



CEDEL
Centro de Apoyo
al Desarrollo Local

CUADERNO Nº 38

**SISTEMATIZACIÓN DE EXPERIENCIAS RURALES
ALTERNATIVAS DE COMERCIALIZACIÓN
- LAS FERIAS FRANCAS -**

Lic. Olga Nirenberg, Marzo 2004

Sarandí 247, 2º E, (1081), Buenos Aires, Argentina; Tel Fax: (54 11) 4 952 9893
e-mail: info@ceadel.org.ar

Índice de contenidos

Contenidos	Páginas
1. Introducción	3
2. Breve caracterización general	3
3. Las ferias francas de Misiones	6
4. La feria franca de Aguaray, Salta	11
5. Esquema del proceso requerido para la implantación de una feria franca	13
6. Antecedentes legales sobre ferias francas en Tucumán	16
Bibliografía utilizada	19

1. Introducción

La intención de este documento¹ es sistematizar las características de las denominadas ferias francas. En función de ese propósito se comentarán algunas experiencias (de Misiones y de Salta) de las que se abstraerá y esquematizará el proceso requerido para su implantación. Por último, se comentan algunos antecedentes legales (ordenanzas municipales) existentes en la provincia de Tucumán, que pueden resultar útiles para desarrollar allí tales experiencias.

La hipótesis en el marco de este estudio es que las ferias francas además de reactivar la economía en los escenarios locales mediante el acercamiento eficaz entre pequeños productores y consumidores individuales, pueden favorecer el vínculo entre esos productores y los efectores de los programas alimentarios, pudiendo de esa forma incidir positivamente en la eficacia de estos últimos, permitiéndoles una oferta de productos de mejor calidad, adecuados a la cultura local, con mayor diversificación y a menores costos.

Así, la indagación sobre los procesos requeridos para su implementación y el análisis de sus formas organizativas podrá arrojar luz para tomar decisiones adecuadas acerca de la conveniencia de su promoción en los municipios de actuación de este estudio: Lules y Yerba Buena, y por extensión en toda la provincia de Tucumán.

2. Breve caracterización general

Actualmente las ferias francas constituyen una de las experiencias de producción y comercialización alternativa de mayor importancia en el país. Se implementaron en los últimos tiempos, con diferentes grados de desarrollo, en diversas provincias como Misiones, Salta, Catamarca, Corrientes, Formosa y Chaco.

Son ejemplos de trabajo solidario centrados en propuestas productivas, alejadas del mero asistencialismo. A la vez, constituyen formas alternativas de funcionamiento social, de modalidades asociativas con el estado y de compromiso de la sociedad civil en la construcción de modelos diferentes de desarrollo local y de futuro individual, familiar y comunitario (Manzanal, M., 2002).

Se trata de agrupaciones de pequeños productores agropecuarios que procuran comercializar directamente sus excedentes de producción;

¹ Este documento se produjo en el marco del Proyecto de Articulación de los Programas Alimentarios con el Sector Productivo de Alimentos en la Provincia de Tucumán – etapa II – llevado a cabo entre el Consejo Federal de Inversiones (CFI) y el Gobierno de la provincia de Tucumán, entre agosto del 2002 y mayo del 2003.

constituyen novedosas formas de organización comercial articulada con el mercado, basadas en el trabajo en red.

Las *modalidades asociativas* hacen referencia a la articulación – informal o formal – para el logro de fines comunes, entre áreas del gobierno local, instituciones sectoriales, organizaciones de la sociedad civil, comunitarias, de base o religiosas, que se localizan en el territorio de actuación. La gestión asociada favorece el desarrollo de capital social en el sentido que Bourdieu P. (1980) atribuye a este concepto, como beneficios que reciben los individuos en virtud de su participación en grupos que incluyen actores sociales diversos. Implica la conformación de escenarios de gestión mixtos, intersectoriales, interdisciplinarios y pluripartidarios donde se trata de construir una cultura de lo público, lo político y lo social más democrática y transparente (Poggiese, H., 2000). Incorporada como práctica dentro de las instituciones y organizaciones, colabora al fortalecimiento de cada una y a la democratización de los procesos decisorios.

Muy vinculado al concepto de asociatividad, el de *trabajo en red* hace referencia a una estrategia de articulación e intercambio entre organizaciones, programas, proyectos y/o personas, que deciden asociar sus esfuerzos, experiencias y conocimientos para el logro de fines comunes. La red es el resultado de esa estrategia y constituye una modalidad organizativa y de gestión, que adoptan los miembros que deciden esa vinculación, cuyas características más frecuentes e importantes son: la voluntariedad, la adaptabilidad, la flexibilidad, una relativa apertura², la horizontalidad y la fluidez de las relaciones. Dadas sus características, las redes se diferencian de las formas organizativas tradicionales, piramidales y jerárquicas, conformándose como *estructuras heterárquicas*, donde existen varios centros de poder (nodos) y no uno sólo, los cuáles son además dinámicos, es decir que varían a lo largo del tiempo, acorde a circunstancias cambiantes del entorno y de los propios procesos vinculares. (Nirenberg, O. y colab., 2003).

Sus miembros interactúan o intercambian en base a similitudes, diferencias y/o complementariedades, en pro de propósitos comunes, sin dejar por eso de lado sus fines propios o sus identidades personales, grupales o institucionales.

Tanto el concepto de redes como el de gestión asociada hacen referencia a modos de trabajo intersectoriales, multiactorales, articulados, basados en discusiones, acuerdos y alianzas. En ambos casos la orientación es hacia la mayor racionalidad en el uso de los recursos como a la democratización de los vínculos y las organizaciones. De esta manera, son de suma importancia para la construcción de la sustentabilidad social de los emprendimientos, cualquiera sea su tipo.

En las descripciones que siguen acerca de las ferias francas se enfatizarán esas articulaciones entre entidades o actores de diferente índole.

