

# **NUEVAS GOBERNANZAS ALIMENTARIAS URBANAS, CIRCUITOS DE PROXIMIDAD Y ALIMENTACIÓN ESCOLAR EN ARGENTINA (2001-2023)**

Por

SABRINA COMOTTO

[Revistas@iustel.com](mailto:Revistas@iustel.com)

*Revista General de Derecho Administrativo 64 (2023)*

**RESUMEN:** El objetivo general de la investigación radicó en explorar la relación entre nuevos modelos de gobernanza alimentaria urbana, circuitos de proximidad y alimentación escolar en Argentina entre 2001 y 2023, con foco en el sector lácteo. Se apuntó a caracterizar los modelos de gobernanza alimentaria emergentes a nivel municipal y provincial, indagando acerca del rol de los programas de alimentación escolar en el surgimiento y configuración de dichos modelos. A su vez, se intentó determinar de qué manera estos últimos están contribuyendo a promover circuitos de proximidad a través de las compras públicas para la alimentación escolar. Luego de un rastreo general de experiencias, se analizaron con mayor profundidad los casos de "La Overita" y "La Remolona", dos emprendimientos lácteos gestionados por los municipios tucumanos de Trancas y Tafí Viejo, respectivamente. Los resultados obtenidos sugieren que los programas de alimentación escolar han cumplido un rol clave en el surgimiento y configuración de los nuevos modelos de gobernanza alimentaria urbana, y que la intervención gubernamental directa en la actividad productiva, sumada a la articulación con los tamberos locales, han contribuido a promover circuitos de proximidad a través de las compras públicas para la alimentación escolar. Sin embargo, surgen algunos interrogantes respecto a la sostenibilidad a largo plazo y a la escalabilidad de estas experiencias.

**PALABRAS CLAVE:** Gobernanza alimentaria, circuitos de proximidad, compras públicas, alimentación escolar, sector lácteo, Argentina.

## **NEW URBAN FOOD GOVERNANCE SCHEMES, LOCAL PRODUCT APPROACH AND SCHOOL FEEDING (ARGENTINA, 2001-2023)**

**ABSTRACT:** The overall objective of our research was to explore the relationship between new urban food governance schemes, local product approach and school feeding in Argentina between 2001 and 2023, focusing on the milk industry. Our purpose was to characterize emerging food governance models at the municipal and provincial level, and to assess the role of school feeding programs in the emergence and configuration of these incipient paradigms. At the same time, we tried to determine to what extent these new models are contributing to promoting a local product approach through public procurement for school canteens. After a general search of experiences, we further studied the cases of "La Overita" and "La Remolona", two milk companies managed by the Trancas and Tafí Viejo municipalities (Tucuman Province), respectively. Our findings suggest that school feeding programs have played a key role in the emergence and configuration of new urban food governance models, and that direct government intervention, plus the articulation with local producers, have contributed to foster the purchase of local products in public procurement for school canteens. However, some doubts arise on long-term sustainability and scalability of these experiences.

KEYWORDS: Food governance, local products, public procurement, school canteens, milk industry, Argentina.

## INTRODUCCIÓN

Los esquemas capitalistas tradicionales de gobernanza alimentaria se han visto interpelados, en las últimas décadas, por importantes desafíos sociales, ambientales y sanitarios. En lo atinente a la dimensión espacial de los sistemas alimentarios, el modelo corporativo ha derivado en un desplazamiento global de las culturas campesinas y de los pequeños productores (Mcmichael, 2005). La proliferación de los sistemas industriales de producción ha promovido formas cada vez más complejas de distanciamiento, que separan a los alimentos del lugar donde han sido producidos, y a los productores de los consumidores, tanto geográfica como simbólicamente (Clapp, 2015; Jurado Rello, 2016).

Frente a estos fenómenos, diversos marcos teóricos cuestionan los acuerdos alimentarios predominantes, invitando a pensar en arreglos alternativos. Entre ellos, puede citarse a la ecología política, que subraya la necesidad de posicionar al lugar de trabajo como un eje crucial para la construcción de una mayor autonomía respecto a las formas hegemónicas de gestión y reproducción de los sistemas agroalimentarios (Petersen, 2022). Los movimientos reivindicativos de la soberanía alimentaria también han cumplido un papel relevante, al proclamar el derecho de las poblaciones locales a ejercer el control sobre sus sistemas alimentarios (Wittman, 2011). Cabe mencionar, asimismo, el enfoque de la economía social y solidaria. Una de las principales diferencias entre la economía social y solidaria y la del capital radica en que, mientras que esta última se basa en una lógica de acumulación, concibiendo a la riqueza como un mero valor de cambio, la economía social se centra en el valor de uso, entendiendo por tal: “la provisión de bienes y servicios útiles para satisfacer las necesidades y deseos legítimos de todos, con una perspectiva de reproducción ampliada, no del capital, sino de la vida con calidad” (Coraggio, 2009:29).

Las políticas y regulaciones de compras públicas de alimentos no han permanecido ajenas a la influencia de estas perspectivas. Al ser los gobiernos grandes compradores de este rubro, y potenciales formadores de patrones de producción y consumo, su responsabilidad por promover estrategias de compra pública que vayan en consonancia con las nuevas miradas sobre la problemática alimentaria ha adquirido centralidad en la agenda internacional. Así lo demuestra la creciente producción de informes, manuales y declaraciones internacionales que llaman a implementar políticas de compras públicas sustentables de alimentos (EPHA y HCWH, 2019; FAO, 2022a, ICLEI, 2022, entre otros). En línea con esta tendencia, las políticas de compras públicas se encuentran prestando

cada vez más atención a cuestiones como la localización de las cadenas de suministro, y la compra de productos orgánicos (Tregear et al., 2022). Además, se ha comenzado a reconocer que los marcos regulatorios de compras públicas con perspectiva sustentable pueden contribuir a cambiar las reglas de juego de los sistemas alimentarios, dada la variedad de fines transversales que pueden perseguir (equidad de género, inserción laboral de jóvenes, comercio justo, promoción de la agricultura familiar, etc.) (Swensson et al., 2021). Los gobiernos locales han sido señalados como potenciales actores clave para liderar la transformación de los sistemas alimentarios a través de su poder de compra, resaltando, no obstante, que el uso y los efectos concretos de dicho poder constituyen aspectos poco explorados (Serra Borsatto et al., 2021; Hayton, St. Clair y Sharmina, 2022; Xie et al., 2022).

Dentro de las compras públicas de alimentos, aquellas destinadas a abastecer a los programas de alimentación escolar pueden representar un terreno particularmente fértil para promover circuitos de proximidad (Soares y Davó-Blanes, 2019; Jurado Rello, 2019, Shrestha, Schreinemachers, y Nyangmi, 2020). La alimentación escolar constituye “una de las redes de seguridad social de mayor alcance y extensión del mundo”: más de 400 millones de niños y niñas se benefician de los programas respectivos (FAO, 2022b:4). El carácter diario y a gran escala de la demanda de los comedores escolares le confiere un especial potencial para impactar en ambos extremos de la cadena de aprovisionamiento (Soares, Caballero y Davó-Blanes, 2017). Estos programas ofrecen, asimismo, una excelente oportunidad para involucrar en la gobernanza alimentaria a múltiples sectores y organizaciones, incluyendo a los productores locales (FAO, 2020). En el caso particular de Argentina, la alimentación escolar ha cumplido, tradicionalmente, un rol muy relevante en la asistencia alimentaria, constituyendo: “una de las políticas alimentarias más antiguas y con un amplio alcance...” (Rodríguez, Moyano y Perovic, 2020:2).

Los productos lácteos suelen tener un especial peso en los programas de alimentación escolar, dado su significativo aporte de nutrientes (Lee, Kim y Kim, 2019; Moore et al., 2019, entre otros). De acuerdo con la Encuesta Global sobre Programas de Alimentación Escolar 2021, los derivados de la leche forman parte de los productos ofrecidos en el marco de dichos programas en el 60% de los países cubiertos por la encuesta, ubicándose entre los 5 productos con mayor presencia en la canasta alimentaria escolar a nivel mundial (Global Child Nutrition, 2022). Respecto a Argentina, si bien son escasos los estudios sobre la cantidad y calidad de alimentos adquiridos por los distintos niveles de gobierno (Asrilevich et al., 2020), un informe publicado por el Observatorio de la Cadena Láctea Argentina (OCLA) indica que sólo cuatro de las 24 jurisdicciones que conforman el

país<sup>1</sup> (la Administración Pública Nacional y las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe) compraron 223 millones de litros equivalentes de leche cruda en 2018, y 363 millones en 2019, representando el 2,7% y un 4,4% del consumo interno de cada año, respectivamente (Pérez Martín et al., 2020). El sector lácteo constituye, por otro lado, un área donde los impactos del modelo corporativo de gobernanza alimentaria se han hecho sentir con fuerza, lo que queda expresado, entre otros indicadores, y como se verá más adelante, en la creciente concentración productiva que ha experimentado la industria lechera, tanto a nivel nacional como global.

El objetivo general de la investigación radicó en explorar la relación entre nuevos modelos de gobernanza alimentaria urbana, circuitos de proximidad y alimentación escolar en Argentina entre los años 2001 y 2023, con foco en el sector lácteo. Para ello, se formularon los siguientes objetivos específicos: 1) Caracterizar los modelos de gobernanza alimentaria emergentes a nivel municipal y provincial; 2) Indagar acerca del rol de los programas de alimentación escolar en el surgimiento y configuración de dichos modelos y, 3) Determinar de qué manera éstos nuevos esquemas de gobernanza están contribuyendo a promover circuitos de proximidad a través de las compras públicas para la alimentación escolar.

A fin de cumplir estas metas, luego de exponer brevemente el marco teórico y el estado de la cuestión, se analizó el marco jurídico-político de la gobernanza alimentaria y las compras públicas con enfoque de proximidad en Argentina. Seguidamente, se efectuó un rastreo en fuentes secundarias (periodísticas y sitios web oficiales), con el fin de individualizar experiencias de gobernanza alimentaria emergentes en los gobiernos locales y provinciales en las primeras décadas del siglo XXI, indagando sobre sus contextos de surgimiento, sus características, y su relación con los programas de alimentación escolar. Por último, se estudiaron con mayor profundidad dos casos de gobernanza alternativa de la industria láctea en la Provincia de Tucumán: la creación y operación de sendos emprendimientos municipales en Trancas ("La Overita", que comenzó a funcionar en 2020) y Tafí Viejo ("La Remolona", fundada en 2021). Tucumán ha sido, a lo largo de la historia, y por diversas circunstancias, que se mencionan a lo largo del trabajo, un escenario clave en materia de nutrición infantil, alimentación escolar y nuevos modelos de gobernanza alimentaria. El enfoque aplicado fue cualitativo, a través de análisis documental y entrevistas en profundidad a funcionarios nacionales y municipales, y a un productor local.

---

<sup>1</sup> El territorio de la República Argentina está organizado en 23 provincias y una ciudad autónoma: la Ciudad de Buenos Aires.

### **Gobernanza alimentaria, circuitos de proximidad y compras públicas: breve recorrido teórico y del estado de la cuestión**

Puede definirse a la "gobernanza alimentaria" como el conjunto de arreglos jurídico-políticos, económicos, territoriales e institucionales que rigen la producción, comercialización y distribución de alimentos. Se trata de un terreno particularmente complejo, ya que en él coexisten aspectos socioculturales, regulatorios, productivos, políticos y tecnológicos (Todt y Plaza, 2005). Por otro lado, los alimentos no son "un producto más", sino un elemento indispensable para la vida, lo que hace que los acuerdos (explícitos e implícitos) que los regulan tengan un impacto directo en los ciclos vitales individuales y colectivos.

El modelo hegemónico de gobernanza alimentaria actual consiste en una balanza inclinada, donde las grandes corporaciones son los actores con mayor poder relativo. Sin embargo, las consecuencias de este sistema, y las crecientes demandas sociales al respecto, han promovido un paulatino desplazamiento hacia arreglos pluricéntricos, estructurados en base a redes (Todt y Plaza, 2005). Sin perjuicio de sus particularidades, la valorización de los circuitos de proximidad aparece como un rasgo común de estos nuevos modelos de gobernanza, al entender que la dimensión territorial de los sistemas respectivos constituye un elemento crucial a la hora de impulsar transformaciones estructurales en los mismos:

La organización espacial del sistema alimentario supone una división del trabajo y del capital entre lugares a lo largo de las cadenas productivas, cuyas conexiones se dan mediante los flujos (de capital, de mercancías, de información, de tecnología, etc.) necesarios para la producción y la circulación del excedente. Los **«circuitos de proximidad»** comprenderían aquellos **flujos orientados hacia los mercados locales y regionales, cuyas características estarían vinculadas a una mayor cercanía con el origen natural de los alimentos y a una gran participación de pequeños agentes (economía familiar, artesanal, etc.)**. A pesar de estar presionados por una tendencia de alargamiento —impuesta al sistema alimentario por el desarrollo de las fuerzas productivas—, estos circuitos podrían incrementar la apropiación territorial de la renta gracias a la concentración espacial de funciones o a la explotación de la calidad superior de los productos de la tierra (Azevedo da Silva, 2009:11, el resaltado nos pertenece).

Se identificaron varios trabajos que relacionan expresamente los tres ejes que se buscó vincular (modelos de gobernanza, circuitos de proximidad y alimentación escolar), con especial referencia al nivel local, subrayando la influencia que la gobernanza que la política

alimentaria urbana, y, en particular, las políticas de compras públicas de alimentos con enfoque de proximidad, pueden tener en la reconfiguración de los sistemas alimentarios. Por ejemplo, Darly (2012) analiza la gobernanza de los programas de compras públicas de alimentos por los gobiernos locales del área periurbana del Gran París, concluyendo que el "poder del plato público" puede impulsar una producción local más sustentable, ya que, desde el punto de vista de los productores, actúa como un sistema de reducción de riesgos, debido a la previsibilidad de la demanda. No obstante, la estabilidad de las redes que se crean a partir de las políticas de compras públicas de alimentos -tanto entre los productores locales, como entre las escuelas públicas participantes- constituye, al menos en los casos abordados, una cuestión incierta (Darly, 2012).

Por su parte, en su investigación sobre los modelos de gobernanza para la inclusión de pequeños productores en los planes de desayuno escolar en el Altiplano Boliviano, Mercado, Hjortsø y Kledal (2016) llegan a la conclusión que los esquemas híbridos aplicados por los gobiernos de esta región han estimulado la participación de dichos productores a través de diversas herramientas, en especial: a) el apoyo activo y directo por parte de los decisores; b) la existencia de "porteros"<sup>2</sup>, que facilitaron el acceso al municipio y c) el sentido de pertenencia comunitaria, que aumentó la confianza y redujo la incertidumbre.

Serra Borsatto et al. (2021) estudian el Programa de Adquisición de Alimentos (PAA) de Brasil, indicando que, si bien éste ha constituido un importante instrumento para la promoción de la agricultura familiar, su contribución al establecimiento de sistemas alimentarios más "localizados" ha sido escasa, sugiriendo que otros determinantes institucionales resultan fundamentales para la construcción y el sostenimiento de los sistemas alimentarios a nivel local. En una misma línea, Burlandy, Rocha y Camacho Dias (2022), también centrados en el PAA, señalan que, aunque se verifica un creciente reconocimiento del potencial de las compras públicas de alimentos como herramientas clave de la gobernanza alimentaria urbana, surgen, al mismo tiempo, crecientes desafíos para su puesta en práctica. Entre ellos se encuentra la carga burocrática asociada a la implementación de las políticas que promueven la compra de productos locales, tanto para los agentes municipales, como para los agricultores familiares (ibidem).

No se han encontrado trabajos que relacionen expresamente las tres dimensiones abordadas, con especial referencia al caso argentino. Sin embargo, existen estudios que han analizado, por ejemplo, las políticas de compras públicas a la agricultura familiar (entre ellos: Zain El Din, Drumrauf y Moricz, 2015; Niederle, 2020; Caimmi, 2021). En general, los autores coinciden en que, a pesar de contar con oportunidades para la articulación

---

<sup>2</sup> Por "porteros" (*gate-openers*, en la versión original en inglés) los autores se refieren a actores que facilitaron la interacción entre los productores locales y la administración local.

entre las compras públicas de alimentos y la promoción de modelos de gestión alimentaria más sustentables, los avances legislativos e institucionales que ha realizado Argentina hasta el momento son más bien modestos; sobre todo, si se los compara con otros países de la región, como Brasil (Caimmi, 2021).

Paralelamente, algunos trabajos, como el de Correa (2020), abordan experiencias concretas de compras públicas a la agricultura familiar a nivel provincial o local. El autor incluye en su relevamiento el caso de La Overita, concluyendo que uno de los principales desafíos que enfrentan este tipo de iniciativas es la demora en el pago por parte de las entidades compradoras. En consecuencia, para que las mismas puedan sostenerse en el tiempo y ganar escala, deberían reforzarse los mecanismos de financiamiento y agilizar los desembolsos (ibidem). La experiencia de La Overita también ha sido estudiada en el marco del proyecto Daki- Semiárido Vivo<sup>3</sup>. Aunque el estudio respectivo la menciona como parte de las acciones de fortalecimiento de la cuenca lechera de Trancas, sin detenerse en su vinculación específica con la alimentación escolar, señala algunos antecedentes significativos; entre ellos, la experiencia del Yogurito Escolar, que se analizará brevemente más adelante (Proyecto “DAKI- Semiárido Vivo”, 2022). No se han podido localizar investigaciones sobre el caso de La Remolona.

### **Marco jurídico-político de la gobernanza alimentaria y de las compras públicas con enfoque de proximidad a nivel nacional y provincial**

Para contextualizar jurídicamente la gobernanza alimentaria en la República Argentina, y las políticas y regulaciones de compras públicas con enfoque de proximidad, es necesario destacar, en primer término, el carácter de la alimentación como un derecho humano, reconocido como tal por los instrumentos internacionales de que el país forma parte -algunos de ellos, como la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, con jerarquía constitucional (Artículo 75, inciso 22 de la Constitución Nacional)-. Estos constituyen, por lo tanto, el primer gran plexo normativo que debe orientar la formulación de las políticas y el dictado de regulaciones en la materia (Demonte, 2016). Desde esta perspectiva, el contenido central del derecho a la alimentación, y de las normas y políticas que se implementen para satisfacerlo, debe tender a garantizar dos objetivos básicos: “a) la disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de las personas, libre de sustancias adversas y aceptable culturalmente, b) el acceso a dicho alimento de modo que sea sostenible y que no interfiera con otros derechos” (Demonte, 2016:7).

---

<sup>3</sup> <https://semiaridovivo.org/pt/o-daki/>

En segundo lugar, y desde el punto de vista de la distribución de competencias, Argentina es un Estado federal, organizado en tres niveles de gobierno: local, provincial y nacional. La Constitución Nacional establece que los gobiernos provinciales conservan todo el poder no delegado expresamente al gobierno nacional (artículo 121). A su vez, el artículo 123 consagra la autonomía de los gobiernos locales (municipios) como uno de los principios básicos que deben garantizar las constituciones provinciales<sup>4</sup>.

En la gobernanza alimentaria confluyen, por otro lado, diversos tipos de competencias, entre las cuales cabe diferenciar: a) las exclusivas del nivel local (como la habilitación de establecimientos alimenticios y el ejercicio del poder de policía bromatológico), b) las que corresponden de modo excluyente a cada nivel de gobierno, en su respectiva jurisdicción (por ejemplo, la regulación de las compras y contrataciones públicas), c) las de carácter concurrente (es decir, compartido) entre la Nación, las provincias y los municipios (preservación del medio ambiente, promoción del desarrollo social y económico, defensa del interés superior de niños, niñas y adolescentes, etc.) y, por último, d) aquellas que han experimentado un progresivo proceso de descentralización territorial, otorgando mayores facultades a los gobiernos provinciales y locales (salud, educación, asistencia social). En la Tabla 1 se resume esta distribución de competencias.

<b>Competencias exclusivas de los gobiernos locales</b>	<b>Competencias excluyentes de cada nivel de gobierno, en su respectiva jurisdicción</b>	<b>Competencias concurrentes entre los tres niveles de gobierno</b>	<b>Competencias que han experimentado una creciente descentralización</b>
Regular la producción y comercio local de alimentos, desde el punto de vista de la higiene, seguridad y salubridad. Ejercer el poder de policía sobre la producción local de alimentos	Dictar el régimen de compras públicas aplicable al nivel que corresponda (nacional, provincial o local).	Legislar y fijar políticas de preservación del medio ambiente <sup>6</sup> , promoción del desarrollo social y económico, fomento del empleo, promoción de los derechos de la	Administrar los establecimientos de educación básica (incluyendo los comedores escolares), ejercer la promoción y atención primaria de la salud y la asistencia y

<sup>4</sup> Cabe señalar, además, que, junto a los municipios, las normativas provinciales prevén la existencia de otros tipos de gobiernos locales, sin jerarquía municipal (comisiones de fomento, juntas rurales, comisiones municipales, comunas) que no constituyen una categoría particular de gobierno local, sino que responden a tipologías creadas por las constituciones y leyes provinciales (Vilchez y Flores, 2010). Por ejemplo, y como se verá más adelante, la legislación de Tucumán prevé la existencia de municipios y de comunas rurales, según cantidad de habitantes y las características del tejido urbano.

<sup>6</sup> Según el artículo 41 de la Constitución Nacional: "Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales".

