Working Paper No. 50, 2013

# Agronegocios en el Cono Sur

## Actores sociales, desigualdades y entrelazamientos transregionales

Carla Gras

Working Paper Series

desiguALdades.net
Research Network on Interdependent Inequalities in Latin America

**desiguALdades.net** *Working Paper Series*

Published by **desiguALdades.net** International Research Network on Interdependent Inequalities in Latin America

The **desiguALdades.net** Working Paper Series serves to disseminate first results of ongoing research projects in order to encourage the exchange of ideas and academic debate. Inclusion of a paper in the **desiguALdades.net** Working Paper Series does not constitute publication and should not limit publication in any other venue. Copyright remains with the authors.

Copyright for this edition: Carla Gras

Editing and Production: Barbara Göbel / Marianne Braig / Laura Kemmer / Cristina Samper / Paul Talcott

All working papers are available free of charge on our website www.desiguALdades.net.

Gras, Carla 2013: "Agronegocios en el Cono Sur. Actores sociales, desigualdades y entrelazamientos transregionales", **desiguALdades.net** *Working Paper Series 50*, Berlin: **desiguALdades.net** International Research Network on Interdependent Inequalities in Latin America.

The paper was developed by Carla Gras during her fellowship at **desiguALdades.net** in 07/2012.

**desiguALdades.net** International Research Network on Interdependent Inequalities in Latin America cannot be held responsible for errors or any consequences arising from the use of information contained in this Working Paper; the views and opinions expressed are solely those of the author or authors and do not necessarily reflect those of **desiguALdades.net.**

# Agronegocios en el Cono Sur

## Actores sociales, desigualdades y entrelazamientos transregionales

Carla Gras

**Resumen**

Este documento presenta un estado del arte del conocimiento existente sobre el proceso de expansión del agronegocio en el Cono Sur – a partir de la producción sojera – con el objetivo de comprender las configuraciones sociales resultantes, las relaciones de desigualdad que ellas comportan y los entrelazamientos que se producen a escala transregional. La perspectiva desarrollada pone de relieve las especificidades de los procesos nacionales a partir del contraste de similitudes y diferencias. Al mismo tiempo, más allá de las situaciones nacionales, se exploran la dinámica de los sistemas agrícolas transnacionales. Se abordan los casos de Argentina, Brasil y Uruguay.

**Palabras claves:** Agronegocios | concentración económica | estructuras agrarias

**Nota biográfica**

Carla Gras es Licenciada en Sociología y Doctora en Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires, Argentina. Es Investigadora Independiente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Ha trabajado sobre expansión agroindustrial, estructura agraria, campesinado y agricultura familiar. Su investigación actual aborda los procesos de concentración empresarial vinculados a la dinámica del agronegocio, analizando tanto los rasgos dominantes y prácticas en relación con la producción y el territorio de las capas empresariales como su constitución como actor socio-político. Publicó *Territorios y lugares. Entre la finca y la ciudad* (2003, en colaboración); *Entendiendo el agro* (2005); *La Argentina rural. De la agricultura familiar a los agronegocios* (2009, coeditora); *Herencia, territorio e identidad en los pueblos sojeros* (2011, coeditora) y *El agro como negocio. Producción, sociedad y territorios en la globalización* (en prensa, coeditora), además de numerosos artículos en revistas nacionales y extranjeras. Ha sido Investigadora Invitada en 2012 en el Área de investigación III: Desigualdades socio-ecológicas de la red desiguALdades.net.

## Contenido


**1. Presentación: Relevancia del tema y contextualización analítica 1**

**2. De la expansión agroindustrial a los nuevos modos de hacer negocio en el agro: inserción en el mercado mundial, modernización y cuestión agraria en el escenario actual 4**

**3. Las biotecnologías 13**

3.1 La introducción de las biotecnologías en las agriculturas de la región 13

3.2 Transformaciones de las relaciones de intercambio a partir del desarrollo biotecnológico 16

3.3 Difusión de las biotecnologías agropecuarias en el Cono Sur: sistemas de innovación y cambio tecnológico 19

3.4 Mercado mundial y perfiles de especialización productiva en los países agrícolas del Cono Sur 27

**4. El capital financiero y el agronegocio 31**

4.1 La valorización financiera de los ***commodities*** agrícolas 31

4.2 La relación entre el capital financiero y el proceso de acaparamiento de tierras 33

**5. Los resortes locales de la expansión del agronegocio en el Cono Sur 38**

5.1 Argentina 40

5.1.1 La expansión sojera. Características del complejo en Argentina y dinámicas de la sojización en la expansión desde la región pampeana hacia el Norte: ¿un cultivo, dos lógicas? 40

5.1.2 Concentración empresarial e integración de la agricultura familiar de tipo capitalizada 52

5.1.2.1 Las agriculturas empresariales en la soja 54

5.1.2.2 Las redes de producción agrícola 57

5.1.3 El papel del Estado 61

5.2 Brasil 71

5.2.1 La dinámica sojera. Características del complejo en Brasil y dinámicas de espacialización: la nueva frontera agrícola 71

5.2.2 Concentración empresarial e integración de la agricultura familiar en la agricultura sojera 79

5.2.2.1 Agricultura empresarial y producción en gran escala 79

5.2.2.2 La participación de la producción familiar en la soja 83

5.2.3 El papel del Estado 85

5.3 Uruguay 92

5.3.1 El cultivo de la soja. Características del complejo y dinámicas de la sojización 92

5.3.2 Dinámicas socio-económicas: concentración empresarial y exclusión de la agricultura familiar 96

5.3.2.1 La adopción del modelo sojero entre los productores 101

5.3.3 El papel del Estado 105

**6. Síntesis y conclusiones 112**

**7. Bibliografia 133**

**8. Anexo: Información estadística 146**

## 1. Presentación: Relevancia del tema y contextualización analítica

La expansión de la agricultura en el Cono Sur presenta rasgos comunes pero también variaciones entre los países de la región. Ella ha tenido tres componentes principales – los económico-productivos, los científico-tecnológicos y los institucionales – cuya dinámica ha dado lugar a nuevos actores y formas de organización de la producción y de explotación de la tierra. Al mismo tiempo, la implementación de estas modificaciones en la estructura agraria ha consolidado nuevas formas de desigualdad social, económica, política y ambiental. El agronegocio sintetiza de manera paradigmática la nueva agricultura, al establecer conceptualmente los vínculos entre los cambios en el conocimiento científico y sus impactos en la reorganización de los sistemas de innovación, las modificaciones en el plano jurídico y regulatorio, las transformaciones en los sistemas productivos (con la participación creciente del capital financiero, cambios en la estructura de tenencia de la tierra, reorganización del trabajo, etc.) y en el perfil de los actores participantes. En tal sentido, la expansión del agronegocio ha implicado el surgimiento de nuevos espacios de interacción social (Katz y Bárcena 2004) en las agriculturas de la región, que redefinen las antiguas interdependencias – tanto en el nivel nacional como global – y las asimetrías entre actores.

Estos procesos han avanzado con distintos ritmos y anclajes en cada país, generando consecuencias y reconfiguraciones específicas, más allá de sus trazos comunes, vinculados con la globalización y la transnacionalización de los mercados. Es que la expansión del agronegocio no se produce en el vacío sino que tiene lugar en territorios y sociedades donde en mayor o menor medida persisten actores que no se han integrado al modelo de agronegocio y mantienen por lo tanto otras formas de producir (en países como Argentina o Brasil retienen importancia social, productiva y política) y donde, en términos generales, las interrelaciones entre Estado, productores, empresas de insumos, exportadores, etc. se han configurado sobre distintas bases materiales, económicas y políticas. En definitiva, estos procesos operan en matrices sociales, económico-productivas y políticas conformadas por actores específicos, que han desarrollado distintas capacidades y poderes de negociación para alcanzar sus intereses.

La producción sojera constituye un ejemplo paradigmático de la expansión del modelo de agronegocios en el Cono Sur de América Latina. Este cultivo y sus derivados son hoy el principal rubro exportador agroindustrial de Argentina, el segundo de Uruguay y uno de los dos mayores de Brasil. Esta importancia de la producción sojera en sus economías es el resultado de procesos que ocurrieron en apenas dos décadas y

que implicaron una inédita transformación en las estructuras socio-económicas de los respectivos países.

La soja es el grano que más ha crecido en el comercio mundial en la última década, con un incremento de 102% en el volumen comercializado internacionalmente entre 1999 y 2008, mientras granos como el trigo y el arroz aumentaron un 12% y un 22% respectivamente (Gudynas 2008). El entrelazamiento con estas dinámicas globales está en la base de su intenso crecimiento en la región: en sólo 8 años (entre 2002 y 2010) la superficie sojera aumentó 30% en Brasil, 46% en Argentina y 1000% en Uruguay (International Services for the Acquisition of Agri-Biotech Applications (ISAAA) 2011). Esta expansión también se registra en Paraguay y Bolivia (80% y 55% respectivamente). De tal modo, la región se ha convertido en la principal productora mundial de soja, la que, en forma de grano o procesada, se exporta como alimento del ganado de Europa y China (Gudynas 2008). El documento de Trabajo que aquí se presenta aborda el proceso de avance de la soja en Argentina, Brasil y Uruguay en el contexto de la globalización de las agriculturas y ruralidades latinoamericanas. Sistematiza y organiza el estado de situación de la expansión sojera en la región, sobre la base de una amplia recopilación bibliográfica, con el propósito de dar cuenta de los principales impactos que ha generado. Cabe destacar que, en lo relativo a cada país, el corpus encontrado en relación con cada tópico fue diferente. Lejos de ser una desventaja, lo hemos considerado ilustrativo de las maneras en que los procesos e impactos en torno a este fenómeno son construidos y problematizados en cada caso, según la trayectoria previa de cada país y sus tradiciones académicas y debates políticos.

El documento focaliza en las configuraciones sociales implicadas e identifica las relaciones de desigualdad que ellas comportan y los entrelazamientos que se producen a escala transregional. Se ha privilegiado una perspectiva que permitiera poner de relieve, por un lado, las especificidades de los procesos nacionales y, por otro lado, la dinámica de los sistemas agrícolas transnacionales.

Para este fin, inscribimos este documento en dos perspectivas analíticas. En primer lugar, atendiendo al foco de la red de investigación desiguALdades.net en torno a la múltiple dimensionalidad de la desigualdad, este trabajo presta atención a los nuevos patrones emergentes en la producción agraria en el Cono Sur. Su estudio permite revelar procesos de desigualdad interdependientes, tanto entre dimensiones sociales, económicas, políticas y ecológicas como entre dimensiones locales/nacionales/globales, y entre diferentes temporalidades.

En tal sentido, abordamos el agronegocio, por un lado como prisma, una herramienta metodológica que nos permite analizar la problemática de los agronegocios desde diversas aristas, interrelacionadas: el aumento de la concentración de la producción; las innovaciones tecnológicas y en los sistemas de transferencia tecnológica; el desplazamiento de productores y el arrinconamiento de la producción de tipo familiar; la centralidad de los sectores empresariales y la expansión de la agricultura en gran escala; y la influencia creciente de las dinámicas financieras en las formas de organización de la producción y de control de los recursos productivos. Por el otro lado, vemos al agronegocio como un productor de desigualdades que tienen una dimensión global o multiescalar (es decir, no pueden explicarse, como en el pasado, exclusivamente por su conexión con procesos o situaciones nacionales); ello significa que las desigualdades en un área, región o país están interrelacionadas con desigualdades en otros puntos del planeta. En tal sentido, consideraremos al agronegocio como un régimen global, en el que la constitución de grandes plataformas productivas especializadas en pocos cultivos en el Cono Sur está estrechamente relacionada con la crisis agrícola de los países centrales, donde también la pequeña producción se encuentra fuertemente debilitada (Hervieu y Purseigle 2009).

Asimismo, entendemos que las desigualdades producidas por el agronegocio son multidimensionales: comportan inequidades (mayores) en el acceso a los recursos productivos, pero también al conocimiento (que deviene un factor productivo central, Hernández 2009), a las políticas públicas, entre otros.

Es importante destacar que las desigualdades producto del agronegocio se asientan sobre (e interconectan con) desigualdades preexistentes. En tal sentido, las desigualdades históricas en el acceso a la tierra y los recursos productivos – derivadas de los regímenes coloniales en América Latina y las formas que tomaron los procesos de construcción de los Estados nacionales, y dentro de ellas las formas locales/nacionales de inserción de la producción agraria – se reconfiguran en el marco del agronegocio sobre la base de mecanismos que profundizan las patrones preexistentes de distribución de la tierra, el capital, la tecnología, a partir de la presión del capital financiero y las características que adopta la innovación tecnológica (lo que Therborn 2011: 23 denomina mecanismos de “distanciamiento”); mecanismos que cierran oportunidades preexistentes de acceso a los mencionados recursos (en palabras del recién mencionado autor, “de exclusión/inclusión”, Therborn 2011: 23); y mecanismos de transferencia de riqueza que en el caso del agronegocio involucran más que las históricas relaciones salariales y distribución de la renta absoluta y diferencial de la tierra, o las relaciones entre países desarrollados y subdesarrollados en el comercio internacional, a partir de la mercantilización del conocimiento, el control privado sobre

las innovaciones tecnológicas, la emergencia de rentas tecnológicas, y la intervención del capital financiero en la apropiación de riqueza (en palabras de Therborn 2011: 23, mecanismos de “explotación/redistribución”).

Tal como ha señalado Roberto Guimarães (2012), estos procesos se entrelazan con otros fenómenos tales como la presencia de actores transnacionales que son clave en la producción de los nuevos patrones productivos. Como observaremos a lo largo de las páginas que siguen, el agronegocio como lógica globalizadora genera procesos e impactos que devienen factores estructurales y estructurantes de desigualdades.

La segunda perspectiva analítica en que puede inscribirse este documento es la del desarrollo. La articulación de este tipo de agricultura hegemonizada por la lógica del agronegocio con otros sectores de la economía constituye uno de los puntos centrales de debate en la actualidad. Si bien la cuestión del desarrollo constituye un campo de larga tradición en las ciencias sociales latinoamericanas, en la actualidad adquiere nuevas inflexiones. En efecto, a diferencia de otras coyunturas, el agro – como también la minería o las actividades hidrocarburíferas – no aparece como una actividad generadora de recursos a partir de los cuales promover el crecimiento de la actividad industrial, sino que se constituye en el eje de un patrón de acumulación basado en la sobre-explotación de recursos naturales cada vez más escasos y en la expansión de las fronteras de explotación hacia territorios antes considerados como “improductivos”. Los crecientes conflictos en América Latina en torno del avance de la producción sojera o de la megaminería requieren situar la cuestión del agronegocio no sólo en términos productivistas sino también en su relación con el proyecto de sociedad que contiene, tanto en sus dimensiones económicas, sociales y ecológicas como políticas e institucionales.

## 2. De la expansión agroindustrial a los nuevos modos de hacer negocio en el agro: inserción en el mercado mundial, modernización y cuestión agraria en el escenario actual

Este punto presenta una breve contextualización de la transición del modelo vigente en las décadas de los ’50 a ’80 en América Latina al modelo actual de agronegocio. Ello permitirá marcar no sólo los nuevos elementos que caracterizan el momento actual sino también aquellos que siguen presentes pero transformados: la inserción en el mercado mundial, la agro-exportación como motor del crecimiento, la cuestión agraria, el tipo de institucionalidad que moldea los procesos. Estos aspectos se desarrollarán a lo largo del documento; de lo que se trata aquí es de subrayar las diferencias entre uno y otro momento, las cuales resultan de la profundización del proceso de globalización.

Los recursos naturales jugaron históricamente un rol primordial en la integración de los países de América Latina al mercado mundial. Desde la temprana colonización del continente pasando por la primera revolución industrial hasta la actualidad, la división del trabajo a escala internacional ha sostenido esencialmente ese rol para los países del continente. Como plantea Philip McMichael (1997: 633), sucesivos proyectos estatales organizaron la agricultura como actividad comercial en América Latina, implicando a las comunidades rurales y a los recursos naturales en relaciones políticas y ecológicas más amplias.

Los llamados modelos agroexportadores de mediados y fines del siglo XIX y las primeras décadas del XX en el Cono sur se basaron en la producción de *commodities* para las industrias de los países centrales así como para la reproducción de sus clases asalariadas. Así Argentina proveyó primero de lana y cueros a la Europa capitalista y más tarde de cereales y carnes vacunas. Brasil por su parte, se especializó en la producción de productos tropicales (azúcar, café, cacao) para esos mercados (McMichael 1997). A mediados del siglo XX esos proyectos estatales encontraron otra carnadura en una agricultura orientada hacia la industrialización de alimentos, moldeada por las demandas de las grandes empresas agroalimentarias. Es la etapa de la llamada expansión agroindustrial y de los complejos agroindustriales, los que estaban a la vez nacionalmente organizados e internacionalmente originados (McMichael 1997). En ese contexto, los sectores agropecuarios en América Latina sustituyeron los cultivos de alimentos básicos por cultivos comerciales que las grandes corporaciones agroalimentarias demandaban como insumos para la producción industrial de alimentos. Estas industrias se radicaron y/o ampliaron su presencia en los países latinoamericanos, monopolizando la oferta a los mercados internos a la vez que abastecían de materias primas a la agroindustria de los países centrales, principalmente de los Estados Unidos de América (EE.UU.).

Aquellos países que, como Argentina o Uruguay, tempranamente se especializaron en la producción de granos y ganadería exportables mantuvieron ese patrón productivo, pero con un cambio sustantivo: la articulación de la producción a las tecnologías de la llamada revolución verde (Teubal 1995). El patrón agroindustrial ofrecía el horizonte de una integración balanceada de las economías agropecuarias latinoamericanas con sus sectores industriales, generando una agricultura industrial con crecientes integraciones hacia atrás (la utilización de insumos de origen industrial en la producción agrícola) y hacia adelante (la adaptación de los cultivos a las necesidades de transformación de las industrias alimentarias). Los Estados latinoamericanos promovieron la organización de sectores productivos orientados a la agroindustria a partir de diferentes mecanismos (créditos, precios, subsidios); de tal modo, contribuyeron a sostener la oferta a las

industrias de alimentos, lo que era particularmente importante en momentos en que se generaban sobreproducciones. El desarrollo, entendido como progreso industrial, motorizó estos proyectos estatales, a los que no fueron ajenos políticas e instituciones públicas que viabilizaron la incorporación creciente de sectores campesinos a la agricultura comercial.

A ello acompañó un nuevo régimen regulatorio a nivel global comandado por el Acuerdo General de Aranceles y Comercio (General Agreement on Tariffs and Trade o GATT, en inglés), que apuntó simultáneamente a reconstruir las agriculturas de los países centrales (a partir de la producción de insumos para las industrias alimenticias de EE.UU.), y a garantizar el proceso de sustitución de exportaciones tradicionales en América Latina por la producción agroindustrial mediante la defensa de las tecnologías de la revolución verde (McMichael 1997).

En esas décadas, la cuestión agraria se planteaba como parte de la cuestión nacional. El problema, si bien político, se expresaba en las agendas intelectuales, académicas y políticas como meramente económico. En efecto, se trataba del cambio de prácticas productivas hacia una agricultura comercial subordinada al capital agroindustrial y de la transición rural-urbana que incluía la absorción de la mano de obra liberada en el campo a la economía industrial-urbana. Más precisamente, la expansión agroindustrial involucraba prácticas de “integración” de campesinos y pequeños productores por parte del capital agroindustrial. Lo que estaba en juego, así, era la incorporación de determinadas prácticas productivas y de insumos industriales entre estos productores (Gras 2005b). Este modelo encontró sus límites en la década de los ’80, con la crisis de estos proyectos nacionales de desarrollo en América Latina y la propia rivalidad capitalista de los países centrales. En esos años se observa en distintos países de América Latina la intensificación de las exportaciones agrícolas, junto con la reorientación de cultivos industriales a la exportación (en Argentina, el caso del arroz, el tabaco, cítricos, peras y manzanas, por ejemplo) y el desplazamiento de cultivos regionales básicamente orientados al consumo de sectores populares. En estos años de transición el giro está asociado a la deuda externa de estos países y al pago de sus servicios (McMichael 1997; Teubal 1995).

En ese marco, desde diferentes instancias multilaterales se impulsó la liberalización de las agriculturas, escenario en el cual las grandes empresas transnacionales alimentarias y organismos como la Organización Mundial de Comercio (World Trade Organization, ó WTO en inglés) han tenido un rol protagónico. Esta institución internacional – la primera en el mundo en regular el comercio global – motorizó la creación de otras organizaciones internacionales y sistematizó una serie de acuerdos relativos a

múltiples temáticas comerciales), convalidó la existencia de diferentes normas de facto, y promovió una mayor regulación privada del sector agroalimentario (Busch y Bain 2004). Un tercer factor en el pasaje de la etapa de expansión agroindustrial al agronegocio (que se suma a las ya señaladas crisis del modelo de sustitución de importaciones en América Latina y emergencia de tratados e instituciones globales de gobernanza comercial) se refiere las transformaciones en el modelo dietario de EE.UU. con las proteínas animales en su centro (McMichael 1997).

Se va configurando así un nuevo régimen agroalimentario de carácter global cuyas características centrales radican en una profunda transformación de los intercambios y la intensificación de la división global del trabajo agrícola. El nuevo régimen desarma a los antiguos anclajes nacionales en los que el capital agroindustrial transnacional se posicionaba a partir del control de mercados internos y producciones de alto valor, y de la organización de los flujos comerciales para consolidar la producción agrícola en los países centrales, para sustituirlos por la constitución de "plataformas productivas" en los países del sur, que se orientan a satisfacer las estrategias globales de abastecimiento de las grandes corporaciones (McMichael 2000).

En ese pasaje radica la emergencia de los llamados "nuevos países agrícolas", entre los que se destacan Brasil y Argentina. En términos de Marcel Achkar, Ana Domínguez y Fernando Pesce (2008), estos países constituyen "territorios eficientes" para las corporaciones transnacionales, debido a condiciones ecológicas, económicas, de infraestructura, políticas y culturales que les aseguran la reproducción eficaz de sus inversiones.

Cabe destacar, asimismo, la existencia de estrategias orientadas a lograr una mejor asignación de las tierras hacia las explotaciones más rentables, promovidas en varios países de América Latina por el Banco Mundial mediante fondos para financiar la adquisición de tierras. Si bien las llamadas reformas agrarias "asistidas por el mercado" tuvieron poco éxito, estas estrategias muestran a cabalidad la conjunción de acciones de diferentes instituciones internacionales, tendientes a conformar mercados abiertos y dinámicos de tierras (Acosta Reveles 2008: 28). En tal sentido, estas estrategias y mecanismos institucionales globales han constituido un factor relevante en la puesta en marcha de aproximaciones de mercado al manejo de la tierra.

En todos los países del Cono Sur de América Latina se registran procesos de concentración de la tierra, en particular en aquellas zonas que, por sus condiciones naturales, institucionales o de localización se presentan como "atractivas", las que no en pocas ocasiones resultan de despojos a sectores campesinos e indígenas.

Argentina y Uruguay presentan situaciones atractivas por la existencia de dinámicos mercados de tierras, a lo que debe agregarse en el caso de Brasil el importante número de hectáreas no catastradas (alrededor del 20% del territorio nacional, Pereira Leite 2012). En la última década, la concentración de la tierra, rasgo persistente a lo largo de la historia agraria de estos países, cobra un nuevo impulso que no sólo proviene de la participación de actores tradicionales o locales, sino también de la creciente presencia de capitales extranjeros. En ese sentido, un informe del Banco Mundial (2010) da cuenta de la magnitud de esos movimientos. El mismo señala que entre 2008 y 2009 se comercializaron alrededor de 3,6 millones de hectáreas en Brasil y Argentina, dando lugar al llamado "acaparamiento" de tierras o *land-grabbing*. El fenómeno involucra, además de productores, procesadores o comercializadores de productos agropecuarios, a nuevos tipos de inversores, como instituciones financieras.

En la organización de la producción y el consumo mundial, el nuevo régimen se apoya en dos pilares fundamentales: la biotecnología y las tecnologías de información, de un lado, y la limitación o debilitamiento de las funciones reguladoras de los estados nacionales, del otro. Estos últimos, que antes promovieron la expansión y estabilización de la agricultura comercial, son vistos como obstáculos para las estrategias globales de las corporaciones. Otro elemento novedoso, vinculado a la biotecnología, es el creciente dominio de la industria química, en particular de las grandes corporaciones que desarrollan ingeniería genética aplicada a la producción de alimentos (McMichael 2000). La producción de biotecnología está fuertemente concentrada y articulada al resto de los eslabones de la cadena agroalimentaria. Como se abordará más adelante, la biotecnología reorganiza la producción, creando mercados "intermedios" desarrollados y controlados por las propias empresas que demandan los nuevos *commodities*. Un tema especialmente discutido, que también se retomará más adelante, refiere a la relación entre la utilización de los nuevos paquetes tecnológicos y la expansión del monocultivo en América Latina.

En resumen, desregulación política a nivel local, liberalización e innovación tecnológica junto con la emergencia de nuevas formas de regulación global constituyen elementos centrales del actual modelo de producción en el agro, los que fueron conjugados en cada país de maneras específicas, pero que en todos los casos se articularon en una nueva lógica de acumulación a la que se conoce como agronegocio.

En rigor, la noción de agronegocio comprende y amplifica los elementos característicos de la etapa anterior de expansión agroindustrial. En efecto, tanto una como otra noción se definen por caracterizar los modos de penetración del capital en la agricultura, a partir de su mayor articulación a las industrias procesadoras, de insumos y comercializadoras.

En términos productivos, suponen entonces el encadenamiento del sector hacia atrás y hacia delante con otros eslabones productivos a través de relaciones contractuales que conjugan factores tecnológicos, económicos, financieros y cognitivos. Otro rasgo compartido es la concentración de las etapas de procesamiento, provisión de insumos y comercialización, en un número reducido de empresas transnacionales que se erigen como "núcleos" con capacidad para determinar los procesos agrarios. Son estas empresas (Monsanto, BASF, Syngenta, Dupont, Bayer, Dow) las que orientan la innovación tecnológica y las formas de producción dominantes, adaptando las unidades productivas a sus necesidades de valorización de capital.

Pero el agronegocio supone una lógica aún más potente en términos de la subordinación de la agricultura al capital agroindustrial. Ello puede observarse en el control que éste adquiere sobre las semillas, a través de la biotecnología, y su asociación a paquetes específicos de agroquímicos. En esa línea también se inscribe, en lo referido a los sistemas de innovación, la conformación de paisajes institucionales crecientemente controlados por los actores privados, que desplazan a los organismos públicos de la investigación y el desarrollo de tecnologías agropecuarias. El agronegocio involucra más que la expansión de vínculos intersectoriales, característico de los complejos agroindustriales; supone nuevas formas de gestión de esos vínculos y de los recursos y activos involucrados, que no son equivalentes a los mecanismos de integración o articulación preexistentes.

Asimismo, el agronegocio se caracteriza por el desarrollo de unas pocas actividades agropecuarias en los territorios en los que se inserta, lo que algunos autores señalan como tendencia al monocultivo, visible en el aumento sostenido de la superficie cultivada y el desplazamiento de otros usos del suelo. En términos comparativos, la etapa de expansión agroindustrial se basaba en un mayor grado de diversificación del patrón productivo, en tanto los mercados internos jugaban un papel en la acumulación de capital. El agronegocio, por el contrario, impulsa, como se señaló, la conformación de plataformas productivas con escasas articulaciones a las dinámicas territoriales locales. A ello también se orienta la construcción de infraestructura – puertos, carreteras, canales – para garantizar la rápida movilidad de la producción a los centros de industrialización y los mercados, de lo cual el proyecto IIRSA (Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana) constituye una expresión paradigmática. Esta iniciativa planifica:

> [L]a organización del espacio sudamericano en franjas multinacionales concentradoras de los flujos de comercio actuales y potenciales que convergen hacia un estándar mínimo común de calidad de los servicios de infraestructura

de transportes, energía y telecomunicaciones (Herbas Camacho y Molina 2005: 312).

En resumen, el agronegocio se erige en el contexto de una profundización de la concentración en la provisión de insumos y la comercialización y determina nuevas formas de concentración de la tierra y la producción agraria que se superponen a las tradicionales formas de concentración existentes en los distintos países. Un rasgo específico en tal sentido es la vinculación del agronegocio con grandes escalas productivas, capitalizadas, que pueden mantener un alto ritmo de incorporación tecnológica, a diferencia de la etapa anterior de expansión agroindustrial que desplegaba distintos mecanismos de refuncionalización de una diversidad de tipos de unidades productivas. Como se señaló anteriormente, las empresas agroindustriales articulaban unidades campesinas o pequeñas empresas de tipo familiar (como en la producción láctea en Argentina y Uruguay) como abastecedores de la materia prima, moldeando las formas de producción de estas unidades para adaptarlas a sus necesidades de valorización. De allí que pueda sostenerse que son otras las posiciones y oposiciones sociales que permiten la existencia del agronegocio (Heredia, Palmeira y Pereira Leite 2010).

En ese contexto, la cuestión agraria se ve replanteada: el clásico problema de la integración de las pequeñas unidades campesinas deviene en el interrogante por sus formas de persistencia y exclusión. Ya no se piensa en cómo convertir a este sector “atrasado” y “tradicional” a la producción comercial de alimentos, o en cómo hacerlo funcional a las necesidades de valorización del capital. Desde organismos internacionales, el campesinado pasa a conceptualizarse en términos de “pobres rurales” y las propuestas se orientan a promover la mejora de la producción de subsistencia. Cabe destacar que en el actual contexto la cuestión del desplazamiento de unidades productivas se extiende incluso a empresas capitalizadas. Se ha sostenido así que el agronegocio impulsa nuevas relaciones de poder en el agro que en algunos países – como Argentina o Uruguay – ponen en marcha la reestructuración de los sectores dominantes del agro, con el desplazamiento o recomposición de las antiguas “oligarquías terratenientes” o grandes propiedades agropecuarias (Gras 2012a, Moraes y Piñeiro 2008).

Otra diferencia fundamental entre la expansión agroindustrial y el agronegocio es la influencia que cobra el capital financiero en la producción de *commodities*. En efecto, en la última década se generaliza la utilización de ciertos instrumentos y derivados financieros ligados a los *commodities* que han tenido una fuerte incidencia en el perfil productivo de las economías del Cono Sur. En particular, aquellos ligados a

los mercados a futuro, que han ejercido un efecto alcista sobre los precios de estos productos, acentuando su volatilidad. El desarrollo del agronegocio comporta una creciente "financiarización" de la agricultura, que se convierte en espacio de valorización de distintos tipos de capitales y de disputa de rentas. Pero además, la centralidad del capital financiero se observa en otro fenómeno que deviene crítico: la adquisición de tierras. En efecto, en el último quinquenio se registra un crecimiento exponencial de la demanda de tierras para la producción de *commodities* por parte de grupos inversores privados, fondos de inversión y pensión. Ello complejiza los escenarios agrícolas que se reestructuran ya no sólo como "nichos" de cadenas de producción globales sino también como espacios de realización de ganancias financieras (Sevares 2008).

Las nociones de agroindustria y de agronegocio ilustran la tendencia globalizadora del capitalismo moderno. Sin embargo, cada una encarna una concepción del orden mundial distinta: mientras la primera estuvo inserta en la competencia de los estados-nación, la segunda se desenvuelve en un escenario caracterizado por la institucionalización de formas de gobernanza globales y un nuevo balance entre mercados nacionales e internacionales, elementos que consolidan el poder de las corporaciones globales. Es necesario, sin embargo, retener las especificidades que la expansión de los agronegocios tiene en los distintos países, aspectos que la mirada global tiende a oscurecer. En ese sentido, su expresión regional (Cono Sur) y nacional no constituyen traducciones indiferenciadas sino que adquieren declinaciones y anclajes particulares que complejizan y tensionan las tendencias globales.

En definitiva, al hablar de agronegocio estamos recortando un modelo agrario que no refiere a un tipo de actor ni a un cultivo específico – como la soja – en tanto va más allá de la mera adopción de un cultivo. Entendemos aquí al agronegocio como un modelo o lógica de producción, que tiene variantes nacionales y locales, pero que tiene como elementos centrales:

(1) la mayor integración de la cadena de valor – más extendida y guiada no sólo por la integración técnica de los procesos productivos (vertical) sino también por la articulación horizontal de otras actividades que se valorizan como oportunidades para el capital (como la prestación de servicios de gestión empresarial y financieros, el turismo rural y fundamentalmente las tareas de coordinación vertical y horizontal de diferentes eslabones de la cadena de valor);

(2) la priorización de las necesidades del consumidor global respecto del local;

(3) la generalización, ampliación e intensificación del papel del capital en los procesos productivos agrarios, la estandarización de las tecnologías utilizadas, con una intensificación en el uso de insumos de origen industrial y la generación de tecnologías basadas en la transgénesis (semillas) que apuntan a reducir las especificidades biológicas y climáticas del agro, cuya optimización requiere de escalas cada vez mayores en forma creciente;

(4) el acaparamiento de tierras para la producción en gran escala, en el que tienen participación central grandes corporaciones financieras, lo que imprime a las disputas por la tierra el carácter de un fenómeno global.

En resumen, el modelo actualmente hegemónico en el Cono Sur, conocido como agronegocio, conforma un conjunto de prácticas y representaciones vinculadas a los "modos de hacer negocio" en la agricultura. El escenario que alumbró a este modelo, tanto a nivel global como locales, se caracteriza por reformas orientadas a la liberalización de los mercados, el debilitamiento de los marcos regulatorios nacionales, la creación de mecanismos que fomentaron la inserción del capital financiero en la economía real y la institucionalización de formas multilaterales de gobernanza. En cada país estos procesos encontraron anclajes específicos que se distinguen en función de las capacidades que los Estados retuvieron para sí, el modo en que los actores se apropiaron de la nueva lógica productiva y en que otros fueron afectados y plantearon resistencias.

En un trabajo reciente, Clara Craviotti (2012) analiza específicamente para el caso argentino las ambigüedades de la noción de agronegocios. La autora señala que esta ambigüedad podría:

> [E]star reflejando no sólo su apropiación por parte de diferentes grupos, sino también la falta de cristalización del objeto de estudio. Más precisamente, el hecho de que éste se materializa, en algunas de sus expresiones actuales, en una trama de actores de diferente condición y posición social (más que en un actor específico) (Craviotti 2012: 3).

Precisamente, aquí se entiende que los modos de apropiación de estas nuevas lógicas o modelos productivos constituyen aspectos centrales de los procesos recientes, y más que un "problema" son un punto de partida para el análisis. Estos modos de apropiación permiten explorar las dinámicas socioeconómicas y de poder que en torno de esta nueva lógica se generaron.

Habiendo precisado la noción de agronegocio, en los puntos que siguen se profundiza en el análisis de aquellos rasgos o pilares fundamentales que le dan su especificidad, para luego abordar su expansión en el Cono Sur. En cada caso buscamos identificar los nudos centrales que, en tanto lógica global, imprimen semejanzas en los distintos países, para luego explorar las diferencias relacionadas con los modos de inserción y apropiación local de esa lógica global. Para ello, se hará referencia a tres países del Cono Sur: Argentina, Brasil y Uruguay.

## 3. Las biotecnologías

### 3.1 La introducción de las biotecnologías en las agriculturas de la región

Como se destacó en el apartado anterior, el nuevo modelo productivo tiene en las biotecnologías uno de sus pilares fundamentales. Ellas configuraron un vector de transformación de los sistemas de producción agropecuarios, al punto que algunos autores (Bisang et al. 2008; Katz y Bárcena 2004) hablan de la existencia de un nuevo paradigma tecnológico y otros (Gutman y Lavarello 2007) señalan que la biotecnología es la fuerza técnica más importante que viene moldeando la agricultura mundial en las últimas dos décadas.

La aplicación de biotecnología en la producción agroalimentaria cobra impulso en los año ’80 a partir de la ingeniera genética y la genómica para la identificación y desarrollo de nuevas características de insumos y productos. El principio de la agrobiotecnología se basa en la manipulación del ácido desoxirribonucleico (ADN) mediante técnicas recombinantes, para la creación de nuevas plantas que reciben rasgos de otras especies, lo que les da ciertas particularidades. Hasta ahora las más importantes en la producción agrícola son las semillas genéticamente modificadas (GM), resistentes a herbicidas y enfermedades en un número reducido de cultivos.

Estas tecnologías se sustentaron en innovaciones previas de la industria química y farmacológica, por eso el perfil de las empresas centrales en la agrobiotecnología es el de grupos diversificados provenientes de la química (Dow, Dupont, Monsanto, Syngenta, Bayer). Inicialmente ellas se aliaron con empresas especializadas en agrobiotecnología que luego absorbieron (Gutman y Lavarello 2007: 11).

En el marco de nuevas condiciones políticas y económicas globales que dieron lugar al relajamiento o suspensión de los controles sobre los mercados, la creación de mecanismos que fomentaron la inserción del capital financiero en la producción

agrícola[1] y la institucionalización de nuevas formas de gobernanza globales, la biotecnología lograba sus primeras inserciones en los mercados agrícolas. En 1996, con una llamativa sincronía se liberó en Argentina y EE.UU. la primera variedad de soja resistente al glifosato (soja RR), cuyo permiso de comercialización obtuvieron las transnacionales Monsanto y Nidera respectivamente. La difusión de los transgénicos fue rápida, y en 1998 más de 40 variedades transgénicas eran utilizadas, ocupando una superficie sembrada de 28 millones de hectáreas en el mundo, especialmente en Argentina, Canadá y EE.UU.. Poco menos de una década después, en 2007, el área global estimada con cultivos transgénicos autorizados alcanzaba a poco más de 114 millones de hectáreas sembradas en 23 países. El 57% de la misma se destina a la soja RR, para alimentación animal y producción de biodiesel. La producción de agrocombustibles está ligada, asimismo, a la expansión de una nueva ola de transgénicos que en América Latina implican, además de la soja, el cultivo de maíz, caña de azúcar, palma africana, entre otros (Rulli y Semino 2007; Heredia, Palmeira y Pereira Leite 2010).

Entre los países productores de cultivos transgénicos autorizados, 12 son países del Sur Global, destacándose en América Latina Brasil, Argentina, Paraguay, Uruguay, México y Honduras. La región es actualmente la de mayor extensión con cultivos transgénicos en el mundo, lo cual es más notorio si se tiene en cuenta que también es la de mayor biodiversidad agrícola. El Cono Sur ha devenido la principal plataforma mundial de producción de soja: la producción agregada de los cuatro países del Mercosur supera los 116 millones de toneladas y la superficie con soja transgénica en la región alcanzó en 2007 a más de 42 millones de hectáreas (Gudynas 2007). Algunos datos permiten observar la velocidad de este proceso: apenas unos años después de la introducción comercial de este cultivo, a partir de 2002/2003 las exportaciones de los países del Cono Sur superan a las de EE.UU.: según datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (Food and Agriculture Organization, FAO 2009), en 2008, Brasil ocupó el segundo lugar como exportador mundial de soja, seguido de la Argentina. Brasil dedica más de 22 millones de hectáreas al cultivo de soja transgénica y Argentina alrededor de 17 millones, mientras que Uruguay es el país que evidencia el crecimiento más veloz de esta producción que aumentó un 2.636% entre 2000 y 2007 (Gudynas 2008). La soja y sus derivados (harinas, pellets y aceites) se convirtieron en pocos años en la principal exportación en la mayoría de estos países. La expansión de los cultivos transgénicos en la región implicó la sustitución de otros

1 Para el sector agroalimentario, uno de los mecanismos fue la creación del Index de materias primas agrícolas, “un índice de precios que agrupa las principales commodities y canaliza el grueso de las inversiones especulativas” (Sevares 2008: 6). Ver el informe Masters (2008) y los documentos de trabajo del Centro de Economía y Finanzas para el Desarrollo de la Argentina, en: http://bit.ly/TKBxP8 (consultado 09/07/2013).

cultivos y el avance sobre ecosistemas naturales, como bosques, montes, humedales y pantanos, así como el desplazamiento de comunidades campesinas e indígenas.

Argentina fue el primer país de la región en liberar la comercialización de transgénicos con la soja RR, en 1996. Los primeros ensayos de campo se realizaron apenas unos años antes, en 1991. Además de las experimentaciones con soja RR, se autorizaron las de algodón con resistencia a insectos y de maíz con genes marcadores. En Brasil, la soja RR comenzó a utilizarse también hacia 1996 en el sur del país en forma ilegal, con semillas contrabandeadas desde Argentina. De tal forma, un número considerable de agricultores, especialmente en Rio Grande do Sul, incorporaron tempranamente la producción de soja transgénica. En 1998 el gobierno de Fernando Enrique Cardozo, en Brasil autorizó su comercialización, que luego fue suspendida por la Justicia en respuesta a la acción interpuesta por el Instituto Brasilero de Defensa del Consumidor. En 2005 el Congreso Nacional liberó definitivamente el uso de los transgénicos en soja, con la aprobación de la ley de Bioseguridad. Previamente, durante 2003 y 2004, el gobierno del presidente Lula había dictado medidas provisorias legalizando las plantaciones ilegales de soja transgénica.[2] En Uruguay también en 1996 se autorizó la producción de soja transgénica (Schioschet y Paula 2008; Oyhantçabal y Narbondo 2011).

Estas fechas reflejan la lectura regional que las empresas transnacionales de provisión de insumos hacían del Cono Sur como territorios para la producción de los nuevos cultivos. En Argentina y Uruguay la autorización de los mismos fue resultado de rápidos trámites desde las respectivas oficinas estatales de agricultura, sin debates públicos ni intervención de los poderes legislativos. En Uruguay el proceso avanzó con la habilitación de siembra de eventos transgénicos de soja para la exportación de semilla en 2010, a pesar de las objeciones presentadas por delegaciones de la Dirección Nacional de Medio Ambiente y la Universidad de la República en tanto las habilitaciones no contaban con evaluaciones de impacto ambiental previas (Oyhantçabal y Narbondo 2011). Por el contrario, en el caso argentino, las diferentes habilitaciones se basaron en criterios agronómicos, con escasa y nula participación de las instituciones estatales y públicas vinculadas con el medio ambiente (Poth 2012).

Brasil presenta un proceso diferente, donde las resistencias y debates se dieron prontamente, de modo tal que su legalización definitiva tuvo lugar 10 años después que en los otros dos países. No obstante, la capacidad de fiscalización del Estado en este país se mostró débil y la superficie con soja RR creció a pesar del carácter ilegal

2 Cabe señalar que también se registraban en Brasil plantaciones ilegales de algodón y maíz transgénico entre 2004 y 2005, esto es, previo a la autorización de los transgénicos (Schioschet y Paula 2008).

de los transgénicos, con lo que su autorización definitiva en 2005 vino a consolidar una situación de hecho (Wesz Junior 2011).

Esta breve contextualización nos permite, en este punto, plantear algunos ejes centrales que hacen a la constitución de este pilar del modelo en el Cono Sur y las cuestiones analíticas que consideramos pertinentes para comprender su dinámica e implicaciones.

## 3.2 Transformaciones de las relaciones de intercambio a partir del desarrollo biotecnológico

La aplicación de biotecnologías en la producción agrícola ha implicado una revolución en diferentes aspectos. En términos de las relaciones de intercambio entre países productores de materias primas agropecuarias y países industrializados, introduce nuevas asimetrías y desigualdades en los patrones mundiales de comercialización que se superponen a los históricamente desiguales términos de intercambio norte-sur.

En efecto, en esos intercambios la biotecnología agrega el problema de la extracción de los recursos fitogenéticos. La biotecnología ha permitido a los científicos de los países ricos identificar genes en las variedades cultivadas en América Latina para codificar nuevas resistencias en los cultivos de alto rendimiento (Klappenburg, Kleinman y Otero 1988: 99). Estos recursos fitogenéticos son así incorporados, sin costo alguno, en la producción de semillas basadas en la transgénesis vegetal, que a partir de la década de ’90 son difundidas en la región.

Este proceso supone la generación de poderosas fuerzas productivas, en tanto el acceso a los genes de las plantas permite su manipulación para lograr variedades de cultivos que puedan cumplir con especificaciones determinadas por la industria (como una determinada tasa oleica) o ser producidos en ecosistemas que naturalmente no lo hacían posible. Como hemos destacado, una condición básica del desarrollo de estas fuerzas productivas es el acceso a los recursos fitogenéticos. De allí que, desde perspectivas críticas, distintos autores (Gudynas 2009; Acosta 2009; Svampa 2010) caracterizan a la agricultura basada en la transgénesis como una actividad de tipo extractiva.

El desarrollo de biotecnologías da cuenta a la vez de un proceso de mercantilización de la ciencia y del paso de una perspectiva que entendía al conocimiento como bien público y de relativo libre acceso a otra que lo concibe con un bien privado (Abarza, Cabrera y Katz 2004; Bisang y Gutman 2001). Si bien la propiedad intelectual y las

patentes tienen una larga vida, lo que queremos destacar aquí es la importancia que cumplieron, específicamente en el sector agropecuario en el Cono Sur, las instituciones públicas estatales creadas en el marco de los distintos proyectos nacionales "desarrollistas" para superar las brechas tecnológicas respecto de los países centrales. Estas instituciones se preocuparon tanto de la generación de tecnologías como de su transferencia al sector productivo. De ello da cuenta la figura del "extensionista" en Argentina que principalmente desde el INTA (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria) jugó un papel importante en la modernización de la década de los '60 (Tort 2008). El deterioro de esas instituciones públicas en el marco de las reformas neoliberales no es el único factor que explica el cambio de perspectiva señalado más arriba. Otro factor fundamental a considerar es el alto grado de codificación de las nuevas tecnologías (Gutman y Lavarello 2007), que requiere de conocimientos expertos, que se adquieren en ámbitos privados especializados (seminarios organizados por las empresas transnacionales cuyo costo para el productor es alto, maestrías, etc.). Esto transforma el carácter del conocimiento de un medio para producir a un valor en sí mismo.

Esta evolución fue acompañada por un intenso proceso de concentración y centralización empresarial (denominado *joint-venture*), en el que pequeñas empresas y laboratorios nacionales de ingeniería genética de los EE.UU. fueron fusionándose para ser luego paulatinamente absorbidos por parte de las grandes empresas transnacionales de insumos. Esto dio lugar a una mayor integración del sector proveedor de insumos agrícolas, permitiendo la articulación entre el sector de investigación biotecnológica, la producción de semillas y la generación de agroquímicos. Además, generó una fuerte competencia entre los grandes capitales transnacionales en relación con la industria de semillas. Esa competencia ha redundado en una mayor concentración empresarial y el desplazamiento de algunas transnacionales a nichos de producción específicos (ciertos tipos de fertilizantes por ejemplo), tal como pude observar en entrevistas realizadas en 2010 y 2011 a empresas transnacionales de agroinsumos con asiento en Argentina y en el resto del Cono Sur.

Graciela Gutman y Pablo Lavarello (2007) subrayan un fenómeno de central importancia para comprender la conformación de estas nuevas fuerzas productivas. Nos referimos a lo que los autores llaman la "monetización de la propiedad intelectual", proceso en el que participan los mercados de capitales. Los autores destacan que en los cultivos donde más se desarrollaron las biotecnologías (soja, maíz y algodón) las innovaciones se concentran en un pequeño conjunto de genes, cuya propiedad está en manos de cuatro empresas (Monsanto, Dow, BASF y Dupont), que cuentan con las capacidades regulatorias para valorizar esta tecnología a escala global (Ward 2000),

lo que les da el poder de establecer los derechos de acceso a dichas tecnologías. Estas capacidades regulatorias que se desprenden del alto grado de concentración y centralización empresarial en ese mercado, son las que permiten a las grandes transnacionales valorizar la inversión en investigación y desarrollo a escala global, integrando redes comerciales y activos complementarios (como son las capacidades técnicas locales para adaptar las tecnologías a las variedades locales).

Esta conjunción de elementos resulta en fuertes condiciones de apropiabilidad para las empresas transnacionales. A diferencia de lo ocurrido con la revolución verde, parte importante del conocimiento científico relacionado con la producción agrícola ha pasado ahora al sector privado. Como destacan César Morales y Marianne Schaper (2004), la revolución verde difundió de manera masiva las tecnologías generadas, lo que implicó la entrega de subvenciones estatales y la participación del sistema público de investigación y extensión. Por el contrario, la revolución biotecnológica tiene por objetivo:

> [P]roducir plantas y animales hechos a la medida, a fin de atender las demandas específicas de productores y consumidores, sobre la base de un proceso de innovaciones centrado casi exclusivamente en unas pocas empresas privadas de grandes dimensiones (Morales y Schaper 2004: 194).

La complementariedad entre las semillas y el desarrollo posterior de paquetes agronómicos específicos refuerza los procesos de concentración al limitar la entrada de nuevas empresas. Así, la biotecnología genera la apropiabilidad de recursos fitogenéticos, pero además, a partir del control del gen avanzan sobre la apropiación de los desarrollos innovadores sobre otras etapas y procesos productivos.

Las asimetrías que este patrón tecnológico supone en los términos de intercambio acrecientan la histórica relación negativa entre los precios de los *commodities* y los de los productos industriales, a partir de las señaladas condiciones de apropiabilidad. Achkar, Domínguez y Pesce (2008) estiman que el cobro de patentes y derechos de propiedad intelectual generan ingresos más cuantiosos que la comercialización. Se entiende así que las corporaciones transnacionales dediquen importantes inversiones a la investigación, en tanto a partir de los derechos de propiedad transforman el conocimiento en mercancías con valor de cambio en mercados que monopolizan. Para estos autores, las corporaciones transnacionales logran los precios más altos en la comercialización de los paquetes tecnológicos en relación con los precios pagados por los *commodities*.

Se plantea además otra cuestión: el uso de las biotecnologías y los paquetes agronómicos asociados ha permitido aumentos significativos en la producción, tanto por la extensión de cultivos a áreas consideradas previamente improductivas o de bajo valor agronómico, como por las mejoras en la productividad. En el caso de Uruguay, Brasil y Argentina, ello ha redundado en un aumento de la participación económica del sector agropecuario en las economías nacionales, impulsado también por los altos precios internacionales de la soja en la última década. Ello ha llevado a diferentes actores, incluyendo a los propios gobiernos nacionales, a ver en la agricultura transgénica un sendero posible de crecimiento económico.

Pero al mismo tiempo, se plantean interrogantes acerca de la medida en que el crecimiento de la producción y de la productividad pueden ser retenidas localmente. En particular, la medida en que las llamadas "cuasi rentas tecnológicas" – es decir, los ingresos extraordinarios que se producen por avances tecnológicos y por un incremento en la velocidad de las innovaciones – pueden ser apropiadas localmente y traducir el crecimiento en procesos de acumulación locales.

Autores como Roberto Bisang y Graciela Gutman (2001) advierten en tal sentido que si bien las modalidades organizativas que adoptó la expansión sojera promovieron un "genuino proceso de acumulación" (Bisang y Gutman 2001: 2), las severas asimetrías existentes permiten a ciertos actores subordinar el poder de decisión del resto. Específicamente, los autores plantean las implicaciones que tiene el hecho de que las tecnologías sean generadas y desarrolladas por capitales transnacionales, lo cual en las condiciones que hemos evocado permite a las corporaciones transnacionales la apropiación completa o casi completa de los beneficios derivados de las innovaciones tecnológicas.

### 3.3 Difusión de las biotecnologías agropecuarias en el Cono Sur: sistemas de innovación y cambio tecnológico

En este apartado nos referiremos a las conexiones entre la producción y utilización de las biotecnologías en cada país y los desarrollos a nivel internacional. Importa destacar los aspectos comunes y específicos del despliegue de las biotecnologías y las tramas institucionales que en cada país se fueron tejiendo, así como sus efectos en la gestión de opciones científicas y tecnológicas, tanto a nivel de la configuración de los sistemas de innovación nacionales como en relación con la estructura técnico-productiva de las explotaciones agropecuarias.

En tal sentido abordaremos en primer lugar, algunos rasgos de la conformación de los sistemas de innovación prestando atención a su incidencia en la determinación de los senderos de cambio tecnológico en los países del Cono Sur. Entendemos que las características que asumen los sistemas de innovación en la actualidad los hacen funcionar como mecanismos de producción de desigualdades en dos niveles bien precisos: por un lado, en lo que refiere a las capacidades de los países para promover desarrollos endógenos, siendo por el contrario el impulso al cambio tecnológico producto de fuerzas exógenas. Siguiendo a Amartya Sen (1992, citado en Therborn 2011), nos referimos a la pérdida de capacidades para hacer algo, capacidades que los países del Cono Sur, en especial Argentina y Brasil habían logrado construir, como veremos en los párrafos que siguen, y que sufrieron un proceso de deterioro a partir de la década de los ’90. Pero como ya hemos mencionado, este tipo de desigualdad no puede comprenderse sino es en el marco de la reestructuración global de la producción tecnológica, signada por procesos de concentración empresarial que excluyeron (por desplazamiento o por absorción y función) a un sinnúmero de empresas pequeñas y medianas en los países centrales (Pellegrini 2011). El segundo nivel en el que se advierte la producción de desigualdades refiere a la capacidad que un pequeño número de empresas (las ya mencionadas Monsanto, BASF, Bayer, Dupont, Syngenta, Dow) adquieren para determinar los senderos de cambio tecnológico en cada país. Así, su posición hegemónica en la oferta y distribución de tecnologías subordina y excluye la posibilidad de otros patrones tecnológicos más consistentes con otros modelos de producción (agricultura familiar, campesina, agroecología).

