Programa de Becas para investigadores sobre China del Centro de Estudios China-México 2021

RESULTADOS DE INVESTIGACIÓN

CENTRO DE ESTUDIOS CHINA-MEXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Estudio comparativo del impacto de la demanda china de alimentos en patrones latinoamericanos de extractivismo agrario

Rita Giacalone[1]

I. Introducción

Desde que China ingresó a la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 2001, la demanda de alimentos para su población humana y ganado incidió en los patrones de producción y comercio de las naciones latinoamericanas, que adquirieron rasgos de extractivismo agrario durante la primera década de este siglo (McKay, 2017; Veltmeyer, 2013). Esos rasgos son monoproducción intensiva, exportación de productos con escaso o nulo procesamiento (valor agregado), pocos lazos del sector productor/exportador con economía nacional (desarticulación sectorial), concentración de beneficios (capital) en pocas manos y de *locus* de poder fuera de la economía nacional (McKay, 2017, 203). A ello se agrega que en esa década algunos gobiernos latinoamericanos implantaron modelos de desarrollo basados en la explotación intensiva de recursos naturales (neo-extractivismo, Gudynas, 2012). Considerando que el patrón de inserción internacional latinoamericana se asoció históricamente al precio externo de sus recursos primarios, este estudio analiza si la demanda china produjo cambios en los patrones de producción/exportación agraria de Argentina, Brasil y Venezuela, que se ajusten al concepto de extractivismo agrario.

Esta investigación se inscribe en la línea de estudios de los sistemas agroalimentarios desde la perspectiva de las cadenas de alimentos (producción, procesamiento, servicios, transporte/distribución, comercialización nacional, exportación), que asume que un cambio importante y sostenido en el tiempo en un eslabón tendrá efectos en todo el sistema y repercutirá en las políticas públicas. Los casos analizados representan dos modelos de sistema agroalimentario: uno dominado por la actividad del sector privado (Argentina, Brasil), en el que el Estado interviene para obtener recursos fiscales, proveer incentivos o moderar la tendencia, y otro donde el Estado se constituye en eje del sistema desplazando al sector privado (Venezuela). Por su especificidad se excluye de la investigación la producción de alimentos para generar biocombustibles.

En su fase empírica esta investigación combina revisión de publicaciones y estadísticas aplicando análisis comparativo (diacrónico y sincrónico) de patrones extractivos en las cadenas agroalimentarias de los tres países para identificar qué cambios se produjeron y si la estructura de sus sistemas agroalimentarios y sus políticas económicas influyeron en ellos. En esa etapa se utiliza análisis de datos estadísticos de comercio e inversión extranjera directa y publicaciones sobre cadenas agroalimentarias y políticas económicas desde finales del siglo XX. El estudio incluye: 1) una revisión de la literatura sobre extractivismo agrario en América Latina; 2) el análisis de

[1] Esta estudio resume resultados de una investigación realizada mediante una beca del CECHIMEX, UNAM, 2021.

cambios en patrones extractivos agrarios en los estudios de caso; 3) la comparación de las relaciones del sistema agroalimentario con el Estado y sus políticas económicas; y 4) la discusión de resultados relacionándolos con la bibliografía revisada.

Los objetivos son comparar patrones extractivos anteriores y posteriores al auge de la demanda de alimentos de China en Argentina, Brasil y Venezuela, y analizar si rasgos previos de sistemas agroalimentarios y políticas económicas resultan en patrones distintos. Se argumenta que el patrón extractivo de los países analizados cambió como resultado de la demanda china de alimentos, pero esos cambios estuvieron influenciados no sólo por esa demanda sino también por las relaciones previas de sus respectivos sistemas agroalimentarios con el Estado y las políticas económicas aplicadas. Esta investigación permite profundizar la comprensión de la relación de China con el extractivismo agrario en el siglo XXI, analizar la trayectoria de las relaciones China-América Latina a lo largo de los últimos veinte años y desagregar el análisis del impacto de la influencia china en la economía agroalimentaria latinoamericana.

II. Revisión de la literatura

En la literatura académica sobre América Latina la influencia de la demanda china se interpreta como 1) el factor externo responsable de desatar un fenómeno (el extractivismo) negativo para el medio ambiente y las relaciones sociales en la región o 2) el elemento clave que facilita el desarrollo ya sea porque algunos gobiernos aflojen sus lazos de dependencia económica con países desarrollados o porque se inserten en cadenas globales de valor. Fuera de esas líneas, otros como Puyana (2017) interpretan el extractivismo actual como la profundización del modelo de economía liberal predominante en distintos periodos de la historia latinoamericana, en los que la exportación de materias primas constituyó el dínamo de su economía.

Esas diferentes visiones del extractivismo se observan en una literatura que la analiza desde sus resultados sociales y ambientales negativos o la entiende como un fenómeno económico con repercusiones políticas. En ambas perspectivas, la pregunta clave es que posibilidad de desarrollo futuro hay para América Latina, porque, en general, esas visiones continúan el debate iniciado en los años 1960 y 1970 acerca del rol de las industrias extractivas en el desarrollo entre partidarios de la modernización mediante crecimiento económico y dependentistas (estructuralistas y marxistas), que objetan el desarrollo capitalista porque mantiene el control del centro sobre la periferia (Abdenur, 2017).

La primera línea interpretativa acumula mayor cantidad de trabajos y en ellos los efectos ambientales y sociales negativos del extractivismo agrario concentran la atención de autores como Svampa y Antonelli (2009) y Svampa (2013) en Argentina; De Lisio (2020) y Garcia-Guadilla (2014), en Venezuela; Giraudo (2019) sobre Argentina, Brasil y Paraguay (uno de los pocos trabajos comparativos en la literatura); Stefanoni (2012) y McKay (2018) sobre Bolivia; Bull y Aguilar-Stoen (2015), entre los más completos.

Esta línea está dominada por estudios de caso nacionales y locales, cuando se trata de fenómenos de resistencia social o depredación ambiental, el análisis es descriptivo y se utiliza un lenguaje

normativo y prescriptivo de las acciones a tomar. Los problemas más destacados son la desarticulación de prácticas sociales existentes, el movimiento de desposesión de la tierra y su apropiación por empresas mayormente extranjeras, efectos erosivos sobre la tierra y el agua en un contexto de cambio climático global, entre otros. En algunos estudios hay intentos por incluir todo el conjunto regional latinoamericano en análisis que agregan datos de Argentina y México, por ejemplo, con los de Trinidad-Tobago y Honduras, de manera que los resultados son imprecisos y poco relevantes. La mayoría de las publicaciones usan enfoques teóricos y metodológicos de sociología política, ciencia política y antropología política porque entienden el extractivismo como un fenómeno sociopolítico relacionado con trasfondos más amplios – el capitalismo donde representaría una forma de acumulación de capital (Vetlmeyer y Petras, 2014; Veltmeyer, 2013) y la desposesión de tierra y el imperialismo/colonialismo como expresión de relaciones asimétricas (Bohorquez, 2013; Machado, 2015) y de género (Ayala et al., 2018). Esos estudios han dado impulso a disciplinas como la Ecología Política y, en geografía, reiniciado el análisis del territorio como un complejo con aristas culturales.

Dentro de su interpretación como fenómeno económico, según Tilzey (2019) los nuevos flujos del comercio internacional creados por la demanda china permitieron que Bolivia, Ecuador y Venezuela consiguieran escapar de las limitaciones que imponía su ubicación en la esfera de interés estadounidense. Aunque esos gobiernos articularon un discurso neo-desarrollista y contrahegemónico con elementos indigenistas, en sus acciones mantuvieron y exacerbaron patrones extractivistas. El Estado asumió mayores responsabilidades en el desarrollo mediante políticas compensatorias, pero su financiamiento dependió de la exportación masiva de *commodities* (productos básicos que representan insumos para elaborar otros) y energía con precios internacionales elevados por la demanda china y, en ese fenómeno (neo-extractivismo) cambiaron parte de los destinatarios finales de los beneficios, pero el resto se mantuvo igual. Agreguemos que esa permanencia no fue tal porque cambiaron también los mercados que importan *commodities* latinoamericanas y proveen inversiones para el sector extractivo, lo que determinó en algunos casos diferencias en proveedores de insumos y maquinarias. De esa manera, el extractivismo/neo-extractivismo repercute sobre otros eslabones del sistema agroalimentario, no solo la exportación.

Además, a medida que las políticas compensatorias pasaron a depender de demanda y precios internacionales, algunos gobiernos latinoamericanos se volvieron más autoritarios en su ámbito doméstico --por necesidad de distribuir beneficios que disminuyeron luego del fin del auge exportador y reprimir a grupos sociales opuestos a los efectos negativos de las actividades extractivas – y más dependientes de la volatilidad del mercado internacional. Si la única alternativa disponible para los desplazados rurales por el extractivismo fueron programas compensatorios del Estado, se profundizó también el compromiso de esos gobiernos con el extractivismo para obtener recursos, creándose un círculo vicioso. Tziley (2019) considera que, aunque la penetración se produzca mediante compañías mixtas con participación del Estado, la redistribución social de sus recursos no altera la naturaleza del neo-extractivismo.

Dentro de la literatura que entiende el extractivismo como fenómeno económico, es usual ubicarlo como etapa de la historia del capitalismo, que habría adquirido dimensiones globales con las

reformas neoliberales de finales del siglo XX y se habría exacerbado en América Latina con la demanda china. El concepto extractivismo se aplicó originalmente a la experiencia de la extracción de petróleo o minerales, pero más recientemente se ha extendido a la actividad agrícola (Veltmeyer 2013; McKay 2017). La definición de McKay (2017: 203), que agrega a la extracción de gran cantidad de recursos naturales para exportación con poco o nada de procesamiento, concentración de cadena de valor, desarticulación sectorial, degradación ambiental y deterioro de condiciones laborales en el campo, lleva a Tetreault et al. (2021) a cuestionar que el extractivismo agrario sea un fenómeno diferente de la explotación de recursos naturales para el ámbito nacional ya que este también produce deterioro ambiental y relaciones sociales negativas (Ej.: agroindustria del agave-tequila en México, controlada por compañías transnacionales, en contraposición a producción tradicional de mezcal). Según Tetrault et al. (2021), algunos cultivos procesados industrialmente en naciones latinoamericanas (palma aceitera, caña de azúcar), para alimento o biocombustible, producen los mismos resultados se exporten o no. Además, para Restrepo y Peña (2017), no toda exportación agroalimentaria es extractivista y no es posible determinar cuantitativamente que peso en el sistema, volumen de exportación, etc., establece que lo sea.

En la literatura, las iinterpretaciones basadas en observaciones de la realidad contrastan con planteamientos voluntaristas como el que considera que el extractivismo puede dar paso a una forma de post-extractivismo si se dan dos condiciones – 1) el decrecimiento de los países desarrollados que disminuya su demanda de recursos naturales y 2) la reorientación de la política económica de países en desarrollo que haga que el Estado encamine los recursos del extractivismo al financiamiento de sectores tradicionales "menos intensivos en importaciones, más intensivos en empleo, encargados de satisfacer la demanda de alimentos y servicios del mercado interno y, las más de las veces, menos depredadores del ambiente" (Acosta, 2017). Ello configuraría un mercado doméstico con patrones de consumo basados en producción local sustentable, que orientaría las ventas del sector extractivo exportador al mercado nacional, integrándose en él y perdiendo su calidad de enclave. El carácter voluntarista se evidencia en que asume que todos los países en desarrollo pueden configurar mercados nacionales autosuficientes.

La interpretación económica que predomina define al extractivismo como un modelo de acumulación capitalista basado en la renta producida por la explotación exagerada de recursos naturales, acompañado de características asociadas –exportación sin transformación industrial, distribución regresiva del ingreso que es apropiado por actores externos (firmas multinacionales extranjeras) y poca relación del sector extractivo con economía nacional (enclave) --. Si el Estado se enriquece mediante el extractivismo es porque se apropia la renta generada, incentivando rasgos negativos como corrupción, no implementación de legislación protectora del ambiente, comportamiento económico predatorio de la sociedad, y el fenómeno contribuye a mantener o agravar la dependencia y no facilita el desarrollo (González-Vicente, 2011).

Sin embargo, pocos autores exploran similitudes y diferencias entre el extractivismo energético-minero y el agrario y sus consecuencias (concentración de propiedad de la tierra, participación o rol del Estado, origen del financiamiento, etc.). Ni tampoco si todo extractivismo es una forma de rentismo o solo se convierte en renta cuando el Estado se apropia y controla sus ganancias económicas, además de concentrar en sus manos capital, tecnología, producción y exportación

(caso Venezuela). Arsel et al. (2016) señalan, por ejemplo, que los gobiernos extractivistas actuales dejan de lado la evidencia histórica de lo sucedido en otros ciclos extractivos, descartan sus aspectos negativos (o creen que podrán remediarlos más adelante) e intentan ignorar que el Estado latinoamericano no responde al modelo ideal de Weber, sino que está afectado por corrupción, nepotismo, clientelismo político, etc. Las críticas en la literatura no ofrecen tampoco alternativas para mantener actividades que el Estado financia mediante el extractivismo (infraestructura, políticas sociales, empleo, etc.), si éste es eliminado.

En América Latina, Gudynas acuñó el concepto de neo-extractivismo para referirse a su adopción como modelo de desarrollo por gobiernos populistas de izquierda. Esa adopción fortaleció el rol del Estado que aplicó políticas compensatorias o redistributivas de los recursos generados, pero, según Machado y Zibechi (2014), no cambia la orientación económica ni los costos sociales y ambientales del extractivismo. Más todavía, en el neo-extractivismo a productos minerales y petróleo se agregaron otros de agricultura y forestación y la discusión se concentró en cómo usar el excedente generado por actividades extractivas antes que en el fenómeno. Gudynas (2009, 219) considera al neo-extractivismo parte integral del neo-desarrollismo adoptado por gobiernos latinoamericanos de izquierda populista y lo define como el conjunto de actividades económicas concentradas en la extracción de grandes cantidades de recursos naturales, que se dirigen a la exportación sin procesar o con escaso procesamiento. Lo asimila a una economía de enclave o plantación en la historia latinoamericana, porque es promovida por demanda y tecnología externas al lugar donde se ubican los recursos naturales, con pocos o nulos encadenamientos hacia atrás. Cáceres (2015, 137) lo resume como la apropiación de la naturaleza a través de una matriz productiva no diversificada (*commodities* para el mercado internacional) cuando el Estado redistribuye los recursos de esa actividad. Siegel (2016) agrega que la adopción del neoextractivismo como estrategia de desarrollo afecta la calidad de la democracia en esos países.

Recientemente, Berndt et al. (2020) han propuesto sacar la interpretación del extractivismo agrario del dualismo entre los beneficios de un sistema económico dominado por el Estado o el mercado para ubicarlo en un continuum de interacción o movimiento doble (acción y reacción) entre instituciones (mercados regidos por precios, reciprocidad acorde con relaciones comunitarias, redistribución estatal, etc.). En Argentina el extractivismo sojero se basó en cambios geográficos, organizativos y tecnológicos, que fueron posibles por los cambios estructurales de los noventa más las necesidades financieras del Estado luego de la abrupta devaluación monetaria de 2001. Para 2011 el gobierno argentino había incorporado el extractivismo en su plan estratégico 2010-2020, cuyo objetivo central era incrementar la producción de soja en 35 % y la producción genéticamente modificada, en 103 % para el año 2020, mientras se aumentaba la exportación agraria en un 80 % (Puyana y Agostino, 2015, 110). En esa interpretación, los cambios en el sistema agroalimentario resultaron de la necesidad de los productores de adaptarse a la crisis monetaria que, aunque los volvió competitivos internacionalmente, los privó de acceso a créditos y financiamiento estatal o bancario, llevándolos a buscar soluciones colectivas novedosas ("pools de siembra", alquiler de tierras). El extractivismo constituye, por lo tanto, un fenómeno económico y sociopolítico que se modifica en el tiempo.

De esa forma, la literatura más reciente sobre extractivismo latinoamericano cuestiona algunas de las primeras conceptualizaciones y las profundiza con dimensiones como actores domésticos y factores económicos nacionales. En esa literatura, Giraudo (2019) vincula el extractivismo sojero con la demanda china de alimentos para su ganado y lo estudia desde las orillas de la demanda y la oferta. Establece una periodización del proceso a través del cual China articula su demanda hacia América Latina al precisar un antes y un después de la llamada "batalla de los porotos" (frijoles, caraotas) en la Bolsa de Chicago (2004). Desde entonces, ese proceso se dirige a adquisición de tierras, compra de empresas, inversión directa (IED) en infraestructura, *joint ventures* y control de innovaciones biotecnológicas2. Incorpora una variable geoeconómica importante al destacar que su búsqueda de control tecnológico es lo que lleva a China a enfrentar a grandes compañías estadounidenses y a invertir en tierras, infraestructura de transporte y servicios asociados a producción. Este estudio sobresale por la variedad de dimensiones que incluye, la forma en que las articula y porque aleja el tema de las prescripciones normativas acerca de sus efectos negativos ambientales y sociales.

Desde otra perspectiva, McKay (2020) cuestiona que gobiernos de izquierda populista del siglo XXI usan un discurso en el cual presentan sus políticas compensatorias como parte de la búsqueda de soberanía alimentaria para obtener y mantener legitimidad política entre sus votantes. Veltmeyer y Petras (2014) se preguntan si se trata de la construcción de una nueva ideología "post-neoliberal" o de un nuevo desarrollismo, dado que refuerza la mentalidad rentística, característica de países exportadores de petróleo, y la extiende a países exportadores de alimentos. En general, sin embargo, la principal crítica reside en que, si las políticas compensatorias dependen de la exportación de recursos naturales, están sujetas a los vaivenes de los mercados internacionales de esos productos, de forma que proveen una ilusión de seguridad alimentaria y cambio social con redistribución (McKay, 2020).