(habilitación y clausura de establecimientos, etc.) <sup>5</sup>		infancia, etc.	contención social de primer nivel.
------------------------------------------------------------------	--	----------------	------------------------------------

Tabla 1: Argentina- Distribución de competencias que inciden en la gobernanza alimentaria entre Nación, Provincias y Municipios, según tipo de competencias (exclusivas, excluyentes, concurrentes y progresivamente delegadas). Fuente: elaboración propia.

Comenzando por el ejercicio de competencias concurrentes, tanto la Nación como las provincias han dictado, en los últimos años, leyes que promueven la alimentación saludable en el ámbito escolar. Al respecto, es dable destacar que alimentación saludable y circuitos de proximidad son dos conceptos estrechamente relacionados, ya que, a medida que se acortan las distancias entre productores y consumidores, aumentan las chances de acceder a alimentos más frescos y nutritivos. En 2003, el Congreso Nacional sancionó la Ley 26.396, de Prevención y Control de Trastornos Alimentarios, cuyo artículo 8 establece que el Ministerio de Salud, en coordinación con el de Desarrollo Social: "desarrollará estándares alimentarios para garantizar que los comedores escolares y los planes alimentarios nacionales velen por los aspectos nutricionales de la población atendida, poniendo especial énfasis en la corrección de las deficiencias o excesos de nutrientes, atendiendo las particularidades de la cultura alimentaria local". El artículo 9 dispone, además, que en los quioscos y demás puntos de expendio, situados dentro de las escuelas, sólo podrán venderse alimentos saludables. Concordantemente, en marzo de 2017, la Legislatura de Tucumán sancionó la Ley 9001, estableciendo "la obligatoriedad de ofrecer a la venta productos y alimentos saludables<sup>7</sup> en todo kiosco, cantina y cualquier otro punto de expendio en ámbitos de establecimientos educativos y clubes, de carácter público o privado, en todo el territorio de la Provincia." Más recientemente (2021), el Congreso Nacional dictó la Ley 27.642, de Promoción de la Alimentación Saludable. Su Capítulo IV fija pautas para la alimentación escolar, disponiendo que en los entornos respectivos no deberán ser ofrecidos alimentos o bebidas que contengan al menos uno de

<sup>5</sup> Sin embargo, en lo que respecta específicamente a los establecimientos lecheros, el Decreto Nacional N° 2687/77 dispone que: "La habilitación y el funcionamiento de todo establecimiento donde se trate, manipule, elabore, industrialice, fraccione, estacione, envase o deposite leche o sus derivados, estarán sujetos a las prescripciones que contienen las presentes normas reglamentarias del artículo 10 de la ley 3.959, Modificado por el artículo 1 de la ley 17.160/67, quedando a cargo de la Secretaría de Estado de Agricultura y Ganadería la fiscalización de su cumplimiento por intermedio de la Dirección Nacional de Fiscalización y Comercialización Ganadera en coordinación con los organismos pertinentes de los estados provinciales en sus respectivas jurisdicciones".

<sup>7</sup> El artículo 3 delega en la autoridad de aplicación de la ley (el Ministerio de Salud Pública provincial), la elaboración y actualización periódica de un listado de alimentos considerados saludables.

los sellos precautorios establecidos por la norma<sup>8</sup>. A su vez, el artículo 14 incluye entre las facultades de la autoridad de aplicación: “b) Implementar acciones en coordinación con las áreas competentes para la promoción del consumo de alimentos no procesados, naturales y saludables, **producidos por nuestras economías regionales y agriculturas familiares**” (el resaltado nos pertenece).

Tanto el Gobierno Nacional como el provincial han desarrollado, también, acciones de fomento y apoyo a la industria láctea, varias de las cuales apuntan a fortalecer el rol de los pequeños productores en las economías locales y regionales. La Ley tucumana N° 5724, sancionada en 1985, declaró de interés provincial la actividad, creando un Comité Asesor Lechero y estableciendo incentivos para los productores del rubro, en particular, exenciones impositivas. A nivel nacional, la Resolución N° 297/2010 entonces Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca creó el “Programa Nacional de Lechería”, orientado a aquellos productores e industriales pymes con impacto en el desarrollo regional, y que tiene por objetivos generales: promover una participación activa del Estado, garantizar la soberanía y la seguridad alimentarias, incorporar mayor valor agregado y promover el asociativismo y el cooperativismo. En el último año (2023), el Gobierno Nacional ha lanzado el programa “Impulso Tambero”, con el propósito de: “asistir económicamente a los pequeños y medianos productores tamberos con el fin de incrementar la oferta de leche, optimizar sus sistemas productivos y mejorar su rentabilidad” (Resolución N° 27/23 del Ministerio de Economía de la Nación, artículo 2).

Cabe mencionar, asimismo, la Estrategia Provincial para el Sector Agroalimentario (EPSA), elaborada por el Ministerio de Desarrollo Productivo tucumano<sup>9</sup>. La EPSA contempla una visión de la problemática alimentaria que enfatiza la necesidad de procurar el logro de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS). Paralelamente, el documento identifica, entre las oportunidades específicas para el sector lácteo, la existencia de un mercado provincial “insatisfecho de productos locales”, y la demanda proveniente del sector público, en particular, a través del programa “Copa de Leche”, sobre el que se volverá brevemente más adelante<sup>10</sup>.

Respecto a las competencias excluyentes de cada nivel de gobierno en su respectivo ámbito, otra norma que refleja la influencia de los nuevos paradigmas alimentarios y su vinculación con las políticas de compras públicas es la Ley nacional 27.118, de

---

<sup>8</sup> Exceso de calorías, exceso en sodio, exceso en grasas totales, exceso en grasas saturadas, exceso de azúcares

<sup>9</sup> Fuente: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2023/05/tucuman\\_2020\\_con\\_actualizacion\\_2023.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2023/05/tucuman_2020_con_actualizacion_2023.pdf)

<sup>10</sup> Ibidem.

"Reparación Histórica de la Agricultura Familiar para la Construcción de una Nueva Ruralidad en la Argentina". Ésta fue sancionada en 2014, y promulgada a comienzos de 2015, pero reglamentada de modo muy reciente (junio de 2023). La ley declara de interés público la agricultura familiar, campesina e indígena, reconociendo su contribución a la soberanía alimentaria, a la biodiversidad y a la concreción de procesos sostenibles de transformación productiva. El artículo 22, inciso 3 dispone que los productos provenientes de la agricultura familiar, ofrecidos por actores que se encuentren incorporados en el Registro Nacional de Agricultores Familiares (RENAF), gozarán de "prioridad absoluta"<sup>11</sup> en las contrataciones directas de alimentos que realice el Estado Nacional para la provisión de escuelas, hospitales, comedores comunitarios, entidades del Servicio Penitenciario Federal, fuerzas armadas y demás dependencias públicas. Tucumán adhirió a la norma en diciembre de 2022, y varias otras provincias y municipios han hecho lo propio (entre ellos: Córdoba, Jujuy, Entre Ríos, Mendoza y Tierra del Fuego).

Las compras y contrataciones del Estado provincial tucumano se encuentran reguladas por la Ley 6970, de Administración Financiera, y por el Reglamento de Compras y Contrataciones de Bienes y Servicios, aprobado por el Decreto/Acuerdo 22/1. En cuanto al primero, resulta particularmente relevante, según se verá más adelante, el artículo 59, inciso 8), que prevé, entre las causales de contratación directa, aquellas que se realicen: "Entre reparticiones oficiales o mixtas, nacionales, provinciales o municipales". Respecto al Reglamento, si bien consagra dentro de sus principios la promoción de la competencia e igualdad entre oferentes, y la igualdad de trato, el artículo 48 fija un claro criterio de política al establecer que: "En caso de igualdad de precio, calidad y condiciones de las ofertas admisibles que salten más convenientes, se privilegiará su adjudicación a empresas Pymes y Cooperativas".

Mediante la Ley 9287, (2020), se estableció, además, la obligación de los tres poderes del Estado provincial (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), de dar preferencia, ante igualdad de condiciones, a la compra y contratación de: 1) Bienes y servicios de origen provincial; 2) Empresas tucumanas; 3) Profesionales, técnicos y mano de obra tucumanos. La norma define los "bienes de origen provincial" como aquellos que: "fueran producidos u obtenidos en la Provincia de Tucumán, o cuando los costos de los componentes utilizados para su producción sean de origen provincial en (al menos?) un 60%." En caso de no contar con bienes de origen provincial, "deberá darse prioridad al comercio local para que los provea en tanto su precio no supere en más de un 3% (tres por ciento) al precio de la oferta de

---

<sup>11</sup> Cabe preguntarse a qué han querido referirse los legisladores con "prioridad absoluta", ya que no es un término preciso, ni frecuentemente utilizado en materia de preferencias o cupos en compras públicas. Las categorías más usuales son las de reserva de mercado y preferencias, por un porcentaje determinado o como criterio de desempate, que permiten de dar cuenta de un gradiente concreto de "prioridad" en las compras de las entidades alcanzadas.

menor valor.” Asimismo, se contemplan los supuestos en que no existan ofertas locales, en cuyo caso se dará preferencia a las provenientes de las otras provincias del Noroeste Argentino (NOA) -Jujuy y Salta-<sup>12</sup>.

Más allá de esta preferencia general a favor de los productos, empresas y profesionales locales y, subsidiariamente, regionales, cabe destacar que Tucumán ya había adoptado, con carácter previo, normas tendientes a promover circuitos de proximidad a través de las compras públicas de alimentos. Por ejemplo, en virtud de la Ley 7147, ( 2001), los productores locales de la industria porcina, inscriptos en el registro creado por dicha norma, gozarán de: “Prioridad para la compra de sus productos, ante igualdad de precios, calidad y condiciones, en las compras que el Estado pudiese realizar, en virtud de lo establecido en la Ley N° 6.697”. Poco después, la Ley 7022 instituyó el Programa de Complemento Alimentario “Copa de Leche”, que incluye entre sus objetivos “promover el Compre tucumano”. La norma dispone que el Ministerio de Desarrollo Social implementará un proceso de compra directa de leche fluida, y que se podrá recurrir a proveedores no radicados en el territorio provincial (solo?) en caso de que la producción de estos últimos no alcance a cubrir las necesidades de los beneficiarios del programa (según modificación introducida por la Ley 7325, dictada en 2003). A su vez, la reglamentación, aprobada por el Decreto 2831/04, enuncia que: “Tendrán prioridad las ofertas que, a igualdad de precios, sean realizadas por entidades, agrupaciones, cooperativas u otro tipo de asociaciones que contengan el mayor número de productores tamberos radicados en la cuenca lechera de Tucumán”.

Por último, en cuanto a las competencias que han atravesado un progresivo proceso de descentralización, las mismas serán abordadas hacia el final del presente trabajo, al analizar la relación entre las nuevas gobernanzas alimentarias en Tucumán y la alimentación escolar. En esa y otras secciones se irán desvelando, por otro lado, los desafíos que implica la efectiva implementación del marco normativo y político que se acaba de sintetizar, considerando el contexto geográfico, económico y socio productivo de Argentina, y de las distintas regiones que la componen.

---

<sup>12</sup> Según un relevamiento propio, y el realizado por Atencio (2020) la mayor parte de las provincias argentinas cuentan con regímenes de “compre provincial”, es decir, normas que, de modo similar a la ley tucumana previamente analizada, establecen preferencias a favor de bienes, servicios y/u obras de origen provincial. Son también numerosos los gobiernos locales que han sancionado ordenanzas de “compre municipal” (Esquel -Chubut-, Rosario, El Trébol, Venado Tuerto y Villa Constitución -Santa Fe-, Monte y General Pueyrredón -Buenos Aires-, por citar sólo algunos ejemplos).

### La "primera ola" de nuevas gobernanzas alimentarias a nivel local y provincial (2001-2019)

Argentina, segundo país más grande de América del Sur después de Brasil, posee una superficie total de 2,78 millones de km<sup>2</sup>, donde viven poco más de 46 millones de personas<sup>13</sup>. La provincia más poblada es Buenos Aires, con 17.569.053 habitantes, y la menos habitada, Santa Cruz, con 333.473, dando cuenta de las profundas heterogeneidades demográficas del país, íntimamente ligadas a la marcada concentración productiva y de oportunidades de empleo. El 11,9 % del territorio nacional (32.632.760 millones de hectáreas) es apto para el cultivo, situándose en el puesto 9 del ranking de los países del mundo con mayor área cultivable<sup>14</sup>. Durante las primeras décadas del siglo XX, fue popularmente conocida como "el granero del mundo", debido a su gran participación en el comercio internacional de alimentos. Actualmente, continúa siendo sede de industrias de gran escala en los sectores de agricultura y ganadería vacuna, y una de las economías más grandes de América Latina, con un Producto Interno Bruto (PIB) de aproximadamente US\$ 610 mil millones<sup>15</sup>. El país se destaca, asimismo, en el sector lácteo: con casi el 2% de la producción internacional en 2021, se posiciona como el noveno productor mundial de leche cruda bovina, el principal producto lácteo a nivel global<sup>16</sup>. En Argentina existen, según el OCLA, 15 cuencas lecheras principales, siendo las más relevantes, en cuanto a su capacidad productiva, las ubicadas en la región pampeana, en el centro y, en menor medida, en el litoral (Mapa 1).

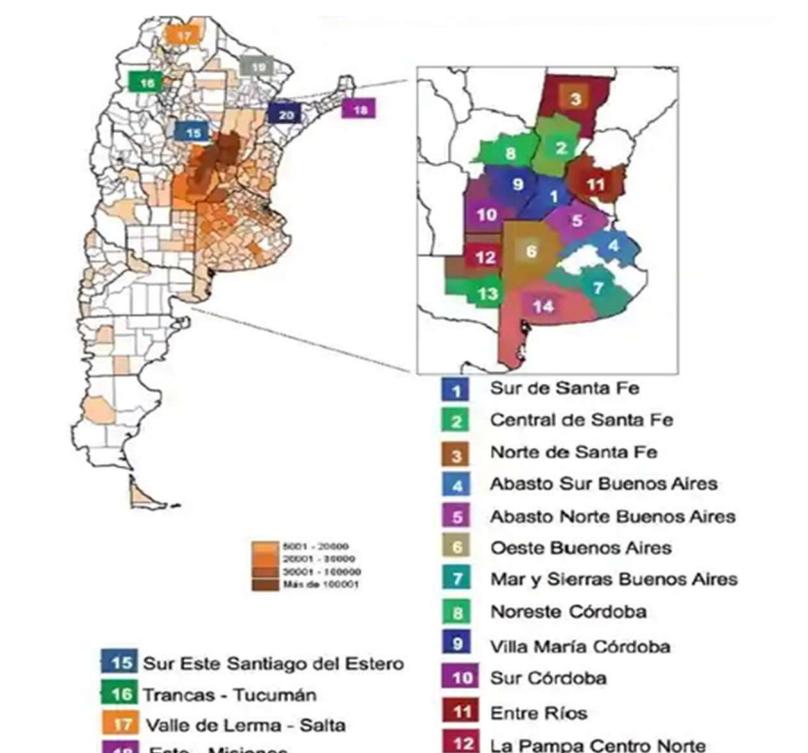
---

<sup>13</sup> Fuente: <https://www.argentina.gob.ar/pais/poblacion> (Resultados provisorios del Censo 2022).

<sup>14</sup> Fuente: <https://datos.bancomundial.org/indicador/AG.LND.ARBL.HA.PC?locations=AR> Datos a 2020.

<sup>15</sup> Fuente: <https://www.bancomundial.org/es/country/argentina/overview>

<sup>16</sup> Fuente: <https://www.bcr.com.ar/es/mercados/investigacion-y-desarrollo/informativo-semanal/noticias-informativo-semanal/como-viene-la>



Mapa 1: República Argentina, cuencas lecheras. Fuente: OCLA.

Comprender las particularidades socio productivas nacionales, regionales y locales, y el contexto en que se produce el surgimiento de los nuevos modelos de gobernanza alimentaria urbana en Argentina resulta clave, a los fines de poder individualizar las características de estos últimos, y desentrañar su vinculación con las acciones de asistencia alimentaria, así como su engranaje con las medidas de apoyo a la producción local. La descripción de este marco general también puede resultar útil para poner de relieve las discrepancias y eventuales puntos de contacto que la coyuntura argentina presenta en relación con otros casos estudiados en el número del que forma parte el presente trabajo, en particular, el contexto europeo.

En este sentido, es preciso señalar que, en las últimas décadas Argentina ha sido escenario de una verdadera “paradoja alimentaria”: en un territorio rico en recursos naturales y producción de alimentos, vastos sectores de la población no logran cubrir sus necesidades básicas. Un punto de inflexión en este sentido fue la crisis de 2001-2002, una grave emergencia social, política y económica: las estimaciones oficiales señalan que, para octubre de 2002, casi 14 millones de personas se encontraban bajo el umbral de pobreza (57,5% de la población), mientras que más de 5 millones (27,5%) estaban por

debajo de la línea de indigencia<sup>17</sup>. Niñas y niños fueron uno de los sectores más afectados: la mortalidad entre menores de 5 años por causa básica de desnutrición y anemias nutricionales alcanzó un pico de 0,07 por mil entre 2002 y 2003 (Longhi et al., 2018).

La crisis profundizó, además, la descentralización de las políticas de intervención alimentaria (Abeyá Gilardó, 2016), poniendo a prueba la capacidad de los gobiernos subnacionales para intentar respuestas "creativas" a la emergencia. Entre 1990 y comienzos de la década de 2000 se produjo, paralelamente, otro fenómeno que sería crucial para empujar el surgimiento de nuevos modelos de gobernanza alimentaria: el quiebre del cooperativismo como esquema predominante en la producción lechera. Las cooperativas constituyen actores clave del sector a nivel global, manejando casi el 50% de la producción en los principales países lecheros del mundo<sup>18</sup>. Argentina no fue, hasta hace unos decenios atrás, la excepción.

En la década de 1990, la consolidación de las nuevas tendencias político-económicas (globalización, producción alimentaria en masa, apertura y liberalización de mercados, etc.) hizo que muchas cooperativas lácteas del país entraran en una etapa de crisis y posterior cierre. Para ilustrar la magnitud de esta transformación, basta con indicar que el sistema cooperativo de recepción de leche representa hoy menos del 5%, mientras que en el año 1994 recibía el 35% del total de la leche producida en el territorio nacional<sup>19</sup>.

Junto con la crisis del modelo cooperativo, el sector lácteo argentino ha experimentado un fenómeno de creciente concentración de la producción primaria, acarreado la expulsión de quienes no alcanzan los estándares técnicos y/o el volumen demandado por las usinas, y la pérdida del poder de negociación de aquellos que logran permanecer (Vértiz, 2014). Según el OCLA, entre 2010 y 2021 los tambos de menos de 2.000 litros diarios redujeron un 44% su importancia relativa en la producción total de leche a nivel nacional, mientras que los de más de 10.000 litros multiplicaron casi 5 veces su participación<sup>20</sup>. Esta no es, sin embargo, una dinámica exclusiva de Argentina, sino una tendencia mundial: la Federación Internacional de Lechería (FIL/DF), en su informe 2021, afirma que la tasa de reducción del número de tambos en los principales países lecheros del mundo ronda el 5% anual<sup>21</sup>. La concentración productiva impacta tanto en los

---

<sup>17</sup> Fuente: [https://biblioteca.indec.gob.ar/bases/minde/pobreza\\_adic\\_total\\_oct02.pdf](https://biblioteca.indec.gob.ar/bases/minde/pobreza_adic_total_oct02.pdf)

<sup>18</sup> Fuente: <https://www.ocla.org.ar/contents/news/details/23579564-argentina-ranking-de-industrias-lacteas-2021-2022#:~:text=El%20Cr4%20alcanz%C3%B3%20en%20Argentina,rango%20del%2025%20al%2090%25>

<sup>19</sup> Ibidem.

<sup>20</sup> Fuente: <https://www.ocla.org.ar/contents/news/details/23844827-estructura-de-la-produccion-primaria-julio-2022>

<sup>21</sup> Ibidem.

pequeños productores como en los consumidores, ya que profundiza el distanciamiento entre los eslabones de la cadena, otorgando un considerable poder a las grandes corporaciones en la fijación de precios de los alimentos básicos.

En síntesis, tanto el gobierno nacional como los subnacionales se encontraron, a principios del nuevo milenio, frente a un panorama complejo: altos índices de pobreza y exclusión, sumados a sistemas alimentarios que habían sufrido los embates del cierre de las cooperativas lácteas (entre otras industrias), y de la concentración productiva. Es en este contexto que comienzan a surgir nuevos modelos de gobernanza alimentaria a nivel local y provincial, como intentos de dar respuesta a múltiples necesidades sociales y económicas, que demandan urgente intervención. En este marco:

(...) se observó en un cambio en las estrategias de abordaje de las problemáticas sociales que proliferaban en el entorno más cercano. Allí, el hacer política estuvo vinculado entonces principalmente a la contención social, apoyándose en tramas vinculares en el propio espacio municipal, entre vecinos, organizaciones sociales, comerciantes o empresarios (Bonetto et al., 2022:25).

