

Spring 2004

Un Tren que Pasa: La Lucha de la FAA por Alcanzar la Representación en el Mercosur

Heather John
SIT Study Abroad

Follow this and additional works at: https://digitalcollections.sit.edu/isp_collection



Part of the [International Economics Commons](#)

Recommended Citation

John, Heather, "Un Tren que Pasa: La Lucha de la FAA por Alcanzar la Representación en el Mercosur" (2004). *Independent Study Project (ISP) Collection*. 526.

https://digitalcollections.sit.edu/isp_collection/526

This Unpublished Paper is brought to you for free and open access by the SIT Study Abroad at SIT Digital Collections. It has been accepted for inclusion in Independent Study Project (ISP) Collection by an authorized administrator of SIT Digital Collections. For more information, please contact digitalcollections@sit.edu.

Un tren que pasa:
la lucha de la FAA por alcanzar la representación en el Mercosur

Estudiante: Heather John
Programa: Southern Cone: Regional Integration and Social Change, Spring 2004,
The School for International Training
Consejera de ISP: Karina Bidaseca, Docente e Investigadora en la Facultad de la
Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires

Índice

1.0 Abstracto.....	2
1.1 Agradecimientos.....	3
1.2 Definiciones y lista de figuras.....	4
1.3 Introducción.....	5
1.4 Estado del arte.....	7
1.5 Metodología.....	8
3.0 La Federación Agraria Argentina (FAA).....	10
3.1 Historia y composición.....	10
3.2 Objetivos y posiciones políticas.....	11
3.3 Representación nacional.....	13
4.0 MERCOSUR.....	16
4.1 Historia y composición.....	16
4.2 Situación actual.....	17
5.0 La COPROFAM.....	18
5.1 El surgimiento.....	18
5.2 Estructura de la COPROFAM.....	21
5.3 Objetivos de la COPROFAM.....	23
5.4 Actividad y participación en las instituciones del MERCOSUR.....	24
5.5 Obstáculos por su crecimiento.....	25
6.0 Análisis de los resultados.....	29
7.0 Conclusiones.....	34
8.0 Referencias.....	34
8.1 Bibliografía.....	34
8.2 Fuentes primarias.....	35
8.3 Fuentes electrónicas.....	35
8.4 Entrevistas.....	36
8.5 Documentos.....	36
8.6 Otras fuentes.....	36

1.0 Abstracto

In response to the Common Market of the South (MERCOSUR) process of regional economic integration which began in 1991, in 1994 national organizations of family farmers from the member countries formed a transnational coalition entitled La Coordinadora de Organizaciones Agricultores Familiares del MERCOSUR (COPROFAM) to represent themselves at the regional level. This study examines the reasons why the Federación Agraria Argentina (FAA), the largest member from Argentina and a longstanding Argentine institution, chose to represent itself as part of a transnational coalition at this regional level. Furthermore, it attempts to answer what the obstacles and successes of COPROFAM have been and what the activities of COPROFAM indicate about the supposed democratic deficit of MERCOSUR.

The research was conducted using a wide array of sources including journals, original documents, and interviews. It was found that while the FAA and the other agricultural organizations were involved in the design of the MERCOSUR institutions and norms, they were only permitted to do so within the already determined ideology and agenda that represented the interests of the large commercial agricultural producers. Thus, the family farmers were unable to raise their issues in this forum. Furthermore, the perceived threat of the Free Trade Agreement of the Americas (FTAA) combined with a shift in the political environment in both the FAA and in the Argentine and Brazilian governments has prompted a rebirth of COPROFAM in recent years.

1.1 Agradecimientos

Quisiera agradecer en primer lugar a José Luis Lemos de la Federación Agraria en Buenos Aires por todo su tiempo y esfuerzo. Él me ayudó mucho buscando documentos, contactos, información por mail, y por teléfono, y también pasó horas hablando conmigo cara a cara sobre la COPROFAM y la FAA. Su ayuda fue realmente indispensable. También agradezco a Pablo Morgado, el *assistant* del programa de SIT en Buenos Aires, por su ayuda en la transcripción de la entrevista con Orsolini y por todas las llamadas y corrección de la ortografía de correos electrónicos (¡y por subir tantas veces la escalera a la oficina de Brenda para conseguirme plata!). Gracias también a Brenda Pereyra, la directora del programa de SIT en Buenos Aires, por su apoyo especialmente en el enfoque de la investigación.

Los agradecimientos van también a Pablo Orsolini, el vicepresidente de la FAA, por pasar tanto tiempo hablando conmigo sobre COPROFAM y la FAA, a Gladys Bonetto de la Secretaría de la Agricultura por la entrevista y los documentos sobre la COPROFAM, y al Carlos Carballo por sus respuestas a mis preguntas de la entrevista por correo electrónico. Agradezco también a Marcelo Posades por permitirme entrevistar al principio de la investigación y a Mariana Vásquez por sus esfuerzos en arreglar una entrevista en la Comisaría. Gracias a Josefina Fassio, mi hermana de *homestay* en Buenos Aires, por transcribir una de las entrevistas, y a Verónica Lombardo por corregir mi trabajo final. Últimamente, quisiera agradecer a Karina Bidaseca, docente e investigadora en la Facultad de la Ciencias Sociales en la Universidad de Buenos Aires y mi consejera de ISP. Agradezco mucho sus esfuerzos de contactar personas por correo electrónico y por teléfono, sus sugerencias sobre el

marco teórico del ISP, y su ayuda en general—y especialmente por estar siempre de buen humor!

1.2 Definiciones y lista de figuras

ALCA: El Acuerdo de Libre Comercio de las Américas

Una coalición transnacional, según Sikkink:

“Un conjunto de autores de diversos países que elaboran estrategias coordinadas o conjuntos de tácticas compartidas orientadas a provocar algún cambio social” (Sikkink, 2003).

COPROFAM: La Coordinadora de Organizaciones Agricultores Familiares del MERCOSUR.

FAA: La Federación Agraria Argentina.

MERCOSUR: El Mercado Común del Sur

Pequeños y medianos productores agrarias, agricultores familiares: Estos terminos se usan intercambiamente. Tales productores poseen la tierra y la trabajan, algunos de ellos con sus familias. No necesariamente su único ingreso proviene de la chacra. A menudo deben desarrollar otras tareas agrarias o extra-agrarias en el campo o la ciudad full o part-time, característica que se define con el término de “pluriactividad”. El tamaño de las chacras varia mucho dependiendo de la ubicación y fertilidad de la tierra (entrevista con Pablo Orsolini 22/04/04).

Figura #1: pág.37 **Estructura de la FAA**, www.faa.com.ar, 12/04/04

Figura #2: pág 38 **Las Instituciones del MERCOSUR**, www.mercosur.org.uy, 12/04/04

Figura #3: pág 39 **Estructura del MERCOSUR**, www.mercosur.org.uy, 12/04/04

Figura #4: pág 40 **Actividades de la COPROFAM y Antecedentes Conocidos por el Autor**, creé por el autor en esta obra

Figura #5: pág 42 **Impression General del Nivel de la Actividad de la COPROFAM**, creé por el autor en esta obra

Apéndice #1: pág 43 **La Carta de Montevideo**, <http://www.mrree.gub.uy/Mercosur/Consejo/ConsejoMercadoComun/Reunion25/AnexoVI.htm>, 09/04/2004

1.3 Introducción

En tal integración regional de países en desarrollo como MERCOSUR, creo que los efectos de la integración en los pequeños productores agrícolas es un tema importante. Componen una parte bastante grande de la población en los países del MERCOSUR. Además, la migración de (campesinos) pequeños y medianos productores que han perdido o se fue por varias razones de su tierra (por ejemplo, cito la pérdida de tierras y bienes por procesos de endeudamientos con los bancos nacionales y privados, en la última década de siglo XX se encuentran en uno de los factores decisivos que marcaron la trayectoria social de estos sujetos¹). que han perdido o se fueron por varias razones de su tierra provoca problemas sociales urbanos como villas de emergencia, desempleo, etcétera, que no es el interés ni de los campesinos ni de la sociedad en general. Entonces, para lograr una integración que mejore las vidas de la mayoría de la población y no solamente de un sector, me parece importante tener en cuenta las opiniones sectores de la sociedad como el que representa la FAA. Por eso creo que se puede aprender mucho estudiando los esfuerzos de la FAA y otros productores familiares de los otros países del MERCOSUR para que se comiencen a escuchar sus voces, que en parte se manifiestan a través de su coordinadora regional, la Coordinadora de Organizaciones de Agricultores Familiares del MERCOSUR (COPROFAM).

