

Progresión del agronegocio, biodiesel y despojo en el Gran Chaco

Progressão do agronegócio, biodiesel e desapropriação no Gran Chaco

Expansion of the agribusiness, biofuel and dispossession in the Gran Chaco

Dossier | Dossiê

Fecha de recepción
Data de recepção
Reception date
8 de febrero de 2018

Fecha de modificación
Data de modificação
Modification date
6 de mayo de 2018

Fecha de aceptación
Data de aceitação
Date of acceptance
30 de mayo de 2018

Virginia Toledo López

Universidad de Buenos Aires
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas
Buenos Aires / Argentina
vtoledolopez@gmail.com

Resumen

El avance de la agricultura industrial acaecida desde mediados de la década de los noventa en Argentina generó profundos cambios en los territorios. Tras el colapso de la convertibilidad, la expansión del agronegocio adquirió nuevo dinamismo en el marco de una narrativa neodesarrollista. En este contexto en diciembre del 2009 se inauguró en el sudoeste de Santiago del Estero una fábrica de producción de biodiesel a base de la soja generada en la región. La producción de agrocombustibles en la región es un ícono de la tendencia a la intensificación productiva y a la mercantilización de los sistemas agroalimentarios en el Gran Chaco. El artículo indaga en la relación entre las políticas públicas, las narrativas del desarrollo y las transformaciones territoriales derivadas del avance del agronegocio en Santiago del Estero desde la intervención del 2004 a la actualidad, a fin de contribuir a discernir los desafíos en términos de justicia social y ambiental. Con una perspectiva sistémica se analizarán procesos socioeconómicos y políticos de escala nacional, regional y local, enfatizando en dimensiones materiales y simbólicas, complementando metodologías cuanti y cualitativas.

Palabras claves: agrocombustibles; desarrollo; políticas públicas.

Resumo

A expansão da agricultura industrial na Argentina, ocorrida desde meados dos anos noventa, gerou câmbios profundos nos territórios. Após o colapso da conversibilidade, a expansão do agronegócio

Referencia para citar este artículo: Toledo López, V. (2018). Progresión del agronegocio, biodiesel y despojo en el Gran Chaco. *Revista del Cisen Tramas/Maepova*, 6 (2), 151-171.

adquiriu novo dinamismo no marco de uma narrativa neo-desenvolvementista. Nesse contexto, em dezembro de 2009, foi inaugurada uma fábrica de produção de biodiesel a partir da soja gerada na região, no sudoeste de *Santiago del Estero*. A produção de agrocombustíveis na região é um ícone da tendência à intensificação produtiva e à mercantilização dos sistemas agroalimentares no *Gran Chaco*. O artigo indaga a relação entre as políticas públicas, as narrativas de desenvolvimento e as transformações territoriais derivadas do avanço do agronegócio em *Santiago del Estero*, desde a intervenção de 2004 até a atualidade, com o fim de contribuir ao discernimento dos desafios em termos de justiça social e ambiental. Em uma perspectiva sistêmica, serão analisados processos socioeconômicos e políticos de escala nacional, regional e local, enfatizando dimensões materiais e simbólicas, complementando metodologias quantitativas e qualitativas.

Palavras-chave: agrocombustíveis; desenvolvimento; políticas públicas.

Abstract

The expansion of industrial agriculture in Argentina, occurring since the mid-nineties, generated profound changes in territories. The agribusiness increase acquired new dynamism after the collapse of the convertibility, in the framework of a neo-developmentism narrative. In this context, in December 2009, a biofuel production plant -based on soybeans generated in the region- was inaugurated in the southwest of Santiago del Estero. The production of biofuels in the NOA is an icon of the tendency to intensify production and the commodification of agri-food systems in the Gran Chaco. The article explores the relationship between public policies, development narratives and territorial transformations derived from the advance of agribusiness in Santiago del Estero since the intervention of 2004 to the present, in order to discern the challenges in terms of social and environmental justice. Socioeconomic and political processes at national, regional and local level will be analyzed with a systemic perspective, complementing quantitative and qualitative methodologies. The focus will be placed on material and symbolic dimensions of such processes.

Keywords: biofuels; development; public policies.

INTRODUCCIÓN

El Parque Chaqueño o “Gran Chaco Americano” es un ecosistema de riqueza e importancia infinitas, siendo una de las regiones de mayor diversidad ambiental y biológica del planeta, y la segunda área boscosa más grande del continente. De la gran biodiversidad de este bosque nativo deriva su fragilidad, debido a la complejidad biológica involucrada en el ecosistema, considerándose las pérdidas derivadas de su deterioro como *inconmensurables*. La

histórica coexistencia de un gran número de pequeños agricultores y campesinos con las áreas de bosques da cuenta de una actividad productiva respetuosa del ecosistema, y contrasta ampliamente con los escenarios actuales. En los últimos años el ecosistema del Gran Chaco Americano ha sufrido una fuerte degradación como consecuencia de la *deforestación*. Según el informe de la Dirección de Bosques, la superficie de bosque disminuyó entre 1998 y 2002 y aún con mayor intensidad entre los años 2002 y 2006 (Dirección de Bosques-SAyDS, 2008: 9), en paralelo a que se producía la intensificación y expansión agropecuaria. Pese a la adopción de medidas políticas a fin de proteger las superficies de bosques aún existentes¹, la tasa de desmonte ha continuado (Dirección de Bosques/SAyDS, 2008).² La agroindustrialización y la expansión de la frontera agropecuaria visualizadas en Argentina desde la década de los setenta y profundizadas a mediados de la década del noventa (Teubal 2006; Pengue 2005), supusieron profundas transformaciones en los ecosistemas regionales. Particularmente estos procesos tuvieron impactos en el uso del suelo y en la estructura social, con consecuencias que abarcan lo económico, lo político, lo ambiental y lo sociocultural. Incluso, el avance de la frontera agropecuaria sobre ecosistemas frágiles ha sido considerado como expresión de una tendencia a la pampeanización de las actividades productivas (tanto en sus dimensiones agrícolas como ganaderas).

La provincia de Santiago del Estero, ubicada en el noroeste argentino (NOA), integra esta ecorregión. Históricamente el perfil de esta provincia estuvo vinculado al predominio de un amplio sector de pequeños agricultores familiares y familias campesinas, cuya actividad productiva se apoyó en las características ecosistémicas de la región (Tasso 2007). El avance del agronegocio y las transformaciones productivas se observa en paralelo a la progresión de la deforestación, la proliferación de conflictos de tierra y en el deterioro de los ecosistemas y la salud de las poblaciones del campo. Sin embargo, sobre la base de esta "nueva" estructura productiva asentada en la agricultura extractiva y la ganadería intensiva el gobierno de Gerardo Zamora ha impulsado la industrialización de la provincia, siendo herramientas fundamentales para lograrlo la Ley provincial número 6.750 de 2005 y la inversión en infraestructura para la atracción de inversiones. Los beneficios otorgados por esta Ley estimulan la radicación de empresas transformadoras de materias primas generadas en la provincia. Esta política, en el contexto neodesarrollista y extractivista, allanó el camino a la producción de agrocombustibles, presentándose a los (mono) cultivos agroindustriales como "ventajas" del territorio que es necesario aprovechar. El presente artículo busca indagar en la relación entre las políticas públicas, las narrativas del desarrollo y las transformaciones territoriales derivadas del avance del agronegocio en Santiago del Estero desde la intervención del 2004. En última instancia se intentará reflexionar sobre las tendencias estructurales y las visiones de desarrollo que se construyen a partir de las políticas públicas.

¹ En marzo de 2007 se firmó un Acuerdo Marco de Cooperación entre Argentina, Bolivia y el Paraguay en el cual se crea un Proyecto de "Manejo Sustentable de Bosques en el Ecosistema transfronterizo del Gran Chaco Americano". Asimismo, en diciembre de 2007 se sancionó en Argentina la Ley 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos iniciando un proceso de Ordenamiento Territorial.

² El análisis realizado por la Unidad de Manejo del Sistema de Evaluación Forestal de la Dirección de Bosques de Argentina pone en evidencia la existencia de deforestación en el período posterior a la sanción de la Ley 26.331, a pesar de la prohibición de desmontes estipulada en el Art. 8 de dicha Ley). Para ampliar información sobre la aplicación de la Ley de Bosques en el NOA se recomienda Gautreau P., Langbehn L. y Ruoso L.E. (2014).

