
Tesis

La cuestión alimentaria en la trama de la política estatal: soberanía alimentaria y agroecología como problemas de gobierno



The food question in the plot of state policy: food sovereignty and agroecology as problems of government.

A questão alimentar no contexto da política estatal: soberania alimentar e agroecologia como problemas de governo

María Florencia Marcos
CONICET, Argentina
mariaflorenciamarcos@gmail.com

Estudios Rurales. Publicación del Centro de Estudios de la Argentina Rural

vol. 15, núm. 32, 2025
Universidad Nacional de Quilmes, Argentina
ISSN: 2250-4001
Periodicidad: Semestral
estudiosrurales@unq.edu.ar

Recepción: 15 mayo 2025
Aprobación: 13 octubre 2025

DOI: <https://doi.org/10.48160/22504001er32.668>

URL: <https://portal.amelica.org/ameli/journal/181/1815383022/>

Resumen: La siguiente investigación está centrada en el modo en que las categorías de *agroecología* y *soberanía alimentaria* se constituyen como problema de gobierno, a partir de plantear una cuestión alimentaria particular. En este trabajo se analiza como ambas categorías circulan entre organizaciones de cooperación internacional (FAO y ONU), redes de activistas de ese nivel de gobierno (La Vía Campesina Internacional), en las tramas de las instituciones estatales de Argentina vinculadas al desarrollo rural y entre organizaciones de sujetos rurales subalternos.

Como aporte a los estudios de la antropología de la política, desde esta tesis se busca problematizar el modo en que se gubernamentaliza la cuestión alimentaria desde campos concebidos como estatales y en el margen del Estado.

El recorte temporal de este estudio abarca un período desde el año 2007 hasta el 2019. En esa temporalidad se distinguen cambios y continuidades en la estatalidad del desarrollo rural, a la vez que se presentan nuevas configuraciones del sector rural subalterno, mediado por nuevos temas de agenda vinculados al acceso, distribución y circulación de alimentos.

Este trabajo presenta una estrategia para abordar la problemática multi escalar y multi situada a partir de una metodología cualitativa centrada especialmente en una perspectiva etnográfica. Esta permitió dar cuenta de categorías nativas que son objeto de este trabajo y también, habilitó el acceso a diversos sentidos en que son producidas diferentes visiones de mundo acerca de la agroecología y la soberanía alimentaria.

Palabras clave: Agroecología, Soberanía Alimentaria, Problemas de gobierno, Organizaciones.

Abstract: The following research focuses on how the categories of agroecology and food sovereignty are constituted

as a governance issue, based on raising a particular food issue. This work analyses how both categories circulate among international cooperation organisations (FAO and UN), activist networks at that level of government (La Vía Campesina Internacional), within the networks of Argentine state institutions linked to rural development, and among organisations of rural subaltern subjects.

As a contribution to the study of the anthropology of politics, this thesis seeks to problematise the way in which the food issue is governed from fields conceived as state and non-state.

The time frame of this study covers the period from 2007 to 2019. During this period, changes and continuities in the statehood of rural development can be distinguished, while new configurations of the subordinate rural sector emerge, mediated by new agenda items related to access, distribution and circulation of food.

This work presents a strategy for addressing multi-scalar and multi-situated issues using a qualitative methodology focused particularly on an ethnographic perspective. This allowed us to account for the native categories that are the subject of this work and also enabled access to the various ways in which different worldviews about agroecology and food sovereignty are produced.

Keywords: Agroecology, Food Sovereignty, Government Issues, Organisations.

Resumo: A pesquisa a seguir centra-se na forma como as categorias de agroecologia e soberania alimentar se constituem como um problema de governo, a partir da apresentação de uma questão alimentar específica. Este trabalho analisa como ambas as categorias circulam entre organizações de cooperação internacional (FAO e ONU), redes de ativistas desse nível de governo (La Vía Campesina Internacional), nas tramas das instituições estatais da Argentina ligadas ao desenvolvimento rural e entre organizações de sujeitos rurais subalternos.

Como contribuição aos estudos da antropologia da política, esta tese busca problematizar a forma como a questão alimentar é governamentalizada a partir de campos concebidos como estatais e à margem do Estado.