² Veremos que no siempre esas redes son del todo abiertas en el caso de las ferias francas, sino que se establecen allí ciertas restricciones o requisitos para la membresía.

Otra cuestión a destacar en las sistematizaciones que siguen es la importancia del fortalecimiento de las organizaciones de base y la capacitación de las familias de agricultores rurales, para alcanzar formas más transparentes de gestión, mayor participación de los productores en las decisiones y en el control institucional y, sobre todo, para conseguir mejoras en la calidad de vida de las familias involucradas.

Si bien las ferias francas surgen a partir de las tradicionales ferias de los pueblos, aquellas alcanzan mayores grados de organización. Están conformadas por pequeños productores de una zona que se juntan y organizan para ver qué y cuánto van a vender; se trata de agrupamientos que si bien en gran parte siguen siendo informales, cuentan con su propio reglamento de funcionamiento que regula sus vínculos y acciones. En general se reúnen una o dos veces a la semana, en especial los sábados. La mayor parte de las ferias francas funcionan, como las tradicionales, en pueblos del interior, aunque últimamente también se han desarrollado en ciudades capitales y sus alrededores.

Otra característica diferencial de sus predecesoras, es que cuentan con la legitimación y el apoyo de los respectivos municipios para cuestiones tales como la cesión del predio donde funcionarán y fundamentalmente para recibir asistencia técnica que les permita cubrir los requerimientos bromatológicos; desde ya, siempre deben contar con dichos controles por tratarse de productos alimenticios. Un aspecto muy importante a tener en cuenta para las autoridades municipales en relación con la implementación de las ferias, es que no sólo deben reglamentar sino también tener capacidad de ejercer el poder de policía, ya que en algunos casos las ferias se ven invadidas por feriantes revendedores de ropa u otros productos de fabricación China o traídos - de contrabando - desde países limítrofes (Bolivia, Paraguay o Brasil), o comestibles locales sin ningún tipo de control bromatológico, sin que las autoridades tengan capacidad para controlar y sancionar y desvirtuando así los objetivos de la feria³.

Se incluyen en las ferias principalmente hortalizas, carne y algunas frutas, aunque también otros productos con cierto valor agregado como dulces, chacinados, artesanías derivadas de materia prima agropecuaria, dependiendo de las características de cada zona. Es frecuente, aunque no necesariamente es así en todos los casos, que los productos que se expenden en tales ferias sean "orgánicos", es decir sin la utilización de agroquímicos durante su cultivo o conservantes en la elaboración. Un requisito más general es que los productos sean estrictamente de elaboración local, con valor agregado local, pues se distorsionan cuando se trata sólo de comercialización (como recién se dijo, ocurren fracasos cuando esas ferias se convierten en verdaderos "mercados de pulgas"). Es por eso que no es posible generalizar acerca de la "apertura" de la mayoría de las ferias, ya que los mencionados se constituyen en criterios relevantes para la aceptación o no de los miembros.

³ Un ejemplo de este tipo lo constituye la feria de la Municipalidad de San Miguel de Tucumán, que en su origen pretendió ser "feria franca" pero por motivos como los expuestos, se desvirtuó.

Se ha podido constatar que los comerciantes locales, que en un principio suelen considerar a las ferias francas como una amenaza para ellos, adhieren posteriormente a las mismas, pues lejos de constituir un perjuicio constatan que permiten reactivar sus propias ventas al especializarse ellos más en productos no locales y sobre todo porque se incrementa la cantidad de dinero circulante, particularmente por parte de los pequeños productores feriantes, quienes luego gastarán sus ganancias localmente. En particular, los mercados concentradores, situados generalmente en las ciudades capitales de las provincias o sus suburbios, se han opuesto en principio a esos desarrollos, pero si existe una posición política firme por parte de los intendentes y autoridades provinciales y amplio consenso entre los productores, eso es superable, en gran parte por las razones antedichas; así, recientemente se han desarrollado ferias francas también en ciudades capitales⁴.

Como se verá, es la asociatividad, sumada a la creatividad de los miembros y al trabajo en red lo que permite la integración de las familias de pequeños productores al mercado, reduciendo su tradicional aislamiento y exclusión.

Las ferias francas permiten un mayor ingreso de los pequeños productores al mercado y un acceso a alimentos más baratos para los consumidores, al eliminar varios eslabones de la cadena de intermediación. Los agricultores inician de ese modo un proceso de capitalización que les permite superar el círculo vicioso de la reproducción de la pobreza. Además, constituye un modelo económico viable para el desarrollo local, al reactivar la actividad comercial y de servicios en una localidad y sus alrededores (Caracciolo Basco, M. y Foti Laxalde, M. del P., 2003).

3. Las ferias francas de Misiones

Las primeras experiencias relacionadas con las ferias francas surgen a mediados de la década del 90, en la provincia de Misiones. Por ser las más antiguas, son también las que alcanzaron mayor desarrollo cuanti y cualitativo y han servido de modelos para las que fueron surgiendo luego en otras provincias.

Misiones, con cerca de 30.000 Km² (poco más del 1% de la superficie nacional), está ubicada en el extremo nordeste de Argentina. Su clima es sub-tropical húmedo, algo más de 1700 mm. de lluvias uniformemente distribuidas a lo largo del año, una temperatura media de 20°, con alrededor de 10 heladas anuales. El suelo tiene fuertes pendientes⁵ y un exceso de óxido de hierro que le da el típico color rojizo. El cultivo predominante es la yerba mate.

⁴ El ejemplo más relevante es la de la ciudad de Posadas, que ofrece productos no sólo de productores residentes en sus alrededores sino de otros municipios y de otras ciudades de la provincia.

⁵ Esa característica, que domina el 70% de su superficie, la hace no tan apta para la agricultura, pero sí para la forestación.