Este tema es importante por varias razones más. Primero, las coaliciones, redes, y movimientos sociales transnacionales son fenómenos relativamente nuevos y hay mucho todavía por aprender sobre como funcionan y sobre los factores de expulsión y atracción que les crean. El caso de la FAA y la COPROFAM, la coalición transnacional

¹ Al respecto ver Bidaseca, Karina (2003) "El Movimiento de las Mujeres Agropecuarias en Lucha: acciones colectivas y alianzas transnacionales", en Jelin, E. (comp.) Más allá de la nación: las escalas múltiples de los movimientos sociales, Buenos Aires, Ed. De El Zorzal; Giarracca, N. y Teubal, M. (1997) "El Movimiento de Mujeres Agropecuarias en Lucha. Las mujeres en la protesta rural en la Argentina" en Revista Realidad Económica N° 150, Buenos Aires, entre otros.

de los pequeños y medianos productores del MERCOSUR, es especialmente interesante porque hasta ahora existe muy poca información sobre esta coalición. La manera en la cual COPROFAM se organiza y llega a decisiones es importante también, porque las organizaciones de la sociedad civil, aunque exigen la democracia en otras instituciones, ellas mismas tienen niveles de democracia variables. La FAA es una organización especialmente apropiada para estudiar porque es una organización histórica en la representación de estos sectores (su origen es de 1912) y bien establecida y por eso es posible estudiar el cambio de su lucha desde el foro nacional hacia el foro regional. Por eso, puede ser especialmente rica la interacción entre los procesos y los esfuerzos nacionales, regionales, y internacionales.

El corazón de este tema es el supuesto déficit democrático del MERCOSUR que existe y ha generado mucho malestar. Entonces, como interactúa este proceso con un grupo que históricamente no tenía mucho poder ni influencia pero cuyos miembros son probablemente afectados por las nuevas normas económicas de MERCOSUR, es un tema cuya respuesta nos revela mucho sobre el valor (o disvalor) democrático de las instituciones y el proceso del MERCOSUR.

Entonces, los objetivos de la investigación son los de identificar las razones que la FAA tiene para representarse a nivel regional a través de una coalición transnacional. Luego, identificar cuáles son los objetivos, obstáculos y éxitos de esta coalición y entender su actividad dentro del marco de la teoría ya existente sobre tales fenómenos. Finalmente, llegar a conclusiones sobre las implicaciones de dicho análisis sobre el valor democrático del MERCOSUR.

1.4 Estado del arte

A inicios de los 90, la Federación Agraria Argentina (FAA) y la Comisión Nacional de Fomento Rural de Uruguay (CNFR) se encontraban para discutir la amenaza de los grandes productores agrarios. En 1991, después del inicio de MERCOSUR, los estancieros y hacendados de MERCOSUR habían formado la Federación de Asociaciones Rurales del MERCOSUR (FARM). Entonces, la FAA y la CNFR, organizaciones de pequeños y medianos productores rurales, se dio cuenta de que ellos tenían que organizarse así, en una coalición o red transnacional, para participar y representarse en las negociaciones de MERCOSUR (Riella, 2002).

Durante los años siguientes, los pequeños productores de MERCOSUR se reunieron en foros informales y formales, como el Primero Encuentro de Dirigentes de Organizaciones de Pequeños y Medianos Productores del MERCOSUR que sucedió en Montevideo en 1993 (Carballo, 1995). La declaración de este encuentro planteó que ellos eran excluidos del proceso hasta este momento y querían participar en las negociaciones, principalmente en las instituciones de MERCOSUR donde se estudiaban y planificaban la armonización de políticas agrarias. Exigieron una política diferenciada para los agricultores familiares y deseaban participar en el diseño de esta política. Entonces, es claro que había un sector considerable de la sociedad que se sentía completamente excluido del proceso de MERCOSUR (Riella, 2002).

En 1994, con la FAA y la CNFR como líderes, se crearon la Coordinadora de Organizaciones de Agricultores Familiares del MERCOSUR (COPROFAM), que ahora la componen la FAA, la CNFR, la Confederación Nacional de Trabajadores en la Agricultura (CONTAG-Brasil), la Unión Agrícola Nacional (UAN—Paraguay), la

Mesa Coordinadora de Organizaciones de Productores Familiares (Argentina), el Intergremial de Productores de Leche (IPL—Uruguay), la Asociación de Colonos (ACU—Uruguay), y la Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas (CIOEC—Bolivia). Así se transformaron en un interlocutor, pero todavía no han tenido mucho éxito con sus demandas. Según Riella, las organizaciones que componen COPROFAM se organizaron así porque tenían poca capacidad para influenciar a sus gobiernos nacionales; así, MERCOSUR sería considerado un factor de atracción (*pull factor*) en la formación de COPROFAM.

Hay otros autores que ven el MERCOSUR como un factor más de expulsión (*push factor*) en la creación de COPROFAM porque los gobiernos traspasaron poder a una institución cerrado y con pocas oportunidades de participación para la sociedad civil. Fueron los esfuerzos de organizaciones como COPROFAM que han creado gracias a su presión las oportunidades que hoy existen (Sikkink, 2003). Cada caso de acciones y organizaciones transnacionales es diferente, y por eso es necesario estudiar cada uno para entenderlo (Sikkink, 2003). Hasta ahora, no encontré un estudio de este tipo sobre particularmente la FAA y la COPROFAM.

1.5 Metodología

Al principio de mi investigación, tenía la intención de ir a la sede de la FAA en Rosario y entrevistar a los dirigentes de allá que estuvieron involucrados en las actividades de la COPROFAM. Me enteré de que existe una oficina de la FAA en Buenos Aires que tiene casi toda la información que posee la FAA sobre el tema de COPROFAM y que la FAA en Rosario no tiene casi nada. También, pocos dirigentes y funcionarios trabajan sobre el tema de la COPROFAM, y tuve la oportunidad de entrevistar algunos de ellos en

Buenos Aires. Había algunas personas cuyas entrevistas hubieran sido interesantes pero viven fuera de Buenos Aires o aún de la Argentina. En general no valía la pena viajar para hacer estas entrevistas considerando que existen personas que manejan la misma información aquí en Buenos Aires. Por eso, hice mi investigación en Buenos Aires.

Desde el principio, era muy difícil encontrar documentos sobre la COPROFAM. Aunque esta coordinadora existe hace 10 años, no existe una fuente central con información sobre sus reuniones y acciones. Por eso, tuve que contactarme con muchas oficinas y personas para encontrar documentos sobre el tema y personas para entrevistar. Como la COPROFAM es una coordinadora sin sede central, hacía falta mucho tiempo para conseguir documentos que estaban en oficinas en Uruguay, Brasil, u otros países del cono del sur.

Quisé observar una reunión del Sub Grupo 8 de trabajo en la cual participará la FAA/COPROFAM o una reunión de la COPROFAM, pero lamentablemente este tipo de actividades no tuvieron lugar durante el periodo de mi ISP.

La información que encontré está en forma de artículos de revistas, declaraciones y documentos de la COPROFAM, artículos de diarios *on line*, sitios web, folletos y publicaciones oficiales de la FAA. También, hice entrevistas con dirigentes y ex-dirigentes de la FAA y otras personas involucradas en la creación y crecimiento de la COPROFAM. Fue difícil encontrar entrevistas porque muchas de las personas que quería entrevistar tienen cargos importantes y no tenían tiempo para hablar conmigo. De todos modos, logré algunas entrevistas informativas y bastante información (o falta de información, que es también información) para responder a mi pregunta en un nivel bastante profunda.

Me dí cuenta que hay poco ya escrito sobre este y la historia de la COPROFAM no está escrita. (Aunque, después de pasar tanto tiempo conmigo buscando información sobre la COPROFAM, un funcionario de la FAA decidió escribir la historia por la FAA oficialmente.) Entonces, de cada fuente obtuve una pieza distinta de ese rompecabezas y por falta de tiempo existe todavía algunos agujeros. Creo que necesitaría 2 ó 3 meses más ingresos para obtener los datos y entrevistas que faltan para terminar en forma totalmente completa este análisis.

Analiqué los datos que obtuve con el marco teórico ya existente sobre la actividad de la sociedad civil a nivel transnacional, específicamente las coaliciones transnacionales. Mucho de esto viene de Kathryn Sikkink y sus obras, y también usé teoría de obras de Elizabeth Jelin.