AGRONEGOCIO Y NEODESARROLLISMO EN ARGENTINA

La crisis de la convertibilidad ocurrida en 2001 marca el agotamiento del patrón de acumulación basado en la valorización financiera en Argentina. A partir del 2003 se asiste a una recuperación de los principales índices socioeconómicos, inaugurando una nueva fase de crecimiento que coincidió con el inicio de la gestión de Néstor Kirchner. Al respecto algunos autores enfatizan en el papel de la demanda interna como dinamizador económico, postulando que fue la inversión y el consumo doméstico, tanto público como privado, explican el 90% del aumento del crecimiento entre 2002 y 2008 (Arceo et al., 2010: 23). Por su parte, otros autores han revisado este postulado contextualizando y caracterizando ese consumo y señalando que durante todo el período se mantiene un impulso sostenido, devenido sobre todo de la demanda externa de materias primas y sus altos precios internacionales.³ De este modo se argumenta que el ciclo de crecimiento estuvo fuertemente basado en la recuperación de la capacidad productiva instalada y amparado en un tipo de cambio competitivo, en un contexto externo favorable. Este clima externo favorable habilitó una expansión de las exportaciones argentinas, al tiempo que se producía la recuperación de los salarios y la ampliación de la demanda interna, todo lo cual impulsó mejoras socio-económicas para la población. De acuerdo con Féliz y López (2012) se define a este programa macroeconómico como *neodesarrollista*, cuyos pilares son: (a) el sostenimiento de un tipo de cambio estable y competitivo junto a una tasa de interés moderada-baja, (b) el crecimiento salarial (no mayor al crecimiento de la productividad laboral), (c) superávit fiscal del Estado (que incluye prácticas fiscales responsables a la par que se controla el endeudamiento externo).

La etapa estará signada por fuertes cambios, pero también por continuidades en relación a la etapa socioeconómica previa. Principalmente se advierte un cambio en las políticas públicas, particularmente las sociales, articuladas en torno de un discurso que enfatiza en marcar una ruptura con el pasado "sobre todo en los campos semánticos de la política, de la economía y de los derechos humanos" (Ratier, 2013: 102),⁴ en el empresariado nacional como actor clave para el desarrollo y en la expansión del mercado interno como principales dinamizadores económicos (Balsa, 2013). Este nuevo perfil de políticas involucró una gran expansión del gasto público (sustentado por el superávit fiscal), lo cual mostró un distanciamiento claro del enfoque de la década de los noventa, al tiempo que permitió incrementar las condiciones de legitimidad del proyecto hegemónico.⁵

En definitiva, se observa que el neodesarrollismo ha sido la estrategia política que permitió al capitalismo renovarse, a través de un discurso y una práctica atenta a aquellas demandas sociales pausibles de ser incorporadas sin alterar rasgos estructurales de la matriz de acumulación, pero, al mismo tiempo, haciéndola posible, legitimándola, a través de un discurso de inclusión. En este contexto, la meta del desarrollo fue perseguida a partir de una estrategia con base en sectores con inserción internacional y que emplean tecnología de avanzada. La promoción a la industrialización (especialmente en origen y de la mano

³ Según Féliz y López "la posterior recuperación del consumo popular en relación a la riqueza total producida fue muy tenue y se ubicó –en promedio– entre 2003-2010 solo un punto porcentual por encima del promedio que había alcanzado en 1993-2002" (2012: 48).

⁴ En este sentido, el kirchnerismo ha construido su retórica a partir de presentarse como un "momento fundacional", como el momento de "comienzo de una nueva historia", lo cual se fundamenta a partir de la reiteración de nociones como: "el modelo, la generación, los jóvenes, la redistribución del ingreso, el dar trabajo" (Ratier, 2013: 135).

⁵ Al respecto Balsa (2013: 29) destaca que la ampliación del consumo jugó un rol clave en el nuevo programa político en tanto "elemento articulador de consensos", en sintonía con lo ocurrido en la década de los noventa.

de empresarios “nacionales”) y a la inserción en mercados competitivos globales será un objetivo principal de las políticas de “desarrollo”, tal como se advierte en el caso del sector rural y especialmente en el Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial Participativo y Federal 2020 (PEA 2020).

Transformaciones recientes en el mundo rural y política hacia el agro

En el sector rural, la sanción del Decreto 2284 de fines de 1991 había consumado la desregulación y el predominio de criterios de mercado en las políticas públicas (Teubal, 2006: 76). Además, en 1996 se liberó la comercialización de la semilla de soja RR, habilitando la adopción generalizada del nuevo paquete tecnológico. Ello determinó la expansión del modelo de agricultura industrial y el afianzamiento de la lógica del agronegocio en el país (Gras y Hernández, 2013; Giarraca y Teubal, 2005). El balance entre unos costos de cultivo inicialmente bajos, la fuerte demanda externa de oleaginosas y el altísimo precio de la soja en los mercados internacionales (a lo que se sumó el tipo de cambio favorable desde el abandono de la convertibilidad), derivó en que nuestro país pasara a tener en pocos años el porcentaje más alto de cultivo de soja transgénica en el mundo. La soja se convirtió en el principal cultivo anual, tanto en su área sembrada como en su producción. Con la posterior aprobación de otros cultivos transgénicos, encabezados por el maíz, esta lógica se trasladó a otras producciones. Así, un grupo reducido de cultivos que se encontraban concentrados hasta entonces en la región pampeana y cuya producción se destinaba principal –aunque no exclusivamente– al mercado externo, aumentaron significativamente su área sembrada.

El incremento en la producción de estos monocultivos fue posible tanto gracias a la intensificación, por una mayor participación de la ciencia y técnica en el proceso productivo (que permitió una mayor productividad por hectárea), como a la incorporación de nuevas tierras a la producción. Los datos censales muestran que en 1988 la superficie en uso productivo era de 30.766.460,5 has, que en 2002 pasaron a 33.491.480,2 has, una diferencia de 2.725.020 has (CNA 1988, 2002). Como se ha dicho, esta expansión de los monocultivos agrícolas supuso una pampeanización y el profundo deterioro de los ecosistemas, incluyendo los altamente frágiles como los bosques (Pengue, 2004). En Argentina el avance de la frontera agropecuaria ha generado grandes impactos en los bosques del norte y noroeste del país que han visto reducir alarmantemente sus superficies, a un ritmo de 250 mil has anuales. El 70% de esa deforestación se produce en el Chaco Seco (Greenpeace 2007).

Como explican Rodríguez y Teubal, las políticas hacia el sector rural y los aumentos de producción y productividad en los noventa no alcanzaron a todos por igual, sino que tendieron a favorecer la concentración de la producción en unidades de mayor tamaño, capaces de obtener financiamiento en mejores condiciones e incorporar tecnologías, cuyo efecto colateral fue la marginación de todos los demás sectores (Rodríguez y Teubal, 2001). En efecto, las transformaciones ocurridas en el marco del proceso de apertura externa y de la presión derivada de

la intensificación de la presencia del capital en el agro, supusieron el "arrinconamiento" y la progresiva desaparición del estrato de los pequeños productores. Al mismo tiempo, el alto grado de mecanización y tecnificación implicaron un menor uso de mano de obra en las tareas productivas, en paralelo a que muchas tareas rurales eran tercerizadas a nuevas empresas proveedoras de servicios (incrementándose la cantidad de contratistas y aumentando su importancia en relación al resto de actores agrarios). En suma, los procesos visualizados en el agro argentino desde mediados de los noventa contribuyeron al proceso de concentración económica y territorial y a la expulsión de mano de obra rural, reforzando la tendencia a la urbanización, en un contexto de creciente desocupación. Por esta razón algunos autores postulan que la contracara del afianzamiento de la industrialización del agro (o agroindustrialización) y de la expansión de la lógica del agronegocio fue el despliegue de una "agricultura sin agricultores" (Teubal, 2006: 81). En paralelo, la difusión de nuevas formas de arriendo y del predominio de una agricultura de contrato propició la proliferación de nuevos actores en el mundo rural. Bisang y Gutman identifican a la creciente separación entre los propietarios y los "empresarios de la producción" como un rasgo "novedoso" del nuevo modelo agrario (2005: 119), generando dos circuitos diferenciados. Por un lado, el conformado por actividades de cierta escala, con mejoras técnicas continuas, controles de calidad y adecuación a los estándares internacionales, que genera un impacto positivo en las cuentas externas y cuya producción se destina al mercado interno y externo. Por otro, el circuito centrado en los productores agropecuarios y las empresas industriales o comerciales, por lo general actores pequeños, con dificultades para efectuar una reconversión o acceder a las nuevas técnicas, cuya actividad se circunscribe a mercados regionales o locales, con débiles estándares de calidad y bajas posibilidades de ingreso a círculos virtuosos de producción (Bisang y Gutman, 2005). Otros autores se han referido a esta situación en los términos de una agricultura dual, o bien "de dos velocidades" (Kay, 2007: 36).

