

UniRío
editora



Capitalismo, Estado y conflictividad en la Provincia de Córdoba

María Florencia Valinotti, Ignacio Gonzalez Asis,
Emanuel Barrera Calderón y Cecilia Quevedo
(Comps.)

ISBN 978-987-688-541-6
e-book

Colección
Académico-Científica



Capitalismo, Estado y conflictividad en la Provincia de Córdoba / María Florencia Valinotti ... [et al.] ; Compilación de María Florencia Valinotti ... [et al.] ; prólogo de Fernando Vanoli ; Noelia Cejas. - 1a ed - Río Cuarto : UniRío Editora, 2023.
Libro digital, PDF - (Académico científica)

Archivo Digital: descarga y online
ISBN 978-987-688-541-6

1. Capitalismo. 2. Estado. 3. Córdoba . I. Valinotti, María Florencia II. Valinotti, María Florencia, comp. III. Vanoli, Fernando, prolog. IV. Cejas, Noelia, prolog.
CDD 320.6

2023 © *UniRío editora*

Universidad Nacional de Río Cuarto
Ruta Nacional 36 km 601 – (X5804) Río Cuarto – Argentina
Tel.: 54 (358) 467 6309
editorial@rec.unrc.edu.ar
www.unirioeditora.com.ar

Primera edición: *agosto de 2023*

ISBN 978-987-688-541-6

Esta publicación cuenta con los avales de
Dra. María Eugenia Boito (IECET, UNC y CONICET)
y Dra. Gabriela Maldonado (ISTE, UNRC y CONICET)



Este obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución 2.5 Argentina.
<http://creativecommons.org/licenses/by/2.5/ar/deed.es> **AR**



Uni. Tres primeras letras de «Universidad».
Uso popular muy nuestro; la Uni.
Universidad del latín «universitas»
(personas dedicadas al ocio del saber),
se contextualiza para nosotros en nuestro anclaje territorial
y en la concepción de conocimientos y saberes contruidos
y compartidos socialmente.

El río. Celeste y Naranja. El agua y la arena de nuestro
Río Cuarto en constante confluencia y devenir.

La gota. El acento y el impacto visual: agua en un movimiento
de vuelo libre de un «nosotros».
Conocimiento que circula y calma la sed.

Consejo Editorial

Facultad de Agronomía y Veterinaria
Prof. Mercedes Ibañez y Prof. Alicia Carranza

Facultad de Ingeniería
Prof. Marcelo Alcoba

Facultad de Ciencias Económicas
Prof. Clara Sorondo

Biblioteca Central Juan Filloy
*Bibl. Claudia Rodríguez
y Prof. Mónica Torreta*

Facultad de Ciencias Exactas,
Físico-Químicas y Naturales
Prof. Sandra Miskoski

Secretaría Académica
*Prof. Pablo Pizzi
y Prof. Hugo Aguilar*

Facultad de Ciencias Humanas
Prof. Graciana Perez Zavala

Equipo Editorial

Secretario Académico:

Pablo Pizzi

Director:

Hugo Aguilar

Equipo:

*José Luis Ammann, Maximiliano Brito,
Ana Carolina Savino, Lara Oviedo, Roberto Guardia,
Marcela Rapetti y Daniel Ferniot*

Índice

Prólogo

Espacio estatal: desarrollo como política pública y privada
de producción de territorios en la ruralidad

Fernando Vanoli y Noelia Cejas 7

Introducción

Estatalidad, acumulación y territorialidad: anudamientos
analíticos para mirar el interior cordobés

Ignacio Gonzalez Asis, Cecilia Quevedo,

Emanuel Barrera Calderón y María Florencia Valinotti..... 18

Parte 1

Los paisajes y el capital: territorio y conflictividades emergentes

Desarrollo, territorio y agroambientalización en la provincia
de Córdoba

Ignacio Gonzalez Asis30

Avances de la frontera agroganadera y hábitat rural
campesino en el noroeste cordobés

Juan Lagarejo y Cecilia Quevedo.....60

Dilemas del desarrollo turístico en Chancaní:
una reflexión en campo

Silvana Rufini, Sebastián Hissa Pepe, Ana Garrido Millán

y Nicolás Alberto Trivi84

Turismo comunitario y disputas locales en «el chorro»
de El Quicho: el correlato de la pandemia por COVID-19

María Roberta Mina y Cecilia Quevedo..... 104

Resistencias al agronegocio: la dimensión política del
ambientalismo en Córdoba

Nicolás Forlani 130

Nuevos ecosistemas comunicativos: conflicto y la
divulgación pública de la ciencia

Matías Boglione..... 150

Parte 2

Las caras del Estado cordobés: las lógicas de dominación

Las políticas de Conservación de Suelos en la provincia de Córdoba: configuraciones socio-espaciales del territorio rural

Valeria Cuenca171

Reflexiones acerca del rol del Estado provincial en la política de biocombustibles en Córdoba y su vinculación con los sectores empresarios

Daiana Geremia.....200

Gobernanza territorial en el contexto de la pandemia: un análisis de la variabilidad espacial del Estado (General Deheza, Córdoba)

María Florencia Valinotti y María Belén Rolfi228

Estado Local y *Otras Economías*: dificultades y estrategias en la ciudad de Córdoba durante la pandemia del COVID-19

Paula Amaya, Fernando Ortiz Sosa y Emanuel Barrera Calderón256

Epílogo

Córdoba y su metamorfosis socio-territorial: entre la exclusión y la persistencia

Magali Luciana Paz280

Reflexiones acerca del rol del Estado provincial en la política de biocombustibles en Córdoba y su vinculación con los sectores empresarios

Daiana Geremia¹

Introducción

En el presente trabajo reflexionamos sobre el rol del Estado de la provincia de Córdoba como promotor de la política de biocombustibles, así como también acerca de las características ideológicas de su intervención y la vinculación con los sectores empresarios, los conflictos ambientales y demás actores de la sociedad civil. Partimos de entender que el Estado (Oszlak y O'Donnell, 1984) ocupa un lugar central en la reproducción y funcionamiento del capital, ante lo cual despliega diversas

1 Licenciada en Ciencia Política (UNVM) y Doctoranda en Ciencias Sociales (UNVM). Becaria doctoral de CONICET con lugar de trabajo en Instituto de Estudios en Comunicación, Expresión y Tecnologías (IECET). Contacto: daigeremia@gmail.com

herramientas de promoción e incentivos (Castellani y Llanpart, 2012) que buscaron brindar estabilidad económica.

Para poder realizar lo propuesto, contextualizamos las discusiones sobre la transición energética y los biocombustibles. En segundo lugar, indagamos en los intereses que orientan al Estado provincial y la promoción de esta política pública. A modo de cierre reflexionamos sobre la calidad de la intervención del Estado teniendo en cuenta su orientación ideológica y los actores a quienes se beneficia con dicha política. La estrategia metodológica seleccionada para este trabajo es de carácter cualitativa, utilizando diversas herramientas como revisión bibliográfica de antecedentes, el análisis documental de la versión taquigráfica de la sesión de la legislatura del 19 de noviembre de 2020, consulta a portales y redes institucionales, así como también la utilización de material administrativo interministerial².

Las primeras reflexiones a las que se hemos arribado es que la promoción de los biocombustibles como política de diversificación de la matriz energética en Córdoba favorece la complejización de la trama productiva, incentivando y beneficiando los intereses de clases de los sectores del agronegocio y las diferentes redes empresariales. Esto se corresponde con el lugar histórico clave que asumió el Estado en el proceso de consolidación de este modelo.

¿Por qué hablamos de transición energética y biocombustibles?

Las preocupaciones ambientales ya resonaban desde el siglo XIX, cuando científicos y académicos denunciaban el uso indiscriminado de los recursos naturales. Sin embargo, no fue hasta mediados del siglo XX que emergió lo que hoy se conoce como la «institucionalidad ambiental»: instituciones, leyes, secretarías y programas (De Castro, Hogenboom y Baud, 2015). El calentamiento climático producido por el aumento exponencial de las emisiones de dióxido de carbono y otros gases de efecto invernadero (GEI) ocupa un lugar central en las agendas internacionales y de diferentes movimientos sociales alrededor del

2 El material administrativo interministerial consiste en documentos administrativos interministeriales, notificaciones de designaciones, actas y resúmenes de reuniones que sucedieron durante los dos meses previos a la sanción de la Ley N° 10.721, y cuya finalidad expresa era la de consensuar, debatir y proponer un proyecto de ley que pensara el modelo energético y de biocombustibles para la provincia.

mundo. En este contexto, repensar el paradigma energético hacia un paradigma de energías sustentables y renovables representa uno de los desafíos más importantes y complejos para toda la humanidad (Svampa y Bertinat, 2022).