3.0 La Federación Agraria Argentina (FAA)

3.1 Historia y composición

La Federación Agraria Argentina es una entidad privada de carácter gremial que representa a los pequeños y medianos productores agrícolas de la Argentina. Nació con una declaración de huelga de aparceros y arrendatarios, que hoy está reconocida como el "Grito de Alcorta" acaecido en el sur de la provincia de Santa Fe. Los inmigrantes que venían de España e Italia para ser mano de obra en la tierra fértil argentina vivían en condiciones muy precarias y eran sujetos a la explotación de los grandes estancieros y hacendados. Por eso hubo una revuelta y decidieron que debían organizarse y fundar su propio gremio para defender sus derechos, dado que los grandes terratenientes poseían

su propia organización, la Sociedad Rural Argentina creada en 1866. La FAA se fundó el 15 de Agosto 1912 en Rosario y su sede se encuentra todavía en Rosario.

Después, la FAA ha continuado a representando y ayudando a los pequeños productores agrarios y hoy es una de las 4 organizaciones oficialmente reconocidas por el gobierno nacional y la más grande de su tipo (entrevista con José Luis Lemos, 23/04/04). Cada región del país tiene un representante en el Congreso y otras cargos como presidente y vicepresidente para los que son elegidos también. La FAA es está compuesta de muchas organizaciones argentinas de pequeños productores. Además de representación, la FAA tiene muchos órganos de servicios para productores familiares (www.faa.com.ar, 12/04/04).

Las 2 fuentes de ingresos principales son las cuotas que pagan los socios y los ingresos que reciben de los servicios que ofrecen. La FAA tiene un sistema de representación democrático donde cada una de las 24 provincias de Argentina tiene un titular y un director suplente quienes componen el Consejo Directivo. Cada organización miembro tiene un derecho a un voto en las elecciones. El Consejo se reúne cada 60 días y más si hay problemas más graves. Una vez por año tienen un congreso nacional (www.faa.com.ar, 12/04/04). (Ver Figura #1, “Estructura de la FAA”).

3.2 Objetivos y posiciones políticas

La FAA tiene como objetivo la libre determinación de pequeños y medianos productores, es decir un desarrollo agrario sostenible e incluyente y tiene como fin “*la defensa gremial y elevación socio-económico y técnico-cultural del productor agropecuario y su familia en un proyecto de país independiente, democrático, y con desarrollo integrada*” (www.faa.com.ar, 12/04/04). Por eso, están buscando un estado

fuerte para ayudar y desarrollar de una manera sostenible y equitativa el campo, a través de subsidios directos, ayuda en el acceso a la educación y formación, análisis del mercado y del desarrollo de nuevos productos de valor agregado, y la busca de nuevos mercados para sus productos, además de otras cosas (www.faa.com.ar, 12/04/04).

Básicamente, quiere una política diferenciada para los pequeños productores familiares y la reconocimiento de que su situación es distinta de la de los grandes productores.

Temas relacionados son la extranjerización de la tierra y la entrada de transgénicos, dos temas sobre los cuales son están en contra (Seminario de capacitación interna negociaciones y comercio internacional: el rol de la FAA, 2003).

La FAA no está en contra de la integración regional en principio pero demanda que el gobierno disminuya los malos efectos económicos del libre comercio, o como le dice Pablo Orsolini, vicepresidente de la FAA, "*la ley de la selva*" (entrevista con Pablo Orsolini 22/04/04). Es decir, son en contra de las económicas neoliberales (Seminario de capacitación interna negociaciones y comercio internacional: el rol de la FAA, 2003).

Políticamente, ellos quieren profundizar y hacer más fuerte el bloque del MERCOSUR para representarse mejor en el ámbito internacional. Sobre el ALCA y el acuerdo con la Unión Europea, la FAA está en contre principalmente por los diferetes subsidios que reciben los productores de Canadá, los Estados Unidos, y Europa. Cree que en tal situación los productores de la Argentina van a perder a un nivel injusto (Trabajo, Producción y Equidad Para Salir de la Crisis: Conclusiones del 90° Congreso Anual Ordinario, 2002). "*Es como una carrera donde se largan a correr autos de 1923 contra modelos de 2003*", explicó Secretario General anterior de la COPROFAM Silvio Marzaroli (Por un campo un poquito más nuestro, 2003).

Sobre la inserción de la Argentina en el contexto regional y mundial, la FAA plantea 5 puntos principales: quieren que los estados manejen el proceso y sean fuertes; incluir biodiversidad y problemas ambientales y sociales en las negociaciones; establecer mecanismos para la participación del sector privado en las negociaciones de los gobiernos; promover el desarrollo de cooperativas; instrumentar medidas efectivas ante la presunción de *dumping* (Trabajo, Producción y Equidad Para Salir de la Crisis: Conclusiones del 90° Congreso Anual Ordinario, 2002).

3.3 Representación nacional

La FAA participa y tiene influencia de varias maneras a nivel nacional. Normalmente son medidas institucionales (es decir, luchan dentro de las instituciones nacionales).

La FAA es una de las 4 organizaciones rurales reconocidas oficialmente a nivel nacional en Argentina y es la más grande de su tipo en el país. Cuando llegué por primera vez a la oficina de la FAA en Buenos Aires, en la primera página de su diario “La Tierra” había una foto y un artículo sobre un reciente encuentro de altos dirigentes de la FAA con el presidente argentino Néstor Kirchner sobre el endeudamiento agropecuario. En comparación con las organizaciones similares como la Mesa Coordinadora de Organizaciones de Productores Familiares -también argentina y socia de la COPROFAM- la FAA está muy bien posicionada. Orsolini manifestó que en este momento están negociando para tener un representante permanente en el gobierno nacional que, seguramente, va a hacer un buen trabajo.

Sin embargo, en comparación con otros sectores o *lobbies* de Argentina, el nivel de participación no es tan alto. Durante mi entrevista con Pablo Orsolini, vicepresidente de

la FAA desde 2002, ante la pregunta de si hay participación directa del estado, respondió:

Hay bastante participación. Hay organismos, por ejemplo, que son mixtos... Pero por ejemplo, la SENASA. Se llama Servicio Nacional de Sanidad Animal. SENASA tiene un consejo de administración, donde lo integra todo que es la cadena de la carne. Lo integran los productores, los frigoríficos, y lo integran los gobiernos. Estamos todos en la SENASA. No es que nosotros gobernamos, está el estado a través del SENASA, pero nosotros tenemos un consejo de administración donde nosotros damos nuestra opinión, donde decimos lo que nos parece si está bien o está mal (entrevista con Pablo Orsolini, 22/04/04).

Entonces, hay foros así pero no podía encontrar que otros existen o si de hecho existen.

También, la FAA tiene comisiones que trabajan sobre temas específicos que son ámbitos de discusión y que tienen estrategias específicas. Una de esas comisiones sigue las reglas que se están discutiendo en el Congreso Nacional. Explicó Orsolini:

En Rosario tenemos comisiones de producción específicas que trabajan exclusivamente en la cuestión porcina, lactea, carne vacuna, semillas, y más, y una comisión que la llamamos legislativa que sigue en el Congreso Nacional acá en Buenos Aires, todos los movimientos de los proyectos o leyes que nos pueden interesar a nosotros. Estamos haciendo un seguimiento para saber que proyecto presentaron. Si nos interesan, los apoyamos, lo empujamos, les damos el aval nuestro. Si no nos interesa tratamos de que lo cambian o que no prospere el proyecto (entrevista con Pablo Orsolini 22/04/04).

Entonces, ejercen un especie de lobby a nivel nacional. No sé definitivamente cuanto éxito logran sus esfuerzos, pero hablando con Orsolini tuve la impresión de que el no se sentía muy excluido del nivel nacional. Estaba de muy buen humor discutiendo sobre este tema. No noté el sentimiento de lucha y de estar completamente excluido de los poderes del gobierno que noté hablando con otros grupos como los 'sin tierra' en Paraguay y Brasil. De todos modos, él planteó que quieren más influencia, especialmente en el proceso de distribución de fondos y desarrollo de normas agrarias.

No obstante, aunque las actividades de las comisiones existen hace mucho tiempo, la opinión sobre la participación nacional es solamente de dos personas que conocen solo los gobiernos de De la Rúa y Kirchner. Entonces es importante no olvidar ese hecho. Según mi impresión de la entrevista, en Argentina con Kirchner, hay un gobierno que está, de alguna manera, más a la izquierda que los de Menem y de De La Rúa que han aplicado el modelo neoliberal a rajatabla. Está más abierto a la participación de los pequeños productores agrarios. Cuando pregunté sobre la capacidad de la FAA para influir en las negociaciones del MERCOSUR a través del gobierno nacional la respuesta fue:

Sí sí, está escuchando un poco a las entidades y nosotros hemos hecho un foro en Rosario donde no fue el canciller pero fue gente de la chancillería donde nos explicó que están discutiendo en la OMC. Nosotros les dijimos que es lo que pensamos nosotros y es así como tiene que ser. Nosotros los dijimos los que veamos bien y lo que no veamos bien (entrevista con Pablo Orsolini 22/04/04).