El neodesarrollismo en el agro

Durante los primeros años de las administraciones kirchneristas la política hacia el sector giró principalmente en torno de la regulación del comercio exterior (mediante la asignación de cupos a algunos productos de consumo popular y el esquema de retenciones) y al reforzamiento del presupuesto para investigaciones. Por su parte, el "conflicto del campo" (Teubal y Palmisano, 2010) en 2008 significó un cimbronazo a la política neodesarrollista. A partir de entonces, la propuesta de la creación del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca y el PEA 2020 supusieron un significativo paso en la recuperación de funciones de regulación que el Estado había abandonado en las últimas décadas.⁶ En particular, el PEA 2020 marcó un punto de quiebre, condensando expresamente la quintaesencia del neodesarrollismo para el agro. La estrategia del PEA 2020 denominada el "Modelo de Valor agregado con desarrollo", puede resumirse en la apuesta a la generación de entramados productivos en torno de agroindustrias

⁶ La transformación en la forma de desplegar políticas hacia el sector se evidenció también en una serie de propuestas legislativas que el gobierno nacional presentó seguidamente, las cuales son interpretadas a priori en el sentido de regular la actividad y revertir algunos de los impactos negativos derivados del predominio del mercado en las decisiones del sector, distanciándose del accionar estatal de la década de los noventa. Se destacan el Estatuto del Peón Rural y la Ley Nro. 26.737, sobre extranjerización de tierras. Por último, cabe señalar la sanción en diciembre de 2014 (Año Internacional de la Agricultura Familiar), de la Ley de "Reparación histórica de la agricultura familiar para la construcción de una nueva ruralidad en la Argentina" (Ley Nro. 27.118), a iniciativa del partido oficialista.

competitivas internacionalmente. El Plan se aboca a definir un modelo que permita

profundizar la tendencia ya iniciada años pasados en la generación de valor agregado, con fuerte inserción de la Argentina en las cadenas globales de valor mundiales y, al mismo tiempo, promover que tal generación de valor se desarrolle no sólo globalmente sino fundamentalmente en origen, a fin de impulsar un proceso de desarrollo con equidad, todo ello en un marco de sustentabilidad ambiental y territorial (PEA 2020: 80).

De esta definición rescatamos tres elementos, que están presentes en todo el Plan y se constituyen en sus pilares, a saber: (1) la decisión de continuar y fortalecer el proceso de agroindustrialización, (2) el objetivo de “agregado de valor en origen” que apunta al revertir el desarrollo geográfico desigual y (3) la búsqueda de sustentabilidad en el plano ambiental, social y económico.

En principio, el sesgo neodesarrollista del PEA 2020 se manifiesta en los supuestos que fundamentan su estrategia de desarrollo: la (agro) industrialización (especialmente en origen y de la mano de empresarios “nacionales”), con agregado de valor en origen e inserción externa, avendrá al dinamismo económico y, consecuentemente, a la generación de empleo. Consecuentemente, el Plan promueve la generación de entramados productivos en torno de agroindustrias competitivas internacionalmente (tal como se sintetizó antes: desarrollo desde dentro, hacia el exterior)” (PEA 2020: 72).⁷ En este planteo es la (gran) agroindustria (con inserción internacional) la que absorbería la mano de obra que rechaza el campo. De allí la necesidad de incorporar, para el logro de las metas de sustentabilidad social el enfoque de la nueva ruralidad (NR). La NR se describe de la siguiente manera:

un interior rural con más pueblos y pequeñas ciudades integrados a la economía nacional, que revalorice el lugar de la juventud trabajadora, la convoque y la integre a la producción y al crecimiento, con mejora en las condiciones de vida que implica trabajo en el lugar, educación, salud, alimentación, vivienda, caminos e infraestructura (ibid.).

Así entendida, la NR abarca un sinnúmero de situaciones espaciales y de actividades económicas, enfatizando por tanto en la “multifuncionalidad” de los espacios rurales (Bonnal et al. 2003). En este esquema la producción agraria es sólo un elemento entre una amplia gama de aspectos a considerar.⁸ La contraparte de esta forma de comprender la ruralidad es que queda vaciada de una referencia al trabajo agropecuario, a la generación de alimentos y al vínculo con la tierra, lo cual es especialmente importante en el momento de definir una política pública. En este punto, cobra importancia la advertencia señalada por Teubal (2001: 61), en el sentido de que “es muy probable que tal ruralidad resulte vaciada en forma creciente de su contenido agrario”.

Durante la década kirchnerista la abrupta expansión de la superficie sembrada con soja continuó, superando los veinte millones de hectáreas. Entre 2003 y 2015 la superficie sembrada con soja en todo el

⁷ Lo que se corresponde con la proliferación de agentes de servicios rurales vivenciado en décadas recientes, en el marco del avance de la lógica del agronegocio.

⁸ Por ejemplo, los elementos centrales de la nueva ruralidad del PEA 2020 son las mejoras en las condiciones de vida y el énfasis en los jóvenes como protagonistas (dos elementos centrales del discurso neodesarrollista).

país creció un 136% y la producción un 194%. En principio, ello se derivó del incremento del rendimiento, que pasó de 2,2ton/ha en la campaña 2003/4 a 3ton/ha en 2014/15 y la intensificación (incluyendo dos cosechas de verano o la siembra de una soja de tercera). Sin embargo, es en las provincias “extra-pampeanas” donde se presenta con mayor potencia el avance de la expansión sojera. Por un lado, se registra un aumento del 227% en la superficie ocupada con soja (mientras que en la zona pampeana se duplicó). Por otro, mientras en la zona pampeana (donde se ubica el 80% de la soja cultivada) en el 2011 la superficie sembrada se duplicó, en las extrapampeanas se triplicó (Martínez Dou-nac, 2013: 334).⁹ Se advierte entonces que el proceso de sojización se profundiza durante el neodesarrollismo, expansión que conlleva la creciente homogenización en los paisajes rurales y el predominio del modelo del agronegocio.

Rupturas y continuidades a partir de la administración Macri

El apretado triunfo de Cambiemos por segunda vuelta en las elecciones fines del 2015 inició un período de ajuste macroeconómico en el marco de una alianza político-empresarial encabezada por Mauricio Macri.¹⁰ La última etapa del kirchnerismo habría estado marcada por las crecientes tensiones entre las posibilidades de profundización de la estrategia de acumulación política y la valorización de capital, en un contexto externo asimismo marcado por la crisis de las economías centrales (Félicz, 2016a). Ello configuró un escenario de fuertes desequilibrios que marcaron los límites de la estrategia kirchnerista: déficit externo, inflación en ascenso, déficit fiscal en elevación, industrialización trunca y estancamiento de la redistribución progresiva del ingreso (Félicz, 2016b). Las primeras medidas macroeconómicas tomadas por el nuevo gobierno buscaron desmontar las restricciones al movimiento de capitales (promoviendo asimismo incentivos especulativos a su ingreso), lo cual propició la megadevaluación del peso (devaluación del 38% en su primera semana de gobierno); liberar el comercio exterior; eliminar y reducir las retenciones e impuestos a las exportaciones¹² y recuperar la capacidad de endeudamiento externo. Tal como afirma Félicz (2016b), esto supuso una enorme reasignación de recursos “desde los sectores populares hacia el conjunto del capital (y sus administradores y propietarios) y en especial hacia las grandes corporaciones transnacionales que controlan todas las ramas de la economía y el comercio exterior”. Varesi (2016) señala como efecto combinado de las medidas macroeconómicas del gobierno de Macri la obtención de megaganancias y la megadevaluación del salario. En efecto, el cambio propiciado por cambiemos ha sido en abierto favor de los sectores más concentrados de la economía, con particular énfasis en los capitales que operan en el sector financiero, los exportadores y los servicios. Según Mazzeo (2017), se ha pasado “de un régimen caracterizado por un clasismo construido con recursos policlasistas, con proliferación de mediaciones y sistemas simbólicos de integración, a un clasismo puro, directo y grosero”. Sin embargo, se considera que esto no significó un desarme del proyecto neodesarrollista sino más bien su radicalización (Félicz, 2016b; Romero Wimer y Hellmund, 2016).¹³ En este sentido son consideradas

⁹ En 2000 en la zona pampeana la superficie sojera era de 7.775.000. has y en el 2011 pasó a 15.565.569 has y en las extrapampeanas pasó de 1.015.000 has en 2000 a 3.321.065 has en 2011.

¹⁰ La candidatura Macri-Michetti por Cambiemos se impuso en el balotaje obteniendo 51,4% frente al 48,6% de la fórmula de Scioli-Zannini del Frente para la Victoria.

¹¹ Las retenciones de la soja cayeron del 35% al 30% para el grano y del 32% al 27% en sus derivados, las de trigo y maíz pasaron del 23% y el 20%, respectivamente, al 0%, valor al que se llevaron también las de girasol y sorgo. También se quitaron las retenciones a la exportación de carnes y productos de las economías regionales. Asimismo, fueron eliminadas retenciones industriales con el decreto 160/2015.

¹² Según Romero Wimer y Fernández Hellmund (2016) “si bien las primeras medidas de política agraria podrían vislumbrar la configuración de un modelo agroexportador de perfil netamente neoliberal, hasta ahora los anuncios no contradicen el planteo neodesarrollista que pretende imprimir el macrismo. El mismo 14 de diciembre, Macri clausuró la conferencia de la Unión Industrial Argentina (UIA) y anunció la eliminación de las retenciones a las exportaciones industriales, evidenciando la articulación de intereses capitalistas agrarios e industriales presentes en los lineamientos del nuevo gobierno. En esa línea, al iniciarse el mes de enero de 2016, anunció en Venado Tuerto (provincia de Santa Fe) una política de subsidios y créditos para los productores lecheros y un incremento en el precio que les pagan las industrias lácteas”.