Aunque el debate conceptual sobre el extractivismo agrario ha aumentado (véase Jingzhong et al., 2020), todavía es relativamente escaso frente a publicaciones que analizan sus efectos, quienes deben beneficiarse de sus excedentes y hacia donde deberían orientarse éstos, con un tono normativo y ético pronunciado. Contrasta Gudynas (2015, 14-15), que cuestiona el hecho que buena parte de la literatura se enfoca en impactos locales y sociales y plantea que no existe "un" extractivismo sino varios "extractivismos", con "efectos derrame" sobre el resto de sus economías y sociedades, ya que afectan políticas públicas y conceptos de justicia, desarrollo y democracia. En políticas ambientales, por ejemplo, los derrames consisten en justificar la mercantilización de la naturaleza (porque los impactos ambientales pueden ser compensables con pagos monetarios)[3] y reducir las exigencias de protección ambiental inclusive para otros sectores y actividades. Esos efectos son mayores a medida que aumenta la dependencia exportadora de un país de un solo producto o grupo de productos y, para Gudynas (2015, 22) los "derrames" son más importantes

2 Según Abdenur (2017), aunque China comenzó a invertir en América Latina a finales del siglo XX, sus inversiones aumentaron después de la crisis global (2008), cuando su IED intentó asegurar mayor tasa de ganancia para su capital y promover programas bilaterales asociados (renmimbi swaps, por ejemplo) con otras economías emergentes.

3 Gudynas (2015, 20) considera que eso hace que muchos conflictos sociales sean conflictos por los excedentes, "donde distintos actores pujan por recibir la más alta compensación en dinero posible".

que los impactos locales porque sus consecuencias afectan a toda la sociedad y son más difíciles de revertir.

En una línea más cercana a nuestra investigación ya que se enfoca en cambios en la cadena agroalimentaria (entendida como cadena de valor), McKay (2018) argumenta que el auge de la soja en Argentina y Brasil inauguró una nueva fase de penetración de capital traslatino en el oriente boliviano. Este se manifestó por la presencia de capital argentino y brasileño en cultivos de soja del oriente de Bolivia y Paraguay, pero no mediante la adquisición de tierras para cultivo sino a través de su intervención en los eslabones agroindustria y servicios asociados a producción (semillas, agroquímicos, etc.) (McKay, 2020). El aumento de la necesidad de fertilizantes y sus precios altos hacen que las relaciones de poder no dependan de la propiedad de la tierra sino del capital para financiar agroquímicos, de forma que actores que no poseen tierra pueden controlar la producción a través del endeudamiento de quienes la poseen. Esto abre espacio para que el Estado y las elites latinoamericanas adquieran también centralidad en el proceso (North & Grinspun, 2016), en coincidencia con Aguilar-Stoen (2016), que destaca que la apropiación de tierras para el extractivismo no es realizada solo por el capital extranjero porque tanto gobiernos como elites económicas nacionales juegan roles importantes en el proceso.

En paralelo, la literatura observa la apropiación de grandes cantidades de tierra en zonas periféricas y casi vírgenes de América Latina vinculada al fenómeno del extractivismo, aunque también influyen expansión urbana, desarrollos turísticos, creación de áreas naturales protegidas y compra de servicios ambientales por compañías que pagan deudas ambientales. Tampoco es éste un fenómeno en el que sólo participan multinacionales o gran capital privado porque puede hacerlo el Estado para construir infraestructura (carreteras, diques, etc.) que sirven necesidades del extractivismo (Aguilar-Stoen 2016).

Acerca de que rol juegan instituciones y políticas públicas del mercado demandante y del mercado productor hay dos posiciones. Por un lado, Lavarello. Gutman y Ríos (2010, 118) argumentan que la forma en que las cadenas agroalimentarias se insertan en el comercio mundial se ajusta a especificidades económicas e institucionales de los países productores. Lo ilustran con el caso de Argentina en los noventa donde predominó un modelo económico con privatización de empresas públicas, desregulación de mercados y apertura comercial[4]. Por otro, Schmidt (2018) identifica un proceso de superposición institucional mediante el cual la influencia del mercado demandante lleva progresivamente a modelar aspectos específicos del mercado de producción. Torrado (2016) hace un planteamiento similar al identificar que en Argentina tres gobiernos entre 2003 y 2015 desarrollaron un ambiente regulatorio que favoreció la acción del capital transnacional agroindustrial.

En ese sentido, la literatura explora el rol del Estado como actor central que posibilita el extractivismo agrario, pero un enfoque enfatiza su participación *a priori* y la otra, *a posteriori*, cuando ya la demanda externa está produciendo cambios en el sistema agroalimentario. Cabe agregar que ambas posiciones no son necesariamente excluyentes. La primera se resume en que el auge exportador de soja profundizó patrones de producción agraria "que las reformas neoliberales

4 En esa línea, se ubican también Teubal y Rodríguez,

…hicieron posible" y la segunda, en que los gobiernos post-neoliberales no intentaron cambiarlos sino obtener un mejor reparto de sus beneficios con el capital global (McKay et al., 2016, 8-9).

Aunque esta revisión bibliográfica no pretende ser exhaustiva, permite observar algunas limitaciones de la literatura sobre extractivismo agrario en América Latina: 1) Hay pocos trabajos comparativos, pero se construyen generalizaciones desde estudios de caso que, en algunas ocasiones, son demasiado puntuales, o se compara los efectos negativos del extractivismo sin prestar atención a factores como relaciones de poder, estructura de sistema agroalimentario, legislación, etc., o, si se incorporan, es desde una perspectiva de relaciones de clase, dicotomía mercado-Estado o sobredimensionando factores externos (multinacionales, China, capitalismo, etc.), a pesar de excepciones como Bull, Aguilar-Stoen, Svampa (2013) y otros autores destacados antes. 2) Las propuestas plantean la necesidad de transformar estructuras externas con lo cual dificultan la posibilidad de pensar reformas al nivel nacional (sistema agroalimentario) en base a diagnósticos sociopolíticos y económicos específicos. Las interpretaciones que enfatizan los factores externos también soslayan el rol de gobiernos, partidos políticos, motivaciones geopolíticas, etc. Sin analizar ese nivel (intermedio entre el caso local y las generalizaciones continentales), muchas propuestas carecen de relevancia práctica y aportan poco al conocimiento de si el extractivismo agrario puede generar alguna forma de desarrollo. En este sentido, como destaca Baud (2015), los académicos tienen la obligación de sobrepasar el nivel coyuntural de análisis – usual entre políticos y movimientos sociales – para enfocarse en cambios que afectan a todo el sistema y que pueden pasar desapercibidos por el énfasis en las consecuencias negativas ambientales y sociales. 3) Pocos trabajos se ocupan de cambios en las cadenas agroalimentarias (y por ende en sistemas agroalimentarios) por reacción a la demanda china de alimentos. Entre ellos se encuentran: González y Rodríguez, 2006; Lódola, Brigo y Morra, 2010; Bisang y Salvatierra, 2010, estudios de alta calidad que necesitan ser actualizados. 4) Finalmente, se presta poca atención a definir, por ejemplo, si extractivismo energético, minero y agrario son fenómenos equivalentes, generan los mismos problemas y las mismas formas de resistencia social, considerando que los dos primeros afectan recursos no renovables y el tercero, no. Tampoco se pone énfasis en diferenciar el extractivismo tradicional (caña de azúcar) del actual -- ¿hay diferencias entre prácticas extractivas tradicionales para consumo humano y animal (melaza) y las que se utilizan para convertir a la caña de azúcar en materia prima de biocombustibles? -- o en investigar por qué en algunos casos ambas prácticas coexisten y, en otros, las segundas han desplazado a las primeras.

La revisión bibliográfica justifica puntos básicos de nuestra investigación, tales como: 1) la adopción del concepto de extractivismo agrario de Ben McKay, aunque excluyendo los efectos ambientales y sociales negativos que él incorpora, porque entendemos al extractivismo como fenómeno económico, de la forma en que lo hace Puyana, y hay poca diferencia en esos efectos con respecto a los producidos por sectores de explotación intensiva orientados a mercados consumidores internos; 2) el análisis de cambios en sistemas agroalimentarios a partir de las cadenas que lo forman por entender que en ellas circulan alimentos, capital, trabajo, etc., que permiten observar si ha habido alteraciones, por ejemplo, en relaciones de poder o control; y 3) la decisión de incluir en la discusión del rol del Estado, sus políticas públicas y sus relaciones previas con el sector agroalimentario.

III. Estudios de caso

III. 1. Argentina

Se considera un esquema balanceado de exportación agroalimentaria el que resulta de una cadena que tiene numerosos servicios asociados en cada eslabón y exporta mayormente productos con valor agregado, contribuyendo al PIB y al empleo nacional. En cambio, el patrón de exportación que surge de observar las cifras de volumen y porcentajes de exportación por eslabones de las cadenas agroalimentarias argentinas muestra un esquema diferente -- en 2007, Argentina exportó productos de esas cadenas por valor de 26.700 dólares estadounidenses, el 48 % de todas las exportaciones (Lódola, Brigo y Mora, 2010, 61), pero en la cadena de la soja (producto exportador dominante) su valor bruto de producción representó 73 % para producción primaria (PRI), 20 % para servicios asociados y 8 %, para procesamiento industrial (IND). Después que China suspendiera en 2010 las importaciones de aceite de soja argentino (véase más adelante) el peso del primer eslabón en las exportaciones fue mayor.

El sistema agroalimentario argentino a lo largo de su historia proveyó las bases de la inserción internacional del país. Esa inserción se aceleró y profundizó a finales del siglo XIX debido a avances tecnológicos (ferrocarril y navegación a vapor, sistemas de refrigeración, etc.) y demanda externa (europea, básicamente inglesa), lo que atrajo numerosa mano de obra (inmigración masiva) y capital extranjero (llegada de firmas extranjeras) a Argentina. En el siglo XX, dos guerras mundiales en Europa y la crisis financiera de 1929, seguida por la depresión de los años treinta, hicieron que el auge exportador de productos agroalimentarios (1890-1930) disminuyera por caída de demanda externa y dificultades logísticas para llegar a mercados tradicionales europeos. Se produjo entonces una reorientación de las cadenas hacia el mercado interno, en especial desde el fin de la segunda guerra mundial.[5]

En Argentina, durante el gobierno de Juan D. Perón (1946-1955), se centralizó en el Estado la compra de cereales y carne para su exportación a través del Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI). El control monopólico estatal permitió al gobierno fijar el precio de compra en el mercado doméstico y negociar el mayor precio posible en el internacional. Sin embargo, las diferencias que fueron favorables en los primeros años no se canalizaron a créditos al PRI sino al sector industrial (no específicamente agroalimentario), que el gobierno promovía. Asimismo, el IAPI monopolizaba importaciones de maquinarias y materias primas para su venta a productores nacionales, compras donde el sector agropecuario tampoco fue prioritario (Singerman, 2015). Los

5 Para finales de los cuarenta la producción latinoamericana había vuelto a niveles de preguerra, pero la caída de la demanda europea, el aumento de la población y una política de sustitución de importaciones (ISI) (FAO, 1955, p. 207) orientaron mayor proporción de productos agroalimentarios al mercado nacional y la industria procesadora.

productores consideraron al IAPI un instrumento para confiscar sus ganancias y se inició una larga etapa de enfrentamiento Estado-sector privado agropecuario bajo gobiernos peronistas.

Para los años noventa la exportación agroalimentaria había recuperado su importancia, en especial después de la crisis de la deuda externa, y las ventas de trigo y maíz al exterior alcanzaban buenos precios internacionales. La demanda china se observaba en exportaciones de maíz como forraje para ganado hasta 2003, cuando la caída en la producción de maíz y el alza de precios en el mercado doméstico hicieron que el gobierno impusiera limitaciones a su exportación. Mientras tanto, las exportaciones de aceite de maíz a China, que habían crecido cesaron prácticamente desde 2003, fueron sustituidas por el producto chino (Ganduglia y Obschatko, 2004, 32-33). El mayor impacto de la demanda de ese origen en Argentina se aprecia desde el ingreso de China a la OMC (diciembre de 2001), la firma ese mismo año de un acuerdo bilateral que desgravó 36 productos agropecuarios argentinos en el mercado chino (Ibáñez, Ferraro y Cleri, 2004, 41) y el reconocimiento de China como economía de mercado en 2004.

En paralelo, desde los años setenta se asistía a la creciente "industrialización" de la producción agrícola mediante 1) transformación de producción agropecuaria en materia prima industrial y 2) externalización de actividades que antes se hacían en la explotación rural (producción de semillas, abonos, etc.). Esos cambios produjeron mayor integración de la producción agrícola al capital industrial (Gatto y Gutman, 1990, 45) y fueron posibles por avances tecnológicos importantes, de forma que, para cuando la demanda china de soja incidió en el sistema agroalimentario argentino, ya los rendimientos en ese producto se habían incrementado un 85 % entre 1960 y 1985 (Barsky y Gelman, 2001, 365, en Castro, 2019, 280). La demanda china encontró un ambiente tecnológico preparado para darle respuesta, que culminó en 1996 con la adopción de semillas transgénicas de soja. En los noventa, esa producción se dirigía a mercados europeos para alimentar al ganado bovino y porcino con pellets (harina) de semillas oleaginosas, beneficiada por el hecho que, como la soja no se producía en Europa, no existían subsidios ni cuotas de importación que la afectaran.

Entre 1970 y 1990 hubo una articulación “aguas arriba” entre producción de oleaginosas (girasol, soja) y eslabones de comercialización, financiamiento e infraestructura portuaria (Gutman, 1990, 65). Desde que en 1978 se liberó la exportación de granos, que afectaba al girasol cuya exportación se limitaba para promover la industria aceitera en el país, aumentó su exportación y la de soja (Gutman y Feldman, 1990, p. 117). Para entonces la producción de soja representaba 2 % del total de granos oleaginosos y diez años después llegaba al 60 % (Gutman y Feldman, 1990, 121). En 1984-86, de una producción total de 6.867 miles de toneladas de soja, 56 % iba a la industria procesadora que la convertía en pellets o aceite crudo, 42 % se exportaba sin procesar (porotos de soja) y 2% quedaba para semilla. De los pellets producidos (1.947 miles de toneladas), 86 % se exportaba y 14 % iba al mercado interno; en aceite, de los 641 miles de toneladas producidas, un 79 % se exportaba y un 21 % se orientaba al mercado interno (Gutman y Feldman, 1990, 123). En 1993 el complejo oleaginoso en su totalidad era el segundo en importancia productiva, detrás del cerealero, primer sector exportador, que generaba la menor cantidad de empleo en el sistema agroalimentario (Teubal y Rodríguez, 2001, 205-206).

Paz (2014, p. 154) caracteriza al *complejo sojero* como un sector económico nuevo, “sofisticado y dinámico”, construido en torno a un recurso renovable no heredado de generaciones anteriores

y con poco o nulo consumo nacional. Aunque depende de la existencia de sol, tierra y agua, ha podido aprovechar la demanda externa gracias al aporte tecnológico y la innovación del sector rural. La exportación de soja constituyó un complejo productivo-exportador que antes no existía. A pesar de que solo una parte pequeña de su producción se consume nacionalmente, su cultivo se había expandido más allá de la Pampa húmeda y se calculaba que para 2013/2014 Argentina produciría 54.5 millones de toneladas de soja (Paz, 2014, 162). Entre las críticas que se le hacían estaban la introducción de variedades genéticamente modificadas, la erosión del suelo por monocultivo y deforestación, la reducción del volumen de cereales para el mercado nacional y el aumento del precio de la tierra.

Sin embargo, la producción sojera incorporó el sistema de siembra directa (SD) o agricultura de conservación o labranza cero[6], como reacción a los efectos negativos de la mecanización agrícola desde los años sesenta (mayor uso de herbicidas, etc.) (Gutman y Feldman, 1990, 124). que había aumentado problemas de compactación, sequía y erosión del suelo por falta de rotación de cultivos (Castro, 2019, 280). Cuando la demanda china de soja llegó a Argentina había conciencia generalizada de que la SD posibilitaba dos cosechas anuales (trigo-soja) y ahorraba agua, mano de obra y combustible (Castro, 2019, 283), por lo cual fue adoptada rápidamente. La soja se incorporó a la agricultura desde los años setenta junto con la introducción de variedades de trigos de ciclo corto que permitió dos cosechas anuales, una de invierno y otra de verano. La mayor productividad en trigo y maíz hizo que la disminución de su siembra en la zona pampeana no afectara el suministro nacional. Pero la soja al expandirse hacia el norte y noroeste redujo cultivos regionales (porotos, algodón) y se expandieron asimismo el trigo y girasol que incorporaron casi un millón de hectáreas nuevas a la producción agrícola, además de la expansión de la cría de ganado bovino y ovino. La expansión sojera desplazó productores que vivían en el campo a ciudades pequeñas o medianas cercanas y generó empleo calificado (empresas de reparación de sembradoras y cosechadoras, ingenieros y técnicos agrónomos, etc.) (Reboratti, 2010; Paz, 2014).

El paquete tecnológico de la primera década del siglo XXI incluía SD, glifosato como herbicida, semillas transgénicas resistentes al glifosato y nuevas maquinarias agrícolas (Gutman y Lavarello, 2007). La soja se había extendido fuera de la pampa húmeda y el gobierno cobraba retenciones a su exportación, pero protegía el derecho de los productores a usar su propia semilla, aunque no, a comercializarla (Craviotti, 2017) (véase capítulo comparativo)7. A diferencia de experiencias previas que tardaron años en desarrollarse, la adopción de este modelo fue casi simultáneo al cambio internacional, en un contexto de alto dinamismo de la demanda de alimentos por el ingreso

6 La semilla se siembra sobre los restos de la cosecha anterior, sin arar la tierra nuevamente, lo que minimiza la erosión del suelo, que está cubierto todo el año y retiene su humedad por mayor tiempo. Pero hay mayor presencia de malezas y pestes, que necesitan más agroquímicos (Reboratti, 2010, s/p). El utilizado en la soja es el glifosato. La FAO y OMS consideran improbable que los restos del herbicida provoquen cáncer en humanos mediante su dieta, mientras organizaciones ambientalistas consideran que afecta la salud de quienes lo cultivan o viven cerca de cultivos.