O recorte temporal deste estudo abrange um período de 2007 a 2019. Nessa temporalidade, distinguem-se mudanças e continuidades na estatalidade do desenvolvimento rural, ao mesmo tempo em que se apresentam novas configurações do setor rural subalterno, mediadas por novos temas da agenda ligados ao acesso, distribuição e circulação de alimentos.

Este trabalho apresenta uma estratégia para abordar a problemática multiescalar e multissituada a partir de uma metodologia qualitativa centrada especialmente em uma perspectiva etnográfica. Isso permitiu dar conta das categorias nativas que são objeto deste trabalho e também possibilitou o acesso a diversos sentidos em que são produzidas diferentes visões de mundo sobre a agroecologia e a soberania alimentar.

Palavras-chave: Agroecologia, Soberania Alimentar, Problemas de governo, Organizações.

Datos de la Tesis

TESIS DE DOCTORADO DE LA UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES, ÁREA ANTROPOLOGÍA.

DIRECTOR: DR. CARLOS COWAN ROS. **CO DIRECTOR:** DR. MATÍAS BERGER.

FECHA DE DEFENSA: 11 DE JULIO DE 2022

LUGAR: FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS. UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES.

INTEGRANTES DEL JURADO: DRA. JULIETA GAZTAÑAGA (FFyL- UBA), DRA. GLORIA SANMARTINO (FMED- UBA) Y DR. PABLO BARBETA (IIGG- FSOC- UBA)

En esta investigación se aborda a los discursos de la soberanía alimentaria y a la agroecología en la producción de problemas de gobierno. Ambos temas configuran una porción de la cuestión alimentaria entendida ésta como la forma acerca de cómo se producen, circulan y se accede a los alimentos.

Una de las hipótesis sobre las que se indagó sostiene que el surgimiento de las categorías de agroecología y soberanía alimentaria, que se movilizan desde las instituciones estatales para nominar los problemas de producción y circulación de alimentos, emergen “fuera del Estado” y, en el contexto estatal operan como actividades periféricas al modo de producción de agroalimentos imperante en Argentina. La segunda hipótesis afirmó que la cuestión alimentaria en el desarrollo rural argentino (expresada en la soberanía alimentaria y la agroecología) funda un nuevo tipo de sujeto del desarrollo y, en este contexto emerge el/la horticultor/a como un tipo que, a partir de cambios contextuales concretos, empieza a visibilizarse como un/a nuevo/a sujeto/a del desarrollo rural.

La soberanía alimentaria y la agroecología se han constituido, al menos en las últimas dos décadas, como categorías en disputa entre organizaciones de sujetos rurales subalternos, instituciones de política estatal y en la arena internacional del desarrollo, tanto en aquella representada por organismos multilaterales como en agrupaciones de productores/as que operan en el nivel trasnacional de gobierno.

Desde una perspectiva cualitativa y privilegiando un enfoque etnográfico, la tesis abordó un objeto que dialoga con referentes teóricos de la antropología política y la antropología del Estado. Los conceptos principales que se movilizan son campo político (Swartz et.al, 1994) problema de gobierno (Rose et.al., 2006; Rose & Miller, 1992) y gubernamentalidad (Foucault, 2006).

Campo político es un concepto referenciado en el artículo de Swartz, Turner y Tunden publicado originalmente en 1966. Los autores deciden hablar de campo para compensar “la cualidad absoluta o rígida” que se les ha imputado a los conceptos de sistema político, estructura y proceso gubernamental. La idea de campo permite informar de la tensión y, a su vez, dar cuenta de los sujetos y las adscripciones de estos sujetos que comprenden la arena de construcción de los problemas que luego se cristalizan en instituciones y disposiciones específicas.

Los pares gubernamentalidad y problema de gobierno son pilares conceptuales que permiten comprender las técnicas, los aparatos, las leyes, los dispositivos, entre otros elementos, que se orientan a gobernar la población. Problema de gobierno es una construcción que se ha tomado de las lecturas anglofoucaultianas, y permitió comprender el modo en que una cuestión se problematiza y llega a ser considerada un objeto de intervención. Esta idea dialoga en la investigación con la noción de política estatal de Oszlak y O'Donnell (1984), cuando nuestro problema se produce en esa arena.