¹³ Al respecto destacamos entre las medidas adoptadas, además de la ya mencionada reducción de las retenciones, la flexibilización de las ventas de tierras a extranjeros por decreto 820/2016 (en perjuicio de lo establecido por Ley 26.737), los acuerdos firmados el 5 de junio de 2017 entre los ministerios de educación y agroindustria en materia de educación agraria (que incluyó un acta compromiso con más de 45 empresas de agronegocios y entidades del sector para que se constituyan en capacitadoras), los estímulos a la sanción de una nueva Ley de Semillas acorde a los intereses de las corporaciones transnacionales, la firma de un convenio con representantes de empresarios y trabajadores rurales que apunta a fortalecer la competitividad y la productividad del sector (lo cual generó debates en torno del avance sobre derechos laborales adquiridos por los trabajadores), entre otras.

¹⁴ Los primeros usos del bosque por los pobladores de la zona remiten a la extracción de productos no madereros (miel, cera y el fruto del algarrobo), además del consumo doméstico de leña, actividades que se siguen manteniendo hasta nuestros días. Hacia 1860 la propagación de los establecimientos ganaderos significó la incorporación de los molinos de viento, los abrevaderos metálicos e instaló la práctica del alambrado, haciendo necesario el uso de enormes cantidades de postes y varillas de madera dura. La aparición del ferrocarril en el país supuso el uso del bosque para durmientes de quebracho, el consumo de leña y carbón como combustible. Durante la Primera Guerra Mundial se expandió la extracción de tanino para el curtido del cuero. Todas estas actividades implicaron una explotación forestal no planificada, a la que se sumó la posterior expansión de la frontera agropecuaria (SAyDS-/ Dirección de Bosques, 2003: 29 y SAyDS, 2005: 28).

también las medidas adoptadas hacia el sector rural, en clara sinergia con la radicalización de la expansión del agronegocio.¹³ Resultan elocuentes las palabras del presidente en el marco de la Exposición Rural de Palermo a mediados del 2017: “Les tengo que pedir más inversión, más tecnología para generar valor, que aceptemos el desafío no sólo de duplicar la producción de materias primas, sino de pasar de ser el granero del mundo al supermercado del mundo” (*La Nación*, 30/7/17). De este modo se reedita un discurso del desarrollo para el agro asentado en la agroindustrialización y el supermercado (incluyendo la nueva denominación del Ministerio como “de agroindustria”, procesos que han sido considerados pilares del sistema agroalimentario corporativo (McMichael, 1999; Teubal, 2009) y que ya estaban presentes en la política hacia el agro del kirchnerismo (Toledo López, 2017).

TRANSFORMACIONES TERRITORIALES RECIENTES EN SANTIAGO DEL ESTERO

La provincia se encuentra en casi toda su superficie comprendida en la ecoregión del Chaco semiárido con la llanura como relieve predominante y clima cálido, con temperaturas bastante uniformes. Santiago del Estero se caracteriza también por disponer de una amplia superficie de bosque nativo, que corresponde a la región forestal del “Gran Chaco”, el cual ha estado históricamente muy vinculado a las actividades económicas de la provincia y a la cultura de sus habitantes.¹⁴ En relación con las características socio-demográficas y culturales los datos censales permiten visualizar que, incluso respondiendo al comportamiento generalizado de disminución de la población rural, la provincia continúa presentando datos elevados de dicho sector respecto de su población total, con departamentos en los que la amplia mayoría (entre el 75 y el 100%) reside en el espacio rural. El mundo rural santiagueño se destaca por la presencia mayoritaria de pequeños establecimientos productivos, agricultores familiares y comunidades campesinas, en el que actividades económicas diversas (cría de ganado caprino y bovino, apicultura, agricultura, etc., de subsistencia y para el mercado) se combinan con una particular idiosincrasia e identidad asociadas a la vida en el campo (de Dios, 2006). Por su parte, Santiago del Estero se ha destacado por ser la provincia que más trabajadores rurales migrantes provee a otras zonas agroproductivas de Argentina (Neiman, 2009). A partir del año 2001 se registra además un creciente proceso de adquisición de tierras en la provincia, en una coyuntura de mayor liquidez (a partir de la salida devaluatoria) y dados los relativamente bajos precios existentes en el mercado inmobiliario de Santiago del Estero (entre 20% y 50% inferiores). Esto se comprende en el marco de la histórica marginalidad, precarización y pobreza en la que vive las poblaciones campesinas, a la que se agrega la creciente inestabilidad por los frecuentes desalojos y conflictos por la tenencia de tierra, en un contexto en que un amplio porcentaje de la tenencia de la tierra se da en situación precaria (por ejemplo, según el CNA de 20.949 EAP existentes en 2002, 10.119 no tienen límites definidos), todo lo cual refleja una situación de profunda desigualdad y vulnerabilidad social. Así

muchos agentes extra-provinciales adquirieron tierras en la provincia contribuyendo a la modificación del perfil socioeconómico y cultural, que también se ha traducido en una alta conflictividad territorial.

La estructura productiva se asienta sobre la producción primaria, fundamentalmente sobre los sectores agrícola, ganadero y forestal. La histórica coexistencia de un gran número de agricultores y comunidades campesinas con las áreas de bosques da cuenta de una actividad productiva respetuosa del ecosistema, y contrasta ampliamente con los escenarios actuales. En términos generales la etapa reciente estaría marcada por el aumento y concentración de la superficie agropecuaria, en detrimento del sector de la pequeña agricultura familiar y campesina y de los bosques, en sintonía con lo que sucede a escala nacional. Proceso que en Santiago del Estero ha estado acompañado por una creciente conflictividad (Barbetta, 2005: 428). Realidades como esta llevaron a Giarraca y Teubal (2005: 20) a sostener que el agro es mucho más que un proveedor de recursos para otros segmentos de la economía, puesto que "constituye el sustento y la forma de vida de muchas personas, con todo lo que ello implica; un ámbito natural que debe preservarse para la vida misma, fuente de la biodiversidad, del paisaje, de la soberanía alimentaria".

La referida expansión agropecuaria consistió en el incremento notable de los cereales y oleaginosas, involucrando una modificación tanto en las hectáreas sembradas como en los sistemas de producción (además de en los sistemas sociales y ambientales ya señalados). En los datos del CNA de 1988 la soja ocupa el 15,86% de la superficie implantada (en primera y segunda ocupación), siguiéndole en importancia el sorgo (15,20%), el algodón (10,10%), el maíz (9,5%) y la alfalfa (4,95%). En 2002 este panorama se modifica: la soja pasa a ocupar el 38,25%, mientras que los demás cultivos disminuyen fuertemente: el sorgo al 3,05%; el algodón al 4,49%, el maíz al 7,08% y la alfalfa se mantiene relativamente estable (4,7%). Durante el período que transcurre entre los Censos Agropecuarios de 1988 y 2002, en Santiago del Estero la superficie cultivada con soja tuvo un crecimiento espectacular. El cultivo de la soja se ubicó fundamentalmente en zonas de secano, esto es en los departamentos de Belgrano, Moreno, General Taboada, Rivadavia, Pellegrini y Jiménez. La tendencia ha sido la sustitución de algodón por soja, constituyéndose ésta en el principal cultivo de la provincia, que posibilitó además que la provincia se incorpore como proveedora de productos de exportación.

Asimismo, la agriculturización producida a nivel nacional implicó un reordenamiento territorial de la actividad ganadera, desplazando el ganado a hacia regiones extra-pampeanas. Consecuentemente, en Santiago del Estero se observan incrementos en las existencias ganaderas. En el tramo intercensal 1988-2002, el ganado bovino pasó de 753.012 cabezas a 1.044.169 (un aumento del 39%). Un dato adicional es que 75% del ganado bovino se encuentra en las EAPs con límites definidos. Esta actividad se vinculaba, antes del proceso de sojización/agriculturización, a la cría de terneros que se llevaban luego a la región pampeana para la re-cría y el engorde. En la actualidad, como parte del proceso de corrimiento de la frontera agropecuaria, esos terneros se re-crían en regiones no pampeanas (González et al, 2010: 3). En particular,

el incremento de existencias vacunas en la zona de estudio se asocia a incorporación de la actividad de engorde, especialmente a corral o *feed lot*. También el ganado caprino acrecentó sus existencias, pasando de 496.713 a 706.668 (un 70% más que en el censo anterior). Este tipo de ganado predomina entre las explotaciones sin límites definidos (63%), estando históricamente asociado al sector de la agricultura familiar y/o campesina.

Los cambios en los sistemas productivos implicaron transformaciones en los usos del suelo y en el ecosistema boscoso. Respecto de los bosques, según datos de la Unidad de Manejo del Sistema de Evaluación Forestal (UMSEF, 2012) de la Dirección de Bosques de Argentina la superficie de bosque nativo pasó de 6.911.484 has en 1998, a 6.193.836 has en 2002 (con una deforestación de 306.055 has) y a 5.678.608 hacia 2006 (la variación en la superficie de bosques entre 1998 y 2006 corresponde a -17,83%). En 1998 la superficie destinada a pasturas naturales era de 843.135 has y hacia el 2002 era de 730.583 has, lo cual implica una pérdida de 112.552 has (variación del -13,35%) (CNA 1988 y 2002). Por su parte la deforestación en la provincia entre los años 2002-2006 fue de 515.228 hectáreas, siendo junto con Salta los casos con mayor superficie de bosque nativo y, a su vez, con mayor superficie deforestada para el período 2002-2006.