En relación entonces al primer nivel, cabe destacar los cambios estructurales que experimentan desde hace 20 años los paisajes institucionales del sector agrícola. Dichos cambios se vinculan a la importancia creciente de los actores privados en los sistemas de innovación, los cuales son resultado y a la vez causa de los cambios en la oferta tecnológica que las empresas transnacionales instaladas en el Cono Sur antes mencionadas impulsaron. Esos cambios en la oferta tecnológica no solo refieren a la difusión de las biotecnologías sino al conjunto de insumos y de prácticas productivas asociadas. En definitiva, como retomaremos enseguida, dicha oferta tecnológica adquiere el carácter de un “paquete cerrado”.[3]

Pero veamos ahora la trayectoria de cambio reciente de los sistemas de innovación y difusión tecnológica. Centralizada y desarrollada por instituciones públicas desde mediados del siglo XX, la misma dio características específicas a la trama de actores instituciones y formas de organización que adoptó la difusión del nuevo paquete

3 Cuando nos referimos a paquete tecnológico hablamos de la combinación de las semillas genéticamente modificadas, los agroquímicos y fertilizantes que las acompañan y la técnica de cultivo de la siembra directa, necesaria para la producción.

tecnológico en cada país. En efecto, tanto Brasil como Argentina, a diferencia de Uruguay, habían logrado desarrollos locales significativos en la investigación y transferencia agronómica, incluso en lo que refiere a la investigación en transgénesis, contando con políticas públicas de ciencia y técnica y un cierto grado de articulación entre las diferentes instituciones del sistema. Como analizan Bisang et al. (2000), estas institucionalidades tenían como característica común haber sido desarrolladas bajo la impronta de las políticas sustitutivas, teniendo como objetivo alcanzar cierto grado de autonomía en la generación de tecnologías, sobre la base de una fuerte presencia de organismos estatales. Como ya hemos señalado, la difusión científico-tecnológica se basaba en un concepto de bien público del conocimiento y de la relativamente libre apropiación de sus resultados.

A partir de los años ’80, ambos países redujeron el presupuesto dedicado a ciencia y técnica, al tiempo que, como hemos reseñado, se modificaba sustantivamente el proceso de generación y difusión tecnológica en el plano internacional. En ese contexto, las instituciones del sistema público de ciencia y técnica comienzan a desarrollar mecanismos de mercado para la asignación de recursos y diferentes modalidades de articulación con el sector privado. Dentro de estos parámetros comunes, estos procesos tuvieron distinta intensidad y ritmo en cada país, con resultados diferentes en términos de la configuración de sus sistemas de innovación y de los vínculos de mayor o menor autonomía respecto de los procesos operados en el nivel internacional.

En el caso argentino, el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), como eje visible de una trama de investigación y desarrollo tecnológico en materia agropecuaria de la que participan el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y las diferentes universidades nacionales, había cumplido un rol fundamental en la modernización tecnológica desde los años ’60, desarrollando diferentes iniciativas encaminadas a elevar la productividad de los cultivos exportables y también de los destinados al mercado interno (los llamados cultivos regionales). Tanto en materia de técnicas de manejo como de generación de semillas, el INTA había alcanzado una reconocida experiencia. En cuanto a los desarrollos en biotecnología, Argentina había logrado avances en la investigación sobre transgénesis dirigidos a la producción de papas, importante componente de la alimentación de los sectores populares, con el objetivo de lograr que este cultivo pudiera ampliarse a partir de desarrollarse en diversos ecosistemas[4] (Pellegrini 2011). A través de una extendida presencia territorial, el INTA fue el principal difusor de las nuevas tecnologías.

4 Este proyecto fue interrumpido con la llegada de la dictadura militar en 1976 y el exilio de los investigadores que tanto en el INTA como en la Universidad de Buenos Aires estaban avanzando en la experimentación.

Cabe destacar que el INTA fue también uno de los principales actores en el desarrollo y difusión de las técnicas de siembra directa, técnica que en el caso argentino fue el vector inicial del cambio tecnológico asociado a la introducción de biotecnologías. Incorporada por un número relativamente bajo de agricultores, su difusión se aceleró en los años ’90 con la aparición del glifosato en el mercado local. Este desarrollo previo fue sin dudas significativo para la expansión del paquete tecnológico (Gras y Hernández 2008).

En los años ’90 la inversión en investigación y desarrollo decayó dramáticamente. Al mismo tiempo, el INTA atravesó un proceso de cambio que reconfiguró el modelo de investigación en el cual se había basado históricamente. Como analiza Marianna Calandra (2009: 154), el proceso de reforma del INTA en esos años apuntó a reemplazar un modelo basado en la planificación, la estabilidad de los investigadores y el financiamiento público por otro más en sintonía con el modelo norteamericano, donde las investigaciones se definen a partir de la obtención de fondos y subsidios privados, bajo una lógica competitiva de mercado por lo cual sus resultados están orientados por la demanda. El cambio también alcanzó a las funciones de los extensionistas, dejando mayor espacio para la creciente presencia de los actores privados en los sistemas de difusión. En ese contexto, pierden terreno las iniciativas internas de modernización tecnológica y ganan importancia los desarrollos tecnológicos del sector privado, quedando la participación de los organismos públicos restringido a la adaptación del paquete tecnológico a las variedades locales.

De tal forma, hasta la actualidad la generación y difusión de tecnologías están en manos de las grandes corporaciones transnacionales. El financiamiento del paquete tecnológico y la asistencia técnica han constituido los mecanismos fundamentales. Desde el inicio de la década de 2000, primero Monsanto y luego otras compañías transnacionales[5] desarrollaron centros de servicios, que están desplegados en las diferentes zonas de producción sojera. Estos centros de servicios integran la venta de semillas e insumos y el asesoramiento a los productores, a la vez que permiten a la empresa tener un monitoreo de las zonas productivas. Así, estos centros desarrollan verdaderas estrategias de intervención en el territorio, absorbiendo muchas de las antiguas “agronomías” locales que vendían productos de distintas marcas. A partir de estos centros de servicios, algunas de las empresas desarrollan vínculos de integración contractual con productores, a los que clasifican según su potencial de crecimiento, y a través de estos contratos también hacen investigación adaptativa.[6] Gutman y

5 Entre otras, encontramos a Nidera, Novartis, Bayer Crop Science y Dreyfus.

6 La información resulta de un trabajo de campo conducido junto con Valeria Hernández durante 2010 y 2011, con entrevistas y revisión de materiales institucionales en una empresa transnacional de insumos.

Lavarello (2007: 22) destacan que las empresas transnacionales líderes devienen "nodos articuladores" del sistema técnico local, influyendo sobre las articulaciones con otras tecnologías, como los equipos y maquinarias utilizadas, que fueron incorporando diferentes requerimientos técnicos demandados por las empresas para hacer más eficiente el paquete biotecnológico. Los contratistas de maquinaria han sido un vehículo importante en la difusión de las nuevas tecnologías y sus protocolos de uso. Estos autores señalan que, asimismo, los precios favorables en el mercado mundial fueron otra fuerza motriz en la adopción de estas tecnologías.

Recientemente se desarrollan en Argentina estrategias de investigación tecnológica público-privadas. Este tipo de estrategias se despliegan a partir de alianzas donde el sector privado asume un papel central en la coordinación de los organismos públicos participantes, los cuales tienen escasa o nula experiencia de articulaciones entre sí. Bisang y Gutman (2001) mencionan como ejemplo de estas alianzas a la empresa Bioceres, la que en rigor constituye un caso de liderazgo del sector privado en la orientación de la investigación y del desarrollo, apoyándose en la capacidad e infraestructura científica y técnica pública (en este caso, el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET)). También debe destacarse el impulso dado recientemente desde el Ministerio de Ciencia y Tecnología a la investigación en biotecnología, definiéndose financiamientos específicos y programas prioritarios en esos temas en el ámbito de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Técnica, a través del Fondo para la Investigación (FONCYT), que funciona con créditos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Brasil evidencia un ejemplo diferente en esta materia, entre otros factores debido a que mantuvo en mayor medida el desarrollo de políticas tecnológicas nacionales. En este país, el sistema de ciencia y técnica en materia agropecuaria se compone de diferentes instituciones federales y estaduales, que incluyen a las diversas universidades y a fundaciones de apoyo. Bisang et al. (2000) señalan que, debido a su extensión territorial, la diversidad de ecosistemas y de estructuras socio-productivas, Brasil ha desarrollado distintos subsistemas locales de innovación, centrados en los problemas específicos de cada zona. Una institución relevante en este sentido es la Empresa Brasileña de Investigaciones Agropecuarias (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária, ó EMBRAPA, en portugués). Asimismo, debe destacarse el estímulo dado en las últimas décadas a la formación de redes de investigación en temas de biotecnología, a partir de la Fundación Coordinación de Perfeccionamiento del Personal de Nivel Superior (Coordenaçao de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, ó CAPES, en portugués) del Ministerio de Educación, del Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, ó CNPq en portugués) y de la Financiadora de Estudios y

Proyectos (Financiadora de Estudos e Projetos, ó FINEP en portugués). Estos dos últimos llevan adelante el Fondo Sector de Agronegocios del Ministerio de Ciencia y Tecnología. La inversión en estos programas y fondos específicos han sido crecientes en comparación con otras áreas del sistema de ciencia y técnica (Grynszpan 2008).

A partir de esta trama institucional pública, Brasil logró ciertos niveles de desarrollo en la elaboración de insumos. En las últimas décadas, se desarrolló un conjunto de empresas privadas nacionales de semillas e insumos, y fundaciones integradas por capitales privados y estaduales de apoyo a la investigación, que alcanzan relevancia en los cultivos regionales.

También en este país se registra una creciente concentración en un reducido número de empresas transnacionales, que son las que operan en los otros países del Cono Sur. En este sentido, presenta semejanzas con el caso argentino en términos de la concentración de los desarrollos biotecnológicos en unas pocas empresas transnacionales, que fungen como nodos articuladores, influyendo en la posibilidad de definir estrategias de diversificación tecnológica. Sin embargo, a pesar de las restricciones presupuestarias y de los cambios regulatorios que desplazan la idea de apropiación pública de la ciencia y técnica por la innovación y apropiación privada, se mantuvieron algunas líneas de manera más sistemática y estratégica, a partir de una activa presencia de las empresas y organismos estatales nacionales y estaduales. Particularmente estos últimos han preservado un cierto grado de autonomía en la fijación de sus objetivos respecto de las empresas transnacionales (Bisang et al. 2000).

EMBRAPA conserva un rol protagónico en la producción y provisión tanto de variedades de cultivos como de transgénicos. Morales y Schaper (2004) destacan el trabajo de investigación biotecnológica desarrollada por esta institución entre 1995 y 2000. Sin embargo, como en Argentina, el modelo de la gran empresa estatal pierde centralidad, dando lugar a alianzas y vinculaciones público – estatales con el sector privado, si bien el paisaje institucional resultante es diferente. En ese sentido, Gutman y Lavarello (2007) observan en los últimos años una suerte de especialización entre los cultivos a los que se orientan la investigación pública y la privada en Brasil. La primera se especializa en cultivos tropicales y materias primas agroindustriales que no son de interés de las empresas transnacionales, en alianza con cooperativas y pequeñas empresas biotecnológicas, aunque mantiene desarrollos en cultivos como soja o maíz, que son comercializados por EMBRAPA. Los autores destacan que:

> [L]a orientación innovativa de Brasil es importante en tanto el nuevo paradigma se encuentra concentrado en pocos genes y cultivos: Brasil privilegia tanto

> segmentos que no son de interés para las empresas transnacionales como aquellos donde su presencia es significativa (Gutman y Lavarello 2007: 29).

Esta especialización se hace con el objetivo de limitar el poder de mercado de las empresas líderes y priorizar las características agronómicas de los productores locales (como sucede con desarrollos en el maíz). Sin embargo, otros autores hacen una lectura diferente y sostienen que la actuación de EMBRAPA en el sistema de investigación en la última década ha estado en consonancia con los intereses y ámbitos de acción de las empresas transnacionales (Delgado 2012).

Uruguay, por último, cuenta también con un sistema nacional de innovación, integrado por instituciones de larga data, aunque el gasto en investigación y desarrollo es uno de los más bajos de la región. Al respecto Bisang et al. (2000) señalan que sólo unas pocas instituciones públicas cuentan con departamentos de investigación y desarrollo formalizados, siendo la principal la universidad. A diferencia de Brasil y Argentina, en Uruguay no existen instituciones públicas dedicadas exclusivamente a la innovación agropecuaria, sino que hay un conjunto de organismos públicos y privados así como programas de investigación que de manera indirecta se orientan al sector agropecuario y que desarrollan algunas actividades innovadoras relacionadas con la ganadería especialmente (Bisang et al. 2000). En cuanto al sector privado, no existen acciones de investigación y desarrollo.

A pesar de las diferencias señaladas, un aspecto común a los tres países es la naturaleza exógena del impulso a la innovación tecnológica y la pérdida de autonomía de los sistemas nacionales para orientar sus desarrollos. El carácter hegemónico del nuevo paquete tecnológico se acentúa por la presencia nodal de las grandes transnacionales en el control de mecanismos de difusión. Vale subrayar entonces otra implicación de estos fenómenos: estos paquetes involucran las funciones productivas de los productores, induciendo o dirigiendo así el sendero tecnológico de todo el proceso de producción (Bisang y Gutman 2001: 8).

Bisang y Gutman (2001) plantean, además, que dado que los grados de “codificación” de estos paquetes son cada vez más altos, se requieren nuevas y más altas calificaciones de los productores, lo que excluye a un grupo no menor de acceder a un uso eficiente de las mismas. En tal sentido, el “conocimiento” deviene un recurso cuya posesión diferencia las posibilidades de incorporación de las nuevas tecnologías, desigualdades que se superponen a las resultantes de los niveles de capital detentados en cada caso. Pero se trata de un tipo de conocimiento experto que no se adquiere por las vías “tradicionales” de aprendizaje en el “hacer” sino a través de la participación

en espacios de formación profesional (Hernández 2009). Cabe señalar en tal sentido que el acceso a los mismos no sólo está mediado por una cifra de dinero – en general, significativa – sino que también supone una cierta familiaridad previa con esos ámbitos de formación.

En resumen, el patrón tecnológico en el que se asienta el nuevo modelo agrario refuerza perfiles de especialización previos en los tres países, que con distinto grado y alcance los gobiernos nacionales habían tratado de diversificar a partir de los años ’30 a ’40 con los llamados procesos de industrialización sustitutiva, generando para ello políticas e instituciones públicas orientadas a salvar la brecha tecnológica con los países centrales. Estas instituciones fueron promotoras de las innovaciones de la llamada revolución verde, desde una concepción del conocimiento como bien público y de libre apropiación. En esta segunda revolución tecnológica la especialización se profundiza y, en ese proceso, el paquete tecnológico cumple un papel fundamental. En él juegan una serie de factores relacionados con las características de los sistemas científico-tecnológicos y el modo en que los desarrollos a nivel global se vinculan con ellos, así como los contextos políticos en que esos vínculos se establecen. Como se ha mencionado a lo largo de los puntos anteriores, las empresas transnacionales son las que generan y difunden las nuevas tecnologías, adquiriendo en muchos casos empresas nacionales que habían logrado un cierto grado de desarrollo en innovaciones. No pocos desarrollos promovidos por las transnacionales involucran, por otra parte, la provisión de fondos a organismos nacionales de investigación, para llevar a cabo proyectos en “alianza” pero reservándose en los acuerdos establecidos los derechos de propiedad sobre los resultados. Un ejemplo es la mencionada Bioceres, que junto con el CONICET de Argentina han formado el Instituto de Agrobiotecnología de Rosario (INDEAR). Bioceres, inicialmente un emprendimiento de grandes empresarios agrícolas, está conformada en la actualidad por “más de 230 accionistas, en su mayoría empresarios agropecuarios innovadores y distintos actores del sector agroindustrial” (Bioceres 2012), según la información institucional de la empresa.

Dos cuestiones quedan planteadas. Por un lado, las capacidades regulatorias de los Estados para definir la orientación innovadora frente al poder alcanzado por las grandes empresas transnacionales. El caso de Brasil muestra una diferencia sustantiva con el de Argentina, país donde el sector privado subordina y se apoya en el sistema de ciencia y técnica público, que enfrenta fuertes limitaciones para apropiarse de los desarrollos que genera. Por otro, su impacto en términos de las mayores condiciones de apropiabilidad de rentas para las empresas que controlan las innovaciones. Gutman y Lavarello (2007: 18) advierten en tal sentido que el aumento en las rentas tecnológicas, si bien internalizadas en gran parte por los productores, son apropiadas

por las grandes empresas de semillas y agroquímicos, a partir de su control sobre el paquete “cerrado”.

El entrelazamiento de estos factores muestra las asimétricas relaciones entre actores globales y locales en el plano tecnológico, las cuales tienen consecuencias en otro plano vinculado: las funciones técnico-productivas de las explotaciones. Cabe subrayar que sobre la inicial articulación siembra directa/soja transgénica/glifosato se fueron agregando otras innovaciones en las maquinarias y equipos, en los pesticidas y fertilizantes, etc., en una suerte de proceso acumulativo que se traduce, en palabras de Gutman y Lavarello (2007: 19), en “irreversibilidades técnicas y económicas”.

Este eje analítico, es decir, los vectores de asimetrías y desigualdades ligadas a la definición exógena de las funciones de producción de las empresas agropecuarias y a su carácter irreversible ha sido relativamente poco debatido. Debe subrayarse entonces el carácter estructural que estas desigualdades adquieren al involucrar la desarticulación de capacidades tecnológicas locales, previamente acumuladas, a la vez que generan funciones de producción que no son fácilmente alterables.

### 3.4 Mercado mundial y perfiles de especialización productiva en los países agrícolas del Cono Sur

Como hemos visto, la introducción de la biotecnología tiene fuertes efectos en la inserción de la producción agrícola a nivel local, nacional y regional, como resultado de las transformaciones en el proceso productivo. Al mismo tiempo, también se generan modificaciones en la forma en que la región se inserta en el mercado global, provocando la reconfiguración de la división internacional del trabajo. Por un lado, porque posibilita el desarrollo de variedades para ser cultivadas en zonas no adecuadas por las características del suelo o clima, modificando las preexistentes formas de división de la oferta agrícola entre zonas templadas y tropicales, al interior de cada país y entre países. Por el otro, porque se asocia a la producción de cultivos específicamente orientados a la producción de agrocombustibles, lo que impulsa la demanda internacional de unos pocos cultivos (soja, maíz, palma africana) para uso energético, presionando aun más sobre el uso de la tierra. Siguiendo a Göran Therborn (2011) estos cambios en la división internacional del trabajo agrícola adoptan la forma de mecanismos de desigualdad por expropiación: los recursos de los países del Cono Sur se destinan cada vez más a satisfacer necesidades de consumo global (proteínas y energía) antes que las necesidades de los propios países. Si bien, la producción agrícola en los tres países analizados estuvo históricamente marcada por la mundialización de los mercados – recordemos su rol de proveedores de alimentos

para los países centrales – las agriculturas nacionales también producían para los mercados internos: de allí, la diferencia por ejemplo en Argentina entre la producción pampeana, orientada básicamente a la exportación, y la del resto de las provincias, más volcadas a los llamados cultivos regionales demandados principalmente por el mercado interno (vid, yerba mate, caña de azúcar, etc.). En la actualidad, entonces, el agronegocio avanza con sus cultivos emblemáticos (la soja principalmente y en menor medida maíz) sobre tierras y recursos (bosques, agua, montes), antes destinados a otros usos. O bien, como sucede con la caña de azúcar en Argentina y Brasil, reorientando esta producción en forma creciente a la producción de etanol para exportación.

Así, cabe analizar las implicaciones de la expansión de la soja transgénica y, en menor medida, del maíz, en términos de las matrices productivas. El avance de la superficie con estos cultivos ha determinado una mayor especialización en dos sentidos: por un lado, al acrecentar el protagonismo de la producción agropecuaria en detrimento de la producción industrial en el patrón de acumulación; por otro, al anclarse en un número reducido de cultivos. Incluso en Brasil, país con un perfil más industrialista que Argentina y Uruguay, datos recientes muestran el crecimiento del peso del valor de las exportaciones primarias en las ventas externas totales del país: según datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en 2003 las mismas representaron el 48,5%, pasando al 63,6% en 2010 (CEPAL 2011). En este último año, las cifras para Argentina y Uruguay son 67,8% y 74,3% respectivamente.

Es interesante, en este sentido, recuperar un argumento extendido entre los sectores involucrados con la expansión de estos cultivos cuando refieren a las posibilidades que los países del Cono Sur pueden aprovechar exportando productos agroindustriales, es decir, no ya materias primas, sino productos primarios con algún grado de elaboración industrial. Sin embargo, estos argumentos no dicen nada sobre las condiciones en que se negocian los acuerdos de comercialización en el nuevo régimen internacional bajo la égida de la WTO; como destaca Guimarães (2012), una mirada a las tasas aduaneras permite observar las desigualdades que reproducen los patrones de especialización productiva. En efecto, las materias primas que exporta América Latina pagan menores aranceles que sus exportaciones de productos agroindustriales. De tal forma, más allá del tipo de valor que se agrega en cada país a los *commodities*, estas desiguales relaciones comerciales impulsan la especialización en la producción agrícola, configurando un perfil que algunos autores llaman de “reprimarización” de las economías nacionales.

Además de generarse entonces una serie de condiciones técnicas, económicas y comerciales que impulsan la especialización productiva, es importante prestar atención a otra cara de la misma: la medida en que compromete la producción de alimentos. Paradójicamente, junto al gran peso de los *commodities* – principalmente la soja – en las exportaciones y las economías nacionales, estos países registran alta incidencia de la pobreza, limitaciones en el acceso a la alimentación y bajos indicadores sociales (Gudynas 2009).

Cabe señalar que esa paradoja no es nueva: en estos países, la riqueza de los recursos naturales facilitó su participación como productores de alimentos para el mercado mundial, coexistiendo con amplios grupos de población que no se beneficiaban de esa riqueza. Los mecanismos que producían ese desigual acceso a la alimentación han radicado principalmente en la estructura concentrada de los ingresos. Esas desigualdades reflejaban, sin embargo, el grado de integración social y sectorial de la producción agroexportadora: en Uruguay y en Argentina las materias primas exportables fueron históricamente bienes-salario. Estos grados de integración sectorial eran sin dudas disputados, tal como puede apreciarse en los cambiantes alineamientos políticos de los sectores industriales y agropecuarios en torno a las políticas estatales durante buena parte del siglo XX. En otras palabras, las desigualdades en el acceso a la alimentación tenían un fuerte componente socio-político, relacionado con los mecanismos sociales que limitaban más o menos severamente según los países el consumo de alimentos. Asimismo, la producción agroexportable estaba limitada por las características ecológicas de las distintas regiones.

La producción transgénica cambia esa dinámica. Por un lado, las posibilidades que estas innovaciones abrieron para poner en producción áreas antes consideradas improductivas hicieron que la producción exportable pudiera avanzar sobre recursos antes no “disponibles”. Por otro lado, se trata de bienes que no están orientados a la canasta alimentaria de los sectores populares. En ese sentido, los indicadores de pobreza y de bajas condiciones de vida no sólo reflejan la persistencia de desigualdades distributivas (tanto en relación con los ingresos como con el acceso a la tierra) enmarcadas en una dimensión política nacional, sino que se inscriben en una dimensión global, definida por cambios en la división internacional del trabajo en la agricultura. En efecto, la producción de soja se desvincula de los mercados nacionales y se mueve según la dinámica del mercado mundial y de los precios internacionales, siendo las organizaciones transnacionales como el Chicago Board of Trade (BOT) las que en la práctica devienen las reguladoras de los precios, volúmenes producidos y también de las inversiones y flujos de capital (Gudynas 2008).

Es importante señalar que los datos estadísticos no permiten hablar con firmeza de una pérdida de capacidad de generación de alimentos en Brasil, Uruguay o Argentina, o de una cambio sustantivo en la importación de alimentos, de escaso peso histórico. Ciertamente, en el caso de Argentina y Uruguay el avance de la superficie con soja ha implicado la reducción del área dedicada a cultivos destinados a la alimentación como hortalizas y legumbres o a la actividad ganadera, donde especialmente en el caso argentino es notable la reducción del stock vacuno. Pero concomitantemente, se observan aumentos en la productividad, resultados de avances tecnológicos, que han compensado en distinto grado la merma en la superficie dedicada a la producción de algunos alimentos (Reboratti 2010; Moraes y Piñeiro 2008).

En todo caso, este es un aspecto que requiere de mayores análisis en los tres países, tanto en lo que refiere a la relación entre el avance de los *commodities* emblemáticos del agronegocio y la producción orientada a abastecer los mercados internos de alimentos, como en relación con el tipo de actores que están presentes en esas producciones. Al respecto, diferentes trabajos estarían señalando que las innovaciones tecnológicas, la intensificación de la presencia del capital y la concentración empresarial son rasgos cada vez más extendidos en las distintas actividades agropecuarias de estos países y ya no sólo en la producción de la soja. El agronegocio implica transformaciones agrarias que hegemonizan y subordinan otros procesos económicos y sociales, lo que significa que su lógica tiende a ser apropiada y puesta en juego en diferentes actividades. En definitiva, será necesario abordar de manera integrada los sectores agropecuarios de los países latinoamericanos atendiendo al avance de esta lógica que ha cristalizado de manera paradigmática en un grupo reducido de *commodities* y, en ese contexto, las implicancias en términos de la participación que puedan retener los agricultores familiares.

La exclusión de unidades y sectores sociales agrarios aparece en las visiones de no pocos académicos y decisores políticos como resultante de mejoras en la productividad y no de relaciones diferenciales de acceso a los recursos naturales, económicos y políticos. En ese marco, la supuesta “inviabilidad” de otras formas de agricultura reproduce su asimétrica posición y, como veremos más adelante, involucra respuestas institucionales que la refuerzan.

En definitiva, este pilar central del modelo de agronegocio complejiza la producción de asimetrías a diferentes escalas. Las mismas expresan desiguales oportunidades de retención de los excedentes, las cuales se agudizan a partir de la mayor especialización productiva. A ello hay que agregar las desigualdades que en el nivel local / nacional se derivan del desanclaje de la producción agropecuaria respecto de

las dinámicas territoriales y el creciente desplazamiento de la producción de alimentos a la de productos con diferente grado de control y manipulación biológica destinada a satisfacer múltiples demandas globales. Asimismo, las asimetrías inherentes a la centralidad de las biotecnologías se expresan en la conversión del conocimiento en bien privado cuyo acceso está mediado por el pago de derechos de propiedad, configurando un nuevo mecanismo de apropiación de una de las fuerzas productivas clave de la agricultura globalizada.

En consecuencia las sociedades nacionales resignan de manera creciente sus capacidades de decisión en relación con los modelos de desarrollo. Si bien en la última década los gobiernos de Argentina, Brasil y Uruguay generaron políticas que se tradujeron en una mayor presencia estatal, ello no ha implicado cambios en las matrices productivas, técnicas e institucionales que hemos descripto a lo largo de este capítulo. Por el contrario, a través de medidas como el aumento de tributos, los Estados nacionales captan una mayor proporción de los excedentes generados por la producción agropecuaria, que destinan al financiamiento del gasto social (Gudynas 2010: 42), lo que contribuye a afirmar la supuesta inevitabilidad del modelo de agronegocios frente a otras alternativas.

## 4. El capital financiero y el agronegocio

### 4.1 La valorización financiera de los *commodities* agrícolas

El capital financiero constituye otro pilar que hace al desarrollo del agronegocio. Nos referimos a la centralidad que éste adquiere en la actividad, hecho posibilitado por los cambios en la dinámica del mercado financiero internacional en el curso de las últimas dos décadas.

Ciertamente, la participación del capital financiero en la actividad agropecuaria no es algo nuevo: créditos e instrumentos de financiamiento ofrecidos por bancos y otras instituciones financieras han sido utilizados a lo largo del siglo XX y aun antes en Brasil, Argentina y Uruguay por diferentes tipos de productores agropecuarios. Asimismo, la existencia de instrumentos de cobertura de riesgos climáticos o de variaciones de precios, es decir, de los llamados “mercados agropecuarios de futuros” también tiene larga data. Estos mercados, entre los cuales el principal es el de Chicago, permiten a quienes quieren reducir riesgos transferirlos a otros que están dispuestos a asumirlos;[7] así, se transan contratos entre partes que se comprometen a vender o comprar en el

7 El mercado de futuros de Chicago se creó en 1936. En 1972 la Bolsa de Chicago abrió el primer mercado de futuros en divisas en las que los compradores de productos básicos podían negociar un contrato para cubrirse de movimientos perjudiciales (Sevares 2008: 23).

futuro un determinado bien a un precio determinado.[8] A estos mercados concurrían tradicionalmente productores, acopiadores e industrias alimenticias para cubrirse de los mencionados riesgos.

En las últimas décadas, especialmente a partir del año 2000, con el aumento de los precios de los *commodities* agrícolas distintos inversores comienzan a invertir en los mercados a futuro, buscando realizar allí ganancias que otras opciones no ofrecían. Esa posibilidad fue favorecida por la desregulación del mercado de futuros de Chicago, que se plasmó en varias medidas como la eliminación de los topes para las posiciones de cada inversor, introduciendo un "sistema de pases" que permite a los inversores "contratar con un banco un pase de cobertura, cuando su inversión excede el monto fijado" (Sevares 2008: 24). Según explica este autor, "el banco puede compatibilizar la compra como una operación comercial, por lo cual no se computa como inversión especulativa" (Sevares 2008: 24), lo que dio lugar a un fuerte incremento de los montos invertidos en futuros. Junto con estas medidas también se crean nuevos instrumentos financieros, como los derivados, para cubrir riesgos financieros futuros. En los derivados, el "valor" del contrato se "deriva" del valor de otro instrumento, por ejemplo, el llamado INDEX, un índice de precios de los principales *commodities* que canaliza el grueso de las inversiones en futuros. Un elemento fundamental de estos instrumentos es que las transacciones pueden tener lugar sin que los contratantes tengan el activo involucrado: al término del contrato no se exige la entrega de ese activo (por ejemplo, toneladas de soja) sino el pago de las diferencias entre los precios fijados en el contrato y los vigentes en el mercado al momento de su finalización.

Asimismo, durante la década de '90 se crean varios mercados de materias primas en los cuales los fondos de cobertura de riesgos y bancos de inversión pueden contratar futuros sin limitación alguna y sin ningún control sobre su operatoria (Sevares 2008). En estos mercados, los grandes fondos e inversionistas apuestan al aumento de precios en el largo plazo: la operatoria consiste en vender los contratos derivados antes de su vencimiento para reinvertir en nuevos contratos. Estos actores adquieren así una fuerte incidencia en los mercados por el volumen de sus carteras, que superan a las de quienes operan solamente en el mercado de materias primas. Según se desprende del llamado informe Masters (2008), las inversiones del INDEX pasaron de 13.000 millones de USD a fines de 2003 a 260.000 millones en 2008, al tiempo que los precios de los 25 *commodities* que forman dicho índice aumentaron 183%. De tal suerte, el acaparamiento de las posiciones adquiridas por estos nuevos actores

8 La diferencia entre el precio que se establece en el contrato (precio efectivo de la futura transacción) y el precio en que se realizó la operación (precio efectivo al momento de la firma del contrato) representa lo que los participantes van a ganar o perder en el mercado de futuros.

cambió la geometría tradicional del mercado de *commodities*, generando un alza desacoplada de la actividad productiva agrícola real.

Como explica Julio Sevares (2008), el mercado de futuros ha sido un vector fundamental de la volatilidad de los precios como resultado de la especulación, por arriba incluso del aumento de la demanda mundial de *commodities* agrícolas. A través de estas herramientas, el capital financiero influye de manera sustantiva en la reconfiguración de las especializaciones de cada país, anteriormente vinculadas a las ventajas agroecológicas y climáticas de cada país y región productiva, a través de la alteración de los precios y rentabilidades relativas.

Finalmente cabe señalar que, además de su participación en el mercado de futuros, el capital financiero ha intervenido en la producción a partir de su intervención en fondos de inversión. A través de estos mecanismos, se habilitó un fuerte ingreso de capitales a la producción agropecuaria: bancos e instituciones financieras ofrecen a sus clientes estas opciones de inversión que se destinan a proyectos específicos. Se registra la presencia de grandes empresas industriales y de servicios invirtiendo parte de sus utilidades en los fondos más grandes, buscando ganancias rápidas. Estos mecanismos tienen incidencia en las condiciones de financiamiento a la producción agraria, llevando al productor a privilegiar el logro de resultados financieros por sobre los productivos. De allí que diferentes autores (Guibert 2007; Gras y Hernández 2013) planteen que la expansión del agronegocio supone la “financiarización” de la agricultura.

## 4.2 La relación entre el capital financiero y el proceso de acaparamiento de tierras

En páginas anteriores se mencionó la intensificación del proceso de concentración de tierras en el Cono Sur y la participación de instituciones financieras y gobiernos extra-regionales en la adquisición de tierras. Cabe detenerse entonces en el llamado proceso de “acaparamiento” de tierras y su vínculo con el capital financiero internacional. La importancia que este adquiere en el acaparamiento de tierras refleja un cambio significativo en relación con el comportamiento históricamente renuente de estos actores a invertir en mercados que, como el de tierras, tienen una relativa iliquidez (Sauer y Pereira Leite 2012).

Si bien aquí se focalizará en la relación de ese proceso con Argentina, Brasil y Uruguay, no debe perderse de vista el carácter global del acaparamiento de tierras, término empleado en la literatura reciente para describir y analizar la actual explosión de

transacciones comerciales de tierras a gran escala. El mayor interés está en aquellas regiones con alto potencial productivo, sea por sus condiciones agroecológicas o por los umbrales tecnológicos alcanzados localmente. También influyen, ciertamente, la existencia de situaciones donde los derechos a la tierra de los pobladores rurales no están reconocidos o regularizados, las "inconsistencias" de los marcos legales en relación con la tenencia de la tierra y las débiles capacidades de los gobiernos locales para regular y controlar el modo en que se efectúan las adquisiciones de tierras, tal como lo reconoce un informe reciente del Banco Mundial (2010).

El tema ha cobrado relevancia en los últimos años y constituye una arista fundamental en los debates sobre el tipo de desarrollo implicado en la expansión del agronegocio. La mayor parte de los trabajos publicados sobre esta cuestión señalan la convergencia de diferentes factores globales que han impulsado la revalorización de la propiedad de la tierra (Borras Jr., Hall, Scoones, White y Wolford 2011): las crisis alimentaria, energética y financiera. El año 2008 aparece como un punto de inflexión en la aceleración de la demanda de tierras, debido a la fuerte alza de los precios de los *commodities* en 2007-2008 y a la crisis financiera mundial que redujo el valor de otros activos. En ese contexto, diferentes y poderosos actores nacionales y transnacionales se lanzaron a la búsqueda de tierras "vacías" – ya no sólo a los mercados a futuro – para la producción de materias primas y agrocombustibles frente a la posibilidad de fuertes aumentos en los precios de estos bienes. Tal como dan cuenta diferentes documentos de organizaciones no gubernamentales (ONG), el interés de estos actores en las tierras de Brasil, Argentina y Uruguay o del África Subsahariana ha llevado al aumento en los valores de la tierra.[9]

Es importante retener que si bien la "fiebre" por tierras tiene una persistencia histórica en América Latina y en el Cono Sur, el actual fenómeno presenta rasgos novedosos (Sauer y Pereira Leite 2012), asociados al control de posiciones dominantes en los principales productos agrícolas exportables (básicamente, son ocho las producciones que se vinculan al acaparamiento de tierras: soja, maíz, caña de azúcar, arroz, palma de aceite, girasol, colza y plantaciones forestales), lo que explica que dicho acaparamiento tenga como característica las grandes escalas de las tierras transferidas. Pero también el acaparamiento está asociado a estrategias especulativas, que se desarrollan en conjunto con la puesta en producción de tierras en áreas de frontera agrícola o incluso, como señala Sergio Sauer (2010) para el caso de Brasil, con la utilización de incentivos fiscales. De tal forma, "las inversiones especulativas y productivas deberían verse por lo tanto como parte indisoluble de la apreciación financiera de la propiedad

9 Para más información ver los sitios de las ONG "GRAIN", en: www.grain.org (consultado 09/07/2013); y "Landmatrix", en: http://landportal.info/landmatrix (consultado 09/07/2013).

rural" (Sauer y Pereira Leite 2012: 878) o, como señalan entre otros Miguel Murmis y María Rosa Murmis (2011) para el caso argentino, como factor explicativo de la financiarización de la producción agrícola.

Saturnio Jr. Borras, Ruth Hall, Ian Scoones, Ben White y Wendy Wolford (2011) señalan que hay varios mecanismos de acaparamiento de tierras, que incluyen desde transacciones de compra – venta entre privados, cesiones de tierras públicas a privados y el establecimiento de áreas (privadas o públicas) para conservación (como ocurre con los proyectos REDD (Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation)[10] de producción y comercialización de carbono.

Como mencionamos, incluso el Banco Mundial se ha ocupado del tema, emprendiendo un estudio publicado en 2010 que señala que:

> [L]a demanda por tierra ha sido enorme. Comparada con un promedio anual de expansión de la tierra agrícola global de menos de 4 millones de hectáreas antes de 2008, ofertas por aproximadamente 56 millones de hectáreas para agricultura de gran escala fueron anunciadas incluso antes de finales de 2009. Más del 70% de esa demanda ha sido en África; países como Etiopía, Mozambique y Sudán han transferido millones de hectáreas a inversores en los últimos años (Banco Mundial 2010: xiv, traducción propia).

Si bien el fenómeno muestra una fuerte concentración en este continente, es creciente la demanda de tierras en América Latina, en especial en los cinco países del MERCOSUR, el Este Europeo (principalmente Rusia, Uzbekistán, Kazajistán, Eslovenia y Lituania) y Australia.[11]

El documento del Banco Mundial distingue tres tipos de actores que motorizan este proceso: gobiernos de países "preocupados por su incapacidad para proveer alimentos a partir de recursos locales" (2010: 2, traducción propia), entidades financieras, que apuestan a cubrirse de la inflación y a la apreciación de este activo en el corto, mediano y largo plazo (de allí la importancia que cobran las inversiones de fondos de pensiones entre estos inversores), para lo cual algunos se involucran incluso con la realización

10 Es un programa de las Naciones Unidas que ofrece incentivos a los países en desarrollo para reducir las emisiones de carbono generando espacios forestados y financia proyectos de desarrollo sustentable. Para más información ver: http://bit.ly/cKLmSq (consultado 09/07/2013).

11 El informe recibió fuertes críticas al afirmar que, a pesar de la aceleración de la demanda de tierra, una parte de las transacciones anunciadas no se habrían concretado ("por ejemplo, encontramos que la producción agrícola ha comenzado sólo en el 21% de los tratos anunciados", Banco Mundial 2010, xiv, traducción propia). Es decir, si bien hay un reconocimiento del fenómeno, también hay una suerte de advertencia en el sentido de que "parece" mayor de lo que realmente termina siendo.

de mejoras productivas y, finalmente, productores y empresas agroindustriales que buscan incrementar la escala de sus operaciones o integrarse verticalmente.

Si bien para el Banco Mundial (2010) estas inversiones pueden poner en riesgo políticas de reducción de la pobreza y de protección del medio ambiente, este organismo sostiene que es posible generar condiciones para "corregir" las deficiencias de estas adquisiciones; en rigor, destaca que se trata de inversiones que podrían promover la mejora tecnológica y productiva del agro en los países subdesarrollados.

Desde otras instituciones, como GRAIN,[12] se identifica a las corporaciones financieras como los actores decisivos que impulsan el actual proceso de acaparamiento de tierras, antes que los gobiernos (que facilitarían los acuerdos pero sin hacerse cargo del control de la tierra, siendo estas corporaciones las que lideran los "proyectos" de producción de materias primas para exportación) o las tradicionales empresas agroindustriales. Esta institución ha recopilado datos sobre alrededor de 120 inversiones, la mayoría recientes, ofreciendo una muestra de los tipos de actores y estructuras de inversión que participan de este proceso y una aproximación a la magnitud del fenómeno.

Los datos aportados por GRAIN corroboran la dimensión global del actual proceso de acaparamiento de tierras, y la preeminencia de movimientos norte-sur, que recuerdan el acaparamiento propio de la etapa colonial. Pero también se observa la emergencia de una dinámica Sur-Sur, con la participación significativa de países como Brasil o Qatar en la adquisición de tierras.

Para el caso del Cono Sur, GRAIN (2009) identificó 27 grupos inversores que han adquirido tierras en los tres países aquí analizados. Los datos permiten observar que la mayoría de ellos se ha insertado en Brasil, en la zona del Cerrado, y en menor medida en Argentina y Uruguay. Los principales tipos de inversores son empresas privadas que, en general, agrupan a más de un grupo inversor de diferentes países y que, en algunos casos, integran a una firma de producción agropecuaria o a grandes *traders* de *commodities*. Es interesante notar que Brasil y Argentina, además de ser países atractivos para estos inversores, tienen grupos empresarios que participan del proceso de acaparamiento de tierras. En efecto, aliados con grandes inversores financieros, compañías como Cresud, El Tejar, Adecoagro, tres de las más grandes empresas de productoras de *commodities* argentinas, Cosan, el mayor productor de azúcar de Brasil, o SLC Agrícola, uno de los mayores propietarios de ese país, han

12 GRAIN es una organización internacional que ayuda a los pequeños productores y movimientos campesinos en su batalla por la recuperación de la biosiversidad y syus sistemas alimentarios.

adquirido tierras tanto en Argentina y Brasil como en Uruguay y el resto del Cono Sur, Europa del Este y África.

En los países aquí analizados el actual proceso de acaparamiento se superpone e intensifica la histórica concentración de la tierra. En Brasil y Argentina se conecta con el movimiento territorial de la soja no sólo en las áreas donde la agricultura moderna y comercial tiene largo asiento sino también en áreas de frontera agrícola. Es de notar que estas regiones no son "vacías", de baja productividad o improductivas, como las presentan la prensa de ambos países o el propio Banco Mundial. En rigor, las tierras de estas regiones están habitadas por campesinos, indígenas y pobres rurales.

Cabe señalar asimismo la ausencia de información pública actualizada referida a la propiedad de la tierra y a los cambios ocurridos en la última década, incluyendo entre otros aspectos la propiedad extranjera. Para el caso argentino, Murmis y Murmis (2011), luego de señalar la falta de datos que permitan analizar las ventas y compras de tierra (debido a la escasa actualización de los catastros rurales, que por otra parte son provinciales), subrayan el intenso proceso de apreciación de la tierra que ha tenido lugar en el período reciente. Datos de la publicación mensual Márgenes Agropecuarios muestran para el caso argentino que entre 2002 y 2007 el precio de la hectárea en la zona agrícola núcleo de la región pampeana pasó de cerca de 2.100 dólares a 12.000. Murmis y Murmis señalan que, de acuerdo a una empresa inmobiliaria especializada:

> [L]a valorización de la tierra es un componente importante de las estrategias empresariales en el sector, si bien distingue entre la actividad productiva cuya rentabilidad es mucho mayor a través del arrendamiento, que de la estrategia de compra, donde la rentabilidad está dada por el aumento en el valor de la tierra (Murmis y Murmis 2011: 18).

Algunos datos parciales que alcanzan a 2006 dan cuenta de la venta de alrededor de 4,5 millones de hectáreas en el país, lo que representaría poco más del 15% de la superficie agropecuaria.

En el caso de Brasil, Sergio Sauer y Sergio Pereira Leite (2012) señalan la dificultad de tener cifras ciertas, dadas las inconsistencias estadísticas entre diferentes fuentes oficiales y el hecho de que alrededor del 20% de la superficie no está registrada en los catastros de propiedad.

Por el contrario, los datos sobre Uruguay – que cuenta desde 2000 con información actualizada sobre la compra-venta de inmuebles rurales – ofrecen una imagen

conjunta de estos movimientos. En base a las estadísticas que este país ha empezado a elaborar, Diego Piñeiro (2011) señala la existencia de un fuerte incremento de estas operaciones en toda la década, con su punto más alto en 2010. Durante ese período, 6.268.000 hectáreas cambiaron de titularidad, lo que equivale al 38% de la superficie total agropecuaria de Uruguay. Asimismo, el valor promedio de la hectárea se multiplicó por cinco.

En los tres países la información disponible estaría dando cuenta de un proceso de transferencia de tierras hacia las unidades de mayor tamaño que, si bien es secular, adquiere una nueva dinámica, por su intensidad y por su concentración en ciertos rubros productivos. Debe señalarse, al mismo tiempo, que el acaparamiento no se asocia únicamente a la compra de tierras sino que también debe considerar el arrendamiento de campos, mercado que en el caso argentino y uruguayo evidencia también un aumento en su valor. Si bien en estas situaciones la propiedad no se modifica, el acceso de un importante conjunto de grupos sociales a la tierra se ve dificultado por los altos precios y la competencia de la agricultura empresarial.

Los análisis sobre este proceso, tanto en la región como a nivel global, subrayan su relación con la extranjerización de la tierra. En torno a esa dimensión del proceso, el debate sobre el acaparamiento ha suscitado respuestas de los gobiernos tendientes a detener la venta de tierras; en efecto, tanto en Brasil como en Argentina y Uruguay, en los últimos años se han promulgado leyes para establecer límites a la propiedad de la tierra por parte de extranjeros. En relación con este aspecto, la información disponible también es parcial, mucho más cuando se trata de conocer su evolución en el tiempo.

El actual proceso de acaparamiento de tierras constituye un fenómeno sobre el cual es necesario profundizar, tanto en su relación con los preexistentes patrones de desigual distribución y acceso a la tierra, la laxitud de los marcos jurídicos y las políticas públicas como en su relación con las disputas por la tierra.

## 5. Los resortes locales de la expansión del agronegocio en el Cono Sur

La conformación de un régimen agroalimentario global; el desarrollo de las biotecnologías y de un nuevo paradigma tecnológico caracterizado por el protagonismo y predominio del capital transnacional con sus impactos en la organización de los sistemas productivos; y la inserción del capital financiero a la valorización agraria se conjugaron con resortes locales, los que dieron a la expansión del agronegocio en cada país rasgos particulares. Esa conjugación no es otra cosa que las formas de

relación local / global. Entendemos en tal sentido que los procesos locales no son meros reflejos o “adaptaciones” de las tendencias globales sino que, por el contrario, ellas interactúan con elementos locales, los cuales viabilizan el origen y expansión del agronegocio y le permiten existir como tal.

En este trabajo consideramos dos elementos centrales. En primer lugar, los modos en que los actores locales se apropiaron de los pilares antes mencionados (esto es, la incorporación de las biotecnologías y el desarrollo de una agricultura intensiva en tecnología, la “commoditización” y la especialización productiva, la financiarización de la agricultura). Nos referimos a las prácticas de los actores agrarios que, en interacción con las dinámicas globales, fueron generando un modelo de producción marcado por la ampliación de escala y la “managerialización” de la producción agropecuaria, y a las dinámicas socioeconómicas que en torno de estos modos locales lograron crear (Hernández 2009). Un contraste interesante en este sentido, al que aludiremos en los apartados que siguen, se vincula con las formas organizativas y perfiles empresariales que dinamizan el agronegocio en cada país. Así, mientras que Argentina y Uruguay testimonian el desarrollo de una agricultura empresarial caracterizada por modalidades de producción en red, Brasil atestigua la vigencia de formas empresariales más “clásicas”, asentadas sobre la propiedad de activos (tierra y capital fijo) y donde la modalidad más extendida parece ser la empresa integrada.

En líneas generales, el tema de las formas de apropiación de la lógica del agronegocio y la constitución de grandes escalas – estrechamente vinculadas, como se ha señalado, al carácter indivisible del paquete biotecnológico cuyo uso se “eficientiza” cuanto mayor es la escala productiva – plantea la cuestión de la medida en que la expansión del agronegocio ha dado lugar a la conformación de nuevos tipos empresariales, lo que reaviva el debate sobre la persistencia de la gran explotación, tal como tuvo vigencia entre fines del S. XIX y primeras décadas del XX, y la pertinencia de estas categorías en el análisis de los actuales procesos agrarios y rurales en el Cono Sur.

Debe señalarse que en Argentina y Uruguay la gran explotación, tempranamente organizada bajo formas capitalistas de producción, coexistió con pequeñas explotaciones de carácter familiar y con cierto grado de capitalización, también orientadas al mercado exportador. En tal sentido, estos países no pueden insertarse en la dualidad latifundio-minifundio que expresan los procesos en otros países de América Latina, dada la mayor heterogeneidad de sus estructuras socio- productivas. Brasil ofrece una realidad diferente, donde intervinieron históricamente factores como su dimensión territorial, la diversidad climática del país y las diferentes tradiciones

agrarias resultantes de flujos migratorios europeos y africanos (M. Fernandes 2002) – a diferencia de Argentina y Uruguay, países donde la migración fue esencialmente europea. Así, la presencia del latifundio, herencia de la colonización portuguesa, ha persistido en algunas regiones, mientras que en otras su desplazamiento dio lugar a la formación de empresas capitalistas y de explotaciones familiares capitalizadas (Heredia, Palmeira y Pereira Leite 2010; Pereira Leite 2005)

El segundo elemento que consideraremos refiere a las bases institucionales sobre las que se asentó la expansión del agronegocio, para lo que tomaremos en cuenta los mecanismos e instrumentos de política implementados por los Estados.

En los apartados que siguen referimos a las características de la expansión del agronegocio en Argentina, Brasil y Uruguay, incorporando los dos ejes antes señalados. Los mismos se organizan del siguiente modo: en primer lugar, se describen y aportan cifran relativas al crecimiento del área sojera en cada país, los consecuentes cambios en el uso del suelo, en la valorización de la tierra y las dinámicas territoriales asociadas, a la vez que se hace referencia a la inserción local de los diferentes eslabones de la cadena sojera (provisión de insumos, procesamiento, exportación, etc.). En cada caso, estos primeros apartados destacan la importancia que cobra la producción y exportación de soja en las economías nacionales. En segundo lugar, se analizan los procesos de concentración empresarial y se procura (en función de los estudios existentes) describir los perfiles socioproductivos del sector empresarial a la vez que aportar información sobre los impactos que el agronegocio ha tenido en la agricultura familiar. En tercer lugar, se aborda el papel del Estado en la expansión y consolidación del nuevo modelo productivo.

## 5.1 Argentina

### 5.1.1 La expansión sojera. Características del complejo en Argentina y dinámicas de la sojización en la expansión desde la región pampeana hacia el Norte: ¿un cultivo, dos lógicas?

En la campaña 2010/2011, la superficie sembrada con soja en Argentina alcanzó los 19 millones de hectáreas (18.886.634), con una producción cercana a 49 millones de toneladas (Datos del Sistema Integrado de Información Agropecuaria, SIIA, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca). Su centralidad para la economía argentina no sólo se observa en estos datos sino también en su peso en las exportaciones, mercado al que se destina casi en forma exclusiva. En efecto, las ventas al exterior del complejo sojero representaron en 2010 alrededor del 24% del total exportado por el país (SIIA).

En un contexto internacional favorable, marcado por el ingreso de países como China o India y por el posicionamiento de capitales financieros en los mercados a futuro, Argentina incrementó un 350% el volumen de sus exportaciones de porotos de soja entre 1996 y 2007, casi 5 veces las de aceites y 9 las de harina. De tal forma, a partir de 2007 Argentina se posiciona como el 3° exportador mundial de poroto de soja y el 1° de aceite (FAOSTAT, s.f.).

El patrón exportador sojero argentino evidencia, en comparación con Brasil y Uruguay, un grado significativo de diversificación: según datos de la Cámara de la Industria Aceitera (CIARA). En 2010 se exportaron 13,6 millones de toneladas de porotos de soja; 4,7 millones de toneladas de aceite de soja y 22 millones de toneladas de pellets y harinas. Estas cifras sostienen la visión de un complejo agroindustrial donde la agregación de valor a partir de procesamientos industriales es creciente, lo que diferenciaría la situación actual de la del antiguo modelo agroexportador de fines del siglo XIX y principios del XX. Más allá de la discusión sobre la complejidad del proceso industrial en la soja, cabe destacar que desde 2006/2007, las exportaciones de harinas y aceites han decrecido, luego de registrar tendencias de progresivo aumento desde finales de la década de los ’80. Las ventas externas de porotos de soja crecen globalmente desde 2000, si bien con variaciones, registrando el valor más alto en 2010 (CIARA). Estos comportamientos se explican básicamente por las dinámicas del mercado mundial, dado que la producción de soja se destina casi enteramente a la exportación. Entre ellas, las mencionadas tasas diferenciales en los países compradores para la importación de materias primas y productos industrializados.

Además de estos productos, el complejo sojero en Argentina incluye la producción de aceites refinados, alimentos balanceados, biodiesel y otros subproductos como mayonesa, margarina y lecitina (utilizada en la industria farmacéutica y cosmética).

Las primeras producciones comerciales de soja en el país datan de la década de los ’70, momento en que fue demandada por Europa para alimentación del ganado. En 1971-72 se producían alrededor de 80.000 hectáreas en la región pampeana que pasaron a 2 millones diez años más tarde. En 1991, con casi 5 millones de hectáreas, el área sembrada superaba a la de trigo (4,5 millones). Para 2002 el área con soja aumentó 130% al lograr 11.450.000 hectáreas y la producción total pasó de 11.310.000 toneladas a 35 millones (SIIA). El comportamiento dinámico de esta actividad se acentuaría en los años siguientes, de modo que globalmente la superficie sembrada con soja creció cerca del 72% entre 2001 y 2011 y la producción, con oscilaciones por el impacto de la sequía de 2008, aumentó un 86% en el período (SIIA).