7 Sobre el control de las semillas transgénicas por multinacionales, Gutman y Lavarello (2007, 29) destacan que producir una semilla genéticamente modificada implica “unos diez años y unos 30 millones de dólares” para introducirla al mercado, mientras intentos igualmente costosos no producen resultados, lo que justifica que esas compañías busquen establecer mecanismos para asegurarse los beneficios de sus resultados.

al mercado internacional de países que previamente tenían economías estatizadas y necesitaban importar alimentos (Europa oriental), usos alternativos (biocombustible) y aparición de capitales de riesgo que invertían en *commodities* a futuro por volatilidad del precio del petróleo, devaluación del dólar y baja de intereses bancarios (Bisang y Pontelli, 2012, 132).

En el paquete tecnológico de la soja, la multinacional Monsanto tuvo un rol monopólico en la provisión de semillas transgénicas y glifosato, que encareció el proceso productivo, pero el uso de maquinaria especializada no impidió su producción por pequeños agricultores porque distintas compañías proveen maquinaria en alquiler (Cáceres, 2015, 124). En 2010, el procesamiento de aceite de soja era realizado por 50 empresas mayormente de capital nacional[8], mientras la exportación y provisión de agroquímicos se concentraban en empresas multinacionales (MNC) (Monsanto, Cargill, etc.) (Reboratti, 2010). En cuanto a esas empresas y grupos económicos extranjeros, muchos de ellos registraban actividades en Argentina desde los setenta y otros ingresaron en la década del 90, mientras la industria aceitera contaba con inversiones externas y nacionales que en algunos casos datan de la década del 30. Cargill, Dreyfus, Nidera, entre otras, concentraban en 2008 el 34% de la capacidad de molienda nacional, y Vicentín, Bunge Argentina, AGD, y otras nacionales, el 66% (CIARA, 2009, en Bisang y Pontelli, 2012, 145-146). Desde 2001 la mayoría invirtió en fábricas de biodiesel, de modo que las empresas aceiteras avanzaron hacia la industrialización en rubros no alimentarios.

Para principios de los noventa, Argentina ocupaba el tercer lugar (20 % del total), después de Estados Unidos y Brasil, en la comercialización mundial de aceite de soja (crudo, no refinado) y, en subproductos de soja tenía un promedio de 25%, después de Brasil, que controlaba casi un tercio del mercado mundial (Gutman y Feldman, 1990, 130). El aceite de soja crudo se exportaba a Irán, Brasil, Colombia y Perú y en esa década se redujeron las retenciones a la exportación de productos agroalimentarios procesados (Gutman y Feldman, 1990, 131). El número de empresas que la procesaban disminuyó porque se produjo la concentración en las más grandes (Vicentín, Molinos Río de La Plata/Bunge, entre otras) que invirtieron en puertos y muelles propios y depósitos y tanques de almacenamiento desde 1974 (Gutman y Feldman, 1990, 143). Las fluctuaciones de precios internacionales otorgaron importancia a información de mercados, planificación estratégica y financiamiento de capital de trabajo, aspectos en los que la capacidad comercial y financiera de las empresas grandes fue clave (Feldman y Gutman, 1989, 145).

En 2007 el primer eslabón de las cadenas agroalimentarias (PRI) aportaba en conjunto el 37 % del valor bruto de su producción y en él, el mayor aporte correspondía a soja, seguido a distancia por carne, lácteos, maíz y trigo (Lódola, Brigo y Morra, 2010, 57). Los productos agroalimentarios representaban el 48 % de las exportaciones argentinas, 15 de su PIB y 11 % de su empleo. Casi la mitad de las exportaciones correspondieron ese año a productos agroalimentarios por valor de US$ 26.700 millones (Lódola et al., 2010, 73). Si se separa el valor bruto de producción por eslabones

8 En 2010 China suspendió la compra de aceite de soja argentino aduciendo alta proporción de solvente en él. Según Oviedo (2012), China cambió su estándar técnico haciéndolo superior al internacional para "disciplinar" a Argentina y disminuir su déficit comercial con ese país, porque siguió importando aceite crudo brasileño y estadounidense con el estándar anterior. Paz (2014, 177) considera que lo hizo debido a su política de promover la industria aceitera china y en reacción a la imposición de medidas *antidumping* por Argentina, después de la crisis de 2008.

de una cadena se aprecia mejor el aporte de cada uno al total. Se observa que, aunque el eslabón PRI aportaba el 37% del valor bruto total, en las cadenas carne bovina y soja su contribución superaba dicho promedio -- el PRI sojero aportaba 73 % del valor exportado, frente a 8 % del IND y el resto iba a servicios asociados (Lodola et al., 2010, p. 61)[9]. La comparación del volumen exportado con el valor bruto de producción permite observar mejor que la mayor parte de lo exportado por la cadena sojera no incluye procesamiento.

Mientras en el comercio global 2001-2008 los productos sin transformación crecieron más -- 16% anual --y 14,4%, los sin transformación mejorados; en segundo lugar, se ubicaban los productos de primera transformación (12,8%) y, en tercero, los de segunda transformación (12,2%). En ese contexto un 53% de las exportaciones argentinas correspondían a bienes de primera transformación (entre ellos aceite crudo, pellets, 15.500 millones de dólares), 33,6 % a productos sin transformación (porotos de soja) y 14 % a productos de segunda transformación (aceite de soja refinado, salsa de soja, biodiesel) (Rebizo y Tejeda, 2011, 7).

En cuanto a propiedad de la tierra, según Bisang y Pontelli (2012, 138), más de la tercera parte de la producción de los principales cultivos está en manos de sus propietarios y se hace con sus propios equipos y maquinarias. Coexisten grandes productores de excelencia tecnológica en nuevas áreas productivas y numerosos pequeños productores con tierras propias que, para seguir el ritmo competitivo del sector, recurren a asociarse entre ellos. Se calcula que dos tercios de la producción tienen un modelo de organización en red: 1) quien produce puede no tener la propiedad de la tierra porque hay empresas que coordinan capital financiero, deciden actividades y contratan tierras y servicios; 2) la tercerización de las actividades agrarias otorga importancia a proveedores de servicios o contratistas; 3) el eje del sistema son los proveedores de insumos industriales (semillas transgénicas, herbicidas, fertilizantes, maquinaria agrícola). Esas actividades se han integrado en un complejo agro/industria/logístico de gran escala, especialmente fuera de la zona pampeana, porque su mayor distancia a puertos y menor calidad de suelo deben compensarse para mantener la rentabilidad (Bisang y Pontelli, 2012, 143).

Las principales exportadoras de soja eran, en 2011, 6 empresas: 2 nacionales (Vicentín, Aceitera General Deheza o ADG) y 4 transnacionales (Bunge, Cargill, Molinos Rio de la Plata, LDC Argentina), pero aun la participación en las exportaciones de sus productos sumados no alcanzaba el 40 % del total exportado, porque las cadenas con mayor concentración exportadora eran las de girasol y maíz, 84 % y 53 %, respectivamente (Rebizo y Tejeda, 2011, 173). La inserción comercial argentina se consideraba adecuada porque exportaba más en cadenas con potencial de crecimiento internacional (soja, lácteos, trigo, maíz,) y en productos en los que el mundo concentraba sus importaciones (Rebizo y Tejeda, 2011, 172). Pero, según Schmidt (2018, 110), si las grandes firmas agroindustriales (ADM, Bunge, Cargill) imponían sus condiciones en la producción agrícola para exportación, ese rol se está desplazando a la agroindustria estatal china (National Cereals, Oils and Foodstuffs Corporation, COFCO) lo que determina que las exportaciones argentinas de soja sean menos en forma de aceite y más en porotos.

9 El maíz agrega valor en el PRI porque se usa para alimentar ganado bovino y porcino y pollos (Lodola et al., p. 62).

China – como mercado importador dominante -- influye en las instituciones nacionales al implantar cambios graduales en sus regulaciones sobre productos exportables a China. Según Schmidt (2018, 111) China influyó para cambiar la legislación sobre soja genéticamente modificada (GMO) en Argentina y Brasil. El volumen y precio de sus exportaciones fueron el incentivo para que exportadores y gobiernos se adaptaran a necesidades del mercado chino. Pero debe destacarse que en Argentina se había desarrollado desde los cincuenta la producción de semillas de "contra estación" para el Cono Sur, cuyas exportaciones a países limítrofes representaron cerca del 30% de lo producido en 2013. Las más importantes eran variedades de trigo, y ahora de maíz y soja, desarrolladas por agencias estatales (INTA, etc.) y empresas privadas con genética local (Craviotti, 2017). En semillas las multinacionales no mostraron interés, según Craviotti, porque el marco regulatorio les impide controlar las especies desarrolladas localmente (véase capítulo comparativo), aunque dos empresas controlan un 90 % del mercado de semillas de soja – Don Mario (nacional) y Nidera (holandesa, recientemente adquirida por COFCO).

Según Rodolfo Rossi (Asociación de la Cadena Argentina de Soja), el crecimiento de la superficie plantada de soja en Argentina llegaba a 20 millones de ha en 2015 por el desarrollo de soja transgénica. Esa producción ocupaba mayor superficie, producía más y se buscaba generar más producción con menos recursos, considerando que se esperaba que en 2030 América Latina produciría 60 % de los alimentos comercializados globalmente[10]. Destacaba que el complejo sojero abarca contratos entre unos 277 mil actores (comercialización, investigación y desarrollo, transporte y logística, sistema financiero y seguros, además de productores e industria procesadora) (Universidad Torcuato Di Tella, 2015, s/p).

El complejo oleaginoso invirtió, entre 2003 y 2012, 2700 millones de dólares en Argentina, la mayor parte antes de 2006, pero luego de la caída de la exportación de aceite parte de su capacidad de molienda ha estado ociosa (Alberto Rodríguez, Cámara de la Industria Aceitera de la República Argentina, en Universidad Torcuato Di Tella, 2015, s/p). Adicionalmente el gobierno recaudó por retenciones a productos exportados a China un 12 % del total recaudado en 2006 y 19,6 %, al año siguiente (López y Ramos, 2009, 112). El desempeño del empleo industrial sector por sector encontró resultados positivos en procesamiento de alimentos y cuero y caída en textiles (por competencia de textiles chinos) (López y Ramos, 2009, 125).

La influencia china busca extenderse también a la IED en proyectos de producción agroalimentaria. Por ejemplo, un convenio entre la empresa estatal china Beidahuang Group[11] y el gobierno de Rio Negro (2010) para establecer un sistema de riego y poner en producción cerca de 300.000 ha. en esa provincia en arriendo por 20 años enfrentó problemas que culminaron con su paralización indefinida (*Noticias Financieras*, 2011). Adicionalmente, en 2011 se aprobó una

10 Un estudio comparativo del costo financiero de producir soja y maíz transgénicos o no transgénicos en distintas regiones de Brasil (Benthem, 2013) encontró que las semillas de soja transgénica eran más caras que las convencionales, pero a la vez necesitaban menos herbicidas; en el maíz, las semillas transgénicas también eran más caras, pero necesitaban menos insecticidas. El resto de los costos parecían comparables.

11 En Venezuela esa compañía china había firmado un "acuerdo de cooperación" con el gobierno y la empresa constructora china CAMC para producir arroz, maíz y soja en 60.000 ha. (Venezuela. Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información de Venezuela, 22/09/2013).

ley que limita la propiedad de la tierra por extranjeros, aunque Puyana y Constantino (2015, 110) destacan que esa legislación no afecta el alquiler o la producción compartida de la tierra. Quizás porque tiene repercusión política (véase Hearn), la IED china, según López y Ramos (2009, 138), se incrementó desde 2002 pero se orientó a supermercados, construcción, automotores y minería. Entre las que se vincularon a la cadena agroalimentaria está el proyecto de la Sanhe Hopefull Grain and Oil Co Ltd. (compañía aceitera china) de operar, junto con una empresa local, la línea del tren Belgrano de Cargas, que lleva a los puertos gran cantidad de soja. En 2014, se firmó un acuerdo similar y, en 2020, se anunció nuevamente un convenio con la empresa china CMEC para rehabilitar el ferrocarril Belgrano de Cargas (Meoni …, 2020). En 2011 se informaba de otras firmas chinas que mediante *joint-ventures* buscaban manejar terminales del puerto de Buenos Aires y Puerto de Granos de Tambúes (Santa Fe) (Malena, 2011, 267). Además, el consorcio estatal chino COFCO compró las mayorías accionarias de dos exportadoras transnacionales, Nidera y Noble (Laufer, 2017, 11).

En resumen, cuando la demanda china llegó a Argentina con fuerza ya se habían realizado transformaciones técnicas y empresariales en el sector vinculado a oleaginosas – mayor número de plantas industriales, mayor escala de producción y especialización productiva, innovaciones tecnológicas, integración vertical, desplazamiento geográfico, concentración de producción y capital de industria (Feldman y Gutman, 1989) --. Esos cambios respondieron a la demanda del mercado internacional antes de la presencia dominante china (Gutman, 1991, 515), que se aprecia en toda su fuerza desde 2003[12]. Hubo desde entonces mayor concentración del sector exportador de soja porque, en 2004, pocas empresas grandes concentraban 93 % de las exportaciones de porotos, 84,7 % de la de aceite en bruto y 93,7 % de la de harina de soja para consumo animal (Lavarello, Gutman y Ríos, 2010, 121).

El auge exportador hizo que las exportaciones totales argentinas en 2005 fueron un 43,7% superiores a las de 2002 y un 33,1% superiores a las exportaciones promedio entre 1997 y 2001, además de tener un ritmo de crecimiento superior al PIB (González y Rodríguez, 2006). Después de combustible y energía, la mayor contribución exportadora fue de 36 % en manufacturas de origen agropecuario (alimentos, cuero, algodón, etc.), 26 % en manufacturas de otro origen y 17, 7 % en productos primarios (González y Rodríguez, 2006). No hubo cambios en la composición de las exportaciones con el periodo 1997-2001, excepto por el aumento de combustible y energía que redujo la proporción de productos primarios. Pero semillas y frutos oleaginosos crecieron del 3,6 % al 6 % y su destino principal fue China. Si entre 1997-2001 y 2005 aumentaron las cantidades exportadas, no hubo cambios en el patrón de especialización: Argentina sigue siendo exportadora de bienes primarios, manufacturas basadas en recursos naturales y manufacturas de ensamblaje, de bajo valor agregado, pero han cambiado los mercados de destino porque disminuyeron ventas a Brasil y UE y aumentaron a China, Chile y Estados Unidos (González y Rodríguez, 2006).

Las diferencias con el patrón exportador de principios de la década de los noventa consisten en que entonces las exportaciones agrarias cubrían una canasta de cuatro productos primarios –

12 Esa demanda no fue exclusiva porque aumentó también la de Europa del Este e India.

carne, lácteos, maíz y trigo – que también demandaba el mercado nacional. Entre 1993 y 1996 el valor promedio anual de las exportaciones agroalimentarias creció 20% (Estefanel at al., 2000, 3) por expansión de la soja, no alentada por la demanda interna sino por la internacional (Unión Europea, China) (Feldman y Gutman, 1989, 28). Sus exportaciones iban a distintos mercados (principalmente en Europa) y había participación de capital extranjero en industrialización y exportación, con las mismas firmas que ocupaban primer lugar en Brasil (Cargill, Bunge, Dreyfus, etc.), aunque en 1984 ellas no procesaban la mayor parte de la producción de soja (Feldman y Gutman, 1989, 51). Asumieron el control de la cadena al incorporarse nuevas tecnologías que encarecen su producción y aumentan su dependencia de la exportación (Teubal y Rodriguez, 2001). Otra diferencia es que, desde 2004, China es el principal destino de exportación de alimentos y bebidas (7 % de las exportaciones argentinas), especialmente soja y carne (Schmidt,2018).

III.2. Brasil

La historia económica de Brasil muestra una sucesión de ciclos mono- exportadores de un producto primario, en torno a los cuales se desarrollaron complejos aislados del resto de la economía y se amplió la frontera interna según las necesidades de su producción. Cada uno de ellos perdió importancia para dar lugar a otro (añil, oro, diamantes, caucho, etc.) con las mismas características. El fracaso de esos ciclos llevó en la cuarta década del siglo XX a implantar políticas de desarrollo basadas en la ISI (Furtado, 2005, 32 ed.) después que el ciclo del café generó encadenamientos con la economía nacional que se reflejaron en el ascenso al poder político de la elite cafetalera y el surgimiento de un empresariado industrial asociado (Lewis, 1993), sobre la base de transferir recursos de la agricultura exportadora a la manufactura. Brasil ha tenido, por lo tanto, distintos ejemplos de complejos agroindustriales exportadores, con pocos encadenamientos nacionales, rápida transferencia tecnológica y presencia de capital extranjero.

Con el Plan Real (1994)[13] se inició en los noventa un periodo en el cual se introdujeron objetivos de inflación, flexibilidad cambiaria y reducción de deuda pública. Ellos influyeron en el desarrollo brasileño posterior luego de una etapa caracterizada por la influencia negativa de factores externos (crisis mexicana y asiática) que, en 1999, ocasionaron una devaluación que favoreció al sector exportador. Sin embargo, la caída de precios internacionales afectó a algunos de los que Brasil exportaba (café, cacao, azúcar, jugo de naranja) (Baumann y Mussi, 1999).