Tanto la soberanía alimentaria como la agroecología son tomadas a lo largo de la investigación como categorías nativas del campo, sin desconocer que cada una de ellas tiene su tradición conceptual. La emergencia del primer término, siguiendo a Mc Michael (2014), se produjo en la década de 1980, como una postura contestaria a la “Seguridad alimentaria”, término difundido por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). Si bien en la literatura acerca de la soberanía alimentaria se asocia al término con La Vía Campesina Internacional (LVCI), los estudios indican que fue en México cuando el Programa Nacional de Alimentación, da cuenta de esta categoría para hacer referencia al control nacional sobre diversos aspectos de la cadena alimentaria para reducir la dependencia del capital extranjero buscando la baja de las importaciones tanto de alimentos básicos como de insumos y de tecnología. LVCI, una década más tarde, hace difusión de la idea de soberanía alimentaria y lo convierte en eje de lucha de la organización.

La emergencia de la agroecología es bastante más larga, porque es un término que se utilizó en el campo de la ecología desde inicios del siglo XX (Tittonell, 2019) pero es desde hace cuarenta años accionado por movimientos sociales agrarios. En el año 2008 LVCI adopta esta categoría para describir el tipo de agricultura que realizan los campesinos en todo el mundo y como retórica frente al agronegocio.

En el plano local, ambas categorías fueron difundidas desde organizaciones de sujetos rurales subalternos y, también, desde diversas agencias estatales orientadas al desarrollo rural que operan en distintos niveles de gobierno, pero, el interés, al menos para pensar la política estatal, estuvo, en esta tesis, en el nivel nacional. A partir de ese interés se produjo el recorte temporal de la investigación que fue el periodo 2007-2019. Los hitos de inicio y fin están delimitados en función de que en el año 2007 se hallan las primeras pistas de las categorías soberanía alimentaria y agroecología, en estos términos, en documentos oficiales que se producen en una política estatal de desarrollo rural a nivel nacional y, el fin, está delimitado porque corresponde a terminalidad de la conducción del ejecutivo nacional, por parte del gobierno de la Alianza Cambiemos que le imprimió a la cuestión alimentaria otro cariz.

La investigación operó sobre distintos niveles. En el segundo capítulo de la tesis [1] se indagó sobre las políticas de nivel transnacional y los actores que intervienen en ella. Se analizó la emergencia de las categorías agroecología y soberanía alimentaria en la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), en la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y en La Vía Campesina Internacional. El abordaje se hizo en función de los documentos oficiales, de la visión nativa de cada una, seleccionando un corpus para el análisis. Las organizaciones están caracterizadas para dar cuenta de su origen y misión diferente, y también se advierte sobre los encuentros entre agentes que operan en uno y otro espacio, dando cuenta de la permeabilidad de las agrupaciones. Al final se aborda cómo la política pública es construida, desde estos lugares, como un elemento esencial para llevar adelante la práctica de la soberanía alimentaria y la agroecología.

El nivel internacional permitió comprender el campo construido alrededor de estos temas, por parte de organizaciones diversas pero que tienen vasos comunicantes. El nivel nacional tiene su configuración específica. Para su abordaje se llevaron adelante diversas estrategias: el análisis documental desde una perspectiva etnográfica, entrevistas a sujetos/as que han tenido roles claves dentro de la gestión de políticas estatales y observación participante tanto en la producción de políticas para el sector rural subalterno como junto con una organización de productores/as hortícolas del periurbano bonaerense que fue llamado, de modo ficticio, El Halcón.

Es en el tercer capítulo que se trabaja sobre ello. En la primera parte se indaga acerca de la matriz agropecuaria en Argentina, haciendo énfasis en sus principales organizaciones que han dado lugar a su evolución y, luego, del surgimiento de las agrupaciones del sector rural subalterno desde sus inicios hasta el 2019, indicando cómo en esa trama se configuró la cuestión alimentaria alrededor de la agroecología y la soberanía alimentaria.

Los primeros análisis del trabajo de campo etnográfico están en este capítulo donde se describe la organización El Halcón, desde allí se nutre esta tesis de las configuraciones locales. La observación participante junto con las y los productores de El Halcón es clave para analizar los discursos en los que se centró esta investigación, además de comprender la materialidad de los mismos en aquellos sujetos/as concretos que, desde las políticas, son enunciados como destinatarios de programas y proyectos.