En esa evolución cabe distinguir dos etapas. Durante la década de los ’80 e inicios de la de ’90, si bien la ocupación de la superficie agrícola con soja en la región pampeana aumentó, todavía predominaban los cultivos clásicos, esto es, maíz, trigo y girasol, y la ganadería vacuna. Por otra parte, como señala Carlos Reboratti (2010: 64), los avances tecnológicos se habían concentrado en las tareas más que en los rendimientos, lo que resultó en un crecimiento relativamente lento (en comparación con otras épocas) de los volúmenes producidos y, consecuentemente, en una pérdida de preeminencia en los mercados internacionales.

Una segunda etapa puede visualizarse a partir de mediados de la década de ’90, con el inicio de una inédita expansión agrícola, sustentada no solamente en el crecimiento de la superficie sembrada sino en importantes aumentos de los rendimientos. La etapa estaría marcada por una intensa transformación de la composición de la producción, proceso liderado por el cultivo de soja (Reboratti 2010).

Un hito fundamental fue la introducción de la semilla transgénica de soja en 1996 cuya adopción, como antes se señaló, fue de una inusitada velocidad. A ello contribuyeron diferentes factores entre los que cabe destacar la activa difusión por parte de Nidera, la empresa transnacional que entonces contaba con la patente de la semilla. La semilla junto con el herbicida total, el glifosato, se acopabla perfectamente al sistema de siembra directa, extendido en la producción pampeana como técnica de conservación de suelos. Otro factor importante fue el financiamiento ofrecido por la empresa a los productores, los cuales en ese momento atravesaban situaciones de endeudamiento y no contaban con créditos adecuados desde el sistema bancario (Gras y Hernández 2009). Así, desde 1996 la referencia al proceso de “agriculturización” propio de las décadas de los ’70 y ’80 pasó a denominarse simplemente “sojización”, denotando la preeminencia de este cultivo. Es interesante destacar, en este sentido, que en 1994 la superficie con soja era de alrededor de 6 millones de hectáreas y trece años después, en 2007, alcanzó 16,6 millones (SIIA).

Como en Uruguay y Brasil, la expansión sojera y la alta rentabilidad del cultivo, derivada de las mejoras tecnológicas y del ciclo de altos precios internacionales a partir de 2000, impulsaron a los productores agrarios a aumentar la superficie sembrada, alentando también el ingreso de inversores de distinto tipo y tamaño que buscaban en la soja mayores tasas de retorno que las que podían obtener en otros sectores de la economía. Como resultado, el valor de la tierra registró un intenso incremento: según datos obtenidos en diferentes portales de empresas dedicadas a la compra-venta y arrendamiento de campos, en la zona agrícola núcleo de la región pampeana el valor de la hectárea oscila en la actualidad entre 10 y 20 mil dólares; en el año 2002 apenas

superaba los 2 mil dólares. Es decir que en apenas 10 años, los campos multiplicaron su valor entre 5 y 10 veces. En esta zona los arrendamientos también registraron fuertes aumentos: se estima que el precio de la hectárea varió de 150 dólares en 2002 a 550 en la última campaña (2011/12).[13]

Otras zonas de la región pampeana, como el noroeste de la provincia de Buenos Aires y el centro de la provincia de Córdoba, también alcanzan altos valores que oscilan entre los 5.000 y 11.000 dólares por hectárea. Asimismo, zonas anteriormente dedicadas a la ganadería de cría como el sudoeste de Buenos Aires cotizan actualmente a valores superiores (entre 2.500 y 5.000 dólares por ha) a los que tenía la zona núcleo en 2002. Del mismo modo, las provincias del Norte, en especial Santiago del Estero, Formosa, Chaco y el norte de Salta, cuyas condiciones agroecológicas no eran propicias para la agricultura (a excepción de algunas áreas como la algodonera en Chaco), han conocido una importante demanda y valorización, de modo que actualmente pueden cotizar hasta 3.500 dólares por hectárea. Estos valores ubican a la Argentina como uno de los países del Cono Sur donde la tierra más vale, lo que agudiza el interés de inversores y especuladores inmobiliarios, a la vez que constituye uno de los factores que han llevado a empresarios agropecuarios argentinos a buscar tierras en Uruguay.

Por otra parte, cabe señalar que el rápido proceso de sojización fue acompañado por la instalación de grandes fábricas de aceite y puertos privados. El complejo sojero se conformó como un sistema con distintos niveles de integración, y especialmente entre sus jugadores principales – las grandes compañías exportadoras, de agroquímicos e insumos, capitales financieros nacionales y extranjeros, y grandes productores – los límites entre actores son difíciles de establecer (Reboratti 2006: 180).

Si bien la etapa de producción agraria presenta niveles significativos de concentración, no son comparables a los que registra en otros eslabones como el procesamiento industrial, la comercialización y la provisión de insumos. En ese sentido, cabe señalar que más del 70% de las exportaciones está en manos de cinco empresas, que entre fines de los ’90 y mediados de los 2000 aumentaron 20 puntos porcentuales su participación en las exportaciones, desplazando a los principales operadores nacionales de la producción de aceite y harinas y de la exportación de soja y sus derivados (Vilella, Senesi, San Martín y Daziano 2010). Junto con este aumento de la concentración se registra un proceso de extranjerización de la estructura empresarial, que presenta niveles superiores respecto a otros productos (Pérez 2007).

13 Datos de Bullrich Campos SA, una de las principales y más antiguas empresas dedicadas a la compra y venta de tierras en el país, en: www.bullrichcampos.com.ar (consultado 09/07/2013).

De tal forma, mientras que en 1988 entre los principales exportadores se encontraban cooperativas y empresas nacionales, como la Federación Argentina de Cooperativas Agrarias, la Asociación de Cooperativas Argentinas o la empresa Vicentín (Reboratti 2010), a partir de 2005 la cúpula del sector exportador se conforma por empresas transnacionales (Cargill, Louis Dreyfus, ADM, Bunge y Born) y solo una de las más relevantes es de capitales eminentemente nacionales (Aceitera Gral. Deheza, AGD). Cabe señalar que esta concentración no se extiende al acopio de granos donde se estima existen alrededor de 2.750 plantas en manos de productores, cooperativas, molinos, etc.

La industrialización también está fuertemente concentrada: en la etapa de la primera transformación (es decir la producción de aceites, harinas, pellets) diez empresas aportan el 90% de la producción; en la segunda transformación (aceites refinados, lecitina, margarinas, biodiesel) siete empresas concentran la totalidad del aceite refinado de soja y cuatro la de margarina, mientras que cinco explican el 70% de la producción de biodiesel (Vilella et al. 2010). En total, Argentina cuenta con alrededor de 50 plantas de trituración de granos oleaginosos, la mayoría de ellas localizadas en la provincia de Santa Fe (24) y Buenos Aires (14) en las zonas cercanas al río Paraná. En Santa Fe, se integran a las terminales portuarias. El sector procesador cuenta con una capacidad de producción total de 147 mil toneladas diarias. La evolución de la capacidad de molienda desde los años ochenta registra un crecimiento sostenido estimado en 2.5 millones de toneladas anuales (Vilella et al. 2010). Las más importantes fábricas procesadoras son también las mayores exportadoras de oleaginosas y cereales, y en algunos casos además producen soja en establecimientos propios o asociados con grandes empresas de siembra. Entre las principales exportadoras de harinas y aceites se encuentran Cargill, Dreyfus, Bunge y Born, y entre las de capital nacional AGD, Nidera y Molinos Río de la Plata. En 2010 las primeras exportadoras fueron Cargill, Bunge y Born y AGD, que concentraron el 57% de las ventas externas de aceites de soja y el 56% de las de harina. Junto con las siguientes tres – Dreyfus, Vicentín y Molinos – alcanzan el 87% del volumen total exportado (Vilella et al. 2010).

Por otra parte, el crecimiento de las exportaciones y los cambios en el sector exportador se vieron acompañados por transformaciones en el sistema portuario nacional. Como destacan José Pierri y Marcelo Abramovsky (2011), además de la disolución en 1991 de la Junta Nacional de Granos – institución que había regulado el mercado desde la década de los ’30 – en 1992 el Estado nacional transfirió a las provincias la propiedad y control de los puertos. En los hechos, señalan los autores, esa modificación implicó la privatización de la operación portuaria debido, entre otros factores, a que esa transferencia no fue acompañada de los recursos necesarios para su operatoria.

> El nuevo marco legal convirtió, en muy breve tiempo, a las grandes empresas comercializadoras de granos en propietarias de terminales portuarias bajo la forma jurídica de puertos industriales, donde localizaron allí las principales plantas aceiteras (Pierri y Abramovsky 2011: 136)

Esto tuvo, asimismo, consecuencias territoriales a las que referiremos en el apartado 5.1.1.1. Baste mencionar aquí que "la instalación repentina de la industria procesadora más importante del mundo en cercanías de Rosario convivía con la desaparición de sectores industriales, la falta de competitividad de la gran mayoría" (Pierri y Abramovsky 2011: 151).

La concentración y transnacionalización son rasgos particularmente intensificados en el caso de la provisión de insumos y agroquímicos, a lo que contribuyó de manera excluyente la introducción de las biotecnologías. Ello llevó al crecimiento de productoras de fertilizantes, herbicidas y semillas, entre las que se destacan Monsanto, Dow Agrosciences y Syngenta, además de la empresa nacional Don Mario en el caso de las semillas (Vilella et al. 2010).

El consumo de productos fitosanitarios ha crecido a lo largo de las últimas décadas de forma constante, en especial los herbicidas. En el caso del glifosato – el herbicida total – su consumo pasó de casi 14 millones de litros en 1996 a más de 130 millones en 2003 (Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable 2008). Según Vilella et al. (2010), en términos de facturación en el cultivo de soja los herbicidas representan el 62% del total. También el uso de fertilizantes (fosforados y nitrogenados) tuvo un crecimiento sostenido en las últimas dos décadas. En los últimos años (desde 2008), se observa una merma en el consumo en toneladas, si bien en términos de facturación se mantuvo igual o incluso aumentó, debido a la suba de precios de estos productos, cuyo valor está dolarizado. Se estima que en 2008 alrededor del 14% del consumo nacional se explicaba por los utilizados por la soja (Vilella et al. 2010). Los fertilizantes fosforados son principalmente de origen importado y manejados en más del 90% por 11 empresas. En el caso de los fertilizantes nitrogenados la situación es diferente, siendo el 45% aportado por empresas nacionales (Vilella et al. 2010: 44).

Así, en conjunto, la participación de la industria nacional de agroquímicos es minoritaria, alcanzando una proporción de alrededor del 16%, mientras que el 45% corresponde a importaciones de las empresas transnacionales; el 39% restante, si bien es producido en Argentina, conjuga elementos importados y algunos nacionales (Pengue 2003). La altísima productividad lograda con el "paquete tecnológico" fue limitando de manera significativa la investigación en tecnología en el país, para convertirse en un

“adaptador” de tecnologías. Por otro lado, la intensificación en el uso de estos insumos estuvo acompañada por el “desarrollo de conocimientos agronómicos formalizados en protocolos” (Grosso 2010: 237, traducción propia), que prescriben qué hacer y cómo proceder.

La expansión sojera provocó una importante reconfiguración del agro y la ruralidad argentina. Un aspecto a destacar es el contraste entre los sucesivos récords de producción y la simultánea expulsión de unidades productivas: se estima que entre los censos agropecuarios de 1988 y 2002 el número total de explotaciones agropecuarias se redujo en cerca del 21%. Si bien el proceso de liquidación de explotaciones agropecuarias constituye un fenómeno que ha avanzado desde la década de los ’60, a partir de los años ’90 se intensifica (Gras 2005a). Retomaremos esta dimensión en el siguiente apartado.

El segundo aspecto a subrayar es la profundización del proceso de agriculturización – que había comenzado en los años ’80 – a partir de la expansión sojera. Esto significó el creciente abandono de la combinación agricultura – ganadería que caracterizaba particularmente a los grandes productores (Reboratti 2010). Así, la soja avanzó sobre tierras dedicadas a la producción ganadera (vacuna y ovina), tanto de carne como de leche. Al mismo tiempo los cultivos típicos pampeanos, como el maíz, el trigo o el girasol se estancaron o disminuyeron. En las zonas no pampeanas avanzó sobre producciones como el arroz, las hortalizas o el algodón. La mayor rentabilidad obtenida por la soja – producto de las mejoras en su productividad y del alza de los precios internacionales – pareció explicar estos comportamientos en un contexto de amplia desregulación de las actividades económicas, flexibilización de marcos regulatorios y pérdida de capacidad de fiscalización por parte de los organismos públicos.

En tal sentido, la expansión de la soja en Argentina involucró cambios significativos en el uso del suelo, la ampliación de la frontera agrícola y el paisaje territorial. A diferencia de Brasil, ello no implicó el desplazamiento del núcleo sojero de una región a otra, sino la conformación de dos dinámicas distintas. En efecto, el avance sojero en la región pampeana ha tenido bases bien diferentes a las de las nuevas áreas de frontera en el norte del país. Como resultado, la sojización en Argentina presenta una trama social y territorial de gran complejidad, que ha tenido implicaciones políticas en términos de una aceptación más o menos generalizada de su centralidad en la economía argentina. En el caso de la región pampeana, el límite territorial de la agricultura de secano había sido alcanzado tempranamente, hacia los primeros años del siglo XX. De modo que la expansión de la soja tuvo lugar allí a partir del reemplazo de otros usos o de su superposición espacial, como en el caso del doble cultivo trigo – soja (Reboratti

2010); el avance de la soja comportó, por un lado, la reducción o el estancamiento del área dedicada al trigo y al maíz, y por otro, el reemplazo del área ganadera, que fue desplazada a zonas marginales o bien concentrada en *feed-lots*. Cabe señalar, sin embargo, que en el caso del trigo y el maíz, el estancamiento de la superficie fue compensando con incrementos de la productividad. Por el contrario, la superficie con girasol, sorgo o cebada disminuyó.

Como destaca Reboratti (2010: 67), "desde el punto de vista de la organización territorial, la soja simplemente en la región pampeana se superpuso a la ya existente estructura, basada en una red densa de transportes y centros urbanos pequeños y medianos". Estos centros se vieron beneficiados por la expansión sojera en tanto allí se desarrollaron servicios agrícolas de base urbana.

Cabe señalar, sin embargo, que estos pequeños y medianos centros urbanos no deben su origen a la soja, sino que ya desde las décadas de los '50 y los '60, con la primera modernización, era visible el pasaje de pueblos que proveían alimentos y algunos insumos a lo que Albaladejo (2013) denomina "agro-ciudades", es decir centros urbanos donde se instalaron fábricas de maquinaria, queserías, acopios, cooperativas, lugares de aprovisionamiento de insumos, repuestos, talleres, etc.

Pero con la expansión sojera las características de los territorios pampeanos se transforman nuevamente. Como sostienen Silvia Cloquell et al. (2010: 6) para el sur santafecino, análisis que puede extenderse a otros territorios pampeanos, "la organización de una agricultura industrial y la aparición de actores extra-agrarios definen la necesidad de conectar la gestión de la agricultura a la gestión urbana de los recursos necesarios para el proceso productivo". Según las autoras, en la región pampeana se configuran así dos tipos de localidades diferentes según se constituyan como lugar de producción y/o de comercialización/industrialización, esto es, "aquellas en las que fundamentalmente se realiza la gestión para la producción, incluidos los acopios y aquellas en las cuales se realiza la gestión comercial para el mercado de exportación" (Cloquell et al. 2010: 6).

Esta importante demanda de servicios y actividades industriales dio a los territorios pampeanos, sobre todo a partir de 2002, un repunte de la actividad económica, que llevó a no pocos actores a plantear la existencia de un círculo virtuoso asociado a la producción sojera. Si bien este análisis obviaba la consideración de las desigualdades en la apropiación de los beneficios derivados de esa reactivación, el trabajo de Cloquell et al. (2010) agrega otros elementos que ponen en cuestión aquella visión. Las autoras focalizan en un área – el gran Rosario – donde se concentran tres grandes complejos

portuarios (con alrededor de 20 terminales) situados sobre el Río Paraná, en una extensión de 80 kilómetros. Se trata de una de las principales salidas de la producción argentina: a través de estos puertos se exporta el 74% de las exportaciones de granos, harinas y aceites. La producción desde lo que las autoras llaman las "localidades de gestión de la producción" se traslada a los puertos a través de un corredor vial que conecta rutas provinciales – muchas en mal estado – con autopistas, redes ferroviarias (cabe señalar que las grandes empresas han adquirido líneas de transporte de carga ferroviaria) y fluviales.

Se genera así un intenso movimiento económico que, sin embargo, tiene poca conexión con las poblaciones locales, en tanto la administración política local tiene poca capacidad para controlar el asentamiento de ese capital y los flujos que genera. Algunos de los ejemplos que las autoras mencionan tienen que ver con: (1) los gastos que para el erario público implica el mantenimiento de la infraestructura y servicios públicos que intervienen en el movimiento de los granos hacia y en el puerto, que no son compensados por el pago de impuestos municipales por parte de las empresas, teniendo los gobiernos locales dificultades para efectivizar su cobro; (2) las condiciones de precariedad laboral en que se incorpora a trabajadores locales: un caso paradigmático son los trabajadores del transporte, que pasan días enteros dentro de los camiones en las playas de estacionamiento esperando un turno para la descarga de granos, sin contar con mínimas instalaciones para sus necesidades; (3) la práctica ilegal de fumigación del cereal dentro de los camiones, utilizados como silos móviles, para reducir el tiempo de embarque, lo que genera situaciones de intoxicación de los trabajadores que los conducen; (4) el colapso vehicular que provoca en épocas de cosecha la enorme circulación de camiones en los pueblos, paralizando la vida cotidiana de sus habitantes y provocando roturas de calles y contaminación ambiental; (5) la generación de empleo por parte de este emplazamiento territorial del complejo sojero es reducida y, como se señaló, de carácter precario e inestable, al tiempo que el trabajo en otras actividades tradicionales de la zona, como la producción de hortalizas, se ve afectada por la ocupación de estas tierras para las instalaciones de las exportadoras (Cloquell et al. 2010: 9-11).

De tal forma, las autoras concluyen en la débil territorialización de la riqueza económica que la producción sojera genera. Cabe destacar que éste constituye un aspecto disputado en país. En la construcción de legitimidad que desarrollan diferentes organizaciones vinculadas al agronegocio, la dimensión de su inserción territorial es contemplada a través de acciones de responsabilidad social empresaria, que lejos de implicar una verdadera territorialización de la riqueza (es decir, sometiéndose a las regulaciones y mecanismos institucionales existentes), buscan instalar su propia

concepción de la política pública, orientada a la promoción de “emprendedores” entre la población a través de acciones focalizadas (Gras 2009; Córdoba 2013), canalizando recursos significativos desde el punto de vista de las exiguas arcas municipales, pero menores en términos de las ganancias que realizan en esos territorios.

Pero si la conjunción de estos elementos con otros como la activación de empresas de maquinaria y de servicios, o de la construcción en las localidades del interior del país (producto de las mayores ganancias de una franja de productores residentes), otorga complejos matices a la expansión sojera en la región pampeana, en el resto del país la situación resultante ha cristalizado en contrastes mayores, con la formación de algunos polos productivos dinámicos y la persistencia de zonas con altas tasas de pobreza e indigencia (Reboratti 2010). En este punto, entonces, cabe retomar la evolución de la ampliación territorial del área sojera.

Hacia mediados de la década de los ’90, el proceso de avance de la soja reemplazando y desplazando actividades llega a su fin, debido al aumento del precio de la tierra, y su incidencia en los costos empresariales. De tal forma, los productores pampeanos comienzan a buscar campos en lo que se conoce como regiones “extra pampeanas”.

En ese marco, se inicia una segunda etapa, caracterizada por una expansión sobre la frontera agraria, hacia el norte del país. En estas provincias, la soja avanzó sobre áreas dedicadas a cultivos como el algodón en el Chaco o el poroto en el norte de Salta y en Santiago del Estero, pero de manera significativa a partir de la deforestación de bosques y montes hasta entonces empleados para la ganadería extensiva y de subsistencia. Según datos aportados por Reboratti:

> [E]n el norte del país la expansión de la soja ocupó en pocos años más de 1,6 millones de hectáreas (a lo que suma una mayor producción de trigo y girasol que cubrieron otras 577.000), superficie que fue en parte sustraída de las producciones tradicionales (casi 500.000 hectáreas), por una reducción en el número de vacunos (cerca de un millón) y de la deforestación, que llegó entre 1995 y 2005 a no menos de un millón de hectáreas (Reboratti 2010: 67).

De resultas, el crecimiento de la superficie con soja en estas provincias aumentó de manera exponencial: en Salta, Chaco o Santiago del Estero, en el lapso de 15 años (entre 1996/97 y 2009/10) la superficie con este cultivo registró aumentos de 254%, 443% y 529% respectivamente.

Un estudio reciente del Centro de Acción Popular Olga Méndez de Aredez (CAPOMA) analiza el avance de la soja en la región, específicamente en la zona de contacto entre la llanura chaqueña y el piedemonte andino en la provincia de Salta (Delgado 2007). En esta región, pueden distinguirse tres núcleos sojeros importantes desde donde se produjo el avance de la frontera agrícola salteña: en el sur, las localidades de Metán y Rosario de la Frontera; en el este, Las Lajitas, localidad que funciona como "puerta" a la llanura chaqueña; y Tartagal, en el noreste, cercano a la frontera con Bolivia.

Como explica Oscar Delgado (2007), la producción agrícola se inicia en el sur, en el departamento de Metán y Rosario de la Frontera, con productores descendientes de inmigrantes españoles, que en la década de los '70 incorporaron la producción de poroto, por entonces valorizado en el mercado internacional. El empobrecimiento de los suelos resultante de una modalidad de uso propia de la región pampeana (con otras características climáticas y agroecológicas) impulsó, entre otros factores, a los productores poroteros del sur a buscar campos en el norte. Esta zona se caracterizaba por la existencia de abundantes tierras fiscales, ocupadas por pequeños productores de subsistencia y poblaciones indígenas, con situaciones de tenencia precaria de la tierra. Se producen entonces las primeras talas y desmontes para la producción agrícola; la rentabilidad que estos productores logran con el poroto y la soja convencional comenzaron a atraer a empresarios de la región pampeana, que fueron ocupando tierras en el departamento de Anta (alrededor de Las Lajitas) y Gral. San Martín (en torno de la localidad de Tartagal) (Delgado 2007: 139). Estas dos zonas se convirtieron en los nuevos focos de expansión sojera y en las mencionadas localidades se establecieron centros de servicios agrarios (oficinas, centros de insumos, silos, montados por empresas como Monsanto, Bunge o Dreyfus).

Un indicador de la transformación sufrida en estas áreas es el aumento de su población. En efecto, entre 1991 y 2001, mientras que la población total de la provincia creció un 24,6%, el incremento en Tartagal se ubicó por encima de ese valor (29%) y en Las Lajitas prácticamente se duplicó (+95%).[14] En estos territorios, el crecimiento del principal cultivo exportador y generador de rentas tuvo lugar en un contexto marcado por la pobreza,[15] con poblaciones largamente discriminadas; en Tartagal por ejemplo, habitan siete etnias a lo que se suma un importante componente migratorio de origen boliviano. Este municipio se caracterizó por la explotación petrolera y gasífera – profundamente transformada por el proceso privatizador de los '90 – y en el ámbito agrario por la presencia de campesinos que desarrollaban la cría de ganado

14 No se consignan los datos del último censo nacional de población, relevado en 2010, en tanto los resultados publicados aún no alcanzan la desagregación por localidades.

15 Cabe señalar que en ambas localidades alrededor del 40% de su población se encontraba en situación de pobreza en 2001 (39,7% y 43% respectivamente con necesidades básicas insatisfechas).

con prácticas de trashumancia y de pequeños y medianos productores de frutas y hortalizas para el mercado interno.

La llegada de los nuevos actores empresarios transformó radicalmente el paisaje rural. A partir de la compra de tierras o la obtención de tierras a través de concesiones no siempre claras por parte de los gobiernos provinciales, estos empresarios consolidaron su inserción en estas regiones. Delgado (2007: 140) plantea en este sentido que "el promedio de poco más de 100 has de las explotaciones agrícolas tradicionales cambia a más de 1.000 has, con los primeros grandes desmontes de los nuevos propietarios". Asimismo, el proceso de deforestación se intensifica al mismo tiempo que los desalojos crecientemente violentos de los pobladores criollos e indígenas que habitaban los bosques y tierras fiscales, ahora disputadas por los empresarios sojeros. Giarracca (2007) destaca que estos desalojos constituyen una de las consecuencias sociales más trágicas de la expansión agrícola en estos territorios, a partir de la aparición de una violencia desconocida en el campo argentino. Cabe señalar que esta nueva violencia se expande también por provincias como Formosa y Santiago del Estero.
Según el estudio de Delgado, en el departamento de Gral. San Martín:

> [L]a tala mecanizada masiva, que se aceleró en los '90, ha destruido casi totalmente de norte a sur, en más de 150 km de longitud, la continuidad boscosa que subía de los llanos chaqueños al Este con sus bosques secos, hacia las selvas transicionales del pie de monte serrano al oeste (Delgado 2007: 141).

Este autor señala las irregularidades existentes en los permisos de desmonte por parte de la provincia y el valor irrisorio pagado por algunos empresarios por las tierras fiscales. Estas situaciones se repiten en otros departamentos como Orán y Anta, de modo que en 2003 más de la mitad de la superficie sembrada con soja en la provincia de Salta correspondía a áreas que apenas cinco años antes eran bosques y montes naturales (Delgado 2007).

Otra consecuencia es lo que Victoria Estrada (2010) denomina la existencia de "refugiados ambientales", es decir el desplazamiento de población que no sólo tiene dificultades para acceder a la tierra en las nuevas condiciones que instala la agricultura empresarial sojera sino también por la degradación del medio ambiente. Ello resulta claro en los casos de áreas desmontadas, en tanto el bosque constituyó históricamente un recurso fundamental para sus estrategias productivas y de subsistencia.

En las zonas extrapampeanas, en particular en aquellas que anteriormente no tenían una explotación comercial o ésta era limitada a algunos momentos del año, la expansión de la soja ha funcionado con una lógica cercana a la economía de enclave,

destruyendo las bases sobre las cuales las poblaciones locales organizaban su subsistencia, expulsándola de la tierra y sin que se generen puestos de trabajo.

Las diferencias expuestas en el avance sojero en la región pampeana y en el norte del país no constituyen dos lógicas independientes sino que forman parte de un mismo proceso marcado por las necesidades de acumulación de una economía de concentración que requiere de la búsqueda permanente de reducción de costos, manejo eficiente de riesgos y obtención de rentas de posición, resultantes de la particular localización de los activos, sea por la posibilidad de obtener ganancias de productividad derivadas de la cercanía a puertos, autopistas, aglomerados de servicios, como sucede en la región pampeana, o a tierras con “bajas” barreras económicas de acceso, resultantes de su situación fiscal, de la debilidad de los marcos regulatorios respecto de la tala de bosques y de profundas desigualdades y exclusiones en el reconocimiento y efectivización del derecho veinteñal sobre la tierra.

### 5.1.2 Concentración empresarial e integración de la agricultura familiar de tipo capitalizada

La concentración productiva ha sido característica del agro argentino; históricamente, la gran explotación coexistió con pequeñas y medianas explotaciones, por cierto no sin tensiones. Aun cuando a partir de mediados del siglo XX se registraría un proceso continuo de liquidación de unidades en la región pampeana, en particular de las más pequeñas (hasta 25 hectáreas, Balsa 2006), existía una trama institucional estatal, encabezada por las juntas nacionales, que posibilitaba la reproducción de las pequeñas y medianas explotaciones. En el resto de las regiones la pequeña producción de tipo campesino era integrada de manera subordinada a las producciones regionales, en un esquema que también incluía al Estado en sus diferentes niveles. De tal forma la estructura agraria, si bien concentrada, se caracterizaba por una no menor heterogeneidad de actores y de diversificación productiva. Con la expansión sojera, ambos rasgos – la diversidad socio-económica y la productiva – comenzaron a dar lugar a una creciente polarización social y al avance del monocultivo.

En la década de los ’80 la soja incorporó en la región pampeana a los tradicionales chacareros, productores familiares capitalizados y pequeños empresarios familiares, para quienes el doble cultivo trigo-soja significó la mejora de sus rendimientos. Con la introducción definitiva de la soja en la región pampeana, estas capas se vieron inicialmente perjudicadas por las mutaciones macroinstitucionales, que en el plano económico deterioraron la estructura de precios relativos, llevando a un número significativo al endeudamiento. Este factor funcionó como una fuerza expulsora tan

potente como la presión al aumento de la escala productiva y el alza de los precios de la tierra. Los productores que se vieron forzados a liquidar sus unidades productivas continuaron en muchos casos vinculados a la producción agropecuaria a través de la prestación de servicios; los que pudieron mantener la propiedad de la tierra se transformaron en rentistas, constituyendo una categoría que continuó creciendo en los años siguientes ante la pérdida de rentabilidad de las pequeñas y medianas escalas y el aumento del valor de los arrendamientos (Gras y Bidaseca 2009).

Los productores familiares que continúan en la producción evidencian una diversidad creciente, en términos tanto de su escala de producción como de su viabilidad y de la importancia que retiene uno de sus rasgos característicos: el trabajo familiar. Algunos de ellos han desarrollado una gestión profesionalizada, diferenciándose de su estrato social de origen para devenir pequeños empresarios. La amenaza principal que enfrentan es la competencia por las tierras. Para ellos, la movilidad hacia otras zonas, aún dentro de la región pampeana, es dificultosa, en tanto no poseen una estructura de trabajo (vehículos, supervisores, tecnologías de comunicación, etc.) que les permita gestionar los procesos productivos desde fuera del territorio. Por ello, año a año "pierden" campos que habían alquilado durante largo tiempo frente a la imposibilidad de pagar los valores que ofrecen las grandes empresas, quedando en muchos casos en una situación de creciente vulnerabilidad al reducirse su escala. Pero sobre todo, como señala Reboratti:

> [L]a expansión sojera, por el contexto económico y político en la cual se desarrolló y la forma en que fue planteada, requirió una modificación de los actores involucrados en la producción agrícola y de los procesos de organización de la misma (Reboratti 2010: 68).

Cuando Reboratti hace alusión a la "forma en que fue planteada" no hace más que referirse a los sustentos teóricos, ideológicos y simbólicos en los que la nueva lógica se asentó: impulsada por organizaciones como la Asociación Argentina de Productores en Siembra Directa (AAPRESID), los cambios tecnológicos fueron integrados en una nueva visión de la agricultura como negocio, la del *agribusiness*. En el plano nacional, la adaptación de ese "paradigma" reconfiguró antiguos valores asociados al trabajo y a la tierra. Se trataba en esta visión de lograr que la agricultura deviniera una actividad plenamente empresarial.[16] Aquella transformación iniciada en los años '60 por los grandes propietarios hacia un manejo empresarial todavía consideraba a la tierra

16 Como hemos abordado en nuestras propias investigaciones, la transformación de los "estancieros" en "empresarios agropecuarios" había comenzado con la primera modernización. En ese proceso, nuevas prácticas se incorporaron, tales como cálculos de márgenes brutos, acercando al viejo gran propietario a un manejo más empresarial de su campo.

como un patrimonio y no como un factor productivo, es decir, como un componente del capital. Asimismo, para esta perspectiva, la mayor eficiencia ya no sólo derivaba de las prácticas agronómicas sino de las manageriales, pues se trataba de organizar el sistema de producción de modo tal de obtener la mayor velocidad de rotación del capital.

Ello implicaba reorganizar los sistemas productivos, transformando el capital fijo en variable, y la incorporación de la informática y las tecnologías de comunicación como base de la gestión. De resultas, la tercerización de labores se intensificó, a la vez que creció significativamente la contratación de la tierra, privilegiándose el control de su gestión antes que la propiedad. En ese sentido, cabe destacar que a mediados de la década del 2000, alrededor del 60% de la soja pampeana se producía en tierras alquiladas (Reboratti 2010: 68).

Si bien esta nueva lógica consolidó la centralidad de la agricultura empresarial, las modalidades de su apropiación fueron diversas, resultando en un proceso de diferenciación de la misma en distintas categorías de actores. Las mismas evidencian situaciones variadas en términos de los vínculos con la tierra, la maquinaria y el capital financiero, y de las formas de organización de la producción.

#### 5.1.2.1 Las agriculturas empresariales en la soja

A partir de la década de los ’90 se observó un proceso de intensificación de la producción agrícola, con aumento de la escala productiva entre los actores empresariales. Su expansión comportó lógicas productivas distintas, que en algunos casos se basaron sobre capital propio mientras que en otros lo hicieron sobre capital de terceros (a partir de la utilización de nuevas herramientas financieras, como los fondos de inversión y los fideicomisos). La diferenciación al interior de la agricultura empresarial fue rápida y acompañó el proceso de concentración de la tierra. Implicó la emergencia de nuevos actores así como también la reconfiguración de los preexistentes.

Entre los actores preexistentes cabe mencionar, en primer lugar, a los grandes propietarios de tierras, herederos de las grandes familias terratenientes pampeanas de fines del siglo XIX. Sobre esta categoría hay actualmente pocos estudios que permitan saldar un debate persistente en relación con su reproducción y centralidad en el agro contemporáneo. Un elemento fundamental en relación con esto es el proceso de subdivisión de estas grandes propiedades por los mecanismos de herencia y/o su venta; entre quienes adquirieron las unidades de mayor tamaño cabe resaltar la presencia de industriales y comerciantes (Hora 2002).

A partir de algunos estudios como el de Susana Grosso et al. (2010) y nuestra propia investigación, se puede plantear que los descendientes de aquellas tradicionales familias que continúan en la actividad manejan establecimientos significativamente más pequeños que sus antecesores. Más aun, entre los mayores propietarios de tierras en la actualidad (como la empresa Cresud, cuya cabeza es Eduardo Elstain, Gustavo Grobocopatel y familia, Werthein, Roberto Urquía, Olmedo, Perez Companc, o la empresa Adecoagro) no se encuentran aquellos apellidos tradicionales (como Pereda, Alzaga Unzué, Pereyra Iraola, Martínez de Hoz, entre otros). Con retraso, los descendientes de familias tradicionales incorporaron la agricultura, lo que implicó que aun cuando en términos cuantitativos su participación en la producción sea hoy significativa, no conformen los sectores más dinámicos, perdiendo en tal sentido el liderazgo productivo que detentaron en otras épocas históricas.

En términos de sus sistemas productivos, pueden reconocerse dos comportamientos entre estos propietarios: una estrategia que Grosso et al. (2010) llaman "ganadera-rentista", es decir, la combinación entre ganadería extensiva y agricultura a cargo de terceros y, por otro lado, una estrategia de intensificación de la agricultura (con abandono o reducción de la ganadería), que ahora realizan ellos mismos incorporando un manejo muy empresarial. Como observamos en nuestra investigación, en el segundo caso la adopción de un rol empresarial más activo se acompaña de una creciente separación empresa / familia, que da lugar a una racionalidad empresarial del proceso de acumulación, antes que patrimonial, como sucede en los primeros, que tienen en el horizonte el acrecentamiento del patrimonio familiar. Estos últimos no han protagonizado la expansión sojera sino que más bien buscan captar parte de las ganancias que genera a través de la renta de la tierra.

Un segundo grupo con trayectoria de varias generaciones en la actividad agropecuaria se integra tanto con aquellos grandes propietarios que mencionamos anteriormente (esto es, los que incorporan la agricultura y un rol empresarial activo en el manejo del negocio agropecuario) como con antiguos productores familiares capitalizados (que habían conocido previamente trayectorias de ascenso). Se trata de un grupo importante en términos numéricos, que contribuye a darle a la agricultura empresarial un carácter de "burguesía agraria nacional". Estos empresarios desarrollan casi exclusivamente agricultura, innovan tecnológicamente y establecen vínculos con el capital financiero – desde herramientas financieras de mercado hasta formas asociativas más informales con inversores interesados. Entre ellos se observa una variedad de arreglos con otros productores, inversores, empresas proveedoras de insumos y de servicios (los

"contratistas"[17]), así como estrategias de manejo de riesgo que incluye el alquiler de tierras en distintas zonas (Gras 2012a)

Estos empresarios agrícolas se diferencian internamente por la escala que alcanzan, encontrándose entre ellos desde titulares de empresas que operan 10.000 hectáreas hasta megaempresarios que superan las 100.000 hectáreas (Murmis y Murmis 2011; Gras 2012a) Asimismo, se diferencian por el carácter de los capitales financieros que están en la base de su expansión, es decir, según se trate de capitales provenientes de inversores locales (empresas o profesionales que invierten ganancias o ahorros, a través de acuerdos informales o herramientas como los fideicomisos) o instituciones financieras con asiento en el país (como bancos, fondos de inversión, etc.), o de capitales asociados a inversores externos que se relacionan directamente con las empresas (el caso típico son los fondos de pensión de países europeos que compran acciones de estas empresas). Por último, también se distinguen en función del peso que retiene la propiedad de la tierra y de otros activos.

Como señalamos, en estas dos últimas décadas aparecen nuevos sectores vinculados a la producción sojera: se trata de los "gestores" (Grosso et al. 2010; Guibert 2012) o empresas de siembra. A diferencia de los empresarios agrícolas, no tienen origen rural aunque sí trayectoria en el sector, siendo el caso más usual los gabinetes de ingenieros agrónomos. Usualmente conocidos como "*pools* de siembra", gestionan activos de terceros: tierra, maquinaria, capital de trabajo y de inversión. Es necesario subrayar, sin embargo, que tras la denominación de "pools de siembra" está presente una diversidad de tipos de empresarios, con diferentes escalas y niveles de combinación de capital propio y de terceros (Grosso 2010).

Los "gestores" constituyen el ejemplo más acabado de actores que se movilizan por la noción de "negocio agrícola" (Grosso et al. 2010: 117), esto es, por el entendimiento de la agricultura como una actividad que debe redituar ganancias similares o superiores a las de cualquier otra inversión (considerando los niveles de riesgo existentes en cada caso); este es el criterio principal que orienta las decisiones empresariales subordinando otros criterios tradicionalmente considerados como la trayectoria productiva de las empresas (esto es, su condición de productoras históricas de ganadería o de algún tipo de cultivo), la *expertise* técnica acumulada o la relación entre la producción desarrollada y el equipamiento y mano de obra disponible. Sin embargo,

17 Históricamente, el contratismo refiere a personas o sociedades que, con una figura jurídica específica, venden servicios de maquinaria y/o realizan para el productor tareas específicas (como siembra, cosecha, y otros manejos culturales: fumigación, fertilización, etc.). Más recientemente, la figura del contratista incluye a personas o sociedades que a través de contratos eventuales con el propietario de la tierra, se ocupan del conjunto del proceso productivo, por lo que reciben un porcentaje de la producción.

esta nueva manera de entender y desarrollar la actividad agrícola – es decir, como un "negocio" – permea en distinto grado al conjunto de la agricultura empresarial, dando lugar a nuevas formas de organización de la producción, caracterizadas por una cada vez mayor "tercerización" de etapas productivas y crecientes vínculos horizontales y verticales entre empresas. El ejemplo paradigmático de estas nuevas formas de organización son las redes de producción agrícola. El desarrollo de este tipo de lógica empresarial fue configurando lo que se conoce como "modelo pampeano" o "modelo sojero" de producción en redes. En el siguiente apartado nos detenemos en esta cuestión por su importancia en la financiarización de la actividad agropecuaria, proceso que en el caso argentino reconfiguró intensamente los modos de llevar adelante la producción, a diferencia de Brasil donde dicho proceso ancló en buena medida en formas empresariales más "clásicas" de producción.

#### 5.1.2.2 Las redes de producción agrícola

A partir de la década de los '90 comienza a emerger en la producción sojera en Argentina una nueva modalidad de organizar los distintos factores de producción: la producción en red (Guibert 2012; Bisang, Anlló y Campi 2008; Piñeiro y Villarreal 2005). En este apartado daremos cuenta de las características de dicha lógica productiva, destacando sus elementos y rasgos principales y resaltando dos aspectos de importancia analítica: las complejas interrelaciones entre lo global/local, presentes de diversos modos en las redes de producción agrícola, y la medida en que el creciente dominio del capital financiero introduce cambios en la producción en red, en particular el desplazamiento desde el control de la propiedad, particularmente sobre la tierra, hacia la gestión de activos.

La producción en red se asienta sobre tres rasgos fundamentales: (1) la separación entre quienes detentan la propiedad de la tierra y el capital y quienes los controlan y ponen en producción, (2) la tercerización de todas o casi todas las labores agrarias y (3) la multiplicación de conexiones con otros eslabones de la cadena productiva, que no sólo implican transacciones (compraventa de insumos, de servicios, etc.) sino flujos de información y conocimiento, y de recursos que viabilizan los procesos de acumulación.

En tal sentido, la producción agrícola se lleva a cabo a través de asociaciones entre distintos agentes que pueden formar parte o no del mismo eslabón productivo. Las asociaciones suponen tanto vínculos verticales – propios de las integraciones agroindustriales "hacia atrás" con los proveedores de insumos y "hacia delante" con

los agentes de la comercialización – como horizontales, que pueden tener distintos grados de formalidad y estabilidad en el tiempo.

La propiedad de la tierra o de capital no es la determinante para estar presente en la actividad agropecuaria sino la capacidad organizativa y financiera para gerenciar los distintos recursos que cada agente participante provee a la red. Los vínculos que se establecen en el marco de estas redes exceden el alquiler de tierras, la contratación de servicios o el financiamiento a cosecha. Tampoco son las formas clásicas de producción bajo contrato para la industria procesadora o las comercializadoras. Estas modalidades son novedosas en tanto como plantea Martine Guibert (2012: 2) vinculan "a quienes son gestores de activos y quienes buscan cambiar gastos fijos por gastos variables". Entre ellos se establecen novedosos arreglos, orientados a la obtención de una rentabilidad importante: "se juntan tierras alquiladas (dueños rentistas), capital (inversores), fuerzas de trabajo (labores agrícolas), asesoramiento (ingenieros agrónomos) y se gesta de manera muy minuciosa su rentabilidad a corto plazo" (Guibert 2012: 4). En estos arreglos se establece la participación de cada integrante en las ganancias y los riesgos asumidos.

El nodo o núcleo de la red, es decir la empresa organizadora se configura en relación con su capacidad de gestión, la cual es reflejo y resultado de la escala de producción que logran a través de estos esquemas, la reducción de costos de transacción y el nivel de transferencia de riesgos que puede negociar con los oferentes de servicios (maquinaria, labores, comercialización, asesoramiento agronómico, etc.) y los propietarios de "activos" (tierra, capital de inversión) quienes, ya sea por haber perdido escala o por no estar directamente involucrados en la actividad primaria, "ceden" por un tiempo determinado ese activo para que sea gestionado por la empresa organizadora a cambio de la obtención de una determinada rentabilidad.

La red se organiza bajo diferentes formatos jurídicos o arreglos informales y puede tener distinta duración en el tiempo, si bien generalmente se trata de asociaciones de corto y mediano plazo. Las partes establecen los objetivos de la asociación y la rentabilidad esperada. El *management* de los recursos y de los flujos de la red deviene así un activo estratégico; la organización y gestión de la producción se transforma de una actividad en sí misma, la de "hacer producir" a partir del uso más eficiente posible de los recursos, aplicando para ello técnicas de racionalización del manejo productivo y económico-financiero. En tal sentido, ese tipo de conocimiento experto opera como un recurso que permite la valorización del resto de los factores.

La red involucra dos niveles espaciales: por un lado, el local en torno de una o más unidades productivas, según la ubicación de las tierras contratadas, que conforman lo que los propios actores denominan “unidades de gerenciamiento”. Esta localización no implica necesariamente que la empresa desarrolladora genere interacciones más o menos densas con el territorio, en tanto los servicios pueden no ser contratados entre empresas locales. El otro nivel es el regional, es decir, la organización y control de diferentes unidades productivas y “unidades de gerenciamiento” ubicadas en distintas regiones, o incluso, como sucede en el caso de las empresas de mayor tamaño, en varios países. Estos espacios se articulan en la red a través de los flujos de recursos y la movilidad de oferentes de servicios, permitiendo un manejo más consistente de los riesgos específicos de la actividad, como los climáticos. También incluye el manejo de riesgos “políticos” asociados a cambios en los contextos institucionales, entre provincias, departamentos o países (Gras 2012a; Gras y Sosa 2013).

Desde esta óptica, la agricultura como negocio, sustentada en esta lógica de control y valorización de los recursos, se distancia de las formas más clásicas o “tradicionales” como las llaman los propios “gestores empresariales”, en las que el empresario es dueño de una parte importante de los recursos, está a cargo de la gestión de la producción o tiene profesionales asalariados para ello, y se orienta según una lógica de preservación y ampliación del capital detentado.

Por el contrario, la agricultura en red tiene como objetivo la búsqueda de resultados financieros de los capitales invertidos y de la estructura empresarial montada por el desarrollador de la red, además de los resultados agronómicos, a veces incluso por delante de los agronómicos. En efecto, si en la producción por contrato el capital agroindustrial buscaba garantizarse el abastecimiento de materia prima en volumen y/o en calidad, en el esquema en red los capitales invertidos esperan (además o únicamente) que la inversión realizada reditúe como cualquier otro activo financiero.

La producción en red, en particular cuando se despliega en forma “completa”, está asociada en el caso argentino a la constitución de grandes escalas productivas. Ello es posible por la extensión y creciente especialización del fenómeno de la tercerización: el “empresario-gestor” delega en otros agentes las tareas netamente productivas y se ocupa en lograr el uso más eficiente y rentable posible de los activos involucrados. La gestión de la red conlleva así una alta flexibilidad en términos de la permanente revisión, ajuste y cambio de las formas que adoptan los vínculos entre los agentes integrados. Dicha flexibilidad constituye un factor valorado por los capitales que invierten en la red. Más aún, deriva crecientemente del papel preeminente de los

capitales financieros en la lógica de la red (Gras 2012a; Gras y Hernández 2013; Gras y Sosa 2013).

En los últimos años (coincidentemente con la crisis financiera mundial) comienza a observarse en Argentina un renovado interés por la compra de tierras, especialmente entre las más grandes empresas. Se trata de comportamientos que aún no cristalizan en una tendencia clara – en tanto aun tratándose de volúmenes nada despreciables, no alteran todavía el peso predominante de las tierras alquiladas en la estructura de tenencia de estas empresas. La compra de tierras que emprenden empresas cuya acumulación se ha basado en la explotación de tierras de terceros parece estar conectada con la asociación con capitales financieros extranjeros, interesados en posicionarse en el mercado de *commodities* ya no sólo a través de los mercados a futuro, sino también de un control directo sobre esas producciones ante la creciente competencia a nivel global (Gras 2012a).

Por otra parte, como constatan Murmis y Murmis (2011), en los últimos años el funcionamiento en red ha sido acompañado por un aumento de relaciones entre las propias empresas, tanto para una integración horizontal como vertical. Entre los ejemplos que encontramos en nuestra investigación puede mencionarse la asociación de grandes empresas en red para la compra de tierras y la instalación de plantas procesadoras por parte de una empresa agrícola y una agroindustria, lo que permite a la empresa agrícola incursionar en nuevas actividades como la producción láctea o de carne.[18] Este tipo de relaciones entre grandes empresas – y no sólo entre una que funciona como núcleo y otras como más o menos subordinadas, más característico de la red – han facilitado el financiamiento internacional para la capitalización en tierras. Murmis y Murmis señalan en tal sentido que:

> [E]n la expansión de las empresas puede verse cómo los arreglos originalmente basados en el funcionamiento de redes van siendo sustituidos por integraciones financieras y comerciales nacionales e internacionales, unidas a la compra de tierra en países limítrofes (Murmis y Murmis 2011: 17) .

Estos comportamientos requieren de un seguimiento pormenorizado, dados los interrogantes que plantean en términos de la dinámica futura de los procesos de acumulación y concentración empresarial en el agro argentino (y las modalidades

18 Ejemplo de esto es la compra en 2007 de Agro-Invest por parte de Adecoagro y El Tejar, adquiriendo así unas 31.000 hectáreas en forma conjunta. Asimismo, Adecoagro se asoció con una empresa extranjera para la industrialización de lácteos. Otros ejemplos son el procesamiento de carne que Cresud inició con la transnacional Tyson Foods, conformando Cactus Argentina, que opera feedlots y establecimientos frigoríficos.

organizativas que las viabilicen), de la traducción de la concentración productiva en concentración de la propiedad y de la extensión de la lógica del agronegocio a otras actividades productivas (incluyendo las llamadas producciones regionales, donde la agricultura familiar mantiene mayor presencia que en la soja).

### 5.1.3 El papel del Estado

La expansión sojera y la concentración empresarial asociada evolucionaron en Argentina en un contexto de amplia transformación del Estado, en el que se generaron nuevas normas y leyes que resultaron en un debilitamiento de la capacidad reguladora y fiscalizadora del Estado, ampliando las prerrogativas del sector privado en los distintos espacios. En el caso específico del sector agropecuario, una serie de leyes reformularon el marco legal y jurídico en el que se desenvolvía el capital privado, favoreciendo el despliegue del modelo; cabe señalar las normativas relacionadas con el arrendamiento, los desmontes y deforestaciones, y con la emergencia de mecanismos de ingreso por parte de capitales financieros nacionales y externos. Asimismo, es importante destacar la actuación del Estado en la expansión del uso de transgénicos y el paquete biotecnológico, a partir de las características que adoptó el marco jurídico relacionado con la bioseguridad y el medio ambiente. Finalmente, cabe destacar la herramienta más controversial para el sector, la imposición de las llamadas retenciones o derechos de exportación.

Cabe señalar, entonces, en primer lugar, que el Estado argentino generó normativas que favorecieron directamente la adopción y expansión de los OGM y el paquete biotecnológico asociado. El primer organismo creado para intervenir en el proceso de liberación de los Organismos Genéticamente Modificados (OGMs) fue la Comisión Nacional Asesora en Biotecnología Agropecuaria (CONABIA), que data de 1991, en el ámbito de la entonces Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (Brañes y Rey 2001, citado en Poth 2009). Este organismo se constituyó con representantes del sector público (Instituto Nacional de Semillas (INASE), Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA), el INTA, CONICET, Universidad de Buenos Aires, la Secretaría de Desarrollo Sustentable y Política Ambiental y Ministerio de Salud Pública) y del sector privado (Asociación de Semilleros Argentinos, Foro Argentino de Biotecnología, Sociedad Argentina de Ecología, Cámara Argentina de Sanidad y Fertilizantes y Cámara Argentina de Productos Veterinarios). No forman parte de la CONABIA, organismos no gubernamentales de protección al consumidor como tampoco el resto de las universidades nacionales del país (Suarez 2000, citado en Poth 2009).

Este organismo funciona como una instancia de consulta y apoyo técnico para la formulación e implementación de regulaciones en torno a la liberación, producción y comercialización de organismos vegetales genéticamente modificados (OVGM) (Poth 2009). Como plantea esta autora, la constitución de la CONABIA aparece como una respuesta a la necesidad de las empresas de legitimar la experimentación y comercialización de transgénicos. La empresa Monsanto, evitando la posibilidad de generar algún tipo de debate en la sociedad o en la comunidad científica, se acerca al Estado para brindar a su semilla un marco de legalidad que reconociera los derechos de propiedad de su patente. Contaba para ello con medidas previas que habían cambiado el marco existente en cuanto al uso de semillas y los derechos de productores y comercializadores: en 1991 se había reglamentado el decreto 1283, el cual modificó la anteriormente vigente “Ley de semillas y creaciones fitogenéticas”, reforzando los derechos de obtentor al establecer la rotulación de las semillas comercializadas (Poth 2009). Sin embargo, no se declinaba el llamado “privilegio del agricultor” (el derecho de resiembra).

Esto último fue importante para difundir la nueva tecnología, cuyo uso era resistido y prohibido en Europa (Poth 2012). Cabe señalar en este sentido que con la liberación de la soja RR por parte de la CONABIA en 1996, la empresa Monsanto puso en marcha mecanismos de financiamiento a los productores para la compra de la semilla, el glifosato y los agroquímicos asociados; en un escenario como el entonces existente en la Argentina, de ausencia de créditos para la producción agropecuaria, estos mecanismos jugaron un rol fundamental en la rápida difusión y adopción del nuevo paquete tecnológico (Gras y Hernández 2009).

En cuanto al control de los OGM liberados y su efecto sobre el medioambiente, la CONABIA elaboró en 1997 una serie de regulaciones que prevén la realización de Estudios de Impacto Ambiental. Los criterios considerados retoman los establecidos por los organismos del Codex Alimentario (Poth 2009) y entre otros aspectos consideran las características del organismo y sus modificaciones, las posibilidades de transferencia a otros organismos, la estabilidad fenotípica y genética, las posibles alteraciones en el equilibrio de los agroecosistemas, su posible patogenicidad en otros organismos, las características del sitio y el ambiente donde serán liberados, el potencial para producir efectos negativos sobre los seres humanos (Godoy 2003 citado en Poth 2009).

Otro elemento a destacar respecto del marco legal y jurídico en que se asentó la expansión del nuevo paquete y de un nuevo modelo de producción está dado por la reforma de la Constitución Nacional en 1994 en lo que refiere a las modificaciones

introducidas respecto de la explotación de los recursos naturales, su apropiación y gestión. Dichas modificaciones supusieron el abandono de la propiedad de los mismos, hasta entonces en manos del Estado Nacional, abriendo un proceso de privatización, y la gestión provincial de dichos recursos (Svampa 2008). Como plantea esta autora, ello fue acompañado del "desmantelamiento de la red de regulaciones que garantizaban un lugar a las economías regionales dentro de la economía nacional" (Svampa 2008: 15).