Así, hacia fines del siglo XX en Santiago se visualiza una fuerte tendencia a la sojización de la estructura productiva, en concordancia con las transformaciones ocurridas a escala nacional. En este marco se profundizan tensiones sociales devenidas de las formas diversas y contradictorias de apropiación del ambiente, especialmente expresada a través de una creciente conflictividad entre el sector de la pequeña agricultura familiar y campesina, de un lado, y los grupos empresariales del agronegocio, del otro.

NARRATIVAS Y POLÍTICAS DE DESARROLLO EN SANTIAGO DEL ESTERO

Las transformaciones socioprodutivas y económicas que se venían produciendo en Santiago del Estero estuvieron acompañadas en lo político por el cambio introducido a partir de la intervención federal en el 2004. Se designó como interventor federal a Pablo Lanusse, destituyendo al peronista Carlos Arturo Juárez (quien, junto a su esposa Mercedes Aragonés de Juárez, gobernaba la provincia desde 1948). Tras un año de intervención, se llamó a elecciones para el día 27 de febrero del 2005. Las principales fuerzas electorales en disputa eran el Frente Cívico de Santiago (conformado por la Unión Cívica Radical, algunas agrupaciones peronistas provinciales y otros partidos políticos menores) y el candidato auspiciado por la intervención federal y el gobierno nacional. En ellas el entonces intendente de la ciudad capital de Santiago del Estero, Gerardo Zamora (UCR), resultó electo gobernador de la provincia con el 46,5% de los votos, contra el 39,5% del Partido Justicialista. Con la creación de la Concertación Plural a nivel nacional para apoyar el gobierno del presidente Néstor Kirchner, el Frente Cívico se adhirió a la misma, tomando un perfil marcadamente kirchnerista,

incluyéndose al frente y a sus referentes de origen radical dentro del grupo denominado Radicales "K". En este marco Zamora consiguió que la Nación firmara un Acta de Reparación Histórica, que además de reconocerle a Santiago una deuda económica y cultural, le aseguró un inédito flujo de dinero. Su alineamiento con Néstor Kirchner y luego con su esposa Cristina le significó ser expulsado del radicalismo.

Zamora gobernó la provincia desde marzo de 2005 y fue reelecto con el 85,3% de los votos en 2009. En diciembre de 2013, tras un frustrado intento de re-reelección, fue sucedido por su esposa, Claudia Ledesma Abdala.¹⁵ El Frente Cívico gobernó la totalidad de los municipios de la provincia, con intendentes radicales o peronistas integrados en su fuerza política –a excepción de la segunda ciudad importante, La Banda (Ortiz de Rozas, 2011: 280). La nueva administración provincial se propuso industrializar la provincia con base en las materias primas "existentes". El día que asumía como gobernador Zamora afirmó en su discurso:

hoy, que estamos nuevamente recuperando con alegría nuestra democracia, el compromiso es el de pensar y construir el futuro sobre la base de un desarrollo económico y social, imprescindible para nuestro pueblo, tenemos las herramientas y las potencialidades para ese desarrollo económico, no debemos pensar en imposibles ni tampoco en soluciones mágicas, no existen fórmulas instantáneas, pero mucho menos debemos convencernos y creer que nada pueda cambiarse. Podemos generar riquezas, (...) el *Estado puede ser promotor e inductor de proyectos generadores de una economía autosustentable, permanente y evolutiva*, pero tenemos que ser todos garantes de que *usemos los recursos productivos existentes, incorporando inversiones, dignificando el trabajo y capacitándonos*" (*El Liberal*, 24/03/2005, cursivas propias).

Con este espíritu desarrollador se sancionó la Ley Provincial de Promoción Industrial 6.750, al tiempo que se pusieron en marcha obras de infraestructura destinadas fundamentalmente a volver atractiva la instalación de capitales en la provincia. Estas iniciativas fueron acompañadas de la articulación de narrativas en torno al discurso del desarrollo.¹⁶ En primer lugar, la Ley 6.750 pretende estimular el desarrollo mediante el otorgamiento de beneficios a las industrias que se emplazaran en la provincia, especialmente a las transformadoras de materias primas "locales".¹⁷ En este marco en el año 2009 se inauguró la fábrica de producción de biodiesel en Frías (Choya, Santiago del Estero) siendo la única de este tipo en el NOA. En segundo lugar, se debe destacar la puesta en marcha de un plan de obras públicas tendientes a "generar las condiciones" para el establecimiento de industrias, en el marco del Acta de Reparación Histórica de 2005. Tras la sanción de la Ley desde la provincia se llevó a cabo una difusión constante de sus beneficios. Así, Zamora encabezó misiones comerciales al exterior y en diferentes regiones del país, se participó en ferias y eventos culturales regionales y nacionales, así como también se publicitó la legislación en los principales medios de comunicación (Cfr. *Clarín Rural*, 10/3/2007).

¹⁵ Aunque el Artículo 152 de la Constitución, reformada en 2005, prohíbe la re-reelección, Zamora a se iba a postular. Ante el reclamo legal presentado por el radicalismo, la Corte Suprema suspendió la elección por entender que su candidatura es inconstitucional. Ante la medida, Zamora propuso la candidatura de su esposa para gobernadora. Claudia Ledesma Abdala ganó con el 64,67% de los votos en las elecciones del 1 de diciembre y asumió la gobernación el 10 de diciembre del mismo año.

¹⁶ El proceso simbólico de articulación de narrativas requiere asimismo un uso político de las pasiones, especialmente de las dos consideradas "políticamente más fuertes": el miedo y la esperanza. La esperanza en tanto "pacto de confianza", regulando las proyecciones del futuro. Por su parte, el miedo "se articula a las memorias locales recientes y no canceladas de la pobreza y sus exclusiones" (Antonelli, 2009: 73). Así, pasado y futuro se funden en torno de una narrativa mediante la cual se significa el presente.

¹⁷ El Sistema Provincial de Promoción y Desarrollo Industrial inaugurado por la Ley tiene como objetivo primario "propiciar la instalación de nuevas industrias" y "la ampliación de las ya existentes" (Art. 2), a partir del "aprovechamiento racional de los recursos e insumos de la provincia". Para ello otorga una serie de beneficios a las industrias. Los beneficios que otorga consisten en la devolución de hasta un treinta por ciento (30%) de la inversión realizada en un plazo que no podrá exceder los cinco años (Inc. a), reintegro de hasta el 50% o crédito fiscal a los efectos del pago de futuros impuestos por las inversiones en infraestructura que realicen las empresas vinculadas con el proyecto (camino, redes eléctricas, provisión de agua, desagües y otras obras) (Inc. b), exención de tributos provinciales existentes o a crearse, por un plazo de hasta diez años (Inc. c), durante cinco años gozarán de

facilidades para la compra, locación o comodato con opción de compra de bienes muebles e inmuebles del estado provincial (Inc. d).

En este mismo sentido, aunque presentado con tintes de elocuente novedad, el 10 diciembre de 2015 se creó oficialmente la Unidad Plan Belgrano en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Presidencia. El Plan Belgrano fue presentado por Mauricio Macri como “un programa de desarrollo social, productivo y de infraestructura orientado al crecimiento y la igualdad de condiciones y oportunidades para diez provincias del norte argentino” (Jujuy, Salta, Tucumán, La Rioja, Catamarca, Misiones, Corrientes, Chaco, Formosa y Santiago del Estero). Resulta en esencia es un complejo entramado de redes, que posibilitan la vinculación de las producciones intensivas del NOA y el NEA entre sí, con el resto del país y con los puertos de exportación. Entre las obras más destacadas el proyecto oficial pone énfasis en el transporte intermodal y en los flujos de comercio y exportación, en complementación con el proyecto IIRSA (Seoane et al, 2013; Alvarez, 2017).

PROMOCIÓN INDUSTRIAL, NEODESARROLLISMO Y DESPOJO DEL GRAN CHACO

Hacia la campaña 2014/15 la superficie sembrada en la provincia alcanzó las 1.487.240 has, ocupando la soja 869.000 has. Al año siguiente la soja alcanza las 980.572 has, con una producción de 2.498.134 ton. (3,1% del total nacional). En los últimos años se registra un incremento del maíz, que alcanzó en la campaña 2014/15 las 2.407.550 ton (Santiago del Estero representa el 7,1% de la producción nacional y ocupa el cuarto lugar en el área sembrada). La superficie cultivada de maíz en la provincia abarca aproximadamente 490.200 hectáreas (8,1% del total nacional) y entre 2010 y 2015, se incrementó un 227%. Según el Informe del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas (2016) la provincia es la segunda productora de algodón en el país (41,0% del total nacional) y ocupa la cuarta posición entre las provincias con mayor área sembrada de maíz y se encuentra en el tercer lugar dentro de las provincias dedicadas a actividades cabriteras (*stock* caprino en cantidad de cabezas; es decir, el 12,9% a nivel nacional). De este modo, entre sus principales cadenas productivas se reconocen: textil-algodonera, oleaginosa (soja), cerealera (maíz), carne bovina, caprina, forestal y turismo. El complejo sojero explica aproximadamente un tercio de los ingresos por ventas externas de la provincia, seguidas por los productos cerealeros. Las exportaciones de soja santiagueñas representan el 2% del total de ventas nacionales de este complejo, mientras que la provincia explica un 20% del total de las exportaciones del sector cerealero y un 6 % de las del complejo algodonero (textiles).