Como consecuencia del particular proceso de colonización en Misiones, que se extendió desde 1880 hasta alrededor de 1945, existen en la provincia grandes latifundios conjuntamente con un gran número de propiedades familiares en función del parámetro fijado de 25 has por familia⁶. Luego del proceso colonizador, la estructura agraria provincial puede sintetizarse según el siguiente esquema: los *colonos* (agricultor familiar con 25 a 50 Has, en su mayoría inmigrantes europeos), los *ocupantes* (agricultor familiar con 1 a 5 Has, de origen criollo o inmigrante brasileño y paraguayo), los *estancieros* (productor ganadero con 100 a 1000 has) y los *absentistas* (latifundista extractivista).

Al comenzar la década del 90 se produce una crisis en la economía provincial de los agricultores familiares debido a la caída de los precios de la yerba mate, del té, del tabaco y de todos los cultivos industriales a los que se dedicaban los pequeños productores pobres. Frente a esa situación, que condujo a muchos a abandonar sus propiedades, surgen algunos programas destinados a aliviar a esos productores y emergen o resurgen organizaciones sociales. El Programa Social Agropecuario (PSA) se creó en 1993, algunos programas, como Cambio Rural y PROHUERTA, surgen del Instituto de Tecnología Agropecuaria (INTA); se crea la Red de Agricultura Orgánica de Misiones (RAOM), bajo la figura de una organización de la sociedad civil y se produce un intenso proceso de redefinición de objetivos y estrategias en el Movimiento Agrario Misionero (MAM), organización de origen sindical que pasó del énfasis en lo reivindicativo a lo propositivo y técnico.

En ese marco de crisis general y en particular de los pequeños productores agrícolas y el paralelo surgimiento de nuevas ideas para su superación, es que emerge la primera experiencia local de feria franca del país, en la ciudad de Oberá. Eso ocurrió a partir de las discusiones de un grupo de agricultores de la colonia Los Helechos, cerca de Oberá, quienes estaban vinculados al programa Cambio Rural⁷. Algunos de esos agricultores pertenecían además al MAM, adonde llevaron la idea y de allí a la Unidad Técnica de Coordinación Provincial del PSA, donde se decidió apoyar financiera y técnicamente proyectos destinados a mejorar la auto-producción de alimentos, incluyendo un aspecto que anteriormente fue descuidado: el fortalecimiento en aspectos de comercialización. El Municipio de Oberá se pliega a las discusiones, creando un ámbito de articulación entre representantes del MAM, técnicos del INTA local y del propio Municipio, para la organización de la feria; para ello se recuperó una ordenanza en desuso, que había sido promulgada en 1987, sobre la regulación de una feria franca. Varios productores del grupo viajaron a Santa Rosa, en el sur de Brasil, a visitar la experiencia allí desarrollada, de

⁶ La obligación de esas familias era plantar el 20% de cada parcela con yerba mate y el resto podían dedicarlo al maíz, poroto, mandioca, animales de granja, tanto para el autoconsumo como para la venta en caso de excedentes.

⁷ El propósito de ese programa fue la reconversión productiva de los medianos productores rurales. Al principio contribuyó a las ferias francas, pero a raíz de su desfinanciamiento y falta de recursos, fue perdiendo protagonismo en el proceso ulterior.

donde volvieron aún con más entusiasmo, que contagiaron inmediatamente al resto.

La feria de Oberá, además de ser la pionera, es una de las más grandes en la provincia, con alrededor de 100 feriantes que comercializan cerca de 150 productos diferentes (principalmente en rubros de huerta, granja y agroindustriales) y se reúnen dos veces por semana en tres puntos diferentes de la ciudad, para ofrecer sus productos. En su mayoría se trata de productores con unidades de subsistencia, de origen criollo, o emigrantes de países limítrofes (Brasil, Paraguay), o pertenecientes a comunidades de origen europeo (alemanes, italianos, polacos, rusos, etc.). Poseen personería jurídica, bajo el nombre de Asociación de Feriantes de la Feria Franca de Oberá y cuenta con estatuto y reglamento interno. El funcionamiento está a cargo de una comisión integrada por 15 feriantes que se van renovando por tercios cada año; esa comisión se reúne quincenalmente y tienen una dinámica altamente participativa, para analizar y tomar decisiones acerca del funcionamiento de la feria. Los precios de los productos ofrecidos se fijan a través de una comisión integrada con dos representantes de la Municipalidad, uno del Consejo Deliberante, dos de los clientes/consumidores y un productor por cada rubro que se expende allí. La feria se mantiene por medio de cuotas mensuales que aportan reglamentariamente los feriantes/socios, y cuentan además con pequeños financiamientos (subsidios, microcréditos) provenientes de las diversas organizaciones y programas que la apoyan⁸. (Caracciolo Basco, M. y Foti Laxalde, M. del P., 2003).

Ese proceso fue fortaleciéndose y multiplicándose, tanto en el interior de la provincia de Misiones como también hacia otras provincias, durante el anterior decenio y hasta el presente. Actualmente en Misiones existen 45 asociaciones de productores con sus respectivas ferias. Se conformó la Asociación Provincial de Ferias Francas (AFF), organización de segundo grado que constituye un significativo avance en la representación de los agricultores, que vino a sumarse a las demás organizaciones antes mencionadas, con las que se establece un proceso de fructífero trabajo en red.

Por su parte, el gobierno provincial creó en 1999 un área específica, la Dirección de Pequeños Agricultores y Ferias Francas, a la cual se le adjudicó un modesto presupuesto; es remarcable que el funcionario que se designó a cargo fue una persona surgida del movimiento provincial de las ferias francas; eso significó un aporte relevante también para dar cobertura jurídica a dichas ferias, ya que una tarea inicial fue la presentación a la legislatura provincial de un proyecto de ley al respecto, la que luego fue promulgada.

⁸ La formalización, reflejada en la obtención de la personería jurídica, es lo que facilita la recepción de los diversos financiamientos.