En ese contexto, inicialmente poco restrictivo para el impulso inicial que había tomado la inserción del paquete biotecnológico, comenzaron a generarse una serie de medidas regulatorias, a las que Argentina se acercó a partir de experiencias de cooperación llevadas adelante con el resto de los países de América Latina, en espacios como la Oficina Panamericana de la Salud (OPS) o el Instituto Interamericano de Cooperación Agrícola (IICA) (Poth 2009). Como señala Carla Poth:

> [D]esde estas instancias, se buscaba crear regulaciones en base a la legislación existente y designar instancias asesoras para la liberación de los transgénicos. Las diversas reuniones internacionales dieron el puntapié regional para que en Argentina se generaran las primeras medidas para el tratamiento de los OGM (Poth 2009: 12).

Así, algunas de estas primeras medidas son resultado del intercambio y acuerdos regionales e internacionales, como por ejemplo, la creación de la mencionada CONABIA y del INASE en 1994, como resultado de la firma por parte de Argentina de las Actas y Convenio de la Unión para la Protección de las Obtenciones Vegetales (UPOV[19]).

Hacia fines de los '90 e inicios de los 2000, se generan nuevas normativas en materia medioambiental, que no solo recogían las mencionadas experiencias sino también daban cuenta de la repercusión en el país de los debates existentes en Brasil o en países europeos como Francia o Alemania. Un punto importante en este sentido fue la conformación del Protocolo de Cartagena sobre Bioseguridad, instrumento internacional que entró en vigencia en 2003, que Argentina firmó (Poth 2009). Sin embargo, dicho Protocolo no fue ratificado aún por el Congreso Nacional, por lo que la participación del país en las negociaciones no tiene lugar a través del voto

19 Se trata del convenio UPOV78 que permite a los productores conservar el derecho a producir libremente su semilla con el fin de la producción (aunque no de su comercialización o intercambio), considerando que reservar y sembrar semilla para uso propio (derecho de resiembre) no lesiona el derecho de propiedad. Este reconocimiento es una diferencia fundamental respecto del convenio UPOV91 que la Argentina todavía no ha firmado.

sino del apoyo a países que presenten sus posiciones como propias; en general, el Estado argentino ha sostenido las adoptadas por EE.UU., Canadá, Australia y Chile, que intentan hacer prevalecer consideraciones comerciales frente a las ambientales y excluir del protocolo cualquier normativa referida a los *commodities* y productos derivados de organismos genéticamente modificados (Poth 2009: 13).

Esta posición se observa en el plano nacional en la Ley General del Ambiente de 2002, que en lo relacionado con el impacto ambiental de las biotecnologías se basa en el llamado principio de precaución[20] – como señala Poth en el trabajo citado, base nodal para el tratamiento de los transgénicos en el Protocolo de Cartagena – e incorpora el principio de prevención.[21] Es interesante destacar que esta Ley exige que los impactos que se pudieran detectar a través de Estudios de Impacto Ambiental, sean evaluados y regulados por resoluciones o leyes de carácter específico en cada caso (Brañes y Rey 2001) lo que impide un tratamiento conjunto de los efectos medioambientales, factor fundamental cuando se considera el carácter interrelacionado de esta dimensión y el avance de la investigación biotecnológica en lo que los propios actores del sector denominan "eventos apilados" (es decir, la concatenación y mutua implicación de las distintas modificaciones moleculares sobre los organismos vivos).[22]

Finalmente, es importante destacar que otro aspecto ambiental fundamental como es el uso de los agroquímicos asociados a los transgénicos, carece de un marco regulatorio específico y el control de sus efectos sobre el medioambiente y la salud. En este caso, no hay consideración alguna del "principio precautorio", quedando en manos de organizaciones sociales la denuncia y el freno a las prácticas dañosas en estas actividades (Ortiz y Perez 2011). De hecho, organizaciones como el Grupo de Reflexión Rural) vienen denunciando desde hace tiempo los efectos del glifosato que acompaña a los cultivos de soja RR, que confluyó en la última década en la campaña "Paren de fumigar", a la que se han sumado diferentes organizaciones sociales, intelectuales, etc. (Gras 2012b).

La respuesta a estas denuncias ha tenido reflejo en el ámbito judicial, donde las organizaciones denunciantes deben enfrentar largos procesos donde tienen que

20 El principio de precaución dice que "cuando haya peligro de daño grave o irreversible la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente" (Poth 2009).

21 El principio de prevención establece que "las causas y las fuentes de los problemas ambientales se atenderán en forma prioritaria e integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se puede producir" (Poth 2009).

22 Entrevista personal de la autora con un ex directivo de una empresa transnacional de agroinsumos, 2013.

demostrar el daño, y cuando obtienen respuesta jurídica (como la prohibición de fumigar en áreas cercanas a centros urbanos) su aplicación se restringe exclusivamente al ámbito en que fueron formuladas las denuncias (Gras 2012b). Las denuncias por daños de la aplicación de agroquímicos en la salud continuaron multiplicándose desde 2005, principalmente en aquellas provincias que se han transformado en grandes productoras de soja (como Entre Ríos, Santiago del Estero, Córdoba, Chaco, Santa Fe y Formosa) (Aranda 2009, citado en Poth 2009). A pesar de ello, la Argentina continúa careciendo de una legislación nacional actualizada y como observa Javier Souza Casadinho (2009) las reglamentaciones existentes relativas al registro y aplicación de plaguicidas son incompletas, permisivas y obsoletas.

Otro aspecto a considerar en términos de la intervención del Estado frente al avance del agronegocio y la regulación de sus efectos ambientales es la relativa a la protección de bosques y montes naturales. Cabe señalar en este sentido la ausencia inicial de intervención del Estado nacional, en esta materia, al abandonar la propiedad de los recursos naturales y traspasar la gestión de su explotación a los Estados provinciales, lo que sumado al desmantelamiento anteriormente mencionado de organismos públicos de control, abonó el avance de la soja transgénica sobre la frontera agropecuaria en el norte del país. Esto implicó la destrucción de más de dos millones de bosques nativos en esa región, entre 1998 y 2006 (Poth 2009).

Recién a fines de 2008, y luego de fuertes campañas de movimientos ambientalistas como Greenpeace y campesinos como el MOCASE (Movimiento Campesino de Santiago del Estero) fue promulgada la Ley 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos, que exigía la suspensión de los desmontes por un año, y obligaba a la realización de estudios de impacto ambiental y audiencias públicas antes de aprobar un desmonte (Murmis y Murmis 2011). Asimismo, la ley deja en manos de las provincias la realización de un ordenamiento territorial donde se establezca en qué áreas y bajo qué condiciones se pueden eliminar el bosque para dedicarlo a la agricultura (Reboratti 2010). Los criterios allí establecidos apuntan a la planificación del avance de la agricultura y reconoce los servicios ambientales que brindan bosques y montes (Poth 2009).

De todos modos, la ley no impidió el espectacular proceso de desmonte en el norte argentino, caracterizado por un control mínimo por parte del Estado. En efecto, como destaca Reboratti (2010), los desmontes continuaron luego de la reglamentación de la ley, amparándose en los permisos que las provincias habían otorgado antes de la ley. En el caso de la provincia de Salta, Delgado (2007) señala que si bien el proceso de otorgamiento de permisos de desmonte – a cargo de la Secretaría de Medio

Ambiente provincial – prevé la convocatoria a audiencias públicas, las irregularidades son continuas: los estudios de impacto ambiental no son tenidos en cuenta y muchas veces las tareas de desmonte comienzan antes de finalizada la etapa de audiencias públicas.

En marzo de 2009 la Corte Suprema, respondiendo a una presentación de grupos indígenas de Salta, prohibió todo desmonte hasta que las provincias generaran los correspondientes planes de ordenamiento territorial previstos en la ley. Reboratti señala que:

> [S]alvo en muy pocos casos, la ley forestal no tuvo una reacción abierta de las agrupaciones de productores, aunque su presión fue muy evidente en el momento en el cual la ley se estaba debatiendo y por el largo tiempo pasado hasta su reglamentación. No obstante, la aplicación de la ley no significa que la expansión sojera terminara: cumpliendo con lo pedido por la ley, las provincias del norte están marcando no menos de 5 millones de hectáreas como potencialmente disponibles para la producción agrícola, si bien no todas ellas son potencialmente aptas para el cultivo de secano (Reboratti 2010: 73).

Cabe destacar que estas normativas que procuran una mayor intervención del Estado en el reordenamiento territorial causado por la expansión sojera en Argentina, se caracterizan por ser tardías – es decir, por haber sido promulgadas varios años después de consolidado el modelo sojero en el país. En tal sentido, en Argentina el Estado ha carecido de una verdadera política de reordenamiento territorial que regularan la expansión de la soja, lo que constituye una diferencia significativa, como veremos, respecto de Brasil. Antes bien, el avance territorial del modelo en Argentina estuvo caracterizado por la iniciativa escasamente regulada de los actores privados, y su ritmo marcado por la dinámica del mercado. Así, vale señalar la ausencia de políticas de crédito específicas para el sector agropecuario a partir de 1991, lo cual, como han señalado autores como Cloquell (2006), Norma Giarracca y Miguel Teubal (2006) y Clara Craviotti y Carla Gras (2006), contribuyó al fuerte endeudamiento de productores familiares y pequeñas y medianas empresas en la región pampeana, y al remate de sus campos, o a la venta o alquiler de los mismos a terceros y el traslado de estos productores a áreas marginales en términos de la calidad de la tierra (Gras 2006).

Es por eso que el análisis del rol del Estado argentino requiere contemplar también los cambios en las normativas existentes referidas al arrendamiento de tierras. Estas normas coadyuvaron a generar las condiciones para la expansión del modelo de

agronegocio, al modificar las formas, condiciones y requisitos para la explotación de este recurso. Así, se excluyó de la ley de arrendamientos (que establecía un plazo máximo de 3 años para el alquiler de campos) a los contratos establecidos para la realización de una o dos cosechas. Los así llamados "contratos accidentales" quedaron fuera de las restricciones que la ley establecía respecto del congelamiento de precios y la limitación de los plazos de alquiler, lo que hizo que éstos se propagaran, al punto que autores como Cloquell (2006) señalan que ello dio lugar a un cambio en la matriz de contratación de la tierra. De todos modos, las restricciones señaladas fueron posteriormente modificadas. Actualmente, se encuentran en debate en el Parlamento Nacional una nueva ley de arrendamientos, a partir de la demanda de entidades como la Federación Agraria Argentina de restringir los contratos accidentales y establecer la obligatoriedad de la rotación de cultivos. Sin embargo, la nueva ley – incluyendo el proyecto enviado por el Poder Ejecutivo – está todavía en etapa de su discusión en las Comisiones de Agriculturas del Senado y la Cámara de Diputados.

Cabe señalar, por otra parte, que a fines de 2011 se promulgó la Ley de Tierras que limita la compra de tierras por parte de extranjeros. La misma dispone que el total de las tierras rurales que pueden estar en manos de un mismo titular extranjero "no podrá superar las mil hectáreas (de la zona núcleo que componen norte de la provincia de Buenos Aires, sur de Santa Fe y sur de Córdoba) o su equivalente (superficies que serán definidas por las provincias)" (*La Política Online* 2011). La ley aborda solo parcialmente la problemática de la tierra, al no estar acompañada de una nueva ley de arrendamientos, así como de políticas de titulación de tierras ocupadas históricamente por campesinos en situaciones de tenencia precaria. Asimismo, aun cuando se ha reconocido el derecho de las comunidades indígenas a las tierras que ocupan, su efectivización depende en gran medida de la lucha de las comunidades, ante las cuales los gobiernos provinciales y nacional responden en forma lenta, de manera que sólo ocasionalmente esas demandas han tenido una respuesta efectiva (Reboratti 2006). Tampoco los estados provinciales han dado respuesta a ocupaciones de tierras fiscales, sucediéndose, como ya se mencionó, desplazamientos violentos de poblaciones campesinas, además de violaciones de leyes y ventas irregulares que en algunos casos comprometen incluso a funcionarios públicos provinciales. En este sentido, Delgado (2007) refiere, en el caso de la provincia de Salta, la venta irregular de tierras fiscales autorizada por el gobernador salteño, siendo el caso más resonante y grave el de la venta de la Reserva Natural de Gral. Pizarro en 2004, declarada lugar protegido por ley y donde vivían comunidades indígenas wichíes. La anulación de la ley

provincial que constituía la Reserva Natural por parte del gobierno de la provincia de Salta permitió el remate de las tierras que fueron adquiridas por empresarios sojeros.[23]

En resumen, el Estado argentino ha carecido de políticas activas de regularización de la tenencia de la tierra, a pesar de la existencia de instrumentos legales como las normas sobre usucapión o posesión veinteñal, o del reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas a sus tierras en la Constitución Nacional de 1994 (Murmis y Murmis 2011).

Además de las modificaciones vinculadas a la explotación, gestión y control de los recursos productivos, durante la década de los ’90 se promovieron cambios en las normativas relacionadas con el financiamiento de actividades económicas. Estas leyes también son importantes de considerar en tanto habilitaron el ingreso de capitales financieros a la actividad agropecuaria. Cabe destacar en este sentido la promulgación en 1995 de la Ley Nacional 24.441 que define y norma los fideicomisos. Inicialmente orientados a la construcción de viviendas, los fideicomisos se extendieron a otras actividades como la agropecuaria.[24]

El fideicomiso constituyó una de las formas más importantes de financiamiento y organización de la agricultura empresarial, en particular la de mayor escala. En tal sentido, su expansión está vinculada con la emergencia de nuevos perfiles de actores, así como con la constitución de escalas productivas inimaginables hasta hace poco por sus inmensidades espaciales. Una de las ventajas del fideicomiso radica en que favorece la separación del patrimonio de su puesta en actividad, por lo que el mismo puede ser afectado en caso de quiebras o acciones legales que emprendan terceros. Estas ventajas, sumadas a otras impositivas y a la escasez de financiamiento adecuado por parte de las entidades bancarias o cooperativas, contribuyeron al crecimiento de los fideicomisos. Estos instrumentos permitieron que capitales externos al sector se beneficiaran de las altas rentabilidades registradas por la agricultura en la última década. Más precisamente, el atractivo de este mecanismo es que permite al capital financiero convertir activos ilíquidos que en el sistema bancario tienen lenta rotación,

23 Luego, en 2010, la provincia cedió estas tierras al gobierno nacional y promulgó una nueva ley que declaraba nuevamente la creación de la Reserva. Actualmente, se espera que el congreso nacional se expida la respecto. Para más información ver: http://bit.ly/12oG9s7 (consultado 09/07/2013).

24 En términos generales, el fideicomiso establece que una persona (el “fiduciante”) transmite bienes a otra parte en calidad de propiedad fiduciaria. El fiduciario (cuyo rol puede ser de inversión, garantía, administración o mixto) ejerce la propiedad en beneficio de quien se designe beneficiario y se compromete a transmitirlo al fiduciante o al beneficiario una vez que se cumple el plazo o condición pactados. Estos reciben los beneficios remanentes del patrimonio del fondo una vez canceladas las obligaciones con terceros.

en activos líquidos que pueden ser negociados en un mercado de capitales (Araya 1995).

Los fideicomisos de mayor tamaño han involucrado la participación de grandes capitales internacionales a través de los activos que adquirieron en Argentina durante la década de los ’90: por ejemplo, bancos vinculados a casas matrices de países europeos y Estados Unidos, administradoras de jubilaciones y pensiones o empresas petroleras, que de esa forma buscaban valorizar sus ganancias en una actividad de alta rentabilidad sin reinvertirlas en la propia empresa.[25]

Como destacamos anteriormente, la intervención estatal que más controversia generó fue la restitución de los derechos de exportación de *commodities* agrícolas en 2002 por el gobierno nacional, luego de su eliminación durante la década de los ’90. En 2006 y 2007 las retenciones fueron ajustadas y en 2008 la Resolución 125 modificó nuevamente el gravamen, llevándolo al 44% en el caso de la soja y estableciendo su carácter móvil de manera de contemplar la variación de los precios internacionales. El conflicto que siguió a esa resolución terminó con su rechazo en el Senado de la Nación, volviendo al nivel de 2007 (35%) (Gras 2010).

La instauración de las retenciones permitió al Estado recaudar alrededor de 6.300 millones de dólares en 2010. Según cálculos del Ministerio de Agricultura, en la cosecha 2010-11 estos ingresos se ubicaron en torno a los 8.041 millones de dólares (Infocampo 2011). Una de las discusiones más importantes planteadas por los actores del complejo sojero, principalmente los productores y sus entidades, radicó en los efectos de las retenciones sobre la rentabilidad del sector. Un informe reciente de la Bolsa de Comercio de Rosario señala en tal sentido que pese a las retenciones, los ingresos de los productores sojeros se incrementaron en un 87% respecto de 2001 (Camandone 2011). Esta cifra es global ya que las retenciones impactan de manera diferenciada según la escala y volumen de producción de los actores agrarios.

En conjunto, puede plantearse que el marco jurídico generado a través de la modificación de leyes y la creación de nueva legislación favoreció la expansión sojera (Ortiz y Perez 2011). La falta de decisión política para ejercer la regulación estatal de esta actividad en algunos casos y la pérdida de capacidad fiscalizadora en otros contribuyó a ello. Y es que, como plantea Reboratti:

> [E]n el fondo, es difícil que un gobierno se decida tan fácilmente a poner controles estrictos a una producción que le representa una entrada de 1.500

25 Entrevistas de la autora con informantes calificados (2011).

> millones de dólares anuales en concepto de impuestos a la exportación. Las llamadas 'economías regionales' han recibido un salvavidas inesperado con la reactivación económica, pero ese salvavidas tiene una cuerda corta, ya que los problemas estructurales no se han solucionado y nada indica que se tienda a hacerlo. Por desgracia, en los últimos años las 'soluciones' han venido de la mano del mercado desregulado, con la expulsión lisa y llana de los que no podían adaptarse a la 'nueva situación' (Reboratti 2006: 184).

Es necesario señalar en este sentido que durante la década de los '90 el Estado nacional puso en marcha iniciativas tendientes a paliar las dificultades de los pequeños productores para insertarse o permanecer en los mercados. Una de las más extendidas fue el Programa Social Agropecuario (PSA), implementado a partir de 1993, al que más tarde se sumó el Programa de Iniciativas para el Desarrollo Rural (PROINDER). Como plantea Reboratti (2006), estos fueron sólo un paliativo para los problemas de los pequeños productores de tipo campesino, cubriendo menos del 10% de la población que había sido establecido como su objetivo. En rigor, quedaban fuera del alcance de estos programas problemas como el acceso a la tierra, a infraestructura que facilitara el acceso a los mercados, a tecnologías que permitieran incrementar la producción comercial o a mejorar las asimetrías de estos productores frente a los compradores de sus productos. Se trató así de iniciativas importantes en tanto eran las únicas existentes, pero que en sus limitaciones señalaban la falta de un marco institucional y político que promoviera la sostenibilidad de este actor.

Por otra parte, el Estado careció de políticas económicas y sectoriales destinadas a una franja importante de productores, que podemos denominar productores familiares capitalizados. Más aun, a pesar de la creación en 2008 de la Subsecretaría de Agricultura Familiar en el ámbito del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, esta franja – con capacidad de producción comercial – sigue sin ser contemplada en la política pública. En efecto, bajo la denominación de "agricultura familiar" se contempla básicamente a productores de tipo campesino, quedando fuera de su definición aquellos productores que tienen un nivel de capitalización e integran alguna forma de compromiso de la familia con el trabajo agrícola.

En resumen, el papel del Estado en relación con el sector agropecuario desde la década de los '90 ha contribuido a generar las condiciones de expansión del agronegocio. Las pocas políticas puestas en marcha para regular su expansión han estado basadas, por lo general, en respuestas orientadas a paliar algunos de sus efectos, y han sido mayormente resultado de luchas sociales. Si bien a partir de 2003, con la asunción del gobierno de Néstor Kirchner y luego de su sucesora, Cristina Fernández, la acción

del Estado parece guiarse por una mayor intervención, la misma está lejos de haber modificado la concentración empresarial y de la puesta en marcha de un "nuevo modelo económico", como plantean Ricardo Ortiz y Pablo Perez (2011), y sigue asentada sobre el fortalecimiento de las exportaciones sojeras y la estructura empresarial existente. Más aún las políticas desarrolladas a partir de los gobiernos kirchneristas apuestan fuertemente a la continuidad del agronegocio, en tanto fortalecen un modelo de producción basado en las biotecnologías. Al respecto, Poth señala que:

> [L]a biotecnología se cristaliza como un tema central para el gobierno argentino en el Plan estratégico 2005- 2015 para el desarrollo de la biotecnología agropecuaria, elaborado por la (entonces) Sagpya. En este plan se establecen como acciones estratégicas el incentivo de acuerdos de investigación con empresas privadas, como Monsanto (Poth 2009: 18).

El proyecto promovió la creación del Ministerio de Ciencia y Tecnología, que ha privilegiado a la biotecnología como una de sus tres áreas de trabajo estratégicas (Poth 2009).[26]

## 5.2 Brasil

### 5.2.1 La dinámica sojera. Características del complejo en Brasil y dinámicas de espacialización: la nueva frontera agrícola

Con una superficie sembrada de alrededor de 24 millones de hectáreas en la campaña 2011/12, Brasil es el segundo productor mundial de soja y el cuarto de harinas y aceite de soja. Estimaciones recientes sostienen que en los próximos años Brasil se convertirá en el primer productor mundial de soja (Caldarelli, Gabardo da Câmara y Sereia, 2009), desplazando de ese lugar a los EE.UU. Estas estimaciones se basan en el gran potencial de expansión de este país, en tanto dispone de alrededor de 66 millones de hectáreas de bosques y vegetación, con potencial de ser incorporadas a la producción agrícola (Oyhantçabal y Narbondo 2011), lo que constituye una ventaja cualitativa, en términos del peso relativo de la tierra en los costos fijos, frente a EE.UU.

26 "Un proyecto que resulta paradigmático en este contexto, es el complejo biotecnológico que el CONICET tiene en Rosario, el Centro Regional de Investigación y Desarrollo Rosario (CERIDER), donde funciona el Instituto de Agrobiotecnología Rosario (INDEAR). Este, se define a si mismo como una "institución privada dedicada a la investigación y desarrollo en biotecnología aplicada al sector agropecuario" que funciona como un "modelo de integración entre el sector público y el privado". Este proyecto funciona bajo la promoción de empresas privadas biotecnológicas como Biosidus y Bioceres que aportan las inversiones en infraestructura, equipamiento, salarios del personal científico y técnico y los gastos para insumos y funcionamiento general. El Estado aporta los recursos humanos formados en las universidades públicas y el sistema científico nacional abona los salarios de los becarios e investigadores del CONICET" (Poth 2009: 18).

y Argentina, donde la competencia por tierras ya ocupadas o que compiten con usos urbanos supone un mayor costo fijo (Wilkinson 2005). Tales estimaciones tienen en cuenta también que Brasil se ha constituido en estos últimos años como el principal proveedor de granos a China (en 2012, el 49% de la soja importada por este país provino de Brasil, Ámbito 2012).

Como en Argentina y Uruguay, la soja tuvo un fuerte crecimiento en las últimas décadas, vinculado a la dinámica del mercado internacional. Datos de la FAO (FAOSTAT, s.f.) muestran que entre 1990 y 1994 la participación de las exportaciones brasileñas de soja y derivados en el mercado mundial ascendía al 20%, aumentando a casi el 25% en 2004. En las últimas campañas, las exportaciones de soja de Brasil superaron el 35% del total de exportaciones mundiales (FAOSTAT, s.f.). Pero a diferencia de Argentina y Uruguay, Brasil produce soja desde principios del siglo XX. El cultivo se afianza en la década de los ’50 – primero como complemento en la rotación anual del trigo (Oyhantçabal y Narbondo 2011) – y en los años ’70 se consolida como cultivo de exportación. Desde entonces su expansión se mantuvo para, a partir de la década de los ’90, registrar cambios sustantivos, tanto cuantitativos como cualitativos.

Así, la superficie con soja pasó de 1,5 millones de hectáreas en 1970 a 9 millones de hectáreas en 1980 y a más de 20 millones de hectáreas en 1990 (Oyhantçabal y Narbondo 2011). A partir de 2003 el área con soja se ubica en torno de los 22-23 millones de hectáreas, lo que representa alrededor del 40-45% de la superficie agrícola del país (Instituto Brasileiro de Geografía e Estadística, IBGE 1998/99). La soja, junto con la caña de azúcar para etanol, han sido los principales propulsores de la extensión del área agrícola – que entre 1993 y 2002 pasó de cerca de 49 millones de hectáreas a 53,5 millones (IBGE 1998/99). En esos años, los cultivos destinados al mercado interno, como trigo, arroz, mandioca, maíz y habas, redujeron o mantuvieron la misma superficie (IBGE 1998/99).

Como en Argentina, el aumento de la producción de soja desde 1990 fue superior a la del área cultivada – pasa de alrededor de 15 millones de toneladas a más de 55 millones en 2009, lo que refleja los cambios tecnológicos implementados y la medida en que la expansión de la soja implicó tanto su extensión como la intensificación del proceso productivo. En la actualidad, la productividad de la soja en Brasil (casi 3 toneladas por hectárea) es más alta que la de EE.UU. (2,9 tn/ha) y Argentina (2,7 tn/ha) (ICONE 2011).

El dinamismo sojero ha contribuido al crecimiento del PBI agrícola, que en el período 2000-2003 se ubicó por encima de las tasas medias anuales de crecimiento del PBI total

e industrial (4,6%, 1,8% y 1,5% respectivamente) (Delgado 2012). Las exportaciones agropecuarias de Brasil crecieron en ese período casi un 50%, lo que fue motorizado por la soja y un pequeño número de *commodities*. En ese sentido, plantea Nelson Delgado que:

> Brasil logró una condición de gran comercializador mundial de productos agropecuarios, pero ello fue acompañado por un proceso creciente de avance del monocultivo de soja y de una dependencia exagerada de las exportaciones agrícolas del complejo sojero (Delgado 2012: 10).

Cabe destacar que en Brasil una parte de la soja sembrada es convencional, es decir, no transgénica. Como ya se señaló, las semillas transgénicas recién se autorizaron en 2003, aunque se utilizaban ilegalmente desde 1998. Su uso se generalizó y en 2010 alrededor del 75% de la producción era transgénica (Bianconi Fernandes 2009). La producción de soja convencional, aún cuando en retroceso, permite a Brasil acceder a mercados como el europeo donde las restricciones a los transgénicos se han intensificado.

El cultivo de soja se desarrolla en el sur, centro, noreste y norte del país. Los Estados de Mato Grosso y Paraná aportan el 27% y el 20% respectivamente de la producción nacional (ICONE 2011). Mato Grosso produce actualmente más de 20 millones de toneladas, aportando solo ese estado el 8% de la producción mundial. El Estado de Rio Grande do Sul se ubica en el tercer lugar en términos de la superficie sembrada, luego de los Estados de Mato Grosso y Paraná (ICONE 2011).

El mapa sojero actual es bien diferente del de los años ’70, cuando la soja se localizaba básicamente en los estados del sur del país. En la década de los ’80 la expansión sojera implicó la ocupación de las fronteras agrícolas hacia el Estado de Paraná y los estados del centro-oeste (Goias, Mato Grosso, Minas Gerais). A partir de los ’90, y fundamentalmente en la última década, se registra una nueva expansión de la frontera agrícola, incorporándose a la producción de soja áreas de los estados de Maranhão, Piauí y Tocantins (el llamado “Mapito”), de Bahia y de la región amazónica (Pereira Leite 2012). En tal sentido, Pereira Leite (2012: 8) destaca que ese proceso sigue una perspectiva global, en tanto según el Banco Mundial (2010) alrededor del 23% del crecimiento de la producción agrícola mundial ocurre en función del desplazamiento de fronteras agrícolas.

Estos datos reflejan el intenso proceso de relocalización de la soja ocurrido en Brasil, que de su emplazamiento inicial en el sur se desplaza primero hacia el centro-oeste

y luego hacia la región amazónica (Estados de Amazonas y de Pará). Este proceso representa, en términos de Sauer y Pereira Leite (2012: 799), una estrategia a "dos puntas" que combina la extensificación e intensificación de la agricultura para exportación. El avance de la frontera agrícola hacia la región amazónica ha provocado protestas de las organizaciones ambientalistas y de las comunidades nativas que son desplazadas por los grandes proyectos de producción puestos en marcha.

En definitiva, en este proceso de desplazamiento de la producción de soja y de expansión de la frontera agrícola – el cual, como veremos hacia el final de este apartado, no sólo implica el avance de la superficie con soja sino también la instalación de establecimientos industriales, redes de servicios, etc. – el agronegocio sojero "se ha apropiado de espacios que ya contaban con una densa configuración territorial, adecuando su uso a sus demandas" (Soares Campos 2011: 114). Entre dichos espacios se cuentan las regiones del sur y parte del centro-oeste, que ya habían conocido procesos previos de modernización de la agricultura, pero también los estados del norte-nordeste con baja densidad demográfica y técnica.

Dicho proceso de relocalización y expansión de la frontera agrícola está acompañado de un cambio en el perfil productivo de la actividad sojera. En efecto, en el sur las explotaciones sojeras son pequeñas y medianas (35 hectáreas en promedio, según los datos del Censo Agropecuario de 2006) y es importante la presencia de cooperativas que comercializan la soja, mientras que en el centro-oeste el cultivo es desarrollado por explotaciones de mediana y gran escala (en promedio tienen 500 hectáreas). Según datos del Censo de 2006, el 20% de las explotaciones de Mato Grosso se ubican por arriba de las 2.500 hectáreas (ICONE 2011). En tal sentido, estos procesos han implicado un avance de la agricultura empresarial de mediana y gran escala, y la pérdida de importancia de la agricultura de tipo familiar, la cual había tenido un lugar significativo, vinculada a las cooperativas en los estados del sur.

El nuevo mapa sojero ha estado acompañado por el acaparamiento de tierras, con situaciones de apropiación o procesos irregulares de titulación. Situaciones de este tipo son especialmente intensas en la región amazónica: John Wilkinson, Bastian Reydon y Alberto Di Sabbato (2011: 110) estiman que de los 178 millones de hectáreas declaradas como de propiedad privada, alrededor de 100 podrían estar registradas con documentación fraudulenta.

Al mismo tiempo, se observan aumentos en el precio de la tierra en las nuevas regiones incorporadas. Según Pereira Leite (2012), el precio promedio de la hectárea registró un aumento nominal del 430% entre 1994 y 2010, lo que a precios constantes implicó

una suba del 93%; este autor señala que este proceso de valorización se verifica con intensidad a partir de 2000. En el centro-norte de Mato Grosso (el estado con mayor expansión del área cultivada con soja), Pereira Leite (2012) destaca la vinculación entre el comportamiento de los precios de la tierra y el del mercado internacional de *commodities*: el autor destaca el reflujo de los precios entre 2004 y 2007, que se revierte de manera significativa luego de 2007. En conjunto, entre 2004 y 2012 la variación real promedio fue, en apenas 8 años, del 43,6% (Pereira Leite 2012). Estos datos muestran asimismo la creciente influencia de inversiones extranjeras que, como se destacó en el capítulo 4, no persiguen objetivos productivos sino de rentabilidad financiera. De allí que buena parte de la bibliografía consultada sostiene que la expansión sojera está acompañada por una tendencia al aumento de la especulación inmobiliaria.

En ese contexto, la fuerte valorización de los precios de la tierra en las áreas de frontera agrícola compromete la situación de diversos grupos sociales, en especial campesinos, ocupantes sin tierra y comunidades indígenas, que ven dificultado su acceso a la tierra y al territorio. Estas situaciones hacen aun más compleja la histórica cuestión agraria en Brasil y las persistentes desigualdades en el acceso a y la distribución de la tierra. En este sentido, como advierte Valdemar Wesz Junior (2011), la cuestión de la tierra trasciende el problema del actual proceso de acaparamiento o "grilagem de terras", en tanto la propiedad de la tierra está concentrada de manera mayoritaria por actores nacionales. De todos modos, es importante retener que la distinción entre capital privado nacional y extranjero no siempre es clara y que en la actualidad los diversos "formatos" jurídicos existentes dificultan aun más su distinción. Así, Wilkinson, Reydon y Di Sabbato, en su estudio sobre la extranjerización de la tierra en Brasil, señalan que:

> [M]uchas empresas brasileñas, líderes de agronegocios, son de capital abierto con participaciones importantes de capitales extranjeros. Al mismo tiempo, *joint-venture*, no sólo capitales nacionales y extranjeros, sino también de inversiones privadas y públicas, son comunes (Wilkinson et al. 2011: 117).

Cabe destacar, finalmente, otro elemento asociado a la relocalización de la soja y su conexión con nuevas fronteras agrícolas: la reestructuración del eslabón agroindustrial y el cambio del patrón de exportaciones del complejo, signado en la última década por el incremento de las exportaciones del grano de soja y la pérdida de peso relativo de las ventas de productos procesados (harinas y aceites). Estos movimientos se inscriben en la dinámica global de cambios en la división internacional del trabajo, que repercute en una creciente especialización en la producción de *commodities*.

En el caso de Brasil, los mismos involucran un cambio no menor en términos de la estrategia de desarrollo que caracterizó a este país desde mediados del siglo XX, basada en una fuerte impronta industrialista. Como ocurre en Argentina, las etapas de procesamiento, provisión de insumos y comercialización se caracterizan en Brasil por una importante concentración empresarial: cuatro empresas (Bunge, Cargill, ADM y Dreyfus, el llamado grupo ABCD) controlan estas etapas. En la actualidad, son las responsables de la compra de alrededor del 66% de la producción de granos, desplazando en las últimas décadas a las cooperativas en esos roles. El grupo ABCD concentraba en 2005 el 61% de las exportaciones de granos, harina y aceite y el 50% de la molienda (Schlesinger 2008, citado por Oyhantçabal y Narbondo 2011). Un quinto grupo empresarial importante es AMAGGI, vinculado a la familia Maggi, uno de los principales productores sojeros y terratenientes del país.

Si bien, como se destacó anteriormente, Brasil es además del segundo exportador mundial de soja, el cuarto de harinas y aceites, las dinámicas y evolución de cada uno de estos productos muestran en la última década un comportamiento diferenciado (Caldarelli, Gabardo da Câmara y Sereia 2009). Tal como destacan varios estudios, el grano de soja ha adquirido una creciente participación en las exportaciones que los productos con mayor elaboración. En 2010/2011 la soja de Brasil representó el 34% de las exportaciones mundiales, mientras que las de harina de soja alcanzaron el 14% (Caldarelli, Gabardo da Câmara y Sereia 2009). Por el contrario, en el caso argentino esos guarimos fueron inversos: este país concentra el 49% de las exportaciones mundiales de harinas de soja y el 10% de las de grano de soja (ICONE 2011). Más que con diferencias de competitividad, estas tendencias responden a lógicas globales en la construcción de redes de aprovisionamiento de los grandes grupos agroindustriales transnacionales. Estas corporaciones despliegan lógicas transfronterizas y construyen así nuevas territorialidades que sobrepasan las fronteras nacionales y que resultan en la famosa referencia a “la República de la Soja”, la cual alude al Cono Sur como una plataforma regional, moldeada globalmente. Desde esa lectura, estos actores toman sus decisiones e implementan sus estrategias de mercado.

De tal forma, el papel relevante que viene desempeñando la soja en el patrón de exportaciones desde 2000 se explica por el lugar dominante que alcanzan las ventas de granos de soja. Carlos Caldarelli, Márcia Gabardo da Câmara y Vanderlei Sereia (2009: 113) ofrecen datos acerca de esa transformación: entre 1990 y 1994, las exportaciones de harinas y aceites totalizaban un 70% (56,4% y 13,7%) y el grano de soja un 30%, en 2005/2007 la soja en grano representa el 58,7% de las exportaciones del complejo, la harina de soja el 27,3% y el aceite el 14%. Ello permite observar la medida en que el parque industrial de la soja reconfiguró sus estrategias en

consonancia con las transformaciones en los mercados mundiales y las opciones que ofrece cada país tanto en términos productivos como económico-políticos.

Cabe destacar que este proceso no es ajeno a la consolidación de un núcleo de plantas procesadoras en la cuenca del río Uruguay en Argentina, con capacidad de absorber la producción de este país, de Uruguay y también del sur brasileño. Como plantea Wesz Junior (2011) parte de las inversiones realizadas por las empresas transnacionales en Brasil comenzaron a orientarse a la instalación de plantas en Argentina, que tienen una menor alícuota para la exportación de productos agroindustrializados. Este autor brinda el ejemplo de Cargill, cuya capacidad de procesamiento en sus plantas en Argentina es de 30 mil toneladas diaria, duplicando la que tiene en Brasil. Como resultado de las ventajas impositivas ofrecidas por Argentina para el procesamiento de soja, este país aumentó en 180% su capacidad instalada en 10 años, mientras que Brasil sólo lo hizo en un 28% (Wesz Junior 2011: 35).

Tampoco es ajeno a la relocalización y cambio del eje industrial del sur a las nuevas áreas de producción en el centro-oeste y norte-noreste. No sólo se trata de un área distante de la Argentina; la relocalización va acompañada de otra lógica productiva asociada a una mayor presencia de empresas extranjeras en la actividad. Ello es visible, por ejemplo, en los rasgos que adquieren los nuevos territorios a los que se ha desplazado la actividad sojera, tanto primaria como industrial. En una suerte de nota de campo a propósito de la feria AgriShow en Mato Grosso, Rocío Lapitz y Eduardo Gudynas (2004) señalan que la ciudad de Cuiabá, capital de ese estado, con la mayor parte de sus calles sin pavimentar y unos pocos edificios altos, ofrece el contraste entre cantidades de migrantes que arriban de otras zonas de Brasil buscando trabajo y mejores oportunidades de vida y ejecutivos con las más modernas tecnologías.

En otras palabras, la producción sojera en Brasil pasa de estar vinculada a un sector industrial repartido entre un número mayor de empresas, con un nivel tecnológico muy por debajo de los actuales y con un grado de incorporación a las cadenas globales inferior a lo que se conoce actualmente, a configurarse como una actividad internacionalizada, uno de los mayores rendimientos agrícolas del mundo. En ese sentido, la relocalización de la soja hacia nuevas áreas productivas es el emergente de un proceso de transformación más profundo.

La participación del capital transnacional en el sector de procesamiento registró un aumento fenomenal, pasando del 16% en 1995 al 57% en apenas diez años (Wesz Junior 2011). Si se considera la posición dominante del mencionado grupo ABCD, puede observarse la magnitud del proceso de concentración y transnacionalización operado

en el segmento industrial del complejo. Al mismo tiempo, como señala Wesz Junior, la relocalización geográfica de las empresas de procesamiento y comercialización fue acompañada de un cambio en la estrategia de concentración que estas empresas habían desplegado hasta finales de la década de los ’90, consistente en la adquisición de firmas de capital nacional. En efecto, en la actual década la estrategia dominante, capitaneada por las del grupo ABCD, ha sido la construcción de nuevas plantas en el área de los Cerrados. Recordemos que esta zona es en la actualidad, la principal región productora de soja, concentrando el 72% del valor de producción agroindustrial (Heredia, Palmeira y Pereira Leite 2010).

Wilkinson, Reydon y Di Sabbato destacan que “la novedad hoy en Brasil ha sido la importancia de inversiones del tipo *greenfield*, en respuesta tanto a la apertura de la nueva frontera agrícola como a la rápida expansión de nuevos sectores como los biocombustibles” (2011: 117). Este tipo de inversiones se realiza “desde cero”, lo que incluye tanto la construcción de nuevas plantas como la infraestructura que ella demanda (caminos, puertos, comercios, etc., Centro de Estudios para la Producción (CEP, s.f.)). Según John Wilkinson y Beatriz Heredia (2010), entre las empresas que surgen en torno a este tipo de inversiones se encuentran de manera creciente las de bienes raíces especializadas en la preparación de tierras para el desarrollo de producción agrícola y su posterior venta, tanto para la producción de soja como de caña de azúcar para etanol. Las nuevas plantas construidas a partir de 2000 se caracterizan por una mayor capacidad de procesamiento: según el estudio de Wesz Junior (2011) las empresas que pueden procesar más de 3000 tn/día, que representaban el 12% de la capacidad total en 2000, aumentaron a 25% en 2009. Ello implicó la desaparición de las unidades más pequeñas (hasta 600 tn/día) y una fuerte caída de las medianas, visible en el aumento del tamaño medio de las empresas que lograron mantenerse en la actividad. De tal forma, la competitividad que logran las empresas más grandes se basó en el logro de escalas a partir de la concentración de unidades, aumento de la producción de grano y utilización de modernas tecnologías.

Es interesante notar, tal como analiza Wesz Junior (2011) la coincidencia en el tiempo entre la autorización de la soja RR en 1998 y la construcción de nuevas plantas procesadoras. En efecto, este autor señala que las grandes empresas transnacionales no desarrollaron grandes inversiones en la ampliación de su capacidad de procesamiento industrial hasta mediados de los ’90. A partir de entonces no sólo invierten en proyectos de tipo “greenfield” y en la capacidad de molienda de sus plantas sino que avanzan en la integración hacia atrás mediante la producción y distribución de insumos. Al mismo tiempo desarrollan nuevos vínculos con la producción agraria a través de sistemas de financiamiento directo a los productores de soja. Se expande así

en este complejo la agricultura de contratos con compra anticipada de la producción, que incluyen el asesoramiento técnico a los productores.

En conjunto, el desplazamiento del eje del complejo sojero de los estados del sur hacia los Cerrados y las regiones del norte-noreste ha cambiado profundamente la dinámica de la actividad. Sus consecuencias se extienden a la producción agrícola, tanto en relación con el perfil de los actores involucrados como con la dinámica que adquiere la concentración de la propiedad de la tierra. Los diferentes estudios consultados muestran que las nuevas áreas de producción sojera se caracterizan por altos grados de concentración, a diferencia de las antiguas zonas productores del sur, en las que predomina la pequeña y mediana producción. En el siguiente apartado se profundiza en la caracterización de los distintos tipos de productores

### 5.2.2 Concentración empresarial e integración de la agricultura familiar en la agricultura sojera

#### 5.2.2.1 Agricultura empresarial y producción en gran escala

Uno de los primeros elementos a destacar asociados a la relocalización del complejo sojero y la ocupación de nuevas fronteras agrícolas es el cambio de la escala de las explotaciones agrícolas. En el caso del Estado de Mato Grosso, Julia Bernardes y Antonio Da Silva (1997) encontraron que la expansión de la soja tuvo lugar en explotaciones con un tamaño medio de 2000 hectáreas, aunque la mayor parte de la producción se concentraba a mediados de los ’90 en un pequeño número de grandes establecimientos. En otras palabras, el cultivo de soja en este Estado fue adoptado por explotaciones medianas y grandes, si bien, como señalan Bernardes y Da Silva (1997) se concentraba ya a mitad de los ’90 en unas pocas grandes explotaciones. Una década después, en 2006, ese tamaño medio se incrementó, superando las 3000 hectáreas, según datos del Censo Agropecuario de 2006 (IBGE 2006a).

Como señalan Wilkinson, Reydon y Di Sabbato (2011: 116-117), la “apertura” de una vasta área pasible de ser incorporada a la producción y la demanda mundial ofreció oportunidades a los productores para expandir sus actividades, convirtiéndose algunos de ellos en “grandes jugadores” del agronegocio. Estos autores identifican dos procesos en la configuración de los “nuevos sojeros”. Por un lado, la llegada de agricultores desde los estados del sur, el antiguo núcleo de producción sojera, quienes dominaron la ocupación de los Cerrados. Como en el caso argentino, estos agricultores vendieron parte o todas sus propiedades en el sur para adquirir por igual valor propiedades de cientos e incluso miles de hectáreas en los Cerrados. Pero a

diferencia de Argentina, donde ese “traslado” implicó pasar de las tierras más fértiles de la región pampeana a áreas marginales en términos de sus condiciones agrícolas, en Brasil las zonas de frontera no presentaban condiciones agroecológicas adversas que requirieran mayor uso de tecnología (Wilkinson, Reydon y Di Sabbato 2011). La llegada de estos gaúchos[27] implicó el desplazamiento de productores locales, como resultado de la valorización de la tierra y las presiones que ejercen sobre ellos para su venta (Wilkinson, Reydon y Di Sabbato 2010: 117). Al mismo tiempo, Wilkinson, Reydon y Di Sabbato señalan que a pesar de la adopción de sistemas mixtos por parte de estos gaúchos en el Estado de Mato Grosso, se observa en la actualidad una tendencia al monocultivo de soja. El segundo proceso que identifican Wilkinson, Reydon y Di Sabbato (2011) se relaciona con la presencia de extranjeros, que no fue posterior a la migración de los agricultores del sur, aunque cobró una mayor relevancia a partir de 2000. En efecto, el trabajo de estos autores destaca que:

> [E]n los años 70, un programa de cooperación, Prodecer, fue firmado entre Brasil y Japón, que duró veinte años y jugó un papel decisivo en la consolidación de un modelo agrícola de esa región. Ha desempeñado un papel clave en la expansión de esa frontera a los Estados del Nordeste y del Norte (Wilkinson: 120).

De acuerdo con los autores citados en el párrafo anterior, en la presencia extranjera en las nuevas fronteras agrícolas confluyen actualmente tres tipos de intereses: en primer lugar agricultores estadounidenses, particularmente en el Estado de Bahia, muchos de los cuales llegan a través de empresas que promueven la instalación de productores para la explotación de las nuevas tierras. En segundo lugar, empresas estatales de otros países, como China, que produce 100.000 hectáreas de soja también en Bahia. Y en tercer lugar las grandes empresas argentinas como El Tejar o Los Grobo (Wilkinson, Reydon y Di Sabbato 2011).

La presencia de estas empresas argentinas es analizada en el citado estudio de Wilkinson, Reydon y Di Sabbato, en tanto con su llegada introdujeron el llamado “modelo de la pampa” en la producción de soja. Esto es, el desarrollo del cultivo sobre la base de contratos de arrendamiento o de sociedades con el dueño de la tierra, que les permite concentrar el gerenciamiento del proceso productivo. Los Grobo, por ejemplo, una de las empresas argentinas con mayor desarrollo en Brasil, se ha posicionado “aguas arriba” y “abajo” de la cadena productiva, con la adquisición de una semillera, plantas procesadoras y de acopio; a ellas direccionan su producción

27 Concepto que se utiliza al sur de Brasil para definir a los productores del sur de Brasil, vinculados a la inmigración de europeos (especialmente alemanes).

de soja y maíz sin tener inversiones fijas en tierra, maquinaria o mano de obra. Sin embargo, este tipo de modelo empresarial no permite dar cuenta de la totalidad de formas empresariales de organización agrícola sojera en Brasil.

En efecto, el sistema de producción en red y de financiarización desarrollado en Argentina no se consolidó de manera hegemónica en Brasil, en el sentido de ser la forma que logra la mayor competitividad. Por el contrario, como se aborda en lo que sigue, tal competitividad está asociada en Brasil a la integración vertical de la cadena productiva y la centralización del capital.

La producción contractual que pareció ser el paradigma de la expansión sojera en Brasil constituía, en rigor, una forma clásica del desarrollo agroindustrial (presente, por ejemplo, en la producción de pollos, cerdos o tabaco): a través de contratos que establecen plazos y condiciones de entrega del producto, actores situados en eslabones no agrarios controlan la producción agraria sin "enterrar" capital en la tierra y transfiriendo los riesgos propios de esa actividad a los agricultores.

Pero esta forma de control indirecto sobre la tierra se ha transformado en el caso de la soja y de la caña de azúcar en Brasil, deviniendo su propiedad un aspecto estratégico "por la perspectiva de una demanda creciente de *commodities*, que amenaza con agotar las tierras de frontera disponibles" (Wilkinson, Reydon y Di Sabbato 2011: 118). Según estos autores, la novedad en el agronegocio en Brasil es el interés en la propiedad de la tierra.

De tal forma, la producción de soja en Brasil presenta diferencias importantes con Argentina en cuanto a las relaciones sociales que la organizan. Por un lado, se observa el desarrollo creciente de integraciones directas entre la agricultura y la industria, es decir, empresas agroindustriales que producen su propia materia prima. En tal sentido, se puede hablar de un proceso de "verticalización hacia abajo", con acaparamiento de tierras. Cabe recordar que en Argentina las empresas procesadoras y de comercialización también avanzan en mecanismos que les permitan un acceso más seguro a la materia prima; junto con los contratos de compra a los agricultores también desarrollan "asociaciones" con grandes empresarios, pero no hay aquí compra de tierra sino ampliación de la lógica de redes desde los actores del segmento procesador y comercializador.

Por otro lado, entre los actores que se sitúan en el eslabón agrario también se observa el predominio de la propiedad de la tierra: según Christiane Soares Campos (2011), considerando el conjunto de la superficie agropecuaria del país, el 93% es explotada

por propietarios. Esta es una diferencia respecto del caso argentino, en el que alrededor del 74% es trabajada en propiedad, diferencia más remarcable en la producción de soja, donde se estima que el 70% del área se trabaja actualmente bajo diferentes modalidades de contratación de la tierra (Reboratti 2010).

En términos de las modalidades de organización de la producción, se observa asimismo una mayor integración productiva entre los actores agrarios. Bernardes y Da Silva (1997) destacan que en Mato Grosso estos actores desarrollan una variedad de actividades económicas interconectadas a partir de la soja, con un alto grado de articulación interna. Ese es el caso de la empresa Amaggi, que desde su acumulación agraria – es la mayor productora de soja en Brasil – integra diferentes servicios como el transporte, la fumigación área e incluso el procesamiento del grano. (Wilkinson, Reydon y Di Sabbato, 2010). El titular del grupo, Blairo Maggi, ha sido también gobernador del Estado de Mato Grosso. Otras situaciones son las de la diversificación horizontal; el ejemplo típico es la integración de la agricultura de granos y la ganadería. También se observan empresas que combinan esta diversificación con la integración vertical para la elaboración de alimentación animal y biodiesel (Wilkinson, Reydon y Di Sabbato 2010).

Esta estructura se sustenta en la producción en gran escala y, como plantean Bernardes y Da Silva (1997), en la necesidad de compensar la distancia de estas regiones respecto de los centros urbanos y puertos tradicionales de exportación ubicados en la región Sur del país. Asimismo, estas empresas utilizan innovaciones tecnológicas, en tanto la competitividad depende cada vez más de la base técnica. Debe destacarse también que a través de estas estructuras empresariales de base agraria, caracterizadas tanto por la diversificación productiva como por grados significativos de centralización del capital, la agricultura empresarial de las nuevas regiones se liga al capital financiero (Bernardes y Da Silva 1997). Esta es una diferencia importante respecto de la mediana agricultura empresarial característica de la región del sur, cuya dinámica se apoyaba en los vínculos con el sector cooperativo. Cabe destacar en este punto que la importancia estratégica que adquiere el vínculo de propiedad con la tierra en el actual contexto resulta en una profundización de la concentración, proceso que involucra actores diferentes a los tradicionales “latifundistas”. A partir de la caracterización d los actores que están invirtiendo en la compra de tierras, Wilkinson, Reydon y Di Sabbato (2011) destacan el peso predominante de los agentes externos al sector agrícola. En tal sentido, señalan que los grupos empresariales parten de adquirir inmuebles a partir de los cuales desarrollar el conjunto de la cadena (las inversiones tipo greenfield que mencionan estos autores, a las que se aludió anteriormente). Así, parte de la expansión agrícola en las zonas de frontera ha consolidado un tipo de

agricultura empresarial verticalmente integrada, con centralización del capital y con acaparamiento de tierras.

Podemos mencionar que parte de estas inversiones en tierra se originan – directa o indirectamente – en capitales internacionales [aquí se habla de capitales internacionales concepto mas adecuado; abajo y también arriba de extranjerización y se mencionan países. El concepto "extranjero" repite la lógica del contenedor nacional; es distinto que sean capitales inter- o transnacionales o capitales nacionales, pero de otro país; otra cuestión es el status legal de una empresa, o sea si tiene una casa matriz en un país o no. Sobre la base de datos de 2008, del Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (INCRA), Sauer y Pereira Leite (2012) afirman que el área controlada por extranjeros rondaba los 4,5 millones de hectáreas y destacan que las propiedades en manos de extranjeros se concentraban en los Estados de Mato Grosso, Minas Gerais y Bahia.

Asimismo, junto con estas empresas integradas,[28] se consolidan empresas dedicadas únicamente a la agricultura, también con centralización del capital y diversificación productiva, aunque con una tendencia creciente al predominio de la soja en su estructura productiva.

#### 5.2.2.2 La participación de la producción familiar en la soja

En el sur de Brasil la producción de soja ha integrado a agricultores familiares con cierto grado de capitalización e incluso a agricultores asentados a partir de las políticas de reforma agraria. Según el estudio de Schlesinger (2008, citado en Oyhantçabal y Narbondo 2011) realizado sobre la base del Censo Agropecuario de 2006, las explotaciones menores a 100 hectáreas predominan en este región, ocupando la mitad de la superficie con soja, mientras que las propiedades de más de 1000 hectáreas controlan solo alrededor del 10% de la región. Como se destacó anteriormente, en esa región el complejo sojero se caracterizó por la presencia de cooperativas y una diversidad de plantas procesadoras de capitales locales.

