XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017
3 - 8 Diciembre / Montevideo
Las encrucijadas abiertas de América Latina
La sociología en tiempos de cambio

Concentración en los circuitos productivos rionegrinos y desafíos ante los vacíos normativos. La Ley de Mercados Productivos Asociativos y el impacto de su no aplicación.

Mahuén Gallo

Centro de Estudios Económicos y Sociales "Scalabrini Ortiz"

mahuengallo@gmail.com

Argentina

Jorge Andrés Vera

Universidad Nacional de Río Negro

jvera@unrn.edu.ar

Argentina

RESUMEN

La provincia de Río Negro (Argentina) tiene la característica de contar con distintos sectores productivos distribuidos en todo su territorio, los cuales se encuentran desarrollados de manera dispar. Las producciones afincadas en cada sector productivo, correspondiente a las regiones del Alto Valle, Valle Medio y Valle Inferior, poseen características particulares y abastecen -con sus productos- tanto al mercado interno como externo. Dentro del segmento de actividades agropecuarias, podemos encontrar un abanico de producciones destacándose las actividades frutícolas, hortícolas, la producción de heno de alfalfa, la producción de lana y la producción bovina y porcina. Si bien, todas estas actividades agropecuarias presentan distintos grados de concentración en los diferentes eslabones de los circuitos productivos, es pertinente destacar que existe consenso en cuanto a la alta concentración del eslabón comercial (logística y venta) en la mayoría de ellos, con fuertes vinculaciones, en el destino de los productos, hacia grandes cadenas de supermercados o hacia mercados de ultramar.

Este contexto, a su vez, convive con un escenario de productores -vinculados a las mismas actividades- que plantean estrategias alternativas vinculadas a la producción asociada, venta informal y/o a los circuitos cortos de comercialización. La débil existencia de políticas públicas de tipo provinciales para la regulación, fomento y orientación de estas producciones, es un rasgo transversal para la región, lo cual imposibilitan al pequeño/mediano productor contar con sistemas de créditos, espacios de comercialización sostenida, ventajas impositivas y facilidades productivas. A pesar de ello, existen algunas herramientas relacionadas a normativas y políticas públicas que buscan acompañar a este tipo de productores vulnerables que, lamentablemente no se encuentran en ejecución. Tal es el caso de la Ley de Mercados Productivos Asociativos, que apunta a la asociatividad, tipificando -entre otros elementos – a la comercialización. En este trabajo, se buscará dar cuenta del impacto en la no aplicación de la mencionada Ley -en un contexto nacional de política económica neoliberal- sobre las actividades agropecuarias descritas, analizando los nuevos desafíos que atraviesan estos pequeños y medianos productores, con el objetivo de construir

herramientas regulatorias desde el estado, que permitan el resguardo de los agentes productivos en vulnerabilidad y asegurando su sustentabilidad socioeconómica.

ABSTRACT

The province of Río Negro (Argentina) has the characteristic of having different productive sectors distributed throughout its territory, which are developed in different ways. The productions settled in each productive sector, corresponding to the regions of the Upper Valley, Middle Valley and Lower Valley, have particular characteristics and supply -with their products- both the internal and external market. Within the segment of agricultural activities, we can find a range of productions highlighting fruit, horticultural activities, the production of alfalfa hay, wool production and bovine and swine production. Although all these agricultural activities present different degrees of concentration in the different links of the productive circuits, it is pertinent to highlight that there is consensus regarding the high concentration of the commercial link (logistics and sale) in most of them, with strong links, in the destination of the products, to large supermarket chains or to overseas markets.

This context, in turn, coexists with a scenario of producers -related to the same activities- that propose alternative strategies linked to associated production, informal sales and / or short marketing circuits. The weak existence of provincial-type public policies for the regulation, promotion and orientation of these productions is a transversal feature for the region, which makes it impossible for the small / medium producer to have credit systems, spaces for sustained marketing, tax advantages and productive facilities. Despite this, there are some tools related to regulations and public policies that seek to accompany this type of vulnerable producers that, unfortunately, are not in execution. Such is the case of the Law of Associative Productive Markets, which aims at associativity, typifying - among other elements - marketing. In this work, we will seek to account for the impact on the non-application of the aforementioned Law -in a national context of neoliberal economic policy- on the agricultural activities described, analyzing the new

challenges that these small and medium producers go through, with the objective of build regulatory tools from the state, which allow the protection of productive agents in vulnerability and ensure their socioeconomic sustainability.