Según lo que dijo José Luis Lemos, que trabaja en el cargo de Comunicación Externa en la oficina de la FAA en Buenos Aires hace 2 años y medio, los cambios políticos e ideológicos son muy importantes. Con los recientes cambios políticos en los países MERCOSUR, específicamente la llegada de Kirchner como presidente de la Argentina en 2002 y en el caso de Brasil de Lula da Silva en 2002 también, hay una política más a la izquierda y más abierta donde existen más ejes de discusión, al menos en la Argentina, al los que existían durante la época de Menem. Carlos Menem, siguió un camino muy neoliberal en Argentina durante su década como presidente, y la posición oficial de la FAA está en contra de las normas neoliberales sin restricciones.

Entrevisté también a Gladys Bonetto, quien trabajó aproximadamente 20 años en la Federación Agraria en el Departamento de Planificación y Desarrollo Agropecuario, en el área de economía agraria, desde 1982 hasta aproximadamente 2001, 2002. Ahora

trabaja en la Secretaría de Agricultura. Ella era una de los fundadores de la COPROFAM durante los 90. Como Lemos, ella cree que la Contag en Brasil y la Federación Agraria en Argentina tienen más influencia y apoyo a nivel nacional con la vuelta de nuevos presidentes y ideologías en estos países (entrevista con Gladys Bonetto, 04/05/04).

4.0 MERCOSUR

4.1 Historia y composición

El Mercado Común del Sur (MERCOSUR) comenzó con el Tratado de Asunción en 1991 entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, que creó una zona de libre comercio e impuso una tarifa externa común. En diciembre de 1994, firmaron el Protocolo de Ouro Preto, que estableció la estructura institucional del MERCOSUR y marcó el fin del período de transición. Sin embargo, el proceso se retrasó un poco y en este momento el MERCOSUR es una unión aduanera imperfecta, por lo que algunos productos polémicos como el azúcar y la industria automotriz se encuentran, todavía, “liberalizados”. Chile y Bolivia se inscribieron como países asociados en 1996. En el año 2000, empezó funcionar la Agenda de Relanzamiento del MERCOSUR (www.mercosur.org.uy, 12/04/04). Es preciso aclarar que hay varios obstáculos todavía por superar, por ejemplo, existen quejas de productores de los países más chicos del MERCOSUR ya que a veces sus productos enfrentan injustos bloqueos en las fronteras de Argentina y Brasil (entrevista con José Luis Lemos, 23/04/04).

MERCOSUR está constituido por seis órganos principales. (Ver Figura #2 y Figura #3.) El Consejo del Mercado Común es el órgano político formado por los ministros de relaciones exteriores de los cuatro países. Es el órgano más importante ya que toma las decisiones finales. El Grupo Mercado Común se compone de los funcionarios de

dichos ministros que no se renuevan en todas las elecciones. Los subgrupos de trabajo que tratan temas específicos, incluyendo el Sub Grupo 8 que se ocupa de la agricultura, son parte de este órgano. El tercer órgano decisivo es la Comisión de Comercio, que revisa los temas comerciales comunes y regula el funcionamiento de los cuatro departamentos de relaciones exteriores. Ellos se encargan de las iniciativas de profundización (www.mercosur.org.uy, 12/04/04).

El órgano de representación parlamentaria es la Comisión Parlamentaria Conjunta que constata la Mesa Ejecutiva, la Secretaría Administrativa Parlamentaria Permanente y las Subcomisiones. El órgano consultivo es el Foro Consultivo Económico-Social que es una organización privada que trata de incluir a la sociedad civil en las decisiones del Consejo. Dentro del Foro hay representantes de los sindicatos, empresarios, organizaciones agrícolas, ambientalistas, etc. Este grupo manda recomendaciones al Consejo pero no tiene el poder de tomar las decisiones finales. Por último, existe la Secretaría del MERCOSUR, que es el órgano de apoyo administrativo (www.mercosur.org.uy, 12/04/04).

4.2 Situación actual

Durante los últimos años se produjo el relanzamiento del MERCOSUR, asociado en gran parte con la asunción de Kirchner y de Lula en el año 2002. Aunque el interés de la Argentina es, en principio, el acceso al mercado brasileño; el de Brasil es de carácter más político: crear un bloque económico y político para fortalecerse en las negociaciones internacionales (Wolfzun, dicho en clase, 17/03/04). MERCOSUR está negociando un acuerdo con la Unión Europea y quiso intervenir en las negociaciones del ALCA como parte del bloque aunque no tuvo éxito.

5.0 La COPROFAM

5.1 El surgimiento

Las organizaciones de productores agrarios familiares en los países MERCOSUR siempre han estado en contacto o, al menos, durante las décadas recientes (entrevista con Pablo Orsolini, 22/04/04). En 1991, a partir de la firma del tratado de Asunción, empezaron a organizarse de una manera más ordenada. ¿Por qué? Esencialmente, según mi interpretación, porque vislumbraban un impacto negativo del proceso de integración regional, aun peor que el impacto que venía de afuera.

Según mis conversaciones con Gladys Bonetto, los productores familiares estaban invitados, a través de la FAA, a participar en la construcción del MERCOSUR antes de que éste se firmara. La FAA estaba invitada a reuniones en la Secretaría de Agricultura de Argentina para discutir el DESIGN del MERCOSUR. Estas reuniones eran del Sub Grupo 8 de Trabajo que trataba los temas agrícolas dentro del marco del MERCOSUR. Asistieron a reuniones similares con representantes de los cuatro países en cuestión, incluyendo a los productores familiares de estos países. Sin embargo, aunque participaban de la mesa de debate, sus temas de discusión nunca podían entrar en la orden del día. Es decir, estaban discutiendo cómo integrar las cadenas de producción y aspectos muy técnicos, pero el tema de una política diferencial para los pequeños productores o los efectos de tal integración económica sobre productores familiares no estaba en la agenda y tampoco existía el proyecto de plantearlos. Por eso, los productores familiares decidieron que tenían que trabajar juntos para hacer entrar sus temas en la agenda de discusión del MERCOSUR porque sino, no iban a entrar nunca.

Gladys Bonetto era una de las representantes de la FAA involucrada en ese proceso y lo describió así:

La primera idea de conformar un movimiento de pequeños productores, o de productores familiares, surgió en las reuniones que se tuvieron dentro de la Secretaría de Agricultura, que era del Sub grupo 8 de políticas agrarias cuando se iba a conformar el MERCOSUR. Es decir, antes de la formación del MERCOSUR nos reuníamos en la secretaría para discutir el tema de los distintos productos que estaban incluidos en el Sub grupo 8 de políticas agrícolas. En un momento dado, una de las presidentes de las organizaciones dijo que nosotros estábamos analizando, desde el punto de vista técnico, los productos. Analizábamos el trigo, el maíz (...) pero no teníamos en cuenta al productor (entrevista con Gladys Bonetto 04/05/04).

Así, empezaron los antecedentes de la Coordinadora de Organizaciones de Agricultores Familiares del MERCOSUR, COPROFAM. En realidad, el nombre COPROFAM es relativamente nuevo. Sus antecedentes incluyen a la Coordinadora de las Organizaciones Representativas de los Productores Familiares en el ámbito del MERCOSUR, a la Coordinadora de las Organizaciones Representativas de los Productores Familiares en el ámbito del MERCOSUR y Chile, al Movimiento de productores Familiares del MERCOSUR, y a la Coordinadora de Organizaciones de Productores Familiares del MERCOSUR. Entre 1991 y 1994, con algunas excepciones, el mismo grupo de organizaciones reunió también bajo otros nombres.

Aunque los documentos oficiales y los artículos en diarios aseguran que la COPROFAM se formó en 1994, el documento más viejo que encontré donde se utiliza ese nombre es del año 2000 y existe otro documento de 1996 donde se usa un nombre que no es COPROFAM. De todos modos, los socios de la coordinadora son, en mayoría los mismos por lo que no es clara la razón de los cambios de nombre aunque creo que es una cuestión puramente semántica. Es por esto que, me voy a referir a sus acciones, desde su formación en 1994, como acciones de COPROFAM, a pesar del tema del nombre oficial.