Se identificaron numerosas experiencias de gobernanza alimentaria emergentes a nivel local y provincial en las primeras dos décadas del siglo XXI, tendientes a promover circuitos de proximidad, como una estrategia clave para afrontar la crisis socioeconómica y alimentaria. A su vez, fue posible establecer que varias de estas iniciativas tienen o tuvieron articulación directa con el abastecimiento a los comedores escolares. Los casos individualizados incluyen, en general la compra de la materia prima a productores locales para el procesamiento por cooperativas recuperadas u otras entidades, con apoyo público o, directamente, por entes municipales o provinciales de diversa naturaleza (entes autárquicos, sociedades del Estado<sup>22</sup> o sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria -SAPEM-<sup>23</sup>), o por las propias escuelas -sobre todo, escuelas agrarias, donde a la perspectiva socio productiva se adiciona un componente educativo y de "práctica profesional". El abastecimiento a los comedores escolares en algunos casos se efectúa de modo gratuito, y, en otros, mediante compraventa a precios "solidarios", y el excedente

---

<sup>22</sup> La Ley 20.705 establece que: "Son sociedades del Estado aquellas que, con exclusión de toda participación de capitales privados, constituyan el Estado Nacional, los Estados provinciales, los municipios, los organismos estatales legalmente autorizados al efecto o las sociedades que se constituyan en orden a lo establecido por la presente ley, para desarrollar actividades de carácter industrial y comercial o explotar servicios públicos."

<sup>23</sup> El artículo 308 de la Ley N° 19.550, de Sociedades Comerciales, define a las SAPEM como: "las sociedades anónimas que se constituyan cuando el Estado nacional, los estados provinciales, los municipios, los organismos estatales legalmente autorizados al efecto, o las sociedades anónimas sujetas a este régimen sean propietarias en forma individual o conjunta de acciones que representen por lo menos el Cincuenta y uno por ciento (51 %) del capital social y que sean suficientes para prevalecer en las asambleas ordinarias y extraordinarias."

también suele distribuirse o comercializarse entre el público local, a valores inferiores a los de mercado.

Para citar algunos ejemplos, el Municipio de Tapalqué (Provincia de Buenos Aires), apoyó, en el año 2001, la recuperación de la cooperativa láctea local y creó la marca municipal "Produtap". El proyecto tenía cuatro objetivos principales: brindar leche gratuita a las familias más necesitadas y comedores; vender en comercios a precios más bajos que el promedio de mercado; reactivar la actividad de pequeños tamberos de la zona y ocupar a beneficiarios de los planes sociales<sup>24</sup>. Un año después, otro municipio bonaerense, 25 de Mayo, adquirió una planta pasteurizadora usada a un productor local, comenzando a entregar gratuitamente 14.000 litros de leche mensuales a familias, comedores o instituciones, y con un costo para el Municipio 50% inferior que el valor de mercado (Carballeda y Barbarena, 2006). En 2005, el Municipio de Lamarque (Neuquén), con apoyo del gobierno provincial, proyectó la creación de una cooperativa tambera, con el fin de brindar nuevas oportunidades para los productores locales, y lograr que los niños consuman "en los comedores escolares y comunitarios leche producida por los productores locales"<sup>25</sup>.

Cabe señalar, por otro lado, que las nuevas experiencias de gobernanza alimentaria no se limitaron al sector lácteo, sino que abarcaron, también, otras áreas de la producción y comercialización de alimentos. En 2005, se crea en la Provincia de San Luis Sol Puntano SAPEM, constituida con los propósitos de "lograr un crecimiento agrícola equilibrado y sostenible" y "jerarquizar la elaboración de origen como sello de identificación", entre otros<sup>26</sup>. Recientemente, Sol Puntano ha comenzado a vender alimentos secos al Servicio Penitenciario provincial, a través de un convenio firmado con los Ministerios de Seguridad y Producción de la provincia<sup>27</sup>. La Rioja ha sido otra de las provincias que han apostado a la constitución de empresas públicas como actores clave de la nueva gobernanza alimentaria: cuenta con 6 empresas con participación estatal que operan en el sector, entre ellas, Agroandina, creada en 2009 y especializada en conservas y comidas preparadas<sup>28</sup>. En 2015, Agroandina comenzó a planificar la producción de alimentos para comedores escolares<sup>29</sup>, y al año siguiente se implementó una prueba piloto en escuelas provinciales.

---

<sup>24</sup> Fuente: <https://www.infocampo.com.ar/experiencia-lechera-inedita-y-social-en-tapalque/>

<sup>25</sup> Fuente: [http://w1.lmneuquen.com.ar/04-12-27/n\\_regionales7.asp](http://w1.lmneuquen.com.ar/04-12-27/n_regionales7.asp)

<sup>26</sup>

Fuente: [https://diputados.sanluis.gob.ar/diputadosweb/Contenido/Pagina126/File/Legajo%20Ley%20VIII-0306-2004%20\(5468%20R\).pdf](https://diputados.sanluis.gob.ar/diputadosweb/Contenido/Pagina126/File/Legajo%20Ley%20VIII-0306-2004%20(5468%20R).pdf)

<sup>27</sup> Fuente: <http://produccion.sanluis.gov.ar/sol-puntano-realizo-la-primera-entrega-de-mercaderia-al-servicio-penitenciario/>

<sup>28</sup> Fuente: <https://mejorriojanas.com/>

<sup>29</sup> Fuente: [http://www.lariojaesnoticia.com.ar/share\\_noticia.asp?id=24216&acc=Imprimir](http://www.lariojaesnoticia.com.ar/share_noticia.asp?id=24216&acc=Imprimir)

A nivel municipal, puede mencionarse el Centro de Producción de Alimentos Municipal (CEPAM), de la localidad de Gualeguaychú, Entre Ríos, que data de 2018, y constituye “una iniciativa de producción agroecológica promovida por la Secretaría de Desarrollo Social y Salud y la Dirección de Cooperativas que integran la organización solidaria del trabajo y agroecología”<sup>30</sup>. El CEPAM abastece de verduras frescas a comedores, jardines de infantes, centros de salud y otras instituciones<sup>31</sup>. Sin pretender lograr una enumeración exhaustiva, la Tabla 2 sintetiza éstos y otros ejemplos de experiencias o proyectos similares, enmarcados en la “primera ola” de nuevas gobernanzas alimentarias locales y provinciales en Argentina del siglo XXI (2001-2019).

<b>Año</b>	<b>Localidad y/o provincia</b>	<b>Nivel de gobierno<sup>32</sup></b>	<b>Experiencia o proyecto</b>
2001	Tapalqué, provincia de Buenos Aires	Municipal	Recuperación de la cooperativa láctea local y creación de una marca municipal de lácteos: Produtap
2002	25 de Mayo, Provincia de Buenos Aires	Municipal	Pasteurización de leche y entrega gratuita a comedores y sectores vulnerables
2005	San Luis	Provincial	Creación de Sol Puntano SAPEM
2005	Lamarque, Provincia de Neuquén	Municipal	Instalación de una usina láctea destinada a abastecer al mercado local público y privado
2008	Tucumán	Provincial/Nacional	Creación de "Yogurito Escolar"
2009	Cholila, Provincia de Neuquén	Municipal	Remodelación del antiguo matadero municipal, para instalar una planta láctea
2009	La Rioja	Provincial	Creación de Agroandina SAPEM
2012	Catamarca	Provincial	Proyecto de ley de creación de una SAPEM para la producción de lácteos caprinos

<sup>30</sup> Fuente: <https://gualaguaychu.gov.ar/noticia/5693-el-centro-de-alimentos-municipal-continua-incrementando-y-diversificando-su-produccion>

<sup>31</sup> Fuente: <https://gualaguaychu.gov.ar/redaccion/el-centro-de-alimentos-municipal-y-su-positivo-impacto-en-la-salud-y-alimentacion-de-los-vecinos>

<sup>32</sup> Se indica como “nivel de gobierno” aquel donde surge la experiencia, o bien, el que aparece como presunto actor principal de la misma. Debe tenerse en cuenta, no obstante, que muchas de estas experiencias suponen el concurso de varios niveles de gobierno y actores, tal como se verá en mayor profundidad al analizar los casos de estudio.

2012	Villa Ángela, Chaco	Municipal	Construcción de usina láctea
2015	Venado Tuerto, Santa Fe	Municipal	Comercialización de marca municipal de leche, en asociación con tamberos locales
2016	Bariloche, Río Negro	Municipal	Creación del Ente Autárquico Mercado Municipal
2017	San Antonio de Areco, Provincia de Buenos Aires	Municipal	Proyecto de creación de tambo municipal
2017	San Luis	Provincial	Plan Lácteos San Luis: producción de "leche social"
2018	Gualeguaychú, Entre Ríos	Municipal	Centro Municipal de Producción de Alimentos (CEPAM)
2018	La Pampa	Provincial	Instalación de planta-escuela de lácteos en el predio del Centro Regional de Educación Tecnológica (CERET) y creación de marca de lácteos "Mamuu"
2019	General Villegas, Buenos Aires	Municipal	Instalación de planta pasteurizadora y ensachetadora en la escuela agropecuaria "Nelly Brown de Emerson"
2019	Ceres, Santa Fe	Municipal	Emprendimiento público-privado de producción y comercialización de leche
2019	Santa Fe	Provincial	Desarrollo de "Acunar", fórmula láctea producida por un laboratorio público provincial, a partir de materia prima proporcionada por productores locales
2019	Trenque Lauquen, Buenos Aires	Municipal	Instalación de pasteurizadora y ensachetadora en la Escuela 30 de Agosto

Tabla 2: Ejemplos de municipios y provincias argentinas que han establecido o proyectado modelos alternativos de gobernanza alimentaria, "primera ola" (2001-2019). Fuente: elaboración propia

Es preciso mencionar, no obstante, que, según las fuentes secundarias consultadas, varios de estos emprendimientos enfrentaron dificultades en cuanto a su sustentabilidad en el mediano o largo plazo. En 2018, Productap, una de las experiencias pioneras de las nuevas gobernanzas lácteas locales del siglo XXI, entró en crisis, por un aparente conflicto

con el gobierno local y problemas en las habilitaciones requeridas para producir<sup>33</sup>. Ese mismo año, finalmente el Municipio concesionó la planta a un productor privado. La usina láctea de Villa Ángela, Chaco, también dejó de funcionar temporalmente. Como se verá en el apartado siguiente, la pandemia de Covid-19 creó, no obstante, un contexto propicio para la reactivación de estas y otras experiencias, y para el surgimiento de nuevos intentos de gobernanza alternativa, dada la urgente necesidad de proporcionar contención alimentaria a la población.

### **Gobernanzas alimentarias locales y provinciales de la “segunda ola” (2020-...): el desafío alimentario en la pandemia y post pandemia**

Un segundo gran hito para la transformación de la gobernanza alimentaria en Argentina, y en el mundo en general, fue la pandemia de Covid-19. La crisis sanitaria tuvo impactos devastadores en las economías de la mayor parte de los países, sobre todo, en los de ingresos medios y bajos, poniendo en jaque la seguridad alimentaria de una gran parte de la población<sup>34</sup>. La pandemia revirtió, además, prácticamente todos los avances en favor de las infancias y las adolescencias alcanzados en las décadas previas, profundizando la vulnerabilidad de millones de niños, niñas y adolescentes en todo el mundo<sup>35</sup>. Aunque los programas de alimentación escolar han experimentado una notable recuperación en la post pandemia, el alcance de las comidas escolares en los países de ingresos bajos sigue estando un 4 % por debajo de los niveles anteriores a la emergencia (FAO,2022b). Argentina, que ya venía atravesando una situación de crisis socioeconómica sostenida, sufrió duramente los embates del Covid-19: sólo en el primer semestre de 2020, la pobreza alcanzó al 40,9% de la población<sup>36</sup>. Esto significa que, entre 2019 y 2020, ingresaron a la pobreza 2,5 millones de personas<sup>37</sup>. El cierre de las escuelas por el aislamiento social preventivo y obligatorio (ASPO) dispuesto por el Gobierno Nacional, supuso un desafío adicional, obligando a pensar estrategias alternativas de ayuda alimentaria para los cientos de miles de niños, niñas y adolescentes que habitualmente concurrían a los comedores escolares. El panorama post pandémico tampoco ha sido alentador, sobre todo, en virtud del marcado proceso inflacionario que atraviesa el país, y

---

<sup>33</sup> Fuente: <https://tapalquedigital.com.ar/contenido/429/trabajadores-de-produtap-manifestaron-su-preocupacion-por-la-situacion-de-la-coo>

<sup>34</sup> Fuente: <https://www.fao.org/3/cb4474en/cb4474en.pdf>

<sup>35</sup> Fuente: <https://www.unicef.org/argentina/historias/peor-crisis-infancia-75-anos>

<sup>36</sup> Fuente: <https://www.cippec.org/publicacion/impacto-social-del-covid-19-en-argentina-balance-del-primer-semestre-del-2020/#:~:text=Esto%20significa%20que%20entre%202019,%2C5%25%20de%20la%20poblaci%C3%B3n.>

<sup>37</sup> Ibidem.

que ha impactado de manera drástica en el precio de los alimentos. El Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), indica que los costos de la canasta básica alimentaria (CBA)<sup>38</sup> y de la canasta básica total (CBT)<sup>39</sup> experimentaron una variación mensual de un 7,3% y un 6,3%, respectivamente, entre marzo y abril de 2023, y un aumento del 121,4% y 113,5%, en términos interanuales (2022-2023)<sup>40</sup>.

No es casual, entonces, que a partir del año 2020 se observe una nueva “ola” de intentos de los gobiernos locales y provinciales de implementar modelos alternativos de gobernanza alimentaria, o bien, de reflotar proyectos lanzados previamente (por ejemplo, Tapalqué reactivó, en 2020, la producción de lácteos en la usina local<sup>41</sup>, y así lo hizo también Villa Ángela, Chaco<sup>42</sup>). Nuevamente, varias de las experiencias que se sintetizan en la Tabla 3 tienen directa relación con el suministro a los comedores escolares y/o a los espacios alternativos de asistencia alimentaria surgidos durante la pandemia. Es el caso del Municipio de San Martín, Provincia de San Juan, que creó, en 2020, un tambo municipal, destinado a abastecer a los merenderos comunitarios, “potenciando la alimentación” de los niños y niñas que asisten a dichos merenderos<sup>43</sup>. Otro municipio sanjuanino, Ullum, destina parte de la de leche y dulce de leche producidos por el tambo local a los comedores escolares<sup>44</sup>. Es en este marco que surgen, asimismo, los dos emprendimientos analizados con mayor profundidad a partir del acápite siguiente: “La

---

<sup>38</sup> “La canasta básica alimentaria (CBA) es el conjunto de alimentos y bebidas que satisfacen requerimientos nutricionales, kilocalóricos y proteicos, cuya composición refleja los hábitos de consumo de una población de referencia, es decir, un grupo de hogares que cubre con su consumo dichas necesidades alimentarias. El valor de la CBA es utilizado en la Argentina, con fines estadísticos, como referencia para establecer la línea de indigencia (LI), comúnmente conocida como pobreza extrema. El concepto de línea de indigencia procura establecer si los hogares cuentan con ingresos suficientes para cubrir una canasta básica de alimentos capaz de satisfacer un umbral mínimo de necesidades energéticas y proteicas.” Fuente: [https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/sociedad/preguntas\\_frecuentes\\_cba\\_cbt.pdf](https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/sociedad/preguntas_frecuentes_cba_cbt.pdf)

<sup>39</sup> “La canasta básica total (CBT) amplía la canasta básica alimentaria (CBA) al considerar los bienes y servicios no alimentarios tales como vestimenta, transporte, educación, salud, vivienda, etcétera. La CBT se obtiene a partir del valor de la CBA, multiplicándolo por un coeficiente que muestra la relación existente entre los gastos totales, respecto de los gastos alimentarios observados en la población de referencia que surge de la ENGHo, actualizado mes a mes por los índices del Gran Buenos Aires”. Fuente: [https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/sociedad/preguntas\\_frecuentes\\_cba\\_cbt.pdf](https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/sociedad/preguntas_frecuentes_cba_cbt.pdf)

<sup>40</sup> Fuente: <https://www.indec.gov.ar/indec/web/Nivel3-Tema-4-43>

<sup>41</sup> Fuente: <https://www.economiasolidaria.com.ar/la-cooperativa-la-ciudad-de-tapalque-producira-aproximadamente-500-kilos-de-queso-semanal/>

<sup>42</sup> Fuente: <https://inlitoral.info/nota-principal/se-reactivo-la-usina-lactea-de-villa-angela-vida-lactea-con-la-fabricacion-de-productos-completamente-chaquenos>

<sup>43</sup> Fuente: <https://www.diariodecuyo.com.ar/sanjuan/Les-donaron-vacas-e-hicieron-un-tambo-para-ayudar-a-merenderos-de-San-Martin-20200819-0124.html>

<sup>44</sup> Fuente: <https://sisanjuan.gob.ar/produccion-y-desarrollo-economico/2020-08-19/25003-el-ministro-diaz-cano-visito-el-tambo-de-ullum>

Overita” y “La Remolona”, que, como se verá, también guardan estrecha vinculación con la alimentación escolar y con la promoción de circuitos de proximidad.

<b>Año</b>	<b>Localidad y/o provincia</b>	<b>Nivel de gobierno</b>	<b>Experiencia o proyecto</b>
2020	San Martín, San Juan	Municipal	Creación de un tambo municipal, para asistir con leche a los merenderos del departamento
2020	Ullum, San Juan	Municipal	Proyecto de creación de tambo municipal para asistencia alimentaria y entrega a comedores escolares
2020	Trancas, Tucumán	Municipal	Creación del Ente Autárquico de Abastecimiento Social (EAAS)- La Overita
2020	Rosario, Santa Fe	Municipal	Proyecto de construcción de una Planta Pública de Alimentos
2020	Villaguay, Entre Ríos	Municipal	Instalación de planta de pasteurización y envasado de leche en Escuela Agrotécnica Justo José de Urquiza
2021	Catamarca	Provincial	Normalización de la empresa láctea Cotalí (ex Cooperativa de Tamberos Ltda.) a través de Agroindustria Catamarca Sociedad del Estado (AICAT S.E.)
2021	Tafí Viejo, Tucumán	Municipal	Creación de “La Remolona”, primera línea taficeña de lácteos
2021	San Juan	Provincial	Proyecto de planta provincial de lácteos
2021	Mercedes, Provincia de Buenos Aires	Municipal	Proyecto de usina láctea (alianza entre una Escuela Agraria, Municipio y productores locales)
2021	Feliciano, Concepción del Uruguay, Entre Ríos	Municipal	Planta láctea municipal “La Histórica”
2022	Simoca, Provincia de Tucumán	Municipal	Creación de Dulky, cooperativa de producción de dulce de batata con apoyo provincial
2022	Marcos Paz, Provincia de Buenos Aires	Municipal	Lanzamiento de marca municipal de leche (a través de un convenio con una firma local) y comercialización a precios “sociales”
2022	Trelew, Chubut	Municipal	Creación de Tambo Municipal para

			comercialización de leche en ferias municipales
2022	Carmen de Areco, Buenos Aires	Municipal	Pasteurización y comercialización de leche bajo marca municipal “La Carneña”
2022	Santa Rosa, La Pampa	Municipal	Proyecto de creación de empresa municipal de alimentos
2023	Colonia Alberdi, Misiones	Municipal	Construcción de usina láctea municipal
2023	Gualedguaychú, Entre Ríos	Municipal	Instalación y puesta en funcionamiento, en el predio del Mercado Municipal del Frigorífico, de una planta de homogeneización, pasteurización y ensachado de leche fluida
2023	Mendoza	Provincial	Proyecto de creación de empresa provincial de alimentos

Tabla 3: Ejemplos de municipios y provincias argentinas que han establecido o proyectado modelos alternativos de gobernanza alimentaria, “segunda ola” (2020-...). Fuente: elaboración propia

Las gobernanzas alimentarias post pandémicas presentan algunos puntos de contacto, y otros de divergencia, respecto a las de la “primera ola”. En cuanto a los primeros, ambas emergen como respuesta de los gobiernos locales y provinciales a una situación de emergencia, que pone a prueba la capacidad de gestión y contención socio productiva de los gobiernos locales, y les significa grandes desafíos, en términos de sus muchas veces limitados recursos y capacidades de agencia. En relación con los segundos, el carácter global de la crisis por la pandemia del Covid-19, sin soslayar las particularidades nacionales y locales, confiere a las gobernanzas de “segunda ola”, el carácter de partes de un fenómeno global, frente a la naturaleza predominantemente nacional de las dinámicas que empujan el surgimiento de las de la primera ola. Las medidas de aislamiento crean, además, un particular contexto, que puede resultar propicio para recurrir al autoabastecimiento de las comunidades locales como una estrategia para intentar resolver “puertas adentro” los impactos de la pandemia. Como tercera discrepancia, al momento de la pandemia se verifica un estadio de mayor desarrollo legislativo, político y doctrinario de las compras públicas con enfoque de proximidad y, en general, de los nuevos paradigmas en materia alimentaria, lo que podría dotar a las gobernanzas de segunda generación de un mayor sustento teórico y normativo.