La reorientación de la soja hacia el mercado mundial y las nuevas bases tecnológicas que ese proceso introdujo, asociada al desplazamiento del eje sojero hacia las nuevas fronteras, desestructuraron aquella matriz que hasta principios de los años '80 había

28 Usamos este concepto para referirnos a aquellas empresas que desarrollan diferentes actividades a lo largo de toda la cadena productiva (producción, transporte, acopio, comercialización, etc). Esa integración puede ser "directa" es decir, cuando las empresas son propietarias de los recursos necesarios para llevar adelante cada actividad (estén bajo una misma razón social o bajo diferentes), o "indirecta", cuando el control de esos recursos se da a través de vínculos comerciales o financieros (Trajtenberg 1977).

predominado en la producción sojera, con eje en los estados del sur de Brasil y en el predominio de la pequeña explotación. En efecto, a partir de la década de los ’90, la agricultura familiar pasa a tener un peso residual en el cultivo (Heredia, Palmeira y Pereira Leite 2010). Ello puede observarse en la participación de la región sur en la producción total de soja (17% en 2007, IBGE 2008).

Por otra parte, si se considera el peso de la producción familiar a nivel nacional, se observa que si bien la misma constituye, según datos del último censo agropecuario de 2006, el 84% de los establecimientos agropecuarios, participa con apenas el 16% de la producción nacional de soja. Sin embargo, su participación sigue siendo dominante en aquellos cultivos destinados al mercado interno y a los sectores populares: 87% de la producción nacional de mandioca, 70% de la de habas, 46% de maíz (IBGE 2006b).

En este sentido, en el caso de Brasil la expansión de la soja como principal *commodity* de exportación no aparece asociarse tanto a la expulsión de explotaciones – de hecho, el número de explotaciones familiares tuvo un ligero aumento del 4% respecto del anterior censo de 1996, manteniendo prácticamente estable la superficie que ocupa – como a su exclusión de las actividades más dinámicas y de mayor renta. Es importante señalar que este comportamiento se verifica a pesar de la política de asentamientos desarrollada en el marco del programa de reforma agraria en el período intercensal (a la que nos referiremos en el siguiente apartado). Es decir, “no hubo ningún cambio en la propiedad de la tierra y el sector de la agricultura familiar apenas consigue mantener su espacio” (Wilkinson, Reydon y Di Sabbato 2011: 136).

De tal forma, la expansión sojera ilumina una situación de fuerte competencia y conflicto entre la agricultura familiar y la empresarial, competencia por cierto desigual y que, como hemos señalado, no es el resultado meramente de las “fuerzas de mercado” sino que comporta un activo y complejo rol del Estado (véase 5.2.3). Esa competencia, en el nivel territorial, entrecruza diferentes proyectos estratégicos que confrontan intereses locales/nacionales y transnacionales, así como diferentes cadenas de valor y actividades productivas. Beatriz Heredia, Moacir Palmeira y Sergio Pereira Leite (2010) destacan que la llamada “sociedad del agronegocio” se asienta sobre nuevas configuraciones sociales. Los autores señalan también que:

> [U]na serie de conflictos marcan decisivamente los rumbos observados en este proceso de transformaciones sociales en las últimas décadas. Conflictos que se establecen no sólo en una clave más convencional […] sino incluso entre lógicas distintas que informan el proceso de expansión de las agroindustrias en esas regiones, contraponiendo los intereses del sector de procesamiento

> de granos […] a los intereses de los productores medianos y grandes e incluso aquellos del sector productor de caña para etanol, que ha avanzando sobre los territorios de la soja (Heredia, Palmeira y Pereira Leite 2010: 173).

### 5.2.3 El papel del Estado

En páginas anteriores, al describir el proceso de liberación de transgénicos y los paisajes institucionales vinculados a la difusión del paquete biotecnológico, se abordaron algunos elementos vinculados al papel jugado por el Estado en Brasil. Este apartado se centrará en otros instrumentos de política pública que favorecieron activa o pasivamente la expansión sojera en Brasil. En primer lugar, se hace referencia a la importancia de cambios en los marcos legales y de programas que profundizan la orientación productiva del agro brasileño hacia la producción de *commodities* globales, y que no son ajenos al patrón de especialización productiva que se describió en el apartado 5.2.1. En segundo lugar, nos centraremos en las políticas e instrumentos relacionados con el crédito rural, la tierra y el reordenamiento territorial. Las políticas de distribución de la tierra en Brasil han tenido una mayor importancia que en Argentina o Uruguay. Recordemos en tal sentido que la problemática de acceso a la tierra ha constituido históricamente en Brasil una bandera de importantes sectores sociales, intelectuales y religiosos. La existencia de reformas agrarias en ese país ha estado vinculada a las políticas de crédito, como parte de los diferentes instrumentos de colonización durante el siglo XX. Por el contrario, en Argentina y Uruguay, la demanda de reformas agrarias no alcanzó un lugar central en la agenda política de estos países en las últimas décadas, aun cuando diferentes organizaciones sociales y políticas la reclamen (como los movimientos campesinos en Argentina en la actualidad).[29] En tercer lugar, haremos algunas referencias a las políticas ambientales.

Como sostiene buena parte de los autores citados anteriormente en este capítulo, la constitución y desarrollo del agronegocio no puede omitir el papel jugado por el Estado brasileño en la génesis y desarrollo del agronegocio en ese país. Como subrayan Heredia, Palmeira y Pereira Leite:

29 La cuestión del acceso y la distribución de la tierra en estos países formó parte de las luchas políticas en estos países en la década de los ’70. Recordemos en tal sentido la vinculación de organizaciones armadas como el ERP (Ejército Revolucionario del Pueblo) en Argentina o los Tupamaros en Uruguay con organizaciones agrarias, en ambos casos vinculadas a la producción de caña de azúcar. En Argentina, también fueron importantes las Ligas Agrarias en el Noreste del país, las que integraban a pequeños productores y eran apoyadas por movimientos rurales católicos. Tanto en Uruguay como en Argentina, las respectivas dictaduras militares desarmaron estas organizaciones, encarcelando, torturando y asesinando a sus referentes y militantes.

> [L]as enormes inversiones [realizadas por el Estado] ponen en evidencia que no se puede hablar de agronegocio sin pensar en el Estado y en las políticas públicas, que no sólo viabilizaron su origen sino también su expansión (Heredia, Palmeira y Pereira Leite 2010: 165).

Anteriormente se mencionó la importancia de ciertos programas y políticas públicas en la década de los ’70 para la introducción del cultivo de la soja en las regiones del centro-oeste. Se trató de una serie de incentivos y programas estatales, entre ellos: el Programa PROCEDER, cooperación con Japón que fue fundamental en la introducción de la soja en los Cerrados y en la atracción de agricultores de otras regiones del país; el Plan Nacional de Desarrollo de 1974-1979 (Plano Nacional de Desenvolvimento, en portugués) y el Programa de Desarrollo del Cerrado (Programa de desenvolvimento do Cerrado) de 1975 (Heredia, Palmeira y Pereira Leite 2010: 165). Este tipo de intervenciones buscaba promover la agricultura en la región, cuyas tierras, hasta entonces consideradas poco aptas para las actividades agrícolas comerciales, estaban ocupadas por población indígena y haciendas dedicadas a la ganadería extensiva. Los diferentes programas “llevaron junto con la soja y otros productos, agricultores con un perfil que consideraban adecuado al tipo de agricultura que pensaban promover, mínimamente familiarizados con cierto paradigma tecnológico” (Heredia, Palmeira y Pereira Leite 2010: 169).[30]

Las políticas posteriores tuvieron una lógica diferente – atravesada por la matriz neoliberal de subsidiariedad del Estado respecto del mercado – aunque ello de ningún modo se traduce en una prescindencia de la política pública. En efecto, a diferencia de Argentina, donde el programa neoliberal implementado en la década de los ’90 desarmó un conjunto de instituciones públicas que canalizaban las políticas destinadas al sector rural, en Brasil existe una trama institucional que, en términos de Heredia, Palmeira y Pereira Leite (2010), caracterizada por una suerte de división de ámbitos en los cuales se localizan las políticas públicas: así, las relacionadas con las llamadas “problemáticas agrarias” (esto es, con la agricultura familiar, el reordenamiento agrario, el desarrollo territorial o la regularización de la tenencia de la tierra) son atribución del Ministerio de Desarrollo Agrario (Ministerio do Desenvolvimento Agrario), del cual también depende el Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agraria, ó INCRA, en portugués); mientras que las dirigidas al estímulo de la producción agropecuaria son responsabilidad del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (Ministério da Agricultura, Pecuária e Alimentação). Más allá de los aspectos positivos y negativos que esa división

30 Heredia, Palmeira y Pereira Leite (2010) señalan para el caso específico de la región de los Cerrados, a partir de los años ’90, las políticas de asentamiento de agricultores en la región perdieron impulso para dar lugar a otras iniciativas como la construcción de infraestructura.

puede comportar, ella refleja una concepción del "campo" en la cual lo productivo y lo social aparecen como dimensiones no imbricadas. Como señalan Hereida, Palmeira y Pereira Leite (2010), esta división cristaliza institucionalmente a partir de 1999, y se explica como resultado de las posiciones estratégicas que el sector empresarial – si bien marcado por diferencias internas no menores – reasume en el diseño de políticas sectoriales y en el apalancamiento de recursos del Ministerio de Agricultura. Heredia, Palmeira y Pereira Leite (2010: 166) señalan, en tal sentido, que se abandonan las políticas de crédito – entre otros factores como consecuencia de la crisis fiscal de la década de los '80 – y se generan otros incentivos a partir de políticas macroeconómicas más amplias que, en el marco del nuevo patrón de acumulación, concentraban los intereses del sector empresarial vinculado al agronegocio, como las políticas cambiarias, de comercio exterior, tributarias o salariales.

Entre estas políticas macroeconómicas, que tuvieron impacto en el perfil productivo de Brasil, está la promulgación de la llamada Ley Kandir en 1996 (Wesz Junior 2011). Esta ley, que eliminó un impuesto que afectaba a las exportaciones de materias primas, manteniendo las cargas impositivas sobre los productos industrializados, permitió mayor competitividad a las exportaciones de productos primarios al mismo tiempo que redujo la viabilidad de la producción agroindustrializada para el mercado externo (Wesz Junior 2011: 32). Este autor señala, por otra parte, que la reducción del financiamientos público al segmento agroindustrial resultó en el fortalecimiento de las empresas transnacionales que no dependían del financiamiento local para sus emprendimientos y expansión. No fue ese el caso de otras muchas empresas que, en el marco de una creciente competitividad, redujeron su actividad industrial, pasando a exportar la soja sin procesar, al encontrar mayor viabilidad en ese rubro en el mercado internacional (Wesz Junior 2011).

En el caso específico del proceso de transformación ocurrido en las nuevas fronteras agrícolas, concurrieron diversas políticas públicas, que "alcanzaron una mayor capacidad de impacto local y que se incorporan en mayor o menor grado al cálculo estratégico de los actores" (Heredia, Palmeira y Pereira Leite 2010: 166). Así, por ejemplo, los créditos rurales que en los últimos años volvieron a implementarse en el marco del Programa de Aceleración del Crecimiento (Programa de Aceleração do Crescimento), lanzado en 2007 por el gobierno del presidente Lula, se orientaron hacia la construcción de rutas, tendido ferroviario, infraestructura portuaria. Este tipo de inversiones es considerada por autores como Soares Campos (2011), como la principal contribución del Estado para la territorialización del agronegocio en las nuevas áreas, a través de millonarias inversiones para equipar el territorio y facilitar así los procesos de producción y circulación de los *commodities*.

Si se considera el crédito para la producción, se observa que el mismo se concentra en los *commodities* exportables y en la agricultura empresarial. Analizando su distribución en Mato Grosso, Heredia, Palmeira y Pereira Leite (2010) encuentran que la soja concentró entre el 50 y el 75% de los recursos existentes, a la vez que el 95% se destinó a agricultores definidos como "no familiares". Por ello, estos créditos han sido una fuente importante de capitalización de las grandes empresas del agronegocio (Soares Campos 2011). Finalmente cabe señalar que en muchos casos la ocupación de tierras a través de grandes proyectos de tipo "greenfield" fue financiada por los bancos e desarrollo, como el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, ó BNDES, en portugués) y el Banco de Brasil (Banco do Brasil, en portugués), ambos del Estado nacional. Otro conjunto de políticas a considerar son las relacionadas con la regularización de tierras y el ordenamiento territorial. La acción del Estado en Brasil en estos ámbitos se destaca respecto de lo que sucede en Argentina, donde como se analizó anteriormente, no han existido políticas de reordenamiento territorial que regularan la expansión de la soja, a excepción de la tardía intervención en 2007 con la Ley 26.331, reglamentada recién en 2009. Tampoco el Estado argentino ha desarrollado políticas activas de regularización de la tenencia de la tierra, a pesar de la existencia de instrumentos legales como las normas sobre usucapión o posesión veinteñal, o del reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas a sus tierras en la Constitución Nacional de 1994 (Murmis y Murmis 2011). Es importante subrayar que en buena medida la acción del Estado en Brasil refleja la capacidad política alcanzada por numerosas organizaciones sociales – entre ellas, la Comisión Pastoral del Tierra (Comissão Pastoral da Terra (CPT), en portugués) y el Movimiento de los Sin Tierra (Movimento dos Trabalhadores Sem Terra, en portugués) – para expresar e impulsar las históricas demandas de grupos subordinados por la democratización en el acceso a la tierra en Brasil – capacidad que no tiene un correlato semejante en Argentina, donde la conformación de organizaciones campesinas data recién de los años '90. Las demandas por una reforma agraria en Brasil se expresaron activamente durante el proceso de la Asamblea Constituyente (Assembléia Nacional Constituinte, en portugués) a fines de la década de los '80, reingresando en la agenda política del país luego de la dictadura militar (Campos Soares 2011).

Señalan Pereira Leite (2012) y Sauer y Pereira Leite (2012) que los planes de reforma agraria implementados durante esa década lograron un bajo porcentaje de las metas establecidas: entre 1985-1989 se asentaron 6,4% del 1,4 millón de familias que constituían el objetivo de la reforma, en 4,5 millones de hectáreas de los 43 millones involucrados en el plan. Los gobiernos posteriores a la Asamblea – en la cual los partidarios de la reforma agraria quedaron en posición desfavorable – poco hicieron

en este sentido, hasta la llegada al poder de Fernando Henrique Cardoso, quien se vio obligado a retomar el tema en la agenda pública, ante el avance de las luchas del MST. Durante su gobierno, el programa "Agricultura familiar, reforma agraria y desarrollo local" de 1999 (Agricultura Familiar, Reforma Agrária e Desenvolvimento Local para um Novo Mundo Rural, en portugués) implementó diferentes acciones en una suerte de reforma agraria a través del mercado. En efecto, distintas actividades hasta entonces responsabilidad del INCRA (como la demarcación de lotes, construcción de infraestructura, planes de desarrollo para los asentamientos) fueron traspasadas a los propios asentados. A partir de 1995 el número de proyectos y de familias asentadas registra un importante crecimiento, siendo 1997 el año de mejores resultados, para decaer hacia el final del segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso. El gobierno de Luis Inácio Lula da Silva da un fuerte impulso inicial a las políticas de reforma, en particular durante su primer mandato.

Datos presentados por Pereira Leite (2012) permiten observar que entre 1995 y 2009 – con las oscilaciones mencionadas – fueron asentadas alrededor de 742.000 familias. El año 2005 marca el punto más alto de la política de reforma agraria, para a partir de allí lograr resultados más magros, especialmente en el segundo mandato de Lula. En conjunto, como señala Leite "el volumen de beneficiarios (del período por él analizado) no es nada despreciable, lo que permite registrar una acumulación hasta cierto punto irreversible en la experiencia de los asentamientos" (2012: 18). Si bien esto es innegable, también cabe subrayar que la intensificación de la concentración de la tierra contrarresta o debilita de manera significativa los efectos de las políticas de reforma agraria: sólo en los años '90, el área ocupada por propiedades de más de 2000 hectáreas se expandió tres veces más que los 18 millones de hectáreas que el gobierno de Fernando Henrique Cardoso afirmó haber distribuido durante sus gobiernos (Medeiros y Pereira Leite 2004).

Por otra parte, Pereira Leite (2012) señala que entre las tierras distribuidas a los asentados durante el gobierno de Lula, cobran mayor importancia las tierras públicas en relación con las tierras "desapropiadas". En ese sentido, el autor destaca que los índices de productividad considerados para determinar el carácter "improductivo" de las tierras pasibles de ingresar a los planes de reforma siguen siendo los mismos de 1975; parte de los triunfos de la alianza conformada en torno del agronegocio fue entorpecer esa modificación legislativa. Asimismo, cabe mencionar que, según diferentes investigaciones, los proyectos de asentamientos resultaron de conflictos sociales y, por otro lado, que la lentitud en el avance de la reforma agraria se debe, entre otros factores, al debilitamiento de las capacidades de fiscalización del INCRA.

En ese contexto, Heredia, Palmeira y Pereira Leite (2010) afirman que en los últimos años las intervenciones del gobierno en materia de reforma agraria adquieren un carácter crecientemente puntual. Ejemplo de esto son los asentamientos promovidos desde el INCRA hacia algunos municipios sojeros en Mato Grosso, o el apoyo del Estado a cooperativas de la región sur para asentar colonos en el Cerrado y a empresas colonizadoras privadas. Estas intervenciones tuvieron un fuerte impacto local en términos de la ocupación de áreas con baja densidad poblacional.

En definitiva, la bibliografía consultada, antes citada, da cuenta de una compleja situación en lo que refiere al tema del acceso a la tierra, de la cual la política pública no sólo es un reflejo sino también parte. Los instrumentos de reforma agraria han sido especialmente importantes durante las décadas de los ’90 y del 2000, pero a pesar de ello la concentración de la tierra se ha intensificado. Por otra parte, aún son significativas las situaciones de ilegalidad en la ocupación del suelo (Pereira Leite 2012), dando lugar a lo que Delgado (2005:71) ha denominado como “laxitud de la política agraria”.

Otro indicador de la medida en que el agronegocio ha logrado hegemonizar recursos públicos surge de considerar el monto del financiamiento canalizado hacia la agricultura familiar. A partir de 1996 se inicia el Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, ó PRONAF en portugués) en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Agrario. Según sostienen Wilkinson, Reydon y Di Sabbato (2011: 106), los recursos asignados al PRONAF han sido cuantiosos y crecientes: hacia 2006, casi la mitad del universo de la agricultura familiar había sido beneficiada por el programa. Sin embargo, “una comparación de los datos de los censos muestran que no hubo ningún cambio en la propiedad de la tierra y el sector de la agricultura familiar apenas consigue mantener su espacio”. Los autores nombrados anteriormente estiman que durante el mismo período (esto es, entre 1996 y 2006), el sector de los agronegocios recibió un financiamiento cinco veces mayor.

En la última década se han puesto en marcha iniciativas que tienen un horizonte de inclusión social. Tal el caso del Programa Nacional de Producción y Uso de Biodiesel (Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel, en portugués) – creado en 2004 y vigente hasta la actualidad – que busca vincular la producción de oleaginosas entre agricultores familiares en el nordeste a la política nacional de producción de biodiesel (Heredia, Palmeira y Pereira Leite 2010). No obstante, ello tampoco habría permitido una mayor participación de la agricultura familiar en las regiones de mayor crecimiento de la agricultura, en tanto este tipo de iniciativas rivalizaría con la expansión de la

producción de etanol a partir de la caña de azúcar (Pereira Leite 2012), actividad que también protagoniza la ocupación de las nuevas fronteras y que está dominada por grandes empresas.

Por último, en lo que refiere a la cuestión ambiental, en los últimos años se observa una mayor flexibilidad en las políticas ambientales y los marcos regulatorios que las orientan. En ese sentido, cabe mencionar la aprobación de una nueva legislación ambiental en 2008, que según Soares Campos (2011: 119) resulta ser "extremadamente permisiva" en relación con las inversiones de las empresas, tanto en términos de la concesión de áreas como de la autorización de experimentaciones en la producción agraria. Esta ley sustituyó las regulaciones preexistentes que establecían una zonificación ambiental relativamente restrictiva, vigentes hasta 2007.

Por su parte, Sauer y Pereira Leite (2012) remarcan que, aunque se mantienen leyes ambientales que establecen áreas de protección (Código Forestal, Áreas de Reserva Legal, Áreas de Protección Permanente, Sistema Nacional de Unidades de Conservación) así como legislación que reconoce derechos jurídicos a comunidades nativas basadas en formas colectivas y tradicionales de ocupación del suelo (como los *afrobrasileros*, indígenas, tierras de uso colectivo, etc.), los intereses asociados al agronegocio ejercen presiones sistemáticas para flexibilizar su aplicación.

El caso de Brasil muestra así que, lejos de estar ausente, el Estado ha tenido un rol no menor en la generación de las condiciones en que se desenvuelve el sector agropecuario. Este rol no está en línea sólo con los intereses del agronegocio sino que también incluye políticas orientadas al fortalecimiento de la agricultura familiar y al asentamiento de familias sin tierra – en particular, con los gobiernos del Partido de los Trabajadores que explícitamente integraron las demandas de estos sectores en sus plataformas políticas y que ampliaron los recursos destinados a ese sector. Los dísimiles resultados alcanzados en términos de la fortaleza y viabilidad de cada uno de estos modelos de agricultura hacen del caso de Brasil un ejemplo paradigmático de la complejidad a la que se enfrenta la construcción de modelos alternativos frente a la irreversibilidad de ciertos procesos de transformación.

## 5.3 Uruguay

### 5.3.1 El cultivo de la soja. Características del complejo y dinámicas de la sojización

A diferencia de Brasil y Argentina, la expansión de la soja en Uruguay fue más tardía. Cabe señalar que este cultivo había adquirido una cierta relevancia a fines de los años ’70 cuando:

> [E]l influjo de un acuerdo comercial con Taiwán que permitió un acceso a mayores precios, hizo posible que el área sembrada aumentara alcanzando una superficie máxima de casi 51 mil hectáreas. Con el cese de ese acuerdo, la superficie baja y es recién en los años finales de los ochenta donde retoma esos niveles de siembra. En la década de los ’90 el cultivo también pasa a formar parte de la crisis de la agricultura uruguaya y el área sembrada no supera las 10.000 hectáreas. Junto con la disminución del área se dio una importante desaparición de productores provocando una fuerte concentración en aquellos de más superficie, proceso éste que se intensificó en la década de 1990 (Blum et al. 2008: 17).

Por entonces la soja producida en Uruguay era convencional. Si bien el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca autorizó la producción, importación y consumo de soja transgénica en 1996, el mismo año que en Argentina, el crecimiento de este cultivo se hizo recién evidente a partir del año 2000. Unos años después, en 2005, el área sembrada se había multiplicado por 25 (Arbeletche y Carballo 2006a).

En efecto, de 10.000 hectáreas sembradas en la zafra 2000/01, la superficie con soja pasó a 462.000 en 2007/08 y dos años después a 860.000 hectáreas. Así, la soja ha crecido de manera ininterrumpida en los últimos 11 años, llegando a ser el cultivo de mayor extensión en el país (ocupa el 82% del área de cultivos de verano) (Arbeletche y Gutiérrez 2010) y el cuarto a nivel mundial en términos de la proporción sembrada con transgénicos. En esa zafra (2009/10) la producción total alcanzó a 1.800.000 de toneladas. Consecuentemente, las exportaciones de soja registraron un espectacular aumento, pasando de US$ 1,6 millones en 2001 a US$ 700 millones en 2010 (Oyhantçabal y Narbondo 2011).

La soja se ubica principalmente en el litoral oeste del país, zona típicamente agrícola, donde el uso del suelo se intensifica. También se ha extendido a zonas marginales para la agricultura, con suelos de menor potencial en el este (Achkar, Domínguez y Pesce 2011).

Al igual que en Argentina, el aporte de la soja a la economía uruguaya ha sido destacado. Gabriel Oyhantçabal y Ignacio Narbondo (2011) señalan que, mientras el valor bruto generado por los granos se multiplicó ocho veces entre 2000 y 2009, representando ese cultivo en 2009 el 40% del mismo, el del conjunto del sector agropecuario creció un 150%. Sin embargo, ese aporte resulta matizado por el concomitante aumento de la importación de insumos y semillas – éstas provienen mayoritariamente de Argentina donde, a diferencia de Uruguay, se desarrollan programas de adaptación de variedades a las condiciones locales – así como de equipos y maquinarias.

En tal sentido, la actividad sojera en Uruguay adquiere un patrón de mayor peso de la etapa estrictamente agrícola en comparación con Brasil o Argentina, dado que no sólo debe importar insumos y maquinarias sino que también exporta el grano sin procesar a las aceiteras ubicadas en Argentina, la mayoría sobre el Río Uruguay. En otras palabras, el avance sojero en Uruguay adquiere rasgos diferenciados en términos de la matriz productiva que queda conformada, siendo en comparación con Argentina y Brasil menos compleja. Puede plantearse que ello tiene relación con el impulso exógeno que tuvo inicialmente la actividad en Uruguay y la menor participación relativa de actores nacionales respecto de los otros dos países Oyhantçabal y Narbondo (2011).

En efecto, el impulso que cobra la producción de soja en este país a partir de 2000 se relaciona con el “desembarco” de empresarios argentinos, no sólo de las principales y más grandes empresas (como Los Grobos o El Tejar, por mencionar algunas) sino también de empresarios de menor tamaño relativo. Entre los factores que explican la presencia argentina se encuentran la aptitud de sus suelos, la existencia de una adecuada infraestructura de almacenamiento y portuaria, de tierras disponibles y más baratas, además de las ventajas de no tener que pagar impuestos a las exportaciones o “retenciones”. Estos factores siguen impulsando la ampliación de las actividades de estos empresarios en Uruguay, país que, de acuerdo con un informe del Banco Mundial de 2010, tiene una gran disponibilidad de tierras aptas para la producción de *commodities*, estimadas en alrededor de 2.700.000 hectáreas (Oyhantçabal y Narbondo 2011). Cabe señalar, en este sentido, que si bien se estima que Argentina podría incorporar alrededor de otros 5 millones de hectáreas para el cultivo de la soja, esas posibilidades de expansión son mucho más limitadas que en Brasil, que contaría con cerca de 60 millones de hectáreas pasibles de integrarse a la producción de soja (Bravo 2005). Se comprende así la importancia estratégica que adquiere para las empresas argentinas su expansión a tierras uruguayas.

El informe del Banco Mundial de 2010 plantea asimismo el potencial de crecimiento en productividad, teniendo en cuenta que los rendimientos han oscilado entre los 1.600 y 2.300 kg/ha, muy por debajo de los alcanzados por Argentina y Brasil.

El exponencial crecimiento del cultivo de soja provocó cambios sustantivos en el sector agropecuario, tanto por la extensión como por la intensidad del avance sojero. De la mano de la soja tuvo lugar un acelerado proceso de crecimiento de la agricultura, que a la vez reconfigura su perfil: se pasa así de una agricultura centrada en la producción de girasol y maíz para el mercado interno principalmente – con algún saldo exportable – a una dominada por la soja, destinada en su totalidad a la exportación. Este proceso de agriculturización traccionado por la soja integró factores bien distintos a los requeridos por la agricultura "tradicional": innovación tecnológica, nuevas formas de propiedad y uso de la tierra, nuevas estructuras de empleo y nuevas herramientas financieras (Florit 2011; Arbeletche y Carballo 2006b).

Al mismo tiempo, el proceso de agriculturización modifica la matriz agropecuaria históricamente caracterizada por una suerte de "coevolución" de la ganadería y la agricultura, dando lugar a una mayor especialización productiva (Achkar, Domínguez y Pesce 2011). Ello no significa el desplazamiento de la ganadería, si bien la soja ejerce presión sobre las tierras dedicadas a la cría, sino una intensificación de la producción: en efecto, si bien el stock ganadero muestra pocas variaciones, se registran aumentos de productividad (Moraes y Piñeiro 2008). El proceso de transformación del agro uruguayo se completa con el impulso que cobra la producción forestal – que alcanza en 2009 al millón de hectáreas (Piñeiro y Carámbula 2012) – y la disminución de la producción lechera (Florit 2011).

Un rasgo significativo vinculado a la expansión de la soja tiene que ver con su asociación a la gran empresa, al capital financiero y, como se ha señalado, a empresas agrícolas extranjeras y/o internacionales. Tal como señalan Pedro Arbeletche y Cristina Carballo (2006a), la soja no fue incorporada por los productores familiares en su planteo productivo, fenómeno que diferencia la expansión sojera en Uruguay respecto de Argentina y Brasil, países en los que el cultivo de la soja fue incorporado entre distintos tipos de productores, lo que ha resultado en una trama socio-productiva más compleja, aún siendo las grandes empresas las principales protagonistas.

Ello también guarda relación con la evolución de los precios de la tierra, un claro indicador de las transformaciones operadas en el agro uruguayo. Según analizan María Inés Moraes y Diego Piñeiro (2008: 106), el precio promedio de la hectárea en 2005 alcanzó a US$ 1.050, muy por encima del anterior pico registrado en 1998,

cuando dicho valor fue en promedio de US$ 642/ha. Posteriormente, el precio de la tierra siguió su curso ascendente: en 2010, en el departamento de Soriano, ubicado en la zona típicamente agrícola, alcanzó los US$ 4.500 (Oyhantçabal y Narbondo 2011). Aún así, estos valores son notablemente inferiores a los de la zona núcleo en la región pampeana argentina, donde a fines de 2010 osciló entre US$ 9.000 y US$17.000 por hectárea. Lo mismo puede decirse respecto del valor de los arrendamientos. En 2009 en Uruguay alcanzó a US$ 239/ha mientras que en Argentina fue casi el doble (US$ 425/ha) (Oyhantçabal y Narbondo 2011). Si bien las diferencias son menores, también se verifican respecto de Brasil. En ese marco, Uruguay en particular aparece en perspectiva relativa como un "oferente de tierra barata" (Moraes y Piñeiro 2008).

Además de constituir un atractivo evidente para muchos empresarios, argentinos especialmente, este cambio en la dinámica del mercado de tierras dio lugar a un proceso concentrador y a fuertes desigualdades para el acceso de los distintos actores sociales nacionales a la tierra. Cabe señalar que ello no sólo afecta a los productores más pequeños sino que también habría implicado "el desplazamiento de la burguesía terrateniente local" (Moraes y Piñeiro 2008: 107). Como argumentan María Moraes y Diego Piñeiro (2008), la valorización de la tierra implicó una pérdida de poder relativo de los actores locales para detentarla. Ello no sólo es visible en las intensas modificaciones en la propiedad de la tierra sino también en el mercado de arrendamientos y la presencia creciente de extranjeros.

En este sentido, Oyhantçabal y Narbondo (2011) destacan que entre 2000 y 2010 se comercializaron 6,4 millones de hectáreas, lo que equivale a más del 33% del territorio uruguayo. En los departamentos del litoral, la zona típicamente agrícola, la superficie transada fue aún mayor: 38% de su superficie agrícola. Estos autores agregan que en el mismo período también se registraron incrementos importantes en la superficie arrendada.

Así, el agro uruguayo evidencia importantes cambios en la estructura de tenencia de la tierra, los cuales se caracterizan por la coexistencia de procesos de concentración y extranjerización de la tierra, ampliamente debatidos en la actualidad. Cabe señalar que si bien la compra de tierras por parte de extranjeros es de larga data en Uruguay, como también la concentración, en la actualidad ambos procesos están conectados y se retroalimentan. Como señala Paula Florit (2011), ello puede advertirse al comparar el tamaño promedio de los predios en manos de extranjeros (905 hectáreas) con el de los predios manejados por actores locales (595 hectáreas). Más aún, la autora destaca que las empresas extranjeras manejan una superficie promedio de 1.488 hectáreas. Otro cambio sustantivo en la presencia extranjera se relaciona con la modalidad que adquiere: históricamente eran personas físicas, residentes en el país,

mientras que ahora las inversiones de otros países son realizadas mayoritariamente por no residentes, que constituyen sociedades anónimas o por grupos transnacionales (Oyhantçabal y Narbondo 2011).

Además de la presencia fronteriza entre los extranjeros (argentinos pero también brasileros), se suma una corriente de inversiones europeas orientadas a la producción forestal. Estas empresas – cuyas inversiones han sido fomentadas específicamente a través de la Ley 15.939 del año 1987 (Piñeiro y Carámbula, 2012) – agregan un nuevo jugador a la competencia por la tierra. Como señala Florit (2011), la forestación y la producción de soja constituyen dos rubros expulsores, afectando especialmente a los sectores ganaderos, en particular los vinculados con la cría y la lechería. La autora plantea asimismo que la soja y la forestación, en principio, no compiten entre sí dado que los tipos de suelos que requieren son diferentes (Florit 2011).

En el apartado que sigue se retoman las dinámicas resultantes en términos de la estructura social agraria.

### 5.3.2 Dinámicas socio-económicas: concentración empresarial y exclusión de la agricultura familiar

A partir de las transformaciones reseñadas en las páginas anteriores, en la estructura agraria uruguaya se consolidan rasgos difícilmente reversibles: concentración de la producción y la tierra que acompaña al peso creciente de la gran agricultura empresarial, que en el caso de Uruguay son en buena medida transnacionales (Blum et al. 2008: 185), y el desplazamiento de productores, principalmente de los más pequeños, junto con importantes niveles de endeudamiento de un conjunto de otros productores, al igual que en el caso argentino, de tipo familiar o pequeños y medianos empresarios (Oyhantçabal y Narbondo 2011). Como se mencionó anteriormente, la concentración de la tierra no es un fenómeno nuevo en Uruguay, sino que tiene un carácter histórico. Oyhantçabal y Narbondo (2011) destacan al respecto que en 1885 4.000 explotaciones concentraban el 60% de la tierra, mientras que en 2000 el mismo número concentraba el 55%. Sobre el final del siglo XX, el proceso se acelera a partir del desarrollo de la forestación, tendencia que se profundiza con la expansión sojera.

En efecto, según datos de la Dirección de Estadística del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de Uruguay (Dirección de Estadísticas Agropecuarias (DIEA) 2005, 2011), en 2011 los establecimientos de más de 1.000 hectáreas concentraban el 36% de la superficie sembrada, mientras que en 2005 controlaban menos del 14%. En el otro extremo, los de hasta 100 hectáreas en 2011 controlaban el 15% y en 2005 el

52%. Vale destacar que en ese período se registra una intensa disminución, tanto en términos absolutos como relativos, de estos establecimientos pequeños (que pasan de representar el 88% del total de unidades productivas al 46%), merma que se da en un contexto en el que el número total de establecimientos casi no registra variaciones (pasan de 7.534 en 2005 a 7.567 en 2010) y la superficie sembrada se incrementa un 13%. Al mismo tiempo, los establecimientos de más de 1.000 hectáreas aumentan tanto en términos absolutos como relativos, pasando de representar el 1% en 2005 al 3% en 2011. Pedro Arbeletche y Gonzalo Gutiérrez (2010: 136) han elaborado índices de concentración de la tierra, los cuales les permiten afirmar que en la actividad agropecuaria el 1% de los agricultores concentra el 30% de la superficie agrícola, proceso que es aún más intenso en cultivos específicos como la soja o el maíz).

Estas cifras reflejan la aceleración del proceso concentrador, la ampliación de la superficie agrícola y la preeminencia que adquieren los establecimientos de mayor tamaño, principales protagonistas del proceso. En tal sentido es importante señalar que la concentración y el desplazamiento de la pequeña producción no es un proceso reciente: Alfredo Blum, Ignacio Narbondo, Gabriel Oyhantçabal y Diego Sancho (2008: 113) destacan que en la segunda mitad del siglo XX desaparecieron cerca de 30.000 establecimientos agropecuarios, de los cuales casi la totalidad tenían menos de 100 hectáreas. A partir de la década de los ’90, ese proceso encuentra en la soja uno de los casos más emblemáticos, dadas las dinámica de concentración de tierras, cambio de formas de tenencia y expulsión de agricultores familiares a la que este cultivo se asocia. Las cifras que ofrecen Blum et. al. son elocuentes en este aspecto: los autores señalan que en el litoral oeste uruguayo, la principal área sojera del país, entre 2000 y 2005 desaparecieron casi 400 explotaciones de menos de 300 hectáreas, incrementándose los predios entre 300 y 1000 hectáreas (Blum et al. 2008: 184). Miguel Vasallo (2006) agrega que en el período 2000-2005, la expulsión de agricultores no solo involucra a los de tipo familiar sino a unidades empresariales pequeñas y medianas, que son desplazadas por empresas con mucho más capital, en general, transnacionales.

En esa línea, Arbeletche y Carballo (2006a) sostienen que el proceso concentrador cobró impulso con la llegada de “nuevos agricultores”, los cuales de no existir en 2000, representaron en 2009/10 el 15% de los productores, controlando el 57% de la superficie agrícola (Arbeletche y Gutiérrez 2010). Dentro de estos “nuevos agricultores” los autores distinguen a los “gerenciadores”, responsables de formas de producción contractual y entre los cuales predominan empresas argentinas: en 2009/10 estas empresas (alrededor de 12) controlaban el 35% de la superficie agrícola, manejando una superficie promedio con soja de 25.229 hectáreas, mientras que el promedio para el total de explotaciones sojeras fue de 850. Estos gerenciadores amplían año a año

su control sobre la superficie sembrada, y en apenas 7 años pasaron de no existir a manejar en la actualidad más de 300.000 hectáreas (Oyhantçabal y Narbondo 2011: 112).

El proceso concentrador ha tenido como contracara el desplazamiento y expulsión de productores, como reflejan los datos antes presentados. En rigor, la exclusión de agricultores, sobre todo los pequeños de tipo familiar, forma parte de un proceso secular, tendencia que el proceso de agriculturización dinamizado por el cultivo de la soja no ha hecho más que consolidar y acentuar. En efecto, datos elaborados por Arbeletche y Gutiérrez (2010) muestran que entre 2000 y 2009 los agricultores familiares pasaron de controlar el 15% de la superficie agrícola a tan sólo el 5,8%, proceso que se explica por la salida de un 39% de productores. Estos pequeños productores familiares eran el grupo más numeroso en el 2000 (cerca del 48%) y entre ellos se encontraban la mayoría de los productores lecheros. La agricultura era de menor importancia para este grupo (representaba aproximadamente el 33% de la superficie media manejada por este estrato social). Debe tenerse en cuenta, en este sentido, que la expansión de la soja desplazó otros rubros productivos como el girasol o la producción tambera, que Arbeletche y Gutiérrez (2010) estiman en alrededor de 180.000 hectáreas. La dimensión del proceso concentrador es destacada por Blum et al. (2008) al considerar específicamente los productores que cultivan soja: sobre la base de datos de la Encuesta Agrícola de 2006 (realizada por la Dirección de Estadísticas Agropecuarias, DIEA), señalan que las explotaciones de más de 1.000 hectáreas con soja eran entonces responsables del 57% de la producción y del 54% de la superficie sojera del país, destacando que en la zafra anterior (es decir, 2005) dichos estratos concentraban el 44% de la producción. La expulsión de pequeños productores familiares coexiste con un incremento de la superficie promedio de estas explotaciones, lo que da cuenta del aumento del tamaño requerido para persistir en la actividad. A ello no es ajeno, como advierten Moraes y Piñeiro (2008), la dinámica que instalan los cambios tecnológicos, los cuales favorecen el incremento de las escalas de producción. Ello junto con la valorización de la tierra explican la dificultad que estos productores han tenido para reconvertir sus predios ganaderos (con baja presencia de rubros agrícolas) a una agricultura extensiva orientada a la producción de *commodities*. En otras palabras, la agricultura familiar ha visto limitadas sus posibilidades de aumentar su escala o incluso ha tenido que reducirla al no poder competir con los agricultores más grandes (Arbeletche y Gutiérrez 2010).

Pero además el proceso concentrador afectó a otros tipos de empresas, como los pequeños y medianos arrendatarios, que se redujeron en un 51% y 44% respectivamente, o las medianas empresas propietarias, que disminuyeron un 39%.

Los dos primeros controlaban buena parte de la superficie agrícola en 2000 y, como el nombre de la categoría refleja, trabajaban mayormente tierras de terceros, mientras que las medianas empresas tenían un perfil más ganadero (Arbeletche y Gutiérrez 2010). En estas situaciones de expulsión han intervenido fuertemente el aumento de los precios de alquiler de la tierra, la competencia de los nuevos agricultores y la pérdida de rentabilidad como consecuencia del aumento de los costos productivos. Según destacan Arbeletche y Gutiérrez (2010), un número no menor de arrendatarios han pasado a integrar la principal oferta de servicios de maquinaria. El impacto negativo de la sojización sobre la producción familiar uruguaya, particularmente notorio en la producción lechera y la vitivinicultura, ha llevado a la desaparición de cerca de "30 mil explotaciones en la segunda mitad del SXX, siendo el estrato de predios menores a 100ha el que registra la mayor disminución (el 97% de los que desaparecen en la segunda mitad del SXX corresponden a este estrato)" (Rossi 2010: 69).

Entre los arrendatarios y medianos empresarios que persistieron los autores encuentran un número no menor que abandonó la agricultura y continúa en otras producciones, como la ganadería de carne. También señalan otra dinámica, la relocalización de establecimientos en tierras de menor valor: productores propietarios que venden o arriendan sus tierras en las zonas más ricas y se instalan en áreas marginales y arrendatarios que son desplazados a esas regiones al no poder competir por la renta con los grandes agricultores (Arbeletche y Carballo 2006b; Arbeletche y Gutiérrez 2010; Oyhantçabal y Narbondo 2011).

Tanto las situaciones de expulsión como las de persistencia muestran las dificultades que ha encontrado un conjunto mayoritario de productores para sostenerse en su actividad, como resultado de procesos que han generado una profundización de las desigualdades en el acceso a los recursos productivos. Como sugieren los datos presentados, es la agricultura familiar la más afectada. En tal sentido, cabe señalar que según datos de la Dirección de Estadística del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, entre 2000 y 2007 el 71% de las ventas de tierras corresponden a superficies de hasta 200 hectáreas (DIEA 2008).

Otro grupo identificado en el estudio de Arbeletche y Carballo (2006b) son los grandes productores arrendatarios, basados en el trabajo asalariado y dedicados principalmente a la agricultura. Este estrato registra entre 2000 y 2006 una leve disminución en términos de la cantidad de explotaciones, aunque su participación en el área agrícola se reduce significativamente (del 24% al 12%). Así, este estrato también evidencia la pérdida de capacidad productiva de los actores locales.

Por su parte, los grandes empresarios agrícola-ganaderos que en 2000 representaban un porcentaje mínimo (0,5% del total) no han variado en número pero aumentaron la superficie agrícola media controlada. De todos modos ese incremento, aunque significativo (pasan de 1.870 hectáreas en promedio a 3.380 hectáreas en promedio en 2009), no hace variar, en términos globales, el porcentaje del área agrícola que controlan, el cual se mantuvo en torno al 7% entre 2000 y 2009. Estos grandes empresarios siguen vinculados centralmente a la ganadería de carne (hacen ciclo completo o bien solo invernada). También en este grupo Arbeletche y Gutiérrez (2010: 132) encuentran situaciones de arriendo de las tierras agrícolas a los nuevos agricultores, lo que se traduce en un aumento de la importancia de la renta en la dinámica económica de estas empresas.

Los datos sobre el desplazamiento de productores y la magnitud que alcanzan las transacciones en el mercado de la tierra reflejan la reconfiguración del sector de propietarios en el campo uruguayo, proceso que tiene a la producción de soja y a la forestación como sus principales fuerzas motoras. Sin embargo, cabe destacar que en el período reciente la concentración de la tierra no ha implicado mayor concentración de la propiedad ya que la expansión agrícola ha tenido lugar sobre campos arrendados, lo que muestra un cambio en la forma de tenencia y control de la tierra. En la actualidad, la superficie bajo arrendamiento aparece como la principal forma de tenencia de la tierra, más que la propiedad, modalidad históricamente predominante. En 2010 el 54% de la superficie agrícola fue trabajada bajo arrendamiento (Oyhantçabal y Narbondo 2011). Como muestran datos oficiales, más de la mitad de la tierra arrendada (59%) se hizo bajo contratos de hasta tres años (DIEA 2008). Asimismo, cabe destacar que dentro del conjunto de tierras arrendadas en 2010, las destinadas a ganadería vacuna casi duplican a las destinadas a la producción de granos, lo que es también indicativo de los movimientos antes comentados en relación con la movilidad y relocalización de productores a áreas no aptas para agricultura, ya sea por no poder competir con otros actores mejor posicionados o bien para aprovechar la renta derivada de las diferencias de los valores pactados (259 dólares por hectárea para agricultura de secano y 52 para ganadería, DIEA 2011). Los cambios reseñados son reflejo de las centralidad que cobran los llamados “gerenciadores” (Arbeletche y Gutiérrez 2010) en la agricultura uruguaya en la última década. En el apartado que sigue nos detendremos en los rasgos que adoptan los sectores empresariales que, más allá de las semejanzas que en una primera lectura puede suponerse con la situación argentina dada la importancia que adquieren las empresas de ese origen, presentan rasgos propios.

#### 5.3.2.1 La adopción del modelo sojero entre los productores

Como se ha señalado, los cambios en el modelo productivo agrario en Uruguay fueron dinamizados fundamentalmente por el ingreso de nuevos actores empresariales. Los trabajos de Arbeletche (Arbeletche y Carballo 2006a y b; Arbeletche y Gutiérrez 2010) distinguen tres tipos entre estos nuevos actores, dos de los cuales se diferencian claramente de los sistemas preexistentes en la agricultura uruguaya:

(1) los “gerenciadores de origen argentino”;

(2) los “grandes agricultores con ganadería de complemento”;

(3) y los “medianeros de agricultura continua”.

El primer grupo, los gerenciadores en general de procedencia argentina, está conformado por grandes empresas (como Los Grobo, MSU, o El Tejar) que alquilan tierras y las trabajan a través de contratistas de maquinaria (Arbeletche y Gutiérrez 2010). El avance de estos nuevos actores ha sido fenomenal y, como se destacó anteriormente, controlan actualmente alrededor de un 40% de la producción de soja en Uruguay y entre un 20 y 25% de la producción agrícola. El modelo organizativo que desarrollan estas empresas es el de “redes”, descripto anteriormente en el caso argentino. La producción que desarrollan en Uruguay conforma una “unidad de negocios” de una estructura transnacional más amplia, muchas veces integrada por otras unidades en diferentes regiones de la Argentina, Brasil o Paraguay (Gras y Sosa 2013).

En tal sentido, el modelo organizativo se basa en la explotación de grandes superficies con un uso intensivo de capital. Como se destacó anteriormente, en pocos años han crecido en superficie, alcanzando tamaños para la explotación agrícola inéditos en la historia del agro uruguayo. Las tecnologías de capital intensivo que utilizan acentúan las diferencias tecnológicas, productivas y de rentabilidad con otros agricultores, permeando los sistemas de producción dominantes (Arbeletche y Gutiérrez 2010).

Estas empresas gerenciadoras se caracterizan, al igual que en Argentina, por tener pocos o ningún activo fijo canalizar fondos de inversión, y gerenciar activos de terceros: contratan campos bajo arrendamiento o mediería y servicios de maquinaria. La unidad de negocio lleva adelante los cultivos de acuerdo a un plan de producción

previamente determinado[31] (Arbeletche y Gutiérrez 2010: 122-123) en función de análisis financieros y de rentabilidad. La estructura de personal es normalmente pequeña, con profesionales que llevan adelante el seguimiento de los cultivos, buscan campos y establecen las relaciones con los oferentes de servicios. En algunos casos, el responsable de la unidad de negocios no reside en Uruguay, sino que viaja periódicamente pudiendo estar a cargo también de otras unidades en Argentina o en otro país.[32]

La forma de relación con los otros integrantes de la red sobre la cual funciona la unidad de negocios presenta características similares al modo en que operan en Argentina. Las tierras se contratan por períodos cortos o medianos, dependiendo de las condiciones de mercado pero también de su aptitud y ubicación. En algunos casos pueden pactar con el propietario alguna forma de participación en la siembra, como la realización de algunas tareas – en general, las que requieren maquinaria – y luego se distribuyen ganancias. Si bien a partir de 2007 se registran inversiones en tierras por parte de estas empresas gerenciadoras de origen argentino, la explotación de la tierra se realiza bajo formas no estables de tenencia. Las compras realizadas en estos últimos años por estas empresas están vinculadas con el creciente interés de fondos de inversión y de capitales extranjeros que estas grandes empresas de siembra captan y que, como se señaló, abren la posibilidad de adquirir tierras a dichos inversores (Piñeiro 2011).

Estas empresas gerenciadoras compran los insumos de manera directa al importador, aunque mantienen vínculos con distribuidores locales. Desarrollan básicamente agricultura y su plan de cultivos incluye la diversificación territorial. Asimismo, el sistema de comercialización que llevan adelante privilegia las ventas anticipadas y las coberturas de riesgo (futuros), y buscan más que la maximización del valor del producto, “alcanzar un precio de venta objetivo que se ajuste a la planificación financiera” (Arbeletche y Gutiérrez 2010: 123). Este tipo de estrategias de comercialización los diferencian de los “viejos” agricultores. Muestran, en tal sentido, la mayor competitividad que alcanzan así como también su incidencia en el proceso de financiarización de la agricultura uruguaya.

31 Estos gerenciadores generalmente planifican los diferentes cultivos que van a realizar en cada año agrícola, la superficie a destinar a cada uno, la cantidad y tipo de insumos a utilizar. En base a datos agronómicos y climáticos, estiman la productividad y los márgenes de utilidad esperados. Esta programación es una herramienta importante de management que les permite acceder a inversores a la vez que realizar con un mínimo de personal propio el control y gestión de la producción tanto es sus aspectos agronómicos como económico-financieros.

32 Material de campo de la autora, recogido en 2010 y 2011.

Una diferencia que Arbeletche y Gutiérrez (2010) destacan respecto de la forma en que operan en Argentina se refiere al vínculo con los oferentes de maquinaria. Dado que este mercado de servicios no tiene en Uruguay el mismo desarrollo, estos gerenciadores han apoyado la formación en Uruguay de contratistas de servicios a partir de financiar la compra de maquinaria. Ello les permite generar relaciones de exclusividad y de dependencia. Al igual que en Argentina, exigen a los prestadores de servicios la mejora y actualización tecnológica permanente.[33] Los trabajos de Arbeletche y Gutiérrez (2010) y Guibert et al. (2011) encuentran entre los gerenciadores argentinos prácticas de cooperación entre sí, a través de la estructura de redes. Estas formas de cooperación se establecen para reducir costos, riesgos o para constituir las garantías o condiciones requeridas por potenciales inversores. Estas prácticas asociativas, si bien también presentes en Argentina, son más frecuentes en el desembarco de dichas empresas gerenciadoras en otros países.

El segundo grupo de nuevos agricultores que identifican los trabajos de Arbeletche (Arbeletche y Gutiérrez 2010; Arbeletche y Carballo 2006a y 2006b) son los "agricultores muy grandes con ganadería como complemento". Este tipo de agricultor genera inversiones importantes en tierras que comienzan a dedicar a la agricultura, desarrollando ganadería (de ciclo completo o de invernada) en áreas marginales o de baja aptitud agrícola. Combinan la explotación de tierra propia con campos arrendados, pero la propiedad tiende a ser predominante. Estos grandes agricultores privilegian las inversiones en activos fijos en tanto encuentran que el manejo operativo de activos de terceros (o el gerenciamiento de redes) supone una mayor inestabilidad de los esquemas productivos. Esta diferencia es fundamental respecto del modelo desarrollado por los gerenciadores: se trata de una lógica organizada en torno de objetivos productivos antes que financieros y que supone una mayor inmovilización del capital invertido (Arbeletche y Gutiérrez 2010; Guibert et al. 2011).

Estos "muy grandes agricultores con ganadería como complemento" (Arbeletche y Gutiérrez 2010) no han variado en cantidad en la última década, pero han expandido la superficie agrícola promedio trabajada. Según Arbeletche y Gutiérrez:

> [E]s un grupo donde se observan claramente los efectos de la concentración agrícola. Se los puede asociar por la forma en que encaran la producción a los 'nuevos agricultores' que han operado hacia las formas estables de tenencia de tierra (Arbeletche y Gutiérrez 2010: 127).

33 Material de campo de la autora, recogido en 2010 y 2011.

En otras palabras son empresas que, aunque desarrollan ganadería, están centradas en la producción de *commodities* para el mercado externo, con alto nivel tecnológico y productividad. De todos modos, cabe señalar que en promedio sus establecimientos son de un tamaño significativamente menor al de las empresas en red o de gerenciamiento (según datos de los autores, los grandes agricultores con complemento de ganadería explotan una superficie promedio agrícola de 3.380 hectáreas, mientras que en el caso de los gerenciadores la misma es de 28.572 hectáreas, Arbeletche y Gutiérrez (2010: 126). Más aun, a pesar del incremento de la superficie media en este grupo, el mayor crecimiento de los "gerenciadores" ha llevado a que la participación de los empresarios agrícolas con complemento de ganadería en el área agrícola total se redujera del 15% al 8% entre 2005 y 2009.

El tercer grupo de nuevos agricultores que los trabajos de Arbeletche distinguen (Arbeletche y Gutiérrez 2010; Arbeletche y Carballo 2006a y 2006b) son los llamados "medianeros de agricultura continua". Se trata de agricultores arribados principalmente desde Argentina, a partir del boom de la demanda y los precios de la soja. A diferencia de los "gerenciadores" – que además de Uruguay se han expandido a Paraguay, Brasil o Bolivia, son productores de menor tamaño. Trabajan sobre tierras arrendadas, en general por plazos cortos y mayoritariamente hacen "soja sobre soja", es decir, no desarrollan un plan de cultivos como lo hacen los gerenciadores. Entre 2005 y 2009 registran un aumento de su participación en la superficie agrícola, pasando del 9% al 14%, duplicando también el área promedio trabajada (de 894 hectáreas a 1.658). Esta mayor participación resulta, a diferencia del segundo grupo, de un aumento en su número (Arbeletche y Gutiérrez 2010).