Como plantean Svampa y Bertinat (2022), en este contexto se vienen impulsando debates sociales tanto como políticos y filosóficos confirmando la necesidad de «repensar las políticas públicas, de llevar a cabo una transición hacia energías sustentables y renovables, de generar un nuevo paradigma orientado a la reconfiguración de las relaciones sociedad-naturaleza» (2022, p. 11). En los últimos ciento cincuenta años, el modelo energético se basó en la explotación de combustibles fósiles, representando el 92,4% de la energía utilizada en la actualidad. A raíz de estas problematizaciones se identifica al Estado como un agente activo (Oszlak y O'Donnell, 1984) en la transición energética, generando discursos de modernización ecológica³ (Hajer, 1995; Toledo López y Tittor, 2019) que garantiza y sostiene el modelo extractivo de acumulación del capital (Harvey, 2005).

Ante la emergencia de las alternativas «verdes», la demanda internacional de los biocombustibles llega a su *boom* a principios del 2000, cuando comienzan a ser promovidos por Estados Unidos y la Unión Europea (Toledo López, 2021; Garrido, Belmonte, Franco, Díscoli, Viegas, Martini y otros, 2016; Buraschi, 2014; Castro y Emilliozzi, 2020). Estos son combustibles de origen industrial o agrarios que reemplazan o «cortan» a los derivados del petróleo, y varía en función del país o caso analizado. Los incentivos se ven justificados desde la idea de la sustentabilidad de los biocombustibles, ya que permitirían una menor emisión de GEI que los derivados del petróleo. Así es como se posicionaron como una fuente de energía renovable y «verdes» (Castro, 2022). Siendo Argentina un país agroexportador, la promoción de esta producción incorpora el agregado de valor al modelo de agronegocio⁴ (Toledo López, 2021; Geremia, 2019).

3 Los discursos de modernización ecológica construyen una narrativa de *win-win*, en la que a partir de la introducción de nuevas tecnologías e innovaciones tanto el capital como el ambiente ganan, intentando superar la discusión entre ambiente o crecimiento económico (Hajer, 1995; Toledo López y Tittor, 2019).

4 Para contextualizar, podemos mencionar que «en Argentina nos encontramos ante una etapa de profundización del modelo del agribusiness o agronegocio. Este modelo se fue afianzando a mediados de la década de los noventa con la implementación del Consenso de Washington, acompañado de cambios estructurales que transformaron el paradigma de la producción agropecuaria» (Geremia, 2019, p. 33).

Durante el año 2006, en resonancia con las discusiones internacionales, se implementó un paquete de políticas de promoción de energías renovables en Argentina (Garrido, Belmonte, Franco, Díscoli, Viegas, Martini y otros 2016; Garrido, 2020): la Ley Nacional N° 26.190 mediante la cual se declaró de interés nacional la producción de energía eléctrica; la Ley N° 26.123 de promoción de la tecnología, la producción, el uso y aplicaciones del hidrógeno; y la Ley Nacional N° 26.093, de Promoción de Biocombustibles creando el marco legal para su producción, con incentivos económicos y la regulación de un mercado interno. También, en el año 2007 se sancionó la Ley N° 26.334 de Régimen de Promoción de la Producción de Bioetanol. Estas leyes que promocionaban los biocombustibles fueron reglamentadas en el año 2010 mediante la Resolución General N° 2.972, mediante la que se establecieron los cortes obligatorios con biocombustibles⁵ a los combustibles fósiles: 10% con biodiesel y un 12% con bioetanol.

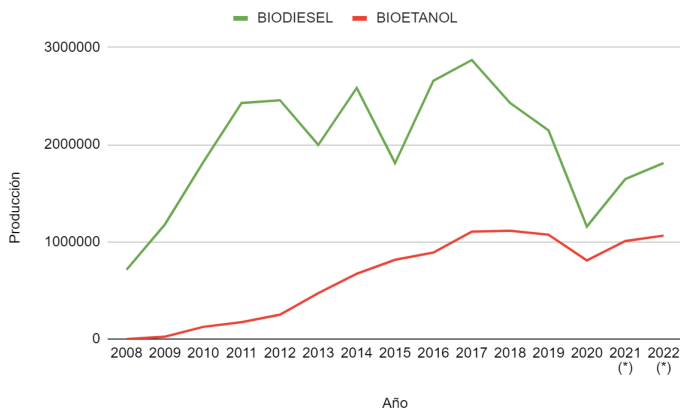
Así, asentando esta producción en el modelo de agronegocio vigente, y siendo Argentina un país agroexportador de *commodities* (Gras y Hernandez, 2013), a los pocos años logró convertirse en uno de los primeros exportadores de biodiesel a nivel mundial.

El bioetanol tiene una orientación hacia al mercado interno, mientras que el biodiesel tiene un perfil exportador (Buraschi, 2014). El primero, por tanto, sólo produce para satisfacer la demanda interna cumpliendo con el corte asignado por la autoridad de aplicación, mientras que el segundo exporta un gran porcentaje de la producción. Como observamos en el gráfico 2, para el año 2014 se exportaban las dos terceras partes de la producción nacional de biodiesel, y sólo un tercio iba para el mercado interno. Si bien el gráfico muestra una tendencia a la desaceleración de las exportaciones en el período 2017-2020, a partir del año 2021 comienza a subir nuevamente, teniendo en cuenta además la modificación del marco regulatorio nacional que redujo el corte de biodiesel al 5% (*Federación Gremial del Comercio e Industria de Rosario*, 17 de agosto de 2021).

En el siguiente gráfico podremos observar como la producción ha ido creciendo luego de la sanción del marco de incentivo:

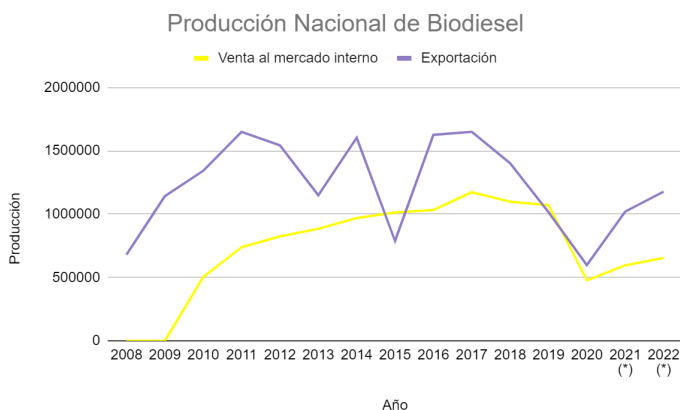
5 Los biocombustibles de primera generación son el biodiesel y el bioetanol. Este primero, se obtiene por la reacción entre el alcohol y aceites provenientes de cultivos como la soja o la palma. El etanol, es un sustituto de la nafta y se obtiene por medio de la fermentación de sacáridos simples, de producciones como la caña de azúcar y el maíz.

Gráfico 1. Producción Nacional de Biocombustibles.



Fuente: elaboración propia en base a los datos de la Secretaría de Energía de la Nación, Febrero de 2023.

Gráfico 2. Producción Nacional de Biodiesel.



Fuente: elaboración propia en base a los datos de la Secretaría de Energía de la Nación, febrero de 2023.

La provincia de Córdoba, ubicada en el corazón de la pampa húmeda y con un consolidado sector de agronegocios y de producción agrobiotecnológica (Gonzalez Asis y Barrera Calderón, 2021), adhiere mediante la Ley Provincial N° 9397 al régimen de promoción nacional en el año 2007. Así fue como el Estado provincial incentivó el proceso de

industrialización y agregado de valor a la producción de granos. Siendo Córdoba uno de los mayores productores de maíz a nivel nacional, llegó a posicionarse como el mayor productor de bioetanol a nivel nacional.

Para comprender la relevancia del sector en la economía de la provincia, en trabajos previos (Cuenca y Geremia, 2023) observamos a partir del relevamiento de datos oficiales que, durante el período 2021, el sector de agricultura, ganadería, caza y silvicultura tuvo un incremento en su producción del 132,4% con respecto al año 2020 en la provincia de Córdoba. En este contexto, se construye la narrativa de ‘oportunidad’ (Versión taquigráfica, 18 de noviembre de 2020) para la provincia el agregado de valor *in situ* a la producción primaria generando biocombustibles. A nivel nacional:

[...] las cadenas productivas localizadas en la provincia de Córdoba aportan el 8,6% del valor agregado total del país, teniendo un peso similar en el empleo (9,2%). A su vez, la provincia de Córdoba ocupa la primera posición nacional en las cadenas de maíz y maní, con el primer cultivo concentra el 36% de la producción nacional, con niveles récord de producción, rinde y siembra en la campaña 2020/2021 (Cuenca y Geremia, 2023, p. 14).