El Instituto de Desarrollo y Promoción Humana (INDES)⁹ también ha tenido importancia en este tipo de emprendimientos en la provincia, sobre todo en la localidad de San Pedro, acompañando un proyecto de producción orgánica desarrollado por mujeres, que se incorporaron también a las ferias. El INDES forma parte de la RAOM desde su creación y realizan conjuntamente cursos de capacitación para pequeños productores.

También corresponde mencionar la contribución del Programa de Apoyo a Pequeños Productores Agropecuarios del Noreste Argentino (FIDA/BID) que en Misiones coordina el Ministerio de Asuntos Agrarios (por ej. en apoyo de la producción lechera y de huerta y granja de los pequeños productores de Oberá que participaron inicialmente en la Feria).

Es destacable entre esos múltiples vínculos entramados en la red misionera, la interrelación complementaria existente entre el PSA y las ferias francas. Esa estrecha relación entre el PSA provincial y la AFF se refleja en que es el programa quien administra los recursos del Fondo Especial del Tabaco, los que fueron transferidos desde el gobierno nacional a la AFF. Es también el PSA quien organiza la fiesta provincial de las ferias francas, la cual se lleva a cabo todos los años en alguno de los municipios que cuentan con una de ellas; también el PSA apoya financieramente los viajes de representación de las ferias y las pasantías de sus miembros por otras experiencias. Favorece además las articulaciones de los productores y sus asociaciones con otras instancias, no sólo del país, sino extranjeras (fundamentalmente con el Sur de Brasil, donde, como ya se mencionó, existen valiosas experiencias de este tipo). El PSA muestra como propio el éxito logrado por las ferias francas en esa provincia (y también en otras) y cuenta con el reconocimiento de los agricultores, quienes a su vez se "apropian" del programa; eso se vio reflejado con total claridad con la movilización llevada a cabo por los productores en defensa del programa en la provincia, cuando desde el nivel nacional se mandó una intervención al mismo.

También corresponde mencionar la importancia del vínculo entre el MAM y la AFF, donde la primera organización aporta la capacidad y experiencia de sus dirigentes, prestando asesoramiento jurídico, aportando para la negociación con el poder público y detectando y captando fuentes de financiamiento. A su vez, las ferias francas tuvieron que ver con el mencionado cambio en la estrategia de la gestión de esta entidad gremial, antes exclusivamente reivindicatoria y contestataria frente al estado, para adoptar actitudes más negociadoras, proactivas y contributivas, enmarcándose en la gestión asociativa.

Los municipios también aparecen como actores relevantes en el proceso de las ferias francas, presentándose diferencias en intensidades y notas específicas de uno a otro municipio. En general, los aportes municipales

⁹ El INDES es una ONG altamente reconocida en el medio, predominantemente dedicada a proyectos productivos con grupos en situación de pobreza y mayormente de índole rural, creada en 1974, de origen cristiano y con poca vinculación con el estado, ya que su financiamiento proviene de fuentes internacionales.

insoslayables son la cesión de un predio para implementar la feria, la promulgación de una ordenanza validando el reglamento o normas de regulación para el funcionamiento de la misma (lo cual también las legitima localmente) y la realización de los controles bromatológicos de los alimentos; frecuentemente dan además apoyo para el transporte hacia la feria de la ciudad capital (por ejemplo en Posadas) y para la adquisición de la infraestructura y equipamientos requeridos para la venta (puestos, toldos, balanzas, etc.).

La importancia económica de esa forma de producción y comercialización en la provincia se refleja en el monto financiero que por allí circulaba a fines de la década del 90: 5 millones de pesos anuales (que eran equivalentes a dólares, en el marco de la "convertibilidad").

La cantidad de familias participantes eran alrededor de 3000 en el año 2002, las que accedieron a una posibilidad firme de ingresos de la que previamente carecían. Por otra parte, los pobladores urbanos se vieron beneficiados con una oferta de productos alimenticios de calidad, producidos localmente y por lo general sin agroquímicos, a mejores precios que los comúnmente vigentes, lo cual mejoró también su accesibilidad a los alimentos, de modo tal que puede decirse que esa alternativa de comercialización contribuye a la seguridad alimentaria de la población.

En esa nueva modalidad organizativa los agricultores tuvieron una significativa participación en las decisiones tanto en lo relativo a la producción, como a la comercialización y a su propia organización.

Un importante efecto social fue que se modificó positivamente el vínculo entre los pobladores rurales y los de los centros urbanos, donde éstos últimos revalorizaron la cultura y el rol de los primeros, al tener la oportunidad de una interacción directa con ellos y percibir la importancia de sus labores y productos.

Otro efecto social nada menor fue la redefinición de los roles y las relaciones intrafamiliares entre la población de agricultores, donde tanto las mujeres como los jóvenes pasaron a tener nuevas y relevantes funciones en el espacio productivo o laboral y por ende también en el familiar.

Por otro lado, se produjeron cambios positivos en la mentalidad de los agricultores acerca del significado del "mundo rural": descubrieron la multidimensionalidad de ese mundo, reconociendo que no sólo deben vivir de la agricultura, como única fuente de ingreso, sino que admitieron la necesidad de ampliar y diversificar sus actividades, apareciendo ideas como las agroindustrias familiares, los grupos de productores y el turismo rural. También surgió una actitud de preservación del medio ambiente, la protección del suelo, del agua para consumo y del paisaje, en contra de las distintas formas de contaminación y depredación, así como de la introducción de especies exóticas.

Estudios realizados indican la satisfacción de las familias involucradas en las ferias (y en la red que aglutina a las mismas) tanto por la mejoría en sus

ingresos económicos, como por otros aspectos relacionados con la calidad de vida: mejor alimentación de la familia, aumento de la autoestima de sus miembros, ampliación de las relaciones sociales, mayores conocimientos, entre los aspectos más destacados. Por su parte, los consumidores manifiestan mayor confianza en la frescura y calidad de los productos adquiridos en las ferias francas, además de un significativo ahorro. (Ricotto, A. y Almeida, J., s/fecha).