En resumen, entre 1991 y 1994 las organizaciones de pequeños productores de los distintos países se reunían periódicamente y en 1994, establecieron formalmente la COPROFAM. Los miembros de la COPROFAM hoy son los mismos que en 1994 y son los siguientes: la FAA de Argentina, la Comisión Nacional de Fomento Rural (CNFR—Uruguay), la Confederación Nacional de Trabajadores en la Agricultura (CONTAG-Brasil), la Unión Agrícola Nacional (UAN—Paraguay), la Mesa Coordinadora de Organizaciones de Productores Familiares (Argentina), el Intergremial de productores de Leche (IPL—Uruguay), la Asociación de Colonos (ACU—Uruguay), y la Coordinadora de integración de Organizaciones Económicas Campesinas (CIOEC—Bolivia) (*La Carta de Montevideo*, 2003).

¿Cuáles fueron los incentivos para la creación de este tipo de coordinadora regional?

Quería saber si el proceso de integración oficial favorece a los grandes productores que tradicionalmente tienen más poder al nivel nacional. Sobre esa pregunta dijo Gladys Bonetto:

Sí, por supuesto. Porque a los productores más grandes o a las organizaciones más grandes siempre se les da más espacio. Por eso dentro del grupo de políticas agrícolas no estaba contemplado el tema del productor familiar que luego conforma ese grupo para discutir políticas también para ellos (entrevista con Gladys Bonetto 04/05/04).

Entonces yo le pregunté si los pequeños productores se sentían excluidos del proceso formal de integración:

Sí, se sentían excluidos. Sentían que se discutía el producto y como iba a manejarse y mejorarse la producción pero no se tenía en cuenta al productor. Como que se sentía totalmente excluido de una política de integración (entrevista con Gladys Bonetto 04/05/04).

En general, las opiniones de las personas que entrevisté sobre las causas del surgimiento de la COPROFAM son similares. Carlos Carballo, quien según José Luis Lemos, es también uno de los cuatro fundadores de la COPROFAM, estaba involucrado con el proceso de creación de este organismo y con la Mesa Coordinadora de Organizaciones de Productores Familiares. Aún hoy, continúa involucrado con la COPROFAM. Cuando le pregunté cuál fue el mayor motor para la creación de la COPROFAM, contestó:

El convencimiento (...) de que el MERCOSUR se iba a concretar y que era necesario construir un espacio regional de debate y propuesta ante el nuevo bloque regional, donde se expresaran las demandas de los agricultores familiares”(entrevista con Carlos Carballo por correo electrónico, 06/05/04).

De esta respuesta de Carballo, podemos extrapolar que ya no existía esa voz regional que necesitaban. Sin embargo, le pregunté si los productores familiares consideraban la integración como una nueva oportunidad para aprovechar o como una amenaza que tenían afrontar, con el riesgo de perder la influencia política que ya tenían. Gladys Bonetto habló sobre la situación a principios de los 90:

Recuerdo, una representante del Uruguay que decía, “MERCOSUR eso como un tren que pasa y nosotros estamos aislados así que tenemos que subirnos también al tren.”...En este momento era esa necesidad de participar activamente en un proceso de integración que iba a ser importante para toda la región” (entrevista con Gladys Bonetto, 04/05/04).

En mis discusiones con José Luis Lemos de la FAA, él también me contó que para los productores familiares, el MERCOSUR fue algo así como *‘un tren que pasa’*, respecto de la oportunidad de nuevos espacios de participación (entrevista con José Luis Lemos, 29/04/04).

5.2 Estructura de la COPROFAM

La COPROFAM no es una organización jurídica. No tiene una sede y no tiene ingresos específicos para sus funciones. La COPROFAM está formada por una Asamblea General de los representantes de cada organización. Se toman decisiones de una manera democrática en la cual a cada país le corresponden tres votos (*Coordinadora de la Agricultura Familiar del MERCOSUR: Normas Básicas de Organización y Funcionamiento*, 1994). Hasta este momento, no encontré las reglas de cómo estos votos son divididos en los países que tienen más de un representante en la COPROFAM, como la Argentina. Sin embargo, según Pablo Orsolini -representante de la FAA en la COPROFAM desde hace dos años-, en realidad se toman decisiones de una manera muy informal y hay pocos conflictos. Se llevan bien todos y es algo así como “un grupo de amigos” (entrevista con Pablo Orsolini, 24/04/04).

La COPROFAM tiene también una Mesa Directiva que se compone de un Secretario General, un Secretario Adjunto y una Secretaría Técnica y Operativa elegidos por la Asamblea General. En realidad, según Orsolini el proceso es muy informal y los cargos son otorgados a las personas que tienen la capacidad y el deseo de asumirlos en ese momento específico. Por ejemplo, en este momento, el Secretario General de la COPROFAM es del CONTAG de Brasil, organismo que cuenta con muchos recursos, motivo por el cual fue elegido (entrevista con Pablo Orsolini, 24/04/04).

Así que la COPROFAM funciona sin sede, la Mesa Directiva y los otros socios se comunican por fax, correo electrónico y teléfono. Semanalmente hay “feedback” en forma de correo electrónico sobre el estado de sus actividades. Recientemente, el CONTAG contrató a dos funcionarios para trabajar solamente en el tema de COPROFAM (entrevista con José Luis Lemos, 25/04/04).

Aunque, no tengo conocimiento de que exista todavía un archivo central de información sobre la COPROFAM, la más importante la tiene la FAA y es una carpeta con documentos aleatorios.

Como no existen fondos destinados específicamente a las actividades de la COPROFAM, se aprovechan otras conferencias o reuniones para juntarse algunos días antes o después del evento y hacer sus propias reuniones dos veces por año (entrevista con Pablo Orsolini, 24/04/04). Como las organizaciones nacionales pagan para mandar sus dirigentes a conferencias o reuniones, si un dirigente de la COPROFAM está allí, no dice que es de COPROFAM, dice que es de su organización nacional aunque también representa la COPROFAM. Por ejemplo, el CONTAG fue a las negociaciones del ALCA en México en enero de 2004. Como los otros miembros de COPROFAM no podían ir por falta de fondos, los representantes de CONTAG fueron como representantes de su organización nacional, pero en sus discursos dejaron claro que representaban a los productores familiares de todo el MERCOSUR (entrevista con Pablo Orsolini, 24/04/04).

5.3 Objetivos de la COPROFAM

Los objetivos y posiciones políticas de la COPROFAM son muy semejantes a los de la FAA. COPROFAM planteó sus opiniones y propuestas principales en la Carta de Montevideo que presentaron al Consejo del MERCOSUR en diciembre 2003. (Ver Apéndice #1.) Proponen incluir la problemática de la agricultura familiar en el ámbito del debate institucional en el Consejo del Mercado Común. También impulsan la creación de un grupo *ad hoc* 8 de representantes de los gobiernos y de la COPROFAM en el marco de Sub Grupo para que en un plazo de seis meses se proponga una agenda

que contemple una política diferenciada para los productores familiares (Carta de Montevideo, 2003). Desde 1994, sus propuestas en otros documentos han sido más o menos semejantes. Siempre argumentan las razones de la necesidad de una política diferenciada para los productores familiares.

Un ejemplo claro expuesto por José Luis que demuestra cómo la creación de normas regionales puede impactar sobre la supervivencia y bienestar de los productores familiares, es el tema de la capacitación, la educación y su armonización. Los grandes productores quieren que los jóvenes aprendan una destreza (p.e. cómo manejar un tractor) para ser más tarde empleados en sus granjas comerciales. Por otro lado, los productores familiares quieren que los jóvenes aprendan muchas destrezas para eventualmente ser dueños de sus propias granjas familiares (entrevista con José Luis Lemos, 29/04/04).

5.4 Actividad y participación en las instituciones del MERCOSUR

En diciembre 1994 se realizó la primera actividad conjunta con las autoridades regionales reunidas en Sub Grupo 8, donde “*se inicia un proceso de diálogo entre los representantes del sector oficial y las organizaciones de productores familiares como parte del sector privado*” (Agricultura Familiar: Caracterización y Políticas Diferenciadas, 1996). En 1996 se concretó la segunda reunión de Sub Grupo 8 donde la COPROFAM planteó lo que entendía por *agricultor* y *agricultura familiar* incluyendo la presentación de un documento elaborado por COPROFAM que daba recomendaciones sobre cómo implementar políticas comunes en la región. Pregunté a Glayds Bonetto si estas acciones habían tenido mucho éxito:

Yo no diría que tuvieron mucho éxito pero lo importante fue que pudieron estar representados, se logró que tuvieran una presencia y un espacio de discusión, y que surgiera la necesidad de capacitación y la necesidad de hacer acuerdos con las distintas organizaciones de los otros países (entrevista con Gladys Bonetto 04/05/04).