El corte de los biocombustibles se ha ido modificando a lo largo de los años, pero a partir de la modificación en el año 2021 se observaron focos de disputas. Ésto sucedió en el marco de la sanción del nuevo Marco Regulatorio de Biocombustibles a partir de la Ley N° 27.640. Entre los principales cambios se definió a la Secretaría de Energía de la Nación ente regulador, quien tendrá la facultad de modificar los cortes y precios de los biocombustibles dependiendo el contexto nacional, a cuenta de que no impacte negativamente en el precio final de lo que los consumidores pagan en los surtidores. También estableció un corte con bioetanol del 12%, pero este está compuesto un 6% de bioetanol derivado de caña de azúcar y un 6% de bioetanol a base de maíz. Para el biodiesel se establece un corte obligatorio del 5%.

De esta manera, la Ley introduce una modificación con el sistema anterior generando diferentes tensiones. Entre las provincias productoras de biocombustibles y las productoras de hidrocarburos, ya que las primeras denuncian que este nuevo régimen beneficia a la producción

e incrementa la demanda de los combustibles fósiles (*Página 12*, 17 de julio de 2021; *El cronista*, 23 de marzo de 2021). Emergieron diferencias entre las provincias productoras de bioetanol a base de azúcar, por un lado, y las provincias de bioetanol a base de maíz y biodiesel (especialmente hablamos de Córdoba y Santa Fé), ya que la reducción o potencial reducción del corte es en detrimento de esas últimas. La nota de *Página 12* sostiene que el motivo oficial de esta decisión es por lo siguiente:

[...] la discriminación de la ley en contra del maíz y la soja respondería al fuerte desarrollo de mercado exportador de estos cultivos. Tanto el maíz como la soja se venden en forma de poroto, harina o aceite y la Argentina es el tercer y primer exportador mundial, respectivamente. Sin embargo, en el segmento del biocombustible el mercado externo es bastante menos grato, ya que se han registrado problemas desde 2016 por la aplicación de medidas antidumping tanto en la UE como en EEUU contra el biodiesel argentino (*Página 12*, 17 de julio de 2021).

En este marco, emerge una disputa en términos ambientales, denunciando que la iniciativa al favorecer a las industrias hidrocarburíferas genera un «retroceso» a lo asumido por Argentina en los diferentes acuerdos internacionales (*El cronista*, 23 de marzo de 2021). Por lo tanto, la regulación en detrimento de la producción de biocombustibles es, para estos actores, ir en «contramano». Y por último, la mirada nacional con respecto a esta decisión se sostiene en su interés de controlar el precio del gasoil y naftas en los surtidores, intentando que un aumento del precio de los *commodities* no impacte desfavorablemente en los consumidores (*La Voz del Interior*, 2 de julio de 2021).

Intervención del Estado y actores empresarios: mapa conceptual

El capital necesita cada vez más de un rol activo del Estado para garantizar las condiciones necesarias para su reproducción y funcionamiento. En palabras de Oszlak y O'Donnell (1984) «el papel del Estado como agente inusitadamente activo y visible de la acumulación y la reproducción de las formas 'más avanzadas' del capitalismo dependiente la-

tinoamericano» (1984, p. 96). Es por ello que interviene en la política económica, búsqueda de estabilidad, previsibilidad y disminución del conflicto social como condiciones necesarias para la ganancia privada.

Castellani y Llanpart (2012) recuperan el debate de mediados del siglo XX acerca del rol del Estado en estos procesos de desarrollo económico, que ha ocupado un lugar clave en las ciencias políticas como disciplina. Entendiendo estos matices las autoras comprenden, al igual que Oszlak y O'Donnell (1984), que la participación del sector público y el Estado en la acumulación del capital es indiscutible. Esto es así porque es el encargado de definir las reglas de juego mediante la fijación de marcos normativos, incentivos, protegiendo o promocionando determinados rubros, flexibilizando el mercado, entre otros. Es quien puede fomentar, promover o consolidar determinados sectores o empresas dentro de una economía. De esta manera,

[...] el Estado interviene en la orientación general del modelo de acumulación (tanto por acción como por omisión) diseñando y aplicando diversas políticas económicas que promueven la realización de ciertos objetivos/intereses sectoriales por sobre otros. Muchas veces estas políticas implican transferencias prácticamente directas hacia determinados sectores (subsidios a la exportación, promoción de ramas industriales, estatización de pasivos externos, programas de capitalización de deudas, etc. (Castellani y Llanpart, 2012, p. 156).

Las autoras sostienen que el estudio de la reconstrucción empírica de estas orientaciones económicas es clave para entender el modelo de desarrollo en el que el mismo Estado se inscribe. Para llevar a cabo un análisis complejo, donde se observen las limitaciones o posibilidades de este accionar, se debe tomar una *dimensión cualitativa o de calidad*. Esta es definida por medio de dos dimensiones: una interna, que trabaja sobre recursos y las capacidades; y una externa o relacional, que hace referencia al grado de autonomía del Estado para formular, implementar y monitorear las políticas públicas, y la relación que se generan con los actores y en especial con los empresarios (Castellani y Llanpart, 2012). Ambas dimensiones se encuentran relacionadas, debido a que el Estado necesita de ellas en su intervención.

Para pensar la dimensión externa o relacional, las autoras realizan un recorrido teórico neoinstitucionalista por diversos conceptos como el de autonomía (Skocpol, 2011), enraizamiento (Evans, 1996) y disciplinamiento (Amdsen, 1992). Para la primera corriente, el grado de autonomía estará dado por la capacidad de los funcionarios públicos de definir sin mediación de los intereses empresarios los lineamientos u objetivos estatales en materia económica.

Para Evans (1996), esta posición no es suficiente debido a que no contempla otras relaciones posibles entre las burocracias y la definición de las políticas económicas. Por lo tanto, introduce el término de *autonomía enraizada*, a la cual la entiende como coherencia interna y conectividad externa (Castellani y Llanpart, 2012). De esta manera, es un rasgo central para el Estado la posibilidad de generar lazos con la sociedad que permiten un intercambio fluido de información, se negocian objetivos y los horizontes de las políticas públicas. Es en este contexto que el Estado genera vinculación con los sectores empresarios, lo que lo lleva a tener conocimiento de las necesidades y requerimientos, y obtener información de cómo impactan las decisiones públicas en el sector privado.

En especial para las políticas económicas estos actores empresarios se vuelven relevantes ya que, si se encuentran disconformes o no acompañan a la política pública, pueden debilitar la intervención del Estado. Así es como para Evans, el enraizamiento permite generar relaciones recíprocas, la búsqueda de consensos y canales fluidos de información.

Amdsen (1992) incorpora el concepto de disciplinamiento, con la intención de enriquecer el análisis propuesto por Evans, como parte de la misma dinámica de reciprocidad en el vínculo entre empresarios y Estado. Para que esta relación sea posible, es necesario que existan normas claras de evaluación, capacidad de sanción o castigo en caso de ser pertinente a aquellas empresas que no cumplan con lo pactado. De esta manera, solo sería posible un vínculo de reciprocidad, si existe capacidad de disciplinamiento por parte del Estado.

Castellani y Llanpart (2012), retoman el concepto de autonomía enraizada de Evans para ampliar el estudio de la vinculación entre el Estado y los sectores empresarios incorporando la acción empresarial: intereses, recursos y el poder que éstas tienen. Desde una mirada latinoamericana y marxista, se incorpora la idea de intereses de clases y el

modelo de acumulación del capital. Para estas perspectivas, las formas de acumulación y las clases ocupan lugares centrales en la construcción de los Estados, lo que supone complejizar mucho más el debate neoinstitucionalista (Amdsen, 1992; Evans, 1996; Skocpol, 2011) entre la capacidad y la autonomía del Estado.

Las autoras entienden que existe cierta autonomía relativa por parte de las instituciones, reconociendo la importancia de la estrategia de clase en la órbita estatal. Por lo tanto, es central para el análisis de las intervenciones «identificar los intereses de las clases dominantes respecto al Estado y preguntarse cómo estos grupos sociales se organizan, con qué recursos cuentan para llevar adelante sus intereses, y en qué grado dichos intereses son responsables de los cambios en política estatal» (Castellani y Llanpart, 2012, p. 172). Estos estudios identifican los diferentes mecanismos que se despliegan en la definición, sanción e implementación de políticas públicas.