Como se ha destacado, la presencia de los "nuevos agricultores" implicó profundas modificaciones en la estructura agraria uruguaya, uno de cuyos indicios más contundentes es la reducción tanto del número de "viejos agricultores" como de su participación en la superficie total. Al mismo tiempo, los cambios en el peso relativo de los distintos grupos o tipos de productores están acompañados de dos procesos diferentes. Por un lado, lo que Carlos Santos, Gabriel Oyhantçabal y Ignacio Narbondo (2012) llaman el "acoplamiento" a la dinámica agrícola, característico de los viejos agricultores de tipo empresarial, es decir, la adopción de comportamientos productivos, tecnológicos y organizativos que tienen como horizonte el patrón de los nuevos agricultores. Por otro lado, el abandono de ciertas actividades productivas previamente desarrolladas como la agricultura que, como se señaló, se orientaba al mercado interno, o la lechería. Un tercer proceso, ya señalado, es el de la expulsión de la producción directa, que no siempre lleva a la salida de la actividad agropecuaria, sino a un cambio de inserción en el sistema, tal como es el caso de propietarios que

dan en arriendo sus tierras o el de los medieros, que se transforman en prestadores de servicios.

### 5.3.3 El papel del Estado

Cabe por último hacer referencia a las políticas públicas que acompañaron el proceso hasta aquí analizado. En páginas anteriores, al abordar el proceso de liberación de transgénicos y los paisajes institucionales vinculados a la difusión del paquete biotecnológico, se abordaron algunos elementos vinculados al papel jugado por el Estado. Este apartado se centrará en instrumentos de política pública que favorecieron activa o "pasivamente" el proceso de sojización en Uruguay.

En este sentido debe destacarse, en primer lugar, una serie de leyes tendientes a garantizar lo que diferentes autores llaman un "buen clima de negocios", que contribuyeron a generar condiciones favorables para el desarrollo de la producción sojera y de la forestación. Piñeiro (2011) puntualiza en ese marco la importancia de las modificaciones introducidas en 1999 al artículo 9 de la Ley 13.608/67 que establecía que la propiedad de inmuebles rurales y la explotación agropecuaria debían ser ejercidas por personas físicas o sociedades personales y, en caso de tratarse de sociedades anónimas, el capital accionario debía estar representado por acciones nominativas. La derogación de este artículo significó la autorización a las sociedades anónimas para adquirir tierra, como señala Piñeiro, "posiblemente con la intención de acompasar la legislación uruguaya a los flujos de capital e inversiones que llegaban al país y que podrían también canalizarse al sector agropecuario" (2010: 519-520). El gobierno del Frente Amplio inicia en 2007 una serie de reformas en este sentido, restituyendo las condiciones preexistentes para el ejercicio del derecho de propiedad de la tierra, intentando limitar así el proceso de concentración y extranjerización en marcha. La nueva normativa daba plazo hasta junio de 2011 para que las sociedades anónimas y en comandita de acciones sustituyesen la totalidad de su capital por acciones nominativas. Sin embargo, la nueva normativa definía excepciones a estas condiciones, lo que supone la posibilidad de que las sociedades anónimas las soliciten y mantengan su actual régimen (Piñeiro 2011). Al mismo tiempo, si bien estas modificaciones planteadas por los gobiernos del Frente Amplio tienen en el horizonte la creciente preocupación del Estado y distintos sectores del agro uruguayo por la creciente extranjerización de la tierra, en sentido estricto esta nueva legislación no oficia como obstáculo a la extranjerización de la tierra sino como mecanismo para evitar el anonimato de la propiedad de la tierra (Florit 2011). Diferente es en el caso del arrendamiento, que queda excluido de estas condiciones y que, como se destacó,

es una de las principales modalidades de tenencia de la tierra entre los más grandes productores.

En la misma línea de restricción de políticas institucionales que históricamente habían establecido condiciones específicas al derecho de propiedad de la tierra y a la explotación agropecuaria, Piñeiro (2011) analiza las modificaciones a la ley de arrendamientos en la década de los ’90. Como plantea este autor, las mismas confluyen, junto con los cambios en la legislación relativa a la propiedad, en la desregulación y flexibilización del mercado de tierras. En el caso de la ley de arrendamientos se derogan las disposiciones referidas a los plazos de los contratos (que según la ley 14.384 de 1975 debían tener un mínimo de 6 años), que quedan así sin plazos mínimos definidos (Piñeiro 2011). Asimismo, la nueva norma jurídica derogó artículos que otorgaban al Estado uruguayo la potestad de regular los precios y el arriendo de grandes extensiones. Cabe destacar, en ese sentido, que el artículo 3 de la mencionada ley de 1975 establecía que, cuando se tratara de predios que superaran las 3.000 hectáreas,[34] se debía contar con la autorización del Ministerio de Agricultura (Piñeiro 2011).

Uruguay cuenta desde 1948 con una ley de colonización (Ley 11.029) que entre sus aspectos más destacables, enfatiza la función social de la tierra, además de sus fines productivos y comerciales, proponiendo “la subdivisión en fracciones de menor tamaño de grandes superficies que estaban bajo explotación extensiva, otorgando la propiedad de estas fracciones a colonos que deben radicarse en la explotación” (Piñeiro 2011: 517). Dicha ley dio lugar a la creación del Instituto Nacional de Colonización, cuya acción se ha caracterizado por la sucesión de períodos de muy poca actividad en términos de la incorporación de nuevas tierras y colonos, y períodos de mayor dinamismo, lo que resultó en un proceso de deterioro de esta institución (Piñeiro 2011: 517). Este autor agrega:

> [E]s de destacar que la acción del INC en sus sesenta años de existencia no ha logrado modificar el patrón de distribución de la tierra. Según el Censo del INC (2005), hay 3.370 explotaciones que ocupan 473.308 ha cuya posesión fue posible a través del esta institución. La limitación en la acción colonizadora ha sido impuesta principalmente por la falta de suficientes recursos del INC para poder comprar las tierras que luego son distribuidas entre los aspirantes a colonos (Piñeiro 2011: 517).

34 Dicho artículo se refiere a inmuebles rurales “cuyo valor real supere al equivalente a tres mil hectáreas medias según valor establecido por CONEAT” (Ley No 14.495, en: http://bit.ly/10L1RtW, consultado 09/07/2013).

A partir de la llegada al gobierno del Frente Amplio, en 2007, el Estado uruguayo buscó revitalizar el Instituto Nacional de Colonización. En este sentido, merece señalarse que se estableció que todo predio mayor a 500 hectáreas por ser vendido debía ser ofrecido en primer lugar al Instituto, el que tendría preferencia para su compra (Piñeiro 2011: 517). De esa forma, el Estado parece haber buscado implementar herramientas para intervenir en el mercado de tierras y regular la dinámica concentradora (Piñeiro 2011: 517). A pesar de ello, la capacidad del Estado para cumplir ese rol parece no lograr aún una incidencia significativa. Al respecto, Oyhantçabal y Narbondo señalan que:

> [A] pesar del importante cambio cuantitativo en la superficie otorgada a colonos a través del Instituto Nacional de Colonización (INC) en el período 2005-2009, respecto a lo realizado en el período 1985-2005, en los últimos cinco años solamente se han entregado cerca de 40.000 hectáreas, mientras entre 2000 y 2009 se comercializaron 6 millones de hectáreas y entre 2000 y 2007 pasaron a manos de sociedades anónimas 1,7 millones de hectáreas (Oyhantçabal y Narbondo 2011: 108).

La coexistencia de lógicas productivas diferentes, de pequeñas, medianas y grandes explotaciones que caracterizó (con tensiones, conflictos, avances y retrocesos) al agro uruguayo históricamente, había tenido en las políticas públicas un instrumento de anclaje. En ese marco, deben considerarse la creación del Instituto de Colonización y las leyes que daban al Estado mecanismos para intervenir en el mercado de tierras. El quiebre de esa dinámica en las últimas décadas fue acompañado por políticas de incentivo a las inversiones privadas y extranjeras que alentaron el crecimiento de la agricultura sojera.

El Estado uruguayo capta una pequeña porción de ese crecimiento: analizando los aportes impositivos de la producción sojera, Oyhantçabal y Narbondo (2010 y 2011) destacan que los tributos pagados por el sector agropecuario en 2010 representaron entre el 6% y el 7% del PBI, cuando el conjunto de la economía aporta a través de los impuestos alrededor del 30% del PBI. Los impuestos que gravan al sector agropecuario son los correspondientes a las ganancias empresarias (con un 25%) y a la facturación de las empresas (oscila según el rubro entre 0,1% y 2%). En Uruguay, a diferencia de Argentina, las exportaciones agropecuarias no están gravadas, a partir de una ley de 2004 que expresamente lo prohíbe. En el caso del impuesto a las ganancias, los autores señalan que aunque la reforma tributaria de 2007 amplió el rango de las empresas que deben tributar ganancias, incluye mecanismos de deducción que alcanzan a gastos en asesoramiento técnico e inversiones (en genética, alambrados,

maquinarias, etc.) cuyas amortizaciones pueden también deducirse en sucesivos ejercicios (Oyhantçabal y Narbondo 2011: 70). De tal forma, si bien el universo de empresas alcanzadas por el impuesto es mayor, estos mecanismos de deducción implican un significativo "gasto tributario", es decir de ingresos que el Estado deja de percibir. Oyhantçabal y Narbondo destacan que "en el caso del sector agropecuario para 2009 las exoneraciones alcanzaron un total de US$ 71,3 millones […], lo que representó el 38,9% de lo tributado por el sector dicho año" (2011: 71).

Un impuesto aprobado recientemente fue el que grava la concentración de inmuebles rurales. El mismo se aplica a explotaciones de más de 2.000 hectáreas y, según analizan Santos, Oyhantçabal y Narbondo (2012), pretende desestimular la concentración de la propiedad de la tierra. Como destacan estos autores, este impuesto no actúa sobre la concentración productiva e implica un:

> [E]nfoque compensatorio de los impactos del agronegocio; su fundamentación, más allá de limitar la concentración, ha sido la necesidad de generar un fondo para el mantenimiento de la caminería rural, afectada por los vehículos que trasladan las mercaderías agrícolas desde su cosecha hasta los silos de acopio (Santos, Oyhantçabal y Narbondo 2012: 17).

Anteriormente, mencionamos que la autorización del uso de transgénicos Uruguay tuvo lugar en la segunda mitad de los '90. Dicha autorización se basó en un marco normativo creado primero por una resolución interna de la Dirección General de Servicios Agrícolas (DGSA), dentro del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP), reemplazado en el 2000 por un decreto del Poder Ejecutivo que da intervención a otros ámbitos del MGAP (como la Dirección Nacional de Recursos Naturales Renovables) y a otros ministerios como el de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA), el de Salud Pública y el de Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) (Blum et al. 2008). Es importante observar que dicho marco normativo no ha involucrado la discusión pública en tanto, como se mencionó fue creado por un decreto del Poder Ejecutivo, sin haber contado con su tratamiento legislativo.

Una de las instituciones fundamentales en la aplicación del marco normativo en lo que refiere al control ambiental de las prácticas agrícolas es la mencionada DGSA. Esta Dirección tiene a su cargo el registro de las importaciones de fitosanitarios y el etiquetado de los productos, donde se deben señalar las condiciones y restricciones de uso de cada producto (Blum et al. 2008).

Otra institución relevante es la Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA), que funciona en el MVOTMA. Esta dependencia es responsable de la formulación, ejecución, supervisión y evaluación de las políticas y planes nacionales para proteger el medio ambiente, y cuenta con una comisión asesora integrada por miembros del Parlamento, de la Universidad de la República, cámaras empresariales y ONGs (Blum et al. 2008: 127).

Según sostienen los autores citados, el marco normativo existente desde mediados de la década de los '90 y ampliado en 2000, ha facilitado la adopción en su conjunto del sistema de producción sojera (es decir, del paquete tecnológico: soja RR, glifosato, siembra directa, y los productos agroquímicos asociados): "de esta forma, para la zafra 2005/2006 la siembra directa es adoptada por más del 95% del área sembrada de soja, y llega a los cultivos de invierno al 75% de la superficie" (Blum et al. 2008: 41).

A pesar de contar con un marco normativo relativo al uso de los transgénicos, Blum, et al. (2008) enfatizan la baja capacidad de fiscalización del Estado uruguayo en relación a las transformaciones implicadas en la expansión sojera, y a sus impactos sobre el medio ambiente.

De allí que autores como Santos, Oyhantçabal y Narbondo (2012) señalan que las políticas relacionadas con lo medioambiental han estado enfocadas a la mitigación de los impactos ambientales. Los mencionados autores analizan la ley de conservación, uso y manejo adecuado de suelos y aguas aprobada por el Parlamento uruguayo en 2009 (Ley 18.564) la cual constituye una respuesta – tardía si se considera el ritmo de la expansión agrícola durante esa década – a problemas generados por la intensificación de la producción agrícola.

La ley retoma criterios generales establecidos por una ley previa de 1981 (Ley 15.239) que declaraba de interés nacional "promoción y regulación de la conservación de los suelos y las aguas superficiales destinadas a fines agropecuarios". Compete al Estado a través del Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca en general (MGAP), y en la Dirección Nacional de Recursos Naturales Renovables (RENARE) en particular, la responsabilidad de velar por el cuidado de los suelos, promoviendo la adopción de prácticas conservacionistas por parte de los titulares de las explotaciones agropecuarias" (Blum et al. 2008: 124). Los mencionados autores señalan si bien existía desde hace más de veinte años un marco jurídico para la conservación de suelos y aguas, "su efectividad como instrumento de fiscalización ha sido muy baja" (Blum et al. 2008: 124).

Así, la nueva ley de 2009 introdujo modificaciones para asegurar una mayor capacidad de control sobre el uso del suelo, obligando a los productores, sean propietarios o arrendatarios, a aplicar las técnicas señaladas por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca; los productores deben así presentar planes de manejo del suelo, para el análisis de la autoridad de aplicación de la ley. En la actualidad la ley se encuentra en una fase piloto antes de su extensión al conjunto de las explotaciones extensión que se ha postergado ante:

> [L]a poca representatividad de los planes presentados al momento de tomar la decisión (cuando, según los planes anunciados un año atrás, la medida ya sería obligatoria) y dificultades técnicas para la implementación de un dispositivo de seguimiento de los planes (Santos, Oyhantçabal y Narbondo 2012: 16).

Asimismo, la nueva ley establece la sanción de multas a aquellos que titulares que no cumplan con las normas técnicas básicas establecidas por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, la emisión de certificados de cumplimiento y el otorgamiento de beneficios a quienes realicen prácticas conservacionistas (Blum et al. 2008).

Aun cuando se han introducido nuevas normativas para dar mayor control al Estado sobre cómo se llevan adelante las actividades agrícolas y asegurar la conservación de los recursos naturales, la escasa capacidad de gestión de las competencias que cada organismo público tiene parece seguir siendo el mayor problema. Entre las razones que explicarían la baja efectividad del RENARE, Blum et al. destacan “los escasos recursos humanos y monetarios, la falta de un adecuado sistema de alerta, y de instrumentos y/o estímulos más idóneos para estos casos, obstáculos administrativos que limitan las posibilidades de multar a los titulares infractores, etc.” (2008: 124), lo que lleva a los autores a concluir que “Uruguay carece de un sistema de seguimiento, control y fiscalización de las aplicaciones que permita saber a ciencia cierta qué se aplica, dónde, cómo, para qué, cuánto” (Blum et al. 2008: 125).

El problema no solo es la capacidad real de los organismos públicos para ejecutar sus competencias sino también, como analiza Santos (2011), la superposición de instituciones y las diferentes trayectorias y modalidades de intervención de las mismas. Santos aborda específicamente el caso del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), creado en 2007 en el marco del MVOTMA, y las tensiones que surgen de la coexistencia de concepciones productivistas (expresadas en los funcionarios y técnicos del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca) y conservacionistas (más características de sus pares en el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente). Este autor concluye que en términos concretos, ello ha llevado a

demoras en la aplicación de acciones tendientes a limitar en ciertas áreas el proceso de intensificación agrícola, por lo que al momento de realizar su investigación eran pocos los elementos empíricos existentes para conocer en qué medida la delimitación de áreas protegidas había constituido una respuesta efectiva para los impactos de dicho proceso.

Uno de los programas más importantes puestos en marcha por el gobierno uruguayo en 2005, el Programa de Manejo Integrado de Recursos Naturales y Biodiversidad, conocido como Programa Producción Responsable (PPR), que apunta a "promover la adopción de sistemas de manejo integrado y eficiente de los recursos naturales de uso agropecuario, incluyendo a la diversidad biológica, que sean económica y ambientalmente viables" (Blum et al. 2008: 126). Funciona con subsidios a productores que realicen buenas prácticas agrícolas. Según un informe del MGAP (Bruno 2009), a 2009 este Programa había implementado 2240 proyectos que involucraron a 800 beneficiarios, los cuales mayoritariamente fueron pequeños productores (89%), mientras que solo el 1% fueron grandes. El informe no especifica los cortes utilizados para la definición de tipos de productores. Sin embargo, es de notar que no parecen ser precisamente los actores más dinámicos ligados a la expansión sojera a quienes está alcanzando este Programa. De hecho, como muestra el mencionado informe del MGAP y también destaca Santos (2011), uno de los sectores productivos alcanzados por estos proyectos son los productores que se dedican a la pesca artesanal.

En definitiva, en el caso de Uruguay, la actuación del Estado parece estar más cercana a la de Argentina: en efecto, también aquí, a diferencia de Brasil, el conjunto de la política pública parece guiarse por un criterio de menor intervención, signada por una relativamente menor participación y debate público, y por la aplicación de políticas de mitigación antes que de prevención de los impactos del agronegocio, en particular, en lo ambiental. Es de destacar que muchas de esas políticas siguen lineamientos de los organismos multilaterales, como FAO o el Banco Mundial, que muchas veces los financian. Al mismo tiempo, en Uruguay, como en Argentina, se observa el problema de la capacidad de fiscalización que efectivamente tienen las estructuras estatales para implementar las diferentes medidas. En segundo lugar, la política de créditos sigue la lógica del financiamiento por proyectos, cuyos objetivos están definidos por los objetivos de cada programa en particular, o por subsidios y exenciones impositivas, que han sido especialmente destacables en la producción forestal.

En relación con esto, cabe destacar que Uruguay ha definido leyes y programas específicos para promover la explotación forestal, cuya lógica de funcionamiento es propia del agronegocio (Piñeiro y Carámbula 2012). En el caso forestal, el marco

normativo define implícitamente una política de reordenamiento territorial: como analiza Piñeiro (2011: 518-519), la ley forestal dio amplios beneficios impositivos para la implantación de bosques artificiales (exonera por 12 años del pago de todo impuesto nacional sobre la propiedad, las rentas e ingresos de la explotación), además de otorgar subsidios de hasta la mitad del costo de implantación de una hectárea. Sostiene el autor que:

> [Al influjo de esta legislación, la forestación con pinos y eucaliptus creció a ritmo sostenido para alcanzar en el momento actual el millón de hectáreas. Si bien leyes y disposiciones posteriores retiran los subsidios y parte de las exoneraciones, el impulso adquirido por la forestación continúa, ahora con recursos propios (Piñeiro 2011: 518).

Como analiza el trabajo de Piñero y Carámbula (2012), los principales productores forestales son multinacionales. En la práctica, el crecimiento de esta actividad implicó así un reordenamiento territorial, al avanzar sobre tierras dedicadas anteriormente a otros usos (ganadería y agricultura).

Finalmente, como se desprende de los elementos presentados en este apartado, el Estado uruguayo, al igual que en Argentina, no ha tenido entre sus principales objetivos de política pública la regulación de títulos de propiedad. Las políticas referidas a la tierra, por el contrario, han estado orientadas a reformular – con un espíritu de liberalización – las condiciones de los arrendamientos y la definición de la titularidad de las explotaciones agropecuarias – que como se destacó en páginas anteriores admite desde 1999 a las sociedades anónimas que hasta entonces habían estado prohibidas, en tanto la ley preexistente – de 1967 – exigía que los titulares de explotaciones fueran personas físicas.

## 6. Síntesis y conclusiones

La producción sojera constituye un ejemplo paradigmático de la expansión del modelo de agronegocios en el Cono Sur de América Latina. Este cultivo y sus derivados son hoy el principal rubro exportador agroindustrial de Argentina, el segundo de Uruguay y uno de los dos mayores de Brasil.

Este documento analiza el avance de la soja en Argentina, Brasil y Uruguay en el contexto de la globalización de las agriculturas y ruralidades latinoamericanas, prestando atención a los nuevos patrones emergentes en la producción agropecuaria. Su estudio permite revelar procesos de desigualdad interdependientes, tanto entre

dimensiones sociales, económicas, políticas y ecológicas como entre dimensiones locales/nacionales/globales, y entre diferentes temporalidades.

Se partió de precisar las diferencias y continuidades que el agronegocio guarda con procesos anteriores de expansión agroindustrial, en tanto fenómenos de penetración del capital en la agricultura de larga data en la región. Ya desde el fines del siglo XIX, la producción agropecuaria en la región se articuló a la producción de alimentos (como es el caso de la industria frigorífica en Argentina y Uruguay, la producción de harinas en Argentina o la de azúcar en este país y en Brasil) y a la mundialización de los mercados. A partir de mediados del siglo XX, esa articulación con la industria alimenticia se profundizó a la vez que se generaron encadenamientos "hacia atrás" lo que implicó el uso creciente de insumos de origen industrial para la producción agraria, estando éstos en manos de empresas mayoritariamente transnacionales. Así, las décadas de los '60 y '70 fueron las de la "expansión agroindustrial", con el auge en distintas producciones de relaciones contractuales, donde los factores tecnológicos, económicos, financieros y cognitivos ocuparon un lugar central.

Estos encadenamientos se profundizan y complejizan en la etapa actual, de modo tal que el agronegocio implica una extensión de la concentración empresarial en las etapas de procesamiento, provisión de insumos y comercialización, vinculado a la transnacionalización de las mismas, lo que las erige como "núcleos" de las diferentes actividades, con capacidad para determinar los procesos agrarios (es decir, qué, cómo, dónde y cuánto producir). Hasta aquí, como señalamos al inicio de este documento, podríamos hablar entonces de diferencias de grado en términos del proceso histórico.

Sin embargo, no son esas las únicas diferencias. El agronegocio se corresponde con una nueva etapa del proceso de globalización. Es por ello que en la primera parte de este documento analizamos un conjunto de elementos (que denominamos "pilares") que le dan al agronegocio su especificidad, y marcan una clara ruptura respecto del modelo de expansión agroindustrial, aun cuando, como todo proceso de profundización del papel de la capital en la producción, mantenga continuidades con el modelo anterior, evidenciadas en indicadores tales como la concentración de la producción y la tierra, la expulsión de los actores más débiles, el requerimiento de mayor cantidad de capital por hectárea para producir (o lo que Murmis 1998: 235, llamó "intensificación de la capitalización").

Los elementos que distinguimos como singulares del modelo de agronegocio son las biotecnologías y el rol del capital financiero, como fuerzas globales, las formas de apropiación de la lógica del agronegocio y el rol de los Estados nacionales, como

resortes locales que le otorgan no solo un anclaje a las mencionadas fuerzas globales sino también dinámicas específicas en función de las trayectorias previas de cada país. Así, existen rasgos de continuidad y ruptura tanto en el nivel global como en el nivel nacional/local respecto del modelo anterior de expansión agroindustrial.

Recuperamos en esta síntesis, entonces, estos elementos desde la perspectiva de la producción de desigualdades sociales.

Desde la perspectiva de la creación y reproducción de desigualdades, las biotecnologías pueden analizarse como la presencia de poderosas fuerzas productivas que enlazan desigualdades a escala global, y que pueden observarse en dos niveles principales: las relaciones de intercambio entre países productores de materias primas y los países industrializados; y el impacto de las nuevas tecnologías en el patrón productivo de los diferentes países.

En ese sentido, es importante recuperar lo que señala Manuela Boatcă (2011) respecto de que los desiguales intercambios económicos entre países periféricos y países centrales han provisto durante siglos entrelazamientos transregionales que moldearon estructuras de desigualdad tanto en los primeros como los segundos. Boatcă menciona en su artículo los flujos transregionales de población, bienes y capitales y cómo el “atraso” de los países periféricos está directamente relacionado con la industrialización en los países centrales y la inclusión de las mayorías a derechos económicos y sociales. Este esquema es el que las teorías dependentistas conceptualizaron en la década de los ’60 a partir del análisis de las relaciones de extracción de excedentes en el marco de formas de intercambio desigual.[35] Autores como Stavenhagen (1996) aportaron la noción de “colonialismo interno” para demostrar cómo ese entrelazamiento transregional se reproducía al interior de cada país de América Latina (y África) entre sus regiones agrarias más dinámicas y las más atrasadas.

Por su rol central en la lógica de acumulación del agronegocio, las biotecnologías configuran nuevos patrones de desigualdad. En el nivel global, ligan los avances científicos en manos de un reducido número de empresas transnacionales, con la determinación de los sistemas de producción nacionales y locales, lo cual no sólo implica la capacidad de estas empresas para determinar qué, cómo, cuándo y cómo producir (como en la expansión agroindustrial) sino también la apropiación de variados recursos fitogenéticos existentes en los países de América Latina, y su incorporación,

35 Para una síntesis de la evolución del pensamiento latinoamericano en torno al desarrollo, véase Svampa (2008).

sin costo alguno, en la producción de semillas basadas en la transgénesis vegetal. En otras palabras, en tanto nuevas fuerzas productivas, las biotecnologías permiten a las empresas que las generan y controlan su comercialización, la extracción de excedentes no sólo mediante el aumento de la productividad sino también de recursos naturales (los genes de las plantas) sin los cuales la producción de transgénicos no sería posible.

¿Cuáles son los mecanismos que permiten esta extracción y apropiación de excedentes? En primer lugar, la mercantilización o "monetización" de la propiedad intelectual. Este mecanismo permite a las empresas transnacionales que producen estos genes cobrar cuantiosas patentes por el acceso a las innovaciones tecnológicas que generan, que como analizan Achkar, Domínguez y Pesce (2008) ingresos superiores para las empresas que la comercialización de *commodities*. Estas condiciones de apropiabilidad de la mayor productividad derivada del uso de las nuevas tecnologías no pueden ser comprendidas sin considerar por un lado el altísimo grado de concentración de la industria biotecnológica y por otro, las condiciones en que los productores acceden a las mismas. En el caso de Argentina, Brasil y Uruguay, dicho acceso está moldeado tanto por los esquemas de financiamiento desarrollados por estas empresas a los productores – coincidentes especialmente en Argentina y Uruguay con la ausencia a partir de los años '90 de políticas de crédito rural orientadas a la producción agrícola comercial y su reemplazo por proyectos de micro-créditos destinados a pequeños productores de tipo familiar, cada vez más desplazados y marginados de la tierra y de los mercados – como por el debilitamiento de las instituciones nacionales vinculadas con la innovación tecnológica para ofrecer otros modelos productivos.

Este primer mecanismo presenta, en rigor, continuidades con mecanismos existentes en la etapa de expansión agroindustrial. En efecto, la llamada Revolución Verde de los años '60 y el uso de insumos industriales en la producción agraria también implicaron aumentos sustantivos en la productividad, que no pudieron ser retenidos localmente por los productores (dados los esquemas contractuales entre agricultores y empresas procesadoras, que a partir de las relaciones técnicas y financieras establecidas permitían a las últimas apropiarse de la mayor producción generada), ni tampoco a escala nacional por los países productores de materias primas agrícolas, dado el mayor valor en el intercambio comercial de los productos industrializados respecto de las materias primas. Pero es de destacar, que este primer mecanismo presenta a su vez importantes puntos de ruptura: la Revolución Verde difundió de manera más o menos masiva las tecnologías generadas, lo que implicó la entrega de subvenciones estatales y la participación del sistema público de investigación y extensión. Como

señalaba Giarracca (1993) en un artículo donde comparaba la situación de México y Argentina, el modelo de los complejos agroindustriales tenía al Estado como un vector fundamental, el cual a través de políticas de crédito y fundamentalmente de precios sostén regulaba – si bien con distintos resultados – la distribución de excedentes. La existencia de instituciones públicas de extensión hacía posible para los productores contar con alternativas a la asistencia técnica brindada por las empresas. Asimismo, la menor concentración de la industria de agroquímicos, y la existencia de una red de comercialización de estos productos donde además de las propias empresas de insumos, participaban comercializadores "independientes" – en Argentina, las llamadas "agronomías" locales, que ofrecían productos de distintas marcas comerciales, y sistemas propios de financiamiento, daban a los agricultores mayores márgenes de autonomía.

Por el contrario, en el modelo de agronegocio, parte importante del conocimiento científico relacionado con la producción agrícola está en manos de un reducido número de empresas transnacionales. Como hemos señalado, ese conocimiento se perfila ya no como un medio para producir valor, sino como un valor en sí mismo, así como un bien privado, cuya transferencia al sector productivo tiene lugar en el mercado, dejando de ser un bien público y de relativo libre acceso. Se trata del proceso de mercantilización de la ciencia, del cual la biotecnología es un ejemplo paradigmático.

En tal sentido, la propiedad de un pequeño número de empresas transnacionales sobre estas innovaciones, y la limitación de las capacidades regulatorias de los Estados que observamos en todos los procesos de liberación de los transgénicos en Argentina, Brasil y Uruguay, otorgaron nuevas y más potentes condiciones de apropiabilidad de los excedentes generados por el uso de productos biotecnológicos para las empresas que detentan los derechos de propiedad. El debilitamiento de los sistemas nacionales de investigación e innovación, y particularmente de sus funciones de transferencia, junto con el avance de estas pocas grandes empresas transnacionales sobre la cadena de comercialización son parte de ese mecanismo de producción de desigualdades en tanto limitaron (o directamente excluyeron) engranajes presentes en la etapa anterior de expansión agroindustrial.

Un segundo mecanismo de producción y reproducción de desigualdades a partir de la extracción y apropiación de excedentes está relacionado con la inserción de las semillas transgénicas en un "paquete tecnológico" más amplio, que adquiere un carácter "cerrado". Es decir, el uso de este tipo de semillas requiere en este contexto de su complementación con productos agroquímicos específicos (biocidas, herbicidas, fertilizantes, etc.) y con formas de llevar adelante las diferentes labores en buena

medida “predeterminadas” por el conjunto del paquete tecnológico, cuya influencia se extiende sobre las características de los equipos y maquinarias utilizadas, que fueron incorporando diferentes requerimientos técnicos demandados por las empresas para hacer más eficiente el paquete biotecnológico. De tal forma, la apropiación de excedentes se multiplica a lo largo de la producción primaria no sólo a partir de las relaciones comerciales y financieras implicadas sino también por el alto grado de codificación del paquete tecnológico, que requiere de conocimientos expertos, los cuales se adquieren en ámbitos privados especializados (seminarios y jornadas organizados generalmente por las empresas transnacionales) cuyo costo para un productor mediano o pequeño es alto.

El funcionamiento de este segundo mecanismo de producción de desigualdad se advierte claramente al prestar atención a su incidencia en la determinación de los senderos de cambio tecnológico en los países del Cono Sur. Hemos referido a esto en este documento evocando dos niveles bien precisos: por un lado, teniendo en cuenta el carácter exógeno de las fuerzas que promueven los cambios tecnológicos, observamos la pérdida de capacidades tecnológicas endógenas que los países del Cono Sur, en especial Argentina y Brasil habían logrado construir, y que sufrieron un proceso de deterioro a partir de la década de ’90. Dicha pérdida de capacidad no puede adjudicarse meramente al desempeño de los diferentes gobiernos de estos países sino que es producto de entrelazamientos transregionales que en los países centrales conllevaron el desplazamiento, la absorción y/o fusión de un sinnúmero de pequeñas y medianas empresas biotecnológicas. Por otro lado, en el nivel local, observamos que el paquete biotecnológico involucra las funciones productivas de los productores, induciendo o dirigiendo así el sendero tecnológico de todo el proceso de producción, lo que se acentúa por la posición hegemónica de las grandes transnacionales en la oferta y distribución de tecnologías, subordinando y excluyendo la posibilidad de otros patrones tecnológicos más consistentes con otros modelos de producción (agricultura familiar, campesina, agroecología).

En síntesis, los dos mecanismos analizados (la monetización de las innovaciones tecnológicas y su articulación en paquetes cerrados, controlados por un pequeño grupo de empresas transnacionales) se construyen sobre el rol que las empresas transnacionales líderes en materia de biotecnología adquieren como “nodos articuladores” de los sistemas técnicos locales y el poder que de ello se deriva para apropiarse completa o casi completamente de los beneficios derivados de las innovaciones tecnológicas.

Un tercer mecanismo de producción de desigualdades que introducen las biotecnologías involucra mecanismos de otro orden, como es la exclusión. En efecto, en conjunto, estas innovaciones tecnológicas requieren de mayores dotaciones de capital (de trabajo y en maquinarias) para la producción, lo que se traduce en la expulsión de aquellos productores que no cuentan con niveles mínimos de capitalización y umbrales tecnológicos, cada vez más altos, y como destacamos, su ritmo de cambio es controlado por un segmento altamente concentrado de empresas transnacionales. En tal sentido, el agronegocio se vincula con la constitución de grandes escalas productivas, en tanto la mayor eficiencia del paquete biotecnológico se logra en grandes extensiones. Ello determina nuevas formas de concentración de la tierra y la producción agraria que se superponen a las tradicionales formas de concentración existentes en los distintos países. A diferencia de la etapa anterior de expansión agroindustrial, que desplegaba distintos mecanismos de refuncionalización de explotaciones campesinas y de tipo familiar, el agronegocio las excluye de manera creciente, siendo su agente principal, en el ámbito agrario, unidades capitalistas que pueden mantener un alto ritmo de incorporación tecnológica. En tal sentido, el agronegocio implica otro tipo de sociedad agraria y rural, siendo otras las posiciones y oposiciones sociales permiten su existencia (Heredia, Palmeira y Pereira Leite 2010).

Si bien la expulsión de los productores menos capitalizados es una tendencia secular en el capitalismo agrario, en el modelo de agronegocio, la concentración resultante de este mecanismo de producción de desigualdad por exclusión se refuerza de manera exponencial en el marco del cambio en las capacidades de regulación de los Estados nacionales y la emergencia de instancias multilaterales de gobernanza de los mercados, las cuales promueven la liberalización de los mismos y rechazan en los diferentes acuerdos comerciales (como los de la OMC), toda medida de protección o subsidio a los agricultores de los países productores de *commodities*.

Finalmente, un cuarto mecanismo de producción de desigualdades que funciona a través de la apropiación de excedentes y la exclusión de productores, y que se relaciona con este pilar fundamental del agronegocio, la biotecnología, refiere al avance que las mismas permiten sobre ecosistemas cuyas características naturales no hacían posible su explotación agrícola. A este mecanismo remiten los diferentes procesos de expansión de fronteras agropecuarias que hemos analizado que involucran la tala de bosques y montes, así como la explotación comercial de tierras anteriormente dedicadas a producciones de subsistencia. También se incluyen en estos procesos, las situaciones de sustitución de usos anteriores del suelo (por ejemplo, con ganadería u otros cultivos en donde las empresas transnacionales de biotecnología no han generado desarrollos tecnológicos). En estas nuevas áreas de producción de

*commodities* exportables, la lógica del agronegocio avanza mediante la intensificación de la explotación de los recursos naturales y la expulsión o arrinconamiento de las poblaciones que las ocupaban.

Los impactos y consecuencias medioambientales que genera este cuarto mecanismo configuran un mecanismo de producción de desigualdades en sí mismo. En efecto, la intensificación de la producción agrícola en el marco de este patrón tecnológico conlleva el agotamiento de recursos naturales y la destrucción de la biodiversidad. Si como mencionamos antes la mayor productividad lograda a partir de las biotecnologías es apropiada por las empresas transnacionales de este sector, los costos ambientales no son asumidos por ellas. Este cuarto mecanismo de producción de desigualdades, que funciona a través de la explotación de los recursos naturales de los países productores de *commodities* y la no redistribución de los costos de esa explotación, adquiere diversas expresiones institucionales en cada país, donde más allá de las diferencias existentes, los marcos jurídicos y normativos abordan la cuestión medioambiental de manera desligada de la lógica productiva que produce dichos problemas. De ello da cuenta, por ejemplo, la existencia de ámbitos institucionales diferenciados (ministerios de agricultura por un lado y de medio ambiente por el otro) y el cariz de las políticas medioambientales basadas en líneas generales en la mitigación de las consecuencias medioambientales y, principalmente en Argentina y Uruguay, en su tardía implementación.

Otro resultado de estas nuevas fuerzas productivas (las biotecnologías) y de su dominio sobre la oferta tecnológica y las funciones de producción de aquellos productores integrados a la producción de *commodities* para el mercado internacional y sobre áreas anteriormente no aptas o utilizadas con otros destinos, se vincula con su capacidad para reestructurar los patrones de producción agraria en los países del Cono Sur, hacia una mayor especialización productiva. Hemos señalado así dos indicadores fundamentales: el peso de los cultivos vinculados a la biotecnología (la soja principalmente pero también el maíz) en el área sembrada y la producción total de Argentina, Uruguay y Brasil, y la contribución de los mismos a los ingresos por exportaciones de estos países. En diferente medida, en los tres países mencionados esto ha significado la pérdida de importancia de otras producciones y el reforzamiento de perfiles de especialización previos en los tres países, que con distinto grado y alcance los gobiernos nacionales habían tratado de diversificar a partir de los años ’30 a ’40 con los llamados procesos de industrialización sustitutiva.

No se trata sin embargo de un proceso novedoso: en América Latina, el capitalismo agrario ha roto históricamente las capacidades de autoabastecimiento de alimentos

de los diferentes países. En la continuidad de esa tendencia, hay cambios que es necesario resaltar: el agronegocio impulsa la conformación de plataformas productivas especializadas en los países de la región, integradas a las redes globales de abastecimiento de las grandes corporaciones y con escasas articulaciones a las dinámicas sociales, económicas y territoriales locales y nacionales. Su objetivo es la producción de materias primas "hechas a la medida", a fin de atender las demandas específicas de consumidores globales (proteínas y energía), lo cual implica el desanclaje de la producción agropecuaria respecto de las necesidades de los propios países productores y el creciente desplazamiento de la producción de alimentos a la de productos con diferente grado de control y manipulación biológica destinada a satisfacer requerimientos cada vez más específicos (como una determinada tasa oleica) de dichos consumidores globales.

En ese contexto, los países analizados ofrecen la paradoja de récords de producción y exportación y niveles persistentes de pobreza. Los indicadores de pobreza y de bajas condiciones de vida no sólo reflejan la persistencia de desigualdades distributivas (tanto en relación con los ingresos como con el acceso a la tierra) enmarcadas en una dimensión política nacional, sino que se inscriben en una dimensión global, definida por cambios en la división internacional del trabajo en la agricultura.

El segundo elemento que, como destacamos, distingue al agronegocio es el rol del capital financiero, cuya centralidad en la actividad agropecuaria se acrecentó en la última década, particularmente a partir de la crisis financiera mundial en 2007. Como analizamos en este documento, la presencia del capital financiero no es nueva en la producción agraria; sin embargo, en el modelo de agronegocios dicha presencia da cuenta de rupturas significativas que lo involucran en procesos diferentes al del crédito a la producción: los más relevantes son su vinculación con la evolución de los precios de los *commodities* en el mercado internacional y su incidencia en la distribución de rentas, y con el llamado acaparamiento de tierras y su influencia en la concentración y de tenencia de la tierra.

Siguiendo la propuesta de Therborn (2011), en términos de la producción de desigualdades, la presencia del capital financiero involucra dos tipos de mecanismos.

El primero opera, en palabras de este autor, por "distanciamiento", es decir, a partir de la generación de enormes ganancias para los inversores que no guardan relación con el movimiento real de la producción (es decir, con los volúmenes producidos y comercializados). Este mecanismo se explica, como analizamos en el documento, por un conjunto de variables globales y locales. A nivel global, cabe subrayar la desregulación de los mercados de futuros y la eliminación de los topes a las posiciones

que los inversores pueden adquirir en la década de ’90. En el contexto de la crisis financiera internacional de 2007, esas reformas favorecieron el ingreso de estos capitales al mercado de *commodities*, cuya demanda y precios en alza en la última década los convirtieron en una opción atractiva y rentable, frente a otras opciones clásicas – como bonos y acciones – o frente a negocios específicos como las llamadas empresas “.com” en los años noventa, o el mercado inmobiliario e hipotecario en los 2000. Más aún, la configuración actual de los mercados de futuros permite la compra y venta de posiciones sin que medie la entrega de tonelada alguna de soja o de maíz. Ello explica la alta volatilidad de los precios de los *commodities* de la última década, por arriba incluso del aumento de la demanda mundial y del desarrollo de los términos de intercambio. En tal sentido, el acaparamiento de las posiciones adquiridas por el capital financiero cambió la geometría tradicional del mercado de *commoditie*s, generando un alza desacoplada de la actividad productiva agrícola real.

Este mecanismo de producción de desigualdades impacta a nivel global en la reconfiguración de las especializaciones de cada país, anteriormente vinculadas a las ventajas agroecológicas y climáticas de cada país y región productiva, a través de la alteración de los precios y rentabilidades relativas.

A nivel local, el capital financiero opera a través de nuevas herramientas como son los fondos de inversión, cuyo crecimiento ha sido paralelo al deterioro de los sistemas y políticas de crédito rural. Estas herramientas influyen en las condiciones de financiamiento a la producción agraria, en tanto el capital financiero espera que el dinero adelantado le rinda ganancias equivalentes o superiores a las de cualquier otra inversión. Ello lleva al productor a privilegiar el logro de resultados financieros por sobre los productivos, lo que incide en las decisiones productivas de los agricultores, haciéndolos optar por aquellos cultivos, como la soja, cuyos precios en alza resultan más atractivos que los de otros cultivos y en términos comparativos, ofrecen mayores márgenes de ganancias. Debe señalarse que muchas veces esa opción no es patrimonio del productor sino una demanda concreta de los inversores. De allí que diferentes autores (Guibert 2007; Gras y Hernández 2013) planteen que la expansión del agronegocio supone la “financiarización” de la agricultura.

En definitiva, a partir del nuevo rol y la centralidad que logra el capital financiero en la agricultura, ésta se convierte en un espacio de valorización de distintos tipos de capitales y de disputa de rentas no sólo por parte de agentes nacionales y no nacionales de la cadena de valor sino también de agentes financieros nacionales y no nacionales. Desde la perspectiva de la desigualdad, la renovada e inédita incidencia del capital financiero en la disputa de rentas conlleva la pérdida de poder de los Estados nacionales y, en

el nivel local, de los productores en cada país, para disputarlas. El capital financiero no solo controla un resorte fundamental de la producción – el acceso a los recursos monetarios para constituir el capital de trabajo – sino que su inversión tiene menores riesgos que la de los productores, adquiriendo en no pocas ocasiones un carácter especulativo (entradas y salidas) que no permiten a los productores sostener procesos genuinos de acumulación. De tal forma, los cambiantes flujos de capital financiero impulsan "artificialmente" el incremento de la superficie cultivada con *commodities* como la soja sin ejercer ningún efecto distributivo de la mayor actividad que contribuye a impulsar. Los diferentes acuerdos globales que facilitan el flujo de capitales y los que impulsan la liberalización de los mercados resultan en entrelazamientos globales que potencian los efectos del agronegocio en la inequidad en los términos de intercambio en el mercado mundial. A nivel nacional, estos entrelazamientos anclan en una relativa ausencia de instrumentos de política pública que controlen, regulen y limiten los flujos de capital financiero, tanto nacional como no nacional.

El segundo mecanismo de producción de desigualdades relacionado con el capital financiero opera por exclusión. Nos referimos a la relación del capital financiero con el actual fenómeno de acaparamiento de tierras, fenómeno asociado a nuevas formas de control de posiciones dominantes por parte del mismo, en la producción de los principales productos agrícolas exportables: soja, maíz, caña de azúcar, arroz, palma de aceite, girasol, colza y plantaciones forestales.

El crecimiento exponencial de la demanda de tierras para producir *commodities* que se registra en el último quinquenio, por parte de inversores privados, fondos de inversión y pensión ha resultado en el aumento de los precios de la tierra, lo cual establece nuevas barreras de entrada para la adquisición de tierras por parte de pequeños productores capitalizados (e incluso medianos agricultores y aún grandes productores anteriormente consolidados, como los ganaderos en Argentina, Uruguay y Brasil) y campesinos.

Como hemos destacado en este documento, la evolución del precio de la tierra en estos países sigue un movimiento global al igual que el aumento de la superficie cultivada. A partir de 2000-2003, en los tres países estos comportamientos registran un salto cuantitativo que es también cualitativo en términos de las dinámicas que los impulsan. El acaparamiento no debe asociarse únicamente a la compra de tierras sino que también debe considerar el arrendamiento de campos, mercado que en el caso argentino y uruguayo evidencia también un aumento en su valor.

Asimismo, es importante señalar la imbricación entre este mecanismo de producción de desigualdades, asociado al capital financiero con aquel otro antes analizado, vinculado a las biotecnologías: ambos coadyuvaron al movimiento territorial de la soja no sólo en las áreas donde la agricultura moderna y comercial tiene largo asiento sino también en áreas de frontera agrícola. Como destacamos en este documento, el mayor interés de los nuevos inversores está en aquellas regiones con alto potencial productivo, sea por sus condiciones agroecológicas o por los umbrales tecnológicos alcanzados localmente.

El acaparamiento de tierras impulsa así procesos de concentración de la tierra que en los 3 países analizados en este documento, se superponen a tendencias históricas. Sin embargo, es posible registrar rupturas, relacionadas por un lado con la mayor intensidad de la dinámica de transferencia de tierras hacia unidades de mayor tamaño, y por otro con el llamado proceso de "extranjerización" de la tierra, es decir, con la participación creciente de actores transnacionales, inversores y gobiernos de otros países (como China, Qatar o Arabia Saudita) en la adquisición de grandes extensiones. Asimismo, es importante retener que además de apoyarse en mecanismos de desigualdad históricos en la distribución a la tierra, el acaparamiento como generador de nuevas desigualdades ha requerido para funcionar de la laxitud de los marcos jurídicos y normativos en cuanto a la titulación de tierras, la existencia de situaciones donde los derechos a la tierra de los pobladores rurales no están reconocidos o regularizados, las "inconsistencias" de los marcos legales en relación con la tenencia de la tierra y las débiles capacidades de los gobiernos locales para regular y controlar el modo en que se efectúan las adquisiciones de tierras, tal como lo reconoce un informe reciente del Banco Mundial (2010). En ese sentido, es destacable que Brasil, el único país que lleva adelante una política de reforma agraria, está en la actualidad asentando población rural en tierras fiscales mayoritariamente.

En definitiva, las biotecnologías y el capital financiero – con la "financiarización" de la agricultura – como pilares centrales del modelo de agronegocio introducen mecanismos de producción de desigualdad a diferentes escalas, los cuales operan por apropiación, exclusión y explotación de recursos naturales, productores y población rural, a escala global y nacional. Estos mecanismos se asientan a nivel nacional y local en estructuras socio-productivas y escenarios político-institucionales que no pueden comprenderse aisladamente de los entrelazamientos transregionales implicados en esta nueva etapa de la globalización de las agriculturas latinoamericanas.

Si bien no hemos analizado aquí la situación de las agriculturas de los países centrales, cabe mencionar en esta síntesis que la centralidad de las biotecnologías en la producción agraria a escala global ha conllevado el debilitamiento de la producción

familiar y de la pequeña empresa agrícola en dichos países. En el caso europeo ha puesto en cuestión el entramado y los resultados de la PAC (Política Agraria Común), política que desde mediados del siglo XX tuvo como objetivo promover la autosuficiencia alimentaria, y que funcionaba mediante subvenciones y sistemas aseguraban de precios altos a los agricultores, sin trasladarlos a los consumidores. En 2003, la PAC inició un proceso de reformas que evidencia tanto el alto costo presupuestario que significaba para los países como las presiones de los organismos multilaterales para liberar los mercados, y la decisión de promover una agricultura más empresarial y aumentar la productividad mediante el uso de agroquímicos, lo que al menos en Francia ha implicado el desplazamiento de pequeños productores de tipo familiar y el avance de empresas capitalistas (Hervieu y Purseigle 2011).

Así, también en Francia la demanda de una “agricultura con agricultores” (Hervieu y Purseigle 2011) parece evocar algunas de las dinámicas que describimos en cuanto a la expulsión de productores familiares, si bien en menor dimensión e intensidad que en América Latina. Esta relativamente mayor inclusión, así como la mayor participación democrática en la definición de políticas ambientales en relación con los países de América Latina es parte de los mismos mecanismos que en estos últimos países provocan una intensa exclusión de productores y las dificultades de las organizaciones sociales para que sus demandas de mayor equidad en la distribución de la tierra y de protección de los recursos naturales y el medioambiente sean integradas en políticas públicas consistentes.

Un análisis similar puede hacerse respecto de los entrelazamientos entre los mecanismos mencionados en relación con el capital financiero en América Latina y la inclusión de grupos de población en los países centrales en el mercado de capitales a través de las inversiones de los llamados fondos de pensión, una de las principales figuras participando en el acaparamiento de tierras. En ellos encontramos un ejemplo paradigmático de cómo los efectos del desmantelamiento de los sistemas de protección social en los países centrales han sido en parte redirigidos hacia una mayor desigualdad para los agricultores de los países en desarrollo. Del mismo modo, la crisis financiera que estalló en Europa y los EE.UU. en 2007, y la pérdida de ganancias de distintos tipos de inversores vinculadas a las hipotecas en EE.UU. está entrelazada no solo con la mayor inequidad social en esos países sino también con el redireccionamiento de los flujos de capitales que a escala global y nacional cambiaron la geometría de los mercados de *commodities*.

Finalmente, es importante señalar que los mecanismos asociados a la biotecnología y al capital financiero también han favorecido una extraordinaria acumulación de

riqueza y poder a nivel nacional concentrada en nuevos actores sociales (es decir, desplazando a las tradicionales elites agrarias).

En cuanto a los pilares de carácter nacional – las formas en que los distintos actores se apropiaron de la lógica del agronegocio (lo que implica también el modo en que otros actores fueron afectados) y el papel jugado por el Estado y sus instituciones – encontramos que si bien ellos están afectados y entrelazados con los pilares de carácter global (las biotecnologías y el capital financiero), presentan diferencias y variaciones entre los países analizados, las cuales reflejan la resilencia de procesos y estructuras previas y las marcas de sus trayectorias.

Sintetizamos a continuación las principales conclusiones del análisis de estos pilares o resortes nacionales encontrados en el abordaje de la dinámica de sojización en Argentina, Uruguay y Brasil, que presenta similitudes, en cuanto a la intensidad de los procesos de concentración y la centralidad que adquiere la agricultura empresarial en dichos países, pero también diferencias.

(1) En términos de la estructuración del complejo, Uruguay presenta una matriz básicamente agrícola; el país importa insumos y agroquímicos, no dispone de una industria de maquinaria ni tampoco se han instalado allí las industrias procesadoras del grano. En Argentina y Brasil, además de la producción agrícola, están presentes los otros eslabones de la cadena: plantas procesadoras y proveedoras de insumos. En estos dos países, las exportaciones incluyen aceites, harinas y otros subproductos. Estas diferencias manifiestan el carácter global de la organización del complejo, que al interior de la región se traduce en desigualdades en términos de las matrices productivas. Paraguay y Bolivia, que también evidencian un crecimiento intenso del cultivo, se integran en esta plataforma productiva en los mismos términos que Uruguay.

(2) También se registran diferencias en términos de la espacialización de la soja: mientras en Uruguay el proceso se caracteriza por los cambios en el uso del suelo y la incorporación de áreas marginales en términos de su aptitud agrícola, en Brasil la expansión sojera ha implicado su desplazamiento desde la región sur – donde el cultivo tiene una larga presencia histórica – a la región de los Cerrados, con poca presencia de la agricultura moderna y comercial, y recientemente hacia la región amazónica. Ello no sólo resultó en cambios en el uso del suelo sino fundamentalmente en el desplazamiento de la frontera agropecuaria, avanzando sobre sistemas naturales y economías campesinas. En Argentina, finalmente, se observan ambos fenómenos, aunque a diferencia de Brasil la región pampeana

donde inicialmente se inició el cultivo de la soja no ha perdido su centralidad, como sí ha ocurrido en el caso del sur brasileño.

(3) Estas diferencias no son meramente descriptivas. En efecto, el avance de las fronteras agropecuarias comporta otras lógicas signadas por la transformación de los sistemas naturales en espacios de acumulación de capital; en estas zonas se registran desmontes, tala de bosques y el desplazamiento de poblaciones campesinas, con apropiaciones ilegales de tierras y situaciones de violencia. Además en estas áreas la presencia de la gran empresa deviene excluyente, sin enfrentar la competencia de otras explotaciones de tipo comercial por los recursos.

(4) En los tres países la sojización está asociada a la reconfiguración de los actores dominantes del agro, visible en las formas organizativas y perfiles empresariales que dinamizan la expansión del agronegocio sojero. Sin embargo, se registran contrastes significativos en las formas en que los actores locales se apropiaron de esta lógica productiva. Así, mientras en Argentina y Uruguay se desarrolla una agricultura empresarial caracterizada por modalidades de producción en red que descansa en la gestión de tierras, capital, recursos humanos, etc. antes que en su propiedad, en Brasil encontramos la vigencia de formas empresariales más “clásicas”, asentadas sobre la propiedad de activos (tierra y capital fijo) y donde la modalidad más extendida es la empresa integrada con centralización del capital. La similitud entre Argentina y Uruguay deriva del hecho de que han sido empresarios argentinos los que introdujeron el cultivo en ese país.