Riella destaca más adelante que los productores familiares tuvieron poco éxito en el logro de sus demandas dentro del Sub Grupo 8 (Reilla, 2002). Después, no hubo mucha actividad hasta más o menos 2000, según la información que encontré. Gladys Bonetto me dijo que continuaron juntándose durante ese período pero dijo también que en general había sido con menor frecuencia que en los años inmediatamente posteriores a la creación de la coordinadora. Entonces, tengo documentos y pruebas de acciones de la COPROFAM desde 2000 hasta hoy.² (Ver Figura #4 y Figura #5.) La COPROFAM se reunió con más frecuencia y su actividad fue mucho mayor. Por ejemplo, en diciembre 2003 presentó una propuesta al Consejo del Mercado Común y en enero 2004 la CONTAG representó a toda la COPROFAM en las negociaciones del ALCA en Monterrey, México. En marzo de 2004, organizaron –junto con el gobierno Paraguayo– un seminario de dos días en Asunción para fomentar cooperación entre Paraguay y Brasil, donde asistieron representantes de ambos gobiernos (*Hambre Zero*, 2004).

5.5 Obstáculos por su crecimiento

Existía al principio y existen todavía bastantes obstáculos para el éxito de la COPROFAM. Como respuesta a mi pregunta sobre los obstáculos de la COPROFAM, Carlos Carballo me mandó una lista bastante grande de los obstáculos con los que se enfrentó:

² Ver sección 8.3 Fuentes electrónicas y 8.5 Documentos por referencias de estos documentos.

“Diferencias de intereses de las organizaciones que inicialmente participaban, criterios disitintos para la organización-articulación de las organizaciones, falta real de interés por parte de los gobiernos, mecanismos sumamente burocráticos de participación, mecanismos de participación organizados en función de los grandes grupos o corporaciones, distinta visión de las organizaciones sobre la importancia de participar en esta instancia, y de la inversión de recursos económicos y humanos a realizar; etc” (entrevista con Carlos Carballo por correo electrónico, 06/05/04).

Lamentablemente, él no expuso mucho más sobre estos puntos. Sin embargo, hay algunos entrevistados que coinciden con la información y las opiniones obtenidas de otras fuentes. En principio, Carballo planteó la problemática de las insituciones del MERCOSUR. Cree que son burocráticos y favorecen a los grandes productores. Habla también de una gran falta de interés por parte de los gobiernos en el tema de los pequeños productores. Esto coincide con la descripción de Gladys Bonetto sobre el ambiente en el momento en que surgió la COPROFAM

En segundo lugar, la falta de recursos económicos y humanos es un problema que adujeron todas las personas que entrevisté. Esto se evidencia en las precarias condiciones de las reuniones debido a la falta de fondos para este proyecto. Como planteó Orsolini, una de las razones por las que una representante del CONTAG fue elegida Secretaria General fue que el CONTAG era muy grande y tenía más recursos que otras organizaciones. Pero en general, según Orsolini, los pequeños productores no tienen mucha plata y enviar personas a conferencias internacionales o regionales suele costar muy caro (entrevista con Pablo Orsolini, 24/04/04). Con carencias de este tipo, es difícil organizar una coodinadora transnacional y, en mi opinión, esto se evidencia en el funcionamiento y la organización de la COPROFAM. Para dar algunos ejemplos, mandé un mail al funcionario de COPROFAM de la oficina del CONTAG pidiendo información y nunca recibí una respuesta. En realidad, no conozco los motivos pero, de

todos modos, otro socio me dio su correo electrónico y le mencioné este incidente en mi mail. Por otro lado, el otro socio de la COPROFAM de la Argentina, la Mesa, tenía un número teléfono antiguo y no tenía dirección de correo electrónico, pero eventualmente José Luis me consiguió un contacto. En ninguna oficina existe un archivo central con información sobre la COPROFAM. En el sitio web de la FAA figura el título “COPROFAM” pero no existe información alguna, sólo el nombre. Cuando le pregunté a José Luis por qué la página estaba en esas condiciones, señaló que se debía a la falta de recursos. Estos son solamente algunos ejemplos, pero en función de mis entrevistas con Orsolini, Bonetto, José Luis y de mis lecturas de los discursos de algunas reuniones de la COPROFAM, la falta de recursos económicos y humanos se instala como tema central.

Sin embargo, creo que Carballo plantea indirectamente una pregunta interesante: si la COPROFAM existe hace 10 años y es realmente importante para que los productores familiares obtengan una voz en las instituciones del MERCOSUR, ¿por qué la FAA no asigna fondos destinados específicamente a las actividades de la COPROFAM? La falta de fondos en general es una respuesta posible. Orsolini planteó: *“somos pequeños y medianos productores que tenemos ingresos muy limitados”* (entrevista con Pablo Orsolini, 24/04/04).

Otra respuesta posible fue planteada por José Luis en una de nuestras conversaciones. Él cree que uno de los impedimentos de la FAA, por lo menos, es la mentalidad de las bases, o sea, del productor familiar mismo. Según él, los dirigentes de las organizaciones entienden la necesidad de luchar juntos en foros regionales e internacionales para tener más fuerza. No obstante, las bases *“no conocen COPROFAM”* y *“no están convencidos de que tienen que unirse para resolver sus*

problemas”. El pequeño productor es “egoísta”, dijo él, y prefiere resolver sus problemas solo (entrevista con José Luis Lemos, 29/04/04). Le pregunté también, por qué los inscribieron en la FAA si no tienen interés en colaborar con otros productores. Me respondió que eso era para asegurarse la protección a nivel nacional y no tener que preocuparse por el tema. Entonces, según José Luis, hasta que ellos puedan convencer a las bases de que van a estar en una posición mejor unidas a la COPROFAM, la organización sigue teniendo una influencia limitada. Entonces, como la FAA es una organización representativa y trata de funcionar de manera democrática, me parece que el apoyo de las bases sería muy importante para el crecimiento de la COPROFAM.

El tercer punto de vista es el de la política. Carballo habla de diferencias de intereses, de maneras de organizarse y de su visión de que participar en la COPROFAM representa un obstáculo para su crecimiento. Cuando él me sugirió otras personas para entrevistar, me propuso que hablara con Silvio Marzaroli de la CNFR de Uruguay, que es uno de los fundadores de la COPROFAM y fue también su Secretario General. Escribió que Marzaroli *“ha sufrido las ambivalencias y el descompromiso de la FAA en relación a este tema, más allá de los discursos. Creo que él puede entenderse e incluso justificarse debido a la crisis que fue acompañando a esa organización en el período”* (entrevista con Carlos Carballo por correo electrónico, 06/05/04.)

Lamentablemente, no me quedó más tiempo en el período de ISP para contactar a Marzaroli. No obstante, tengo algunos datos que pueden indicar de qué se tratan los comentarios de Carballo. En general, según los documentos que obtuve sobre las reuniones y acciones de la COPROFAM, parece que su nivel de actividad bajó entre 1997 y, alrededor de 2000 ó 2001 experimentó un renacimiento. (Ver Figura #4 y Figura #5.) Tanto José Luis como Gladys Orsolini hablaron de este renacimiento.

Gladys mencionó que no hubo mucha actividad en ese período, pero lo atribuye a una falta de actividad en el proceso de MERCOSUR (entrevista con Gladys Bonetto 04/05/04). Por otro lado, José Luis lo atribuyó a la política de la FAA en ese momento. Él me contó que el presidente anterior de la FAA, René Bonetto (sí, el esposo de Gladys Bonetto), quien se fue en 2002, estaba “muy cerca” de De La Rúa. En general, durante esa presidencia, hubo muy poca actividad en MERCOSUR ya que nunca fue una prioridad del gobierno. Esencialmente, según él, la FAA era conducida por las políticas del presidente Bonetto y de ahí su escasa actividad en la COPROFAM (entrevista con José Luis Lemos, 29/04/04).

6.0 Análisis de los resultados

¿Por qué suben las acciones colectivas transnacionales? Kathryn Sikkink es una de las autoras principales de teoría en este campo y voy a usar su teoría y aquellas que ella extrajo de otras fuentes para analizar la COPROFAM. Recordamos que una coalición transnacional es "un conjunto de autores de diversos países que elaboran estrategias coordinadas o conjuntos de tácticas compartidas orientadas a provocar algún cambio social" (Sikkink, 2003). Creo que esto describe la COPROFAM, como demostré hasta ahora en esta obra.