Es necesario, para este esquema, relevar los actores que articulan con el Estado, los patrones organizativos que éstos despliegan para esta interacción, las acciones llevadas a cabo y cómo éstas inciden en el Estado. De esta manera, emerge la identificación del poder estructural que los actores económicos poseen y la influencia que ejercen en el modelo de acumulación.

Retomamos el concepto de matriz política de Acuña y Chudnovsky (2013), que permite tener en cuenta el contexto socioestructural, político institucional e ideológico-cultural en el cual sucede la interacción entre el Estado y los empresarios. Ésta fija los límites de factibilidad para que determinados actores puedan alcanzar sus objetivos, los cuales varían de manera diferencial entre los diferentes grupos. Pero por otro lado, le brinda información necesaria sobre el funcionamiento de las relaciones sociales y asegura el cumplimiento de estos intereses.

Lo importante que nos aportan Acuña y Chudnovsky (2013) es que recuperan tanto las capacidades como los recursos con los que cuentan los actores para incidir «dramáticamente» sobre la distribución de poder y el resultado en los procesos sociales. Estos recursos pueden tener un doble origen: económico-estructural y/o ideológico-cultural, no se puede comprender a los actores sin esta última. Así es como la ideología se incorpora como una variable explicativa: «implica comprender los comportamientos de los actores en función de lo que estos perciben

como interés, de los que conocen sobre la factibilidad y probabilidad de éxito de sus objetivos y estrategias» (Acuña y Chudnovsky, 2013, p. 32).

Ley de Biocombustibles en la provincia de Córdoba: formulación de una «política de Estado»

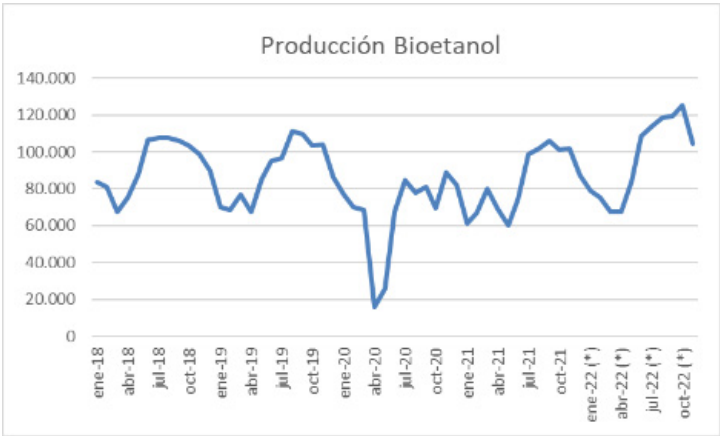
En el siguiente apartado hace foco de análisis en la relación del Estado en esta dimensión externa o relacional, para reflexionar sobre la política de biocombustibles en la provincia de Córdoba. En primer lugar, realizamos una reconstrucción del surgimiento de la «cuestión» (Oszlak y O'Donnell, 1984) en la provincia de Córdoba, para luego abordar el proceso de definición de la política pública. Oszlak y O'Donnell (1984) entienden por cuestión aquellos asuntos, tanto demandas como necesidades, que son socialmente problematizados. Estas atraviesan un ciclo vital, en el que participan diversos actores, los cuales van posicionando incluyendo el mismo Estado. En el caso de los biocombustibles, Córdoba adhirió al marco de fomento nacional de los biocombustibles en el año 2007 por medio de la Ley Provincial N° 9.397, y a partir del año 2012 comenzó a liderar la producción nacional de bioetanol a base de maíz contando con tres grandes empresas: ACABIO (Villa María), BIO4 (Río Cuarto) y Promaiz (Alejandro Roca).

Durante el año 2020, en plena pandemia, se sancionó una Ley provincial N° 10.721 de Promoción y Desarrollo para la Producción y Consumo de Biocombustibles y Bioenergía. Su objetivo explícito es el de declarar de interés provincial y fortalecer a la producción, así como promocionar el sector, fomentando especialmente al biodiesel. Se han podido identificar cuatro momentos o hechos previos a la sanción de la ley provincial que son fundamentales para comprender el contexto de la discusión y la posición de los actores frente a dicha normativa (Cuenca y Geremia, 2023). En primer lugar, el contexto internacional y las políticas multilaterales sobre el cambio climático. Acá observamos la influencia que el Acuerdo de París y los Objetivos del Desarrollo Sostenible, ambos aprobados en el año 2015, tienen en la construcción de las cuestiones socialmente problematizadas y agendas públicas tanto a nivel nacional, como a nivel local.

En segundo lugar, es relevante el impacto económico que tuvo la pandemia de COVID-19 en las escalas internacional como nacional.

Esto incidió de manera directa en la baja del precio del petróleo como en la disminución de la demanda de combustibles fósiles, ergo, también de los biocombustibles. Este contexto generó que las empresas cordobesas tuviesen capacidad ociosa y escasa producción durante los primeros meses de la pandemia.

Gráfico 3. Producción Bioetanol en la provincia de Córdoba



Fuente: Cuenca y Geremia (2023) en base a los datos de la Secretaría de Energía de la Nación, Febrero de 2023.

En tercer lugar, y agravado la situación económica, se desató un conflicto de precios de los biocombustibles durante el año 2020, porque éstos se encontraban por debajo del precio de costo. Esta situación generó tensiones con el gobierno nacional, ya que la Secretaría de Energía de la Nación es el ente encargado de definir el precio y los cupos de producción de los biocombustibles. También tuvo relevancia la modificación del marco regulatorio nacional que iba a suceder en el año 2021, a la cual aludimos en este trabajo.

Y por último, el gobierno provincial venía promoviendo diferentes acuerdos con provincias productoras de biocombustibles, lo que reforzó el perfil productor de estos combustibles verdes. Acá se toman dos hitos: a) en el año 2018 se crea la Liga Bioenergética Nacional con el objetivo de elaborar estrategias conjuntas; b) en 2019, se firma un acuerdo por medio del Decreto 756 - Ley 10.638 el Convenio de Cooperación entre las provincias de Santa Fe y Córdoba para el Desarrollo de Proyectos para la Utilización de Biodiesel en los Servicios de Transporte de Pasa-

jeros, con el objetivo de desarrollar actividades científico-tecnológicas entre ambos gobiernos.

Durante la etapa de la formulación de la política y sanción de la normativa, distintos actores institucionales sostuvieron que el principal impulsor de esta normativa fue el gobernador provincial Juan Schiaretti, quien comandó la redacción de la normativa. En palabras del Ministro de Servicios Públicos⁶, Fabián López, en el acto de presentación del proyecto de ley, evento que se realizó el 29 de octubre de 2020, afirmó:

[...] la verdad ha sido un proyecto elaborado: primero en conjunto con todo el gabinete productivo de la provincia. Y en este mes, mes y medio, de trabajo desde que usted gobernador nos pidiera que elaboramos este proyecto de ley, hemos trabajado con un sin número de asociaciones, de cámaras, de federaciones, de universidades, de institutos de investigación de desarrollo tecnológico (Fabian López, Presentación Proyecto de Ley, 29 de octubre de 2020).

Así, por voluntad del gobernador, se convocó al «Gabinete Productivo» y el Ministerio de Coordinación de la provincia con el objetivo redactar de la normativa. Este gabinete estaba conformado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería; Ministerio de Industria, Comercio y Minería; Ministerio de Ciencia y Tecnología; y el Ministerio de Servicios Públicos. Según López expresa, este proceso de formulación y tratamiento de la normativa sucedió en un período de «tiempo express». Debemos considerar, también, que esto aconteció en los primeros meses de la pandemia de COVID-19, lo que implicaba que las reuniones en su mayoría estuvieron mediadas por la virtualidad.