(5) Es necesario profundizar en la comprensión de estas diferencias y los factores que las explican. Podemos plantear, a partir del análisis realizado, que en el caso argentino la agricultura empresarial ha combinado históricamente lógicas productivas y financieras; en ese sentido, la producción en red constituye un esquema radicalizado en tanto permite la mayor velocidad de circulación del capital, elemento presente en las estrategias de competitividad de los productores. Otro factor que, a modo de hipótesis, puede proponerse es el carácter plenamente capitalista tanto de la gran explotación en Argentina – país donde la imagen del latifundio improductivo sólo puede sostenerse históricamente para algunas zonas marginales – como de una franja significativa de la pequeña y mediana explotación. Ello habría ofrecido condiciones técnicas y productivas para la expansión del nuevo modelo, las cuales habilitaron la estructuración del complejo sojero sobre la base de articulaciones entre el capital agroindustrial y agrario.

(6) En Brasil la competitividad está asociada a la integración vertical y la centralización del capital, en particular a partir del desplazamiento de la producción sojera desde el sur hacia el centro y el centro-oeste. Es decir, al desarrollo de la producción agraria por parte de las empresas procesadoras. En tal sentido, se puede hablar de un proceso de "verticalización hacia abajo" con acaparamiento de tierras. Cabe señalar que en Argentina las empresas procesadoras y de comercialización también avanzan en mecanismos que les permitan un acceso más seguro a la materia prima; junto con los contratos de compra a los agricultores, también desarrollan "asociaciones" con grandes empresarios, pero no hay aquí compra de tierra sino ampliación de la lógica de redes desde los actores del segmento procesador y comercializador.

(7) En Uruguay la soja no fue incorporada por los productores familiares en su planteo productivo, seguramente por la expansión tardía del cultivo en este país en relación con Brasil y Argentina. De tal forma, el fenómeno sojero en Uruguay se despliega a partir de actores externos (que la bibliografía identifica como "nuevos agricultores") y grandes empresarios locales con actividad ganadera, aunque con una participación secundaria en esta actividad.

(8) En Brasil y Argentina la soja fue incorporada por distintos tipos de productores, lo que ha resultado en una trama socio-productiva más compleja, aún siendo las grandes empresas las principales protagonistas. Sin embargo, se observan diferencias en cuanto a la presencia que retienen la agricultura familiar y la pequeña y mediana empresa.

(9) En Brasil la integración de agricultores familiares con cierto grado de capitalización e incluso de agricultores asentados a partir de las políticas de reforma agraria ha sido propia de los estados del sur. En esta región el complejo sojero se caracterizó por la presencia de cooperativas y una diversidad de plantas procesadoras de capitales locales. La reorientación de la soja hacia el mercado mundial y las nuevas bases tecnológicas que ese proceso introdujo, asociada al desplazamiento del eje sojero hacia las nuevas fronteras, desestructuraron aquella matriz que hasta principios de los años '80 había predominado en la producción sojera. De tal forma, la agricultura familiar pasó a tener un peso residual en el cultivo, de manera concomitante con la reducción de la participación de la región sur en la producción total de soja.

(10) En el caso de Brasil la expansión de la soja no aparece asociada tanto a la expulsión de explotaciones – de hecho, el número de explotaciones familiares

tuvo un ligero aumento manteniendo prácticamente estable la superficie que ocupa – como a su exclusión de las actividades más dinámicas y de mayor renta.

(11) En la región pampeana argentina, el área de mayor producción y productividad de la soja, la gran empresa coexiste con la presencia de agricultores familiares capitalizados. Esa coexistencia implica asimetrías: estos agricultores disputan en condiciones desiguales el acceso a la tierra, cuyo valor se ha incrementado de manera exponencial. Lo que queremos subrayar en el caso argentino es la disputa y competencia por los recursos. Producto de ellas es la emergencia de una figura emblemática en la región pampeana: el pequeño rentista. Esto es, pequeños propietarios que no pueden mantenerse en la producción y ceden sus tierras a terceros, disputando en este caso la renta de la tierra.

(12) Más allá de estas diferencias, en los tres países se observa la pérdida de peso e importancia económica de la producción familiar como actor significativo. Si bien en la última década los gobiernos de Argentina, Brasil y Uruguay generaron políticas que se tradujeron en una mayor presencia estatal y consideración de los sectores de la agricultura familiar, ello no ha implicado cambios en las matrices productivas, técnicas e institucionales conformadas. Por el contrario, a través de medidas como el aumento de tributos, los Estados nacionales captan una mayor proporción de los excedentes generados por la producción agropecuaria, que destinan al financiamiento del gasto social, lo que contribuye a afirmar la supuesta inevitabilidad del modelo de agronegocios frente a otras alternativas.

(13) En cuanto a las bases institucionales que han promovido la expansión sojera y su trayectoria, a partir de los mecanismos e instrumentos de política implementados por los Estados, encontramos algunos contrastes interesantes.

(14) En Argentina la expansión sojera y la concentración empresarial a ella asociada evolucionaron en un contexto de amplia transformación del Estado, en el que se generaron nuevas normas y leyes que resultaron en un debilitamiento de la capacidad reguladora y fiscalizadora del Estado, y que reformularon el marco legal y jurídico en el cual se desenvolvía el capital privado. Cabe señalar las normativas relacionadas al arrendamiento, los desmontes y deforestaciones, la emergencia de mecanismos de ingreso por parte de capitales financieros nacionales y externos y la actuación del Estado en la expansión del uso de transgénicos, a partir de las características que adoptó el marco jurídico relacionado con la bioseguridad.

(15) En conjunto, puede plantearse que el marco jurídico generado favoreció la expansión sojera. Las pocas políticas puestas en marcha para regular su expansión han estado basadas, por lo general, en respuestas tardías para paliar sus efectos y han sido, en la mayor parte de los casos, resultado de luchas sociales. Más allá de algunas medidas que parecen haber ido en contra de los intereses sojeros – como las retenciones a las exportaciones – la intervención del Estado no ha alterado la concentración empresarial. Es posible incluso que estas medidas impositivas hayan tenido un impacto mayor sobre la pequeña y la mediana explotación que sobre las grandes empresas sojeras.

(16) Si bien el Estado argentino generó algunas iniciativas destinadas a la producción familiar, han quedado fuera del alcance de estos programas problemas como el acceso a la tierra o a infraestructura, así como las asimetrías entre estos productores y los compradores de sus productos. Se trata de iniciativas a destacar en tanto han sido las únicas existentes, pero que en sus limitaciones señalan la falta de un marco institucional y político que contemple estas otras formas de agricultura como actores económicos. Ello es particularmente visible en la carencia de políticas económicas y sectoriales destinadas a una franja importante de productores, los familiares capitalizados. Con la creación en 2008 de la Subsecretaría de Agricultura Familiar en el ámbito del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, esta franja – con capacidad de producción comercial – sigue sin ser contemplada en la política pública. En efecto, bajo la denominación de “agricultura familiar” se contempla básicamente a productores de tipo campesino.

(17) En el caso de Brasil, en tanto, las políticas desarrolladas en las últimas décadas reflejan de manera acabada las tensiones y disputas en torno a su orientación. En efecto, al tiempo que la constitución y desarrollo del agronegocio no puede omitir el papel jugado por el Estado, es necesario tener en cuenta que los movimientos sociales y organizaciones ambientales en Brasil – a diferencia de países como Argentina y Uruguay – han logrado tempranamente una significativa visibilidad y capacidad de pelear políticamente la agenda pública.

(18) Es importante considerar en este sentido la trama institucional de las políticas destinadas al sector rural: las políticas relacionadas con las llamadas “problemáticas agrarias” (esto es, con la agricultura familiar, el reordenamiento agrario, el desarrollo territorial o la regularización de la tenencia de la tierra) son atribución del Ministerio de Desarrollo Agrario, del cual también depende el Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (INCRA), mientras que

las dirigidas al estímulo de la producción agropecuaria son responsabilidad del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación. Más allá de los aspectos positivos y negativos que esa división puede comportar, ella refleja una concepción del "campo" en la cual lo productivo y lo social aparecen como dimensiones no imbricadas.

(19) Brasil se ha destacado por la importancia del crédito rural, a diferencia del caso argentino y uruguayo donde este tipo de políticas han sufrido un fuerte retroceso. Pero en los últimos diez años se observa un cambio en su orientación, al incrementarse su destino hacia la producción de exportación, las inversiones en construcción de rutas, tendido ferroviario, infraestructura portuaria, etc. De tal forma, el Estado brasilero ha contribuido a la territorialización del agronegocio en las nuevas áreas a través de millonarias inversiones para equipar el territorio.

(20) Al mismo tiempo, el financiamiento canalizado hacia la agricultura familiar en las últimas décadas – a través del Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura (PRONAF) – ha sido cuantioso. A pesar de ello, este sector apenas ha conseguido mantener su espacio. Por otra parte, en estos años el sector de los agronegocios recibió un financiamiento cinco veces mayor.

(21) El tema del acceso a la tierra continúa presente en la agenda pública de Brasil; los instrumentos de reforma agraria han sido especialmente importantes durante las décadas de los '90 y del 2000, pero a pesar de ello la concentración de la tierra se ha intensificado, incorporando además a un nuevo actor, el capital extranjero.

(22) En definitiva, el caso de Brasil muestra así que, lejos de estar ausente, el Estado ha tenido un rol no menor en la generación de las condiciones en que se desenvuelve el sector agropecuario. Este rol no sólo está en línea con los intereses del agronegocio, sino que también incluye políticas orientadas al fortalecimiento de la agricultura familiar y al asentamiento de familias sin tierra. Los disímiles resultados alcanzados en términos de la fortaleza y viabilidad de cada uno de estos modelos de agricultura hacen del caso de Brasil un ejemplo paradigmático de la complejidad a la que se enfrenta la construcción de modelos alternativos frente a la irreversibilidad de ciertos procesos de transformación.

(23) Uruguay presenta en relación con la política pública una situación más cercana a la de Argentina. Los autores consultados destacan la importancia de cambios jurídicos orientados a promover un "buen clima de negocios", que contribuyeron

a generar condiciones favorables para el desarrollo de la producción de *commodities* para el mercado externo, en particular la soja y la forestación. Entre estos cambios normativos resaltan los relacionados con la propiedad de la tierra, en el caso de sociedades anónimas, el arrendamiento y las inversiones extranjeras.

(24) Estas leyes alentaron las inversiones privadas y extranjeras, lo que promovió el crecimiento de la producción agropecuaria. Sin embargo, el Estado uruguayo capta una pequeña porción de ese crecimiento; en efecto, la política tributaria grava con bajos porcentajes las ganancias empresarias. A pesar de algunas reformas recientes – como el impuesto que grava la concentración de propiedades rurales – las mismas parecen tener un enfoque compensatorio. Más aun, los fondos obtenidos se utilizan para el mantenimiento de infraestructura rural, lo que mejora la circulación de la producción de las grandes empresas sojeras.

(25) Si bien a partir de la llegada al gobierno del Frente Amplio se ha revitalizado el Instituto Nacional de Colonización, buscando implementar herramientas para intervenir en el mercado de tierras y regular la dinámica concentradora, la capacidad del Estado para cumplir ese rol parece no lograr aún una incidencia significativa.

En definitiva, los procesos y elementos abordados a lo largo de este documento muestran procesos de desigualdad interdependientes, tanto entre dimensiones sociales, económicas, políticas y ecológicas como entre dimensiones locales/nacionales/globales, y entre diferentes temporalidades.

El agronegocio despliega nuevos mecanismos de producción de desigualdades que se asientan sobre desigualdades preexistentes: desigualdades históricas en el acceso a la tierra y al capital, y nuevas desigualdades derivadas del creciente predominio de los capitales financieros que presionan sobre el control de la tierra, a las que se suman las relacionadas con el control de recursos naturales como el agua o los bosques. Desigualdades en el acceso a la tecnología, que en cada país habían tenido respuestas institucionales, las cuales en forma creciente se han debilitado, dando paso a una extendida mercantilización de la tecnología y el conocimiento que en el contexto de la globalización devienen factores productivos fundamentales. Desigualdades históricas en términos de la subordinación de los países latinoamericanos en el comercio internacional, que se actualizan y profundizan en la actualidad a partir de la conformación de patrones de especialización productiva y que también pueden observarse en las diferencias entre los niveles locales y nacionales.

Estas desigualdades se entrelazan con fenómenos tales como la globalización y la presencia de actores transnacionales que son clave en la conformación de los nuevos patrones productivos en las agriculturas de la región. En ese sentido, la expansión del agronegocio, como lógica globalizadora, genera procesos e impactos que devienen factores estructurales de desigualdad.

## 7. Bibliografia

Abarza, Jacqueline; Cabrera, Jorge y Katz, Jorge (2004): "Transgénicos y propiedad intelectual", en: Bárcena, Alicia; Katz, Jorge; Morales, César y Schaper Marianne (eds.), *Los transgénicos en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile: CEPAL, 303-338.

Achkar, Marcel; Domínguez, Ana y Pesce, Fernando (2008): *Agronegocios LTD. Nuevas modalidades de colonialismo en el Cono Sur de América Latina*, Montevideo: ZONALIBRO.

(2011): "Las transformaciones en la frontera agrícola uruguaya", mimeo.

Acosta, Alberto (2009): *La maldición de la abundancia*, Quito: Abya-Yala.

Acosta Reveles, Irma (2008): *Desafíos de la sociedad rural al despuntar el siglo XXI. Economía y Política*, México: Universidad Autónoma de Zacatecas.

Albaladejo, Christophe (2013): "Dinámica de la inserción territorial de la agricultura pampeana y emergencia del agribusiness", en: Gras, Carla y Hernández, Valeria (eds.), *El agro como negocio. Producción, sociedad y territorios en la globalización*, Buenos Aires: Biblos [en prensa].

Ámbito 2012: "Brasil ya es el principal exportador de soja a China", en: *Ámbito* 21/08/2012, http://bit.ly/12VxEVj (consultado 09/07/2013).

Araya, Miguel (1995): "Ley 24.441. Fideicomiso" [Conferencia dictada en el Colegio de Escribanos de Rosario, 24/04], en: http://bit.ly/16IrCvw (consultado 18/05/2012).

Arbeletche, Pedro y Carballo, Cristina (2006a): "Crecimiento agrícola y exclusión. El caso de la agricultura de secano en Uruguay" [VII Congreso Latinoamericano de Sociología Rural, Quito; 20-24/11].

(2006b): "Sojización y concentración de la agricultura uruguaya", Mimeo.

Arbeletche, Pedro y Gutiérrez, Gonzalo (2010): "Crecimiento de la agricultura en Uruguay. Exclusión social o integración económica en redes", en: *Revista Pampa*, 6, 113-138.

Balsa, Javier (2006): *El desvanecimiento del mundo chacarero. Transformaciones sociales en la agricultura bonaerense: 1937-1988*, Buenos Aires: UNQ.

Banco Mundial (2010): *Rising global interest in farmland: Can it Yield Sustainable and Equitable Benefits*?, Washington D.C.

Bernardes, Julia y Da Silva, Antonio (1997): “Notas sobre a dinâmica do capital no complexo da soja”, en: *Anuário do Instituto de Geociências*, 20, 27-37.

Bianconi Fernandes, Gabriel (2009): “Transgênicos no Brasil”, en: Manzur, María Isabel; Catacora, Georgina; Cáracamo, María Isabel; Bravo, Elizabeth y Altieri, Miguel (eds.), *América Latina. La transgénesis de un continente. Visión crítica de una expansión descontrolada,* Fundación Heinrich Böll/Sociedad científica Latinoamericana de Agroecología (SOCLA), 26-29.

Bioceres (2012): *Víctor Trucco proyecta el 2012 para el campo*, en: http://bit.ly/12VIEC6 (consultado 09/07/2013).

Bisang, Roberto y Gutman, Graciela (2001): “Agrofood Networks and Regional Accumulation. Which is the Institutional Framework Needed?” [III International Conference on Agro-food Chain Economics and Management, São Paulo, PENSA, 24/09-15/10].

Bisang, Roberto; Gutman, Graciela; Roig, Carlos y Rabetino, Rodrigo (2000): *La oferta tecnológica de las principales cadenas agroindustriales en el MERCOSUR ampliado* [documento, Proyecto Global Organización y gestión de la integración tecnológica agropecuaria y agroindustrial en el Cono Sur], Montevideo: Programa Cooperativo para el Desarrollo Tecnológico Agropecuario del Cono Sur (PROCISUR)/Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Bisang, Roberto; Anlló, Guillermo y Campi, Mercedes (2008): “Una revolución (no tan) silenciosa. Claves para repensar el agro en Argentina”, en: *Desarrollo Económico*, 48, 190/191, 165-207.

(2010): “Organización del agro. La transición del un modelo de integración vertical a las redes de producción agrícolas”, en: Reca, Lucio; Lema, Daniel y Flood, Carlos (eds.), *El crecimiento de la agricultura argentina. Medio siglo de logros y desafíos,* Buenos Aires: FAUBA, 231-254.

Blum, Alfredo; Narbondo, Ignacio; Oyhantçabal, Gabriel y Sancho, Daniel (2008): *Soja transgénica y sus impactos en Uruguay. La nueva colonización*, Montevideo: RAP-AL.

Boatcă Manuela, (2011) “Global Inequalities. Transnational Processes and Transregional Entanglements”, *desiguALdades.net Working Paper Series 11*, Berlin: desiguALdades.net Research Network on Interdependent Inequalities in Latin America.

Borras, Saturnio Jr.; Hall, Ruth; Scoones, Ian; White, Ben y Wolford, Wendy (2011): "Towards a Better Understanding of Global Land Grabbing: An Editorial Introduction", en: *Journal of Peasant Studies*, 38, 2, 209-216.

Brañes, Raúl y Rey, Orlando (2001): "Política, derecho y administración de la seguridad de la biotecnología en América Latina y el Caribe", en: http://bit.ly/18NrQpk (consultado 09/07/2013).

Bravo, Elizabeth (2005): *Soya. Instrumento de control de la agricultura y la alimentación*, Quito: Red por una América Latina libre de transgénicos – Acción Ecológica.

Bruno, Alfredo (2009): "Proyecto Producción Responsable. Cuatro años de ejecución", en: *Anuario estadístico agropecuario 2009*, Montevideo: DIEA, en: http://bit.ly/18oQVXA (consultado: 30/06/2013), 261-274.

Busch, Lawrence y Bain, Carmen (2004): "New! Improved? The Transformation of the Global Agrifood System", en: *Rural Sociology*, 69, 3, 321-346.

Calandra, Mariana (2009): "El INTA y sus órdenes simbólicos en pugna", en: Gras, Carla y Hernández, Valeria (eds.), *La Argentina rural. De la agricultura familiar a los agronegocio*s, Buenos Aires: Biblos, 153-213.

Caldarelli, Carlos; Gabardo da Câmara, Márcia y Sereia, Vanderlei (2009): "O complexo agroindustrial da soja no Brasil e no Paraná: exportações e competitividade no período 1990 a 2007", en: *Organizações Rurais & Agroindustriais*, 11, 1, 106-120.

Camandone, Julieta (2011): "El campo recibe ahora 87% más por la soja que en la convertibilidad", en: *El Cronista* (02/08/2011), http://bit.ly/150mv8Q (consultado 09/07/2013).

Campos Soares, Christiane (2011): *A face feminina da pobreza em meio a riqueza do agronegócio: trabalho e pobreza das mulheres em territórios do agronegócio no Brasil: o caso de Cruz Alta*, Buenos Aires: CLACSO.

Centro de Estudios para la Producción (CEP, s.f.): *Base de Inversiones. Nota metodológica*, en: http://bit.ly/13J7viT (consultado 09/07/2013).

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL 2011): *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile: CEPAL, en: http://bit.ly/w7Ydnd (consultado: 30/06/2013).

Cloquell, Silvia (2006): *Familias rurales. El fin de una historia en el inicio de una nueva agricultura,* Buenos Aires: Homo Sapiens.

Cloquell, Silvia, Propersi, Patricia y Albanesi, Roxana (2010): "La ruralidad y sus desafíos. La integración urbano-rural en el marco de la agricultura globalizada", [VIII Congreso Latinoamericano de Sociología Rural, Porto de Galinhas, 15-19/11].

Córdoba, Soledad (2013): "La ruralidad hiperconectada: redes within y redes between (en) el sector del agro argentino", en: Gras, Carla y Hernández, Valeria (eds.), *El agro como negocio: sociedad, producción y territorios en la globalización,* Buenos Aires: Biblos [en prensa].

Craviotti, Clara (2012): "Agronegocio-agricultura familiar en la Pampa Argentina. Competencias e interrelaciones" [XXX Congreso de la Latin American Studies Association (LASA), San Francisco, California, 23-26/05].

Craviotti, Clara y Gras, Carla (2006): "De desafiliaciones y desligamientos. Trayectorias de productores familiares expulsados de la agricultura pampeana", en: *Desarrollo Económico*, 181, 117-134.

Estrada, Victoria (2010): "Desplazados ambientales, una categoría en construcción. Introducción al estudio de la problemática en Argentina" [V Congreso de Relaciones Internacionales, La Plata, Buenos Aires, Argentina, 25-26/11].

Delgado, Guilherme (2005): "A questão agrária no Brasil, 1950-2003", en: Jaccoud, Luciana (ed.), *Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo*, Brasilia: IPEA, 19-50.

Delgado, Oscar (2007): "La ruta de la soja en el Noroeste Argentino", en: Rulli, Javiera (ed.), *Repúblicas Unidas de la Soja. Realidades sobre la producción de soja en América del Sur*, Buenos Aires: GRR, 132-158.

Delgado, Nelson (2012): "Agronegócio e agricultura familiar no Brasil: desafios para a transformação democrática do meio rural", en: *Novos Cadernos NAEA*,15, 1, 85-129.

Dirección de Estadísticas Agropecuarias (DIEA 2005): *Anuario estadístico agropecuario 2005*, Montevideo: DIEA, en: http://bit.ly/1as9LO5 (consultado: 30/06/2013).

(2008): *Anuario estadístico agropecuario 2008*, Montevideo: DIEA, en: http://bit.ly/14Gs2RE (consultado: 30/06/2013).

(2011): *Anuario estadístico agropecuario 2011*, Montevideo: DIEA, en: http://bit.ly/17Mjb7d (consultado 30/06/2013).

Facciano, Gabriela (2011) "Los contratos de futuros en el mercado de soja en el mundo" [Informe], Buenos Aires: Mercado a Término de Buenos Aires S.A., en: http://www.matba.com.ar/pdf/Rosario/Sojaenelmundo.pdf (consultado: 09/07/2013)

FAOSTAT (s.f.), en: http://faostat.fao.org/ (consultado: 09/07/2013).

Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO 2009): "What Happened to World Food Prices and Why?", en: *The State of Agricultural Commodity Markets*, Rome: FAO, 8-29.

Florit, Paula (2011): "Extranjerización de la tierra: una caracterización" [XXVIII Congreso LASA, Recife, Brasil 6-11/09].

Giarracca, Norma (1993): "Campesinos y agroindustria en los tiempos del ajuste", en: *Realidad Económica*, 114-115, 13-28.

(2007): "Los peligros de los modelos 'productivistas' en el sector primario", en: *Anales de la Educación Común*, Tercer siglo, 3, 8, 93-102.

Giarracca, Norma y Teubal, Miguel (2006): "Democracia y neoliberalismo en el campo Argentino. Una convivencia difícil", en: Grammont, Hubert de et al. (eds.) *La construcción de la democracia en el campo latinoamericano,* Buenos Aires: CLACSO, 69-94.

GRAIN (2009): *Corporate Investors Lead the Rush for Control over Overseas Farmland*, en: http://bit.ly/14GlCDs (consultado 09/07/2013).

Gras, Carla (2005a): "Desplazamiento de explotaciones agropecuarias en la región pampeana. Características, categorías de destino y efectos sobre el bienestar de los hogares" [Informe Final de Investigación. Fundación Antorchas].

(2005b): *Entendiendo el agro. Trayectorias sociales y reestructuración productiva en el noroeste argentino*, Buenos Aires: Biblos.

(2006): "Dinámicas de cambio en la estructura agraria argentina. Un análisis micro", en: *Revista Paraguaya de Sociología*, 43, 127, 97-118.

(2009): "El nuevo empresariado agrario. Sobre la construcción y dilemas de sus organizaciones", en: Gras, Carla y Hernández, Valeria (eds.), *La Argentina rural. De la agricultura familiar a los agronegocios*, Buenos Aires: Biblos, 215-236.

(2010): “Actores agrarios y formas de acción política en la Argentina contemporánea. Un análisis a partir de los grupos de autoconvocados en la región pampeana”, en: Arondskind, Ricardo y Vommaro, Gabriel (eds.), *Campos de batalla: las rutas, los medios y las plazas en el nuevo conflicto agrario*, Buenos Aires: Prometeo-UNGS, 279-325.

(2012a): “La consolidación del agronegocio en la agricultura argentina y la diferenciación de los estratos empresariales” [XXX Congreso LASA, San Francisco, California, 23-26/05].

(2012b): “Los debates en torno del agronegocio sojero en argentina. Actores y conflictos” [Ponencia presentada al 54 Congreso Internacional de Americanistas, Viena, 15-20/07].

Gras, Carla y Bidaseca, Karina (2009): “Cartografías contemporáneas de tres pueblos sojeros en la Pampa gringa. Sobre territorios y procesos de reconstrucción identitaria de los chacareros”, en: *Realidad Económica*, 245, 97-119.

Gras, Carla y Hernández, Valeria (2008): “Modelo productivo y actores sociales en el agro argentino”, en: *Revista Mexicana de Sociología*, 70, 2, 227-259.

(2009): “Reconfiguraciones sociales frente a las transformaciones de los 90: desplazados, chacareros y empresarios en el nuevo paisaje rural argentino”, en: Gras, Carla y Hernández, Valeria (eds.), *La Argentina rural. De la agricultura familiar a los agronegocios*, Buenos Aires: Biblos, 89-116.

(2013): “Los pilares del modelo agribusiness y sus perfiles empresariales”, en: Gras, Carla y Hernández, Valeria (eds.), *El agro como negocio. Producción, sociedad y territorios en la globalización*, Buenos Aires: Biblos [en prensa].

Gras, Carla y Sosa, Andrea (2013): “El modelo de negocios de las principales megaempresas agropecuarias”, en: Gras, Carla y Hernández, Valeria (eds.), *El agro como negocio. Producción, sociedad y territorios en la globalización*, Buenos Aires: Biblos [en prensa].

Grosso, Susana (2010): “Les pools de culture : diversité des combinaisons financières et productives”, en: *Revue DÉMÉTER 2010: Dossier Argentine*, Paris: Club Déméter, 223-254.

Grosso, Susana; Bellini, M. Eva; Questa, Laura; Guibert, Martine; Lauxmann, Silvia y Rotondi, Fabiana (2010): "Impactos de los pools de siembra en la estructura agraria. Una aproximación a las transformaciones en los espacios centrales de la provincia de Santa Fe", en: *Revista de Estudios Regionales*, 6, 115-138.

Grynszpan, Mario (2008): "Elites econômicas, Estado e gênese do agronegocio", Mimeo.

Gudynas, Eduardo (2007): *La soja en el 2008. Perspectivas bajo nuevos contextos productivos, sociales y ambientales*, Quito: Observatorio en Agropecuaria y Sustentabilidad, Centro Latinoamericano de Ecología Social, CLAES-D3E.

(2008): "The New Bonfire of Vanities: Soybean Cultivation and Globalization in South America", en: *Development* 51, 4, 512-518.

(2009): "Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo", en: *AAVV Extractivismo, Política y Sociedad*, Quito: CAAP, CLAES, 187-225.

Gudynas, Eduardo (2010): "Agropecuaria y nuevo extractivismo bajo los gobiernos progresistas de América del Sur", en: *Revista Territorios* 5, 37-54 [Guatemala: Instituto de Estudios Agrarios y Rurales – CONGCOOP].

Guibert, Martine (2007): "Re-territorialización del sector agropecuario de la Cuenca del Plata. Apuntes de base sobre las reconfiguraciones productivas actuales", en: *Agricultura, Desenvolvimento e Transformações Sócio-espaciais,* Porto Alegre: Actas del III Encontro Dos Grupos de Pesquisa, UFRGS.

(2010) : "La nouvelle agriculture argentine. Entre innovations et incertitudes", en: *DÉMÉTER – Dossier Argentine*.

(2012): "Espacios rurales y agricultura empresarial en Argentina y Uruguay. Formas asociativas de hacer producir y diálogo territorio-red" [XXX Congreso LASA, San Francisco, California, 23-26/05].

Guibert, Martine; Sili, Marcelo; Arbeletche, Pedro; Piñeiro, Diego y Grosso, Susana (2011): "Les nouvelles formes d'agricultures entrepreneuriales en Argentine et en Uruguay", en: *Économies et Sociétés,* Série "Systèmes agroalimentaires" *AG* 33, 10, 1813-1831.

Guimarães, Roberto (2012): “Environment and Socioeconomic Inequalities in Latin America. Notes for a Research Agenda”, *desiguALdades.net Working Paper Series 20*, Berlin: desiguALdades.net Research Network on Interdependent Inequalities in Latin America.

Gutman, Graciela y Lavarello, Pablo (2007): “Biotecnología y desarrollo. Avances de la agrobiotecnología en Argentina y Brasil”, en: *Nueva Época,* 27, 5-35.

Herbas Camacho, Gabriel y Molina, Silvia (2005): “IIRSA y la integración regional”, en: *Revista OSAL* 6, 17, 307-316.

Heredia, Beatriz, Palmeira, Moacir y Pereira Leite, Sergio (2010): “Sociedade e economia do ‘agronegócio’ no Brasil”, en: *Revista Brasileira de Ciências Sociais* 25, 74.

Hernández, Valeria (2009): “La ruralidad globalizada y el paradigma de los agronegocios en las pampas gringas”, en: Gras, Carla y Hernández, Valeria (eds.), *La Argentina rural. De la agricultura familiar a los agronegocios,* Buenos Aires: Biblos, 39-59.

Hervieu, Bertand y Purseigle, François (2009): “Des agricultures avec des agriculteurs, une nécessité pour l’Europe”, en: *Dossier – La PAC marche sur des œufs*, *Projet*, 321, 60-69.

(2011): “Pour une sociologie des mondes agricoles dans la globalisation”, en: *Études Rurales*, 183, 177-200.

Hora, Roy (2002): *Los terratenientes de la Pampa argentina*, Buenos Aires: Siglo XXI.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE 1998/99): *Uso de agrotóxicos no Estado do Paraná: Safra 1998/1999*, en: http://bit.ly/1aW21UQ (consultado 09/07/2013).

(2006a): *Censo agropecuário 2006. Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação*, en: http://bit.ly/4u1ivy (consultado 09/07/2013).

(2006b): *Censo agropecuário 2006. Agricultura familiar*, en: http://bit.ly/150q0wf (consultado 09/07/2013).

(2008): *Milho e soja fazem Brasil ter produção recorde de grãos em 2007*, en: http://bit.ly/186kU7s (consultado 09/07/2013).

ICONE (2011): *Análise estratégica para produção de soja responsável no Brasil e na Argentina*, São Paulo: Instituto de Estudo do Comércio e Negociações Internacionais.

Infocampo (2011): "Por las retenciones la soja aportará al Estado US$ 8.000 millones", en: *Infocampo*, 24/07/2011, http://bit.ly/13J0GxP (consultado 09/07/2013).

International Services for the Acquisition of Agri-Biotech Applications (ISAAA 2011): *Croplife in Latin America* [Informe, International Services for the Acquisition of Agri-Biotech Applications].

Katz, Jorge y Bárcena, Alicia (2004): "El advenimiento de un nuevo paradigma tecnológico. El caso de los productos transgénicos", en: Bárcena, Alicia; Katz, Jorge; Morales, César y Schaper, Marianne (eds.), *Los transgénicos en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile: CEPAL, 19-31.

Klappenburg, Jack; Kleinman, Daniel y Otero, Gerardo (1988): "La biotecnología en Estados Unidos y el Tercer Mundo", en: *Revista Mexicana de Sociología* 50, 1, 97-120.

Lapitz, Rocío y Gudynas, Eduardo (2004): "Los claroscuros del cultivo de soja en Mato Grosso", en: *Observatorio del Desarrollo*, Montevideo: CLAES, 1-6.

La Política Online (2011): "Sólo el 15% de las tierras podrán estar en manos de extranjeros", en: *La Política Online*, 22/12/2011, http://bit.ly/1a8Dedi (consultado 09/07/2013).

Mançano Fernandes, Bernardo (2002): "Los dos campos de la cuestión agraria. Campesinado y agronegocio", mimeo.

Masters, Michael (2008): *Testimony of Michael W. Masters, Managing Member/ Portfolio Manager Masters Capital Management, LLC before the Committee on Homeland Security and Governmental Affairs,* United States Senate, Mayo 20.

McMichael, Philip (1997): "Rethinking Globalization: The Agrarian Question Revisited", en: *Review of International Political Economy*, 4, 4, 630-662.

(2000): "The Power of Food", en: *Agriculture and Human Values*, 17, 21-33.

Medeiros, Leonilde y Sergio Pereira Leite (2004): “Marchas e contramarchas na política agrária no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002)”, en: INESC (ed.), *A era FHC e o governo Lula: Transição?,* Brasília: Instituto de Estudos Socioeconômicos, en: www.inesc.org.br (consultado: 09/07/2013).

Morales, César y Schaper, Marianne (2004): “Las nuevas fronteras tecnológicas. Los transgénicos y sus impactos en América Latina y el Caribe”, en: Bárcena, Alicia; Katz, Jorge; Morales, César y Schaper, Marianne (eds.), *Los transgénicos en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile: CEPAL, 191-272.

Murmis, Miguel (1998): “Agro argentino. Algunos problemas para su análisis”, en: Giarracca, Norma y Cloquell, Silvia (eds.), *Las agriculturas del Mercosur. El papel de los actores sociales,* Buenos Aires: La Colmena, 205-248.

Murmis, Miguel y Murmis, María Rosa (2011): “El caso de Argentina”, en: *Dinámicas en el mercado de la tierra en América Latina y el Caribe. Concentración y extranjerización*, Rome: FAO, 15-58.

Moraes, María Inés y Piñeiro, Diego (2008): “Los cambios en la sociedad rural durante el siglo XX”, en: AA. VV., *El Uruguay del siglo XX, -La sociedad-,* Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental, 105-136.

Ortiz, Ricardo y Pérez, Pablo (2011): “Ambiciones privadas y connivencia estatal. Dos décadas de explotación de los recursos naturales en la Argentina”, en: *Industrializar Argentina*, 19, 44-52.

Oyhantçabal, Gabriel y Narbondo, Ignacio (2011): *Radiografía del agronegocio sojero. Descripción de los principales actores y los impactos socio-económicos en Uruguay*, Montevideo: REDES-Amigos de la Tierra (AT).

Pellegrini, Pablo (2011): *Agricultura transgénica: modos de producción y uso del conocimiento científico. Ciencia, Estado e Industria en los cultivos transgénicos en la Argentina* [Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales. FLACSO, Buenos Aires].

Pengue, Walter (2003): “El glifosato y la dominación del ambiente”, mimeo.

Pérez, Pablo (2007): *Agronegocios y empresas transnacionales. Las implicancias de un modelo agrícola basado en el monocultivo de la soja transgénica* [Cuadernos de Investigación 4], Buenos Aires: Programa de Vigilancia Social de las Empresas Transnacionales, FOCO-INPADE/MISEREOR.

Pereira Leite, Sergio (2005): “Estado, padrão de desenvolvimento e agricultura: o caso brasileiro”, en: *Estudos Sociedade e Agricultura*, 13, 2, 280-332.

(2012): “Reforma agrária, apropriação de terras por estrangeiros e expansão do agronegócio no Brasil” [XXX Congreso LASA, San Francisco, California, 23-26/05].

Pierri, José y Abramovsky, Marcelo (2011): “El complejo sojero. ¿Una economía de enclave sui generis del siglo XXI?”, en: *Realidad Económica* 259, 128-153.

Piñeiro, Diego (2011): “El caso de Uruguay”, en: *Dinámicas en el mercado de la tierra en América Latina y el Caribe. Concentración y extranjerización*, Rome: FAO, 521-552.

Piñeiro, Diego y Carámbula, Matías (2012): *Impactos locales de una industria global. El caso de la agroindustria forestal en el Uruguay*, mimeo.

Piñeiro, Martín y Villareal, Federico (2005): “Modernización agrícola y nuevos actores sociales”, en: *Ciencia Hoy*,15, 87, 32-36.

Poth, Carla (2009): “Políticas de bioseguridad en Argentina. Una mirada sobre la legislación e instituciones que regulan la liberación de los organismos vegetales genéticamente modificados (OVGM)” [XXVIII Congreso LASA, Rio de Janeiro, Brasil 11-14/06].

(2012): “Regulación política de semillas transgénicas” [Workshop, “Nuevas configuraciones de desigualdades en América Latina – Oportunidades y riesgos de las políticas económicas extractivistas”, Berlin, desiguALdades.net 12-13/07].

Reboratti, Carlos (2006): “La Argentina rural entre la modernización y la exclusión”, en: Geraiges de Lemos, Amalia; Arroyo, Mónica y Silveira, y María Laura (eds.), *América Latina: cidade, campo e turismo*, San Pablo: CLACSO, 175-187.

(2010): “Un mar de soja. La nueva agricultura en Argentina y sus consecuencias”, en: *Revista de Geografía Norte Grande* 45, 63-78.

Rossi, Virginia (2010): “La producción familiar en la cuestión agraria uruguaya”, en: *Revista Nera*, 13, 16, 63-80.

Rulli, Jorge y Semino, Stella (2007): “La génesis de una política agraria. De la OCDE a la producción de biodieseles de Soja” [Artículo presentado en el Seminario de Expertos “Biodiversidad y derecho a la alimentación”, Prosalus, Veterinarios Sin Fronteras, Cáritas e Ingeniería Sin Fronteras, Madrid, 08/02].

Santos, Carlos (2011) *¿Qué protegen las áreas protegidas? Conservación, producción, Estado y sociedad en la implementación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas*, Montevideo: Trilce.

Santos, Carlos; Oyhantçabal, Gabriel y Narbondo, Ignacio (2012): "La expansión del agronegocio agrícola en Uruguay. Impactos, disputas y discursos" [XXX Congreso LASA, San Francisco, California, 23-26/05].

Sauer, Sergio (2010): *Terra e modernidade: a reinvenção do campo brasileiro*, São Paulo: Expressão Popular.

Sauer, Sergio y Pereira Leite, Sergio (2012): "Agrarian Structure, Foreign Investment in Land, and Land Prices in Brazil", en: *Journal of Peasant Studies*, 39, 3-4.

Schioschet, Tatiane y Paula, Nilson de (2008): "GM Soy in Brazil: Limits to the Technological Dissemination Process", en: *Estudos Sociedade e Agricultura*, 4, 3-16.

Sevares, Julio (2008): "Nueva vulnerabilidad financiera-comercial. La especulación en el mercado de commodities", en: *Realidad Económica*, 240, 17-28.

Souza Casadinho, Javier (2009): "¿Es sólo el glifosato? Acerca de la utilización e impacto de los plaguicidas en la agricultura argentina. Algunas preguntas y respuestas básicas", *Boletin 320 de la Red por una América Latina Libre de Transgénicos,* en: http://bit.ly/15BtQfx, Consultado 17/07/2013).

Stavenhagen, Rodolfo (1996): *Las clases sociales en las sociedades agrarias,* México: Siglo XXI.

Svampa, Maristella (2008): *Cambio de época. Movimientos sociales y poder político*, Buenos Aires: Siglo XXI.

(2010): "Imaginarios desarrollistas, giro eco-territorial y cuestión ambiental" [Ponencia presentada en el II Encuentro Internacional "Teoría y Práctica Política en América Latina, Nuevas derechas e izquierdas en el escenario regional", Mar del Plata, Argentina, 3-5/03].

Teubal, Miguel (1995): *Globalización y expansión agroindustrial. ¿Superación de la pobreza en América Latina?*, Buenos Aires: Corregidor.

Therborn, Göran (2011): "Inequalities and Latin America: From the Enlightenment to the 21st Century", *desiguALdades.net Working Paper Series 11*, Berlin: desiguALdades.net Research Network on Interdependent Inequalities in Latin America.

Tort, María Isabel (2008): “Enfoques de la extensión rural en nuestro agro. ¿Evolución, complementación u oposición?”, en: Balsa, Javier; Mateo, Graciela y Ospital, Silvia (eds.), *Pasado y presente en el agro argentino*, Buenos Aires: Lumiere, 428-450.

Trajtenberg, Raúl (1977): *Un enfoque sectorial para el estudio de la penetración transnacional en América Latina,* México: ILET-DEE/D.

Vasallo Miguel (2006): “El mercado de tierras en el Uruguay”, en: *Revista del Plan Agropecuario*, 119, 48-59.

Vilella, Fernando; Senesi, Evangelina; San Martín, Raúl y Daziano, Marcos (2010): *El sistema de agronegocios de la soja en la Argentina, su cadena y prospectiva al 2020*, Buenos Aires: UBA.

Ward, Michael R. (2000): “Emerging Competition: Policy Issues in Agricultural Biotechnology”, en: *American Behavioral Scientist*, 44, 3, 504-522.

Wesz Junior, Valdemar (2011): *Dinâmicas e estratégias das agroindústrias de soja no Brasil*, Rio de Janiero: E-papers Serviços Editoriais Ltda.

Wilkinson, John (2005): “GMOs: Brazil’s Export Competitiveness and New Forms of Coordination”, en: *Estudos Sociedade e Agricultura*, 1, 1-20.

Wilkinson, John y Heredia, Beatriz (2010): “Biofuels in Brazil: Debates and Impacts”, en: *Journal of Peasant Studies*, 37, 4, 749-768.

Wilkinson, John; Reydon, Bastian y Di Sabbato, Alberto (2011): “El caso de Brasil”, en: *Dinámicas en el mercado de la tierra en América Latina y el Caribe. Concentración y extranjerización*, Rome: FAO, 105-144.

World Bank (2010) *Rising Global Interest in Farmland: Can It Yield Sustainable and Equitable Benefits?* Washington, DC: World Bank.

## 8. Anexo: Información estadística

**Gráfico 1: Área cosechada (hectáreas (Ha)) y producción de soja (toneladas (tons)), total mundial.**[36]

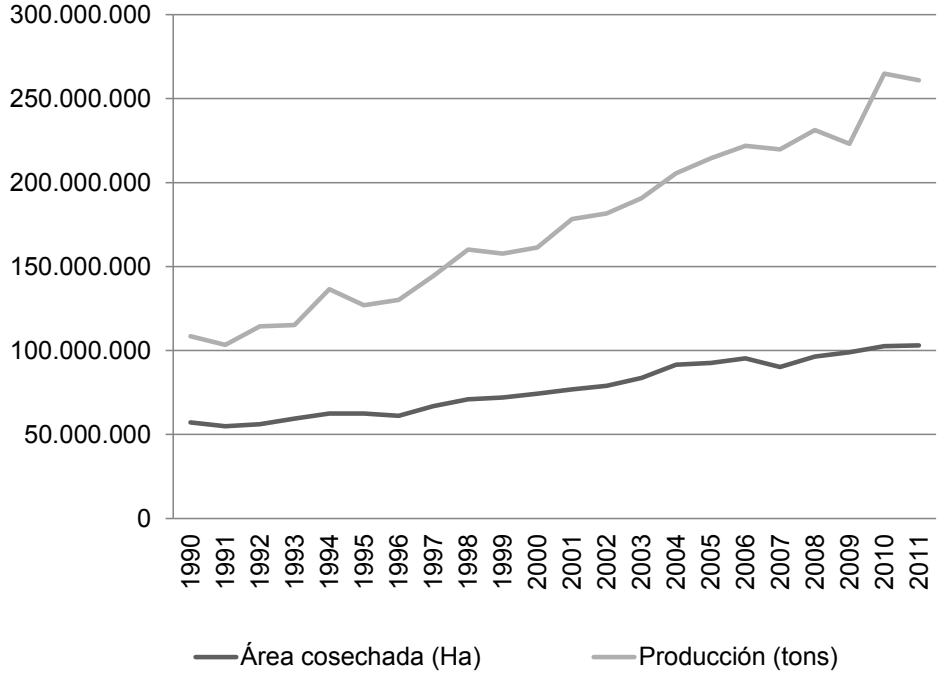
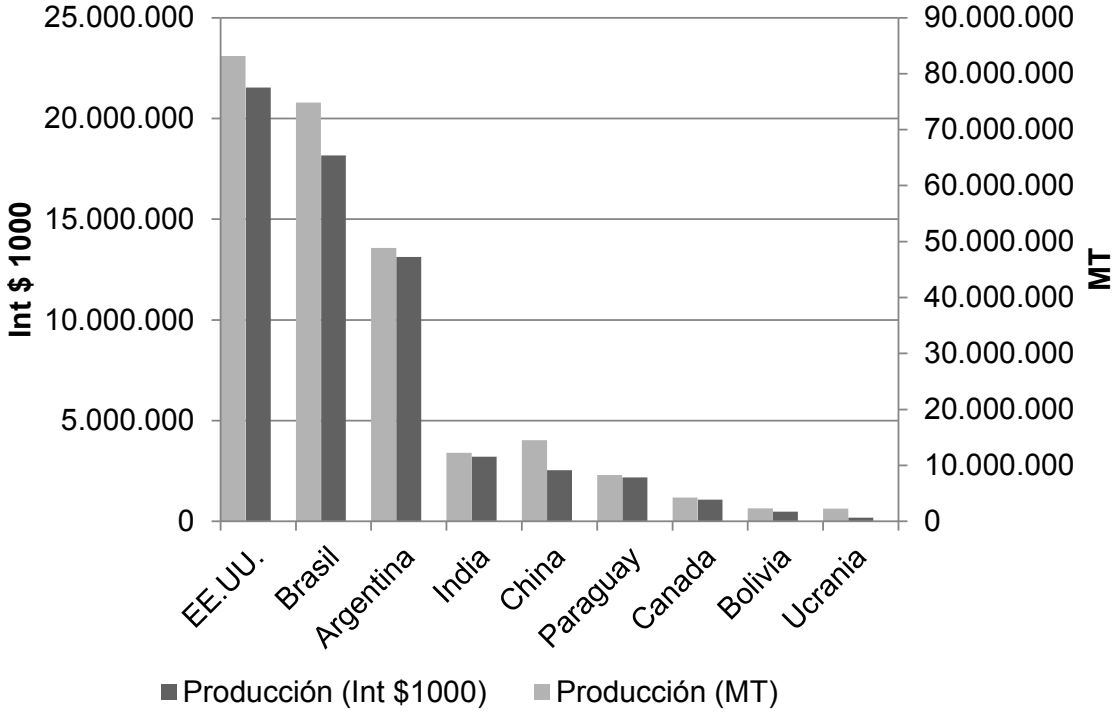



**Gráfico 2: Principales productores mundiales de soja (millones de toneladas (MT) y precios internacionales (Int $1000), año 2011.**




36 Los gráficos 1-19 han sido elaboradas por la autora en base a información estadística de FAOSTAT: http://faostat.fao.org/.