Palabras clave
ECONOMÍA SOCIAL – POLÍTICAS PÚBLICAS - DESARROLLO

Keywords
SOCIAL ECONOMY – PUBLIC POLITICS - DEVELOPMENT

I. Introducción

El presente trabajo plantea un análisis sobre el potencial impacto de Ley de Mercados Productivos Asociativos, en la provincia de Río Negro, Argentina. La ley fue sancionada a fines de 2009, teniendo como sujetos destinatarios a los productores locales de cada una de las regiones rionegrinas y buscando facilitar la comercialización de la producción local. Esta ley, si bien sancionada y reglamentada posteriormente, no llegó a tener un presupuesto asignado, ni a ejecutarse su programa de promoción de Mercados, como estaba previsto. A ocho años de sanción de la ley, la limitación para la comercialización con la que se encuentran los pequeños productores rionegrinos, podría verse beneficiada sustancialmente con la ejecución de dicha ley.

Si bien la provincia se nutre de diferentes regiones (Alto Valle, Valle Medio y Valle inferior), el presente trabajo propone el análisis del impacto de una política pública específica, en dos circuitos productivos afincados en el Valle inferior. En este aspecto, cabe destacar que el desarrollo aquí expuesto, se vincula a una línea de investigación en el marco del proyecto "Hacia una construcción colectiva de circuitos cortos de comercialización con organizaciones de la economía social del IDEVI (Dpto. Adolfo Alsina, Río Negro)", incluido en el Programa de Cooperativismo y Economía Social en la Universidad, de la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU).

La problemática central se relaciona con la imposibilidad de comercializar las producciones, por parte de los actores enmarcados en la Economía Social y Solidaria, específicamente los vinculados a las Cooperativas de San Javier y PORCUS. Ambas organizaciones integradas por productores rurales primarios, vinculan sus actividades a diferentes producciones, dentro de las cuales se destacan las producciones de heno de alfalfa y la producción de carnes (porcinas y bovinas). En este sentido, el presente trabajo, traza como objetivo principal, evidenciar un contraste entre las regulaciones existentes -conjuntamente con su problemática- y la principal dificultad a la cual enfrentan los productores primarios en cuestión.

II. Marco teórico/marco conceptual

Por un lado, las discusiones sobre cómo entender o qué entender por política pública se han constituido en un campo de discusión bien amplio y pone en debate distintas corrientes analíticas. Como se menciona anteriormente, al desarmar el denominado *proceso de policy*, además de la direccionalidad que se puede interpretar a partir de las dinámicas top-down y bottom-up, algunos autores entienden al *proceso de policy* como una serie de eslabones que a los fines analíticos suponen una secuencia, si bien otros autores consideran que no requiere una secuencia para entenderse como construcción de ese proceso (Jaime et al., 2013; Schlager, 2010). Si bien las distintas corrientes analíticas o de autores, clasifican esos eslabones del proceso de forma distinta, todos acuerdan en que es necesaria una definición de la problemática a trabajar, más allá de la dinámica que el proceso luego adquiera.

A partir de la definición de una problemática, comienza el proceso de la incorporación en la agenda pública y luego en la agenda institucional, como fuera mencionado anteriormente.

Este planteo supone además una doble opción frente a la mutación de una problemática determinada en una cuestión social: la respuesta y la no respuesta por parte del Estado (entendido en sentido amplio). Esto es la acción o la omisión por parte del Estado, entendiendo la omisión como un tipo de respuesta que da cuenta de la desestimación de esa cuestión social (Oszlak y O'Donnell, 1995). En este planteo de Oscar Oszlak y Guillermo O'Donnell incorporan dos elementos al análisis de la política pública que permiten complejizar la mirada. Por un lado, plantean la no acción o no respuesta como una opción frente a una cuestión social. Por otro lado, posicionan al estado en un lugar central (es el que actúa por acción u omisión) frente a la cuestión social. Estos autores incorporan a su vez, el interrogante respecto a la importancia que adquiere una problemática para convertirse en cuestión social, dependiendo del sector social del que provenga la misma, donde distintos sectores sociales tienen más capacidad de instalar problemáticas que otros. Este planteo se puede complementar con la atribución de sentido que cada grupo de actores atribuye a la problemática a trabajar, así como

también la forma en que los factores de poder y de imposición de sentido, son ejercidas durante el proceso de policy (Hill, 2005).