Parte de la estrategia desplegada por las instituciones para generar consensos y apoyo a la nueva normativa fué generar mesas de trabajo entre los ministerios y representantes de diferentes «organizaciones sectoriales relacionadas, para informar, para recoger sugerencias y propuestas y para la búsqueda de consensos y acuerdos sobre la iniciativa» (Material administrativo interministerial, 2020, p. 26). A partir de ello, se generaría un relevamiento de los principales argumentos, necesidades o amenazas que permitirían al Gabinete Productivo realizar una defini-

6 Dentro del Ministerio de Servicios Públicos, presidido por Fabian López, se encuentran diversas áreas, entre la que se encuentra la Secretaría de Biocombustibles y Energías Renovables de la provincia de Córdoba, a cargo de Sergio Mansur.

ción del macro objetivo de la normativa. De esta manera, se convocaron diversas reuniones en las cuales participaron diversas instituciones. Entre los actores invitados en las distintas instancias, podemos mencionar: la Cámara de Agroindustria y Biocombustibles de Córdoba (CABICOR); Cámara Empresaria Del Autotransporte de Cargas en Córdoba (CEDAC); Entidades representativas de los sectores productivos rurales denominada Comisión de Enlace; Fundación de Expendedores de Combustibles de Córdoba (FECAC); Representantes del sector académico universitario de la provincia de Córdoba⁷; Referentes de Ciencias Sociales de las Universidades con Sede en Córdoba⁸; Referentes de Ciencias Químicas⁹; Representantes de CONICET-CBA; Unión Industrial de Córdoba (UIC); Consejo Asesor de Políticas Energéticas de Córdoba (CAPEC); Confederación Argentina del Transporte Automotor de Cargas (CATAC), la Federación Cordobesa del Transporte de Cargas (FECOTAC), Federación Argentina de Entidades Empresarias del Autotransporte de Cargas (FADEEAC) y la Cámara Empresaria del Autotransporte de Carga de Córdoba (CEDAC); 11) Federación de Empresarios de Transporte Automotor de Pasajeros (FETAP) y la Asociación de Empresarios de Transporte Automotor de Córdoba (ASE-TAC).

En cada una de estas reuniones se presentaron los lineamientos que proponía el gobierno provincial, para dar lugar al debate e intercambio. A partir del trabajo relevado observamos cómo ningún actor convocado a estas instancias planteó dudas o discrepancias con el proyecto; por el contrario, se evidenció un gran apoyo al marco normativo por parte de estos actores. Durante el debate legislativo, la Legisladora Nadia Fernández, Vicepresidenta de la Legislatura de Córdoba, presentó un proyecto con amplia aceptación: «esta fue una ley muy trabajada en cuanto a los consensos y en cuanto a la participación de todos los sectores»

7 Facultad de Ciencias Agropecuarias Universidad Nacional de Córdoba (FAA-UNC); Facultad de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales (FCEyN-UNC); Instituto Universitario Aeronáutico (IUA); Facultad Regional San Francisco- Universidad Tecnológica Nacional (FRSF-UTN); Facultad Regional Córdoba - Universidad Tecnológica Nacional (FRC-UTN); Universidad Católica de Córdoba (UCC) y Universidad Nacional de Río Cuarto (UNRC).

8 Arquitectura y Comunicación de la Universidad Blas Pascal (UBP); Facultad de Turismo y Ambiente de Universidad Provincial de Córdoba (UPC); Carreras de gestión empresarial-UBP; Facultad de Ciencias Económicas- UNC; Facultad de Artes- UNC; Facultad de Arte y Diseño- UPC; Ciencias Económicas- UNRC; Ingeniería Informática- UBP.

9 Universidad Nacional de Córdoba (UNC); Universidad Católica de Córdoba (UCC) y Centro de Química Aplicada (CEQUIMAP) (Facultad de Ciencias Químicas - UNC).

(Legisladora Nadia Fernández, Versión taquigráfica, 18 de noviembre de 2020).

En el texto de la Ley, así como también en el debate que se llevó a cabo en el recinto (Versión taquigráfica, 18 de noviembre de 2020), se proclamó un compromiso con la transición energética y los diferentes acuerdos internacionales asumidos por Argentina, como el Acuerdo de París y los ODS, la Ley Nacional N° 24.295, que aprueba el texto de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, para migrar a una matriz energética renovable. Además, se incorporan en la normativa conceptos como el de la bioeconomía, la economía circular, economía social y Responsabilidad Social Empresaria como rectores de las actividades productivas, y la estrategia de ‘cultivar energía’ (Material administrativo interministerial, 2020).

Otros puntos que esta ley buscó favorecer quedan plasmados en su Artículo 2°: transformar la provincia de Córdoba en una región relevante a nivel nacional e internacional; favorecer el desarrollo de las cadenas de valor productivas, interrelaciones innovadoras entre ellas, y clusters relacionados con la producción y el aprovechamiento de biocombustibles y biomasa¹⁰; estimular la asociatividad público-privada en la ejecución de proyectos conjuntos, impulsando acciones de cooperación científica, tecnológica y de innovación; favorecer la diversificación, ampliación y sostenibilidad de la matriz energética provincial y nacional; facilitar la vinculación con organismos nacionales o internacionales de carácter técnico, financiero, comercial y ambiental, entre otros, a los fines de la formulación, financiamiento, implementación y desarrollo de proyectos; mejorar la competitividad de todas las cadenas productivas de la Provincia.

En el mismo artículo se expresa que esta Ley es una «política de Estado». También así lo manifiestan los diferentes actores empresarios y políticos intervinientes en el proceso de definición de la política pública tanto en el debate en el recinto, como en los folios administrativos a los que hemos podido acceder. En estos registros, se manifiesta que el interés de la presente ley nace de las reuniones¹¹ que mantuvo el gabinete

10 Cuando hablamos de biomasa hacemos referencia a la leña, hierbas, frutas y semillas, así como también a residuos industriales que se transforman en energía. Estos son biocombustibles de segunda generación.

11 Durante el año 2020 varias noticias en medios periodísticos indican que la producción de biocombustibles se vió afectada por el contexto de pandemia (*La Voz del Interior*, 30 de

productivo provincial durante los meses previos y por ‘instrucción’ del gobernador Schiaretti (Material administrativo interministerial, 2020). Y que es «prioritario a los intereses provinciales dictar un marco legal, institucional y normativo para consolidar el proceso de transición energética y migración hacia una economía sustentada en fuentes de energías renovables» (Material administrativo interministerial, 2022).

Relación histórica entre el Estado provincial, los empresarios del agronegocio y la conflictividad ambiental

Como ya hemos mencionado al comienzo de este trabajo, la producción de biocombustibles como alternativa «verde» en un marco de transición energética solo es posible porque se reposa en un modelo de agronegocio, el cual utiliza determinadas tecnologías y cultivos, que se encuentran mediados por la lógica extractiva del capital. De esta manera, producir estos combustibles verdes implica necesariamente agregar tecnología y procesos industriales en origen a los granos producidos en la provincia de Córdoba.

Para poder entender la relación histórica que el Estado cordobés ha tenido con el empresariado del agronegocio, contamos con la investigación de Villarreal (2021) quien sostiene que existe una complicidad estructural entre estos ambos grupos de actores. La autora rastrea este vínculo a partir de la intervención económica del Estado que se materializa por medio de los recursos y capacidades estatales, capaces de redirigir, favorecer e incentivar determinados grupos o sectores económicos. La propuesta metodológica de Villarreal (2021) recupera los pilares desarrollados por Gras y Hernández (2013): estos son, el pilar tecnológico, el pilar financiero, el pilar productivo y el pilar organizacional. Sin embargo, Villarreal (2021) propone la incorporación de un quinto pilar político-estatal mediante el cual analiza el vínculo entre agronegocio-Estado. Las reflexiones que plantea es que las condiciones político-estatales generaron las condiciones óptimas entre la producción y la racionalidad empresarial, a partir de la incorporación de diversas herramientas y estrategias:

[...] desde políticas públicas, regulaciones y discursos públicos de funcionarios gubernamentales dirigidos a argumentar y legitimar los intereses económicos y sociales del empresariado del agronegocio, hasta la incorporación de referentes del sector en las áreas del gobierno ligadas a la agricultura, actores cuyas actividades económicas principales se asociaban con dicho modelo. (...) Pudimos observar un Estado provincial intervencionista, activo y comprometido con la promoción del agronegocio en la provincia, estableciendo una red estratégica con las entidades empresariales, no sólo de consulta y apoyo en la toma de decisión, sino también mediante movimientos de cargos privados a cargos públicos o viceversa, lo que suele denominarse, con sentido crítico, puertas giratorias (Villarreal, 2021, p. 159).

En el debate en la legislatura, encontramos diversas disertaciones de todo el arco político cordobés. De diez legisladores, ocho presentaron posicionamientos a favor de la sanción de la normativa. Estos son representantes de los partidos Unión por Córdoba, Juntos por el Cambio, Unión Cívica Radical, Encuentro Vecinal y Ari-Coalición Cívica.