Hasta esa década, el Estado intervenía en el sector agroalimentario imponiendo precios máximos al consumidor y precios mínimos al productor y desarrollando corporaciones estatales comercializadoras. Según Do Vale (2018), la evolución de las relaciones Estado-elites agropecuarias desde los años treinta hasta finales del siglo XX atravesó tres etapas: conflictiva (1930-1950), acomodativa (1950-1980) y cooperativa (desde los ochenta). En la primera, las preferencias de los actores eran contrapuestas; en la segunda, se adaptaron para obtener beneficios comunes y, en la tercera, sus preferencias se alinearon en el mismo sentido, situación

13 Este plan incluyó la adopción de una unidad real de valor (URV) en paridad con el dólar estadounidense y en julio de 1994 se adoptó una nueva moneda (el real) en donde pasaron a cotizarse los precios según la URV (Baumann y Mussi, 1999, 13), pero en 1999 fue necesario flexibilizar el tipo de cambio.

que persiste todavía (do Vale, 2018, 10). Do Vale considera que ámbito global y local se influyen mutuamente porque las fronteras entre lo global y lo local son permeables, por lo cual la coalición Estado-elites agrarias pudo actuar globalmente de forma coordinada logrando que lo local influya sobre lo global desde que la coalición decidió convertir a Brasil en jugador clave del régimen alimentario global. Eso fue posible gracias a cambios en el sector agropecuario brasileño a lo largo de cincuenta años en los que la agricultura se convirtió en fuente de crecimiento económico con apoyo estatal (do Vale, 2018, 3). Aunque enfatiza lo local, plantea que en la historia global hay "ventanas de oportunidad" que posibilitan su interacción14, lo que permite que los actores cooperen porque no hay relación suma-cero entre ellos y, al influir en la política local, afecten la internacional (do Vale, 2018, 5-7).

El punto de inflexión en el paso del conflicto a la cooperación se ubica en los ochenta cuando se combinaron colapso del modelo ISI, crisis de deuda externa (1982) y fin del régimen militar (1984). Con la democratización, más actores intervinieron en política, obligando a mayor transparencia y a institucionalizar la formación de políticas públicas. Desde entonces, las elites agrarias se convirtieron en agroindustriales mediante un proceso de modernización y acercamiento al Estado, que se observa en el apoyo tecnológico brindado por la estatal Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) al sector agropecuario. La tendencia no cambió con la llegada del PT al gobierno en 2003 (do Vale, 2018, 12). Según Bohn (2018, 58), su alianza con el Estado hizo posible que el sector agroalimentario recibiera subsidios para exportar parte de sus fuerzas de mercado a otras regiones e incrementar el poder de su clase empresarial, lo que se manifestó en el ámbito rural en el aumento del número y tamaño de los latifundios y la reducción del empleo rural por aplicación de nuevas tecnologías. Aunque aumentó el número de familias que salieron de la pobreza, las clases dominantes agrarias lograron adaptarse y sobrevivir mediante un proceso de metamorfosis.

La llegada del PT al gobierno se dio luego de un periodo en el cual se esperaba que Brasil entrase en crisis, según indicaban el racionamiento energético brasileño (2000) y la necesidad de obtener un préstamo del FMI (2002). El aumento de la demanda internacional de *commodities* impidió que ello se produjera e hizo que el gobierno adoptara programas para reducir la pobreza sin alienar al capital (Bohn, 2018, 62-64). La demanda china, después de su ingreso a la OMC, mostró que el sector agroindustrial exportador podía equilibrar la balanza externa y reconstituir las reservas monetarias para pagar la deuda con el FMI, por lo cual el gobierno mantuvo relaciones positivas con las elites agroindustriales brasileñas (Bohn, 2018, 72). Para compatibilizar esas relaciones con su compromiso de redistribuir tierras se emplearon tierras estatales y proyectos de colonización en Amazonia. Esa estrategia funcionó hasta la crisis global de 2008 porque la deuda pública se redujo y las exportaciones crecieron junto con el empleo. Después de la crisis de 2008, hubo cambios internos en Brasil, pero las exportaciones a China siguieron altas: 13, 2 % del total en 2009, frente a 1,4 % en 1999, 4, 2 % en 2002 y 6,7 % en 2007 (Christensen, 2012, 355, 357).

14 La ventana de oportunidad sería un régimen global de alimentos en transición desde un régimen jerárquico (cuasi hegemónico basado en Estados Unidos y Europa) a otro menos jerárquico, donde hay una constelación de actores y cadenas de producción/distribución que se transnacionalizan bajo control de corporaciones multinacionales, regímenes de organizaciones multilaterales de comercio, etc. (Do Vale, 2018, 8, 14).

Hasta principios del siglo XXI, los subsidios estadounidenses a sus productores de soja mantuvieron bajo su precio en el mercado internacional, y para competir Brasil incorporó tierras baratas en el Cerrado que se volvieron fértiles gracias a un paquete tecnológico de EMBRAPA (Castro, 2021), de forma que el cultivo de soja se extendió más de 2.000 km hacia el norte y Mato Grosso se volvió el primer estado productor de Brasil. No toda esa expansión produjo deforestación en bosques húmedos tropicales, porque se usaron tierras ya deforestadas y degradadas por la ganadería extensiva (Castro, 2021). Pero, al mismo tiempo, según Salama (2017, 16), en las administraciones del PT Brasil se convirtió prácticamente en una economía cuasi mono productora, dependiente de un solo mercado (China) en cerca de 50 % (soja, mineral de hierro, petróleo, etc.). Esto se observó con claridad cuando la declinación del crecimiento chino entre 2011 y 2013 produjo una similar declinación en el de Brasil. El precio internacional de la soja pasó de 538 a 391 dólares por tonelada métrica de 2013 a 2015 y el mineral de hierro cayó un 34 % entre 2014 y 2015.

Brasil representa un ejemplo de la relación entre auge exportador de *commodities*, extractivismo agrario y gobiernos de izquierda populista en América Latina. Estos llegaron al poder favorecidos por el fracaso de las políticas de ajuste neoliberal en un contexto global de poco crecimiento, después de una sucesión de crisis financieras en los noventa, y se mantuvieron en el poder por el auge exportador desde 2002, cuando el comercio mundial recobró dinamismo por factores externos a la región y a esos gobiernos. Vergara-Camus y Kay (2017, 416) opinan que para mantenerse en el poder recurrieron a aliarse con el sector extractivo para cumplir sus promesas de redistribución social. Las políticas sociales otorgaron legitimidad al neo-extractivismo y por ello los gobiernos no cambiaron el patrón extractivista, sino que buscaron manejarlo para que sirviera a sus intereses. En ese proceso, los gobiernos usaron prácticas clientelistas que fragmentaron a las elites y también al campesinado, cuando protestó los efectos negativos del extractivismo (Vergara-Camus y Kay, 2017, 419), pero ninguno modificó el modelo agroindustrial dominante.

En el Mercado Común del Sur (Mercosur), donde predominaron gobiernos de izquierda, el desarrollo agroindustrial generó el concepto de una “república sojera” que abarcaría a Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. En Argentina en 1997, se plantaron 6.7 millones de ha. de soja que, para 2002, alcanzaban ya 11 millones y en 2013, casi 20 millones. En Brasil, cuando el PT asumió el gobierno en 2003 había 18,4 millones de ha. plantadas de soja y, en 2016, cuando terminó la administración de Dilma Rousseff, había 33,3 millones (Vergara-Camus y Kay, 2017, 420). La tendencia se reforzó por la decisión de condonar multas de la agencia de protección del ambiente a grandes propietarios de tierra al ratificarse un nuevo código forestal y por la ausencia de acciones para frenar la fumigación aérea de agroquímicos.

Entre 1999 y 2010 las exportaciones agrícolas brasileñas representaron 42 % del total exportado y tuvieron un valor de US $96.75 mil millones (Vergara-Camus y Kay, 2017, 422). Mientras en Argentina en esa década Cargill, Bunge, Nidera, Vicentin, Louis Dreyfus, Pecom-Agra y AGD controlaban el grueso de las exportaciones, en Brasil hubo menor concentración de la actividad exportadora gracias a créditos estatales y a la asociación previa entre elites agroindustriales y Estado. Otra diferencia es que el gobierno brasileño distribuyó más dinero a la agroindustria extractiva bajo la forma de créditos, subsidios, garantía de precios, etc. En contraste, en Argentina,

hubo menos créditos y se reimpusieron impuestos a las exportaciones (retenciones agrícolas), lo que no impidió que entre 2007 y 2010 el gobierno otorgara algunos subsidios a la agroindustria (Vergara-Camus y Kay, 2017, 421).

No hay duda de que el auge exportador de *commodities* produjo alza del empleo y disminución de la pobreza en países con gobiernos progresistas, pero en esa década también sucedió lo mismo en países de la región que tenían otro tipo de gobiernos. Ni Argentina ni Brasil, según Vergara- Camus y Kay (2017, 429-431), desplazaron o marginaron al neoliberalismo en sus economías o sea que no fueron post-neoliberales sino neo-desarrollistas, que buscaron el desarrollo con inclusión social. Sus políticas se basaron en fortalecer al Estado para intervenir y dirigir el mercado y para hacerlo eligieron sectores ganadores y los ayudaron a crecer a cambio de una mayor redistribución de recursos. De esa forma, no interfirieron con la cadena de la soja, donde se interrelacionan capital financiero, logístico, tecnológico, etc., con sectores ligados a la tierra y profesionales especializados.

El impacto del auge exportador en la moneda nacional, las exportaciones industriales, las políticas públicas, el empleo, etc., en Brasil corresponde a lo que Gudynas (2015, 14-15) llama los "efectos derrame" del extractivismo. Esos efectos aumentan a medida que aumenta la dependencia económica de la exportación extractiva de uno o dos recursos y de uno o dos mercados y sus consecuencias resultan más difíciles de revertir que las de los impactos en las localidades donde se produce la actividad extractiva (Gudynas, 2015, 22). Aunque la redistribución mediante políticas sociales legitima al neo-extractivismo, según Gudynas contribuye a "mercantilizar" la naturaleza porque se asume que el deterioro ambiental puede compensarse monetariamente.

Un concepto asociado al comportamiento de los gobiernos latinoamericanos en la primera década del siglo XXI y asociado al extractivismo agrario es el rentismo, entendido como acumulación de riqueza sobre la base del control monopólico o cuasi-monopólico de uno o más factores (tierra, petróleo, etc.), que evade la competición de mercado mediante una apropiación política de esos recursos. Eso obliga a que, para beneficiarse, el sector privado deba aliarse a la clase política que controla los recursos (Vergara- Camus y Kay, 2017, 432). El rentismo en la agricultura se manifiesta en tres estrategias: 1) las firmas agroindustriales aumentan su alcance y ganancias no solo a través de su poder de mercado sino también de sus lazos políticos que les otorgan control monopólico de un sector, una tecnología, etc. ; 2) los actores dominantes previos que no se asocian al poder político se asocian a las firmas privadas para participar del proceso; y 3) sectores de clase media urbana y rural y aun de trabajadores se alinean con el sector favorecido por el gobierno. Vergara-Camus y Kay (2017, 432- 433) concluyen que el poder de las clases rurales dominantes se mantiene en Brasil porque está ligado al sector rector de la economía nacional (la agroindustria) (lo que equivale a que continua la posición dominante del eslabón primario en la cadena sojera), pero debe agregarse, sin embargo, que ese poder se mantiene porque, en un contexto de crecimiento del rol del Estado en las economías latinoamericanas, el Estado lo hace posible.

Otra interpretación de la inserción internacional de Brasil en el comercio agroalimentario mundial parte del concepto de "desarrollo dependiente", acuñado en los años setenta justamente a partir del caso brasileño. Según ese concepto, dentro de la dependencia existen países que pueden alcanzar el desarrollo mediante la industrialización desde una posición dependiente, o sea asociándose con

capital extranjero, aunque eso distorsione algunos aspectos del desarrollo que buscan (Evans, 1995 en Hopewell, 2014, 294). Si hasta el ciclo del café la historia económica de Brasil siguió un patrón dependiente, la adopción por el gobierno del modelo ISI en la depresión de los años treinta y la segunda guerra mundial abrió nuevas posibilidades. El desarrollo se apoyó en el trípode Estado-multinacionales extranjeras-elites económica nacionales, unido por su interés en desarrollar el mercado nacional, y las relaciones entre ellos se caracterizaron por etapas de cooperación y conflicto. En este siglo, esa relación ha cambiado porque ha aumentado el poder de las elites nacionales internacionalizadas que, junto al Estado, están más interesadas en el mercado externo que en el nacional.

Si en algunos países grandes compañías multinacionales dominan el intercambio de soja, la industria productora de alimentos para ganado y la compra de soja en China es dominada por empresas chinas con participación estatal. Por ejemplo, en la cadena porcina esas empresas controlan el 70 % de su producción doméstica y varios eslabones de la cadena con ayuda de créditos estatales, y han aparecido productores especializados que importan maíz para fabricar alimentos para ganado15 (Eschert et al., 2018, 100). Ellis (2018, 12-13) observa que, si continúan las condiciones actuales de demanda y orientación exportadora brasileña al mercado chino, para 2050 las multinacionales comercializadoras actuales (ADM, Bunge, Dreyfus, Cargill) serán suplantadas por empresas chinas (ej., COFCO). China puede usar regulaciones internas de su mercado (normas fitosanitarias, etc.)[16] para asegurar que los flujos de alimentos se canalicen a través de ellas. El aumento del control chino en la cadena se traducirá probablemente en su mayor participación en venta de agroquímicos y semillas, transporte y logística internacional. Por el grado de complementación de sus exportaciones con China, Brasil puede llegar a sufrir las consecuencias de esa tendencia, reforzada porque desde principios de este siglo se observa la ampliación de la asimetría económica entre los dos países[17]. Según Salama (2017, 19), Brasil tiene menor participación que China en la cadena de valor internacional, por lo cual "la complementariedad de Brasil con China no es del orden "ganar-ganar"" -- uno pierde y el otro gana --.

Cuando firmas chinas de propiedad estatal intentan ingresar al eslabón primario del sector agropecuario de otros países enfrentan barreras legales construidas para frenar su ingreso debido a oposición popular o de otros grupos de interés. A su enfoque mercantilista -- la compra de materias primas para sus industrias desalienta el desarrollo de mayor valor agregado local --, se agrega el cuestionamiento a las declaraciones de su gobierno a favor de usar la cooperación sur-sur para alcanzar el desarrollo económico nacional. Según Hearn (2015, 144-145), la percepción es que, a menos que esas empresas inviertan en segmentos superiores de la cadena sojera, ésta va a seguir el ciclo de auge y caída de productos de exportación previos. Aumentar el suministro de

15 En 2020 una epidemia de gripe porcina obligó a sacrificar cerdos, lo que afectó la exportación de maíz brasileño.

16 Un antecedente es que China levantó restricciones sanitarias a carne vacuna y aviar argentina y brasileña, luego que sus gobiernos reconocieron a China estatus de economía de mercado (2004), lo que impediría aplicar medidas *antidumping* a sus importaciones de bienes manufacturados (Miranda, 2015, 101).

17 Entre 1980 y 2015 el PIB per cápita chino se multiplicó por 46 y el brasileño, por 3 %. Su comercio bilateral presenta una doble asimetría – "China vende bienes manufacturados a Brasil y compra materias primas" y "China es el socio más importante de Brasil", pero Brasil no lo es de China -- (Salama, 2017, 15).

un alimento – carne bovina, porcina, etc. – en el mercado chino aumenta no solo las importaciones de ese producto sino también la producción china de soja para alimentar a su ganado (Hearn, 2015, 148-152). En ese sentido, el plan de desarrollo nacional 2010-2020 chino planteó alcanzar un 95 % de suministro nacional en granos, lo que significa que sus importaciones de arroz, maíz y trigo van a reducirse. Quizás no alcance a la soja porque en el mercado chino tiene precios más bajos que el maíz, lo que hace que sus productores agrícolas prefieran el segundo cultivo, pero cambios tecnológicos (irrigación, etc.) pueden alterar esa situación.

En 2004, la visita del presidente chino a Brasil generó declaraciones exaltando la expectativa de que la IED china aportara al desarrollo de la competitividad del país en actividades con valor agregado (Hearn, 2015, 155). Una década después, esa expectativa no se ha cumplido lo que ha generalizado las críticas a los efectos económicos negativos de la soja. Asociaciones industriales, como la Federación de Industriales de Sao Paulo, destacan la desindustrialización causada por el gran flujo de divisas provenientes de exportación de soja y minerales, que elevó el valor de la moneda brasileña y encareció sus ventas externas de productos manufacturados (enfermedad holandesa). China contribuyó al proceso con su demanda de *commodities* y porque manipuló su moneda para hacer que sus exportaciones manufacturares fueran más baratas en el mercado internacional.

Para minimizar las críticas, las empresas chinas han comenzado a adquirir compañías brasileñas, a formar *joint-ventures* o a comprar acciones en ellas. Así, en 2014, COFCO compró 51 % del conglomerado holandés Nidera, con inversiones en Argentina y Brasil. Luego adquirió 51 % del Grupo Noble, que tiene almacenadoras y estaciones de carga en Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay y plantas procesadoras en Asia. Al comprar empresas conocidas localmente, China reduce su visibilidad y entra a competir con grandes multinacionales como Bunge, Cargill, etc. (Hearn, 2015, 157-158). En Brasil, Escher et al. (2018, 95) encuentran que entre 2007 y 2013 entraron 56,5 mil millones de dólares estadounidenses por IED china en compras y fusiones.

Pero no son las inversiones sino el comercio el eje de la relación China-Brasil. Ese comercio creció hasta 2015, para estancarse después, y se caracteriza porque, aunque la mayor parte de las exportaciones totales brasileñas son mixtas (*commoditie*s y manufacturas industriales), las que van a China son solo *commodities* (soja y mineral de hierro) (Escher et al., 2018, 95). Al mismo tiempo Brasil sufre la competencia de productos manufacturados chinos en Estados Unidos, UE y América Latina. Los términos desindustrialización y re-primarización productiva se refieren al cambio en la posición exportadora internacional de Brasil en respuesta al ascenso productivo y comercial chino (Eschert et al., 2018, 97)[18].