Por otro lado, el debate académico en el cual se inscribe parte de este trabajo retoma la discusión desarrollada en torno de la posibilidad de identificar diferencias sustanciales entre los términos "desarrollo" y "crecimiento". Si bien el debate sobre las diferentes acepciones sobre el concepto de "desarrollo" es de amplia discusión, es necesario destacar que esta tesis pondera los avances bibliográficos del Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR) [1], basados en los aportes particulares de Mabel Manzanal y Alejandro Rofman (*Las economías regionales de la Argentina. Crisis y políticas de desarrollo*, 1989). Por otra parte, se retoman los avances de estos mismos autores como investigadores independientes, dentro de los cuales se valoran: *Las economías regionales a fines del siglo XX: Los circuitos del petróleo, del carbón y del azúcar* (Rofman, 1999); *Instituciones y gestión del desarrollo rural en Argentina: experiencias y enseñanzas* (Manzanal, 2003); *Desigualdad y desarrollo en América Latina* (Manzanal, 2012), y Desarrollo. Una perspectiva crítica desde el análisis del poder y del territorio (Manzanal, 2014). En este sentido, se retoma la discusión acerca de la problemática regional latinoamericana, específicamente a nivel nacional en las regiones extrapampeanas argentinas; es así que tanto la concepción de circuitos productivos como las acciones institucionales para la aplicación de políticas económicas específicas, vinculadas con diversas connotaciones de "desarrollo" (Castoriadis, 1980; Sachs, 1996; Esteva, 1996; Quijano, 2000; Escobar, 2005; entre otros), son considerados elementos fundamentales para el análisis presente.

Sobre la diferencia entre los términos "desarrollo" y "crecimiento", Manzanal (2010) afirma que se trata de "una antinomia no significativa y también ligada a la colonialidad del poder. Y, por ello mismo, restrictiva para descubrir nuevos desafíos en el pensamiento y en la discusión de estas cuestiones" (p. 19). Esta crítica se justifica por la experiencia de América Latina en cuanto a la aplicación de políticas institucionales de desarrollo, las cuales han operado como garantes de la repro-

[1] El CEUR es un centro interdisciplinario de investigación, docencia y asistencia técnica, cuya fundación se remonta a 1961. A lo largo de su existencia, el CEUR ha desarrollado sus actividades en distintos ámbitos institucionales. Creado con el nombre de Instituto de Planeamiento Regional y Urbano (IPRUL) funcionó en la Universidad Nacional del Litoral (hoy Universidad Nacional de Rosario) durante un quinquenio, en el que se sentaron las bases de lo que se llamó Centro de Estudios Urbanos y Regionales. Con ese nombre se incorporó a la Universidad de Buenos Aires por un breve lapso (1965-1966), ya que, en la década siguiente, formó parte de los centros permanentes que operaron en el Instituto Torcuato Di Tella (1967-1976).

ducción social y de la acumulación del capital predominantes. En esta línea, la autora concluye que –en definitiva– las políticas de desarrollo se constituyen en mecanismos de conservación, instauración y restauración de la dominación y del poder hegemónico. La creciente concentración económica y la desigualdad social que han caracterizado a la sociedad argentina en prácticamente todo su devenir histórico no pueden explicarse de otro modo. (Manzanal, 2010, p.19)

En un sentido similar, Lopes de Souza (1995) asevera que el término-concepto "desarrollo" está vinculado, de manera íntima, con la idea de progreso propia de la civilización occidental capitalista. El autor pondera la necesidad de asumir, en torno de este debate, una mirada política antes que económica. Para el autor, el "desarrollo" debe territorializarse y adaptarse a cada espacio socialmente constituido y reforzado en su grado de autonomía. Es decir, Lopes de Souza considera que la idea de "autonomía" está en la base de una nueva concepción de desarrollo dirigida a mayor justicia social, más libertad, menos desigualdad. Lo cual conduce, en definitiva, a la autodeterminación en la gestión de los recursos y del territorio.