En varias de estas disertaciones podemos observar cómo se enfatiza el rol del Estado provincial en la promoción e incentivo al sector agropecuario, generando una oportunidad hacia la transición energética que no solo será beneficiosa para los empresarios sino que además para toda la sociedad. Una de estas intervenciones es de Elisa Caffaratti, legisladora de Juntos por el cambio:

[...] se apuesta a un fuerte proceso de industrialización y producción, por tanto, la ley busca implementar programas específicos de fomento y promoción para todas las actividades productivas y de servicios que garanticen, justamente, que haya un agregado de valor en origen, al transformar tanto la biomasa producida como la biomasa residual en biocombustibles, pero también en bioenergía, en biomateriales, en biopolímeros, en bioplásticos, etcétera. (...) En materia de investigación, los ministros plantearon que el desarrollo científico y tecnológico e innovación se considera una oportunidad para incentivar la competitividad de nuestro sector productivo, a través de la investigación, el desarrollo científico tecnológico y la innovación de todos aquellos aspectos que hacen falta para esta transición (Leg.

Elisa Caffaratti, Versión taquigráfica, 18 de noviembre de 2020).

Otra disertación a favor es la de Orlando Arduh, legislador de la Unión Cívica Radical, quien retoma la importancia de esta ley alineada a los ODS y los compromisos internacionales así como también la ventajas de la utilización de estos biocombustibles en lo ambiental, lo económico, social y estratégico. Por tanto, el legislador busca reconocer el lugar que esta producción tiene para la provincia de Córdoba:

[...] Con la puesta en marcha de iniciativas como esta, se incluye conceptos tan importantes como la economía circular, el agregado de valor y el arraigo. En Córdoba, hay que reconocer que el sector de los biocombustibles ha tenido un importante desarrollo en los últimos años, debido al aprovechamiento de las características de las distintas regiones de la Provincia, la capacidad productiva de semillas oleaginosas, y la capacidad industrial provincial. (...) Córdoba es una de las principales provincias productoras de soja y maíz, dos de los cultivos referentes para la producción de biocombustibles, antecedente que, claramente, habrá que alentar y, desde ya, también perfeccionar (Leg. Orlando Arduh, Versión taquigráfica, 18 de noviembre de 2020).

Los grandes ausentes: actores sociales y conflictos ambientales

Sin embargo, la implementación de biocombustibles como sustitutiva de los combustibles fósiles plantea una serie de inconvenientes. El primer punto a remarcar es que supone mantener los conflictos ambientales, socio-territoriales y el impacto en la salud de las poblaciones que el modelo de agronegocio trae desde su definición (Toledo Lopez, 2021; Castro, 2022; Fernández Durán y González Reyes, 2021). Nos referimos a la pérdida de biodiversidad, el avance de la frontera agropecuaria y los desmontes, la vulneración del derecho a un ambiente sano por la sistemática aplicación de agroquímicos, desertificación, y las discusiones con respecto a la soberanía alimentaria. Argentina, y Córdoba

en específico, tiene una larga historia de lucha y resistencias (Geremia, 2019).

Durante el debate en la legislatura, encontramos solo dos legisladoras que presentan posicionamientos en contra, ambas representantes de partidos de la izquierda provincial (MST y Partido Obrero), que se encuentran en el Frente de Izquierda Unidad en Córdoba. Estas voces denuncian que este proyecto beneficia a empresarios en detrimento de los procesos de conflictividad ambiental. La Legisladora Luciana Echeverría por el MST denuncia la ausencia de ciudadanos en las discusiones:

[...] se nos va a objetar que hubo una amplia participación, como se dijo hoy, de ministros y actores sociales, pero la verdad es que hubo grandes ausentes (...) Toda la argumentación del proyecto, tanto en el mensaje de elevación como en la exposición del Ministro López, giró en torno a lo beneficioso que será esto para el ambiente, de hecho, se trató como principal comisión en la Comisión de Ambiente; sin embargo, la Secretaría de Ambiente no tuvo participación directa en este proyecto y claramente no va a ser autoridad de nada (...) Las comunidades afectadas por el agronegocio, las organizaciones ambientales, los luchadores por la defensa del monte y la vida, todos ellos no han tenido ningún tipo de participación en este debate. Y si en el común de los casos nos parece fundamental la participación popular, nos parece aún más en este tipo de proyectos, en los cuales se ponen en juego los bienes comunes del conjunto de la población (Leg. Luciana Echeverría, Versión taquigráfica, 18 de noviembre de 2020).

La legisladora Soledad Díaz García hizo alusión al conflicto ambiental de la ciudad de Córdoba con la fábrica Porta HNOS. en el barrio San Antonio, la cual desde el año 2012¹² produce de manera ilegal bioetanol a base de maíz:

[...] tenemos en nuestra Provincia a la empresa Porta Hermanos, que fue también uno de los que participaron como expositores a la hora de lograr este consenso amplio que tiene esta ley, que tiene múltiples denuncias de los vecinos

12 El anuncio fue realizado por la misma empresa a través de los medios de comunicación locales (*La Voz del Interior*, 2012).

de la zona, en cuanto a la contaminación, a los olores, a las enfermedades que ha provocado la instalación de esta fábrica dentro del perímetro de la ciudad y de los barrios urbano (Leg. Soledad Díaz García. Versión taquigráfica, 18 de noviembre de 2020).

Esta empresa, tradicionalmente productora de alcohol para el consumo o para medicina (Toledo Lopez, 2021), se introduce al sector a partir de las diferentes leyes de promoción de biocombustibles tanto nacionales como provinciales. Luego se consolida como promotora de tecnología y de instalación de pequeños módulos MiniDest (pequeñas destilerías modulares, automáticas y de operación remota para producir bioetanol y alimento para animales) que son vendidos en todo el territorio nacional así como también es un producto de exportación. Por medio de este producto, se incentiva a los productores de granos a que puedan generar su propio biocombustible en el campo favoreciendo la incorporación de tecnología y complejizando la trama del agro.

En 2012, en el mismo año que se comienza a producir bioetanol en la fábrica Porta Hnos., vecinos y vecinas del barrio San Antonio comienzan a percibir olores y explosiones, lo que los expone a una situación de percepción de riesgo. Este hecho marca el nacimiento de la organización Vecinos Unidos en Defensa de un Ambiente Sano (VUDAS). En 2013, a partir de un proceso de epidemiología popular llevado a cabo por el Hospital de Clínicas que depende de la Universidad Nacional de Córdoba se realizó el primer relevamiento en el barrio (Toledo Lopez, 2021). Habiendo consultado al 74,2% de la población del barrio San Antonio, se detecta que al menos una de las personas residente en cada hogar y la mitad de la población del barrio presenta alguna afección de salud. Se identificaron cefaleas persistentes, conjuntivitis, congestión ocular, neumopatías obstructivas, gastritis y dermatitis por irritación química. Todas éstas en valores superiores a la de las poblaciones sanas. Ese mismo año se presentó una denuncia penal en la Justicia Provincial, pero no prosperó (Toledo Lopez, 2021).

En el año 2015, luego de que VUDAS constató que Porta Hnos. no se encontraba registrada en la Secretaría de Energía y Minería como empresa productora de biocombustible, presentan un amparo ambiental colectivo en la Justicia Federal. Se denunció también el incumplimiento de las siguientes normativas: la Ley General del Ambiente N° 25.675, ya que la fábrica se encontraba funcionando sin el Estudio de

Impacto Ambiental; la Ordenanza Municipal 8133/85 de Uso de Suelo; y la Ley N° 9841 de Uso de Suelo provincial (FUNDEPS, 2017). Hasta la actualidad, el amparo sigue en la justicia federal¹³.

A partir de la incorporación de discursos ambientales y de responsabilidad social empresaria, Porta Hnos. se presenta como una institución que busca la innovación, comprometida con la comunidad y el ambiente: «Estamos comprometidos con el respeto y el cuidado del medio ambiente, la seguridad y la calidad de vida de nuestros colaboradores, de sus familias y de toda la comunidad» (Porta Hnos., Página Oficial). Cuentan con certificación ISO 14001 en Gestión Ambiental y Empresa B¹⁴, realizan medición de huella de carbono y diversas campañas de recaudación de fondos distintas organizaciones¹⁵. En el año 2017 fue reconocida con el Premio Ternium por su trabajo de innovación agroindustrial desarrollando las Mini Dest para la producción de bioetanol a pequeña escala (Toledo Lopez, 2021).