Debe mencionarse la construcción y fortificación, durante ese proceso que ya lleva un decenio, del vínculo entre la *sociedad civil* y el *estado* – en la primera el agricultor, a través de sus asociaciones, así como las ONGs para el desarrollo y en el segundo las diversas áreas e instituciones públicas¹⁰. Una consecuencia directa del cambio operado en ese vínculo, fue que se mejoró el acceso de las familias de pequeños agricultores a diversas instancias de capacitación, a la adquisición de insumos, equipamientos y tecnologías apropiadas.

4. La feria franca de Aguaray, Salta

La localidad de Aguaray se ubica en el extremo noreste de Salta; su población era de 8055 habitantes según el censo del año 2001.

La feria franca surge en el año 2000 como consecuencia de la privatización de YPF, que generó gran cantidad de despidos y conflictos locales, lo cual repercutió en forma indirecta en los ingresos de los productores agropecuarios locales, debido a la recesión y contracción del mercado interno. Otro factor importante en la recesión del sector agrícola fue la liberalización del mercado y el plan de convertibilidad, que produjo el ingreso masivo de mercadería desde Bolivia cuya frontera queda a poco más de 10 Km de Aguaray.

La iniciativa fue de parte de un grupo de técnicos de una ONG local, de apoyo al desarrollo – ADE – que actúa en la zona (con apoyo importante a la población aborígen del chaco salteño) y del Programa Forestal de Desarrollo – PFD – dependiente de la Secretaría de Agricultura nacional – SAGPyA – que posee un componente de apoyo a pequeños productores, el Programa Forestal Participativo, con mucha actuación en la zona, que contó con recursos de la cooperación alemana (GTZ) y constituyó una red con el INTA, las ONGs y las organizaciones de productores.

Esos grupos técnicos, que habían conocido las experiencias misioneras, se hicieron cargo de la mayor preocupación de los productores locales, referida no tanto al mejoramiento de la calidad de su producción como al crucial tema de la comercialización de sus productos. Convocaron a

¹⁰ Se mencionó la importancia que tuvieron en ese proceso instituciones como el INTA, programas como el PROHUERTA y sobre todo el Programa Social Agropecuario (PSA), amén de los respectivos ministerios y/o secretarías provinciales de agricultura o de la producción, así como las correspondientes municipalidades.

reuniones a los pequeños agricultores y solicitaron asistencia técnica al PSA de Salta y de Misiones.

Las reuniones de discusión entre productores y técnicos se prolongaron desde noviembre de 1999 hasta abril del 2000. Acordaron el tipo de productos que incluirían (entre 15 y 20), construyeron el calendario de producción para poder ofertar productos a lo largo de todo el año, redactaron el reglamento de funcionamiento, en base a otros existentes, donde especificaron que la feria se destinaba a comercializar los productos de producción local, sin intermediaciones, a precios justos y definieron quiénes podían participar. Se propusieron generar un estándar de producción, con mayor énfasis en la calidad que en la cantidad, con productos auténticamente locales, con formas regulares y estandarizadas de presentación; para cada tipo de producto especificaron requisitos de higiene.

Al comienzo, en abril del 2000, la integraron 10 familias productoras y dos años más tarde llegaron a 24 familias. Las mismas son de origen aborígenas o criollas, todos productores campesinos, no pudiendo integrarse los productores urbanos (por ejemplo, los productores de dulces o pastas caseras no están admitidos, por ser de la ciudad).

Funcionan los días sábados y feriados en la plaza de Aguaray. No cuentan con personería jurídica y no pagan tasas. Sus ventas son minoristas, aunque algunos mayoristas se han acercado, pero el inconveniente es su carencia de facturas por no estar "formalizados" y porque los productores no están inscriptos en el monotributo.

La feria fue declarada de interés municipal por la Intendencia y el Consejo Deliberante. Los feriantes reciben capacitaciones por parte de una escuela técnica local privada. En el 2001 recibieron un subsidio del PROINDER, para adquisición de materiales (toldos y mesones) y algunos insumos para la producción (herramientas, plantas frutales, alambrado).

El Municipio los ha apoyado dictando la ordenanza que los habilita a funcionar en el mencionado predio, les ha dado mesones y balanzas, les otorgó la libreta sanitaria, realiza los servicios bromatológicos, les brinda el transporte de la mercadería hasta un recorrido máximo de 15 Km y les ofrece, a través de la Cooperativa Asistencial del Municipio, un fondo rotatorio de microcréditos de \$500.

Las empresas privadas extranjeras, refinerías operadoras de pozos petrolíferos, han implementado actividades de asistencia social mediante donaciones en efectivo o de materiales para escuelas, la realización de programas de huertas con abastecimiento de semillas, la instalación de agua y electricidad.

Tal como lo comentado para Misiones, la feria franca ha contribuido a mejorar el vínculo entre los pobladores rurales y los urbanos. Asimismo, la situación económica de las familias involucradas mejoró significativamente. Para ellos la devaluación del 2002 fue positiva pues anuló la entrada de

mercaderías desde Bolivia y, al revés, aumentó la demanda de productos por parte de la población boliviana, que comenzó a cruzar la frontera con propósito similar al que previamente motivaba a cruzarla a los salteños.

Los productores involucrados han desarrollado también una alta identidad y autoestima, lo cual también se ve reflejado en el cambio de percepción que los pobladores urbanos tienen de ellos: reconocen la cultura de trabajo y las formas de vida cotidiana de los productores rurales.