A tal efecto, este trabajo de tesis reconoce esta última interpretación de Manzanal y admite el eufemismo que encierra el término-concepto "desarrollo", aunque a su vez valida la crítica profunda a la visión ortodoxa neoliberal, que introduce la caracterización de "desarrollo endógeno" difundido bajo diversos rótulos, como por ejemplo el de desarrollo territorial rural (DTR), que basa sus acciones en el logro de la competitividad de los territorios para promover el descenso de la desigualdad, a través de determinadas acciones tendientes a: (1) la proximidad entre actores para coordinar acciones y generar innovación; (2) la inserción-articulación en los mercados globales; y (3) el desarrollo "institucional" como forma de lograr cohesión social entre los actores que integran al territorio en particular (Schejtman, 2006). En definitiva, desde los criterios del DTR se sostiene que los territorios rurales que logran desarrollarse se posicionan en mercados dinámicos (mayoritariamente extrarregionales), con asociatividad entre los actores y superando/consensuando las disputas particulares de cada región.

Lejos de acercarse a estas teorías –reproducidas por diferentes organismos internacionales, tales como el Banco Mundial, BID, CEPAL, entre otros–, el presente trabajo acuerda con los autores citados que no es condición sine qua non que las economías regionales deban insertarse en los

mercados más dinámicos, como tampoco parecen revertirse con facilidad las relaciones de poder construidas en el devenir de la historia latinoamericana y nacional, las cuales han reproducido asimetrías en el interior de múltiples circuitos productivos regionales. Asimismo, y reconociendo el lineamiento teórico al que se hace mención, este trabajo retoma la discusión sobre el contenido del término-concepto "desarrollo" y deja abierta la posibilidad de –en tal caso– poder resignificarlo, en coherencia con las ideas aplicadas y valorando la posibilidad de aportar elementos fundamentales para la planificación estratégica de los diferentes espacios productivos, destacando la importancia de la construcción socioeconómica de cada caso en particular, como evidencia de las asimetrías configuradas a lo largo de la historia.

III. Metodología

Para el desarrollo de este trabajo, fueron considerados dos marcos teóricos específicos, como se desarrolló anteriormente, desde una triangulación metodológica, permitiendo así el análisis de un caso concreto a partir de dos miradas confluyentes. De esta manera, se han expuesto las distintas vertientes del análisis de las políticas públicas utilizadas a los fines de este trabajo, así como también las perspectivas sobre el desarrollo, confluyendo en el análisis de la situación de los pequeños productores del Valle Inferior del Río Negro, como caso de análisis.

Por otra parte, a la par de contar con numerosas fuentes secundarias, propias de los marcos teóricos utilizados, se tienen presente también estrategias de acercamiento al caso analizado, con trabajos previos de los autores, tanto en lo referente a políticas públicas, como a las perspectivas del desarrollo, a la vez que el objeto de análisis considerado es parte de trabajos de investigación en curso.

Parte de las notas primarias y fuentes recuperadas en el marco del análisis de este trabajo, se basaron en diferentes talleres participativos con los diferentes productores a lo largo del presente año 2017; a su vez se tuvieron en cuenta una serie de antecedentes vinculados a los proyectos de extensión y acción inmediata “Articulación y construcción metodológica para el trabajo participativo con pequeños productores hortícolas en Viedma", aprobado según Resolución UNRN 500112, y “Fortalecimiento de capacidades de los miembros de la Cooperativa Agropecuaria San Javier como base para el desarrollo productivo” aprobado según Resolución UNRN Res. UNRN 729/09.

IV. Análisis y discusión de datos

La Ley de Mercados Productivos Asociativos 4.499, promulgada el 31 de diciembre del año 2009, establece el Régimen de Promoción de los Mercados Productivos Asociativos, que tiene por finalidad regular el registro, el funcionamiento y las políticas públicas de promoción de los mercados productivos asociativos, que desarrollen actividades en el marco de la economía social, cuyas iniciativas basadas en el esfuerzo propio y colectivo, generan bienes y servicios con el fin del autosostenimiento de sus respectivos núcleos familiares o de pertenencia. En este sentido, es importante destacar que la Ley reconoce a las organizaciones existentes, como espacios asociativos sujetos a la aplicación de la ley. A partir de su sanción se da conformación a una Dirección de Mercados Asociativos, dentro de la Secretaría de Economía Social que se encuentra enmarcada en el Ministerio de la Producción rionegrino, el cual se establece como autoridad de aplicación de la misma. Durante 2010, se discutió su reglamentación, proceso del que participaron referentes de los distintos espacios de la actual Dirección de Mercados Productivos Asociativos, organismo creado por la misma ley (Gallo, 2017) .