Los discursos sobre el ambiente en relación con las prácticas productivas se analizan también en esta sección, porque tanto la soberanía alimentaria como la agroecología se explican como una respuesta a un problema ambiental.

La arena estatal, como se advirtió, es fundamental en este trabajo. Se analizó una porción de aquellas políticas, destinadas a sujetos rurales subalternos, que se produjeron desde el nivel nacional desde el año 2007 al 2019, haciendo referencia, igualmente, a parte de la historia institucional que habilitó su permanencia. Específicamente se toma la ex Secretaría de Agricultura Familiar (y todas sus transformaciones nominales) dependiente del ex Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación. Aquí se indaga cómo desde la institucionalidad estatal se han habilitado dos discursos que surgen en el margen del Estado (Das & Poole, 2008), qué forma tomaron y a qué estaban imputados. Se prestó especial atención a quiénes fueron los/as dirigentes de organizaciones sociales que han ocupado cargos de gestión y a los espacios de participación que se han promovido desde las instituciones del Estado a los agricultores familiares.

Al pensar desde la perspectiva de la gubernamentalidad y la producción de problemas de gobierno, aquello que busca ser gobernado y regulado, funcionó en esta tesis como una alerta constante. Las preguntas acerca de disputar el Estado o regular desde el Estado, al observar y analizar las organizaciones de sujetos rurales subalternos, permeó los últimos capítulos de la tesis. En esta última parte se analizaron protestas que permiten también dar cuenta de “nuevos” sujetos de la ruralidad subalterna en el campo político, como son aquellos productores/as hortícolas que se ubican en las cercanías de las grandes ciudades y, desde hace una década toman cada vez más protagonismo en la escena de la subalternidad rural-agraria, a la vez que son los mismos que movilizan los discursos de soberanía alimentaria y agroecología. Una muestra de su protagonismo está dada por la realización de uno de los eventos contenciosos más grande del sector de las últimas décadas como fue el Primer Foro Agrario Soberano y Popular, realizado en el mes de mayo del año 2019, que es analizado aquí, no solo como protesta sino también en su función prospectiva.

La regulación fue un área de exploración clave en la investigación, interés derivado de la perspectiva teórica. Al comprender que las políticas estatales operan regulando e imponiendo un modo de hacer y ser, son pensadas desde la gubernamentalidad. Y, en esa trama se comprendió la emergencia de tipos de sujetos. Disputar una forma de valorar y regular la producción de alimentos de una manera determinada, a partir de la práctica de sujetos concretos, fue clave para entender cómo la soberanía alimentaria y la agroecología pasan a la arena pública, cómo devienen objetos de debate y cómo se busca regular desde esas formaciones discursivas.

Esas formaciones, a su vez, producen dispositivos concretos desde instituciones estatales tanto de gestión, como desde universidades nacionales, tal como se observó en el trabajo de campo con los Sistemas de Garantía Participativos. Este tipo de distinción a la práctica agroecológica no se dio sin resistencias por parte de las personas que producen, que ven observadas sus labores a la vez que comprenden que es una estrategia de difusión y comercialización que los encuentra en una mejor posición en el mercado.

Las regulaciones estatales que se exploran en la investigación son de este tipo descrito en el párrafo anterior, que pueden ser comprendidas dentro de acciones de participación directa, pero también se da cuenta de otras que operan en distintos niveles como la Ley de Reparación Histórica a la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena (Ley N° 27118/2014), el Registro de Agricultores Familiares y el Registro de Organizaciones de la Agricultura Familiar, como los más destacados. Y, también aparecen en el nivel trasnacional, como en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y otras Personas que Trabajan en Zonas Rurales (UNDROP).

Para finalizar, y explorando ya las conclusiones del trabajo, se retoma a la investigadora brasilera, Antonádia Borges (2017) quien afirmó que la política era necesariamente temporal. En este tiempo de configuración del sector hortícola se indagó acerca de a quienes dirigen sus demandas y claramente se puede identificar que son "contra el Estado" porque en la contienda de la protesta el "Estado" es producido bajo la idea de un orden total y cristalizado en algunas figuras.