5. Esquema del proceso requerido para la implantación de una feria franca

En base a lo desarrollado previamente y aunque con las lógicas variantes locales, puede abstraerse y sintetizarse el proceso teórico requerido para implantar exitosamente una feria franca. No necesariamente los pasos tendrán que darse en la secuencia lineal acá planteada, sino que se producirán solapamientos y diferentes ordenamientos. Cabe aclarar que la separación en pasos es sólo a efectos conceptuales, ya que la interrelación dinámica entre varios de ellos es clara. Por ejemplo: el relevamiento diagnóstico además de su finalidad de brindar conocimiento más preciso sobre la realidad productiva de una zona, sirve además como elemento motivador y dinamizador del proceso como un todo; también la capacitación es motivacional, y se podrían dar varios otros ejemplos de intervinculaciones.

Relevamiento diagnóstico productivo del territorio. Es necesario contar con conocimiento básico de las características de los pequeños productores rurales en el territorio específico, los productos reales y potenciales y sus problemas productivos y de comercialización¹¹.

Motivación de un conjunto diversificado de productores locales. Es deseable que la producción de ese conjunto tenga algún grado de diversificación (es decir, que no todos ellos produzcan y oferten un mismo producto). La idea motora puede surgir a partir de alguno/s de ellos mismos, en función del conocimiento previo que posean, directo o indirecto, de otras ferias francas en otros sitios (de la propia provincia o de otras) o bien por medio de otros actores, en general técnicos de ONGs locales, de agremiaciones rurales o de áreas / programas gubernamentales (municipales o provinciales). Es probable que los grupos de productores conformados en el marco del PSA sean viables para estos efectos (debería constatarse la diversificación productiva de tales grupos). En caso que el grupo esté conformado por productores de un mismo tipo de productos, debería ampliarse procurando la motivación e incorporación de otros productores. En todo caso el proceso para generar o profundizar la motivación de los productores requiere plantear actividades y tiempos específicos.

¹¹ El instrumento y la metodología de relevamiento de productores llevado a cabo en el marco de este estudio son útiles para este paso, que ya estaría cumplido para el caso de los municipios de Lules y Yerba Buena.

Reconocimiento / acercamiento de actores locales significativos. Como se describió anteriormente, es imprescindible el trabajo en red entre organizaciones de diversos grados (simples, asociaciones, federaciones, foros, etc.) y de diferente índole (gubernamentales, no gubernamentales, religiosas, técnicas, etc.), por lo que, en paralelo al relevamiento diagnóstico de productores deberá efectuarse un mapeo de actores, individuales e institucionales, significativos para el propósito de la feria franca. De lo descrito se pueden mencionar al menos: áreas gubernamentales provinciales y del municipio respectivo dedicadas al tema de la producción agropecuaria, PSA, INTA y PROHUERTA locales, agremiaciones locales de productores agrarios (Federación Agraria, Sociedad Rural, etc.), departamentos y cátedras de universidades locales relacionados con la producción agropecuaria, ONGs que se dediquen al desarrollo local con énfasis en lo productivo, etc. Se deberá abrir un proceso de esclarecimiento, conversaciones y acuerdos de cooperación con esos actores para el proceso de implantación de ferias francas. De todos ellos, es relevante conseguir al inicio un claro apoyo del Intendente y de miembros conspicuos del Consejo Deliberante respectivo.

Determinación y acondicionamiento del predio donde se ubicará la feria. Ese es uno de los primeros acuerdos que se tratará de conseguir con el intendente; es posible que se requieran algunas tareas de acondicionamiento del lugar y sin duda equipamientos mínimos para garantizar el funcionamiento. De los ejemplos se infiere que esas cuestiones son muchas veces provistas, en su totalidad o en parte, por el propio municipio, o bien mediante microcréditos blandos o subsidios.

Confeción consensuada del listado de productos que se ofertará en la feria: el grupo de productores conformado inicialmente, deberá discutir y acordar acerca de ese listado de productos, el cual podrá revisarse periódicamente.

Gestiones para la obtención de financiamiento para el funcionamiento de la feria y para incorporar mejoras en la producción, ya sea créditos blandos o subsidios para la constitución de un fondo rotatorio. Esto es importante, porque no hay que olvidar que se trata de productores pobres, sin capacidad de ahorro para una inversión mínima inicial como la que hace falta para que el emprendimiento colectivo tenga éxito.

Formulación y realización de un programa de capacitación. Habrá de realizarse un relevamiento de necesidades de los productores (y eventualmente de otros actores involucrados) en materia de capacitación (lo cual puede llevarse a cabo en paralelo al relevamiento diagnóstico y al mapeo de actores). Acá se listan, sólo a título orientador, algunos de los temas básicos generalmente requeridos: asociativismo / cooperativismo, trabajo en red, negociación, metodologías participativas de gestión, técnicas de mercadeo y comercialización, programas de mejoramiento de calidad o "calidad total"¹², cuestiones económicas, financieras y contables,

¹² Resulta estratégico capacitar e introducir a los pequeños productores, por rubros, en "programas de calidad total", en los que se definan y se cumplan parámetros de calidad

aspectos de informática y manejo de PC (procesador de texto, planilla de cálculo, bases de datos e Internet), agricultura orgánica y otras cuestiones de tecnología agraria propiamente dicha. El programa deberá incluir modalidades pedagógicas y materiales didácticos apropiados para el tipo de destinatarios, con mucho componente práctico y no demasiado teórico. En general la mayor parte de los contenidos pueden ser brindados por actores locales (del PSA, del INTA o de la Universidad local), pero tal vez sea conveniente que algún módulo específico sea impartido por actores de otras localizaciones o provincias que hayan transitado por la experiencia de ferias francas.

Pasantías por otras ferias francas y formulación de un programa continuo de intercambios. Las visitas a otras experiencias ya implementadas, como se ha visto, son muy recomendables tanto desde el punto de vista de la motivación como de la capacitación; para su realización, el personal técnico en conjunto con los productores deberán diseñar una guía que sirva para orientar la observación, la indagación y la reflexión. A la vez, la formulación de un programa de intercambios para compartir experiencias y brindar mutuos apoyos en cuestiones productivas y de comercialización puede enriquecer de forma continua a las partes involucradas. Para ello, las tecnologías informáticas y los contactos electrónicos son imprescindibles.