A su vez, incluye en gran parte de su articulado, a la problemática vinculada a la comercialización de las diferentes producciones enmarcadas en el ámbito de la economía social. Haciendo un breve repaso, se pueden detectar las siguientes menciones:

a) En el capítulo I, artículo 2°, referido a los Beneficiarios del Régimen de Promoción, se detalla de manera explícita ciertas condiciones para acceder a las regulaciones que la ley promueve. En este sentido el inciso b explicita que serán comprendidos quienes *"produzcan bienes y servicios que sean el resultado directo del trabajo personal de sus integrantes, que se elaboren a partir de elementos propios de la región y según las costumbres propias de quienes intervienen en las distintas instancias de su producción y comercialización".* En esta misma línea el inciso c hace resguardo hacia los productores sin personería jurídica imposibilitados o restringidos de comercializar directamente.

b) En el capítulo III, artículo 5°, referido al Régimen de Promoción de los Mercados Productivos Asociativos, puede leerse en el inciso "a" una acción concreta de "*implementar programas de capacitación y asesoramiento brindados por sí o por terceros, destinados a mejorar los procesos de organización, de producción y comercialización de sus productos…".* Seguidamente en el inciso "c" hace explícito acciones para *"desarrollar por medio de sus organismos públicos o por organismos o entidades provinciales, nacionales, regionales e internacionales, políticas de subsidios para llevar adelante el mejoramiento de los circuitos de producción y comercialización, mediante inversiones en capacitación, tecnología, maquinaria y herramientas de uso…".* Finalmente, en el inciso "o" obliga a *"establecer un sistema de gestión asistida para la obtención de las autorizaciones y permisos nacionales, provinciales, municipales y comunales para funcionar, producir y comercializar sus productos".*

c) En el capítulo IV, artículo 8°, referido a las Disposiciones Particulares, norma sobre la procedencia de los bienes comercializados y la posibilidad de comercializar -justificadamente- productos de otras organizaciones. Enel siguiente artículo (9°) tipifica que *"los Mercados Productivos Asociativos pueden integrar consorcios productivos, de comercialización, alianzas estratégicas u otros tipos de acuerdos de complementación entre sí o con organismos públicos o comunitarios equivalentes, con el fin de ampliar y diversificar su producción y la escala económica de su actividad.*

Es importante destacar que a partir de modificaciones acontecidas en la estructura de gobierno de la provincia de Río Negro a partir del año 2011, el Ministerio de Producción se convierte en el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca; dejando sin autoridad efectiva de aplicación a dicha ley y su programa de fomento.

Ante lo expuesto anteriormente, queda explícita la regulación sobre el eslabón comercial de los diferentes circuitos productivos, siendo parte del espíritu de la Ley. La dimensión comercial de cada producción es analizada como fundamental para sustentabilidad económica y social de los pequeños productores, quienes históricamente, en numerosos casos, se construyen asimétricamente con respecto a las empresas líderes (Rofman, 1999; Ferreyra y Vera, 2015; Vera, 2017; entre otros).

Esta condición de asimetría, supone la pérdida progresiva del poder de negociación de los agentes primarios, en beneficio de los agentes comercializadores, quienes en operan -dentro de la región patagónica- como oligopolios/oligopsonios. En base al relevamiento de la problemática de este escenario, que posibilita la fuga del excedente económico generado en las regiones, la Ley 4.499 consideró regulaciones específicas y necesarias, para la configuración de instancias regionales favorables al desarrollo regional; entendiendo al "desarrollo" como la capacidad de apropiación de la renta por parte de quienes trabajan la tierra y producen los alimentos, sin eludir otros criterios atribuidos al concepto, pero estableciendo como pauta fundamental a la sustentabilidad económica y social de quienes se afincan en las regiones. Si bien la ley fue reglamentada a finales del año 2010 (decreto 1083/2010, publicado en enero de 2011), la incipiente aplicación se encuentra coartada por el cambio de contexto político y económico, de corte neoliberal desde finales del año 2015.

Los casos analizados en relación a los circuitos productivos más representativos afincados en la región del Valle inferior de la provincia de Río Negro, dan cuenta de la problemática vinculada al eslabón comercial. Más allá de la regulación específica, el escenario donde se insertan las organizaciones vinculadas a la Economía Social y Solidaria, no evidencia avances en el aspecto comercial; por el contrario, la evidencia muestra que deben enfrentarse al poder de negociación de empresas dominantes, las cuales históricamente se han construido asimétricamente, deteriorando las condiciones económicas -y por lo tanto sociales- de los agentes primarios.