La conformación de las demandas es pensada bajo la premisa de un "tiempo de lucha", donde se configura una nueva forma de subjetividad política de manera similar a lo observado por Sian Lazar (2013) en El Alto. El encuentro de sectores estatales y no estatales produce un nuevo sentido de lo colectivo. En el caso que se investigó, ese nuevo sentido se funda sobre la producción de alimentos, en los modos de vida y por el tipo de producción.

Las condiciones de posibilidad de la agroecología y la soberanía alimentaria están centradas en cómo se configura una cuestión ambiental alrededor de los alimentos, a partir de discutir cómo se produce, y reflexionar sobre quiénes lo producen, pero, sobre todo, por el modo en que esa problemática fue construida y reformulada desde distintas organizaciones a través de sus integrantes y sus dirigentes. El foco puesto en quiénes ocupan lugares determinados de decisión fue fundamental para no caer en visiones cosificadas acerca de lo que "las organizaciones" o "el Estado" hacen; además permite saltar el problema bien planteado por Antonio Gramsci sobre la ficticia separación entre el Estado y la sociedad civil.

La investigación concluyó que hay una nueva ruralidad que se funda en temas/problemas que surgen de las movilizaciones de productores/as de alimentos frescos que ponen en tensión cuestiones ambientales, en relación con la producción de alimentos, como también actualizan las vinculaciones con los espacios urbanos.

REFERENCIAS

- Aguirre, P. (2004). *Ricos flacos y gordos pobres. La alimentación en crisis*. Claves para todos- Capital intelectual.
- Borges, A. (2017). *Tiempo de Brasilia. Etnografiando lugares-eventos de la política*. Ediciones UNGS. Los polvorines.
- Das, V., & Poole, D. (2008). El estado y sus márgenes. Etnografías comparadas. *Cuadernos de Antropología Social*, 27, 19-52.
- Foucault, M. (2006). *Seguridad, territorio y población* (pp. 1-242). <https://publication/uuid/002F56E7-207E-405C-AAA2-4305CB06AB19>
- Lazar, S. (2013). *El Alto, ciudad rebelde*. La Paz.
- Mc Michael, P. (2014). "Historizar la soberanía alimentaria. Una perspectiva del régimen alimentario". En AAVV (Ed.), *Soberanía Alimentaria: Un diálogo crítico* (pp. 47-64). Nazioarteko Hizketaldiaren liburua.
- Oszlak, O., & O'Donnell, G. (1984). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. En *Para investigar la administración pública. Modelos y experiencias latinoamericanos*. Instituto Nacional de Administración Pública. Alacala de Henares.
- Rose, N., & Miller, P. (1992). Political power beyond the State: problematics government. *The British Journal of Sociology*, 42 (2), 173-205.
- Rose, N., O'Malley, P., & Valverde, M. (2006). Gubernamentalidad. *Annual Review of law and social science*, 6, 83-104.
- Swartz, M. J., Turner, V. W., & Tuden, A. (1994). Antropología política: una introducción. *Alteridades*, 4, 101-126.
- Tittonell, P. (2019). Las transiciones agroecológicas: múltiples escalas, niveles y desafíos. *Rev. FCA UCUYO*, 51, 231-2469.

NOTAS

- [1] El primer capítulo corresponde a la introducción.

AmeliCA

Disponible en:

<https://portal.amelica.org/ameli/ameli/journal/181/1815383022/1815383022.pdf>

Cómo citar el artículo

Número completo

Más información del artículo

Página de la revista en portal.amelica.org

AmeliCA

Ciencia Abierta para el Bien Común

María Florencia Marcos

La cuestión alimentaria en la trama de la política estatal: soberanía alimentaria y agroecología como problemas de gobierno

The food question in the plot of state policy: food sovereignty and agroecology as problems of government.
A questão alimentar no contexto da política estatal: soberania alimentar e agroecologia como problemas de governo

Estudios Rurales. Publicación del Centro de Estudios de la Argentina Rural

vol. 15, núm. 32, 2025

Universidad Nacional de Quilmes, Argentina

estudiosrurales@unq.edu.ar

ISSN: 2250-4001

DOI: <https://doi.org/10.48160/22504001er32.668>