El cambio en el consumo de alimentos en China mantiene el comercio internacional agroalimentario de Brasil y otros países latinoamericanos porque, aunque preparaciones de soja sigan ocupando lugar en la dieta familiar y surtiéndose de la producción nacional, el mayor

18 La industria de transformación brasileña representaba 1,8% en 2005 y 1,7% en 2011 en la industria de transformación mundial, pero en 1980, había alcanzado 2,8%, según información para 2013 de la UNCTAD. En China se da el proceso inverso – esa proporción fue del 9,9% en 2005 y del 16,9%, en 2011 -- (Salama, 2017, 26).

consumo de carne bovina necesita de grandes importaciones de soja para convertirla en alimento para ese ganado. Otro uso de la soja importada es para producir aceite de cocina (aceite refinado). Entre 2001 y 2012, la dependencia china de esas importaciones pasó del 6,2 % al 12, 9 % y, en 2012, China compró el 60 % de los porotos de soja ofertados en el mercado internacional. Brasil le vendió 45 % del total importado, Estados Unidos el 39 % y Argentina, el 13 % (Eschert et al, 2018, 99). En 2019, durante la "guerra comercial" entre Estados Unidos y China, Brasil aumentó su participación al 65 % de esa importación., pero, en tanto la soja brasileña sea insumo para su industria procesadora, hay poca expectativa de que China aumente su compra de soja con mayor procesamiento.

Los primeros intentos de productores brasileños de Rio Grande Do Sul en 2004 de exportar soja en forma directa a la empresa Chinatex, sin pasar por las multinacionales exportadoras, dieron origen a un conflicto que aseguró el control de las multinacionales por otra década (Oliveira, 2018). Según Giraudo (2019), ADM, Bunge, Cargill y Louis-Dreifus manipularon el mercado internacional de forma que un anuncio del Departamento de Estados Unidos sugiriendo que había disminuido el stock global de soja elevó los precios de compra en China, pero luego una cosecha récord estadounidense los desplomó. El resultado fue que las grandes compañías multinacionales pudieron comprar a relativamente bajos precios a las compañías chinas que pretendían importar en forma directa.

Según Turzi (2011, 61), la integración vertical de cadenas agroalimentarias por multinacionales de países desarrollados se debe no solo a que comercializan *commodities* sino también agroquímicos y semillas, lo que genera una estructura de poder basada en superioridad científica y tecnológica. En Sudamérica, por ejemplo, "la republica sojera" habría eliminado las fronteras nacionales frente a la organización territorial del espacio según necesidades del extractivismo. En torno a él se han creado redes integradas de producción, procesamiento y distribución, que responden a intereses transnacionales de bajar costos y desarrollar infraestructura, que pondrían en jaque las relaciones de poder entre países. Frente a ese planteamiento, al analizar el comportamiento de gobiernos y sector agroalimentario de Argentina y Brasil encontramos diferencias en sus políticas para el sector y en las relaciones Estado-productores agropecuarios o agroindustria (véase capítulo comparativo), que ilustran que productores nacionales y gobiernos tienen agencia y la ejercen. Si las multinacionales ocupan un espacio importante en el extractivismo, no eliminan fronteras estatales y en países del Mercosur han promovido algunas formas de integración (en infraestructura de transporte) pero alentado a la vez la competencia entre ellos por mercados e inversiones.

En resumen, en Brasil en los noventa, las exportaciones mostraban una relativa mayor diversificación de productos agrícolas (soja, café, cacao, azúcar, jugo de naranja, carne), los principales mercados de destino eran países desarrollados y el principal problema para exportar eran los subsidios agrícolas de esos países. La frontera agrícola se había extendido a tierras más baratas en Amazonia y el Cerrado gracias a la aplicación de nuevos paquetes tecnológicos de EMBRAPA, que ilustran de que forma la modernización agrícola convirtió a las elites agrarias en agroindustriales e inició su coalición con el Estado. En la primera década de este siglo, los gobiernos del PT mantuvieron y profundizaron el extractivismo agrario al mismo tiempo que

fortalecían al Estado, dando por resultado el objetivo de alcanzar el desarrollo a través de la ecuación extractivismo – Estado – desarrollo. El apoyo estatal al extractivismo ha tenido efectos negativos en la economía brasileña (encarecimiento de su moneda, pérdida de competitividad de exportaciones industriales, etc.) y convertido a Brasil en cuasi mono productora y exportadora de soja y mineral de hierro (cerca del 50 % de sus exportaciones totales) a un solo mercado (China), lo que la vuelve dependiente de los vaivenes de la economía internacional y de la economía china. Finalmente, la apropiación política de los recursos del extractivismo para redistribuirlos hace que los gobiernos caigan en la trampa de depender cada vez más de esos recursos para asegurar su supervivencia electoral.

III. 3. Venezuela

Analizar el sistema agroalimentario de una nación petrolera que, como Venezuela, está clasificada como país importador neto de alimentos (importa más del 50 % de los alimentos que consume su población), se planteó originalmente para destacar el rol del Estado en facilitar u obstaculizar la articulación del sistema con el comercio internacional y observar la influencia de la demanda china desde el ángulo de los países latinoamericanos que importan alimentos básicos (*commodities).* Sin embargo, durante su desarrollo se aprecia también otro factor que diferencia el caso venezolano de los otros ejemplos: Venezuela es un Estado rentista petrolero, por lo cual es necesario analizar que influencia tiene esa condición en su sistema agroalimentario y sus relaciones con China.

Venezuela se vinculó poco con el ámbito internacional hasta finales del siglo XIX. En la colonia, su producción agraria se vio limitada por dificultades de transporte, pero en la costa caña de azúcar y cacao encontraron mercados externos por vía marítima. En el siglo XVIII mejor tecnología de transporte, aumento de demanda europea y liberalización del comercio por la corona española convirtieron al cacao en el principal producto exportado a México, España y Canarias, además de añil, algodón y café. En 1745, de 438 propietarios de plantaciones cacaoteras, con mano de obra africana esclavizada, 409 poseían el 44 % de la tierra cultivada y, para comienzos del siglo siguiente, esos propietarios eran solo 160 mostrando mayor concentración (Izard, 1979). Mientras tanto, los españoles controlaban la exportación e imponían el precio. Las guerras europeas aflojaron el control monopólico comercial y favorecieron el contrabando a Estados Unidos y colonias europeas del Caribe, hasta que las guerras de independencia destruyeron los cultivos.

En el comercio influyeron además cambios en demanda europea: el café desplazó al chocolate en el siglo XVIII y, entre 1840 y 1928, dominó las exportaciones venezolanas hacia Estados Unidos, Inglaterra y Alemania. Casas comercializadoras extranjeras monopolizaban créditos y venta de insumos para producirlo y hacer el primer procesamiento en las fincas. El puerto de La Guaira, eje del comercio colonial, fue desplazado por Maracaibo, desde donde salía el café de los estados andinos venezolanos. El comercio de café no fue afectado por las guerras civiles porque Maracaibo y los Andes se mantuvieron al margen debido a su aislamiento geográfico del resto del país (Banko, 2016). En Maracaibo se instalaron casas comerciales alemanas y, en 1872, cinco de ellas exportaban 77 % del café que salía por su puerto (Cardozo, 2013, 7).

En torno al café surgieron latifundios, pero predominaban fincas medianas y pequeñas que vendían su producción a los grandes propietarios. En los Andes el campesinado se formó con la instalación

en tierras públicas de los que huían de las guerras civiles en los Llanos y de inmigrantes del sur de Europa. Ese campesinado no fue precapitalista porque "surgió en el siglo XIX a medida que la región era incorporada al mercado mundial" y, desde el principio, se orientó a producir café orientado al mercado mundial (Roseberry, 2014, 50-51, 55).

Al finalizar las guerras federales y pacificarse Venezuela en 1870, las compañías comercializadoras comenzaron a invertir en infraestructura de transporte para llevar café a Maracaibo (ferrocarril del Táchira, etc.) (Banko, 2016). La caída de los precios internacionales del café desde 1895, por sobreproducción en Brasil, impulsó a buscar el poder político a la burguesía regional surgida del café, que había permanecido marginada del gobierno central. Un nuevo ciclo de enfrentamientos armados llevó al poder a los "andinos" (Cipriano Castro, Juan V. Gómez[19]), que sentaron las bases del Estado moderno – ejército nacional, organización del gasto público, etc. -- entre 1899 y 1935.

No toda la economía venezolana dependía del comportamiento del mercado externo, aunque lo hacía en las regiones donde se producían rubros de exportación (café en los Andes, cacao en la costa, caña de azúcar en valles centrales, ganado en pie y cueros en los Llanos). Durante la crisis del café a finales del siglo XIX, muchas haciendas pasaron a manos de casas comerciales extranjeras que ejecutaron las hipotecas que avalaban sus créditos, hasta que el gobierno decretó la moratoria de sus deudas precipitando en parte el bloqueo naval de puertos venezolanos por gobiernos europeos en 1902 (Pacheco, 2016). Para 1908-1909 las exportaciones de café volvieron a subir en valor de 29,6 (10 años antes) a 40,3 millones de bolívares y las de cacao de 6,5 a 18,1 millones (Pacheco, 2016, s/p), pero enfrentaron mayor competencia internacional y agotamiento de tierras por monocultivo que redujo los rendimientos medios de 2.500 kg/ha (1875) a 310 kg/ha (1905).

En los años veinte, los ingresos fiscales pasaron de impuestos a productos agrícolas y aranceles a importación a la venta y exportación de petróleo, mientras la crisis de 1930 reducía las exportaciones agrícolas (Pacheco, 2016). Aunque el petróleo desplazó al café en los recursos estatales, la caída de su exportación se debió a disminución de precios internacionales (Constant, 2009). La exportación de petróleo reemplazó la materia prima agrícola por una mineral sin afectar el modelo exportador, pero el petróleo aportó ingresos más grandes y estuvo menos sujeto a fluctuaciones cíclicas. El campesinado formado en los Andes en la economía cafetalera se proletarizó en la petrolera (Roseberry, 2014, 55).

La diferencia central con el ciclo extractivo previo es que con el petróleo toda la economía pasó a depender de su exportación. Se constituyó así una economía rentista en la que el Estado actúa como un terrateniente que percibe una renta que no produce él sino un tercero (Baptista 2004), en este caso, las compañías extranjeras que extraían y exportaban petróleo. El volumen de la renta pone en manos del Estado desarrollo económico y distribución de la riqueza, que sufren los vaivenes de los precios de exportación. En 1936, cuando Arturo Uslar Pietri planteó "sembrar el petróleo" buscaba reactivar la agroexportación como parte de una visión nacionalista que empleara

19 Castro fue empleado de la firma alemana Van Dissel, Thies & Cía y Gómez producía café y ganado en su finca.

los recursos estatales petroleros para desarrollar una agricultura moderna, objetivo que el gobierno sustituyó por el desarrollo industrial (Straka, 2016, 78-79).

A esa situación contribuyó el hecho que el poder político de la clase terrateniente se debilitó bajo Castro y Gómez, ajenos al círculo de las viejas familias oligárquicas (propietarias de esclavos y plantaciones). Ambos presidentes controlaron los recursos de las aduanas y desplazaron el poder militar de los caudillos regionales al gobierno central al crear un ejército nacional (Rodríguez y Gomolin, 2009, 106-107). Gómez construyó también un sistema de patronazgo para satisfacer demandas privadas desde el Ejecutivo, que continuó en la era petrolera. Se mantuvo la inseguridad de los títulos de propiedad de la tierra surgida en guerras de independencia y civiles, cuando distintos bandos confiscaron tierras de enemigos y las repartieron entre jefes militares triunfantes. Antes del descubrimiento de petróleo, Venezuela se había estabilizado políticamente y el Estado central se había fortalecido, pero la inseguridad en la propiedad de la tierra impidió que se formara una clase política independiente del Estado en el sector agrario. Rodríguez y Gomolin (2009, 116-117) consideran que, si hubiera existido una oligarquía agroexportadora fuerte en los años treinta y cuarenta, habría promovido políticas para frenar la apreciación monetaria por exportación petrolera y sus efectos negativos sobre la exportación de otros bienes transables.

La producción agropecuaria se orientó al consumo de campos petroleros y ciudades, cuyas demandas aumentaron cuando la segunda guerra mundial generó escasez de productos y fomentó industrias agroalimentarias venezolanas, que promovieron el desarrollo productivo de leche, cacao, maíz, etc. (Banko, 2019, 127, 129-130). La dictadura militar de Marcos Pérez Jiménez (1948-1957) implantó un programa desarrollista, fomentando obras de infraestructura en vialidad, electricidad, industrias básicas (acero, hierro, etc.), viviendas, producción de arroz, maíz y azúcar e inmigración europea (Banko, 2019, 132). En el PIB industrial 1950-1957, la industria alimenticia creció 8, 8 % y la de bebidas, 4,9 % (Banko, 2019, 134), mientras el PIB agrícola asociado a esa industria subió de 1,1 % (1936-1948) a 5,2 % (1948-1950) (Gutiérrez y Fontana, 2000, 482).

Después de la redemocratización (1958), los gobiernos electos promovieron la reforma agraria de 1961[20] y fomentaron la ISI porque esperaban que la modernización agrícola generara insumos para la nueva industria (Gutiérrez y Fontana, 2000, 495). Creció entonces una agroindustria apoyada en producción de cereales, oleaginosas y textiles, mientras los ingresos petroleros favorecían el consumo de nuevos productos frescos producidos localmente (brócoli, champiñones, etc.). El Estado creó la Corporación de Mercadeo Agrícola, para intermediar entre productores y agroindustria, el Fondo Nacional del Café (FONCAFE) y el Fondo Nacional del Cacao (FONCACAO) (Gutiérrez y Fontana, 2000, 499-500). Modelo de desarrollo industrial y políticas públicas se basaron en el consenso político entre partidos políticos y fuerzas corporativas, pero el

20 En vísperas de la reforma, las explotaciones menores a 10 hectáreas (ha.) eran 67,7 % del total, pero solo ocupaban el 2,9 % de la tierra, y las mayores a 1.000 ha. eran el 1,3 % y ocupaban el 71,7 %. Para 1984-1985 las de menos de 10 ha. representaban 60,2 % y ocupaban 3 % de la superficie. Las de más de 1.000 ha. representaban 1,7 % del total y ocupaban 51,7 % de las tierras (Gutiérrez y Fontana, 2000, 497), mostrando que había disminuido la cantidad de tierra ocupada por grandes propietarios y surgido un estrato intermedio de productores agropecuarios.

consenso se resquebrajó cuando la crisis de la deuda devaluó el bolívar, después de cuatro décadas de una tasa de cambio estable, y acabó con la posibilidad de redistribuir los recursos petroleros.

Según Saviroff y Caro (1992, 1, 6-8), en los ochenta el sector agropecuario representó en promedio 5,5 % del PIB, aportó el 13 % al empleo nacional y exportó, 6,8 % del total, mientras entre 1983 y 1986 crecían exportaciones de café, frutas y productos de pesca y se registraba un aumento del 18 % en tierras ocupadas con cultivos anuales mecanizados (maíz, arroz, sorgo, etc.), seguidos por café[21] y cacao, caña de azúcar y palma aceitera, además de ganado y cultivos menores. Las principales cadenas (maíz, arroz) se orientaban a industria y consumo nacional junto con sorgo y soja para alimento de animales (Saviroff y Caro, 1992, 48-50). A principios de los noventa terminó el monopolio comercial de FONCAFE y FONCACAO y aumentaron las exportaciones directas de café de 1993 a 1996. Cuando los precios cayeron, FONCAFE pagó un incentivo a la exportación hasta su desaparición en 1999 (Giacalone, 1999). Café y cacao no fueron los únicos rubros con excedentes exportables, porque la exportación de banano alcanzó 65.000 y 71.000 toneladas en 1992 y 1994 (Saviroff y Caro, 1992, 15).

De todas formas, Venezuela no alcanzaba a alimentar a su población con la producción nacional. Desde que el petróleo se convirtió en eje de la economía, Venezuela ha importado más alimentos y producido menos, de modo que esa importación se asocia a los recursos financieros generados por petróleo, que sobrevaluan la moneda, haciendo más barato importar que producir localmente, a lo que se agrega la cuantiosa migración rural urbana en los años treinta y después de la nacionalización petrolera de 1976, que aumentó la población urbana y su demanda de alimentos (Parker, 2008; Gutiérrez, 2010).

Acerca del fenómeno de la importación de alimentos y su relación estrecha con vaivenes de la exportación petrolera, entre 1981 y 1990 la importación de alimentos y bebidas en Venezuela fue de 75,4 dólares por habitante/año; entre 1991 y 2000, de 65,9 dólares y entre 2001-2010, llegó a 134,6 dólares – 80,5 dólares per cápita en el primer quinquenio y, luego de la radicalización de las políticas gubernamentales en el segundo quinquenio, 188,8 dólares – (Machado Allison, 2011, s/p). El aumento de los precios internacionales de alimentos básicos contribuyó a esa situación en este siglo, pero no la explica totalmente porque se acompañó de disminución de producción y productividad agraria en Venezuela. La producción había seguido un movimiento ascendente desde 1965, atribuible a mecanización y nuevas tecnologías, que comenzó a caer desde el 2000. Entre 1998 y 2007, mientras la productividad agrícola aumentaba en el continente, disminuía en Venezuela (Machado Allison, 2009, 71-72). El auge exportador de petróleo (2003-2008) no parece ser la causa porque el declive de producción y productividad en comparación con los años noventa se inició antes de 2003, lo que puede relacionarse con las políticas públicas que autorizaron expropiaciones de tierra.

A finales del siglo XX el gobierno consideró que fracaso de programas industriales, caída de precios petroleros y presión de deuda externa justificaban la apertura comercial para promover exportaciones no tradicionales y reducir intervención estatal. Sin embargo, en paralelo, la actividad

21 Para entonces el café ocupaba 275.000 hectáreas y el cacao había reducido superficie de cultivo y perdido calidad exportadora, mientras crecía el cultivo de soja (139 % de 1990 a 1991) (Saviroff y Caro, 1992, 17, 29).

agropecuaria era considerada parte de la seguridad agroalimentaria, de forma que su rol era suministrar alimentos al mercado interno para reducir su importación. Para el Estado tenía valor político más que económico porque los precios de los alimentos no se establecían analizando el costo de producción sino en base a la capacidad adquisitiva del salario mínimo (Constant, 2009), como forma de garantizar la paz social. Desde 1958 los precios de los alimentos en el mercado nacional tuvieron valor electoral porque aseguraban la posibilidad de reelección a los gobiernos de turno.