La primera pregunta para responder es: ¿por qué la FAA decidió crear e inscribirse en una coalición transnacional?. Más genéricamente, ¿por qué aumentó la coalición en este momento? Según las entrevistas con Bonetto y Carballo, queda claro que la creación de MERCOSUR generó la COPROFAM de una manera o otra. Una de las primeras preguntas es si la creación del MERCOSUR y las características de sus instituciones fueron un factor de atracción (*pull factor*) o un factor de expulsión (*push factor*) (Sikkink,

2003). Es decir, ¿los productores familiares consideraron al MERCOSUR como una nueva oportunidad para lograr sus objetivos o como una amenaza que tenían que enfrentar defensivamente?

Para responder esta pregunta, es necesario identificar cuáles fueron las características de las oportunidades políticas de la FAA en el momento preciso en el que ésta surgió. Los gobiernos o las instituciones están en un punto del espectro que definen a una estructura como "abierta" o "cerrada". Estos se refieren al nivel de porosidad de estas estructuras que es determinado por la capacidad de la sociedad civil para influenciarlas (Sikkink, 2003). A veces, si las estructuras nacionales son muy cerradas como en un país autoritario, eso puede provocar que los actores sociales decidan buscar oportunidades políticas a nivel regional o nacional. No obstante, en el caso del MERCOSUR donde los países en cuestión tienen estructuras muy abiertas, *"el desplazamiento hacia una institución regional o internacional puede importar una dimensión en su nivel de influencia. Este es el principal argumento que explica el déficit democrático de la Unión Europea o el MERCOSUR"* (Sikkink, 2003). Entonces, una coalición regional surgiría porque las soluciones de sus problemas ya no podrían ser obtenidas a nivel nacional solamente en tanto los gobiernos han cedido parte de su poder a una institución regional o internacional.

Creo que eso, la transferencia de poder a nivel regional, provocó el surgimiento de la COPROFAM y que, en su caso particular, la creación del MERCOSUR fue un fuerte actor de expulsión. Gladys Bonetto describió al MERCOSUR como *"un tren que pasa y nosotros estamos aislados así que tenemos que subirnos también"* aduciendo que los productores familiares se dieron cuenta de que tenían que "subirse" inevitablemente. Las expresiones que ella utiliza como el *"surgimiento de la necesidad"* o el *"aislamiento"*,

dicen mucho sobre la mentalidad de los productores familiares en dicho momento (entrevista con Gladys Bonetto 04/05/04).

José Luis también enfatizó que fue el proceso de MERCOSUR lo que los impactó y por eso tuvieron que juntar influencias. Como los pequeños productores tenían un problema en común y estaban en contacto desde hacía mucho tiempo por cuestiones básicamente técnicas, era lógico que, ante el impacto, surgiera la necesidad de tener una voz política en el seno de este Sub Grupo 8. Entonces, volviendo al caso de la FAA, se puede extrapolar que el *lobby* nacional no era suficiente. Según mis entrevistas con Bonetto, Orsolini, y Lemos, la idea de tener más fuerza con más miembros surgió muchas veces y por eso lo propongo como uno de los ejes cruciales de la lógica de crecimiento de esta coordinadora transnacional. También, las instituciones que querían influenciar eran transnacionales. Sikkink sugiere que "*si el estímulo es transnacional, también lo es la respuesta*" (Sikkink, 2003), y el caso de la COPROFAM no es una excepción a esta teoría.

Sin embargo, es posible decir que los productores familiares no estaban excluidos del proceso. Después de todo, como describió Gladys Bonetto, estaban sentados en la mesa de discusión y de diseño, antes de la implementación del MERCOSUR. Lo que es crucial relevar en este caso es que sí, estaban concretamente sentados en la mesa de discusión, pero los ejes del debate no trataban los asuntos que ellos querían plantear. Por eso formaron la COPROFAM para participar y tener una voz más fuerte, pero eso fue luego de 1994 cuando el marco de MERCOSUR ya se estaba formado. En este sentido, ellos llegaron tarde al proceso de integración. Elizabeth Jelin toca este tema:

"En este caso, 'llegar tarde' significa que las reglas de la negociación y los criterios de representación -o sea la institucionalidad del proceso- están ya definidos de maneras "tradicionales". Que excluyen y marginan" (Jelin, 2003).

Este punto trata a un eje crucial de la crítica sobre el valor democrático del MERCOSUR. Algunos citan que ahora las oportunidades de participación de la sociedad civil están aumentando en las instituciones del MERCOSUR y así se están haciendo más democráticas. Sin embargo, si estos actores sociales están luchando dentro de instituciones cuyos marcos e ideologías se componen de valores tradicionales, todos los cambios o medidas de representación que pueden hacer los actores sociales serán superficiales.

Queda claro entonces que la creación de un órgano cerrado y poderoso a nivel regional provocó el surgimiento de la COPROFAM. ¿Pero cuáles son las condiciones ambientales que permitieron esto? Es decir, no es suficiente pensar solamente a nivel regional sino también a nivel nacional e internacional además de la necesidad de pensar en la interacción de estos niveles porque *"una estructura política regional o internacional no desplaza a la estructura de oportunidades nacionales sino que interactúa con ella"* (Sikkink, 2003).

Por eso creo que del punto de vista de la FAA, el renacimiento de la COPROFAM en el 2001 es especialmente importante. Hay algunas hipótesis para explicar este renacimiento y creo que todas son necesarias para explicarlo. Uno es que con la vuelta de Kirchner y Lula en 2002, hubo un relanzamiento del MERCOSUR y la nueva actividad de COPROFAM refleja esto con su propia actividad. Hemos visto que MERCOSUR no era una prioridad en la segunda parte de los `90 y el Ministerio de Economía de Menem durante este período no estaba a favor del MERCOSUR. Entonces, la actividad de la COPROFAM está determinada por la actividad del MERCOSUR, que tuvo lugar después de su creación principalmente en 1994-1996 y en los últimos 2 años. (Ver figura #5.) Básicamente, el tren se va otra vez y ellos no quieren perderlo. La política interna de la

FAA reproduce esta metáfora a nivel nacional en la Argentina. Según datos de José Luis Lemos, René Bonetto, el presidente de la FAA en la última parte de los años `90 no estaba en favor del MERCOSUR y estaba “cerca” de De La Rúa. En virtud de esto, las iniciativas regionales no fueron una prioridad (entrevista con José Luis Lemos, 29/04/04). Cuando vino Eduardo Buzzi como presidente vemos este cambio político de la organización también. Creo que la política de Bonetto y su dirección de la FAA tiene mucho que ver con los problemas políticos entre la FAA y la COPROFAM a los cuales aludió Carlos Carballo. Sin embargo, no tengo muchos datos sobre este tema. Me parece que dentro de este asunto existe bastante malestar personal y por eso los entrevistados no querían divulgar mucha información a una persona que desconocen (entrevista con Carlos Carballo, 06/05/04). Me quedan más preguntas sobre la FAA durante este período.

Sin embargo, creo que el factor más importante en el renacimiento de la participación de la FAA en la COPROFAM (y su nacimiento en general) es la amenaza del ALCA.

Cuando entrevisté a Orsolini, él habló mucho más del ALCA que del MERCOSUR. José Luis Lemos y Gladys Bonetto también lo indicaron como el incentivo principal. ¿Pero, por qué una coordinadora regional para enfrentar una amenaza esencialmente internacional? Para no luchar solamente a través de la Federación Internacional de Productores Agropecuarios (FIPA) de la cual la FAA es también miembro. La respuesta de los tres entrevistados fue que la COPROFAM ya existe, que ya tiene una identidad y los productores familiares tienen que luchar de todas las maneras posibles. El CONTAG representó a la COPROFAM en las negociaciones del ALCA, y el grito de los agricultores del mundo desarrollado contra los subsidios de los EE.UU. y Canadá fue una de las razones por las que estas negociaciones fracasaron. Claro que la COPROFAM constituyó solamente una parte de todo este movimiento, pero esta gestión indica una capacidad de representarse de una manera fuerte antes de que un acuerdo se firme.

Entonces, el proceso MERCOSUR puede ser considerado un '*factor facilitor*' (Sikkink, 2003) en el crecimiento de las acciones de la COPROFAM más allá de su foro original regional. Así la respuesta al déficit democrático del MERCOSUR puede ayudar a evitar otro déficit a nivel internacional con el ALCA.