Por último, cabe mencionar que este fenómeno de creciente intervención de los gobiernos locales en la actividad productiva, con miras a fomentar los circuitos de proximidad y garantizar el acceso a alimentos saludables, producidos localmente y a precios justos, no se observa sólo en Argentina, sino también en otros países de la región. Por ejemplo, la ciudad de Quito, Ecuador, creó, en 2010, la Empresa Metropolitana de Logística y Comercialización (EMELCOM), cuyo objeto principal radica en “la ejecución de las políticas del Distrito Metropolitano de Quito en materia de soberanía alimentaria, mediante la provisión de servicios a los diferentes elementos del sistema de producción, comercialización y consumo de alimentos” (artículo 1° de la Ordenanza 304 del Concejo Metropolitano de Quito). En los considerandos de la norma, se destacan las prescripciones de la Constitución ecuatoriana, que garantiza el derecho de los habitantes “al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos, preferentemente producidos a nivel local” (artículo 13). En Bolivia, el Municipio de Cobija también ha creado, con el apoyo de la FAO, una Empresa Municipal de Alimentos, como un “centro de fortalecimiento de capacidades técnicas dentro del municipio a actores de la sociedad civil, así como el apoyo técnico en temas de manejo y transformación de alimentos, a través de convenios y tratados preestablecidos”<sup>45</sup>, y entre cuyos objetivos se encuentran: “fortalecer la transformación local de alimentos con productos y/o frutas de la región”<sup>46</sup>. En Paraguay, las municipalidades de Villa Elisa y Ciudad del Este han implementado, recientemente, experiencias de intervención alimentaria alternativas, incluyendo la producción y distribución gratuita de alimentos entre los sectores más necesitados<sup>47</sup>.

### **La Overita: orígenes y arquitectura jurídico-política de una nueva gobernanza alimentaria en Tucumán**

Tucumán es una de las 23 provincias que conforman la República Argentina. Según los resultados provisionales del censo 2022, cuenta con 1.703.186 habitantes<sup>48</sup>. Tucumán se localiza en el centro del NOA, ubicación que le confiere una posición estratégica para

---

<sup>45</sup> Fuente: [https://cobija.gob.bo/cbj/wp-content/uploads/2022/08/RENDICION-DE-CUENTAS-INICIAL-GESTION-2022\\_0505.pdf](https://cobija.gob.bo/cbj/wp-content/uploads/2022/08/RENDICION-DE-CUENTAS-INICIAL-GESTION-2022_0505.pdf)

<sup>46</sup> *Ibidem*.

<sup>47</sup> Fuente: <https://www.lanacion.com.py/pais/2020/04/28/comuna-produce-leche-de-soja-panificados-y-hortalizas-para-los-mas-vulnerables/> y <https://www.cdehot.com.py/noticia/ciudad-del-este/comuna-produce-y-dona-2-mil-litros-de-leche-y-500-kilos-de-panificados>

<sup>48</sup> Fuente: [https://censo.gob.ar/wp-content/uploads/2023/02/cnphv2022\\_resultados\\_provisionales.pdf](https://censo.gob.ar/wp-content/uploads/2023/02/cnphv2022_resultados_provisionales.pdf)

el comercio intrarregional y a nivel MERCOSUR<sup>49</sup>. La provincia tiene una superficie total de 22.524 km<sup>2</sup> (0,8% del territorio nacional<sup>50</sup>) y está dividida en 17 departamentos, 19 municipios<sup>51</sup> y 93 comunas rurales<sup>52</sup>, siendo su capital la ciudad de San Miguel de Tucumán (Mapa 2). Si bien existen falencias en el relevamiento y disponibilidad de datos sistemáticos sobre la situación alimentaria de la infancia en Argentina, el NOA ha sido, históricamente, y junto con el Noreste Argentino (NEA), una de las regiones con los peores indicadores en materia de nutrición infantil (Longhi et al., 2022). Tucumán se convirtió, además, en la "cara visible" de la desnutrición infantil en la Argentina de comienzos del nuevo milenio, dada la repercusión periodística nacional e internacional que adquirió la situación de la infancia en dicha provincia<sup>53</sup>. Más recientemente, la Provincia sufrió duramente las consecuencias socioeconómicas de la pandemia: "Durante la irrupción de la pandemia en Tucumán, la malnutrición afectó al 40,9% de los niños y niñas asistentes a comedores comunitarios" (Longhi et al., 2022:11).

---

49

Fuente:

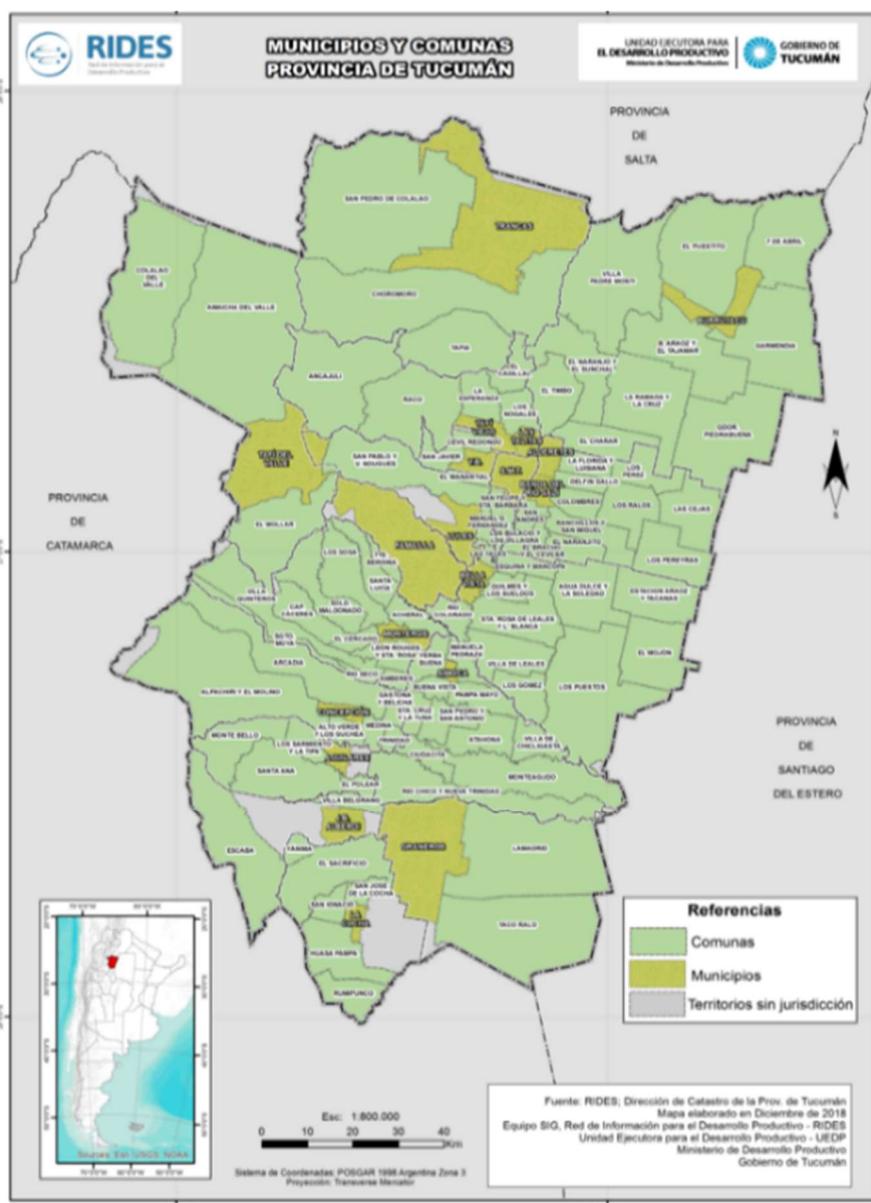
[https://www.producciontucuman.gob.ar/Documentos/Dir\\_Programacion\\_Desarrollo/Publicacion%20MDP%20-%202009.pdf](https://www.producciontucuman.gob.ar/Documentos/Dir_Programacion_Desarrollo/Publicacion%20MDP%20-%202009.pdf)

<sup>50</sup> ibídem.

<sup>51</sup> De acuerdo con la Ley provincial 5529, para constituir un municipio se requiere la existencia de una planta urbana, con un centro urbano que contenga como mínimo una población permanente de 5.000 habitantes dentro de una superficie no mayor de 250 hectáreas y que el mismo esté formado por propiedades privadas cuyo número no baje de 300.

<sup>52</sup> Las comunas rurales están reguladas por la Ley provincial 7350, que establece que: "Las Comunidades del interior de la Provincia con más de (500) habitantes, y en tanto no alcancen la categoría de Municipios, serán administradas por un organismo denominado Comuna Rural".

<sup>53</sup> Los medios de la época afirmaban que sólo durante el último trimestre de 2002, habrían muerto 20 niños y niñas en Tucumán a causa de desnutrición severa, y algunas fuentes periodísticas aludían a un total de más de 300 niños y niñas fallecidos en la Provincia como consecuencia de la emergencia socio alimentaria. Véase, por ejemplo: [https://elpais.com/internacional/2002/11/15/actualidad/1037314807\\_850215.html](https://elpais.com/internacional/2002/11/15/actualidad/1037314807_850215.html). Si bien la exactitud de estas cifras, como también la forma en que fueron utilizadas, resultan cuestionables - sobre todo, por la falta de un registro preciso, sistemático y representativo de la desnutrición infantil en la Argentina-, "existían notorias evidencias para sostener lo estructural del problema de la desnutrición infantil en Tucumán", aunque "se desconocían aspectos centrales (...) relacionados con la evolución de su magnitud, la tendencia temporal del proceso, su distribución espacial" (Longhi et al., 2017:91-92).

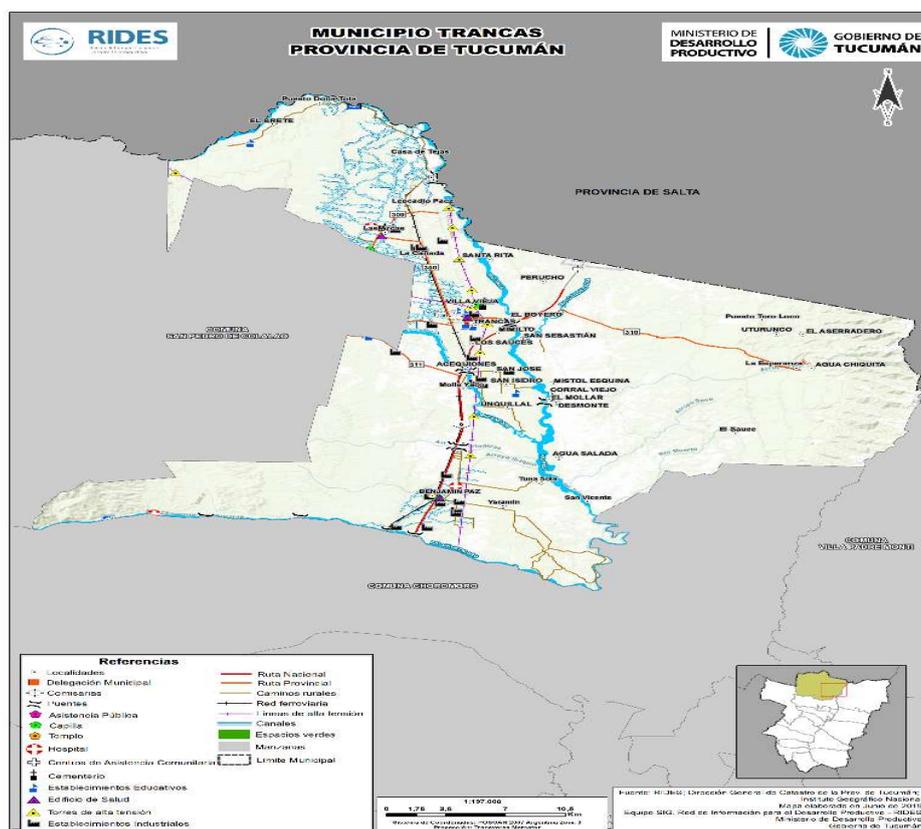


Mapa 2: Mapa de la Provincia de Tucumán (municipios y comunas). Fuente: Red de Información para el Desarrollo Productivo (RIDES)- Ministerio de Desarrollo Productivo- Provincia de Tucumán

Trancas es un departamento ubicado al norte de la Provincia de Tucumán. Limita al norte con la Provincia de Salta, al este con Burruyacu, al oeste con Tafí del Valle y al Sur con Tafí Viejo<sup>54</sup>. Posee una superficie de 2682 km<sup>2</sup> y, de acuerdo con los resultados censales provisorios, cuenta con 22.478 habitantes. Se encuentra en un gran valle, entre

<sup>54</sup> Fuente: [https://ods.tucuman.gov.ar/files/files/pdf/20190919\\_111501\\_Trancas.pdf](https://ods.tucuman.gov.ar/files/files/pdf/20190919_111501_Trancas.pdf)

altas cumbres y serranías y cubierto de bosque chaqueño serrano y selva de yunga<sup>55</sup>. El Departamento comprende un municipio: Trancas (Mapa 3) y tres comunas rurales: Choromoro, San Pedro de Colalao y Tapia. Trancas es uno de los departamentos de la Provincia con mayor porcentaje de hogares con inseguridad alimentaria, presentando prevalencias superiores al 74,49% (Cordero y Cesani, 2023).



Mapa 3: Mapa del Municipio de Trancas, Departamento de Trancas, Provincia de Tucumán. Fuente: RIDES.

La cuenca Tapia-Trancas constituye una región lechera de larga tradición y condiciones agroecológicas apropiadas para dicha producción, contando actualmente con 45 tambos en actividad<sup>56</sup>. Si la totalidad de la producción primaria de la cuenca se procesara en la industria local, ésta abastecería al 11% del consumo de lácteos de Tucumán y al 4% de la totalidad del NOA<sup>57</sup>.

<sup>55</sup> Ibidem

<sup>56</sup>

Fuente: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2023/05/tucuman\\_2020\\_con\\_actualizacion\\_2023.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2023/05/tucuman_2020_con_actualizacion_2023.pdf)

<sup>57</sup> Ibidem.

Trancas fue sede de la Cooperativa de Tamberos Tucumán Trancas (Cootam), una de las cooperativas lácteas más importantes del NOA. Cootam nació en 1951, llegando a contar, en su época de mayor auge (1960-1975), con más de 300 tamberos asociados y con capacidad para abastecer a toda la provincia (Cortés Navarro, 2017). En el año 2000, en el marco de la ya mencionada crisis del cooperativismo lácteo, Cootam se declaró formalmente en quiebra, con deudas superiores a los 3 millones de pesos (equivalentes a 3 millones de dólares, según la paridad cambiaria entonces vigente en el país), y su complejo fabril quedó abandonado hasta su remate, 5 años después (Depetris De Guiguet y López, 2017). Los impactos del cierre de la cooperativa se hicieron sentir con fuerza en Trancas, particularmente, en aquellos tamberos que no habían logrado diversificar su producción (Cortés Navarro, 2017). Uno de los entrevistados hizo referencia a antiguos cooperativistas “hablando solos, al borde de la locura”, imagen que ilustra, de modo elocuente, lo que significó la disolución de Cootam para quienes habían construido un proyecto productivo y de vida en torno a dicha entidad.

En los años posteriores al cierre de Cootam, Trancas fue escenario de algunas experiencias de gobernanza alternativa del sector lácteo. En 2015 se inauguró, en territorio del Departamento, “Ñulac”, una planta de lácteos probióticos. Ñulac surgió del trabajo conjunto entre la Asociación de Productores de Leche de la Provincia (APROLECHE) y empresas privadas, con el apoyo del Centro de Referencia en Lactobacilos (CERELA) del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y del gobierno provincial. El objetivo de esta iniciativa radica en producir yogures enriquecidos con probióticos, destinados a ser comercializados en el mercado local a precios accesibles. Ñulac se autodefine como una empresa destinada a fabricar productos saludables, “amigable con el medio ambiente” y un “espacio colaborativo con los productores locales”<sup>58</sup>. Actualmente, Ñulac, La Overita y La Remolona comparten, además de un plafón de principios de la nueva gobernanza alimentaria, espacios en las acciones de fomento de la alimentación saludable y con enfoque de proximidad en los entornos escolares (en particular, en el marco del programa “La Feria va a la Escuela”, que se describirá brevemente más adelante).

En 2018 el gobierno municipal creó, además, y con el apoyo del CERELA y la Secretaría de Desarrollo Productivo provincial, una Quesería Comunitaria en la zona de Benjamín Paz, con el fin de brindar capacitaciones y herramientas técnicas para la elaboración de quesos y derivados lácteos<sup>59</sup>. En síntesis, la Administración y la comunidad locales contaban con cierto capital previo en la promoción de circuitos de proximidad, a

---

<sup>58</sup> Fuente: <https://xn--ulac-fga.com.ar/nosotros.html>

<sup>59</sup> Fuente: <https://producciontucuman.gob.ar/finalizo-el-1-ciclo-de-capacitaciones-en-la-queseria-comunitaria-de-trancas/>

través de esquemas innovadores de gobernanza del sector lácteo, aunque La Overita puede entenderse como el mayor avance alcanzado hasta el momento en la cristalización de dichos esquemas.

Los orígenes más directos de La Overita se remontan a varios años antes de su surgimiento, cuando los productores locales comienzan a demandar la implementación de políticas que permitan “agregar valor local” a la producción lechera:

*Era una necesidad de los pequeños productores de Trancas... En el año 2011, los pequeños productores ya venían planteando agregar valor local. En Trancas se producen entre 90 mil y 100 mil litros de leche diarios, y se exportan, fuera de la Provincia, 50 mil litros, es decir, la mitad, se va (...) por lo tanto, esta propuesta de agregar valor local tiene sus antecedentes. Hay una industria que procesa, ponele, hay una que estará procesando 12 mil litros por día, otra que es más grande, 18 mil litros por día, y hay pequeños productores que agregan valor haciendo quesos o quesillos en el lugar. Muchos productores habían dejado la actividad [después del cierre de Cootam], y con programas como el PSA<sup>60</sup> se volvió a hacer el entramado, pero a la vez, se generaron organizaciones, que se volvieron a romper... deberíamos pensar en hacer una cooperativa, pero fue imposible (Entrevista a funcionario nacional, interviniente en el proceso de creación y gestión de “La Overita”, mayo de 2023).*

Concordantemente, el productor local contactado también hizo referencia al proceso de gesta de “La Overita” como una dinámica donde el sector productivo plantea al gobierno local la necesidad de diseñar estrategias para que la producción lechera genere beneficios hacia el interior de la comunidad tranqueña, y donde las autoridades municipales dan respuesta positiva a este requerimiento:

*Es un proyecto que viene hace muchos años de los tamberos... tenemos muchos años en la actividad y con el intendente actual se pudo llevar a cabo. Siempre quisimos agregarle valor local. La leche que se produce acá se va al sur y vuelve acá. Y bueno, con el gobierno esto se ha dado. En el año 2020 se empieza con un proyecto de 200 litros, y desde que arrancó va creciendo, que es lo bueno (Entrevista a productor local, mayo de 2023).*

---

<sup>60</sup> Se refiere al Programa Social Agropecuario, un programa nacional implementado entre 1993 y 2003, que: “representó una herramienta para la mejora de las condiciones de familias rurales a través del trabajo conjunto del Estado con las organizaciones de productores, desde sus propias comunidades. Se promovieron actividades de asistencia técnica, financiera y de organización desde un abordaje integral de los problemas, teniendo en cuenta a los recursos naturales, la salud, el comercio y la educación. En particular se buscó fortalecer la actividad de los productores en torno a dos ejes: el autoconsumo y los Emprendimientos Productivos Asociativos (EPAs). Un objetivo central de este proceso fue respetar los procesos culturales e históricos y las trayectorias de actuación de los actores sociales involucrados.” Fuente: <https://www.latinno.net/es/case/1070/>

Los dos enfoques básicos del proyecto fueron, de acuerdo con las entrevistas realizadas, la promoción de la equidad territorial y de las cadenas de valor. Un hecho bastante relevante, a nivel simbólico, radica en que la planta fue instalada en el edificio donde antiguamente funcionaba la Cootam (Imagen 1), lo que agrega significado a la experiencia, desde el punto de vista de la recuperación de espacios productivos locales anteriormente “arrebataados” a la comunidad. Otro dato, que implica la aplicación de mecanismos que permiten la apropiación de la experiencia por parte de la población local, radicó en que el nombre de la nueva planta y el logotipo fueron elegidos mediante un concurso realizado en las escuelas tranqueñas.



Imagen 1: Foto de la fachada de “La Overita”, el día de su inauguración formal (03/07/2020)<sup>61</sup>. Según información proporcionada por el Ministerio de Desarrollo Social provincial, la planta cuenta, desde su apertura, con 6 operarios permanentes -2 de ellos beneficiarios del programa “Potenciar Trabajo”<sup>62</sup>- y recibe el aporte de 28 productores lecheros locales.