Elaboración del reglamento para el funcionamiento de la feria franca. Es aconsejable integrar una comisión de actores (como mínimo con productores, funcionarios municipales y concejales) para la redacción del reglamento. Por otra parte, existen y son accesibles diversos ejemplos de reglamentos de ferias, los que podrán servir de base para la tarea. La redacción constituye un proceso de variable duración; allí se dirimen cuestiones básicas tales como: qué productos se ofertarán (y cuáles no), quiénes podrán ser feriantes (y quiénes no), como se integrará y renovará la comisión administradora de la feria, mecanismos para la determinación de los precios de los productos a ofrecer, normas de calidad y formas de presentación de los productos, días y horarios de funcionamiento, sanciones a los miembros infractores, etc.

Promulgación de una ordenanza municipal. Con ello se legitima la feria franca y se valida el reglamento formulado. Asimismo, se compromete el Municipio a la realización de los controles bromatológicos requeridos y a otros aportes ya señalados. El reglamento previamente redactado constituye la parte sustantiva de dicha ordenanza. Se deberá prever además el poder de policía y de aplicación de sanciones por parte del municipio, cuestión que ya se señaló previamente como relevante.

Determinación de la forma asociativa de la organización y trámite de la Personería Jurídica. Como se reiteró en el texto previo, la formalización bajo una figura jurídica permite mayores desarrollos a la feria y sus

desde la producción de la materia prima (ej. leche) hasta la fabricación agroindustrial (ej. queso y otros derivados), el empaque y la presentación para la venta, siendo que muchas veces los distintos eslabones de la cadena de producción están en manos de distintos agentes productivos, todos pequeños productores.

integrantes; no sólo la posibilidad de recibir subsidios y préstamos blandos, sino también la posibilidad de expandir el mercado por la posibilidad de emitir facturas.

Puesta en marcha. La inauguración de una feria franca debería llevarse a cabo como un evento social de carácter festivo y de alta importancia local, donde el intendente, los funcionarios y los diversos actores que se involucraron en el proceso deberían estar representados.

Acompañamiento y asistencia técnica. Se debería prever la formulación de programas operativos en forma periódica (anual o semestral) de modo de incluir actividades continuas de actualización y apoyo técnico para los miembros de la red involucrados en el proceso de la/s feria/s franca/s, acorde con las temáticas y problemas emergentes durante el curso de ese proceso. Será necesario considerar temas estrictamente técnicos relacionados con la producción y la comercialización, así como relacionados con cuestiones legales, organizativos y de gestión, económicos / financieros / contables, entre otros.

6. Antecedentes legales sobre ferias francas en Tucumán

En Tucumán existen varios antecedentes legales que procuran reglamentar la actividad de las ferias, a las que en algunos de los casos analizados denominan como "ferias francas", pese a lo cual las mismas, en la concepción que acá se describió, no fueron realmente implantadas. Se sistematizan en forma breve tales antecedentes legales ya que los mismos pueden ser de utilidad para la construcción de la viabilidad de procesos de implantación de ferias francas propiamente dichas. Aunque según lo explicado en el punto previo, la formulación legal constituye sólo un paso, si bien necesario y relevante, no suficiente.

Ya en el año 1977 el Municipio de San Miguel de Tucumán emite una ordenanza (nº 103) donde reglamenta el funcionamiento en el radio del municipio, de lo que denomina Ferias Francas. Especifica qué tipo de productores pueden asistir, así como qué tipos de productos pueden ofertarse y de qué calidad y cuales productos se prohíben (ejemplos de éstos últimos: bebidas alcohólicas o gaseosas, golosinas, etc.), establece normas acerca del otorgamiento de permisos y los requerimientos necesarios para ello, prevé sanciones para incumplimientos; asimismo, dispone que los predios para la instalación de las ferias serán determinados por la Dirección de Abastecimiento del Municipio y no se permitía su emplazamiento a menos de 500 m de otros mercados municipales ni coexistir dos ferias francas a distancias menores a los 800 m. En 1991 se emite otra ordenanza modificatoria de la previa, donde se especifica más acerca de cuáles productos pueden ofertarse y de qué calidad, acerca del otorgamiento de permisos para lograr mayor número de feriantes, acerca de los horarios de funcionamiento y lugares para su emplazamiento (desecha las plazas o paseos públicos, así como determinados barrios y calles de la ciudad). Ya se aclaró antes que si bien esa reglamentación es

muy completa, en la práctica se desvirtuó el carácter de “feria franca” por transgresiones imposibles de evitar dado el débil o nulo poder del municipio para controlar y sancionar.

En 1984 la Municipalidad de Simoca emite una ordenanza (nº 19) estableciendo el reglamento general de ferias. Se trata de una reglamentación muy completa donde se dispone acerca del predio, días y horarios de funcionamiento, la distribución de los feriantes, los productos que se podrán ofertar, sus calidades, el pago de tasas y tributos, acerca de las normas de higiene, acerca de los controles bromatológicos que corresponden al municipio, acerca del tránsito de vehículos en el radio del predio y las sanciones a aplicar a los feriantes frente a infracciones. Es de resaltar el aspecto cultural de esta feria que es la más reconocida a nivel regional, tan es así que una vez por año organiza la Fiesta Nacional de la Feria. Esta feria es publicitada como atracción turística y visitada por miles de personas que llegan de diversas partes tanto para comprar productos como por el espectáculo que representa.

En el año 1988 la Municipalidad de Graneros emite una ordenanza (nº 66), que estipula el funcionamiento de una feria franca en el radio urbano del municipio; también otra, del año 90 (nº 172) relativa a otra feria franca situada en el Km 29. Ambas ordenanzas fijan el predio y un día a la semana para su funcionamiento; atribuye un monto presupuestario del municipio para la puesta en marcha y exime del pago de tasas por un período de prueba de un mes.