Respecto de los bosques, entre 1996 y 2015 la superficie deforestada con fines agroganaderos en la provincia pasó de 1,5 a 4,1 millones de hectáreas, mientras que la superficie implantada con cultivos anuales pasaba de 445 mil a 1,71 millones, tras alcanzar un pico de 2,13 millones en 2013. La sanción a fines de 2007 de la Ley 26.331 modificó este proceso, aunque el análisis realizado por la UMSEF pone en evidencia la deforestación de 154.007 has de bosque nativo en el período posterior a la sanción de la Ley (a pesar de la prohibición de desmontes estipulada en el Art. 8). A pesar de que en 2009 Santiago del Estero inició

el Ordenamiento Territorial de sus Bosques Nativos (OTBN) mediante la ley provincial número 6.942, se han corroborado las siguientes pérdidas: hasta el año 2011, 245.653 has, entre 2011 y 2013 se registran 172.058 ha menos, y en el período 2013-2015 son 83.597 las desmontadas.

En términos generales, en Santiago del Estero se visualiza una fuerte tendencia a intensificación y agriculturización de su estructura productiva (primero signada por la soja y crecientemente por el maíz). Esto implicó la mejora de algunas variables económicas que no necesariamente se tradujeron en mejoras en las condiciones de vida de la población: el Índice de Desarrollo Sostenible Provincial elaborado por el PNUD (201) en el 2017 mide crecimiento económico, inclusión social y sostenibilidad ambiental en Argentina y ubica a Santiago del Estero en el lugar de mayor retraso (con un 0,31).

En este contexto, interesa destacar el rol jugado por la Ley 6.750 en el otorgamiento de beneficios a los emprendimientos agroindustriales. En su marco se establecieron en la provincia inicialmente tres industrias. Según el Secretario Técnico de la Comisión de Promoción Industrial del gobierno provincial:

La Ley confiere prioridad a lo que son industrias manufactureras [e] industrias claves para el desarrollo de la provincia que son las que son agroindustriales (...) en función de lo que es el potencial de la provincia: Santiago del Estero hoy es una referente en lo que es el NOA en agricultura y ganadería. Creo es clave hoy en día el tema las cadenas de valor y de darle valor agregado a la materia prima local. (...) Tenemos tres industrias bajo el marco de la Ley de Promoción Industrial que son referentes: *Viluco*, con el tema de biodiesel no solo con un producto que es estratégico a nivel nacional, los combustibles, biocombustibles, sino con una materia prima local, la soja. Luego *Cotemina*, que es una empresa de capitales brasileros que hace toallas y obviamente con la explotación de la materia prima local que es el algodón, siendo Santiago del Estero la segunda productora de algodón del país. Y luego el *Frigorífico Forres Beltrán*, con el tema de ser el primer frigorífico exportador de cuota Hilton que tiene la provincia, y siendo también la provincia la primera productora del NOA en cantidad de cabezas de ganado" (entrevista, marzo de 2012).

A fines de enero del 2007 el Subsecretario de la Producción del gobierno provincial, Omar Fantoni remarcaba: se "abre una expectativa muy importante para las zonas productivas en donde hay materia prima para producir biodiesel. Santiago es una zona importante, y el país todo, pero queremos dar el puntapié inicial" (*Nuevo Diario*, 27/1/2007). Nuevamente, la materia prima a la que alude el Subsecretario es la soja cultivada en la región consecuencia del proceso de pampeanización y la "expectativa" a la que se refiere se comprende en el marco del *boom* de los agrocombustibles a nivel internacional. En palabras de un influyente ministro del gabinete nacional, Santiago del Estero "se transformó en una provincia productora de combustible a partir de una

riqueza propia de la región que son las oleaginosas” (de Vido en El Corresponsal, 29/11/2010, cursivas propias).

Resulta tentadora la vinculación en el marco de la ley de promoción industrial del proceso de expansión del agronegocio antes descrito y la instalación de la agroindustria de biodiesel con la instalación del frigorífico en Forres (con capacidad para 1.000 cabezas diarias y que apuesta al *boom* ganadero en el NOA). La ganadería se vinculaba antes del proceso de sojización/agriculturización a la cría de terneros que se llevaban luego a la región pampeana para la recría y el engorde. En la actualidad, como parte del proceso de corrimiento de la frontera agropecuaria, esos terneros se recrían en regiones no pampeanas. En particular, el incremento de existencias vacunas se asocia a incorporación de la actividad de engorde, especialmente a corral o *feed lot* (González et. al, 2010: 3). En este contexto también surge la propuesta de creación del “Clúster Ganadero de la Región del Albigasta”, que asimismo otorgó a la agroindustria de biodiesel un nuevo sentido en relación al discurso de desarrollo regional, al tiempo que justifica el establecimiento del frigorífico. En función del clúster se proyecta una “región con capacidad competitiva en las cadenas agroalimentarias y de biomasa fundadas en la integración productiva y el aprovechamiento de la diversidad de opciones existentes en sus micro regiones y que se orienta al mercado nacional y del NOA en particular” (PROSAP/Región Albigasta, 2010). En particular, integrantes del PROSAP se han referido a la empresa de biodiesel como ejemplo de proyecciones de desarrollo de las economías regionales en torno a un *clúster*. Por ejemplo, en el Congreso de MAIZAR del 2012, el Coordinador de los Proyectos Iniciativas de Desarrollo de Clúster y de Desarrollo Regional del PROSAP, Pablo Sívori, en su exposición titulada “La experiencia PROSAP en el desarrollo y mejora competitiva de clúster”, se refirió a la planta del grupo Lucci en Albigasta afirmando que “tenemos como eje el territorio y lo que hacemos es tener tres instrumentos en función de las características que ese territorio posee” (Sívori, 2012). La idea que propician estas agencias es la de un territorio en el que se concentren y coordinen una multiplicidad de empresas pequeñas y medianas para el desarrollo de un sector competitivo, en pos de la generación de economías externas positivas. Conforme este enfoque, la dupla «ganadería intensiva–agroenergía» brinda a los cultivos de las pampas una razón de ser en el NOA y cierra un círculo de actividades del agronegocio. Así, en palabras de Sívori, se podría “cuadruplicar el stock bovino de la Región y llegar al millón de cabezas”. “Frigoríficos, hay”, sostuvo el coordinador, aludiendo al emprendimiento en Forres (departamento Robles). Así, la idea de “generación de un polo de desarrollo ganadero” se cimentó en una estrategia de creación y profundización de vínculos entre productores ganaderos con las grandes agroindustrias presentes en la región (frigorífico y planta de biodiesel), a fin de propiciar un entramado espacial horizontal. En este marco, la creación del nuevo espacio económico (la Región Albigasta) se alinea principalmente con la intencionalidad (y territorialidad) de una megaempresa del agronegocio. Esta nueva territorialidad modifica la dinámica espacial local al introducir una lógica espacial vertical, reconfigurando las relaciones de poder.

La presencia de la agroindustria de biodiesel favorece la tendencia a la mayor intensificación ganadera y la creciente managerización de la actividad. Esta vinculación también ha sido sustentada por los organismos oficiales:

La potencialidad de la Región para realizar las etapas de recría y terminación se ha incrementado a partir de la disponibilidad de harina y cascarilla de soja generada por la reciente radicación de una planta de procesamiento de soja en el parque industrial de la localidad de Frías (...) Estos recursos constituyen una fuente de ventaja competitiva para la ganadería al permitir disociar la producción de los ciclos de las lluvias existentes y, en consecuencia, romper con la estacionalidad de la producción ganadera (PROSAP, 2013: 16 y 24).

Pequeños productores ganaderos de la zona, caprinos y bovinos, cuyo sistema productivo depende de la sostenibilidad de los ecosistemas regionales, difícilmente podrán aprovechar tal "fuente de ventajas competitivas" e integrarse a la cadena construida en torno a la planta de biodiesel. Como explica un técnico local:

"Y cómo haces para criar? No lo podés hacer. Tiene que ser a campo (...). Lo que vos podés hacer es engordar, terminar un animal, un novillo de 200 kg sí, le podés dar pellet, le podés dar un balanceado y engordarlo, llevarlo a 360 o 330. Engordarlo, terminarlo. Pero no te va a ser rentable a vos darle ese balanceado a una vaca de cría. Es imposible. Es imposible. Ya tendríamos que empezar a estabular todo. Estabular significa: potreritos chicos, tener ahí la vaca de cría, y darles de comer ahí, que estén ahí, que paran ahí, que cumplan todo su ciclo ahí. Tipo un feed lot. Pero no es un negocio rentable [para el productor]. Si te lo dicen es una mentira (entrevista Técnico local, marzo de 2012).