**Gráfico 3: Exportaciones mundiales de soja (tons).**

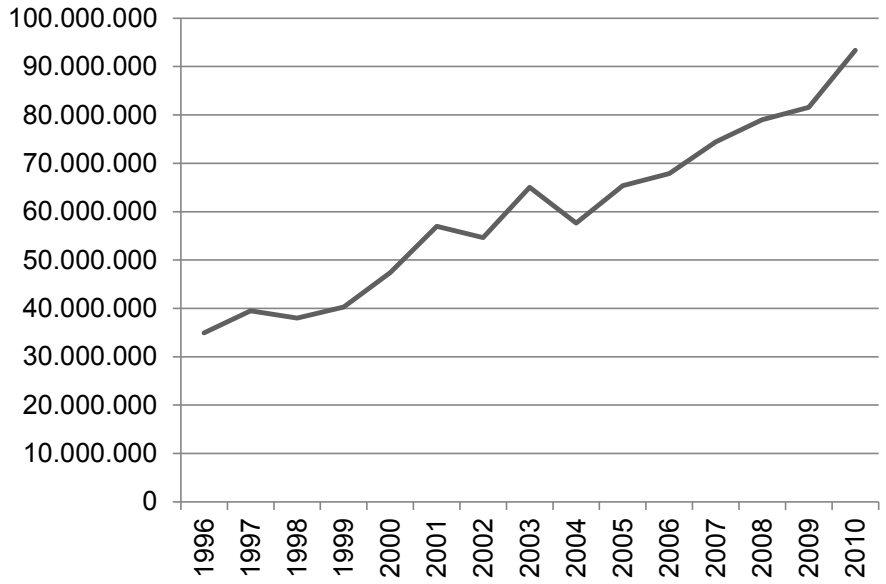



**Gráfico 4: Principales exportadores mundiales de soja (tons y valor/unidad), año 2010.**

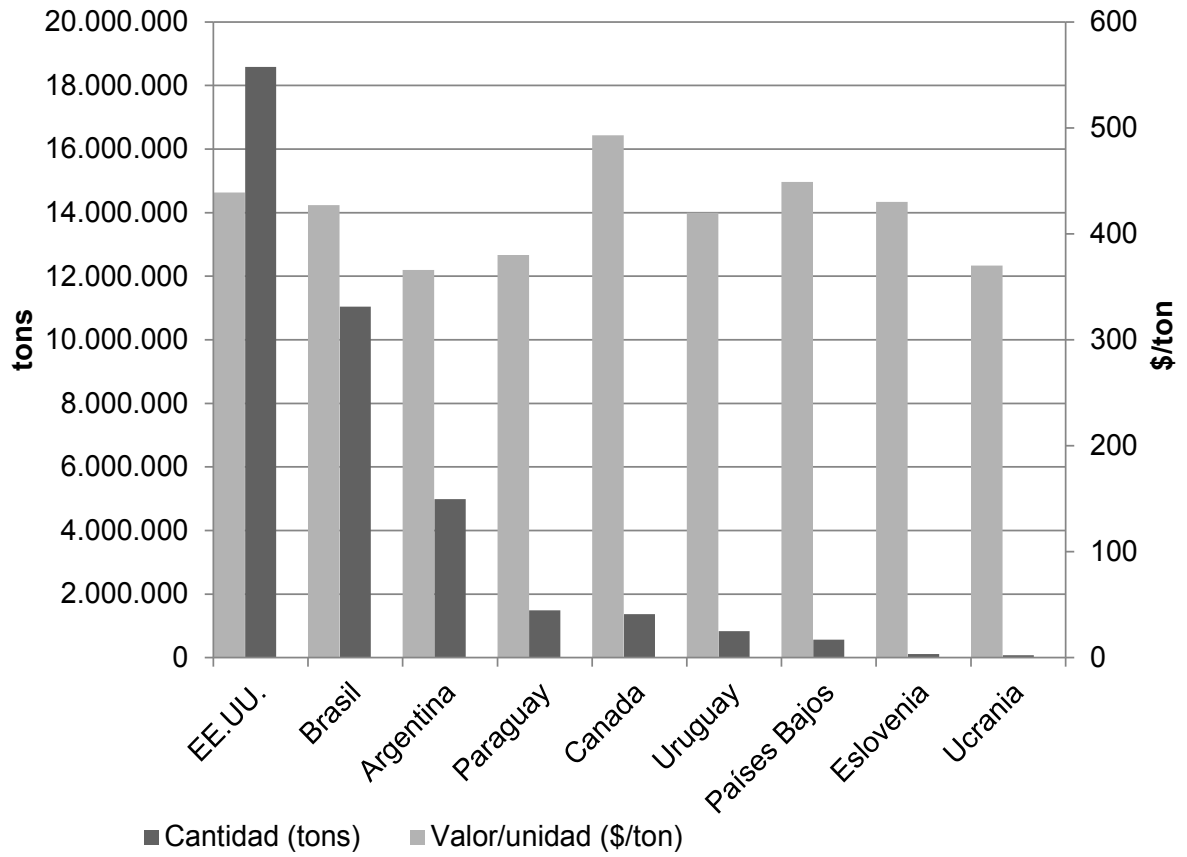


**Gráfico 5: Argentina. Valor bruto de producción (VBP) agrícola y valor neto de producción (VNP) agrícola (en US$, constantes de 2004-2006).**

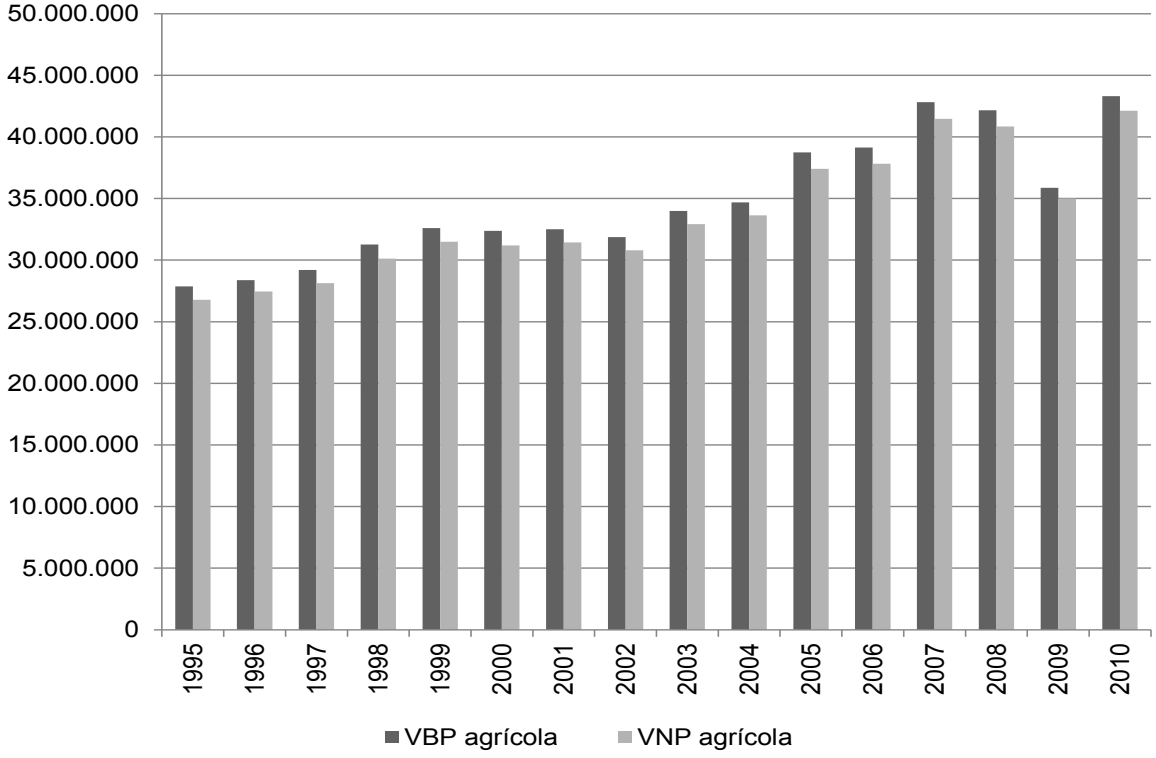



**Gráfico 6: Argentina. Principales exportaciones agropecuarias y de origen agropecuario (en mil tons), año 2010.**

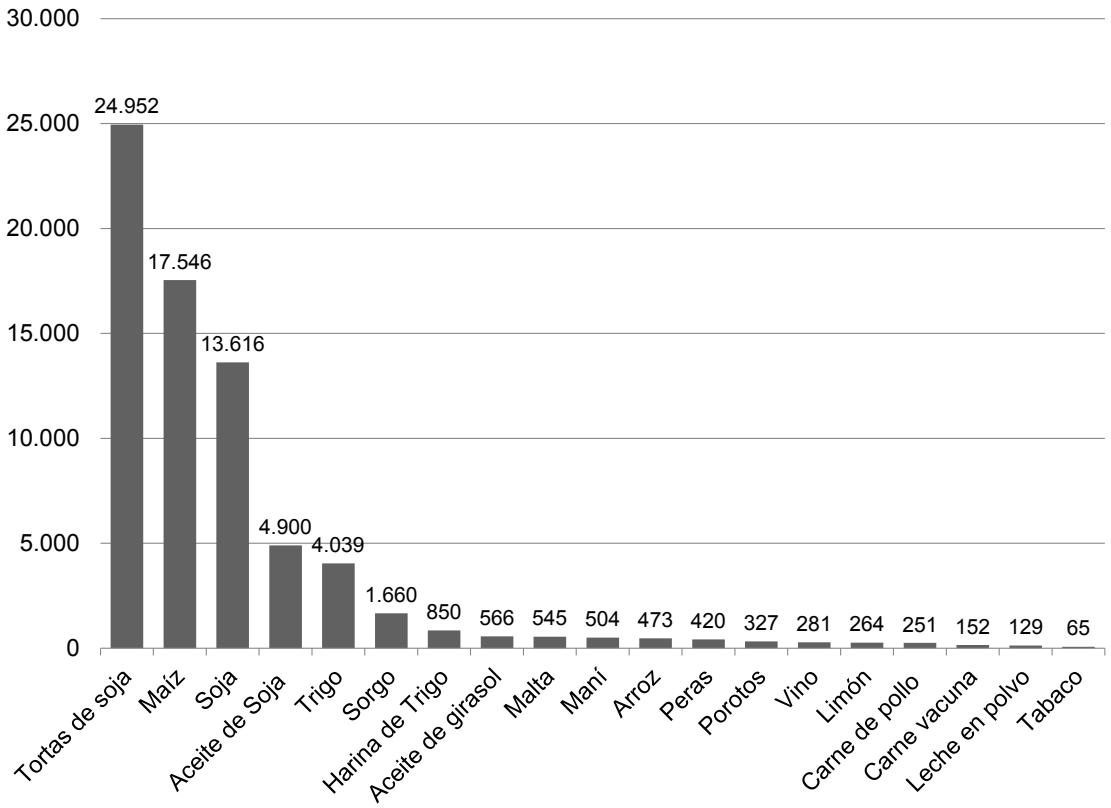


**Gráfico 7: Argentina. Área cosechada (Ha), producción (tons) y rendimientos de soja (hectogramo (Hg)/hectárea (Ha)).**

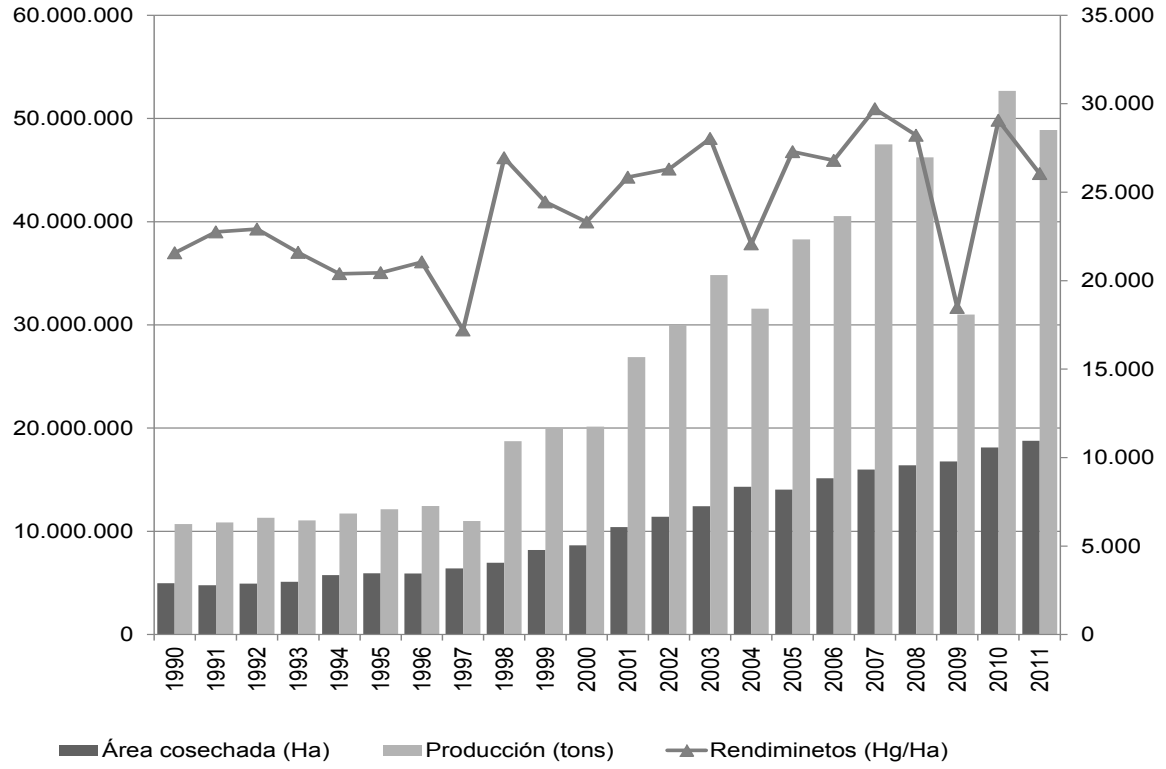



**Gráfico 8: Argentina. Exportaciones de soja (tons).**

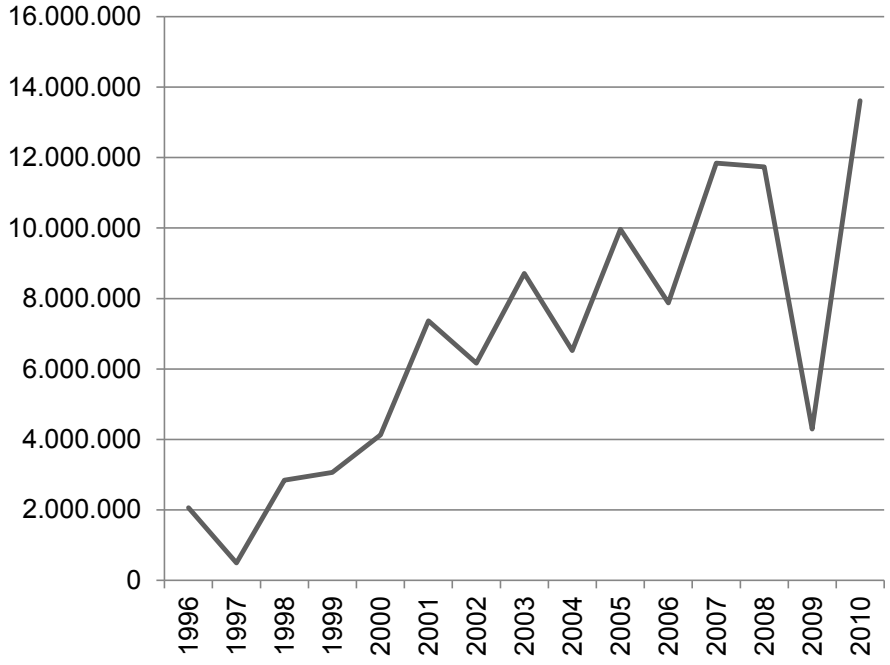


**Gráfico 9: Argentina. Precios de la soja al productor (US$/tons).**

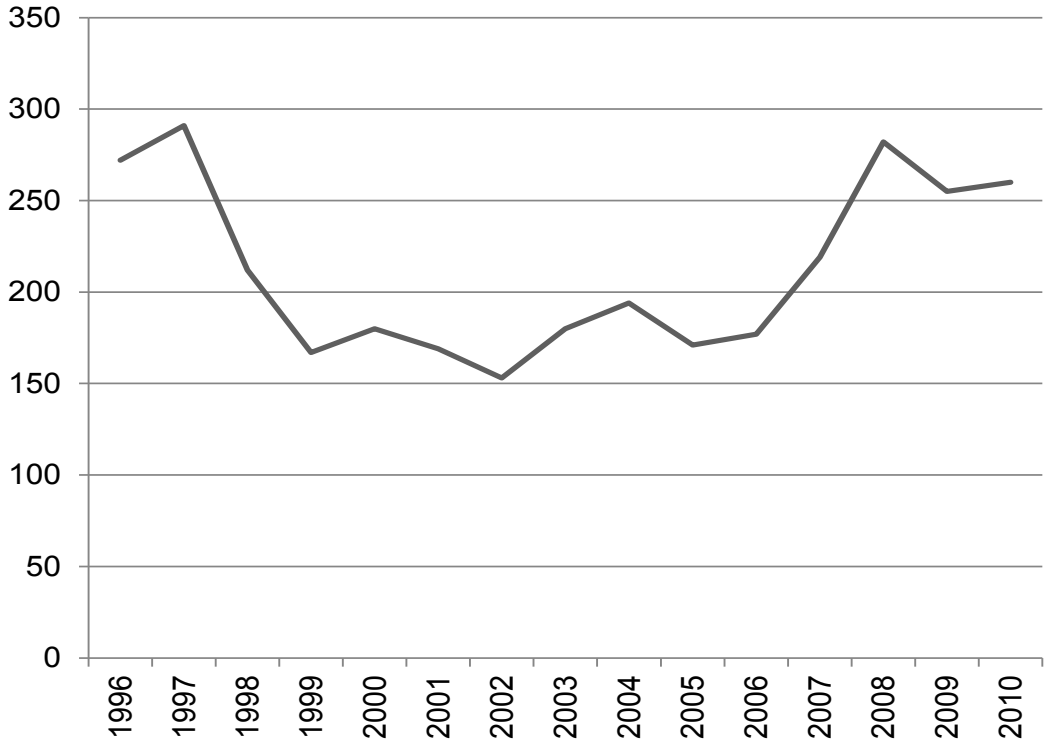



**Gráfico 10: Brasil. Valor bruto de producción (VBP) agrícola y valor neto de producción (VNP) agrícola (en US$, constantes de 2004-2006).**

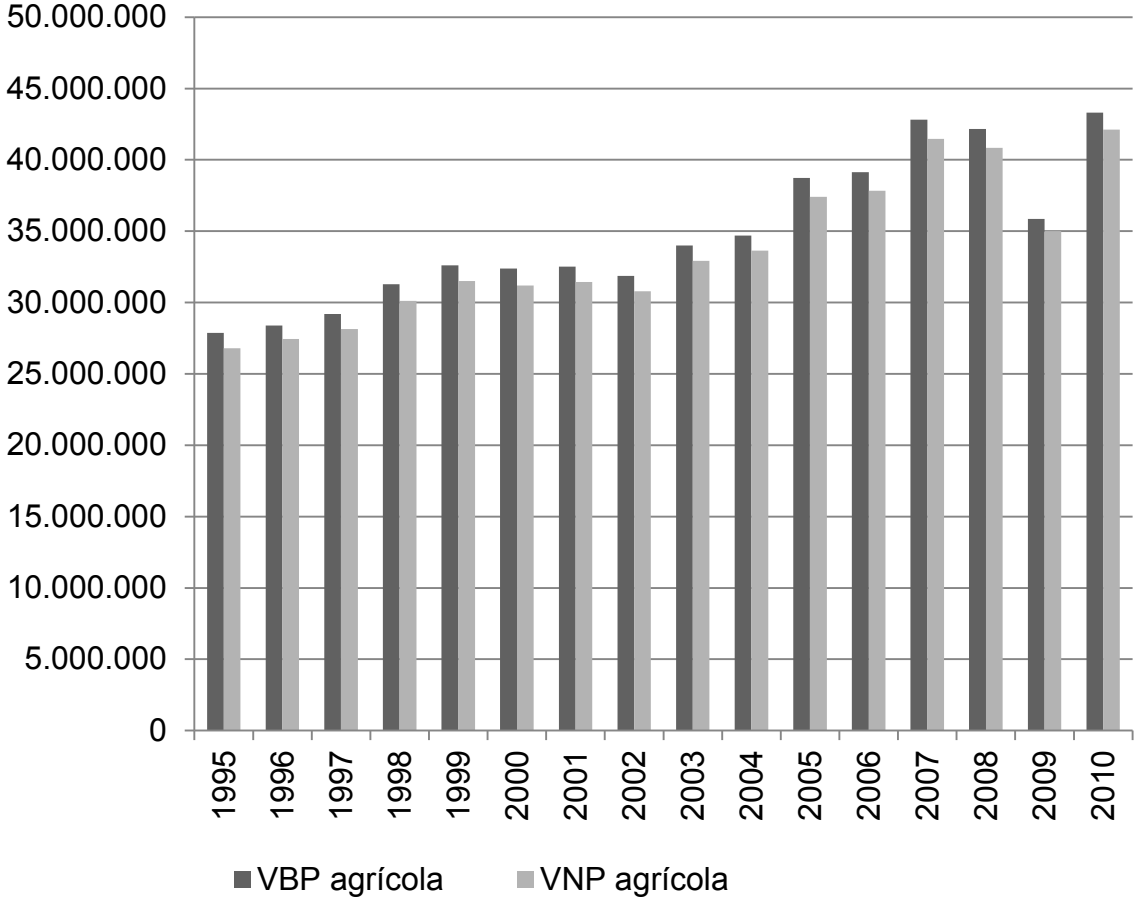


**Gráfico 11: Brasil. Principales exportaciones agropecuarias y de origen agropecuario (en mil tons), año 2010.**

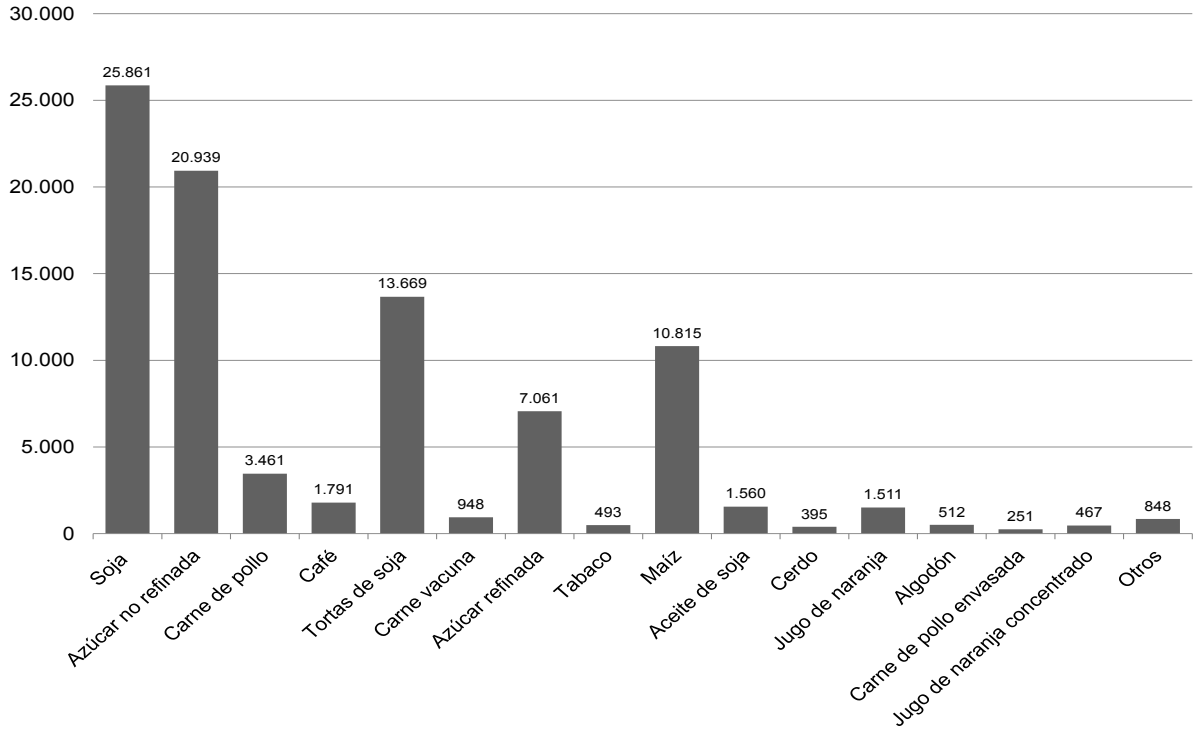



**Gráfico 12: Brasil. Área cosechada (Ha), producción (tons) y rendimientos de soja (hectogramo (Hg)/ hectárea (Ha)).**

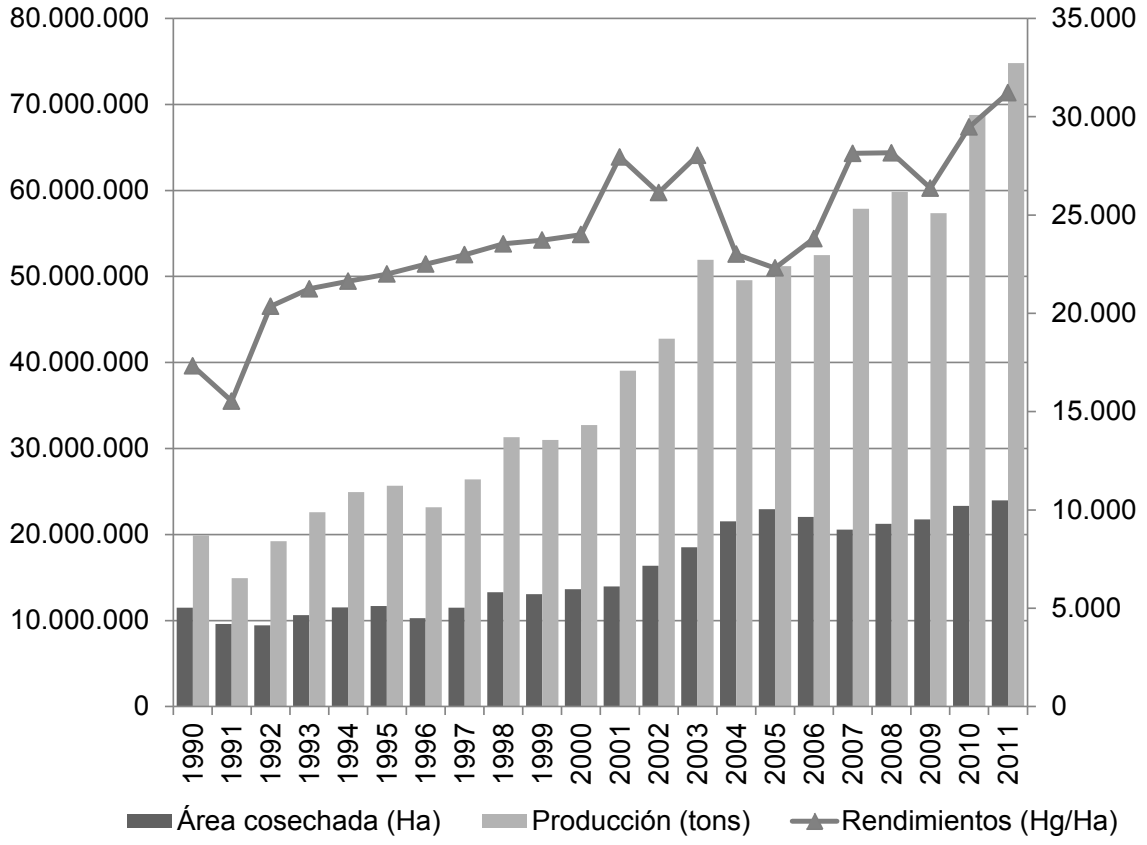


**Gráfico 13: Brasil. Exportaciones de soja (tons).**

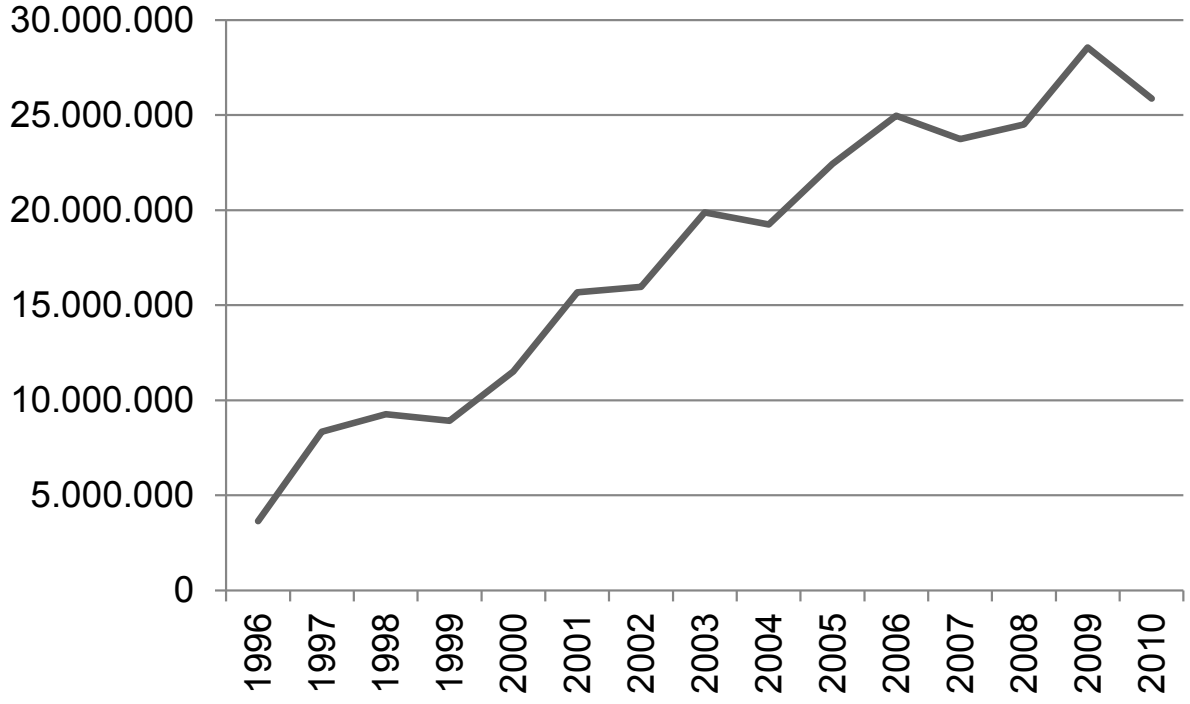



**Gráfico 14: Brasil. Precios de la soja al productor (US$/tons).**

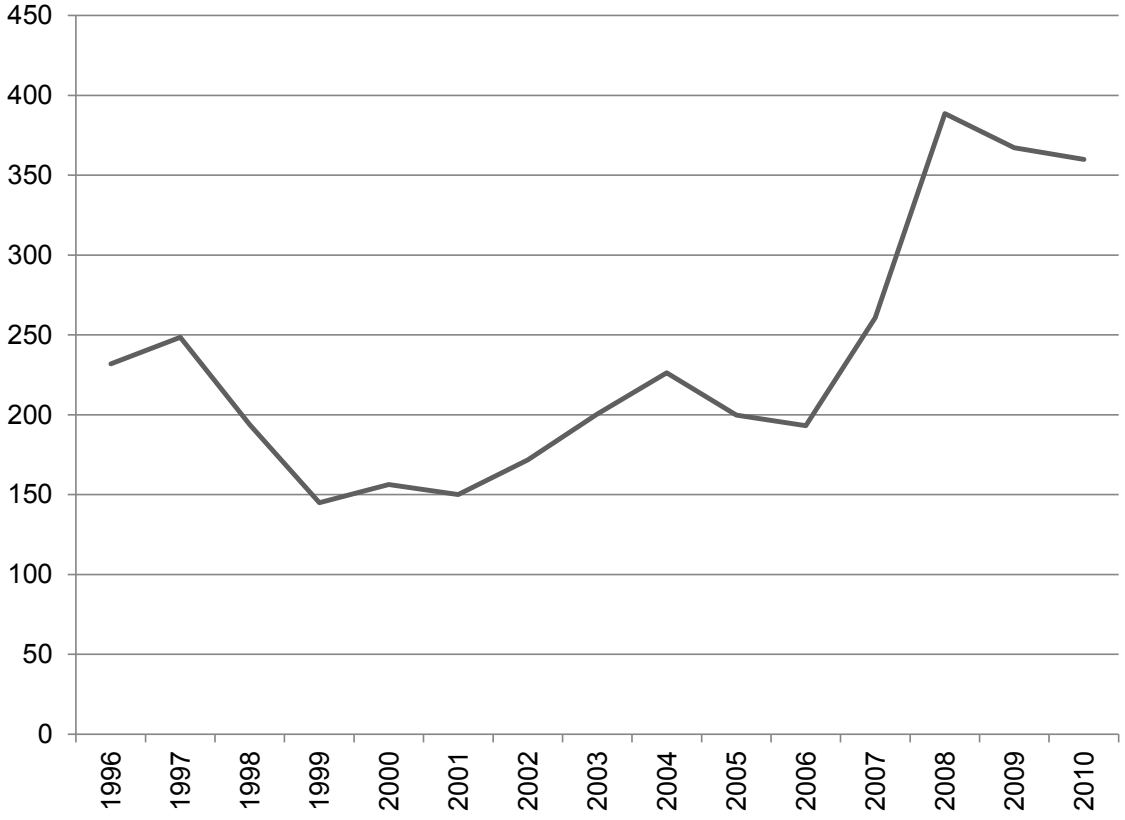


**Gráfico 15: Uruguay. Valor bruto de la producción (VBP) agrícola y valor neto de la producción (VNP) agrícola (en US$, constantes 2004-2006).**

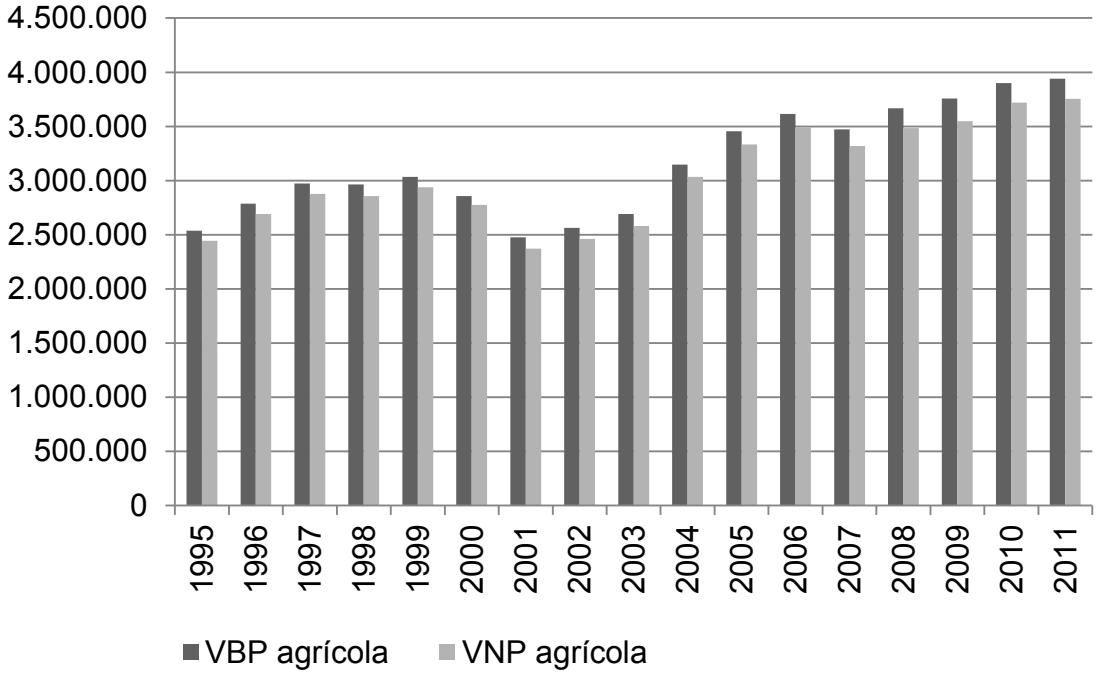



**Gráfico 16: Uruguay. Principales exportaciones agropecuarias y de origen agropecuario (en mil tons), año 2010.**

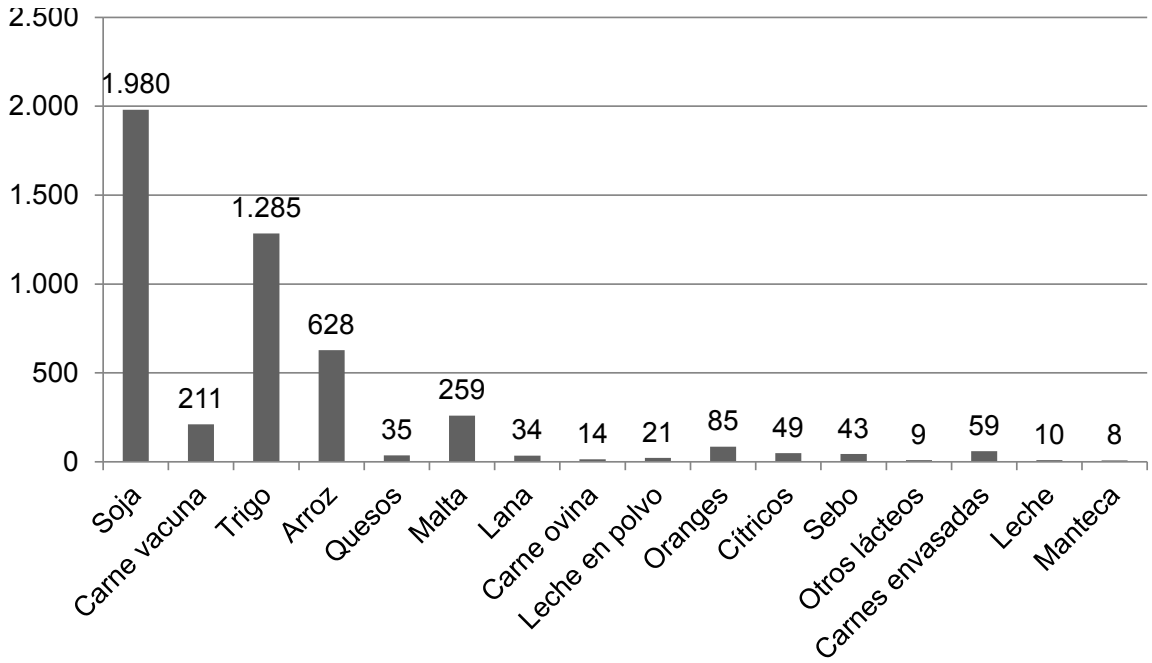


**Gráfico 17: Uruguay. Área cosechada (Ha), producción (tons) y rendimientos de soja (hectogramo (Hg)/ hectárea (Ha)).**

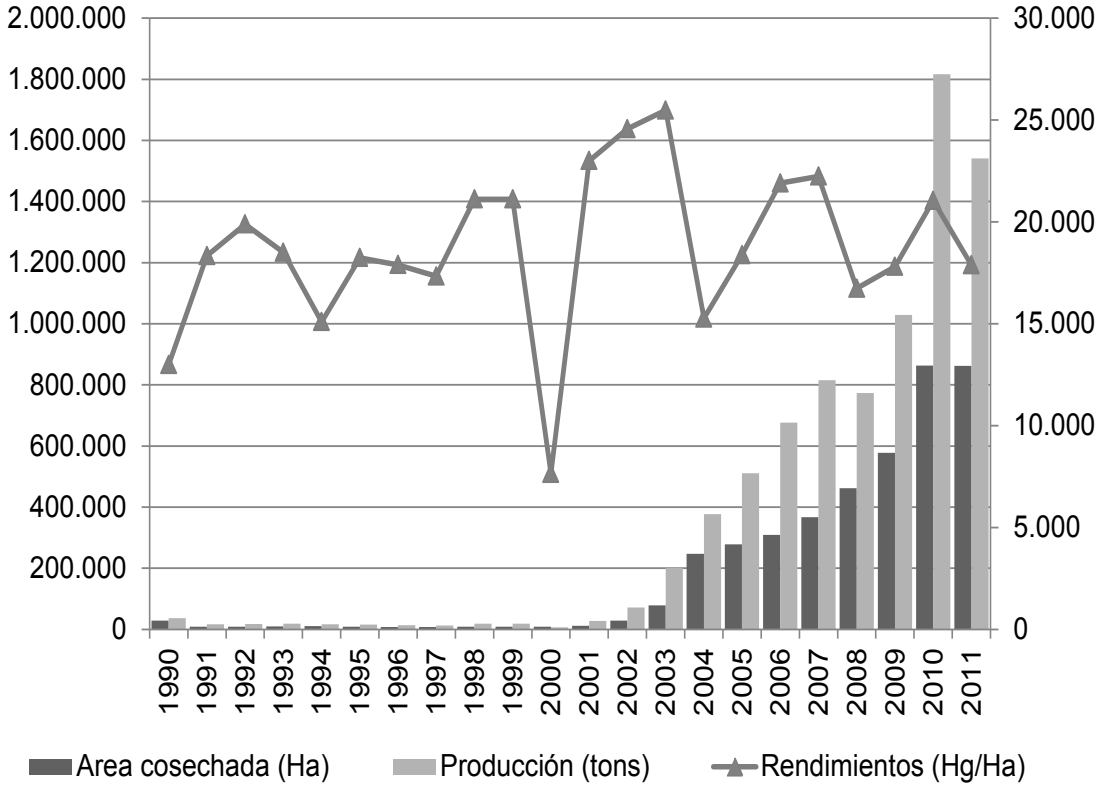



**Gráfico 18: Uruguay. Exportaciones de soja (tons).**

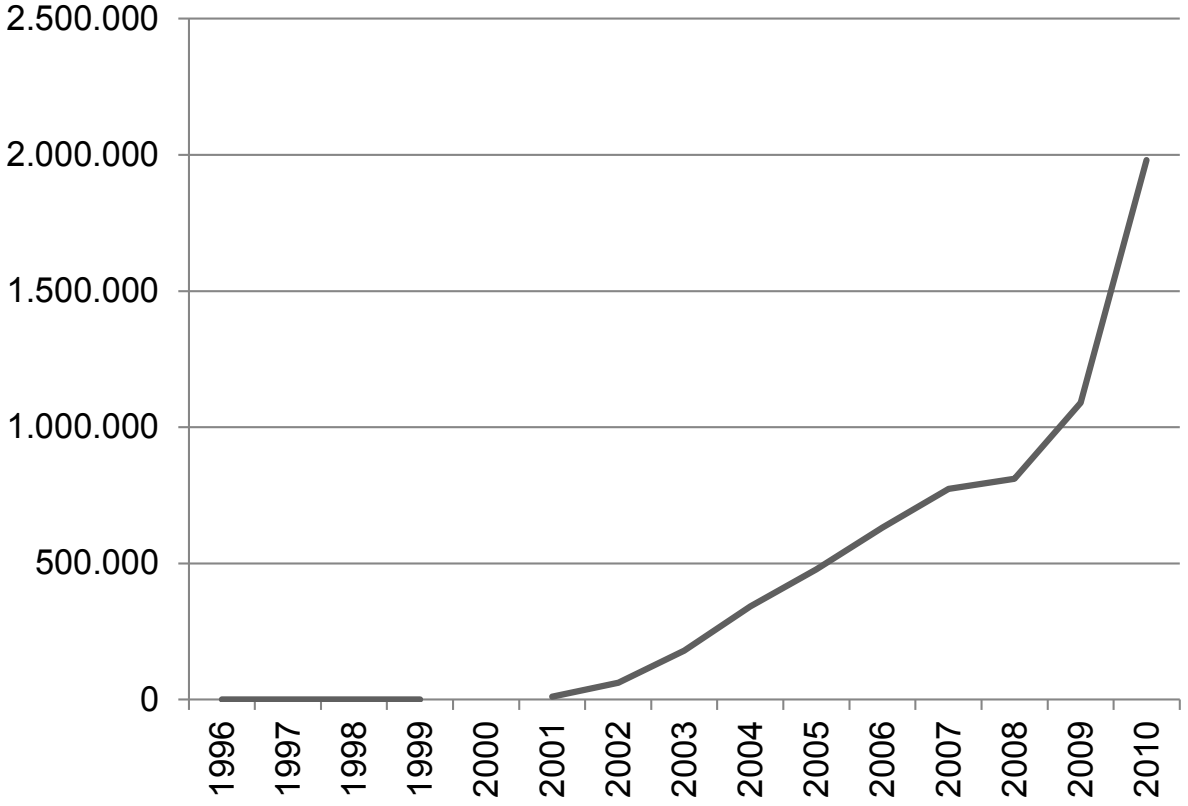


**Gráfico 19: Uruguay. Precio de la soja al productor (US$/tons).**

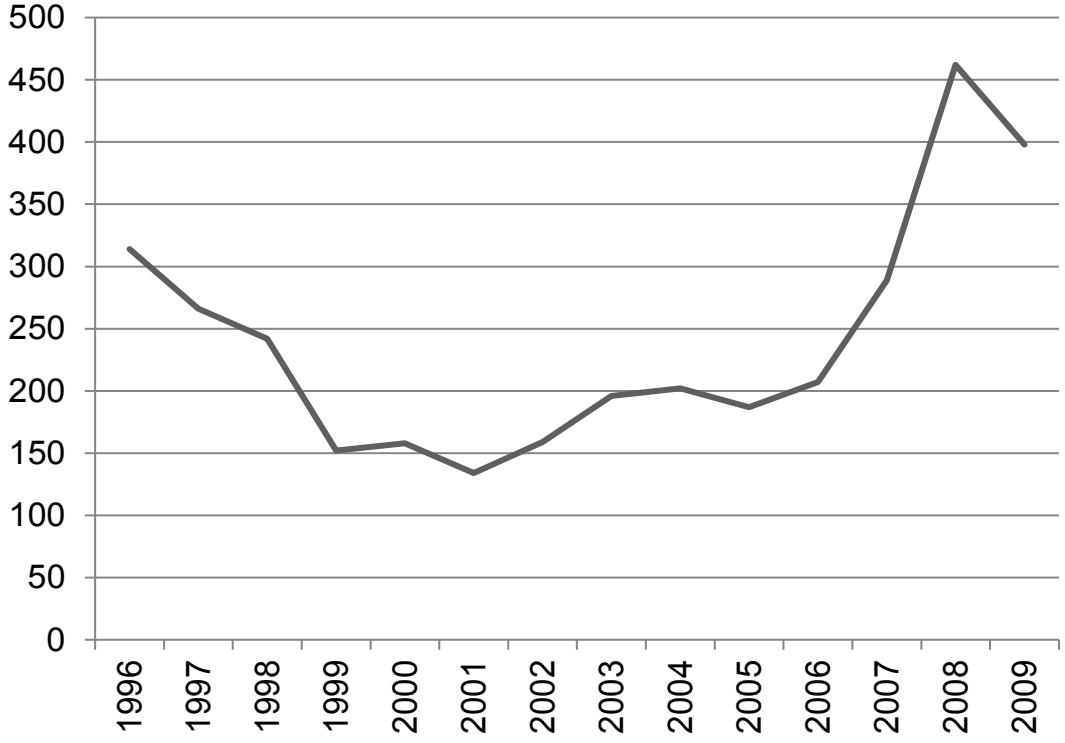
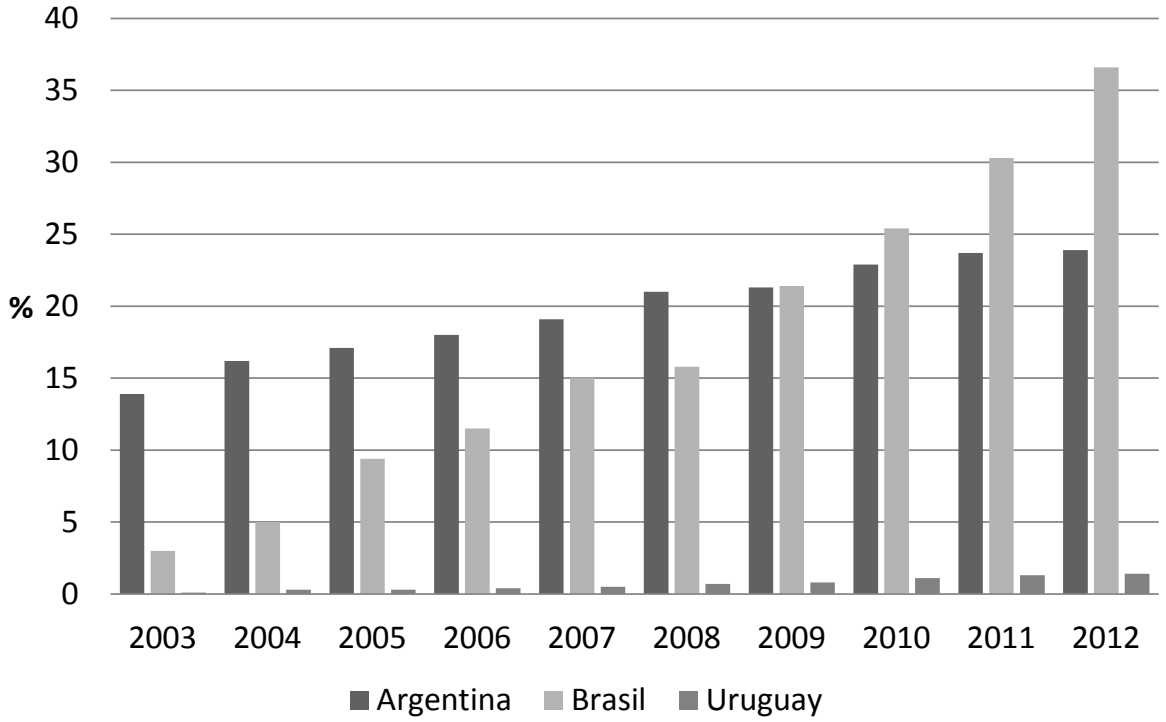



**Gráfico 20: Evolución de superficie sembrada con cultivos transgénicos 2003-2012 (porcentaje). Argentina, Brasil y Uruguay.**




Fuente: Elaboración propia en base a información estadística de ISAAA briefs: http://www.isaaa.org

**Working Papers published since February 2011:**

1. Therborn, Göran 2011: “Inequalities and Latin America. From the Enlightenment to the 21st Century”.

2. Reis, Elisa 2011: “Contemporary Challenges to Equality”.

3. Korzeniewicz, Roberto Patricio 2011: “Inequality: On Some of the Implications of a World-Historical Perspective”.

4. Braig, Marianne; Costa, Sérgio und Göbel, Barbara 2013: “Soziale Ungleichheiten und globale Interdependenzen in Lateinamerika: eine Zwischenbilanz”.

5. Aguerre, Lucía Alicia 2011: “Desigualdades, racismo cultural y diferencia colonial”.

6. Acuña Ortega, Víctor Hugo 2011: “Destino Manifiesto, filibusterismo y representaciones de desigualdad étnico-racial en las relaciones entre Estados Unidos y Centroamérica”.

7. Tancredi, Elda 2011: “Asimetrías de conocimiento científico en proyectos ambientales globales - La fractura Norte-Sur en la Evaluación de Ecosistemas del Milenio”.

8. Lorenz, Stella 2011: “Das Eigene und das Fremde - Zirkulationen und Verflechtungen zwischen eugenischen Vorstellungen in Brasilien und Deutschland zu Beginn des 20. Jahrhunderts”.

9. Costa, Sérgio 2011: “Researching Entangled Inequalities in Latin America. The Role of Historical, Social, and Transregional Interdependencies”.

10. Daudelin, Jean and Samy, Yiagadeesen 2011: “‘Flipping’ Kuznets: Evidence from Brazilian Municipal Level Data on the Linkage between Income and Inequality”.

11. Boatcă, Manuela 2011: “Global Inequalities. Transnational Processes and Transregional Entanglements”.

12. Rosati, Germán 2012: “Un acercamiento a la dinámica de los procesos de apropiación/expropiación. Diferenciación social y territorial en una estructura agraria periférica, Chaco (Argentina) 1988-2002”.

13. Ströbele-Gregor, Juliana 2012: “Lithium in Bolivien: Das staatliche Lithium-Programm, Szenarien sozio-ökologischer Konflikte und Dimensionen sozialer Ungleichheit”.

14. Ströbele-Gregor, Juliana 2012: “Litio en Bolivia. El plan gubernamental de producción e industrialización del litio, escenarios de conflictos sociales y ecológicos, y dimensiones de desigualdad social”.

15. Gómez, Pablo Sebastián 2012: “Circuitos migratorios Sur-Sur y Sur-Norte en Paraguay. Desigualdades interdependientes y remesas”.

16. Sabato, Hilda 2012: “Political Citizenship, Equality, and Inequalities in the Formation of the Spanish American Republics”.

17. Manuel-Navarrete, David 2012: “Entanglements of Power and Spatial Inequalities in Tourism in the Mexican Caribbean”.

18. Góngora-Mera, Manuel Eduardo 2012: “Transnational Articulations of Law and Race in Latin America. A Legal Genealogy of Inequality“.

19. Chazarreta, Adriana Silvina 2012: “El abordaje de las desigualdades en un contexto de reconversión socio-productiva. El caso de la inserción internacional de la vitivinicultura de la Provincia de Mendoza, Argentina“.

20. Guimarães, Roberto P. 2012: “Environment and Socioeconomic Inequalities in Latin America. Notes for a Research Agenda”.

21. Ulloa, Astrid 2012: “Producción de conocimientos en torno al clima. Procesos históricos de exclusión/apropiación de saberes y territorios de mujeres y pueblos indígenas”.

22. Canessa, Andrew 2012: “Conflict, Claim and Contradiction in the New Indigenous State of Bolivia”.

23. Latorre, Sara 2012: “Territorialities of Power in the Ecuadorian Coast: The Politics of an Environmentally Dispossessed Group”.

24. Cicalo, André 2012: “Brazil and its African Mirror: Discussing ‘Black’ Approximations in the South Atlantic”.

25. Massot, Emilie 2012: “Autonomía cultural y hegemonía desarrollista en la Amazonía peruana: El caso de las comunidades mestizas-ribereñas del Alto-Momón”.

26. Wintersteen, Kristin 2012: “Protein from the Sea: The Global Rise of Fishmeal and the Industrialization of Southeast Pacific Fisheries, 1918-1973”.

27. Martínez Franzoni, Juliana and Sánchez-Ancochea, Diego 2012: “The Double Challenge of Market and Social Incorporation: Progress and Bottlenecks in Latin America”.

28. Matta, Raúl 2012: “El patrimonio culinario peruano ante UNESCO: algunas reflexiones de gastro-política”.

29. Armijo, Leslie Elliott 2012: “Equality and Multilateral Financial Cooperation in the Americas”.

30. Lepenies, Philipp 2012: “Happiness and Inequality: Insights into a Difficult Relationship – and Possible Political Implications”.

31. Sánchez, Valeria 2012: “La equidad-igualdad en las políticas sociales latinoamericanas. Las propuestas de Consejos Asesores Presidenciales chilenos (2006-2008)”.

32. Villa Lever, Lorenza 2012: “Flujos de saber en cincuenta años de Libros de Texto Gratuitos de Historia: Las representaciones sobre las desigualdades sociales en México”.

33. Jiménez, Juan Pablo y López Azcúnaga, Isabel 2012: “¿Disminución de la desigualdad en América Latina? El rol de la política fiscal”.

34. Gonzaga da Silva, Elaini C. 2012: “Legal Strategies for Reproduction of Environmental Inequalities in Waste Trade. The Brazil – Retreaded Tyres Case”.

35. Fritz, Barbara and Prates, Daniela 2013: “The New IMF Approach to Capital Account Management and its Blind Spots: Lessons from Brazil and South Korea”.

36. Rodrigues-Silveira, Rodrigo 2013: “The Subnational Method and Social Policy Provision: Socioeconomic Context, Political Institutions and Spatial Inequality”.

37. Bresser-Pereira, Luiz Carlos 2013: “State-Society Cycles and Political Pacts in a National-Dependent Society: Brazil”.

38. López Rivera, Diana Marcela 2013: “Flows of Water, Flows of Capital: Neoliberalization and Inequality in Medellín’s Urban Waterscape”.

39. Briones, Claudia 2013: “Conocimientos sociales, conocimientos académicos: Asimetrías, colaboraciones autonomías”.

40. Dussel Peters, Enrique 2013: “Recent China-LAC Trade Relations: Implications for Inequality?”.

41. Backhouse, Maria; Baquero Melo, Jairo and Costa, Sérgio 2013: “Between Rights and Power Asymmetries: Contemporary Struggles for Land in Brazil and Colombia”.

42. Geoffray, Marie Laure 2013: “Internet, Public Space and Contention in Cuba: Bridging Asymmetries of Access to Public Space through Transnational Dynamics of Contention”.

43. Roth, Julia 2013: “Entangled Inequalities as Intersectionalities: Towards an Epistemic Sensibilization”.

44. Sproll, Martina 2013: “Precarization, Genderization and Neotaylorist Work: How Global Value Chain Restructuring Affects Banking Sector Workers in Brazil”.

45. Lillemets, Krista 2013: “Global Social Inequalities: Review Essay”.

46. Tornhill, Sofie 2013: “Index Politics: Negotiating Competitiveness Agendas in Costa Rica and Nicaragua”.

47. Caggiano, Sergio 2013: “Desigualdades divergentes. Organizaciones de la sociedad civil y sindicatos ante las migraciones laborales”.

48. Figurelli, Fernanda 2013: “Movimientos populares agrarios: Asimetrías, disputas y entrelazamientos en la construcción de lo campesino”.

49. D’Amico, Victoria 2013: “La desigualdad como definición de la cuestión social en las agendas trasnacionales sobre políticas sociales para América Latina. Una lectura desde las ciencias sociales”.

50. Gras, Carla 2013: “Agronegocios en el Cono Sur. Actores sociales, desigualdades y entrelazamientos transregionales”.

## *desiguALdades.net*

*desiguALdades.net* is an interdisciplinary, international, and multi-institutional research network on social inequalities in Latin America supported by the Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF, German Federal Ministry of Education and Research) in the frame of its funding line on area studies. The Lateinamerika-Institut (LAI, Institute for Latin American Studies) of the Freie Universität Berlin and the Ibero-Amerikanisches Institut of the Stiftung Preussischer Kulturbesitz (IAI, Ibero-American Institute of the Prussian Cultural Heritage Foundation, Berlin) are in overall charge of the research network.

The objective of *desiguALdades.net* is to work towards a shift in the research on social inequalities in Latin America in order to overcome all forms of "methodological nationalism". Intersections of different types of social inequalities and interdependencies between global and local constellations of social inequalities are at the focus of analysis. For achieving this shift, researchers from different regions and disciplines as well as experts either on social inequalities and/or on Latin America are working together. The network character of *desiguALdades.net* is explicitly set up to overcome persisting hierarchies in knowledge production in social sciences by developing more symmetrical forms of academic practices based on dialogue and mutual exchange between researchers from different regional and disciplinary contexts.

Further information on www.desiguALdades.net

## Executive Institutions of desiguALdades.net

Freie Universität Berlin

Ibero-Amerikanisches Institut
Preußischer Kulturbesitz

**Contact**

**desiguALdades.net**
Freie Universität Berlin
Boltzmannstr. 1
D-14195 Berlin, Germany

Tel: +49 30 838 53069
www.desiguALdades.net
e-mail: contacto@desiguALdades.net

SPONSORED BY THE

Federal Ministry of Education and Research