En relación a la política de biocombustibles provincial, Porta Hnos. participó como actor en el debate en las comisiones legislativas (Versión taquigráfica, 18 de noviembre de 2020), las que sucedieron previamente a la sanción de la normativa. Además, podemos mencionar que especialmente este régimen de promoción beneficia a la empresa, ya que el programa de Autoconsumo de Biodiésel 100% (decreto N°319/2021) promueve la incorporación de nuevas tecnologías en el proceso de producción y la utilización de este biocombustible sin cortar (en estado puro), siendo elaborado *in situ*. De esta manera, se fomenta la instalación de nuevas tecnologías en los campos de producción agropecuaria y Porta Hnos. ocupa un lugar central en la fabricación e instalación de los módulos MiniDest para la producción de bioetanol, y ahora los MiniBdiesel para biodiesel.

13 Se conoció la sentencia el 23 de diciembre de 2019, donde la Justicia Federal admite la existencia de irregularidades en el proceso de ampliación de la planta, pero se reconoce que este producto elaborado no es con finalidad de combustible por lo que rechaza el amparo contra la Secretaría de Energía. Sin embargo, esta sentencia fué apelada por VUDAS y continúa actualmente en la justicia.

14 «Empresas B» es una certificación internacional que acredita, mediante un sistema de evaluación, que diferentes instituciones, organizaciones y empresas generan triple impacto: económico, social y ambiental (Porta Hnos., Página Oficial).

15 En relación al trabajo con la comunidad, se presentan de la siguiente manera: «Trabajamos con la convicción de ser un actor relevante y responsable en la comunidad. Estamos comprometidos en el desarrollo y fortalecimiento de vínculos sanos con la comunidad, promoviendo un buen diálogo con todos nuestros públicos de interés» (Porta Hnos., Página Oficial).

Como observamos en la imagen, Porta Hnos. ofrece además de las MiniDest para la producción de bioetanol, módulos MiniBdiesel para biodiesel. Un dato que resulta interesante es que éstos no están incorporados como productos oficialmente en la página oficial de la empresa (MiniDest, página oficial)

Imagen 1: MiniBdiesel de Porta Hnos.



Fuente: *La Nación* (1 de Junio de 2022)

La provincia puso a disposición el financiamiento necesario y beneficios impositivos para incentivar esta producción de biodiesel para el autoconsumo. Por un lado, ponen a disposición ayudas económicas con un tope no reintegrable del 15% de la compra, y un monto máximo de \$2.625.000, para plantas que sean fabricadas por empresas cordobesas, mientras que se ofrece un tope del 10% para la incorporación de plantas de empresas fuera de Córdoba. También se propone el financiamiento de hasta el 90% del valor, con un interés del 12% a 48 meses (*Página Prensa - Gobierno de Córdoba, 19 de abril de 2021*).

Reflexiones finales

A partir de lo expuesto, podemos afirmar que el Estado provincial ha sido un actor histórico clave en el proceso de consolidación del modelo de agronegocio en la provincia de Córdoba, ocupando la producción agropecuaria un lugar central para la economía regional. Así, mediante

la intervención en la orientación del modelo económico, por medio de marcos normativos, incentivos económicos y financieros, exenciones impositivas e incluso cargos políticos a diferentes actores y/o redes empresarias (Villarreal, 2021), el Estado de la provincia pone sus recursos a disposición del sector empresario y define las reglas del juego, beneficiando a este modelo extractivo de acumulación.

Como mencionan Acuña y Chudnovsky (2013), las capacidades y recursos diferenciales con los que cuentan los empresarios agrarios se inclinan a su favor en la distribución del poder y la incidencia en los procesos sociales. De esta manera, estos actores son consultados e invitados a participar en cada instancia de toma de decisión y en la presentación misma del proyecto, en lo que respecta a los temas que son de su competencia e interés. Así vemos, cómo quedan por fuera aquellos sectores sociales y ambientales que inicialmente se verían desfavorecidos con la profundización de este modelo de agronegocio y la expansión de los biocombustibles como alternativa a la transición energética.

Podemos decir entonces, que el accionar del Estado provincial se muestra un interés de construir una cierta autonomía enraizada (Castellani y Llanpart, 2012), buscando generar consenso por un amplio espectro de actores y logrando integrar en esta política a diversos sectores de la sociedad cordobesa sustentándose en los lineamientos de la promoción de la bioeconomía, de los acuerdos internacionales para mitigar el cambio climático, favorecer la reindustrialización apuntando a una «nueva matriz productiva» y consolidar el proceso de transición energética. Estos espacios, por el registro de los folios administrativos, se dieron sin confrontaciones ni amplios debates en la opinión pública sobre los aspectos estructurales que involucran estos procesos.

Esta autonomía enraizada excluye a los actores sociales, tanto ciudadanos como organizaciones ambientales. Teniendo en cuenta que existen debates y denuncias por la contaminación ambiental y los efectos en la salud pública del modelo de agronegocio, con larga data en la historia de conflictividad ambiental de Córdoba, y de la producción de bioetanol en particular con lo es el caso de la fábrica Porta Hnos. en la ciudad de Córdoba. De esta manera, la intervención del Estado provincial responde a un interés de clase y a un determinado posicionamiento ideológico-estructural con respecto a la producción de biocombustibles y su rol en la transición energética, priorizando el sostenimiento de un modelo de acumulación extractivo y excluyente, denunciado socialmente

y con una afectación ambiental histórica en la provincia. Sin embargo, desde el Estado provincial han sabido generar cierta autonomía enraizada con los intereses de los sectores empresariales y diversos sectores sociales con acceso a recursos de poder, como lo son las universidades públicas, quienes le dan consenso a estas políticas.

Por último, la Ley Provincial N° 10.721 de Promoción y Desarrollo para la Producción y Consumo de Biocombustibles y Bioenergía, como se ha ido desarrollando a lo largo del trabajo, manifiesta tener un interés de aportar a la transición energética por medio de la diversificación de la matriz energética incorporando de manera gradual biocombustibles, que descomprima la demanda de los combustibles fósiles. No obstante, observamos que, en primer lugar, el impacto inmediato es fortalecer al sector empresario del agronegocio local, destinando recursos del Estado y beneficios impositivos. Uno de los móviles en la promoción de la producción de biodiesel, generando una nueva trama dentro de la estructura productiva, es el potencial exportador que este producto tiene. Y en segundo lugar, fue escaso el tratamiento que se le dio a las consecuencias ambientales, considerando que tienen ya varios antecedentes de lucha en la provincia de Córdoba. Concluimos que el Estado cordobés impulsa un modelo agrícola energético, que discursivamente se presenta como una alternativa ante la crisis climática y los compromisos internacionales de disminuir la emisión de GEI y la utilización de combustibles fósiles, que no replantea el vínculo sociedad-naturaleza y sigue sosteniendo el mismo modelo extractivo de acumulación.

Referencias bibliográficas

- Acuña, C. y Chudnovsky, C. (2013) *Cómo entender las instituciones y su relación con la política: lo bueno, lo malo y lo feo de las instituciones y los institucionalismos*. En Acuña, C. (comp.) *¿Cuánto importan las instituciones? Gobierno, Estado y actores en la política Argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI-OSDE.
- Buraschi, M. (2014) *Biocombustibles argentinos. ¿Oportunidad o amenaza?: la exportación de biocombustibles y sus implicancias políticas, económicas y sociales. El caso argentino*. [Tesis Doctoral] Centro de Estudios Avanzados (CEA), Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, Argentina.