De este modo, el desarrollo de *este* clúster, que supone en efecto un estímulo para el consumo local de los subproductos de la planta de biodiesel, expresa una idea de desarrollo que tiene como actores dinámicos a quienes logran integrarse al circuito en torno de las agroindustrias de exportación. Entonces, la acción gubernamental tendió a fortalecer un sujeto rural con una mayor capitalización, en congruencia con la expansión de la agricultura industrial y la intensificación ganadera. Así, la presencia de la agroindustria contribuye a alterar los sistemas productivos de la zona fortaleciendo la presencia del agronegocio. Por otra parte, la narrativa gubernamental asumió las transformaciones derivadas de la agriculturización como bases para lograr ese desarrollo regional, omitiendo referirse a los impactos socioambientales negativos generados por este proceso en la provincia. Finalmente, puesto que la concentración agroindustrial profundizada en los noventa a partir de la sojización no se ha revertido en Santiago del Estero, las señaladas acciones del Estado tendientes a fomentar un modelo de desarrollo que tiene como actor principal una megaempresa del agronegocio abona dudas respecto del efecto real de tales políticas en la reversión de

las tendencias existentes, o bien, en la dinamización del sector de los pequeños agricultores y campesinos.¹⁸ Así, la complementariedad entre ganadería y biodiesel perseguida por los actores gubernamentales locales y por algunos agentes intermedios en la zona de estudio tiende a fortalecer las tendencias a la intensificación y expansión agropecuaria y la agroindustrialización. En el caso de la agroindustria de biodiesel, la misma genera combustible a partir de la soja producida en la región, cuya presencia se remonta apenas a mediados de los noventa cuando a partir de la difusión del “paquete” sojero la frontera agropecuaria se expande en el marco de un proceso de pampeanización. No obstante, en los términos de la administración Zamora es considerada como una materia prima “local”, a través de la cual la provincia se ha insertado entre las proveedoras de los principales complejos exportadores, lo que se tradujo en mayores ingresos y aportes al PBI provincial, soslayando los problemas ambientales y sociales originados por su expansión. Esta proyección continúa de la mano del anuncio de nuevos emprendimientos de producción de agrocombustibles, ahora para poner en valor el maíz en función de la producción de etanol (*El Liberal*, 26/4/2016).

Entonces, y dado el análisis aquí desplegado, se considera que el proyecto de clúster ganadero basado en la ecuación «ganadería intensiva-agroenergía» difícilmente dé una respuesta al sector de los pequeños productores y campesinos, ya que éstos no proveen de insumos a estas grandes empresas ni consumen el alimento balanceado o el combustible generado. Cabe destacar en este punto y pese a que no es el foco del análisis aquí vertido, que este sector también ha sido foco de políticas de desarrollo en el marco de la Región Albigasta (particularmente, los proyectos en el marco del PMDC firmados en marzo del 2013¹⁹) lo cual concuerda con los objetivos de desarrollo social del PEAA 2020. En tal caso, las acciones del Estado parecen tender tanto a una mayor capitalización de los productores como a la promoción de una batería de programas sociales focalizados que apuntan a la asistencia de los minifundistas en el marco de un enfoque de Nueva Ruralidad. Todo ello se corresponde con la persistencia de un agro de “dos velocidades” (Kay, 2007), representando estas políticas un esfuerzo para engrosar el sector considerado más dinámico del agro (esto es, el sujeto emprendedor-empresario rural del PEAA 2020) frente a un sector que se percibe como marginal por su escasa vinculación con el mercado y que, sin embargo, predomina en la región bajo estudio (Contreras, 2013).

REFLEXIONES FINALES

Los monocultivos de la agricultura industrial de soja y maíz se establecen recientemente en el Gran Chaco a expensas de la riqueza biológica y cultural de la zona. Si otrora la desestructuración del complejo algodonoero abrió camino a la introducción de los cultivos pampeanos, el proyecto de producción de agrocombustibles viene a inaugurar las condiciones de una nueva etapa para el agro santiagueño, a partir de la industrialización de esas materias primas. Esta industrialización se asienta sobre las bases generadas en la etapa previa, esto

¹⁸ Siendo procesos aún recientes, es menester dejarlos transcurrir a fin de realizar un análisis exhaustivo de sus consecuencias. Sin embargo, se advierte las potencialidades derivadas de las acciones de capacitación y de la generación de infraestructura para la mejora de las producciones y de la calidad de vida de las familias productoras, al tiempo que se alerta sobre el avance de la mercantilización bajo el paradigma de la Nueva Ruralidad en detrimento de otras formas de valoración de los espacios rurales.

¹⁹ En marzo del 2013 se puso en marcha un proyecto para pequeños y medianos productores caprinos y bovinos de la región. El proyecto busca incrementar la capacidad productiva, a través de: (a) mejorar los procesos de producción y el entramado de infraestructura, (b) generar capacidades para la innovación mediante un mecanismo de extensión que acompañe al productor y fortalezca la organización de los pequeños y medianos productores caprinos y bovinos de la Región del Albigasta. Por otro lado, se prevé un trabajo en campo sobre grupos de pequeños y medianos productores caprinos/bovinos para mejorar los procesos de producción y comercialización. Finalmente, se elaborarán proyectos de mejora y/o creación institucional según corresponda y se organizarán reuniones semestrales para compartir experiencias, establecer problemas comunes y definir líneas de apoyo para pequeños y medianos productores caprinos/bovinos.

es: la expansión e intensificación agropecuaria, la sojización de la estructura productiva y la mayor concentración económica y territorial. De este modo, la producción de agrocombustibles permite estructurar un discurso del desarrollo en torno a la industrialización de las "materias primas existentes" al tiempo que supone la afirmación de las transformaciones territoriales que permitieron la introducción de aquellas. Así, la industrialización supone en el caso de Santiago del Estero una segunda vuelta en la pampeanización de los sistemas productivos. Por lo demás, los agrocombustibles aparecen como una nueva etapa en el proceso de consolidación del agronegocio en la provincia, involucrando una progresión del modelo del agronegocio en la región (y en el sentido del sistema agroalimentario corporativo). En este sentido es que nos preguntamos y repreguntamos sobre lo que el desarrollo asociado a la agroindustrialización viene a significar en estos territorios marcados por el despojo de los bienes comunes y la conflictividad asociada a la resistencia frente a los desmontes y los procesos de acaparamiento de tierras que la expansión del agronegocio viene a estimular.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Álvarez, A. (2017): "Redibujando el mapa de América Latina. 15 años de la IIRSA, un análisis a diferentes escalas". En Fernández Equiza, A. (Comp.): *Debates sobre naturaleza y desarrollo: análisis a distintas escalas*, UNCPBA-CONICET- Red de Editoriales de las Universidades Nacionales, Tandil.
- Antonelli M. (2009): "Minería transnacional y dispositivos de intervención en la cultura. La gestión del paradigma hegemónico de la 'minería responsable y el desarrollo sustentable'", en Svampa M. y M. Antonelli (Comp.): *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*, Editorial Biblos, Buenos Aires.
- Arceo N., González M., Mendizabal, N. Basualdo E. (2010): *La economía argentina de la posconvertibilidad en tiempos de crisis mundial*, CIFRA-CTA, Buenos Aires.
- Balsa J. (Comp.) (2013): *Discurso, política y acumulación en el Kirchnerismo*, Centro Cultural de la Cooperación y Universidad Nacional de Quilmes-Bernal, Buenos Aires.
- Barbetta P. (2005): "El Movimiento Campesino de Santiago del Estero: luchas y sentidos en torno a la problemática de la tierra", en Giarraca, N. y Teubal, M. (Coords.): *El campo argentino en la encrucijada*, Alianza Editorial, Buenos Aires.
- Bisang R. y G. Gutman (2005): "Acumulación y Tramas Agroalimentarias en América Latina". *Revista de la CEPAL* (87).
- Bonnal P. Bosc P.M.; Diaz J.M.; Losch B. (2003): 'Multifuncionalidad de la agricultura' y 'Nueva ruralidad'. ¿Restructuración de las políticas públicas a la hora de la globalización?, In: Séminaire international "Le monde rural: transformations et perspectives à la lumière de la nouvelle ruralité", Bogota, Colombie, 15-17 octobre 2003.
- Contreras M. (2013): "Caracterización de Sistemas Productivos Proyecto Mejora en la producción Caprina y Bovina de pequeños y medianos productores". *Componente Iniciativas de*