7.0 Conclusiones

La COPROFAM surgió como una respuesta al déficit democrático del MERCOSUR. Aunque la COPROFAM participó en varios foros del MERCOSUR, sus éxitos son pocos hasta ahora. La coordinadora sufre obstáculos bastante grandes, incluyendo una falta de recursos económicos y humanos, diferencias política entre las organizaciones miembros y una falta de apertura en las instituciones MERCOSUR. Como apareció en escena en 1994 después del diseño del MERCOSUR, ellos llegaron tarde y por eso están limitados en su capacidad de influenciar realmente en las instituciones del MERCOSUR. Sin embargo, el proceso de integración regional estimuló la creación de esta coordinadora y por eso los productores familiares se encuentran en una mejor posición para enfrentar la amenaza del ALCA. En futuros estudios, sugiero investigar más las políticas entre la FAA y la COPROFAM en la última parte de los años `90 y hablar con miembros de otras organizaciones de la COPROFAM.

8.0 Referencias

8.1 Bibliografía

Carballo, Carlos (1995), "Los agricultores familiares y el MERCOSUR", en *Realidad Económica*, nº 130, págs. 110-117.

Badaró, Máximo (2003) "El movimiento sindical regional: los camioneros y los judiciales. "La escala de acción de los movimientos sociales", en. Jelin, Elizabeth (comp.), *Más allá de la nación: las escalas múltiples de los movimientos sociales*, Buenos Aires: Libros del Zorzal, págs.61-103.

Bidaseca, Karina (2003) “El movimiento de Mujeres Agropecuarias en Lucha: acciones colectivas y alianzas transnacionales” en. Jelin, Elizabeth (comp.), *Más allá de la nación: las escalas múltiples de los movimientos sociales*, Buenos Aires: Libros del Zorzal, págs. 161-202.

Jelin, Elizabeth (2003) “La escala de acción de los movimientos sociales”, en. Jelin, Elizabeth (comp.), *Más allá de la nación: las escalas múltiples de los movimientos sociales*, Buenos Aires: Libros del Zorzal, págs. 25-59.

Keck, Margaret y Sikkink, Kathryn (1999). “Los redes transnacionales de defensa en la política internacional y regional”, en *International Social Sciences Journal*, n° 159 mayo, págs.

Riella, Alberto (2002), “Las Organizaciones Rurales y el proceso de Integración Regional”, en *Revista de Ciencias Sociales*, n° 20 año XV, págs. 75-86.

Sikkink, Kathryn (2003), “La dimensión transnacional de los movimientos sociales”, en. Jelin, Elizabeth (comp.), *Más allá de la nación: las escalas múltiples de los movimientos sociales*, Buenos Aires: Libros del Zorzal, págs. 301-335.

8.2 Fuentes primarias

Federación Agraria Argentina (2002), *Trabajo, producción y equidad para salir de la crisis: Conclusiones del 90° Congreso Anual Ordinario*, Rosario: FAA

“Kirchner y su compromiso con los chacheros argentinos” en *La Tierra*, FAA, 1° de abril 2004.

Federación Agraria Argentina (2003), *91° Congreso Anual: Movilización y debate hacia una organización fuerte y representativa*, Rosario: FAA

Federación Agraria Argentina. (folleto) “Trabajo, producción y equidad para volver ser nación”, fecha desconocida.

“Por un campo un poco más nuestro”, FAA, 2003.

8.3 Fuentes electrónicas

www.faa.com.ar

Sitio web oficial de la FAA

www.mercosur.org.uy

Sitio web oficial del MERCOSUR

“La Carta de Montevideo: Propuesta de la COPROFAM al Consejo del MERCOSUR”, <http://www.mrree.gub.uy/Mercosur/Consejo/ConsejoMercadoComun/Reunion25/AnexoVI.htm>, 09/04/2004

“Piden al MERCOSUR crear políticas especiales para pequeños productores”, <http://www.agrodiario.com.ar/Notas/ComercioExterior2004-01-06b.htm>

“Brasil y Paraguay aumentan cooperación en combate al hambre”, Hambre Cero,
<http://www.adital.org.br/asp2/notice.asp?idioma=ES¬icia=11533>

8.4 Entrevistas

Pablo Orsolini, vicepresidente de la FAA, 22/04/04

José Luis Lemos, funcionario de la FAA en Buenos Aires, 23/04/04 y 29/04/04

Gladis Bonetto, ex-funcionario de la FAA, 04/05/04

Carlos Carballo, profesor de la UBA, *por correo electrónico*, 06/05/04

8.5 Documentos

“Seminario de capacitación interna negociaciones y comercio internacional, el rol de la FAA” Documento de la FAA. Rosario, 19 de Diciembre de 2003.

“Agricultura Familiar: Caracterización y Políticas Diferenciadas” (1996), documento elaborado por la Coordinadora de Organizaciones Familiares de Pequeños Productores del MERCOSUR.

“Reunión Extra Ordinaria C.O.P.R.O.F.A.M. Brasilia, 23 a 26 de Agosto 2003”.
 (Memoria). COPROFAM

“Declaración de la COPROFAM”, Rosario, Septiembre de 2001. COPROFAM

“Reunión Extraordinaria COPROFAM, Montevideo, 15 e 16 de diciembre de 2003”,
 (memoria). 2003

“Coordinadora de la Agricultura Familiar del MERCOSUR: Normas Básicas de Organización y funcionamiento” parte de la “Declaración Final de la Tercera Asamblea de COPROFAM” Brasilia, del 04 al 08 de diciembre del 2000.

8.6 Otras fuentes

“Federación Internacional de Productores Agropecuarios”, documento de descripción,
 FIPA.

Wolfzun, Nora. Clase de SIT en el Instituto de Desarrollo Económico y Social,
 17/03/04.

Figura #1: Estructura de la FAA

Figura #2: Instituciones del MERCOSUR

Figura #3: Estructura del MERCOSUR

Figura #4: Actividades de la COPROFAM y Antecedentes Conocidos por el Autor

Ano	Fecha	Lugar	Nombre del grupo	Nombre/Tipo de Evento
1993	28 de octubre	Montevideo, Uruguay	Dirigentes de Organizaciones de Pequeños y Medianos Productores del MERCOSUR	El Primer Encuentro de (sic.) “Declaración de Montevideo Sobre el MERCOSUR”
1994	3 de mayo	Córdoba, Argentina	Organizaciones de Productores Familiares y Trabajadores del Campo	El Segundo Encuentro de (sic.) “Declaración de Córdoba Sobre el MERCOSUR”
1994	26 de agosto	Porto Alegre, Brasil	No se pone—dice que son “los representantes de organizaciones de agricultores familiares”	No se pone el nombre de evento, “Hacer nuestra la integración: declaración de Porto Alegre”
1994	Diciembre	Porto Alegre, Brasil	No se dice	Se realiza la premier actividad conjunta con las autoridades regionales, Sub Grupo 8
1996	Mayo	No se dice	La Coordinadora de las Organizaciones Representativas de los Productores Familiares en el ámbito del MERCOSUR.	Segunda asamblea, pero no tengo documentación. Se inscribió Chile.
1996	16 de octubre	Rosario, Argentina	La Coordinadora de las Organizaciones Representativas de los Productores Familiares en el ámbito del MERCOSUR y Chile.	Reunión, elaborado el documento “Agricultura Familiar: Caracterización y políticas diferenciadas” Y La Segunda encuentra con Sub Grupo 8
2000	04 al 08 de diciembre	Brasilia, Brasil	COPROFAM	La Tercera Asamblea de COPROFAM, declaración

2001	Septiembre	Rosario, Argentina	COPROFAM	Reunión y declaración
Probabl emente 2002 ó 2003, directa mente antes de Brasilia	2 días	Yaparaí, Paraguay(?)	COPROFAM	IV asamblea Hicieron un plan de acción
2003	23 a 26 de agosto	Brasilia, Brasil	COPROFAM	Reunión extra ordinaria
2003	15 y 16 de diciembre	Montevideo, Uruguay	La Coordinadora de Organizaciones de Agricultores Familiares del MERCOSUR (COPROFAM)	Reunión y presentación de la “Carta de Montevideo” al Consejo del MERCOSUR
2004	Enero	Monterrey, México	CONTAG como representante de la COPROFAM	CONTAG fue a las negociaciones del ALCA representando COPROFAM
2004	Ultima semana de marzo	Asunción, Paraguay	COPROFAM	El Seminario Internacional para el Desarrollo fortalecimiento de la Agricultura Familiar; organizada en parte por la COPROFAM y se fue representantes de la COPROFAM
2004	30 junio a 1 julio	Argentina	COPROFAM	La FAA va a dar una conferencia sobre tenencia de la tierra y COPROFAM va a reunir 2 días antes

Figura #5: Impresión General del Nivel de la Actividad de la COPROFAM