Producción de heno

El estudio de la producción de heno con los productores familiares, nos permitió reconocer la importancia en la producción de alimentos de los eslabones "indirectos". Esta referencia surge del reconocimiento de un productor de que la actividad ganadera se trata por sobre todo de asegurarse de tener alimento y agua para los animales. Así, en la región la henificación es intrínseca al sistema de producción familiar bovina, independientemente de las oportunidades de los agentes concentradores del capital. Esta actividad se desarrolla en tres etapas: la primera referida a las labores culturales de riego y aplicación de herbicidas; la segunda vinculada al corte y transformación de la pastura en rollos-fardos, con el estibado posterior; y la tercera referida a la

comercialización. Los productos pueden utilizarse para la venta directa o para el engorde de ganado (en el caso de realizar complementariamente ganadería).

Para ilustrar el escenario productivo de la región en el período abarcado entre los años 2010 y 2015, se puede evidenciar una desigualdad en cuanto a la distribución de la superficie cultivada. De un total de casi 2.900 ha. disponibles para la producción de alfalfa [2] -en la temporada 2012/2013-, el 48% es explotada por un solo productor/comercializador quien posee una chacra de alrededor de 1.400 ha., mientras que 58 productores explotan menos del 30% de la superficie (ver Tabla 1). El total producido en la región ronda las 31.500 toneladas por año, repartiéndose los despachos, aproximadamente, en partes iguales entre el mercado interno y el externo (ver cita de datos).

Tabla 1. Cantidad de productores, superficie cultivada y producción estimada. Por rango de superficie. Temporada 2012/2013.

Rango de superficie	Cantidad de productores	Superficie cultivada en hectáreas	Producción estimada en toneladas
hasta 25 ha	58	857	9.328,09
entre 25 y 60 ha	6	187	2.035,42
entre 60 y 200 ha	3	454	4.936,49
más de 200 ha	1	1.396	15.200,00
TOTALES	68	2.894	31.500,00

Fuente: elaboración propia en base a Departamento Producción IDEVI.

Es insoslayable la presencia dominante de la Compañía Alfalfa y Forrajes de la Patagonia, perteneciente al grupo Osés de capitales españoles, quien monopoliza la comercialización de la región hacia el mercado externo y concentra más del 48% de la producción regional. Dicha compañía inicia sus actividades comerciales en la ciudad de Viedma en el año 2008, y a mediados

[2] La provincia de Río Negro cuenta con una superficie de 12.500 ha. destinada para la producción de heno de alfalfa, por lo tanto, la región del IDEVI representa un 23,2% del total (Basigalup, 2015)

del 2010, se radica definitivamente en el Parque Industrial de Bahía Blanca, con el objetivo principal de situarse en las cercanías del puerto.

Por otro lado, los pequeños productores, de chacras menores a 25 ha. participan individualmente en el 0,5% del total de la producción; si tenemos en cuenta el universo total de pequeños productores, los mismos explican más del 29% de la producción (ver Tabla 2). Actualmente pueden evidenciarse relaciones completamente asimétricas, entre los productores afincados en la región y la empresa comercializadora, quien detenta un poder de negociación total e impone su condición monopsónica como estrategia para la adquisición de producciones a bajo costo.

Tabla 2. Ha. promedio por productor, grado de concentración individual y por agrupamiento. Temporada 2012/2013.

Rango de superficie	Cantidad de productores	Ha promedio x productor	Grado de concentración de la producción	Participación promedio de los productores en la producción total
hasta 25 ha	58	14,78	29,6%	0,5%
entre 25 y 60 ha	6	31,17	6,5%	1,1%
entre 60 y 200 ha	3	151,18	15,7%	5,2%
más de 200 ha	1	1.396,47	48,3%	48,3%

Fuente: elaboración propia en base a Departamento Producción IDEVI.

Producción porcina y bovina

Esta actividad ha sido promovida en el último tiempo a través de programas que acompañan con un asesoramiento eminentemente técnico-agronómico, asentado sobre las potencialidades del mercado, pero aislado de los sistemas de negociación para la inserción a ese mercado. La etapa primaria se aboca a las actividades de inseminación, alimentación-engorde y cuidado sanitario; en la etapa de transformación se procede al faenamiento, envasado y congelamiento; y la última etapa se vincula a la comercialización de los productos, ya sea ganado en pie o faenado.