- Desarrollo Regional. Plan de Desarrollo y Mejora Competitiva. Región del Albigasta*, disponible en http://competitividadprosap.net/competitividad/albigasta/wp-content/uploads/2013/12/informe_albigasta-MARCELO-CONTRERAS.pdf (acceso 4/8/2014).
- De Dios R. (2006): "Expansión agrícola y Desarrollo local en Santiago del Estero". Ponencia presentada en la VII Reunión de la Asociación latinoamericana de Sociología Rural (ALASRU), Quito.
- De Grammont, H. C. (2009) "La nueva estructura ocupacional de los hogares rurales mexicanos". En de Grammont H. y Martínez Valle L. (coord.): *La pluriactividad en el campo latinoamericano*, FLACSO, Quito.
- Féliz M. y E. López (2012): *Proyecto neodesarrollista en la Argentina ¿Modelo nacional popular o nueva etapa del desarrollo capitalista?*, Herramienta-El colectivo, Buenos Aires.
- Féliz, M. (2016a): "Neodesarrollismo en crisis. ¿Está agotado el proyecto hegemónico en Argentina?". En Féliz, M., López, E., García, M. (comps.), *Desarmando el modelo: desarrollo, conflicto y cambio social tras una década de neodesarrollismo*. Buenos Aires: El Colectivo, 2016.
- Feliz, M. (2016b) "Argentina: cambió el gobierno, ¿cambió el proyecto hegemónico?", *Revista Herramienta* (58).
- Giarraca N. y M. Teubal (Coord.) (2005): *El campo argentino en la encrucijada*, Alianza, Buenos Aires.
- González M., Román M., Bilello G. (2010): "Expansión y reconversión de la ganadería vacuna en la provincia de Santiago del Estero, Argentina. Un análisis por tipo de productor". VIII Congreso Latinoamericano de Sociología Rural. América Latina: realineamientos políticos y proyectos en disputa, 15-19 de noviembre, Porto de Galinhas, Pernambuco—Brasil.
- Gras C. y Hernández V. (2013) (Coord.): *El agro como negocio. Producción, sociedad y territorios en la globalización*, Biblos, Buenos Aires.
- Greenpeace (2007): "Bioenergía: oportunidades y riesgos ¿qué debe hacer la Argentina en materia de biocombustibles?", *Greenpeace Argentina*, Buenos Aires, disponible en http://www.biodiesel.com.ar/?page_id=12 (acceso el 13/02/08).
- Kay C. (2007): "Algunas reflexiones sobre los estudios rurales en América Latina", *Iconos. Revista de Ciencias Sociales* (29)
- Manzanal M. (2007): "Territorio, Poder e Instituciones. Una perspectiva crítica sobre la producción del territorio". En Manzanal M., Arzeno M. y B. Nussbaumer (Comp.): *Territorios en construcción. Actores, tramas y gobiernos, entre la cooperación y el conflicto*. CICCUS, Buenos Aires.
- Martínez Dounac G. (2013): "Lógicas y tendencias de un modelo agrario que persiste", en Balsa J. (Comp.): op. cit., pp. 325-340.
- Mazzeo M. (2017) "Las desventuras del gobierno clasista", *La tinta*, disponible en <https://latinta.com.ar/2017/03/las-desventuras-del-gobierno-clasista/> (acceso 2/9/17).
- McMichael P. (1999): "Política alimentaria global", *Cuadernos Agrarios* (17-18)
- Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas-Secretaría de Política Eco-

- nómica y Planificación del Desarrollo (2016): *Informes productivos provinciales, Santiago del Estero*, 1(9)
- Neiman, G. (2009): "Estudio exploratorio y propuesta metodológica sobre trabajadores agrarios temporarios". Ministerio de Economía y Producción-Secretaría de Agricultura Ganadería, Pesca y Alimentos-Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios (PROINDER), Buenos Aires.
- Ortiz de Rozas, V. (2011): "En búsqueda de la especificidad perdida. Las características de la democracia en las provincias argentinas. Discusión a la luz del caso de Santiago del Estero". *Trabajo y Sociedad* (16).
- Pengue W. (2005): *Agriculturización industrial y transnacionalización en América Latina ¿La transgénesis de un continente?*, PNUMA-GEPAMA, Buenos Aires.
- Pengue, W. (2004): "Producción agroexportadora e (in)seguridad alimentaria: El caso de la soja en Argentina", *Revista Iberoamericana de Economía Ecológica*, 1, pp. 46-55.
- PNUD (2017) Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 2017. Información para el desarrollo sostenible: Argentina y la Agenda 2030. Buenos Aires: Programa Naciones Unidas para el Desarrollo
- PROSAP/Región Albigasta (2010): "Reunión de Cierre Anual". Disponible en http://competitividadprosap.net/competitividad/albigasta/wp-content/uploads/2011/01/Reunion-Anual-Albigasta_-_presentaci%C3%B3n.pdf (acceso 8/4/2013).
- PROSAP/Región Albigasta (2013): "Plan de Desarrollo y Mejora Competitiva", disponible en <http://www.ucar.gov.ar/index.php/biblioteca-multimedia/buscar-publicaciones/24-documentos/403-plan-de-desarrollo-y-mejora-competitiva-region-del-albigasta> (acceso 2/5/2014).
- Ratier A. (2013): "¿Existe una lógica discursiva kirchnerista? Constancias y alternancias", en Balsa J. (Comp.): op. cit.
- Rodríguez J. y Teubal M. (2001): "Ajuste, reestructuración y crisis del agro. Al compás de los cambios en la economía", *Le Monde Diplomatique* (30)
- Romero Wimer y Hellmund P. (2016): "La política agraria del gobierno de Macri", *Estudios de Política Exterior*, disponible en <http://www.politicaexterior.com/latinoamerica-analisis/la-politica-agraria-del-gobierno-de-macri/> (acceso el 3/5/17).
- Seoane J., Taddei E. y C. Algranati (2013): *Extractivismo, Despojo Y Crisis Climática, Desafíos para los movimientos sociales y los proyectos emancipatorios de Nuestra América*, Ediciones Herramienta-Editorial El Colectivo, Buenos Aires.
- Sívori, P. (2012) Exposiciones en el Congreso de Maizar - 2012. Disponibles en <http://www.agrositio.com/videoconferencias/congresomaizar2012/diferido.asp> (acceso el 8 de abril de 2013).
- Tasso A. (2007): *Ferrocarril, quebracho y alfalfa. Un ciclo de agricultura capitalista en Santiago del Estero 1870-1940*, Alción, Córdoba.
- Teubal, M. (2006): "Expansión del modelo sojero en la Argentina. De la producción de alimentos a los commodities", *Realidad Económica* (220)
- Teubal M. (2009): "Expansión de la soja transgénica en Argentina", en

- Pérez M. (comp.): *Promesas y peligros de la liberalización del comercio agrícola: Lecciones desde América Latina*, AIPE-GDAE, La Paz.
- Teubal, M. y Palmisano T. (2010): "El conflicto agrario: características y proyecciones", en Giarracca N. y Teubal M. (Coord.): *Del paro agrario a las elecciones de 2009. Tramas, reflexiones y debates*. Antropofagia, Buenos Aires.
- Toledo López, V. (2017). La política agraria del kirchnerismo. Entre el espejismo de la coexistencia y el predominio del agronegocio. *Mundo Agrario*, 18(37), e045.
- UMSEF. 2012. "Monitoreo de la Superficie de Bosque Nativo de la República Argentina. Período 2006-2011".
- UMSEF 2016, "Monitoreo de la superficie de bosque nativo de la Argentina (2014-2015)", disponible en <http://ambiente.gob.ar/bosques/unidad-de-manejo-del-sistema-de-evaluacion-forestal/>
- UMSEF 2017, "Monitoreo de la superficie de bosque nativo de la Argentina 2016", disponible en <http://ambiente.gob.ar/bosques/unidad-de-manejo-del-sistema-de-evaluacion-forestal/>
- Varesi, G. A. (2016): "Tiempos de restauración. Balance y caracterización del gobierno de Macri en sus primeros meses", *Realidad Económica* (302)

ARTÍCULOS PERIODÍSTICOS

- "Macri le pidió al campo más inversión y anticipó una reforma impositiva", *La Nación*, 30/7/17, <http://www.lanacion.com.ar/2048392-macri-le-pidio-al-campo-mas-inversion-y-antipico-una-reforma-impositiva>
- "El mensaje del flamante gobernador", *El Liberal*, 24/03/2005.
- "Santiago impulsa su agroindustria", *Clarín Rural*, 10/3/2007, disponible en <http://edant.clarin.com/suplementos/rural/2007/03/10/r-01377202.htm> (12/05/2013).
- "En el interior de Santiago se instalará planta de biodiesel", *Nuevo Diario*, 27/1/2007. Disponible en <http://www.nuevodiarioweb.com.ar/notas/2007/1/27/locales-219649.asp> (acceso 8/5/2013).
- "Una nutrida agenda desplegó el ministro De Vido", *El Corresponsal*, 29/11/2010, disponible en http://www.elcorresponsalweb.com.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=1101:una-nutrida-agenda-desplego-el-ministro-de-vido&catid=1:locales&Itemid=50 (acceso 18/7/2012).
- "En el interior de Santiago se instalará planta de biodiesel", *Nuevo Diario*, 27/1/2007. Disponible en <http://www.nuevodiarioweb.com.ar/notas/2007/1/27/locales-219649.asp> (acceso 8/5/2013).