Tras varios intentos fallidos de recomponer los lazos que sostenían el modelo de gobernanza de tipo cooperativo, se comenzó a pensar en esquemas alternativos, que pudieran dar respuesta a esta necesidad de generar valor agregado local en la industria láctea. Es así como surge la idea de crear un ente municipal que pudiera centralizar las funciones respectivas. El Plan de Desarrollo Territorial local fue el primer documento donde se plasmó expresamente este proyecto:

---

<sup>61</sup> Fuente: <https://intucuman.info/plus/en-trancas-se-inauguro-la-planta-pasteurizadora-y-ensachadora-lactea-la-overita>

<sup>62</sup> El Programa “Potenciar trabajo” es un programa de alcance nacional destinado a: “contribuir a mejorar el empleo y generar nuevas propuestas productivas a través del desarrollo de proyectos socio-productivos, socio-comunitarios, socio-laborales y la terminalidad educativa, con el fin de promover la inclusión social plena para personas que se encuentren en situación de vulnerabilidad social y económica.” Fuente: <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/potenciartrabajo>

*Empezamos a decir con el Intendente... “che, ¿qué vamos a hacer con las lecherías?” Generamos un Plan de Desarrollo Territorial para Trancas, en donde una de las actividades es la Planta Pasteurizadora Láctea, como alternativa de agregar valor local (...) y así surge la idea, presentamos un proyecto en Entramados Productivos del Ministerio de Trabajo<sup>63</sup> [de la Nación] y logramos instalar, en el año 2018, casi 2019, logramos poner a punto la planta (entrevista a funcionario nacional, mayo de 2023).*

La instrumentación jurídica del proyecto llegaría en junio de 2020, es decir, en plena pandemia de Covid-19. En este contexto el Concejo Deliberante de Trancas sanciona, y el Ejecutivo local promulga la Ordenanza 466, que crea el “Ente Autárquico para el Abastecimiento Social” (EAAS), como “autoridad de administración, regulación, fiscalización y planificación de la actividad y funcionamiento de la producción, abastecimiento, distribución y comercialización de productos y servicios que provienen de la Economía Social y Solidaria en la jurisdicción de la Municipalidad de Trancas”. El EAAS cuenta, según el artículo 2 de la Ordenanza, con autarquía financiera, y con capacidad jurídica para actuar en el ámbito del derecho público y privado. De acuerdo con el funcionario entrevistado, la creación de un ente autárquico municipal fue recomendada por el Gobierno Provincial, entendiendo que constituía el mecanismo más idóneo y conveniente para materializar el proyecto productivo de La Overita.

Los considerandos de la ordenanza hacen referencia expresa a la planta láctea, subrayando su importancia como “potencial actividad destinada a proteger y fomentar la actividad lechera de los pequeños productores locales”. Sin embargo, del texto de la norma surge que el objeto del EAAS es lo suficientemente amplio como para permitir no sólo la concreción de este proyecto, sino de otras iniciativas similares que se desarrollen en un futuro, siempre que las mismas tengan por objeto productos y servicios provenientes de la *economía social y solidaria*. En este sentido, los considerandos se encargan de definir, también, este concepto, expresando que:

se entiende por economía social y solidaria toda actividad económica (producción, comercialización y consumo) que se sustenta en **relaciones sociales equitativas y democráticas**, sin relaciones de explotación humana, que es llevada a cabo en respeto por el ambiente **acorde a los principios agroecológicos**, y que tiende a la **transformación social**, generando nuevas relaciones económicas, sociales y culturales. (el resaltado y la bastardilla nos pertenecen).

---

<sup>63</sup> El Programa “Entramados Productivos Locales” está dirigido a pequeños productores y/o emprendedores asociados (Cooperativas/Asociaciones) que se encuentran desarrollando una actividad productiva en el territorio y a gobiernos locales (Municipios) que deseen establecer espacios para brindar servicios de apoyo a la producción y comercialización de pequeños productoras/es y emprendedoras/es. Fuente: <https://www.argentina.gob.ar/trabajo/epl>

En síntesis, con el dictado de esta ordenanza, además de dejar asentados los valores y objetivos que fueron tenidos en cuenta al sancionarla -que incluyen, como puede verse, tanto consideraciones de índole social, como económica y ambiental, aunque de las entrevistas realizadas surge como predominante el enfoque social-, el Municipio creó un vehículo jurídico de gobernanza productiva alternativa, al que podrá recurrir para instrumentar otros proyectos, no sólo alimentarios, sino también en otros ámbitos.

Los objetivos del EAAS están enumerados por el artículo 3, que revela una marcada orientación al establecimiento de circuitos de proximidad, así como la vinculación con la alimentación escolar y otros programas de asistencia alimentaria, al enunciar que el Ente tendrá como misiones: 1) promover acciones para incorporar a los productores al ámbito formal de producción y comercialización; 2) *priorizar la compra de productos y mercaderías a pequeños productores de la agricultura familiar local*; 3) propiciar la reducción de los precios de los productos alimenticios y mercaderías, a partir de la implementación de políticas activas de mercado que promuevan *el acercamiento entre productores y consumidores*, evitando la intermediación necesaria; 4) *procurar la asistencia alimentaria a través de programas cuyos beneficiarios sean especialmente escuelas, comedores, organizaciones sin fines de lucro y personas de escasos recursos*; 5) potenciar sujetos de la economía social y solidaria, mediante mecanismos de financiamiento para el desarrollo de actividad o industria, solventando los costos de producción e incorporando tecnología; 6) promocionar estrategias de producción mediante la *capacitación y concientización de los beneficios del consumo de productos locales*; y 7) Propiciar la creación de un Mercado Comunitario Municipal y ferias municipales u otras estructuras organizacionales con la finalidad de concentrar en sus ámbitos, sistemas de distribución, garantizando el abastecimiento público y el consumo popular de los productos básicos.

Para el cumplimiento de estos fines, se otorgan al EAAS amplias atribuciones, que incluyen la compra de materias primas, productos básicos y mercaderías de consumo popular, acopio y venta al por mayor y menor; la gestión de la creación de un Mercado Comunitario Municipal y Ferias Municipales organizadas; interacción con las dependencias municipales, provinciales y nacionales con jurisdicción y competencia en materia de abastecimiento, salud pública, higiene, laboral, tributaria y cualquier otro área que afecte el desarrollo de actividades del sistema de abastecimiento público y consumo, a precios no distorsionados, de productos necesarios para la canasta familiar; la prevención y denuncia de conductas anticompetitivas, monopólicas o distorsivas, que afecten el normal abastecimiento social; y la celebración convenios con organismos nacionales e internacionales, en materias de su competencia, por citar las más relevantes.

El patrimonio del EAAS se integra con diversos recursos, entre ellos, los fondos que a tales efectos destine la Municipalidad de Trancas, y los que resulten de su operatoria

comercial. Este erario será afectado a un "Fondo para el Desarrollo de la Economía Social", que sólo podrá ser utilizado para el cumplimiento de los fines y atribuciones del EAAS.

En cuanto al gobierno del ente, se establece que el mismo será ejercido por un presidente, un secretario técnico, un secretario administrativo y un tesorero, todos ellos, cargos de carácter ad-honórem, aunque los mencionados funcionarios podrán desempeñar, simultáneamente, otros cargos, incluso en la función pública.

De los considerandos de la ordenanza bajo análisis emergen otras cuestiones relevantes, por ejemplo, se reconoce expresamente la necesidad de articular acciones con el gobierno provincial y con los productores locales como un elemento imprescindible para lograr la concreción de la iniciativa, reforzando la idea de un modelo de gobernanza en redes. En consonancia con este enfoque, el artículo 9 de la norma crea un "Consejo Participativo Asesor", como "órgano externo consultivo de la autoridad ejecutiva del EAAS", el cual estará integrado por representantes de organizaciones no gubernamentales, la Federación Económica<sup>64</sup>; la Dirección de Comercio Interior, el Ministerio del Interior, el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y dos representantes de los productores locales, proveedores del EAAS, y que, a criterio de este último, "reúnan las condiciones de idoneidad" para ejercer dicha representación.

Si bien las opiniones del Consejo Asesor no revisten carácter vinculante, el productor entrevistado mencionó, como un rasgo saliente, el hecho de que las autoridades locales tomaran como premisa el trabajo coordinado con los tamberos, poniéndose "a la par" de estos últimos:

*La subsecretaría siempre ha trabajado pegada acá al productor, de hace años. La idea era, pensar qué se podía hacer con la leche con un valor agregado, y bueno, el gobierno este nos ha escuchado, y bueno, el intendente de Trancas se ha puesto a la par del productor, y ahí surge (Entrevista a productor local, mayo de 2023).*

En las redes de gobernanza cooperativa creadas a partir de la experiencia de La Overita no han intervenido únicamente el gobierno local y los productores tranqueños, sino que se observa el despliegue y accionar coordinado de múltiples actores locales, provinciales y nacionales. El Ministerio de Trabajo de la Nación, la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, el CONICET, el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI) son algunos de los organismos nacionales que, con diferentes instrumentos y acciones (entrega de equipamiento -tanto a los productores como a La Overita-, asistencia técnica, financiamiento a los productores, etc.) han contribuido a que

---

<sup>64</sup> La Federación Económica de Tucumán es una "institución gremial empresaria de Tucumán, creada en 1953, con más de 50 cámaras asociadas con representatividad en los sectores de Industria, Producción y Comercio." Fuente: <http://fet.com.ar/>

el proyecto se materialice y escale. El accionar conjunto de todos estos *stakeholders* permitió que la producción pudiera aumentar de 400 litros semanales, volumen inicial, a entre 6000 y 8000 mil litros semanales, a mayo de 2023. Es decir, y si bien se trata aún de cifras modestas, la producción se multiplicó entre 15 y 20 veces, en menos de 3 años. Además, la planta se encuentra en proceso de diversificar su producción: recientemente recibió una yogurtera, y se planea que en breve pueda comenzar a agregar yogures y leche chocolatada a su oferta de productos.

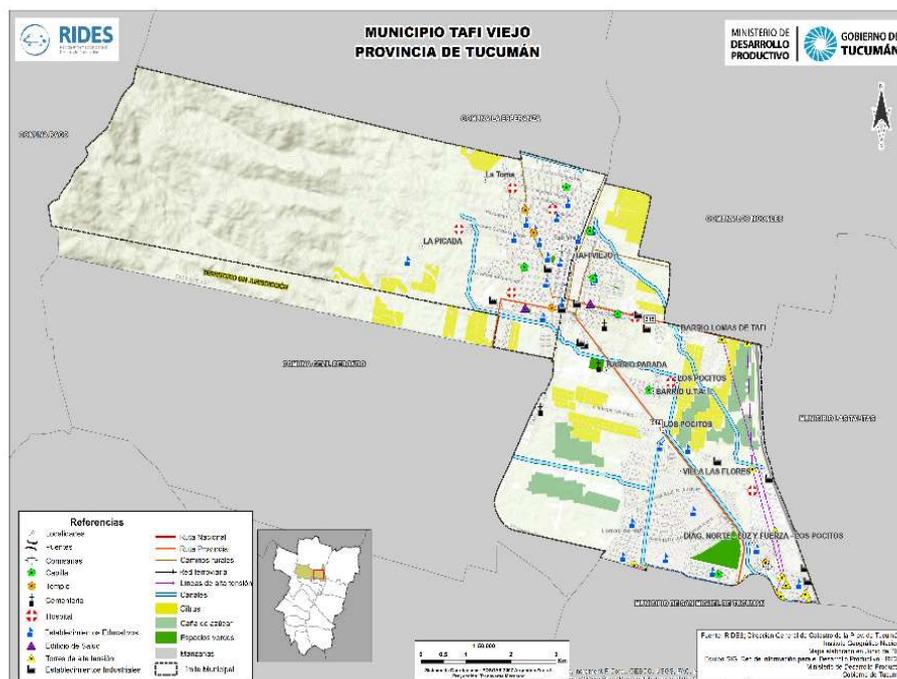
El productor contactado también dio cuenta del impacto positivo de la iniciativa a nivel del entramado local, y el trabajo coordinado con el municipio. Asimismo, subrayó la necesidad de profundizar esta línea de trabajo conjunto y de que la producción local quede dentro del Municipio:

*La leche del departamento, creo que hoy están produciendo unos 80 mil litros diarios, la mayor parte de esa leche va al sur, el productor chico está aportando a esta industria, y hoy el productor chico necesita aumentar la leche... Yo creo que La Overita tuvo un impacto muy grande, va a tener salida. Yo creo que tiene que tener una mirada más hacia el productor, sería lindo que la industria crezca junto al productor... me refiero a La Overita. (Entrevista a productor local, mayo de 2023).*

En el apartado siguiente se analiza el caso de "La Remolona", resaltando algunos rasgos de confluencia y divergencia entre ambos proyectos, no con pretensiones comparativas, sino con la intención de resaltar las especificidades de cada experiencia, y la forma en que estas se entrelazan hacia la configuración de nuevos principios de gobernanza alimentaria.

### **La Remolona: la "Capital Nacional del Limón" se anima a producir yogures y quesos con identidad local**

Tafí Viejo se ubica 10 kilómetros al noroeste de la capital tucumana, y es un departamento bastante más pequeño, pero mucho más densamente poblado que Trancas: el último censo arroja un total de 169.363 habitantes, distribuidos en 1210 km<sup>2</sup>. El departamento está dividido en dos municipios: Tafí Viejo (Mapa 4) y Las Talitas y 6 comunas rurales: Ancajuli, El Cadillal, La Esperanza, Los Nogales, Los Pocitos y Raco. Según Cordero y Cesani (2023), Tafí Viejo es uno de los departamentos de la Provincia con mayor intensidad de inseguridad alimentaria, entendiendo por tales, las áreas con mayor número de hogares con inseguridad alimentaria respecto del total reportado en la provincia. El Departamento también presenta un alto aporte al total provincial de hogares con insuficiencia alimentaria severa (ibídem), y, al mismo tiempo, una alta incidencia de obesidad en niños y niñas que concurren a comedores comunitarios: 37% (Longhi et al., 2022).



Mapa 4: Municipio de Tafí Viejo, Departamento de Tafí Viejo, Provincia de Tucumán, Argentina. Fuente: RIDES.

Tafí Viejo fue, gracias a los talleres ferroviarios, una de las comunidades más florecientes del interior tucumano<sup>65</sup>. Más de 5.600 personas llegaron a trabajar allí entre 1950 y 1953<sup>66</sup>. Sin embargo, el ocaso de la actividad ferroviaria en el país hizo que los talleres afrontaran sucesivos embates y cierres temporales, lo que significó un gran golpe para la economía local, obligando a pensar en políticas alternativas para estimular el empleo y la generación de ingresos. A diferencia de Trancas, que contaba, como ya se vio, con una sólida tradición y una trayectoria previa en la actividad lechera, Tafí Viejo fue, históricamente, y junto con su tradición ferroviaria, un pueblo citrícola, siendo conocido como la "Capital Nacional del Limón".

El gobierno municipal ha mostrado, en los últimos años, voluntad de promover la economía circular y la democratización de la producción y comercialización de alimentos<sup>67</sup>. En 2020 inauguró el “Complejo Eco Productivo Municipal” (CEM), un predio de

<sup>65</sup> Fuente: [https://ods.tucuman.gov.ar/files/files/pdf/20190919\\_111431\\_Tafy\\_Viejo.pdf](https://ods.tucuman.gov.ar/files/files/pdf/20190919_111431_Tafy_Viejo.pdf)

<sup>66</sup> Fuente: <https://www.tafiviejo.gob.ar/noticia/interes-general/123547/talleres-ferroviarios-tafi-viejo-cumplen-111-aniversario>

<sup>67</sup> Fuente: <http://www.suenaacampo.com/2021/09/10/gracias-al-pedido-de-un-productor-tafi-viejo-hoy-apunta-a-la-produccion-lechera/>

aproximadamente 18 hectáreas<sup>68</sup>, en las que se distribuyen sectores de carpintería, herrería, una planta de reciclaje, un área destinada a la fabricación de ecobloques y ladrillos ecológicos, un taller de mimbrería, una huerta agroecológica (imagen 2)<sup>69</sup> y una "Sala de Elaboración de Lácteos, Quesos y Yogures, en la cual hay cinco personas abocadas a esta tarea, que reciben formación de manera permanente en manipulación de alimentos, elaboración de productos lácteos fermentados y no fermentados, entre otros"<sup>70</sup> (Imagen 3).



Imágenes 2 y 3: Dos de las unidades productivas de gestión municipal que integran el Complejo Ecoproductivo Municipal (CEM) de Tafí Viejo, Provincia de Tucumán, Argentina: huerta agroecológica y sala de elaboración de lácteos. Fuentes: Diario "Suen a Campo" y Municipalidad de Tafí Viejo, respectivamente.

El CEM forma parte del Plan de Desarrollo Productivo Municipal 2020-2023, que busca incorporar valor agregado a los recursos naturales, con foco en la sostenibilidad ambiental y en la satisfacción equilibrada de las necesidades individuales y colectivas<sup>71</sup>. El proyecto está diagramado en función de tres eslabones de la cadena de valor: el primer núcleo se integra con la planta de reciclaje; el segundo, por las unidades productivas de gestión municipal (como La Remolona) y el tercero, por los Centros de Servicios, liderados por el Mercado Municipal<sup>72</sup>). El CEM funciona en un inmueble de propiedad del Estado Nacional, que la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE) ha cedido en uso al Municipio, para la instalación de dicho complejo. En la resolución respectiva, se destaca

---

<sup>68</sup> Según la resolución que otorga al Municipio el permiso de uso mencionado más abajo.

<sup>69</sup> Fuente: <https://www.tafiviejo.gob.ar/noticia/ecologia-medio-ambiente/126839/complejo-ecoproductivo-municipal-cumple-dos-anos>

<sup>70</sup> Fuente: <https://cerela.conicet.gov.ar/presentaron-la-primera-linea-taficena-de-lacteos-la-remolona/>

<sup>71</sup> <https://www.tafiviejo.gob.ar/noticia/ecologia-medio-ambiente/126839/complejo-ecoproductivo-municipal-cumple-dos-anos>

<sup>72</sup> Ibidem.

que: "La adecuación de la infraestructura del citado Complejo en la actualidad resulta para ese Municipio un objetivo indispensable para garantizar el desarrollo y crecimiento productivo, necesidad imperiosa y fundamental para producir en mayor escala y generar más puestos de trabajo genuinos, que puedan constituirse en el puente con el Programa Inclusión Social con Ingresos."<sup>73</sup> De los considerandos de la norma también surge que es voluntad del Estado Nacional "mejorar el aprovechamiento y utilización de dichos bienes inmuebles estatales en el marco de su aplicación al desarrollo de políticas públicas, cuyo instrumentación tenga por objeto beneficiar a la comunidad en su conjunto." De modo similar al caso de La Overita, se verifica, en síntesis, una dinámica de resignificación de espacios urbanos, al servicio de los nuevos modelos de gobernanza alimentaria y de la producción con enfoque de proximidad.

En el interior del CEM funciona un Centro de Interpretación Ambiental y Tecnológica (CIAT), inaugurado en 2018, donde se realiza la separación de residuos para identificar y procesar aquellos que tengan carácter reutilizable, comercializándose, posteriormente, en distintos puntos del país<sup>74</sup>. Con la creación de este centro, Tafí Viejo se convirtió en el primer municipio tucumano en separar y clasificar residuos secos; desde junio del 2020, el predio cuenta, además, con un espacio destinado a la producción de compost con desechos orgánicos provenientes de grandes generadores como empaques de limones, agroindustrias y aserraderos, etc.<sup>75</sup>. El CIAT está vinculado, asimismo, con las escuelas locales, ya que es allí donde los estudiantes de las escuelas técnicas y agrarias del municipio realizan sus prácticas profesionalizantes, con una perspectiva de economía circular<sup>76</sup>.

En 2023 se inauguró, también dentro del predio del CEM, el primer Parque de Producción Social Nacional (PPS). Los PPS son un instrumento que: "articula territorios, actores, tecnologías y conocimientos, con el fin de potenciar las capacidades productivas regionales y locales, en base al desarrollo sustentable"<sup>77</sup>. El proyecto está a cargo de la Secretaría de Planeamiento y Políticas de Ciencia Tecnología e Innovación del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación de la Nación, en conjunto con la Asociación Civil Construcción Colectiva para el Desarrollo Comunitario, entidad que investiga formas innovadoras de intervención en las cadenas productivas, con el objetivo de promover la

---

<sup>73</sup> De los considerandos de la Resolución AABE N° 215/2022, recuperada de: <https://www.boletinoficial.gob.ar/pdf/aviso/primer/282499/20230313>

<sup>74</sup> Fuente: <https://www.comunicaciontucuman.gob.ar/noticia/educacion/204173/estudiantes-taficenos-realizaran-sus-practicas-mirada-ambientalista>

<sup>75</sup> Fuente: <https://www.tafiviejo.gob.ar/noticia/ecologia-medio-ambiente/126647/ciat-tesoro-taficeno-para-cuidado-ambiental>

<sup>76</sup> Ibidem.

<sup>77</sup> Fuente: <https://www.argentina.gob.ar/ciencia/seppcti/pps>

democratización del acceso de los pequeños productores populares a la tierra, la tecnología y el capital<sup>78</sup>.

En cuanto a la planta láctea, al igual que La Overita, el surgimiento de La Remolona estuvo empujado, en buena parte, por la demanda de un productor local, aunque los actores entrevistados subrayan, nuevamente, las diferencias entre la trayectoria previa sectorial de las localidades respectivas y la escala de las unidades productivas locales. Se verifican, sin embargo, varias semejanzas entre ambos emprendimientos, como el accionar conjunto de autoridades nacionales y provinciales para lograr su concreción, y el empleo de mano de obra beneficiaria de planes sociales nacionales:

*La idea de este proyecto surge a partir de un productor tambero, que tenía un par de vacas aquí en Tafí Viejo, porque no estamos dentro de la cuenca lechera de Trancas, sino que tenemos muy pequeños productores, muy poquitos y pequeñísimos productores, y la idea, él nos ha pedido una mano para que lo ayudemos a que él pueda tener una ordeñadora mecánica, empezó así todo, y a través de algunos programas provinciales le hemos podido comprar, y ahora, nosotros le compramos su producción, y en este complejo [el CEM], en simultáneo, hemos ido armando, este complejo ecoproductivo, y hemos armado, con trabajadores de la Municipalidad, y con trabajadores que perciben el Potenciar Trabajo, hemos comenzado a elaborar nuestros quesos, con el asesoramiento del CERELA (entrevista a funcionaria municipal de Tafí Viejo, mayo de 2023).*

Respecto a la instrumentación jurídica del proyecto, a la fecha de escribirse el presente trabajo, La Remolona se encuentra aún en proceso de avanzar hacia su constitución formal. Los informantes clave consultados señalan que se está analizando la posibilidad de darle forma de cooperativa, o bien, de ente autárquico, siguiendo el modelo del EAAS, y que esta última alternativa es, aparentemente, aquella con mayores posibilidades de concretarse.