Los agentes que intervienen en la generación del excedente económico vinculado a esta actividad, se afincan parcialmente en la región. La actividad primaria y comercial se lleva adelante

por los productores nucleados en la CASJ (bovinos) y PORCUS (porcinos). El alimento principal de los porcinos (maíz) es realizado por los mismos productores de la CASJ y PORCUS, lo cual impacta positivamente en la reducción de los costos de producción. Al igual que en la producción anterior, la particularidad se evidencia en el alto grado de concentración en la etapa de faenamiento, envasado y congelado, la cual se lleva a cabo en el único frigorífico regional FRIDEVI (Frigorífico del Valle Inferior), generando una relación asimétrica profunda que supedita a los productores a actuar como tomadores de precios, sin poder alguno de negociación.

La alternativa de acceder a frigoríficos cercanos se presenta sumamente dificultosa; a pesar de ello, PORCUS pudo establecer una estrategia particular realizada en un tiempo prolongado, basada en la utilización de los servicios del frigorífico recuperado JJ Gomez (ex Fricader Patagonia SA cerrado en 1999 y recuperado en 2002), ubicado en General Roca a unos 600 km, bajo el manejo de una organización cooperativa de trabajadores. Si bien esta relación, entre organizaciones, puede presentarse como horizontal, introduce grandes costos de transporte y requisitos de organización y coordinación con el actor de procesamiento.

La producción de vacunos y porcinos destinados a la comercialización de la carne se presenta como la actividad más compleja en la región. Ello alienta a una alta variabilidad en las expectativas económicas y sociales y, por lo tanto, una diversidad de escenarios. Por un lado, la regionalización de todos los agentes intervinientes, genera una configuración positiva para la generación y apropiación del excedente económico generado; por otro lado, y como contraposición al escenario anterior, la alta concentración en la etapa de transformación en manos de una sola empresa FRIDEVI S.A., genera una relación totalmente asimétrica con respecto a los productores, quienes actúan como “tomadores de precio”. La planificación estratégica general de la actividad productiva bovina y porcina se centra en la creación de un frigorífico alternativo, para compensar el poder que ejerce FRIDEVI S.A. desde el año 1983, sobre toda la cadena de valor, y -por consiguiente- lograr una integración profunda de todos los eslabones del circuito productivo, con el objetivo de central de configurar un escenario de generación y apropiación de excedentes definitivamente favorables, basado en relaciones horizontales. En este sentido, cabe destacar que el frigorífico se encuentra en instancias de habilitación desde el año 2015, pero hasta el día de hoy no

puede utilizarse por diferentes trabas burocráticas y políticas incentivadas desde las diferentes instituciones gubernamentales de la provincia.

Ante lo expuesto, es posible dilucidar un claro impacto negativo en términos económicos y sociales, para los actores de la Economía Social y Solidaria afincados en la zona del IDEVI. A pesar, de existir una regulación específica para garantizar y perfeccionar los canales de comercialización de los diferentes productores, que al no ser ejecutado, dificulta las posibilidades de acceso a canales de comercialización, fomento y ventajas impositivas o incluso el “compre estatal” contemplado en la ley 4499.

V. Conclusiones

Las actividades analizadas en el IDEVI son producto de la resistencia mediante la flexibilidad y adaptación de los agentes intervinientes en el devenir histórico del valle inferior de la Provincia de Río Negro. Dentro de los diferentes actores que nutren el entramado productivo de la región, se encuentran la Cooperativa Agropecuaria San Javier y la Cooperativa de porcinos PORCUS, las cuales cuentan actualmente con diversas estrategias productivas, que suponen una forma de resistencia ante los cambios en las formas de producción, transformación y comercialización de los productos agropecuarios. En este sentido, el análisis se centra en determinar la estructura productiva en cada eslabón de los circuitos productivos y el proceso de vinculación entre los mismos.

Por medio de los diferentes proyectos de extensión e investigación mencionados anteriormente, se identificaron principalmente seis circuitos (donde la mayoría de los asociados intervienen), cada uno representado por una actividad económica: a) Producción de rollos y fardos de alfalfa; b) Producción de cerdos; c) Producción de vacunos; d) Producción de cebolla; y e) Producción hortícola. Las tres primeras actividades se identificaron como las más representativas ya que la mayoría de los productores de la CASJ y PORCUS optaron u optan por emprender dichas producciones. Cada circuito productivo se analizó en función de la ponderación de la cuestión espacial y el poder de negociación en cada caso particular, en base a un análisis estructural cualitativo y complementado con datos cuantitativos relevados en entrevistas particulares a diferentes productores y comerciantes de la comarca Viedma-Carmen de Patagones.