Según un informe de la OMC (1996, 99), en los noventa la agricultura venezolana empleaba 10 % de la mano de obra y aportaba 5 % al PIB. En 1992 y 1993 los productos agropecuarios representaban menos del 3 % de las exportaciones totales, mientras las actividades ganaderas concentraban el 46 % del PIB agrícola, la agricultura, el 40 % y la pesca, el 7,2 % (OMC, 1996, 100). Como parte de las reformas económicas de esa década, en 1990 se eliminaron precios mínimos garantizados para arroz, café, maíz y leche[22]. Aunque para detener la disminución de alimentos en el mercado nacional en 1993 se aumentaron créditos al sector agrícola y hubo una moratoria para deudas de pequeños y medianos productores, entre 1995 y 2004 el Estado redujo su ayuda financiera a la agricultura de 1.300 millones de dólares a 1.100 millones para cumplir obligaciones contraídas al suscribir el Acuerdo sobre Agricultura y también los descuentos impositivos a exportaciones de banano, café, frutas y cacao (OMC, 1996, 101, 106).

La apertura comercial en esa década tuvo efectos diferenciados: en algunos rubros aumentó la importación de insumos agrícolas para la agroindustria a precios menores que los de la producción nacional (Constant, 2009) y, en otros, la posibilidad de exportar. Este fue el caso de las bananas del Sur del Lago de Maracaibo que se cultivaban asociadas a otros alimentos o a ganado en pequeñas y medianas propiedades, o en plantaciones tradicionales que empleaban fertilizantes y tecnología moderna, pero no tenían sistemas de irrigación, cultivos de alta intensidad y fumigación aérea. En esa década, entre 5 y 10% de la producción se orientó a la exportación y, un porcentaje menor, a la agroindustria que procesaba plátanos en harina, sopas, etc., para consumo nacional; el resto se vendía fresco en el mercado doméstico, porque la mayor parte de las fincas producía más plátanos que bananas (Giacalone, 2020, 26). La apertura del sistema agroalimentario hizo que sus exportaciones subieran de US $ 89 millones en 1988 a 653 millones en 1998 (Gutiérrez y Fontana, 2000, 520) para caer después.

Desde el 2000, los gobiernos de la coalición cívico-militar bolivariana atribuyeron la incapacidad del sector agroalimentario para abastecer al mercado nacional a inequidad en distribución de la tierra y existencia de monopolios privados en agroindustria (Bull y Rosales, 2020, 117). Para el gobierno, el latifundio no había sufrido cambios, aunque en los noventa ocupaba solo 20 % de las tierras y se concentraba en ganadería extensiva y no en agricultura mecanizada, donde se realizaron las expropiaciones más importantes (Rodríguez Rojas, 2013). La Ley de Tierras y Desarrollo Agrícola (2001) enfrentó al gobierno con el sector agropecuario y el enfrentamiento se profundizó a medida que crecían invasiones y expropiaciones de tierras (Giacalone et al, 2017). Si las

22 Todas las actividades del sector estaban exentas de impuesto sobre la renta e impuesto sobre bienes de capital y algunos productos alimenticios no pagaban impuestos al consumo y a las ventas al por mayor (OMC, 1996, 103-104).

expropiaciones aumentaron la superficie sembrada en 46 % apoyadas por subsidios estatales, no alcanzaron a aumentar el consumo alimentario (Bull y Rosales, 2020, 118). No hubo correlación entre superficie cultivada y producción final porque, en arroz entre 2008-2009 y 2011-2012, creció la superficie, pero la producción se redujo de 116,693 a 24,184 toneladas (Lubbock, 2017, 193). Incidió, entre otros motivos, que se expropiaron algunas de las empresas y tierras más productivas y Estado y nuevos productores no lograron mantenerlas produciendo (casos específicos en Salas-Bourgoin et al., 2014, 276-282).

Para 2010 la producción de alimentos no solo no cubría la demanda nacional, sino que había decrecido respecto a principios de la década (Enriquez y Newman, 2016, 606). Se desestimularon entonces las cooperativas de productores en tierras expropiadas para favorecer la creación de Empresas de Propiedad Social (EPS, o "fábricas en el campo"), algunas con propiedad mixta, pero en su mayoría estatales y supervisadas por la Corporación Venezolana de Alimentos-CVAL (Purcell, 2013). Según Kappeler (2013), implicó reconocer que era inviable económicamente la reforma agraria de 2001 porque las cooperativas solo generaban excedentes pequeños que no alimentaban a la población urbana y sus miembros recibían alimentos subsidiados por el Estado para subsistir[23]. Desde 2010, las EPS buscaron procesar la producción agrícola de su entorno y canalizarla a programas de distribución de alimentos, siguiendo un modelo "neopopulista fordista" (Kappeler, 2013, 11-12) -- aunque parte de la tierra se reparte, el resto es dirigido por técnicos según directivas del gobierno sin participación de trabajadores--. De esa forma, el Estado consolidó su posición como terrateniente y asumió el control de la producción agroalimentaria en varias regiones (Kappeler, 2013, 13, 16).

En ese trasfondo se ubica la expropiación de fincas plataneras/bananeras del Sur del Lago (2011) para cumplir compromisos del gobierno con Rusia. La intervención estatal en ese cultivo consistía antes del 2000 en exenciones impositivas a exportadores y un subsidio de 10% a la exportación de productos agrarios no procesados. En 2004 el Estado financió un complejo agroindustrial en la zona, cuya propiedad pertenecía a productores individuales y cooperativas, que dejó de funcionar en 2010 después de inundaciones que afectaron las cosechas, y, en 2011, el gobierno lo expropió. Hizo lo mismo con 47 fincas platanero-bananeras que producían además ganado, leche y otros alimentos (estimados en conjunto en 16.824 t. antes de la expropiación). En total ocupaban 20.000 ha. e incluían 9 fincas mayores a 800 hectáreas, 32 entre 100 y 800 ha. y 6 pequeñas (la menor tenía 6 ha.) (Giacalone, 2020).

El objetivo era desarrollar una compañía mixta ruso-venezolana para exportar bananas y reducir el déficit de Venezuela en la balanza comercial bilateral[24]. El proyecto no se concretó ya que la

23 Kappeler (2019, 3-4) cuestiona que el campesino sea un "actor intrínsecamente igualitario que busca preservar o restaurar una economía natural" considerando que se trata de pequeños o micro productores inmersos en prácticas capitalistas, que reaccionan a falta de subsidios estatales o pérdida de la estabilidad económica previa. Su militancia responde a las mismas razones de otros grupos sociales afectados por ajustes estructurales o caída de precios petroleros y surge de su carácter dual de dueños de medios de producción (tecnología, equipo, tierra) y trabajadores explotados.

24 Según Boersner y Haluani (2013, 75), Rusia buscaba comprar productos agrícolas en América Latina sin intermediarios y el déficit venezolano se debía a compras de armamento y obligaciones contraídas con empresas petroleras rusas.

firma rusa quebró en 2012. El proyecto preveía producir bananas para exportar 70 millones de cajas anuales a Rusia, con la expectativa que Rusia aportaría tecnología para aumentar la producción. Cuando el proyecto fracasó, la tierra se distribuyó entre cooperativas que produjeron lo mínimo, con lo cual disminuyó la disponibilidad de alimentos para consumo local y nacional porque los ocupantes cambiaron el patrón de producción plátano-banano asociado a otros cultivos por producción de ganado que tenía precios más altos en el mercado nacional. Se aceleró también la desaparición del bosque primario que sobrevivía al transformarlo en tierras de pastoreo, a lo que contribuyeron asimismo los pequeños productores desplazados por la expropiación, que abrieron nuevas tierras para producir (Giacalone, 2020).

La expropiación de fincas en el Sur del Lago muestra el cambio del modelo de reforma agraria - cooperativas -re-campesinización (véase más adelante) a otro de fábricas en el campo, así como el impacto del extractivismo agrario en la seguridad alimentaria y la cobertura forestal (aun sin haberse llevado a cabo el proyecto). Características del nuevo modelo son la propiedad concentrada de la tierra (en el Estado), el monocultivo para exportación, las plantaciones de alta densidad (para alcanzar la meta de exportar 108.500 toneladas[25]) y un único mercado de destino (Rusia). En cuanto a redistribución de los ingresos es dudoso que fuera mucha porque el gobierno planeaba usarlos para revertir su balanza comercial deficitaria con Rusia (Giacalone, 2020, 30-31).

En 2010 se firmaron otros acuerdos bilaterales como uno entre CVAL y la empresa rusa Magnolia (para exportar flores) y otro con el Grupo Guta de Rusia (para crear una empresa mixta que produjera y procesara cacao y subproductos exportables) (Boersner y Haluani, 2013, Anexo; Calvani y Gómez, 2013, 27)[26]. Según *Sputniknews* (2017), en 2016 había crecido el intercambio comercial ruso-venezolano y el principal producto agroalimentario exportado por Venezuela a Rusia era el cacao (52 % del total), seguido por bebidas alcohólicas (cerveza, ron) (44 %). Es difícil, sin embargo, evaluar la confiabilidad de la información por la inconsistencia de los datos oficiales venezolanos sobre exportaciones de café y cacao, cuando se contrastan con los de la Organización Internacional del Café y la FAO (Gutiérrez, J., 2020).

En café, desde 2010 la producción fue cayendo hasta alcanzar en 2019 casi la mitad de lo que Venezuela producía a principios de los sesenta (585 sacos de 60 kg cada uno contra 902 en 1961) (US Agriculture Department, 1961-1922). Esa situación se produjo a pesar de que en 2011 comenzó a subir el precio internacional del café. En paralelo, la apertura comercial de Venezuela a gobiernos afines obligaba a importar café de Nicaragua y Brasil, mientras la producción nacional enfrentaba precios controlados por el Estado y falta de agroquímicos, que algunos productores evadían mediante el contrabando con Colombia (Kappeler, 2019, 22)27. Venezuela salió de las estadísticas del mercado internacional cafetalero en 2010 para reaparecer en 2017, con menos de

25 Esa cantidad se estima multiplicando el número de cajas a exportar por un promedio de 15 kg cada una.

26 Sobre el proyecto de exportar flores cortadas y sus problemas, véase Pennacchio (2016); Meza (2015).

27 Cuando el gobierno buscó reactivar la producción cafetalera, la matriz rentista del intento reforzó la "conciencia de clase de los productores" por considerar que el Estado se comportaba igual que los intermediarios privados. Además, los productores podían retirarse de los programas estatales de distribución de alimentos que aseguraban apoyo electoral al gobierno (Kappeler, 2019, 23).

1.000 toneladas exportadas, que aumentaron a 4.000 en 2018 y bajaron a 3.000, en 2019, dirigidas a Estados Unidos, Italia, Chile, Canadá y Lituania (*Venezuela Coffee Market Insights*, s/f). Si los acuerdos con Rusia funcionaron, pueden haberlo hecho por corto tiempo o no haber dado resultado, considerando la caída en exportaciones de café y cacao después de 2010 y sus compradores actuales.

Sobre el modelo de fábricas en el campo, cabe agregar que en él la planificación de cultivos y fijación de precios al productor, a la fábrica y al consumidor no depende de cálculos de costos sino de necesidades político-electorales del gobierno. En consecuencia, esas cadenas no fueron sostenibles después de la caída de los precios internacionales del petróleo y han ocasionado llamadas oficiales recientes a dar mayor participación al sector privado. Lubbock (2020) analiza el caso de las Empresas Mixtas Socialistas del ALBA-Arroz, establecidas en el Estado Portuguesa luego de la expropiación en 2009 de la planta Santa Ana de Cargill que, siete años después, operaba a menos de 80 % de su capacidad28. Según ese autor (2020, 214), las empresas regionales del sector agroalimentario de la Alternativa Bolivariana para Nuestra América (ALBA) promovida por Venezuela se apoyaron en un modelo de acumulación (el extractivismo) y una aspiración de soberanía que las redujeron a iniciativas de desarrollo nacional29. La primacía de Venezuela y la ubicación de la mayoría de las empresas agroalimentarias del ALBA en su territorio hicieron que su suerte estuviera atada al precio internacional del petróleo y que adquirieran el carácter "opaco e improvisado" (Cussak, 2018, 39, en Lubbock, 2020, 220) de muchas iniciativas venezolanas.

Antes de este siglo, el extractivismo agrario se observaba en Venezuela en productos tropicales como café o bananas y durante coyunturas internacionales favorables, casi siempre de corta duración. Esos ciclos no estaban necesariamente asociados a la existencia de una oligarquía terrateniente –aunque intervenían empresas multinacionales en la exportación de productos y la importación de insumos -- y el Estado regulaba cupos de exportación/importación, precios a productores y subsidios a consumidores. En general, los ciclos exportadores agroalimentarios se correlacionaban en forma inversa con ciclos exportadores petroleros. Esa correlación consistía en que en periodos de auge exportador aumentaban el consumo y la demanda nacional de alimentos mientras disminuían inversiones en agricultura e industria nacional porque era más barato importar alimentos que producirlos. Cuando el precio del petróleo era bajo, el Estado establecía medidas para reactivar la producción (Gutiérrez, 2013, en Giacalone, 2020).

Durante el segundo auge petrolero (2003-2008), el gobierno venezolano utilizó los recursos financieros para implantar su programa de reforma agraria y transformación productiva en el área rural, acompañado del objetivo de regresar al campo a parte de la población urbana (recampesinización). Ambos procesos se asociaban al imaginario ideológico del gobierno más que

28 La Gaceta Oficial 41.303 (19 de diciembre de 2017) anunció su liquidación dejándola a disposición del MAC, que, en 2019, la entregó mediante la figura de "alianza estratégica" y sin licitación pública a la empresa privada Agroinlaca (Valverde, 2020).

29 Lubbock (2020, 223) logró entrevistar al personal obrero que ocupó las plantas procesadoras Píritu I y II de la empresa y desplazó a su gerente desde abril a julio de 2016, por caídas en la producción que afectaban el suministro de las comunidades cercanas (mientras el precio de producir 1 kg de arroz era Bs 34, su precio de venta era de Bs. 25).

a datos empíricos o planificación organizada (véase Rodríguez, 2013, sobre la reforma agraria y Purcell, 2013, sobre recampesinización), por lo cual sus resultados no fueron los esperados. Otro elemento que conspiró para que no se lograra aumentar la producción agroalimentaria fue que, en general, las reformas se consideraron instrumentos para combatir la pobreza y desconcentrar la población urbana antes que programas con objetivos económicos factibles (Purcell, 2013).

Como resultado, en la actualidad, se observa disminución de producción agrícola y agroindustrial y aumento de la dependencia de alimentos importados (Gutiérrez, 2014), a pesar de los cuantiosos recursos financieros y los numerosos programas estatales para el sector agroalimentario. Los patrones del extractivismo agrario se encuentran en los acuerdos firmados con Rusia, por ejemplo. Se distinguen de los de Argentina y Brasil porque el Estado venezolano parece haberlos visto como otra oportunidad para apropiarse de las rentas generadas por la exportación de bienes agrícolas producidos en tierras de propiedad estatal. De esa forma, el rentismo petrolero apoyó la lógica del extractivismo agrario. En Venezuela es notorio que un gobierno de la llamada "marea rosa" no obstaculizó sino favoreció el extractivismo agrario para generar recursos financieros que le permitieran mantenerse en el poder (Restrepo y Peña, 2017) y pagar deudas.

Podría considerarse que el impacto de la demanda china de alimentos se dio en Venezuela porque al aumentar el precio de los alimentos importados el Estado/gobierno auspició programas para incrementar su producción doméstica, pero esos programas comenzaron antes de que creciera esa demanda, los ingresos petroleros altos permitieron seguir importándolos hasta 2008 al menos y los programas que se implementaron tuvieron más objetivos sociales que económicos. La expropiación de tierras y la importancia del rentismo petrolero incidieron para que el Estado intentara asumir un rol protagónico en el sistema agroalimentario.

En ese contexto ingresaron al sector agroalimentario venezolano empresas estatales chinas. En paralelo a la intervención estatal en el sistema agroalimentario, entre 2007 y 2013 Venezuela recibió créditos chinos por 40.000 millones de dólares estadounidenses y estableció un Comité Conjunto de Alto Nivel para manejar el esquema de pago de deuda en base a petróleo[30]. Aunque en la mayor parte de América Latina la relación con China se basa en el comercio, seguido por las inversiones directas, en Venezuela el comercio se articuló en base a préstamos o créditos y sobre las inversiones predominaron proyectos de cooperación agrícola[31]. La participación china en ellos puede entenderse como un mecanismo para recuperar parte de los préstamos otorgados a Venezuela (Giacalone y Briceño, 2013) mediante la compra a empresas chinas del equipo y la maquinaria agrícola para esos proyectos.

Un ejemplo de cooperación china es el proyecto de desarrollo integral Delta del Orinoco (2010) con capital mixto estatal venezolano-chino, que incluía la creación de una empresa cárnica, otra láctea, una planta de producción avícola y un complejo arrocero. Al momento de otorgar el

30 Según Ferchen (2020, 10), luego de la caída de los precios petroleros, Venezuela renegoció su deuda con China "entrando *de facto* en una especie de *default*", de modo que los préstamos chinos disminuyeron desde 2014. La deuda pública total para 2011 representaba 25,2% del PIB (BCV, 2012, marzo, 55-56).

31 Muchos acuerdos se denominan de cooperación, pero incluyen un pago por lo que recibe Venezuela y no hay transferencia de tecnología china, excepto en sistemas de riego (Márquez, 2017, en Castro, 2019, 304).

contrato a la empresa estatal china CAMC Engineering Co. Ltd.[32], se estimaba el valor de la planta arrocera en 200 millones de dólares. Esa planta debía estar funcionando para 2017, pero en 2019 permanecía sin terminar y en ella solo se empacaba a mano arroz importado de Brasil (Reunters, 2019). Para 2012 había unos 400 proyectos bilaterales acordados por China y Venezuela desde 1999, de los cuales 62 eran agrícolas, pero según un informe de Reuters (2019) sus resultados eran escasos y en ellos participaba un entramado de intermediarios privados venezolanos.