La Overita produce quesos y yogures, en base a materia prima que proviene de dicho productor y también de La Overita, lo que permite inferir que estos nuevos esquemas de gobernanza alimentaria implementados en la provincia de Tucumán no constituyen compartimentos estancos, sino eslabones de una red más amplia, que se retroalimentan. Abonando esta hipótesis, la funcionaria entrevistada se refirió a la presencia de La Overita en el Mercado Municipal de Tafí Viejo (imagen 4), señalando la relación de la iniciativa con la promoción de circuitos de proximidad y cómo la visión no se agota en la inserción de los productos de dicho emprendimiento, sino en la intención general de incentivar el consumo de alimentos locales y regionales:

---

<sup>78</sup> Ibidem.

*Nosotros hace dos meses hemos inaugurado un mercado municipal. La idea es que, en ese mercado, que el 80% de lo que ofrece al consumidor son alimentos, la idea era tener alimentos que se produzcan acá. Si bien Tafí Viejo no es una gran productora de alimentos, nosotros queríamos empezar a poder producir, a agregarle valor a algunas materias primas que se generan acá, y poder nosotros producir estos alimentos, y que la gente pueda en el mercado encontrar alimentos que sean con materia prima local, cosa que el tema del transporte también abarate los costos (...). Nosotros, en el Mercado Municipal tenemos un puesto, que es de La Remolona, que estamos haciendo degustación porque todavía no lo estamos comercializando, de nuestros productos, pero además vendemos productos que no son de Tafí Viejo, sino de la región, digamos del norte de Tucumán: vendemos la leche de La Overita, algunos productos de otras pymes que son un poco más grandes que nosotros, que son privadas, como Cerros Tucumanos, Ñulac, pero la idea es que la gente encuentre productos, lácteos en este caso, que sean producidos acá cerca, que sean más económicos, y también, de alguna manera, contribuir a la economía regional (Entrevista a funcionaria municipal de Tafí Viejo, mayo de 2023).*



Imagen 4: El puesto de La Remolona en el mercado municipal de Tafí Viejo: “lácteos con identidad local”. Fuente: diario “La Gaceta” (edición online), 16/03/2023.

Reforzando esta visión de los circuitos de proximidad como nodos de una misma cadena, un convenio recientemente firmado entre el Municipio de Tafí Viejo y el Instituto Nacional de Agricultura Familiar, Campesina e Indígena de Tucumán, además de contemplar la creación de un espacio específico para la agricultura familiar dentro del CEM, tiende a consolidar los lazos de cooperación entre La Overita y La Remolona<sup>79</sup>.

En cuanto a la gama de productos ofrecidos, para lograr una diferenciación productiva, y un aprovechamiento de las particularidades locales, La Remolona ha apostado a producir

---

<sup>79</sup> Fuente: <https://www.tafiviejo.gob.ar/noticia/desarrollo-social/128886/firmaron-convenio-agricultura-familiar>

gustos novedosos de yogur, entre ellos, el limón, cultivo “estrella” de la zona. Según la funcionaria entrevistada, estos sabores han permitido también lograr una gran aceptación entre niños y niñas:

*Estamos haciendo yogures, y estamos haciendo queso, también, un queso que es de pasta semi dura, tipo criollo, esos son los productos que tenemos. Tenemos nueve sabores de yogures, que hemos registrado. El limón es como nuestra “vedette”, porque bueno, estamos en la tierra del limón. Y también queríamos nosotros jugar con eso porque si hacemos vainilla y frutilla sería competir con empresas que son mucho más grandes que nosotros (...) Nosotros estamos contentos con el producto que hemos logrado, porque los niños lo aceptan mucho, que no toman yogur y de pronto hacemos una degustación, porque nosotros le entregamos a comedores y merenderos, por ahí alguna donación para algún evento en particular, o vienen los chicos a visitar todo lo que es este Complejo Ecoproductivo, y hacen la degustación y lo conocen ya al producto, y les encanta (entrevista a funcionaria municipal, mayo de 2023).*

En 2022, La Remolona procesó alrededor de 8.300 litros de leche, procedentes de tambos taficeños y del departamento de Trancas<sup>80</sup>, y se planea que gradualmente pueda ir aumentando su producción, entre otros propósitos, con el fin de hallarse en condiciones de abastecer a los comedores escolares locales, tal como se verá en el apartado siguiente.

### **La relación entre los nuevos modelos de gobernanza alimentaria en Tucumán y las compras públicas para la alimentación escolar**

Como se señaló al comienzo, la alimentación escolar ha cumplido, a lo largo de la mayor parte de la historia, un rol muy relevante en las acciones de asistencia social y ayuda alimentaria desplegadas por el Estado argentino. La Provincia de Tucumán ha sido escenario, por otro lado, de distintos "ensayos" de intervenciones en materia de alimentación escolar, que posteriormente ganaron alcance nacional. Entre fines de la década de 1960 y comienzos del decenio siguiente, el entonces Ministerio de Bienestar Social de la Nación dio apoyo a la Provincia para implementar el "Programa de Ayuda Alimentaria en las escuelas de los ingenios cerrados"<sup>81</sup> (Britos et al., 2003). Este último

---

<sup>80</sup> Fuente: <https://www.tafiviejo.gob.ar/noticia/desarrollo-social/127833/complejo-ecoproductivo-municipal-tuvo-balance-positivo-2022>

<sup>81</sup> Tucumán ha sido, históricamente, sede de ingenios azucareros. En 1966, un decreto emitido por la dictadura militar en ejercicio del poder determinó el cierre masivo de dichos ingenios, a raíz de lo cual: “50 mil obreros fueron despedidos y la desocupación trepó a 15 puntos, tres veces más que la media nacional. Como consecuencia, 300 mil tucumanos y tucumanas (un cuarto de la población) se vieron obligados a emigrar, la mayoría de ellos, a Buenos Aires.” Fuente:

luego se transformó en el Programa Social Nutricional (PROSONU), que en la década de 1980 se extendió a la totalidad del país (Repetto, 2001), constituyendo, junto con el Programa de Políticas Sociales Comunitarias (PROSOCO), "el núcleo de las políticas alimentarias del Estado" (Aulicino y Díaz Langou, 2012:14).

A partir del proceso de transferencia territorial de funciones en materia educativa, iniciado en los años setenta y consolidado en los noventa, cada provincia es responsable de gestionar su programa de comedores escolares (Adrogué y Orlicki, 2014). Sin embargo, la Nación continúa aportando fondos para el financiamiento de dichos programas (ibidem). Según un informe de la Organización de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), en 2021 el Estado Nacional destinó más de 10 millones de pesos a los comedores escolares (unos 57.000 dólares estadounidenses, al tipo de cambio oficial vigente al cierre de dicho ejercicio presupuestario), más de 22 millones en 2022 (142.000 dólares estadounidenses, aplicando el mismo criterio) y, para 2023, la Decisión Administrativa de distribución inicial del presupuesto nacional asignaba por encima de 41 millones de pesos a este destino (aproximadamente 147.000 dólares, al tipo de cambio vigente a julio de 2023)<sup>82</sup>. Paralelamente, un estudio específico sobre las compras públicas de productos lácteos indica que el 71% del volumen de leche equivalente adquirida entre 2018 y 2020 por las cuatro jurisdicciones relevadas -la Administración Pública Nacional, y las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe- fue comprada por la primera (Pérez Martín et al., 2020). Ello sugiere que, a pesar de la descentralización de la alimentación escolar, y de la asistencia social en general, el gobierno nacional sigue cumpliendo un rol relevante en el financiamiento de los programas de apoyo alimentario.

Empero, cabe señalar que, si bien las erogaciones para los comedores escolares a nivel nacional experimentaron un aumento del 28,1% como porcentaje del PBI entre 2021 y 2022, las proyecciones presupuestarias para 2023 indican una caída del 3,9% en términos nominales y del 6,8%, considerando la inflación interanual estimada<sup>83</sup>. Este panorama ha empeorado, a su vez, con la drástica devaluación que la moneda nacional sufrió en agosto de 2023, y que ha hecho que todos los pronósticos iniciales quedaran obsoletos<sup>84</sup>. A su vez, debe destacarse que los aportes que la Nación destina a la

---

<https://www.conicet.gov.ar/a-55-anos-del-decreto-dictatorial-que-determino-el-cierre-masivo-de-los-ingenios-azucareros-en-tucuman/>

<sup>82</sup>

Fuente:

[https://on.tucuman.gov.ar/recursos/novedades/archivos/novedad\\_archivo\\_111\\_20230223101758.pdf](https://on.tucuman.gov.ar/recursos/novedades/archivos/novedad_archivo_111_20230223101758.pdf)

<sup>83</sup> Fuente: ibidem.

<sup>84</sup> Con posterioridad a las elecciones primarias que el país celebró en el mes de agosto de 2023, la moneda nacional se depreció un 22% respecto al dólar en sólo un día, y las proyecciones indican que la tendencia continuará siendo hacia una depreciación monetaria profunda y sostenida:

alimentación escolar se encuentran altamente concentrados geográficamente: la provincia de Buenos Aires representa el 51,2% de las escuelas que reciben subsidios para comedores escolares<sup>85</sup>. Mientras tanto, el NOA se ubica en el cuarto lugar, con 1425 escuelas alcanzadas (contra más de 8000 en la provincia de Buenos Aires y más de 2500 en la región centro)<sup>86</sup> (Gráfico 1). Estos datos permitirían inferir que las prioridades en la distribución de recursos con destino a la asistencia alimentaria “...no sólo han estado dadas por la magnitud de la situación de pobreza de cada región sino también por otras cuestiones vinculadas a las capacidades técnicas y políticas de los gobiernos provinciales” (Roffler, 2010:8). Al mismo tiempo, estos indicadores pueden ser útiles para vislumbrar los desafíos que se presentan a los gobiernos subnacionales de las distintas regiones para organizar y sostener las medidas de asistencia alimentaria, así como para alcanzar las metas en cuanto a alimentación escolar y compras públicas con enfoque de proximidad.

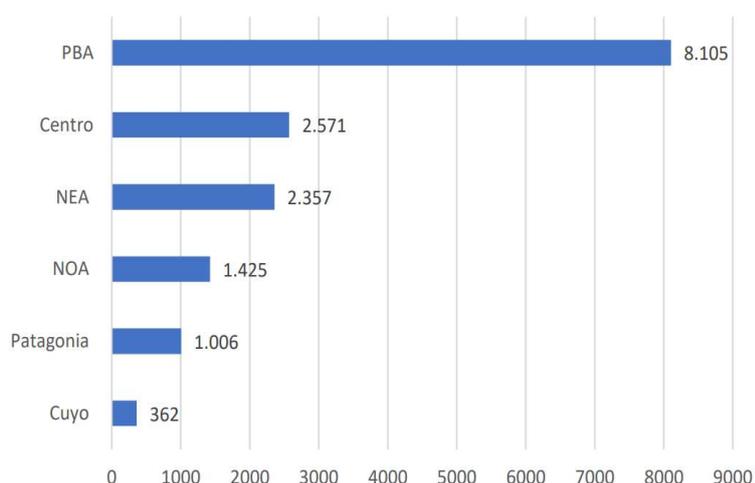


Gráfico 1: Cantidad de escuelas que reciben subsidios del Estado Nacional para refuerzo alimentario escolar por provincia o región, en términos absolutos, 2º trimestre 2021. Fuente: SIEMPRO, en base a información brindada por la Dirección Nacional de Políticas Alimentarias. (Datos provisorios).

Respecto a los modelos de gestión a nivel subnacional, en el marco de sus particulares contextos territoriales, sociales y fiscales, las provincias han adoptado distintos esquemas

<https://www.cronista.com/economia-politica/tras-el-triunfo-de-milei-cuanto-sera-la-inflacion-2023-en-la-argentina-segun-el-jp-morgan/>

<sup>85</sup>

Fuente:

[https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/reporte\\_de\\_monitoreo\\_comedores\\_2deg\\_trim\\_2021.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/reporte_de_monitoreo_comedores_2deg_trim_2021.pdf)

<sup>86</sup> Ibidem.

para la compra y distribución de alimentos e insumos destinados a la alimentación escolar, observándose tres abordajes principales: a) modelos centralizados, donde dichas tareas son ejecutadas por el gobierno provincial; b) modelos descentralizados (gestionados por los municipios, por las escuelas y/o por los consejos escolares) y, por último, c) modelos mixtos, que combinan distintas soluciones dentro de este abanico (Díaz Langou et al., 2014). Cada una de estas alternativas presenta ventajas y desventajas: por ejemplo, si bien la descentralización simplifica la gestión de la administración provincial, conlleva, al mismo tiempo, una amplia heterogeneidad hacia el interior de las provincias, en cuanto a la calidad y disponibilidad de los alimentos, según las particularidades geográficas de cada localidad, entre otros factores (Díaz Langou et al., 2014). El modelo centralizado, por su parte: “...permite generar una economía de escala al aumentar el poder de negociación frente a los proveedores y controlar mejor la calidad del servicio”, aunque “supone un gran esfuerzo de gestión para el ministerio provincial, exige una alta inversión en traslado y dificulta la entrega de alimentos frescos”. (2014:16).

Tucumán ha implementado un modelo de tipo centralizado: el Programa “Comedores Escolares” es administrado por el Ministerio de Desarrollo Social provincial. El objetivo general de este programa radica en: “Complementar la alimentación de niños, niñas y adolescentes a fin de mejorar las condiciones de participación en el proceso de enseñanza – aprendizaje.”<sup>87</sup>. En consonancia con estos objetivos, la Provincia firmó, en 2022, un Convenio Tripartito de Cooperación Científica y Educativa para el Desarrollo Alimentario, que busca aportar tecnología para mejorar la nutrición de los niños y niñas que asisten a los comedores locales<sup>88</sup>. A través de este acuerdo, la Provincia y los Ministerios de Ciencia y Tecnología y Educación de la Nación se comprometieron a articular acciones para el desarrollo de programas de investigación y extensión que contribuyan a la mejora en los valores nutricionales y los costos de los alimentos que se distribuyen en los comedores escolares de Tucumán<sup>89</sup>.

Junto con la diversidad en los modelos de gestión, la descentralización de la alimentación escolar en un país tan extenso y diverso geográficamente, demográficamente y productivamente como Argentina implica desafíos -y, sobre todo, notorias inequidades- en términos de las capacidades locales y provinciales para abastecer a las escuelas de alimentos saludables, sustentables y producidos localmente. Estas desigualdades se

---

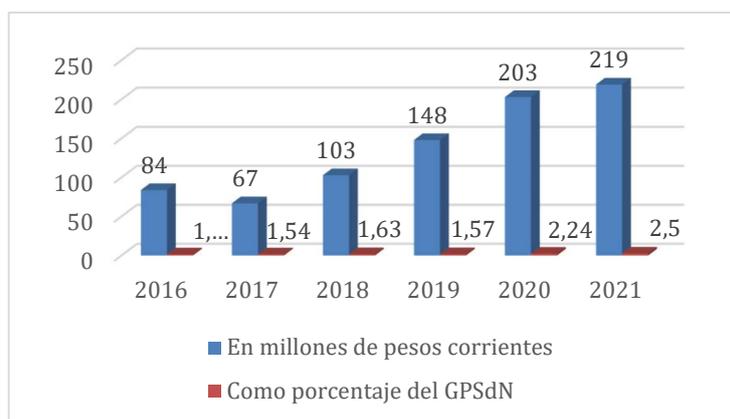
<sup>87</sup> Fuente: <https://sep.tucuman.gob.ar/dataset/e41670e7-2d8a-47f5-a26f-67cc7a755812/resource/6d2b16ce-f488-4dbc-8579-19253d063c27/download/resumen-del-programa.pdf>

<sup>88</sup> Fuente: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/tucuman-sumara-alimentos-de-alto-valor-nutricional-sus-comedores-escolares>

<sup>89</sup> ibídem.

reflejan, entre otros aspectos, en los indicadores sobre acceso a la educación y calidad de la infraestructura educativa: por citar sólo un ejemplo, mientras que las escuelas del sur y el centro del país tenían, para 2019, acceso al agua potable en porcentajes superiores al 90%, para el mismo año las del norte del país (NOA y NEA), este indicador se ubicaba apenas por encima del 70% (Abeles y Villafañe, 2022). En otras palabras, los gobiernos provinciales y municipales pertenecientes a las regiones más pobres tienen menos probabilidades, o, cuanto menos, se enfrentan a retos adicionales cuando se trata de implementar nuevos esquemas de gobernanza alimentaria, orientados a mejorar los programas de alimentación escolar y a promover los circuitos de proximidad.

Según datos del Observatorio de la Situación Social de la Niñez y Adolescencia en Tucumán (ONAT), en los últimos años (en particular, entre 2019 y 2021), la Provincia ha aumentado considerablemente la incidencia del gasto en nutrición y alimentación (que incluye el Programa de Comedores Escolares y el Programa “Copa de Leche”) pasando de representar el 1,57% del Gasto Público Social dirigido a la Niñez y Adolescencia (GPSdN) en 2019 al 2,50% en 2021<sup>90</sup>. No obstante, este gasto constituye un porcentaje poco significativo respecto a otras categorías, como educación y salud, que en 2021 representaron el 60,77% y el 22,16% del GPSdN, respectivamente<sup>91</sup>. A su vez, cabe señalar que el GPSdN ha presentado una disminución como porcentaje del gasto público social (GPS), y, en menor medida, como porcentaje del gasto público total (GPT) provincial, entre 2019 y 2021<sup>92</sup>. El Gráfico 2 muestra la evolución del gasto provincial en nutrición y alimentación entre 2016 y 2021, en términos absolutos, y como porcentaje del GPSdN.



90

Fuente: <https://www.unicef.org/argentina/media/18216/file/Gasto%20p%C3%ABlico%20social%20dirigido%20a%20la%20ni%C3%B1ez%20y%20adolescencia%20en%20la%20provincia%20de%20Tucum%C3%A1n.pdf>

91 ibidem

92 ibidem.

Gráfico 2: Evolución del gasto de la provincia de Tucumán en alimentación y nutrición (2016-2021), en términos absolutos (millones de pesos corrientes) y relativos (como porcentaje del GPSdN). Fuente: elaboración propia en base a datos del ONAT, la Dirección Nacional de Política Fiscal e Ingresos del Ministerio de Economía de la Nación y UNICEF.

En cuanto a los alcances de la red de comedores escolares a nivel provincial, en la Provincia se encuentran ubicados, siguiendo los últimos datos oficiales publicados, un total de 1975 establecimientos educativos, considerando todos los niveles y modalidades, 1584 (80%) de los cuales son de carácter estatal<sup>93</sup>; y, dentro de estos últimos, 915 (57,7%) ofrecieron el servicio de comedor escolar durante el período 2020-2021<sup>94</sup>. En ese lapso, se proporcionó desayuno a alrededor de 203.673 estudiantes, mientras que 87.010 niños, niñas y adolescentes recibieron almuerzo, cena o ambos<sup>95</sup>.

Recordando lo ya expuesto, en cuanto al carácter del NOA como una de las regiones con mayor incidencia de desnutrición infantil, y la repercusión pública de la situación de la niñez en Tucumán durante la crisis de 2001-2002, no sorprende que la provincia haya sido elegida, posteriormente, como sede de algunas experiencias de gobernanza alimentaria alternativa, directamente relacionadas con la alimentación escolar. En el año 2008, se comenzó a producir en el territorio provincial Yogurito Escolar, consistente en: “un alimento probiótico con propiedades funcionales y benéficas que contribuye a mejorar la salud de niños en condiciones de vulnerabilidad”<sup>96</sup>. Yogurito fue el resultado de la interacción entre los sectores productivos -APROLECHE-, científico-tecnológico (a través del CERELA-CONICET) y el gobierno provincial. Actualmente, la gama de “Productos sociales probióticos”, desarrollada a partir de las alianzas intersectoriales mencionadas, y que incluye quesos, yogures y un suplemento nutricional deshidratado, beneficia por año a unos 280.000 niños y niñas en edad escolar en Tucumán, y a 80.000 en otras provincias como Santiago del Estero, Entre Ríos y Misiones; así como en municipios como los de Luján y Mercedes, Provincia de Buenos Aires (datos a 2020)<sup>97</sup>.

En este contexto, tampoco asombra que la instauración de los nuevos modelos de gobernanza alimentaria en Trancas y Tafí Viejo haya estado directamente ligada a la compra de alimentos por parte del sector público, en particular, a la necesidad de buscar

---

<sup>93</sup> Fuente: <https://data.educacion.gob.ar/escuelas-todos-niveles-modalidades>

<sup>94</sup> Fuente: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/gps\\_tucuman\\_2021\\_final.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/gps_tucuman_2021_final.pdf)

<sup>95</sup> Ibidem.