La falta de estrategias viables de comercialización o espacios promovidos desde las políticas estatales que permitan dar lugar a las producciones locales del Valle Inferior del Río Negro y a su vez fomentar el crecimiento de un mercado interno desarrollado e impulsado desde producciones propias, se ve expresada en las dificultades que fueron manifestando los distintos productores en los talleres realizados.

La propuesta que contemplaba la Ley de Mercados Productivos Asociativos y el Programa de fomento de Mercados Asociativos, sin realizar apreciaciones contra-fácticas, habilitaba

estrategias de políticas públicas para dicho sector. Se espera poder dar lugar a retomar esta estrategia de comercialización y de colectivización de la producción local, a los fines de resolver una de las necesidades de esos productores.

VI. Bibliografía

Costantino, A. (2016). El capital extranjero y el acaparamiento de tierras: conflictos sociales y acumulación por desposesión en Argentina. *Revista de Estudios Sociales* 55: 137-149.

DFID (1999), Hojas orientativas sobre los medios de vida sostenibles, Marco, Departament for Internacional Development, UK, Londres. P. 50.

Ferreyra, M. A. y J. L. Jofré. (2010). Construcción de los espacios productivos desde una visión regulacionista. El caso del circuito hidrocarburífero mendocino. MILLCAYAC; Lugar: Mendoza; Año: 2010 p. 203 - 229.

Ferreyra, M. A. y J. A. Vera (2015). La institución espacial en la acumulación regional. El caso de la cadena vitivinícola en Mendoza. Revista Realidad Económica; Lugar: Buenos Aires; Año: 2015 p. 104 – 125.

Gallo, M. (2010). *Estrategias de reproducción social en grupos poblacionales que transitan de una economía formal a una economía solidaria . El caso de la Línea Sur de Río Negro en el Mercado de la Estepa " Quimey Piuké ."* Universidad Nacional de La Plata.

García A. y A. Rofman (2013). Poder y espacio. Hacia una revisión teórica de la cuestión regional en Argentina. Problemas del desarrollo, 44(175), 101-124.

Hill, M. (2005). *The Public Policy Process* (4ta ed.). Essex: Pearson Education Limited.

Jaime, F. M., Dufour, G., Alessandro, M., & Amaya, P. (2013). *Introducción al análisis de Políticas Públicas*. Florencio Varela: Univeridad Nacional Arturo Jauretche.

Jofré, J. L. y M. A. Ferreyra. (2010). Elementos regulacionistas para una aproximación al ordenamiento territorial. Revista Digital Proyección, 8.

Jurado, E., & Gallo, M. (2017). Economía social y solidaria en Río Negro y Mendoza. Políticas públicas, sujetos y espacialidades en debate. *Revista Idelcoop*, (221), 86–103.

Kingdon, J. W. (2014). *Agendas, Alternatives, and Public Policies* (2da ed.). Essex: Pearson Education Limited.

Ministerio de Agricultura y pesca de la Nación, Dirección Nacional de producción ganadera. Indicadores porcinos. Años: 2013, 2014 y 2015. http://www.agroindustria.gob.ar/site/ganaderia/porcinos/02-Informes/index.php

Murmis, M. y S. Feldman. (2005). La persistencia de la pequeña producción mercantil en un pueblo rural en Argentina: factores favorables y limitantes. En: J. S. Barbosa Cavalcanti y G. Neiman (comp.), *Acerca de la globalización en la agricutura. Territorios, empresas y desarrollo local en América Latina.* Ed. Ciccus, Buenos Aires. Pp. 37- 59.

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

Rosso, J. C. 2012. Nuestro querido IDEVI. Relatos y visiones de una utopía y su realidad. EDUCO, Universidad Nacional del Comahue.

Sánchez, J. E. (1991). Espacio, economía y sociedad.Siglo XXI de España Editores, S.A.

Santos, M. (1975). L'espacepartagé: les deuxcircuits de l'économieurbaine des payssous-développés. Paris, Génin.

Secretaria Legal y Técnica. Dirección de Iniciativa Legislativa, D. y B. O. Boletín Oficial Nº 4794. Ley 4499. (2010). Viedma, Río Negro: Legislatura de la Provincia de Río Negro.