- Calderon, E. y González Asís, I. (2021) *Tensiones en el campo agroambiental a partir del análisis del vector mediático del complejo de poder desarrollista agropecuario cordobés. Entre la pedagogía agrobiotecnológica y la construcción de la sustentabilidad empresarial*. En Carini G., Poggetti R., Barrera Calderon E. (Comp.) (2021) *Estado, políticas públicas y asociaciones agrarias: claves para la comprensión de la Argentina rural*. <http://hdl.handle.net/11086/20339>
- Castellani, A. y Llanpart, F. (2012) Debates en torno a la calidad de la intervención estatal. *Papeles de Trabajo*, Revista electrónica IDAES. <https://revistasacademicas.unsam.edu.ar/index.php/etnocontemp/article/view/254>
- Castro, M. (2020) *Biocombustibles en Argentina: factores que propician su producción y debates contemporáneos sobre su funcionalidad*. En Carniglia y Emiliozzi (Comp.) *Territorios Latinoamericanos. Ciudades, ruralidades y políticas de desarrollo*. <http://www.unirioeditora.com.ar/wp-content/uploads/2020/06/Territorios-latinoamericanos-Ciudades-ruralidades-y-pol%C3%ADticas-de-desarrollo-UniR%C3%ADo-editora.pdf>
- Castro, M. y Emiliozzi, A. (2020) *El Bioetanol en base a maíz y su inserción en cadenas de valor en la Provincia de Córdoba, Argentina*. REDES, Revista Do Desarrollo Regional. <https://doi.org/10.17058/redes.v25i3.14054>
- Castro, N. (2022) *¿Son los agrocombustibles parte del problema o de la solución? Pensar la transición energética desde el sistema agroalimentario*. En Svampa, M. y Bertinat, P. (comps.) (2022) *La transición energética en la Argentina*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Cuenca V. y Geremia D. (2023) *Cosechando energía: Ley Provincial de biocombustibles en la provincia de Córdoba (2020)*. Artículo en prensa.
- De Castro, F.; Hogenboom, B. y Baud, M. (Coords.) (2015) *Gobernanza ambiental en América Latina*. CLACSO. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20150318053457/GobernanzaAmbiental.pdf>
- Fernández Durán, R. y González Reyes, L. (2021) *En la espiral de la energía Vol. II. Colapso del capitalismo global civilizatorio*. Libros en acción y Baladre. CABA, Argentina.
- Garrido, S. (2020) *Del cambio de matriz energética a la transformación del sistema socio-técnico. Repensando la transición energética en Argentina*. En Guzowski, Ibañez Martín, Zabaloy (coords.) (2020) *Energía, innovación y ambiente para una transición energética sustentable*. <https://ediuns.com.ar/producto/energia-innovacion-y-ambiente-para-una-transicion-energetica-sustentable-re-retos-y-perspectivas/>
- Garrido, S., S. Belmonte, S.; Franco, J.; Díscoli, C.; Viegas, G.; Martini, I. y otros (2016) *Políticas públicas y estrategias institucionales para el desarrollo e implementación de energías renovables en Argentina*. Energías Renovables y Medio Ambiente Vol. 38, pp. 7 - 13.

- Geremia, D (2019) *Construcción de conocimientos populares y redes frente al modelo de agribusiness: estudio del caso de Proyecto Jardín de Gente en la localidad de Marcos Juárez (2006-2014)*. [Trabajo Final de Grado]. Universidad Nacional de Villa María. Villa María, Argentina.
- Gonzalez Asis, I. y Barrera Calderón, E. (2021) *Tensiones en el campo agroambiental a partir del análisis del vector mediático del complejo de poder desarrollista agropecuario cordobés. Entre la pedagogía agrobiotecnológica y la construcción de la sustentabilidad empresarial*. En Carini, F.; Poggetti, S.; Barrera Calderon, E. (comps) (2021) *Estado, políticas públicas y asociaciones agrarias: claves para la comprensión de la Argentina rural*. <https://rdu.unc.edu.ar/handle/11086/20339>
- Gras, C. y Hernández, V. (coords) (2013) *El agro como negocio. Producción, sociedad y territorios de la globalización*. Biblos. Buenos Aires, Argentina.
- Hajer, M. (1995) *The politics of environmental discourse*. Oxford: Clarendon Press. Oxford, Reino Unido.
- Harvey, D. (2005) El nuevo imperialismo: acumulación por desposesión. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/gsdll/collect/clacso/index/assoc/D8555.dir/harvey.pdf>
- Klein, N. (2015) *Esto lo cambia todo. El capitalismo contra el clima*. Paidós. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.
- Oszlak, O. y O'donnell, G. (1984) *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*. Buenos Aires. Doc. CEDES/CLACSO.
- Svampa, M. y Bertinat, P. (Comps) (2022) *La transición energética en la Argentina*. Siglo XXI Editores. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Toledo López, V. (2021) *Biocombustibles: mercantilización y extractivismo agrario en Argentina (2006-2021)*. Eutopía, Revista de Desarrollo Económico Territorial No. 20, diciembre 2021 pp.73-96.
- Toledo López, V. y Tittor, A. (2019) *Contradicciones en torno a las innovaciones y certificaciones en el sector de la bioenergía en Argentina*. <https://revistas.flacsoandes.edu.ec/letrasverdes/>
- Villarreal, V. (2021) *Burocracia estatal, gobiernos provinciales y empresarios del agro-negocio (Córdoba, 1996-2016)*. En Carini, F.; Poggetti, S.; Barrera Calderon, E. (comps) (2021) *Estado, políticas públicas y asociaciones agrarias: claves para la comprensión de la Argentina rural*. <https://rdu.unc.edu.ar/handle/11086/20339>

Fuentes

- Federación Gremial del Comercio e Industria de Rosario (17 de Agosto de 2021) *Biocombustibles: nueva legislación reduce el corte obligatorio*. <https://fecoi.org.ar/biocombustibles-nueva-legislacion-reduce-el-corte-obligatorio/>

- El Cronista (23 de Marzo de 2021) *Biocombustibles: fuertes críticas al borrador que impulsa el oficialismo* <https://www.cronista.com/economia-politica/fuertes-criticas-al-borrador-que-impulsa-el-oficialismo/>
- FUNDEPS (2017) *Consideraciones jurídicas para analizar el Caso Porta. Documento de trabajo 2017.* <https://fundeps.org/consideraciones-juridicas-para-analizar-el-caso-porta-agosto-2017/>
- La Capital (21 de Agosto de 2022) *Hay que pensar en Vaca Viva en lugar de Vaca Muerta* <https://www.lacapital.com.ar/economia/vilella-hay-que-pensar-vaca-viva-lugar-vaca-muerta-n10025059.html>
- La Nación (1 de Junio de 2022) *Córdoba construirá 20 plantas para autoconsumo de biocombustibles* <https://www.lanacion.com.ar/economia/campo/cordoba-construir-20-plantas-para-autoconsumo-de-biocombustibles-nid31052022/>
- La Voz del Interior, 30 de noviembre de 2020) *Se judicializó la crisis del etanol y Bio 4 reactivó su planta.* <https://www.lavoz.com.ar/negocios/se-judicializo-tesis-del-etanol-y-bio-4-reactivo-su-planta/>
- La Voz del Interior (2 de Julio de 2021) *Biocombustibles: el cambio de régimen impacta en Córdoba* <https://www.lavoz.com.ar/politica/biocombustibles-el-cambio-de-regimen-impacta-en-cordoba/>
- La Voz del Interior (14 de octubre de 2020) *Después de 10 meses, el Gobierno subió 10% el precio de los biocombustibles* <https://www.lavoz.com.ar/agro/actualidad/despues-de-10-meses-gobierno-subio-10-precio-de-biocombustibles/>
- La Voz del Interior (14 de agosto de 2020) *Tras caer a su peor nivel desde 2012, la producción de bioetanol empieza a recuperarse* <https://www.lavoz.com.ar/agro/actualidad/tras-caer-a-su-peor-nivel-desde-2012-produccion-de-bioetanol-empieza-a-recuperarse/>
- Legislatura de la Provincia de Córdoba (2020). *Versión taquigráfica de la sesión del 18 noviembre 2020. Tratamiento sobre tablas del proyecto de Ley de Biocombustibles y Bioenergías.* <https://legislaturacba.gob.ar/versiones-taquigraficas/>
- Material Administrativo Interministerial. Gobierno de la Provincia de Córdoba.
- MiniDest, página oficial. <http://www.minidest.com.ar/minidest>
- Página 12 (17 de Julio de 2021) *El impacto de la nueva ley de biocombustibles* <https://www.pagina12.com.ar/355312-el-impacto-de-la-nueva-ley-de-biocombustibles>
- Porta Hnos., página oficial. <http://portahnos.com.ar/>
- Provincia de Córdoba (2020). *Ley Provincial N°10721 de Promoción y Desarrollo para la Producción y Consumo de Biocombustibles y Bioenergía.* https://boletinoficial.cba.gov.ar/wp-content/4p96humuzp/2020/11/1/Secc_271120.pdf

- Provincia de Córdoba (29 de Octubre de 2020) *Proyecto de Ley: Promoción y desarrollo para producción y consumo de Biocombustibles y Bioenergía* [Archivo de video]. https://www.youtube.com/watch?v=gqyfGVvtioM&ab_channel=GobiernoC%C3%B3rdoba
- Provincia de Córdoba (19 de abril de 2021) *La Provincia impulsa la producción y autoconsumo de biodiesel* <https://www.cba.gov.ar/la-provincia-impulsa-la-produccion-y-autoconsumo-de-biodiesel/>
- Secretaría de Energía de la Nación (2023). <http://datos.energia.gob.ar/dataset/estadisticas-de-biodiesel-y-bioetanol>