<sup>96</sup>

Fuente: <https://agencia.unq.edu.ar/?p=1677#:~:text=El%20caso%20%E2%80%9CYogurito%E2%80%9D,%C3%B1os%20en%20condiciones%20de%20vulnerabilidad.>

<sup>97</sup> Fuente: <https://www.conicet.gov.ar/yogurito-llegara-a-cada-rincon-del-pais-gracias-al-plan-argentina-contras-el-hambre/>

mecanismos más ágiles, sustentables y económicos de provisión a los comedores escolares dependientes del gobierno provincial, mejorando, además, la calidad de la alimentación ofrecida en este ámbito. En este sentido, los considerandos de la Ordenanza 466 de Trancas, ya citada, expresan:

Que la implementación de la planta ensachadora y pasteurizadora persigue no sólo proteger la actividad del pequeño productor sino también busca mejorar la alimentación de los niños que concurren a los comedores escolares y sociales.

Concordantemente, uno de los entrevistados manifestó que:

*La planta y el proyecto surgen con dos objetivos: mejorar la alimentación de los niños en edad escolar, y mejorar el precio que se le pagaba de la leche a los productores, a los pequeños productores, porque, desde que nosotros hemos arrancado, hemos hecho un arrastre de los precios, por eso, el impacto de nuestras prácticas es sorprendente (...) hoy en día, podemos decir que 3000 niños en Trancas, toman un litro de leche por semana, la ración diaria que nos hemos propuesto era de 200 cc, de lunes a viernes, que es cuando están los chicos en la escuela, asegurar eso, por lo general son escuelas de un turno, por lo que esa ha sido la medición, y bueno, hoy día hemos logrado eso (Entrevista a funcionario nacional, mayo de 2023).*

Este doble propósito (beneficiar a los productores locales y mejorar la alimentación escolar), se alcanza de modo similar que en otros de los casos mencionados: la leche es adquirida a los productores locales por el EAAS, para ser procesada en las instalaciones de La Overita y luego ser comercializada al Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia. De las indagaciones efectuadas, surge que las primeras transacciones se realizan, en general, de modo directo, presentándose desafíos en cuanto a la posibilidad de los productores locales de cumplir con la carga administrativa propia de las compras estatales. El segundo eslabón de la cadena de comercialización se cumple cuando el Ministerio de Desarrollo Social provincial, acudiendo al artículo 59, inciso 8 de la Ley de Administración Financiera (contratación directa entre reparticiones oficiales o mixtas, nacionales, provinciales o municipales), adquiere la leche procesada por La Overita, para distribuirla en las escuelas del Departamento. El encuadre en este supuesto conlleva que no sea necesario hacer uso de la preferencia a favor de los productos provinciales que surge de la Ley 9287, ya que se trata de un procedimiento sin competencia, por hallarse dentro de las excepciones expresamente contempladas dentro de la normativa. Sin embargo, durante las entrevistas realizadas se indicó que el proceso de compra continúa siendo bastante burocrático, dados todos los requisitos formales que se deben cumplir para poder

efectuar la contratación y certificar el cumplimiento de la prestación (por ejemplo, se exige una certificación semanal de entrega de los productos, emitida por cada escuela beneficiaria, como requisito para el pago). En cuanto a los aspectos logísticos, tanto la recolección de la leche de los productores locales como el reparto entre los comedores locales es realizada por La Overita, por medio de dos vehículos propios<sup>98</sup>.

Según información facilitada por el Ministerio de Desarrollo Social provincial, a junio de 2023, 17 escuelas tranqueñas recibían leche de La Overita, beneficiando a alrededor de 2500 niños y niñas (según la cantidad de matriculados en los establecimientos respectivos). Ocho de estas escuelas se encuentran dentro del Municipio de Trancas, 4 en la comunidad rural de Choromoro, 3 en la de San Pedro de Colalao y 1 en la de Tapia (Tabla 3). Considerando lo anteriormente expresado, en cuanto a las 915 escuelas que ofrecieron el servicio de comedor escolar en la provincia en el período 2020-2021, esto significa que las compras a La Overita cubrirían poco menos del 2% de dicho universo. En cuanto a la cantidad de litros adquiridos, también según datos proporcionados por el citado Ministerio, en marzo, abril y junio de 2023 se compraron un total de 10.260 litros por mes, en mayo 12.825 y en julio 5130 (esta caída se debe, probablemente, al cierre de las escuelas durante el receso invernal de 15 días que realizan los establecimientos educativos en Argentina durante dicho mes).

---

<sup>98</sup> Fuente: <https://edairynews.com/es/bebida-la-historia-de-la-cootam/>

Nº	Escuelas	Comuna	Departamento	Matricula
1	Nº 8 - Bartolomé Mitre	Mun. Trancas	Trancas	366
2	Nº 362 - S. S. Juan Pablo II	Mun. Trancas	Trancas	24
3	Nº 42 - Yocoliguala	Mun. Trancas	Trancas	249
4	Nº 47 - Tufik Antonio Chebaia	Mun. Trancas	Trancas	66
5	Nº 171 - Luis Lobo de la Vega	Mun. Trancas	Trancas	91
6	Nº 204 - Antonio Saife	Mun. Trancas	Trancas	43
7	Nº 233 - Ricardo Ascarate Lopez	Mun. Trancas	Trancas	50
8	Nº 265 - Policia Federal Argentina	Mun. Trancas	Trancas	165
9	Juan Jose Paso	Mun. Trancas	Trancas	50
10	Gobernador Javier Lopez	Com. Choromoro	Trancas	218
11	Nº 216	Com. Choromoro	Trancas	73
12	Nº 221 - Profesor Enrique Bustos Avellaneda	Com. Choromoro	Trancas	176
13	Media de Choromoro	Com. Choromoro	Trancas	71
14	Nº 44 - Provincia de Neuquen	Com. S. Pedro	Trancas	619
15	Nº 389 - Pade Marcelo Artiguebille	Com. S. Pedro	Trancas	67
16	Nº 358 - Teniente Pedro A. Zelaya	Com. S. Pedro	Trancas	46
17	Nº 45	Com. Tapia	Trancas	191
				<b>2565</b>

Tabla 3: Escuelas que reciben leche de La Overita, con localización y cantidad de alumnos matriculados en cada establecimiento. Fuente: gentileza Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Tucumán.

Cabe señalar que el excedente de producción, que no es comprado para el abastecimiento de los comedores escolares, se comercializa en Trancas y en otros departamentos bajo el rótulo de “Leche Social”, ya que es vendida a unos precios bastante inferiores a los de mercado<sup>99</sup>.

En el caso de La Remolona, el emprendimiento, al ser más reciente, se encuentra en una fase menos avanzada, en cuanto a la comercialización de su producción y su vinculación con la demanda de las escuelas locales. En 2021 comenzó a entregar yogures de manera gratuita en comedores y merenderos locales<sup>100</sup>, y se encuentra dentro de los planes a corto plazo del Municipio lograr que los productos sean vendidos, tanto en el

<sup>99</sup> Véase: <https://www.comunicaciontucuman.gov.ar/noticia/desarrollo-productivo/211283/leche-social-nuevas-fechas-puntos-venta>

<sup>100</sup> Fuente: <https://www.tafiviejo.gov.ar/noticia/interes-general/124705/yogur-identidad-taficena-distribuido-merenderos>

mercado privado como público. Para ello resultaría necesario, no obstante, y según la funcionaria contactada, un aumento de la escala en que se produce, ya que el volumen actual no permitiría abastecer la demanda del Programa de Comedores Escolares. Para prepararse para este objetivo, ya se han realizado acciones, como la compra de una fermentadora. Asimismo, la entrevistada resaltó la importancia que la articulación con dicho programa podría tener para el crecimiento y la sustentabilidad de la iniciativa:

*Ese es el plan [vender los productos para el programa de Comedores Escolares], y aparte sería el mejor plan, porque vos ya tenés ahí un comprador interesante que te puede ayudar a que vos puedas sostener esta estructura, porque no es lo mismo que vos vayás a venderlo a distintos locales comerciales pequeños, que si tenés ya de entrada un gran comprador que te pueda asegurar una producción regular (entrevista con funcionaria municipal de Tafí Viejo, mayo de 2023).*

Para concluir, cabe destacar que la implementación de los nuevos modelos de gobernanza alimentaria en Tucumán ha sido acompañada por acciones de difusión y capacitación en los entornos escolares, y por otros mecanismos de acercamiento entre la comunidad educativa y los productores locales. Es el caso del programa “La Feria va a la Escuela”, una iniciativa conjunta del Ministerio de Educación de Tucumán, la Secretaría de Agricultura Familiar de la Nación, la Dirección de Alimentos del Ministerio de Desarrollo Productivo provincial y la Municipalidad de Trancas, que tiene por objetivo “alcanzar a la comunidad educativa y sus alrededores los productos tucumanos a precios diferenciales”<sup>101</sup>. En el marco de esta política, emprendimientos locales como La Overita, La Remolona, Ñulac, Dulky<sup>102</sup> y la Unión de Trabajadores de la Tierra (UTT)<sup>103</sup> ofrecen sus productos en el marco de ferias barriales organizadas en distintas escuelas de la provincia<sup>104</sup>. Estas ferias también albergan actividades de capacitación para los niños y niñas, en las que se abordan temas como la importancia de una alimentación saludable y del desayuno en la edad escolar<sup>105</sup>. En 2022 se realizaron 10 ediciones de esta

---

<sup>101</sup> Fuente: <http://www.elcooperativo.com.ar/la-feria-va-la-escuela-tendra-su-quinta-edicion-en-tucuman/>

<sup>102</sup> Dulky constituye otro ejemplo de las nuevas gobernanzas alimentarias en Tucumán. Se trata de una fábrica de dulce de batata (conocido como “boniato” o “papa dulce” en algunos países) establecida en la localidad de Simoca, con el apoyo del gobierno provincial. Más información: <https://producciontucuman.gob.ar/dulky-obtuvo-la-marca-tucuman/>

<sup>103</sup> La UTT se autodefine como: “una organización de familias pequeño productoras y campesinas que luchamos por una argentina soberana, justa e igualitaria.” Fuente: <https://uniondetrabajadoresdelatierra.com.ar/>

<sup>104</sup> Fuente: <https://www.comunicaciontucuman.gob.ar/noticia/desarrollo-productivo/211763/se-realizo-1-edicion-2022-feria-va-escuela>

<sup>105</sup> Ibidem.

iniciativa<sup>106</sup>, que, como surge de la imagen 5, tiene una clara vinculación con la promoción de los circuitos de proximidad: “Llevamos nuestra feria de productos 100% tucumanos a tu Escuela”.

**LA FERIA VA A LA ESCUELA**

Llevamos nuestra feria de productos 100% tucumanos a tu Escuela...

**MINISTERIO DE EDUCACIÓN**  
Salta 800 (S. M. de Tuc.)

**3 de Septiembre**  
10 a 13 hs.

**Promo sachet de leche**  
1lt. \$45 3lt. \$130

**Promo yogurth**  
3x \$180

**Combo variedad de verduras**  
1x \$400

**También encontrarás variedad de mieles - quesos - dulce de leche - y más!**

MINISTERIO DE EDUCACIÓN | GOBIERNO DE TUCUMÁN | MINISTERIO DE DESARROLLO PRODUCTIVO Dirección de Alimentos | GOBIERNO DE TUCUMÁN

Secretaría de Agricultura Familiar, Campesina e Indígena | Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca Argentina

Imagen 5: Folleto promocional del programa “La Feria va a la Escuela”. Fuente: Ministerio de Educación de la Provincia de Tucumán.

## CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES

El objetivo general de la investigación radicó en explorar la relación entre nuevos modelos de gobernanza alimentaria urbana, circuitos de proximidad y alimentación escolar en Argentina entre los años 2001 y 2023, con foco en el sector lácteo. Para ello, se plantearon los siguientes objetivos específicos: 1) Caracterizar los modelos de gobernanza alimentaria emergentes a nivel municipal y provincial; 2) Indagar acerca del rol de los programas de alimentación escolar en el surgimiento y configuración de dichos modelos y, 3) Determinar de qué manera éstos últimos están contribuyendo a promover circuitos de proximidad a través de las compras públicas para la alimentación escolar.

<sup>106</sup> Fuente: <https://www.comunicaciontucuman.gov.ar/noticia/desarrollo-productivo/216742/realizaron-ultima-edicion-2022-feria-va-escuela>

Con relación al primer objetivo específico, las indagaciones realizadas permiten concluir que, desde los inicios del nuevo milenio, numerosos gobiernos municipales y provinciales argentinos comenzaron a implementar nuevos esquemas de gobernanza alimentaria. Si bien la investigación no pretendió profundizar en las causas del surgimiento de estos esquemas "disidentes", algunas precisiones sobre su contexto de origen se consideraron necesarias, a los fines de delinear sus características, estableciendo cómo los mismos se articulan con la promoción de circuitos de proximidad, y sugiriendo su especificidad en relación con los otros casos estudiados en el número que integra la presente investigación. En este sentido, es posible sostener que el nacimiento de las nuevas gobernanzas locales y provinciales argentinas de la "primera ola" (2001-2019) no sólo se relaciona con la influencia de las nuevas miradas sobre la cuestión alimentaria - como el enfoque de la economía social y solidaria, mencionado expresamente por varias normas que establecen los organismos o programas respectivos-, sino también con la coyuntura política y socio alimentaria que atravesó el país a comienzos del siglo XXI. Los altos índices de pobreza y exclusión, sumados a algunos fenómenos específicos a nivel sectorial -como la crisis del modelo cooperativo en el sector lácteo, y la creciente concentración de la producción primaria, que derivó en la expulsión y debilitamiento de los pequeños productores-, obligaron a pensar en formas novedosas de gestionar la problemática alimentaria y productiva a nivel municipal y provincial. Es en este contexto que varios municipios y provincias crearon o apoyaron la creación de entes de diversa naturaleza (cooperativas, entes mixtos, entidades autárquicas, sociedades con participación estatal, etc.), que se encargan de procesar y comercializar la materia prima ofrecida por los productores locales, y de distribuirla de modo gratuito o a "precios sociales" entre la comunidad local y en las escuelas y comedores comunitarios locales.

Estos nuevos modelos de gobernanza alimentaria incorporan, entre otros aspectos, una perspectiva horizontal y colaborativa, basada en la cooperación con actores locales, regionales y nacionales. Tales esquemas se diferencian, además, del paradigma hegemónico por propiciar una intervención directa del Estado en la actividad productiva, manteniendo un diálogo fluido con los productores locales y por hacer hincapié en el carácter social de la producción y del consumo, valorizando a los alimentos más allá de su precio de mercado. Las nuevas gobernanzas alimentarias tienden, en otras palabras, a restituir a las comunidades locales el poder de intervenir en las decisiones sobre sus alimentos, democratizando el acceso a los mismos. El acercamiento entre los distintos eslabones de la cadena productiva -en particular, consumidores y productores-, es, como se profundizará al abordar el objetivo específico 3, una de las estrategias utilizadas para cumplir estos propósitos, reafirmando el lugar central que asumen los circuitos de proximidad en los nuevos paradigmas de gobernanza alimentaria.

La pandemia de COVID-19 creó un contexto propicio para retomar algunas de estas experiencias, o bien, para crear nuevas iniciativas en este ámbito. La crisis sanitaria constituyó, en rigor, un punto de inflexión, que reafirmó la necesidad de reflexionar sobre los sistemas alimentarios y las reglas que los rigen, con foco en el fortalecimiento de los mecanismos de contención y asistencia a las poblaciones vulnerables, la inclusión alimentaria, la sustentabilidad y el aumento de la resiliencia y la equidad de las cadenas de suministro locales y regionales. La alimentación de niños, niñas y adolescentes fue puesta en jaque durante la pandemia, por el cierre temporario de las escuelas en muchos países, y por el drástico empeoramiento de las condiciones de vida, sobre todo, para las regiones y sectores más vulnerables. En este marco, varios gobiernos municipales y provinciales argentinos -incluyendo los de Trancas y Tafí Viejo- apostaron a ensayar nuevos modelos de gobernanza alimentaria, como una estrategia de abordaje de las consecuencias de la crisis sanitaria. Estos modelos tienen algunos puntos de confluencia con las gobernanzas prepandémicas, principalmente, por su carácter de mecanismos de contingencia alimentaria ante situaciones de crisis, y también algunos rasgos distintivos, en tanto expresiones de un fenómeno global de inseguridad alimentaria. Por otro lado, algunas de estas experiencias (como la de Trancas), hacen hincapié en los aspectos sociales, mientras que otras (como la de Tafí Viejo), parecen estar más vinculadas a la sustentabilidad ambiental. Sin embargo, la mayor parte de ellas comparten ciertos elementos, como la estrecha vinculación con las demandas y necesidades de los productores locales, y con las acciones de asistencia alimentaria desplegadas por los gobiernos municipales y/o provinciales.

Respecto al segundo objetivo específico, en varias de las experiencias identificadas dentro del mapeo general, así como en los casos analizados con mayor profundidad, se verifica una relación directa entre el surgimiento de los nuevos modelos de gobernanza y la necesidad de acompañar y reforzar los programas de alimentación escolar, mejorando la calidad de los alimentos que se brindan en los comedores ubicados en las escuelas, el precio pagado por los mismos y la agilidad de los procesos respectivos. A su vez, es posible afirmar que los programas de alimentación escolar han cumplido un rol clave en el surgimiento y configuración de los nuevos esquemas de gobernanza alimentaria urbana, influyendo aspectos como la elección de la arquitectura jurídica para su materialización (como sucedió en Trancas, donde la creación de un ente autárquico ha permitido instrumentar compras directas para los comedores escolares locales, siendo, probablemente, uno de los factores tenido en miras para escoger esta figura).

Las escuelas se erigen, asimismo, en espacios clave para realizar acciones de difusión y reafirmación de los nuevos modelos de gobernanza alimentaria y de los valores que estos sostienen -incluyendo el consumo de productos de proximidad-. Así lo demuestra la

experiencia de Tafí Viejo con el CIAT, y el programa "La Feria va a la Escuela". Las sucesivas crisis económicas plantean el desafío de alimentar más y mejor a niños y niñas, y las escuelas constituyen, en este contexto, un espacio óptimo para proporcionar contención y asistencia a las infancias y adolescencias, y para concientizar a éstas respecto a la necesidad de ser protagonistas de la transformación de los sistemas alimentarios. Promoviendo una mejor alimentación escolar, los gobiernos cumplen diferentes fines, que van desde la promoción de la salud hasta el aumento del rendimiento educativo. Las experiencias analizadas sugieren que, cuando estas acciones se articulan, además, con la implementación de nuevas formas de gobernanza alimentaria, pueden alcanzarse otros objetivos, como el fomento de las economías locales y regionales y un acceso más equitativo a los alimentos por parte de las comunidades locales.

En Argentina, un país con una larga tradición de apuesta a la alimentación escolar como uno de los brazos principales de las políticas de asistencia alimentaria surgen, no obstante, varios retos para el sostenimiento de modelos de gobernanza alternativa que puedan cumplir estos propósitos. En primer lugar, el proceso de descentralización educativa, que ha colocado la alimentación escolar en la órbita de los gobiernos provinciales, enfrenta a estos últimos a importantes desafíos en materia de capacidades de gestión y financiamiento. En segundo término, la diversidad en los modelos de gestión de la alimentación escolar a lo largo del territorio nacional, y las disparidades existentes a nivel de recursos naturales, infraestructura educativa y condiciones socio productivas, pueden implicar profundas inequidades en la calidad y sostenibilidad de las acciones de asistencia alimentaria, poniendo en jaque los nuevos modelos de gobernanza. Las barreras burocráticas propias de los mecanismos tradicionales de compra también pueden representar un importante escollo para consolidar la relación entre los nuevos modelos de gobernanza, la alimentación escolar y la inserción de los productores locales en estos esquemas.

En cuanto al tercer objetivo planteado, los modelos analizados colocan un particular énfasis en la valorización de la producción local y la promoción de circuitos de proximidad. No se trata solamente de "preferir alimentos locales", sino también, de agregar valor local a los productos respectivos, y de crear o fortalecer cadenas de suministro con enfoque local y regional y, en el caso de Tafí Viejo, también con una perspectiva de economía circular. Se observa, además, un progresivo reconocimiento de la necesidad de sostener esta revalorización con normas concretas, que fomentan la compra de productos locales y a actores y modos de producción que afianzan las identidades y las economías locales. El posicionamiento de lo local o regional como un espacio de creación y reproducción de vínculos sociales, económicos y productivos y la necesidad de promover la agregación de "valor local" a los alimentos se revelan, en síntesis, como nodos clave de las nuevas

governanzas alimentarias, y de los marcos normativos que las sustentan. La localidad emerge, en este contexto, como una contra respuesta al distanciamiento y “extrañamiento” propios del modelo corporativo, una forma de recuperar el sentido de pertenencia y comunidad construido a través de la alimentación y de las prácticas alimentarias. Alimentarse con productos de proximidad es visto como un acto de soberanía y se vincula, a su vez, con la reapropiación y resignificación de espacios urbanos, tal como puede verse en el caso de “La Overita”, donde las instalaciones de la vieja cooperativa láctea local se recuperan para servir de sede a la nueva gobernanza del sector, y también en “La Remolona”, donde el gobierno local consigue que se le asigne el uso de tierras de propiedad nacional para instalar un complejo eco productivo.