También en 1988 la Municipalidad de la ciudad de Famaillá emite una ordenanza (nº 40) reglamentando el funcionamiento de la Feria Municipal (en este caso no usa la denominación de feria franca). El texto es bastante similar al de Simoca.

En el año 2000 el Municipio de Monteros promulga la ordenanza nº 666 que actualiza la anterior reglamentación del funcionamiento de las denominadas Ferias Francas Municipales, entendiéndose por tales los “conjuntos de kioscos, puestos, quinchos (desmontables o no) que perteneciendo a distintos permisionarios, propietarios de sus respectivos muebles, funcionen en forma de unidad, en terrenos o sectores públicos expresamente seleccionados por la municipalidad de Monteros, y cuyo retiro será obligatorio a la finalización de los horarios de venta”. Estipula los artículos que pueden ofertarse (de granja o quinta, de almacén, carnes rojas, de cerdo, de aves, derivados de las mismas, pescados y mariscos, aves de corral vivas, artículos de kiosco como golosinas, cigarrillos, bebidas sin alcohol, helados, prendas de vestir, comidas regionales elaboradas en el predio y a la vista del público, únicos puestos donde admite también el expendio de bebidas con alcohol, pero exclusivamente para consumir en el propio lugar). Asimismo, establece las normas de conservación, de higiene de los productos, del lugar y de las personas, la calidad según tipo de productos, la vestimenta de los feriantes, las formas de registro, entre otras. Establece que el organismo de aplicación para el funcionamiento y control de las ferias francas será la Dirección de Rentas Municipales, donde

además se cobra el canon correspondiente. Especifica las sanciones para aquellos que incurran en infracciones.

En el 2002, el Municipio de Tafí del Valle emite la ordenanza n° 493 por la cual ordena la creación de la Dirección de Promoción, Desarrollo y Producción en el seno del ejecutivo municipal, para atender y apoyar los emprendimientos productivos comunitarios. Poco después, en el mismo año 2002, se emite la ordenanza 497, por la que se crea una feria de productos locales, denominada "Mercado de Pequeños y Medianos Productores Locales", fundamentando esa creación en sus considerandos por "la utilidad que brindará a toda la comunidad, posibilitando a la gente de nuestra ciudad producir, vender y consumir productos locales, lo que tendrá un efecto movilizador de la economía, a más del beneficio del ahorro en costos de la población, en cuanto a los alimentos".

En el año 2003 el municipio de San Isidro de Lules emite la ordenanza n° 1237, que actualiza una previa de 1981 (ordenanza n° 14) para reglamentar la instalación y funcionamiento de una feria franca (así se la denominaba ya en 1981). La nueva norma se orienta sobre todo a cambiar el predio de funcionamiento, pues la feria anterior se ubicaba muy cerca del radio céntrico. Especifica también que la Dirección de Saneamiento Ambiental será la responsable de habilitaciones y controles. Se pone énfasis en las normas de higiene, estableciendo asimismo la periodicidad y horario de funcionamiento, qué tipo de productos pueden ofertarse y de qué calidad; compromete al municipio a efectuar los controles bromatológicos, al otorgamiento de los permisos, estableciendo los requerimientos necesarios para ello, a la elaboración de un registro de feriantes, prevé sanciones para incumplimientos, entre las cuestiones más relevantes.

En el caso del Municipio de Yerba Buena no hay ordenanzas promulgadas sobre ferias francas, pero sí hubo un proyecto elaborado en el año 1994, desde el ejecutivo municipal, que luego no se efectivizó. Ese proyecto fue iniciativa de Oscar Velasco en ejercicio de sus funciones en la estructura del Municipio, quien recopiló la información relevante que estaba disponible por ese entonces, por lo cual el proyecto tiene contenidos similares a algunos de los comentados previamente, pero con la nota distintiva de que incluye además la propuesta de una Comisión Mixta, a integrarse con representantes de los feriantes (mediante elección de sus pares), del ejecutivo municipal y del Consejo Deliberante, incluyendo asimismo normas básicas para el funcionamiento de dicha comisión. Para la elaboración de ese proyecto, que quedó lamentablemente trunco, se habían planteado algunas alternativas, tales como desarrollar una feria de productos orgánicos, que no existe aún en la provincia, o una feria solamente de flores (que se producen mayormente en Yerba Buena y se venden en la Ciudad), ubicándola en la Plaza Vieja que es una zona cercana a los productores y de las más pobres del municipio, la cual se vería beneficiada por la probable reactivación que promovería la feria proyectada.

BIBLIOGRAFÍA UTILIZADA:

Bourdieu, P. *Le Capital Social*, Actes de la Recherche en Sciences Sociales 31, París, Francia. 1980.

Caracciolo Basco, M. y Foti Laxalde, M. P. *Economía solidaria y capital social: contribuciones al desarrollo local*. Ed. Paidós, col. Tramas Sociales, Vol. 22. Buenos Aires, 2003.

Manzanal, M. *Instituciones y gestión del desarrollo rural en la Argentina degradada (hacia la reconstrucción de la Nación)*. Documento presentado al VII Seminario de la Red Iberoamericana de Investigaciones sobre Globalización y Territorio. Universidad de Camagüey, Cuba, 2002.

Nirenberg, O. y colab.; *Programación y Evaluación de Proyectos Sociales. Aportes para la racionalidad y la transparencia*. Editorial Paidós, colección Tramas Sociales, Vol.19. Buenos Aires. 2003.

Poggiuese, H. *Planificación participativa y Gestión asociada*. Boletín Redes PPGA. FLACSO, GAO, SurCo, y otras. Buenos Aires. 2000

Ricotto, A. J. y Almeida, J. *Una red de producción y comercialización alternativa para la agricultura familiar: el caso de las ferias francas de Misiones, Argentina*. Documento de la Universidad Federal de Río Grande do Sul. Brasil. (Sin fecha).