IV. Análisis comparativo de patrones extractivos y políticas públicas de Argentina, Brasil y Venezuela

Esta sección compara, primero, los cambios en el sector agroalimentario de los tres países entre la década de los noventa y la primera década del siglo XXI y, en segundo lugar, los ajustes en sus políticas públicas para enfrentar la demanda china. En la comparación diacrónica del caso argentino, antes del impacto de esa demanda había una dependencia exportadora alta de 4 cadenas agroalimentarias, cuyos mercados externos eran países desarrollados y región latinoamericana; esos productos se consumían también en el mercado nacional y los mayores aportes a la exportación provenían del eslabón PRI y del IND; los problemas que afectaban al sistema eran la volatilidad del mercado interno y, para algunos, la apertura comercial de los noventa, además de los subsidios de países desarrollados a sus productores. Después hay 1 producto exportador dominante (soja); 1 mercado dominante (China); mayor aporte del PRI al valor exportado; el *locus* de poder de la cadena se desplaza de capital nacional privado y compañías extranjeras hacia MNC exportadoras y proveedoras de insumos. Como problemas se observa la volatilidad del mercado internacional, políticas restrictivas de mercados desarrollados y supervivencia de los subsidios mayormente europeos (aunque no afectan a la soja).

La experiencia brasileña coincide en mayor diversificación exportadora antes que después, los mismos mercados externos, mayores aportes de eslabones PRI e IND al valor exportado y *locus* de poder compartido entre MNC y capital nacional. Enfrentaban asimismo problemas por subsidios agrícolas de países desarrollados, apertura comercial y volatilidad de mercado interno y externo. En la primera década de este siglo, hay 1 producto dominante (soja) y un mercado dominante (China); mayor aporte del PRI al producto exportado; continuación de subsidios europeos y nuevas políticas restrictivas de países desarrollados, mientras *el locus* de poder aparece más concentrado en MNC exportadoras, que también importan insumos.

En los noventa, en Venezuela observamos 2 o 3 productos con ciclos cortos de exportación que siguen la dirección de los precios internacionales y *locus* de poder compartido entre capital privado nacional y extranjero y agencias estatales (FONCAFE, FONCACAO) hasta principios de la década; sus principales problemas eran volatilidad del mercado internacional y fijación de precios máximos para el mercado interno por el Estado, según criterios político-electorales y no, económicos. Para 2010, había control casi total de producción agroalimentaria por el Estado;

32 CAMC se autodefine como "sociedad anónima filial de China National Machinery Industry Corporation, fundada en mayo de 2001" que ha llevado a cabo decenas de proyectos 'llave en mano' y exportación de equipos completos en Asia, África, América Central y Europa Oriental (Llanero, 2021, s/p). En Venezuela participa en 13 proyectos (Transparencia Venezuela, 2020, Anexo).

retracción exportadora por políticas públicas o exportación limitada a mercados de "países amigos" (Rusia) para pagar deudas externas y el *locus* del poder había pasado al Estado. Los problemas eran planificación y ejecución estatal ineficiente, políticas basadas en visiones teóricas y no, en datos empíricos, e inversiones extranjeras y proyectos de cooperación con empresas de gobiernos afines sin resultados concretos.

Sobre la importancia de las políticas públicas en la relación de los sistemas agroalimentarios con la demanda china, en Argentina, el Estado ocupó el lugar central en la expansión de la frontera agraria desde el siglo XIX cuando la "campaña al desierto" incorporó la Patagonia y después de desplazar a los indígenas nómadas que la ocupaban, desarrolló programas de colonización europea en la pampa húmeda. La consolidación del Estado se dio en forma paralela a la ocupación territorial asociada a un ciclo exportador de cereales, oleaginosas y carne bovina a Inglaterra y Estados Unidos, en el cual se forjó una relación cooperativa entre elites agrarias y gobiernos conservadores, que se mantuvo hasta 1930. Con la caída de los precios internacionales en los años treinta, la cooperación sufrió vaivenes hasta que llegó al gobierno una facción militar dirigida por Juan D. Perón (1946-1955). Su gobierno inauguró un programa de ISI y favoreció la formación de una nueva burguesía industrial en detrimento de las elites agrarias y la industria surgida sin apoyo estatal y con presencia de inmigrantes europeos desde principios del siglo XX. El IAPI sintetizó su orientación pro industrial e inició una etapa de enfrentamiento entre gobiernos peronistas y sector agrario. Los mejores salarios industriales impulsaron la migración rural-urbana, afectaron la disponibilidad de mano de obra en el campo y reorientaron la producción de alimentos de los puertos a las ciudades.

Después de 1955 se mantuvo el modelo de desarrollo industrial y se establecieron retenciones a las exportaciones agropecuarias para financiarlo. El sesgo pro-industria se observa en tasas mayores para la exportación de productos agropecuarios con poca o nula transformación y menores para los procesados (maíz y porotos de soja frente a aceite de maíz y soja). Las retenciones crearon distorsión de precios entre 1960 y 2005, de manera que hubo "una persistente asistencia [gubernamental] negativa para el sector del agro a lo largo del periodo" que puede explicarse por la "protección alta otorgada al componente importable del sector manufacturero no alimenticio" (Sturzenegger (2007, en Garriga y Rosales, 2008, 24-25). De esa forma, más que recaudar fondos para el erario nacional las retenciones "generan rentas intra sectoriales que son distribuidas por relaciones de poder…" (Garriga y Rosales, 2008, 27). En la medida en que lo recaudado por las retenciones queda exclusivamente en manos del gobierno federal, no existe tampoco compensación para las provincias donde se producen rubros exportables. (Bisang y Pontelli, 2012, 140).

En la década del noventa el gobierno eliminó o disminuyó las retenciones (aunque para soja y girasol se mantuvieron en 3,5 % para promover su exportación como aceite, que pagaba 0 %, AgroFy News, 2019, 16 de diciembre), desreguló la actividad portuaria y dragó el río Paraná por donde salía la soja hacia Buenos Aires y el exterior (La soja no es…, 2008). El gobierno de Carlos Menem (1989-1999) no siguió la tendencia general del peronismo, pero su política de desregulación y apertura comercial eliminó créditos estatales para el sector y una moneda sobrevaluada afectó a los productores más pequeños, que se endeudaron. Sin embargo, los

productores grandes exportaron más, alentados por la demanda de alimentos del mercado internacional, en especial de la Unión Europea, y surgieron nuevas formas organizacionales ("pools de siembra"), nuevas tecnologías (SD) y nuevos actores económicos asociados a la soja.

Las retenciones se reimplantaron en 2002, luego de la crisis argentina de 2001, alcanzando la soja una alícuota de 13,5 % y para sus productos procesados, del 5 %. Pronto subieron, respectivamente, a 23,5 y 20 % y, para 2007, eran de 35% y 32 % (Cáceres, 2015, 122). Su importancia fiscal explica por qué, después de la crisis global de 2008, para compensar la situación deficitaria de industrias de gran peso, como las terminales e importadoras automotrices, el gobierno les exigió "informalmente" que exportaran maíz, harina y aceite de soja, vinos, etc. El Ministerio de Industria firmó, entre otros, un acuerdo con Nissan para exportar harina y aceite de soja mediante terceras empresas y con Subaru, para exportar maíz (Wajner, 2011, 82).

Entre 2003 y 2015, los gobiernos aumentaron la presencia estatal en el sistema agroalimentario, estableciéndose limitaciones a exportaciones de carne y trigo para impedir el aumento del precio de los alimentos en el mercado nacional, aunque no afectó a la soja porque su consumo en Argentina es marginal. Se volvieron a implantar políticas que predominaron desde el fin de la segunda guerra mundial hasta los noventa. Las consecuencias para el sector agropecuario de su reimplantación consistieron en que los precios a los productores fueron inferiores a los internacionales y los de insumos y capital, superiores a ellos, y hubo correlación entre mayor precio internacional de un producto y mayor retención exportadora (Lema, 2020, 56- 57). Si las retenciones agrícolas se siguen aplicando, concluye Lema (2020, 60-61), es porque aumentan los ingresos fiscales y reducen los precios de los alimentos, lo que las vuelve atractivas a corto plazo, pero contraproducentes en el mediano y largo. Adicionalmente, las retenciones diferenciales para porotos y aceite de soja no evitaron que disminuyera la exportación del segundo porque la decisión china de promover su industria aceitera es la que determina esa disminución y no, las decisiones de productores argentinos.

Aunque ambientalistas y movimientos sociales habían criticado el auge de la soja, el tema no se había politizado y los productores-exportadores pagaban al fisco hasta 30 % en retenciones, desde que se reimplantaron en 2002. Pero en 2008 la necesidad de divisas hizo que el gobierno estableciera un sistema de retenciones móviles que llevó las de la soja arriba del 40%, con la posibilidad de que siguieran creciendo si aumentaban los precios internacionales. Los productores respondieron con un paro de actividades y cortes de rutas que paralizaron buena parte del interior del país. Finalmente, el gobierno envió el decreto al congreso, donde fue rechazado, de manera que las retenciones se mantuvieron iguales. Desde entonces, las críticas al complejo sojero se incrementaron y adquirieron un fuerte tono político (Reboratti, 2010, s/p). En 2015, el gobierno de Mauricio Macri (2015-2019) redujo un 5 % las retenciones, pero en 2019 las subió al 33 % sin distinguir entre porotos, harina o aceite de soja, debido a la crisis financiera y fiscal (AgroFY News, 2019).

En la cadena sojera, según Turzi (2017), el *locus* de poder en las MNCs hace que su capacidad de desarrollar innovaciones en semillas y herbicidas determinen la dirección de la cadena y habría llevado a reorganizar las fronteras entre Argentina, Paraguay y Brasil para constituir una "república sojera". Pero el mismo autor señala que la existencia de instituciones fuertes impidió

que las compañías multinacionales se apropiaran de las ganancias del sector en Argentina. Se refiere a que, a diferencia de Brasil, Argentina adhirió al Acta 1978 de la UPOV (Unión para la Protección de Obtenciones Vegetales), según la cual las variedades autógamas están protegidas "mediante derechos del obtentor que resguarda la posibilidad del uso propio por parte del agricultor y el libre uso de variedades para el fitomejoramiento (Leyes 20247 y 24376)". También la ley de patentes 24.481 y su decreto reglamentario 260/96 excluyen a plantas y animales del patentamiento (aunque se permite para microorganismos y procedimientos biológicos para su producción) (Craviotti, 2017, s/p). Parece existir una división de tareas entre los productores de semillas desde los noventa: las MNC crean variedades transgénicas y las compañías nacionales, variedades adaptadas a condiciones locales. En Brasil, no se permite patentar plantas y se reconoce el derecho de los productores a guardar sus semillas, pero si una variedad deriva de otra con protección intelectual, se requiere la autorización de su propietario. El derecho a guardar semillas se limita a la segunda generación para las compradas y se puede cobrar regalías por resiembra (Craviotti, 2017, s/p).

Como Argentina y Brasil producen la mayor cantidad de soja transgénica en América Latina, para regular su uso Brasil aprobó una ley de bioseguridad (1995), aunque en 1998 autorizó su cultivo y comercialización en el Estado de Rio Grande Do Sul y reconoció la propiedad de Monsanto sobre la semilla RR (RoundUp Ready), que quedó en suspenso por medidas de amparo. Dos medidas provisorias de 2003, convertidas luego en leyes, permiten comercializar y consumir soja transgénica y la empresa productora de semillas puede cobrar derechos de propiedad intelectual (Pohl, 2010, 277-278). En 2005, otra ley liberó su utilización y permitió que EMBRAPA firmase acuerdos con empresas transnacionales de transgénicos (Pohl, 2010, 280). En Argentina, durante los ochenta y los noventa, se aprobaron medidas para sembrar semillas transgénicas sin que hubiera activación en contra de movimientos sociales, que se activaron después de 2000 (Pohl, 2010, 291-294). Brasil ratificó el Protocolo de Cartagena (2000) que establece la regulación de movimientos transfronterizos de productos alimentarios para humanos y animales, modificados genéticamente, pero sin especificar riesgos porque éstos se determinan caso por caso (Gómez, 2005). Argentina no lo ha hecho y ambos gobiernos defienden la comercialización de productos transgénicos.

Tanto Argentina como Brasil limitan la compra de tierras cultivables por personas o empresas extranjeras. En Argentina, esa legislación surgió luego que una empresa china intentó adquirir derechos sobre 320,000 ha. de la provincia de Río Negro. El Congreso prohibió la negociación y estableció un límite de 1.000 hectáreas para propiedades adquiridas por personas o instituciones extranjeras, siempre que no excediera el 15 % de la superficie de la provincia respectiva. En Brasil en 2010 se reimplantaron límites al acceso a la propiedad de la tierra por extranjeros (entre 250 y 5.000 ha.), incluidos originalmente en la ley 5.709 (1971) y eliminados en los noventa. Como la legislación se evadía mediante fusión con empresas locales que tenían tierras, en 2011 se prohibieron esas fusiones (Brasil prohibe…, 2011), pero desde 2020 se permite la propiedad en asociación con ciudadanos o empresas brasileñas (Se facilita…, 2020).

En Argentina, el sector sojero actúa en un contexto de relaciones conflictivas entre instituciones del gobierno y sector agrario porque los gobiernos peronistas de 2003 a 2015 se apoyaron en una coalición de trabajadores, industriales y población marginal urbana y utilizaron un discurso público

radical sobre propiedad de la tierra. A pesar del cambio de orientación política en 2015, todos los gobiernos necesitan las rentas del sector exportador más exitoso, por lo cual el agro y el complejo sojero siguen viéndose como proveedores de recursos fiscales (Turzi, 2017). Bisang y Pontelli (2012, 157-158) observan que en políticas públicas coexisten decisiones e instituciones de distintos momentos históricos, de forma que no hay una estrategia de desarrollo a largo plazo para el sector agroalimentario.

En Brasil, hay mejor relación Estado-elites agrarias y las políticas públicas muestran más continuidad en el tiempo. En los noventa la Ley Kandir (1996) estableció que los productos primarios de exportación no pagan impuesto de circulación al pasar de un estado a otro, lo que beneficia a productores agropecuarios de regiones alejadas de los puertos (Cordonnier, 2019). Escher et al. (2018) atribuyen la reducción de la exportación de soja como harina y aceite, para sustituirla por porotos de soja, a esa ley porque fija distintas regulaciones para *commodities* y productos manufacturados. Araujo y Flaig (2017, 288) opinan en cambio que las cadenas industriales son más largas y sus productos pagan más impuestos indirectos antes de exportarse. Petras (2013, 473) destaca que la industria resultó afectada porque el auge exportador agrario incrementó el valor de la moneda un 40 %, con lo cual aumentó el precio de las exportaciones industriales, que perdieron competitividad internacional.

La destrucción del bosque amazónico disminuyó entre 2004 y 2012 porque Brasil estableció áreas de protección natural, monitoreadas por satélite, y ofreció incentivos fiscales a las empresas para que respetaran las leyes ambientales. En 2006 las grandes compañías procesadoras de soja acordaron una moratoria en la expansión de la frontera agrícola amazónica, seguida por un acuerdo similar de los frigoríficos con respecto a deforestación para criar ganado, pero la mayor parte de los incentivos estatales no se materializaron y desde 2012 ha aumentado el incumplimiento de esas medidas (Mongabay.com, 2021).

Según Arsel et al (2016) la profundización del extractivismo se dio en Brasil junto con el fortalecimiento del Estado. Esa relación surgió de considerarlo la base del desarrollo y la inclusión social. No se trataría de una política económica sino de una lógica de actuación gubernamental apoyada en tres ideas: 1) el extractivismo es necesario para el desarrollo; 2) la transición al desarrollo debe ser dirigida por el Estado; 3) la pobreza y la desigualdad deben atacarse simultáneamente con el avance del desarrollo económico (Arsel et al., 2016, 881). Los gobiernos populistas latinoamericanos de la primera década de este siglo consideraban que el extractivismo orientado a China contribuía al surgimiento de un nuevo orden geopolítico, que permitía medir hasta donde alcanzaba el poder económico y político estadounidense en la región, y legitimaba el rol central del Estado en la economía. Esa lógica es la base de la ecuación extractivismo – Estado – desarrollo que, como el desarrollismo del siglo XX, asume que la "modernización" económica exige incorporar áreas atrasadas a la economía nacional, pero olvida que el Estado latinoamericano no es una máquina burocrática eficiente sino una entidad con problemas de corrupción, clientelismo político, etc. (Arsel et al., 2016, 885-886).

Para Hopewell (2014) en este siglo el sector agroexportador brasileño se relaciona con el Estado de una forma nueva porque su ascenso se asocia a innovaciones tecnológicas y liberalización comercial. Ese proceso se inició en los setenta cuando, con ayuda de financiamiento japonés y

apoyo técnico de EMBRAPA, los productores adaptaron cultivos de zonas templadas, como la soja, a tierras y climas tropicales de Brasil. Sus exportaciones pasaron entonces de café, azúcar, etc., a *commodities* (soja, maíz, carne) y compiten con exportaciones estadounidenses y australianas (Hopewell, 2014, 295). Las relaciones Estado-empresarios en Brasil han cambiado porque el sector agroexportador se ha profesionalizado y complejizado, de forma que provee la asesoría que el gobierno necesita en sus negociaciones comerciales externas (Hopewell, 2014, 300-301). Cuando en 2002 Brasil cuestionó en el sistema de solución de controversias de la OMC los subsidios estadounidenses al algodón y los de la UE al azúcar, ambos litigios (que ganó en 2005) fueron financiados y asesorados legalmente por las dos asociaciones empresariales sectoriales (Hopewell, 2014, 304).

Las reformas de los noventa eliminaron precios agrícolas máximos y subsidios y permitieron la concentración del sector. Con ese cambio, los mercados brasileños no son ya países desarrollados sino países que antes compraban productos agrícolas de esos países (Hopewell, 2014, 296) y, aunque hay MNCs en la cadena sojera, la participación nacional es fuerte. La importancia económica del sector exportador agroalimentario y el cambio de orientación de las exportaciones agropecuarias influyeron en la posición de Brasil en la Ronda Doha de la OMC, donde lideró el movimiento de países en desarrollo contra los subsidios agrícolas de países desarrollados (Steinberg, 2010).