En cuanto a la forma en que se instrumenta la promoción de las compras de proximidad, las experiencias estudiadas permiten concluir que los modelos emergentes para la gobernanza alimentaria a nivel local y provincial pueden impulsar circuitos de proximidad a través de distintos instrumentos, entre ellos: las ferias municipales o comunitarias y regionales, los puntos de venta itinerantes de productos locales (incluyendo aquellos que se instalan en las propias escuelas), y las compras públicas de alimentos. En relación con este último punto, que constituyó el eje de especial interés en el estudio realizado, la alimentación escolar parece demostrar que el “poder del plato público” es una variable central de los nuevos paradigmas de gobernanza, y que este poder puede contribuir a acortar las distancias entre los extremos de la cadena de suministros, creando conciencia sobre las ventajas de consumir alimentos producidos en las inmediaciones de las comunidades educativas.

Acudiendo a instrumentos jurídicos ya existentes en la normativa (como la contratación directa entre entidades públicas), combinados con enfoques creativos, como la constitución de entidades públicas con facultades para intervenir en la producción y comercialización de alimentos, cuyos fines incluyen expresamente la promoción de la producción local y la mejora de la alimentación brindada en los entornos escolares (Trancas), o la implementación de modelos y espacios de producción y consumo sustentable que incluyen una visión íntimamente ligada a la valorización de las economías regionales (Tafí Viejo), algunos gobiernos locales y provinciales de Argentina están logrando empujar circuitos de proximidad a través de las compras públicas para la alimentación escolar.

Sin embargo, del análisis efectuado también surgen varios interrogantes, que exceden los objetivos planteados, pero que pueden contribuir a nutrir la agenda de investigación en la materia, y a proporcionar claves a los gobiernos locales y regionales, y a los demás actores de los sistemas alimentarios, para evaluar y diseñar sus intervenciones: ¿qué grado de replicabilidad y escalabilidad tienen este tipo de experiencias? ¿Podrían ser

viabiles en contextos más amplios, o sólo son idóneas para propiciar transformaciones en la gobernanza alimentaria con una proyección territorial y económica limitadas? ¿Qué desafíos -fiscales, políticos, etc.- supone la intervención directa del Estado en la actividad productiva? ¿Debería propiciarse que sea el sector privado quien asuma, en el largo plazo, dicha actividad? ¿O estos nuevos modelos de gobernanza alimentaria demandan, inexorablemente, una mayor presencia y agencia del sector público? Este interrogante adquiere especial relevancia en el actual contexto político argentino, donde la fuerza política que parece imponerse a nivel nacional plantea una clara "retirada" del Estado de la actividad productiva, y también profundas reformas en materia de asistencia social y educativa. Y, por último, más allá de esta particular coyuntura, ¿qué limitaciones y desafíos enfrentan las políticas y regulaciones de compras públicas de alimentos, en cuanto a su poder para acompañar y "apuntalar" las transformaciones en la gobernanza alimentaria? ¿Se le está demandando, tal vez, demasiado a los mecanismos de compras públicas de alimentos, y, en particular, a la alimentación escolar, en un contexto donde se requieren intervenciones más amplias y sistemáticas de los gobiernos, y de los demás actores involucrados, para democratizar el acceso a los alimentos, y acercar a productores y consumidores, revirtiendo la distancia y la "extrañación" entre estos que propició el modelo corporativo? En otras palabras, ¿estamos sobreestimando, tal vez, el "poder del plato público", y responsabilizando a los sistemas de alimentación escolar por una tarea que los excede ampliamente, como lo es la transformación de los paradigmas de gobernanza alimentaria a nivel global, y, en particular, la necesidad de reducir las brechas espaciales y socioeconómicas derivadas de los modelos imperantes hasta ahora? Son, como se dijo, interrogantes que escapan a los propósitos y posibilidades de la investigación realizada, y que, seguramente, los otros trabajos interrogantes del presente número especial, así como indagaciones futuras, puedan contribuir a resolver.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Abeles, M. y Villafañe, S. (coords.) (2022). Asimetrías y desigualdades territoriales en la Argentina. Aportes para el debate. e (LC/TS.2022/146-LC/BUE/TS.2022/13), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Recuperado de: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/48191/3/S2200893\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/48191/3/S2200893_es.pdf)

Abeyá Gilardó, E. O. (2016). Una evaluación crítica de los programas alimentarios en Argentina. Salud Colectiva, Universidad de Lanús, Argentina, Volumen 12, Nro. 4, <https://doi.org/10.18294/sc.2016.935>

Adrogué, C. y Orlicki, M. E. (2014). Comedores escolares: su contribución a la inclusión y al rendimiento

académico en las escuelas públicas argentinas. Trabajo presentado en el Primer Encuentro Internacional de Educación: Espacios de Investigación y divulgación. 29, 30 y 31 de octubre de 2014 NEES-Facultad de Ciencias Humanas-UNCPBA. Tandil – Argentina. Recuperado de:

<https://ridaa.unicen.edu.ar:8443/server/api/core/bitstreams/e83ee71f-f270-44fd-9652-f5b3c1fe01ef/content>

Asrilevich, E., Truffer, I., Zonis, N., & Nolla, J. D. (2020). Compras Sustentables. Caracterización y análisis de las compras sustentables de carnes, lácteos, frutas y hortalizas demandadas por instituciones del Estado provincial. *Ciencia, Docencia Y Tecnología Suplemento*, 10(10). Recuperado de <https://pcient.uner.edu.ar/index.php/Scdyt/article/view/824>

Atencio, J. M. (2020). Relevamiento sobre distintos aspectos de las compras públicas a nivel de las provincias argentinas. (Documento inédito, cortesía del autor)

Aulicino, C. y Díaz Langou, G. (2012). La implementación del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria en ámbitos subnacionales. CIPECC. Programa de Protección Social. Área de Desarrollo Social. Documento de Trabajo N° 88. Recuperado de: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/2454.pdf>

Azevedo da Silva, C. (2009). La configuración de los circuitos «de proximidad» en el sistema alimentario: tendencias evolutivas. *Documents d'anàlisi geogràfica*, N° 54, 2009, 11-32. Recuperado de: <https://raco.cat/index.php/DocumentsAnalisi/article/view/139967/191146>

Bonetto, M. S., Ruffini, M. L., Reynares, J. M., [et al.] (2022). Tomo 2: Actores sociales y políticos en tiempos de neoliberalismo. Miradas locales a veinte años del 2001 [Proyecto de Investigación, Universidad Nacional Villa María]. Repositorio Institucional de la Universidad Nacional Villa María.

[http://biblio.unvm.edu.ar/opac\\_css/index.php?lvl=cmspage&pageid=9&id\\_notice=45140](http://biblio.unvm.edu.ar/opac_css/index.php?lvl=cmspage&pageid=9&id_notice=45140)

Britos S., O'Donnell A., Ugalde, V., y Clacheo R. (2003). Programas alimentarios en la Argentina. Situación actual y desafíos pendientes. Centro de Estudios sobre Nutrición Infantil (CESNI). Recuperado de: <https://cesni-biblioteca.org/programas-alimentarios-en-la-argentina-situacion-actual-y-desafios-pendientes/>

Burlandy, L. Rocha C. y Camacho Dias, P (2022). Public Procurement as a Tool in Urban Food Governance in Brazil: *Routledge Handbook of Urban Food Governance*. Routledge. Recuperado de: <https://www.routledgehandbooks.com/doi/10.4324/9781003055907-2>

Caimmi, N. (2021). Las compras públicas de alimentos a la agricultura familiar. Aproximación en clave comparativa en Argentina y Brasil. *Escenarios. Revista de Trabajo*

Social y Ciencias Sociales Universidad Nacional de La Plata, Argentina, núm. 33, 2021.  
Recuperado de: <https://revistas.unlp.edu.ar/escenarios/article/view/12405/11223>

Carballeda, A. J. M y Barbarena, M. (2006). Municipios y Cuestión Social. Margen, edición 41, marzo 2006. Recuperado de: <https://www.margen.org/carballeda/Municipios%20y%20Cuestion%20Social.pdf>

Clapp, J. (2015). Distant agricultural landscapes. *Sustain Sci* 10, 305–316 (2015).  
<https://doi.org/10.1007/s11625-014-0278-0>

Coraggio, J. L. (2009). Los caminos de la economía social y solidaria. Presentación del dossier Iconos. *Revista de Ciencias Sociales*, núm. 33, enero, 2009, pp. 29-38 Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Quito, Ecuador. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/509/50903303.pdf>

Cordero, M. L, & Cesani, M. F. (2023). Desigualdad territorial de la inseguridad alimentaria en hogares con niños, niñas y adolescentes de Tucumán (Argentina) en los primeros meses de la pandemia por COVID-19. *Revista argentina de antropología biológica*, 25(1), e058. Epub 01 de enero de 2023.  
<https://dx.doi.org/10.24215/18536387e058>

Cortés Navarro, D. G. (2017) La cooperativa tampera de Trancas, 1940-1997. (Fragmento extraído del libro de Cortés Navarro, D.G. (2017). *Historia del Municipio de Trancas*. Colección Historia de los Municipios de Tucumán, siglos XIX y XX. Buenos Aires. Imago Mundi. Recuperado de: <https://conectate.educaciontuc.gov.ar/mama-te-acordas-de-la-leche-cootam-la-cooperativa-mixta-tampera-en-trancas-1950-1997/>

Correa, C. (2020). Compras públicas a la agricultura familiar en la Argentina. Sistematización de 10 experiencias de Compras Públicas a la Agricultura Familiar en Argentina. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).

Darly, S. (2012). "Urban food procurement governance: a new playground for farm development networks in the peri-urban area of greater Paris region?". Viljoen, A. y Wiskerke, J. *Sustainable food planning*, Wageningen Academic Publishers, 115-126.  
<https://doi.org/10.3920/978-90-8686-187-3>

Demonte, F. C. (2016). Un análisis de las políticas sociales alimentarias en la Argentina reciente (2001-2008). *Analysis of food social policies in Argentina in the period 2001-2008*. *Población & Sociedad* [en línea], pp. 5-43. Recuperado de: <http://www.poblacionysociedad.org.ar/archivos/23/P&S-V23-N1-Demonte.pdf>

Depetris de Guiguet, E. y López, R. (2017). Cambios estructurales y problemas de agencia en las cooperativas de Industrialización de leche / Edith Depetris de Guiguet ... [et al.]; Compilado por Edith Depetris de Guiguet. - 1a ed. - Santa Fe : Universidad Nacional del Litoral, 2017. Recuperado de:

[https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/112763/CONICET\\_Digital\\_Nro\\_3c49d775-b4f0-4707-a7a9-792d6f63c332\\_B.pdf?sequence=5&isAllowed=y](https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/112763/CONICET_Digital_Nro_3c49d775-b4f0-4707-a7a9-792d6f63c332_B.pdf?sequence=5&isAllowed=y)

Díaz Langou, G., Bezem, P., Aulicino, C., Cano, E. y Sánchez, B. (2014). Los modelos de gestión de los servicios de comedores escolares en Argentina. CIPECC. Programa de Protección Social y Programa de Educación- Área de Desarrollo Social. Documento de Trabajo 21. Abril de 2014. Recuperado de: <https://www.cippecc.org/wp-content/uploads/2017/03/1352.pdf>

European Public Health Alliance (EPHA) y Health Care Without Harm (HCWH) (2019). Public Procurement for Sustainable Food Environments. Recuperado de: <https://epha.org/wp-content/uploads/2019/12/public-procurement-for-sustainable-food-environments-epha-hcwh-12-19.pdf>

FAO (2020). Marco de la FAO para la alimentación y la nutrición escolar. Recuperado de: <https://www.fao.org/3/ca4091es/CA4091ES.pdf>

\_\_\_\_ (2022a). Public food procurement for sustainable food systems and healthy diets - Volume 2. Recuperado de: [https://www.fao.org/family-farming/detail/en/c/1470673/#:~:text=Sustainable%20Public%20Food%20Procurement%20\(PFP,food%20systems%20for%20healthy%20diets](https://www.fao.org/family-farming/detail/en/c/1470673/#:~:text=Sustainable%20Public%20Food%20Procurement%20(PFP,food%20systems%20for%20healthy%20diets).

\_\_\_\_ (2022b). El Estado de la Alimentación Escolar a Nivel Mundial 2022. Resumen ejecutivo. Recuperado de: <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000147688/download/>

Global Child Nutrition (2022). School Meal Programs Around de World. Results from the 2021 Global Survey of School Meal Programs ©. Recuperado de: <https://gcnf.org/global-reports/>

Hayton, T., St Clair, R., & Sharmina, M. (2022). Being Brave: Innovative solutions to public food procurement. The University of Manchester Research. Recuperado de: [https://pure.manchester.ac.uk/ws/portalfiles/portal/212039356/GMCA\\_Sustainable\\_Food\\_Procurement\\_Tyndall\\_Centre\\_Report\\_Final.pdf](https://pure.manchester.ac.uk/ws/portalfiles/portal/212039356/GMCA_Sustainable_Food_Procurement_Tyndall_Centre_Report_Final.pdf)

ICLEI (2022). Manifiesto for establishing minimum standards for public canteens across the UE. Recuperado de: [https://buybetterfood.eu/sites/default/files/media/images/documents/EN\\_Manifiesto%20for%20establishing%20Minimum%20Standards%20for%20Public%20Canteens%20across%20the%20EU.pdf](https://buybetterfood.eu/sites/default/files/media/images/documents/EN_Manifiesto%20for%20establishing%20Minimum%20Standards%20for%20Public%20Canteens%20across%20the%20EU.pdf)

Jurado Rello, C. (2019). Buenas prácticas de sostenibilidad medioambiental y social en comedores escolares: el consumo de productos locales. Tesis presentada como parte de los requisitos para optar por el grado de Ciencia y Tecnología de los Alimentos de la Facultad de Veterinaria de la Universidad de Córdoba, España. Recuperada de:

[https://www.uco.es/vidauniversitaria/cooperacion/images/2019\\_03\\_20\\_Celia\\_Jurado\\_RelloTFGDefinitivo.pdf](https://www.uco.es/vidauniversitaria/cooperacion/images/2019_03_20_Celia_Jurado_RelloTFGDefinitivo.pdf)

Longhi, F., Cordero, R., Ise, D., Maldonado, J. L. y Luna, A. (2022). Comedores infantiles e inseguridad alimentaria: emergencias y adaptaciones durante la pandemia por COVID-19 en la provincia de Tucumán. *Estudios Socioterritoriales. Revista de Geografía*, (32), 123. <https://doi.org/10.37838/unicen/est.32-12>

Longhi, F., Del Castillo, A. (2017). Mortalidad infantil por desnutrición y condiciones de pobreza en Tucumán (Argentina): Magnitudes, manifestaciones espaciales y acciones familiares en los primeros años del siglo XXI. *Papeles de Geografía* 2017, 63, 91-112, <http://dx.doi.org/10.6018/geografia/2017/284351>

Longhi, F., Gómez, G. y Olmos, M. F. (2021). Desnutrición e infancia en Argentina: dimensiones, tendencias y miradas actuales sobre el problema a partir de la combinación de un diseño observacional y cualitativo. *Revista Española de Nutrición y Dietética*. Vol.24 no.3 Pamplona jul./sep. 2020 Epub 16-Ago-2021. <https://dx.doi.org/10.14306/renhyd.24.3.933>

Longhi, F., Gómez, A., Zapata, M. E., Paolasso, P., Olmos, F. y Ramos Margarido, S. (2018) La desnutrición en la niñez argentina en los primeros años del siglo XXI: un abordaje cuantitativo. *Salud colectiva*, 14(1), 33-50. <https://dx.doi.org/10.18294/sc.2018.1176>

McMichael, P. (2005). Global Development and The Corporate Food Regime. *Research in Rural Sociology and Development*. 11. 265-299. 10.1016/S1057-1922(05)11010-5.

Mercado, G., Hjortsø, C. N. y Kledal, P. R. (2016). Public procurement for school breakfasts in the Bolivian Altiplan: Governance structures enabling smallholder inclusion, *Journal of Rural Studies*, Volume 44, 2016, 63-76, <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2016.01.004>.

Moyano, D., Rodríguez, E. R. y Perovic, N. R. (2020). Análisis de la intervención de la política de comedores escolares y el rol en la nutrición saludable de niños y niñas de Córdoba, Argentina. *Salud Colectiva* 16, 2020. <https://doi.org/10.18294/sc.2020.2636>

Niederle, P. (2020). Agroecología e compras públicas: diferentes trajetórias da difusão das políticas para a agricultura familiar no Mercosul. *Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento*. v. 9, n. 5, p.866-896, Edição Especial Agricultura Familiar no Mercosul, diciembre de 2020. Recuperado de: <https://periodicos.utfpr.edu.br/rbpd/article/view/13518>

Petersen, P. (2022). Agroecología política: crítica de la ecología política al capitalismo agroalimentario. *Agrociencia Uruguay*, 26(nspe3), e972. Epub 01 de diciembre de 2022. <https://doi.org/10.31285/agro.26.972>

Pérez Martín, J., Fariña, J. I., Zanón, M. y Novoa, R. (2020). Compras de productos lácteos en el sector público. *Administración Pública Nacional y Provincias de Buenos Aires*,

Santa Fe y Córdoba. OCLA- Fundación Pel. Recuperado de: <https://www.ocla.org.ar/contents/news/details/17331314-compras-de-productos-lacteos-en-el-sector-publico>

Proyecto “DAKI- Semiárido Vivo” (2022). Fortalecimiento da bacia leiteira de Trancas para a soberania alimentar: associativismo leiteiro, industrialização e diversificação de lácteos biotecnológicos. FORTALECIMENTO DA BACIA LEITEIRA DE TRANCAS. Coleção de Experiências DAKI – Semiárido Vivo. Caderno de Casos Grande Chaco Americano. Recuperado de: <https://bibliotecasemiarios.ufr.br/bitstream/123456789/296/1/Texto%20completo.pdf>

Repetto, F. (coord.) (2001). Transferencias de recursos para programas alimentarios en las provincias: un análisis de lo sucedido en los años ´90. Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional - Fundación Gobierno y Sociedad y Fundación Grupo Sophia. Recuperado de: <http://cdi.mecon.gov.ar/bases/docelec/gruposophia/recursos.pdf>

Roffler, E. (2010). Política alimentaria y gasto público en Argentina Desafíos para la construcción de un sistema de protección social. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires. Recuperado de: <https://cdsa.aacademica.org/000-036/357.pdf>

Serra Borsatto, R. Camargo Macedo, A., de Lima Santos, L., Antunes Junior, F. y Ferreira Souza-Esquerdo, V. (2021). Food Procurement as an Instrument to Promote Local Food Systems: Exploring a Brazilian Experience. International Journal Food System Dynamics 12 (2), 2021, 177-191 DOI: <http://dx.doi.org/10.18461/ijfsd.v12i2.83>

Shrestha, R.M., Schreinemachers, P., Nyangmi, M.G. et al. Home-grown school feeding: assessment of a pilot program in Nepal. BMC Public Health 20, 28 (2020). <https://doi.org/10.1186/s12889-019-8143-9>

Soares, P., Caballero, P. y Davó-Blanes, M. C. (2017). Compra de alimentos de proximidad en los comedores escolares de Andalucía, Canarias y Principado de Asturias. Gaceta Sanitaria 31 (6). Noviembre-Diciembre de 2017, 446-452. Recuperado de: [https://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0213-91112017000600002](https://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0213-91112017000600002)

Soares, P. y Davó-Blanes, M. C. (2019). Comedores escolares en España: una oportunidad para fomentar sistemas alimentarios más sostenibles y saludables. Gaceta Sanitaria, 33 (3) May-Jun 2019, Diciembre de 2019 <https://doi.org/10.1016/j.gaceta.2018.12.005>

Swensson, L. et al. (2021). Public food procurement as a game changer for food system transformation. The Lancet Planetary Health. 5. e495-e496. 10.1016/S2542-5196(21)00176-5.

Tregear, A. et al. (2022). Routes to sustainability in public food procurement: An investigation of different models in primary school catering. *Journal of Cleaner Production*, Volume 338, 2022. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2022.130604>.

Vértiz, P. (2014). Estrategias de persistencia de la producción familiar láctea en la cuenca de abasto Sur de Buenos Aires; *Asociación Latinoamericana de Sociología Rural; Alasru*; 9; 10-2014; 209-239. Recuperado de: <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/79712>

Vilchez, V. C. y Flores, H. (2010). Gobiernos locales en Argentina. Modelo europeo y el modelo anglosajón. *Kairos, Revista de Temas sociales*. Universidad Nacional de San Luis. Año 14, N° 25. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3702352>

Wittman, H. (2011). Food Sovereignty: A New Rights Framework for Food and Nature? *Environment and Society: Advances in Research* 2 (2011): 87–105. doi:10.3167/ares.2011.020106

Xie, J.Z.; Demmler, K.M.; Trevenen-Jones, A.; Brownell, K.D. (2022) Urban Public Food Procurement in Kiambu and Machakos Counties as a Driver of Food and Nutrition Security and Sustainability: A Literature Review and Case Studies. *Sustainability* 2022, 14, 3341. <https://doi.org/10.3390/su14063341>

Zain El Din, E., Drumrauff, S. y Moricz, M. (2015). Potenciando las compras públicas a la Agricultura Familiar en el marco de la economía plural. INTA Ediciones. Colección: "Investigación, desarrollo e innovación". Material de difusión y lectura para equipos en territorio. Recuperado de: <https://fiscalia.chubut.gov.ar/wp-content/uploads/2023/05/INTA-Potenciando-las-compras-publicas.pdf>