencia alimentaria. Una agenda transformadora y democrática para el desarrollo popular y solidario”. *Revista de Ciencias Sociales*, Año 11, N° 37, 31-56.

Pastore, R. (2021). “Pandemia, crisis estructural y después ¿qué? Debates sobre desarrollo socioeconómico, territorio y economías alternativas”. *Cooperativismo & Desarrollo*, 29/119, 1-31.

Pastore, R. y Altschuler B. (2015). “Economía social y solidaria en clave de desarrollo socio-territorial en Argentina. Conceptos, políticas públicas y experiencias desde la Universidad”. *Eutopía* Nro 7. *Revista de Desarrollo Económico Territorial “Comercio justo en América Latina: mirando hacia adentro”* (pp. 109-128) FLACSO, Ecuador.

Razeto, L. (1994). *Economía de solidaridad y mercado democrático. Fundamentos de una teoría económica comprensiva*. Santiago de Chile: Ediciones PET.

RIMISP (2022). Crisis alimentaria en América Latina: algunos indicadores para entender su magnitud. *Análisis N° 27 Análisis de Coyuntura Covid- 19 en América Latina, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural Informe.*

Teubal M. (2021). Globalización, sistemas agroalimentarios y la lucha por la tierra en América Latina (Antología). Quilmes: Ed UNQ.

UNICEF (2022). Encuesta Rápida sobre la situación de la niñez y adolescencia 2022. Unicef Argentina. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/media/14751/file>

Valadez C. y Mance, E. (2019). Economía solidaria y los circuitos económicos solidarios. Mexico: Ed. Grupo Promotor de Economía Solidaria.

Viteri M., Moricz M. y Dumrauf, S. (comp), (2019). Mercados: diversidad de prácticas comerciales y de consumo. Buenos Aires: Ediciones INTA.