Si los gobiernos del PT continuaron la asociación con el sector agroexportador fue por su importancia en la economía y varios de sus ministros tuvieron lazos con empresas o asociaciones empresariales del sector (Asociación Brasileña de Exportadores de Pollos, Sociedad Rural Brasileña, entre otras). Existe una separación entre el sector exportador más competitivo y otros sectores agrícolas deprimidos, Pero el gobierno reconoció la separación entre el sector exportador más competitivo y otros sectores agrícolas deprimidos al crear dos ministerios para el ámbito rural – el de Agricultura y el de Desarrollo Agrario, que se ocupa de políticas para aliviar la pobreza rural. (Hopewell, 2014, 298-299).

Los intereses políticos de los gobiernos del PT, que se manifiestan en dos ministerios para el campo, se ven también en sus políticas ambientales. Aunque la mayor deforestación a medida que se expandía la frontera agrícola se atribuía a empresas madereras y ganaderos, cada vez más que la deforestación es seguida por cultivo de soja (Joseph et al., 2011). Aunque el gobierno implementó Bolsa Verde, en el que familias rurales de bajos ingresos recibían financiamiento para proyectos de asentamiento forestal, en 2012, la reforma del Código Forestal Brasileño legalizó parte de la deforestación ilegal (Bressan, 2020, 237-238).

Si Argentina y Brasil muestran distintas facetas de la relación Estado-sector privado en el sistema agroalimentario, Venezuela ejemplifica el control estatal fuerte del mercado interno y del externo y resalta su fracaso en establecer uno nuevo que logre aumentar la producción. Mientras tanto, como señala Maritza Izaguirre (ministra de Finanzas del gobierno bolivariano en 1999), se destruyó, entre otras, la capacidad de recolectar información económica confiable, lo que eliminó las bases necesarias para entender los problemas, que el gobierno enfrentó con armas teórico-ideológicas y poca realidad. Entendió además a la economía no como “materia de interés de primer

nivel, sino [como]… herramienta para financiar… programas de gobierno" (Prieto, 2016, s/p), especialmente con objetivos político-electorales.

La restructuración del sistema agroalimentario entre 2003 y 2011 se basó en disponibilidad de ingresos petroleros y se caracterizó por cambios de planes y programas según cambiaban ministros de agricultura. Se concentró primero en el PRI (expropiación de tierras, etc.), mientras el Estado se reservaba el derecho a determinar cuánto y qué sembrar. En una segunda etapa, expropió o creó industrias y redes de comercialización y, en 2005, se obligó a los propietarios a cambiar sus títulos de propiedad de la tierra por una autorización de permanencia como requisito para ser reconocido como productor agrícola y acceder a créditos (Giacalone et al., 2017). Luego de ser derrotado en el referéndum de 2007 para reformar la constitución de 1999, el gobierno declaró de utilidad pública todas las actividades relacionadas con alimentos, reguló márgenes de ganancia, cambió el concepto de latifundio (de mayor a 150 ha. a la extensión de tierra que supere el promedio de ocupación de su región) y consideró ociosa la tierra que no ajustara a los planes gubernamentales (Molina, 2014, 545).

En el auge exportador petrolero de 1975- 1978/79 el gobierno intentó incentivar la producción agraria, pero no lo logró porque la inflación llevó a imponer precios máximos a los alimentos y los productores que importaban insumos caros no pudieron ajustar sus precios de venta al consumidor (Banko, 2019, 137). El auge acrecentó la dependencia del Estado y promovió la importación de alimentos para atender la demanda interna, hasta que la crisis de la deuda externa hizo que los precios se ajustaran para dar rentabilidad a productores agropecuarios e industriales y se refinanciaran deudas. Los efectos negativos de la entrada de recursos extraordinarios del petróleo aumentaron en el segundo auge exportador petrolero (2003-2009/2011-2014) debido a políticas del gobierno. Pese a que la superficie cosechada entre 2004 y 2013 superó a la de 1998, no alcanzó en ningún momento el valor que tenía en 1988 (Gutiérrez, 2015, 40), lo que obligó a importar café, maíz y arroz, en los que antes Venezuela se autoabastecía e inclusive exportaba (Gutiérrez, 2015, 49). El gobierno desarrolló un sistema de comercialización y venta al detal de alimentos subsidiados (Mercado de Alimentos CA, MERCAL), donde los productores vendían a precios máximos establecidos (Bull y Rosales, 2020, 118), pero para 2010 el 78 % de los alimentos que MERCAL ofrecía era importado (Gutiérrez, 2015, 39). La producción agropecuaria descendió aún más luego que se expropió Agroisleña (2010) (importadora y distribuidora de insumos para el agro convertida en Agropatria, un monopolio estatal) (Bull y Rosales, 2020, 118).

Las políticas públicas que más afectaron al sistema agroalimentario fueron las Leyes de Tierras y Desarrollo Agrícola (2001, 2005) y los convenios firmados con China para pagar créditos recibidos con petróleo y, desde 2010, con otros productos. Si el objetivo de las primeras era "re-campesinizar" a la población marginal urbana asentándola en cooperativas en tierras expropiadas, financiadas con ingresos del auge petrolero (Purcell, 2013, 153), el intento fracasó porque exaltó la imagen idealizada de un campesinado que no existía en las ciudades venezolanas y los créditos a pequeñas cooperativas crearon una economía marginal, que no aumentó la cantidad de alimentos para la población urbana (Purcell, 2013, 156). El sistema fue reemplazado en 2010 por las EPS, pero su racionalidad más social que económica se advierte en que puede establecerse un "precio justo" a los productores por encima del de mercado. Según Purcell (2013, 154), el objetivo de las

EPS sigue siendo redistribuir renta sin asegurar mayores volúmenes o calidad de producción agropecuaria.

Lo anterior no muestra relación con la influencia china, pero ejemplifica que la dependencia de recursos naturales no puede analizarse en abstracto, sino que debe entenderse a la luz de la trayectoria política e institucional de cada país (Pirela, 2019, 6). Entre los objetivos del Primer Plan Socialista (Plan Nacional Simón Bolívar 2007–2013) aparece la intensificación de relaciones economías y políticas con China para establecer una nueva matriz de comercio exterior, atraer inversiones y capital de ese origen y crear proyectos bilaterales de desarrollo (Chávez, 2007, en Mijares, 2017, 214-215). Para lograr esos objetivos entre 2007 y 2016 Venezuela recibió casi 57 mil millones en préstamos chinos que convirtieron a China en su primer acreedor mundial (Mijares, 2017, 226). En ese contexto surgieron proyectos de cooperación china en el sector agroalimentario y políticas públicas que los hicieron posibles.

Si hasta este siglo no se habían asentado en Venezuela patrones extractivistas agrarios que se desarrollaron en otros países de la región, para la segunda década del siglo una combinación de caída de precios, producción y exportación petrolera y mayores demandas por deudas externas promovieron intentos de reactivar la exportación de bananos (caso Sur del Lago), café y cacao, dirigida a Rusia, y el cultivo de arroz con cooperación china. En los convenios firmados por Venezuela con sus aliados, Melean y Rodríguez (2013, 470, 474) resaltan que se incluye la venta a crédito a Venezuela de maquinaria, equipos, plantas, entre otros. Pero, a pesar de programas estatales y convenios, el Estado venezolano era en 2013 el mayor importador, comercializador y distribuidor de alimentos, además del mayor terrateniente, pero no un productor a gran escala (Kappeler).

Sobre la posición del gobierno venezolano acerca de la utilización de agroquímicos y semillas transgénicas, Lubbock (2017) observa que la resistencia a usarlos no deriva de una preocupación ambientalista sino político-ideológica – se opone porque su venta es controlada por MNC estadounidenses --. De todas formas, en Venezuela los cultivos con semilla transgénica habían sido prohibidos en 1997, junto con su producción e importación, lo que la Ley de Semillas de 2015 ratificó (Morán, 2016)

V. Conclusiones

Resumiendo, en los noventa persistía el patrón extractivo agroalimentario tradicional que prevaleció desde la colonia – mayor aporte del eslabón primario al valor exportado, poca diversificación de productos, *locus* de poder en el sector exportador (compañías extranjeras y elites del sector privado nacional). Los cambios de orientación del mercado internacional determinaban dirección, volumen y precio de productos exportados. Algunas variaciones eran que en Argentina y Brasil las exportaciones agroalimentarias constituyeron el eje de los ingresos fiscales (con aportes de la manufactura en Brasil) durante la mayor parte del siglo XX, mientras en Venezuela ese lugar lo ocupaba la exportación petrolera. En el siglo XXI, hay concentración exportadora en un producto dominante en Argentina y Brasil, mientras carne y maíz mantienen importancia relativa, y el aporte central del PRI al valor exportado se acompaña del aporte del IND en aceite de soja (Brasil). El mercado internacional sigue determinando orientación, volumen y precio de

productos, pero los gobiernos buscan controlar mayor proporción de ingresos por exportaciones agroalimentarias.

La mayor presencia estatal en el encadenamiento extractivo del sistema agroalimentario (y su aspiración de compartir o controlar sus beneficios económicos) representa el cambio más importante producido por la demanda china de alimentos. En Argentina se da en un contexto de enfrentamiento histórico del sector agropecuario con gobiernos peronistas y, en Brasil, en uno de cooperación elites agroalimentarias-Estado. En Venezuela, predomina el enfrentamiento abierto Estado-sector agropecuario, en el cual el gobierno concentra el poder del sistema agroalimentario, la toma de decisiones sobre que exportar y hacia dónde y las estructuras institucionales (permisos, control de vías de transporte, etc.) para hacerlo, además de importar insumos para producción, fijar precios, etc. Sin embargo, su posición en el sistema depende de la cooperación de gobiernos "amigos" y los alimentos, aunque tienen importancia político-electoral y para la seguridad alimentaria, son vistos ahora también como fuente de recursos económicos para pagar deudas externas.

Al comparar las políticas agroalimentarias de los tres se observa que la demanda china ha producido cambios en leyes y regulaciones argentinas y brasileñas porque, en Venezuela, las leyes y regulaciones que la facilitan u obstaculizan no se relacionan con esa demanda sino con objetivos estatales de reestructuración del sistema; la relación entre cada gobierno latinoamericano y el chino influye en los cambios de políticas públicas y la toma de decisiones gubernamentales se caracteriza por el carácter de la relación Estado-actores agroalimentarios. En resumen, la demanda china de alimentos es tamizada por respuestas políticas coyunturales y factores estructurales de los países latinoamericanos. Si se agregan los cambios en la actividad productiva agroalimentaria (nuevos productos, clientes, relaciones de poder) existe un panorama más complejo que el que presentan algunas generalizaciones sobre los efectos de la demanda china en el desarrollo de esos países.

Del análisis realizado pueden extraerse al menos las siguientes conclusiones: 1) la demanda china ha profundizado (no alterado básicamente) patrones tradicionales de producción y exportación agroalimentaria en América Latina; 2) ha aumentado la presencia del Estado que intenta compartir o aprovechar políticamente los beneficios económicos del extractivismo; y3) los cambios en políticas públicas facilitan u obstaculizan el extractivismo agrario pero no es solo la demanda externa la que los determina porque son intermediados por relaciones previas entre Estado y elites agropecuarias y la relación bilateral con China. A continuación, se explica brevemente cada una de las conclusiones para discutir luego que aporta este estudio a la literatura.

Aunque el complejo exportador sojero brasileño y argentino incorpora innovaciones organizacionales y tecnológicas y desplazamiento de frontera agraria y de elementos de poder, el fenómeno no es en sí mismo diferente el experimentado por Brasil al pasar del ciclo exportador de azúcar al de diamantes y luego al de café. En cada uno de ellos, cambiaron formas de organización social y productiva, tecnología, etc., y hubo consecuencias negativas y positivas. La diferencia parece radicar en la magnitud del fenómeno que hace que su impacto en la economía y sociedad en general sea multidimensional y no se limite solo al nivel local o regional. No quiere decir que antes la exportación de pocos productos con bajo procesamiento y orientados a mercados desarrollados no tuviera impactos nacionales, pero la decisión del Estado de utilizar los recursos

del extractivismo como eje de crecimiento económico y modelo de desarrollo le otorga un protagonismo y una centralidad inexistente previamente. Si bien las políticas públicas filtran el impacto externo y sus efectos, es difícil plantear políticas similares para los tres casos dado que influyen factores coyunturales y estructurales propios de cada uno.

En cuanto a los aportes a la literatura hay que destacar que ver al extractivismo agrario como etapa o condición del capitalismo o la globalización (enfatizando aspectos como la financiarización de recursos naturales) significa concentrarse en aspectos coyunturales, mientras persiste una realidad estructural de mayor demanda global de alimentos por crecimiento de población total y mejores ingresos de parte de esa población, que cambia sus patrones de consumo y demanda de alimentos. Esos factores son los que determinan en última instancia que aumente la demanda de alimentos. Mientras en América Latina se atribuyen esos cambios a efectos del extractivismo agrario y a la acción de gobiernos populistas para redistribuir los recursos producidos por él, fuera de la región constituyen causas y no, consecuencias del fenómeno.

Parte de la literatura atribuye además a las MNC estadounidenses y europeas una "voluntad" conspiratoria o negativa para el desarrollo y la autonomía de los países latinoamericanos que empresas (no privadas sino estatales o mixtas) de China no tendrían. La evidencia indica que se comportan de forma similar y que los objetivos de desarrollo del gobierno chino compiten con los de algunos países latinoamericanos (Brasil, México) y hacen que sus relaciones con ellos no puedan considerarse Sur-Sur por la asimetría que tienen.

El análisis refrenda la importancia de los derrames del extractivismo que pueden ser mayores que los efectos ambientales y sociales locales – los que, además, pueden darse por otros procesos (expansión urbana por presión demográfica, construcción de infraestructura de transporte o irrigación, etc.) no necesariamente vinculados al extractivismo --.

Para concluir es importante resaltar que el extractivismo agrario es un tema demasiado importante como para ser limitado a generalizaciones y no va a poder ser manejado en los próximos años sin una mejor comprensión de su relación con factores sociopolíticos y actores internos e incluso con pujas de poder geoeconómico y geopolítico entre China y otros actores globales. Dos declaraciones recientes indican que el extractivismo se mantendrá en tanto los precios agroalimentarios se mantengan relativamente altos y continue el interés chino por los alimentos. La primera es de la FAO (2016) que espera que el comercio agrícola mundial crezca un 1,8% anual en volumen en la próxima década. Si bien ese crecimiento será menor que el 4,3% anual de la década anterior, la FAO prevé que la demanda hará que la producción agrícola aumente el 1,5 % anual y en América Latina ese aumento en soja representará un 24 % más de superficie cultivada en los próximos diez años. La segunda muestra que continua el interés de China por el sector. En 2021, durante el II Foro Ministerial China-Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) sobre Agricultura, el ministro chino propuso ampliar el comercio agroalimentario y las inversiones de modo que para 2030 el comercio llegue a 100.000 millones de dólares y la IED china en agricultura latinoamericana, a 5.000 millones de dólares (FAO, 2021). Ambas declaraciones corroboran que es necesario comprender mejor el tema y sus implicaciones porque la tendencia actual parece destinada a mantenerse.

VI. Bibliografía citada

Abdenur, Adriana. 2017. Skirting or Courting Controversy? Chinese FDI in Latin American Extractive Industries *International Development Policy* No 9, pp. 174-198.

Acosta, Alberto. 2017. Posextractivismo: del discurso a la práctica: Reflexiones para la acción, *International Development Policy No.* 9, pp. 77-101. http://journals.openedition.org/poldev/2496; https://doi.org/10.4000/poldev.2496

Aguilar-Støen, Mariel. 2016. Beyond Transnational Corporations, Food and Biofuels: The Role of Extractivism and Agribusiness in Land Grabbing in Central America, *Forum for Development Studies*, 43 (1), pp. 155-175.

Anlló, Guillermo; Bisang, Roberto; Savatierra, Guillermo. 2010. Del mercado a la integración vertical pasando por los encadenamientos productivos, los cluster, las redes y las cadenas globales de valor. En Anlló, Guillermo; Bisang, Roberto; Salvatierra, Guillermo (Eds.) *Cambios estructurales en las actividades agropecuarias De lo primario a las cadenas globales de valor*, pp. 9-51. Santiago de Chile: CEPAL.

Arsel, Murat; Hogenboom, Barbara; Pellegrini, Lorenzo. 2016. The extractive imperative in Latin America. *The Extractive Industries and Society*, No. 3, pp. 880–887.

Banko, Catalina. 2019. Agricultura y agroindustria: ¿Sembrando el petróleo? En F. Spiritto & T. Straka (Eds.) La economía venezolana en el siglo XX: Perspectiva sectorial. Caracas: Instituto de Estudios Parlamentarios Fermín Toro, pp. 115–145.

Banko, Catalina. 2016. La dinámica del comercio exterior venezolano (Siglo XIX), Nuevo Mundo, Mundos Nuevos (en línea). https://doi.org/10.4000/nuevomundo.69978 o http://journals.openedition.org/nuevomundo/69978

Baptista, Asdrúbal. 2004. *El relevo del capitalismo rentístico: hacia un nuevo balance de poder.* Caracas: Fundación Polar.

Baud, Michiel. 2013. State and Society in Argentina: Change and Continuity under the Kirchners, *European Review of Latin American and Caribbean Studies* No. 95, pp. 114-123.

Baumann, Renato; Mussi, Carlos. 1999. *Algunas características de la economía brasileña desde la adopción del Plan Real.* Santiago de Chile, CEPAL. Temas de Coyuntura 5.

Benthem, Leander van. 2013. Soybean and maize production in Brazil. Production processes & profitability comparisons between transgenic and conventional varieties in Mato Grosso and Paraná. Wageningen University and Research Center. https://edepot.wur.nl/281711

Bisang, Roberto; Pontelli, Carolina. 2012. Agroalimentos: trayectoria reciente y cambios estructurales. En *La Argentina del largo plazo: crecimiento, fluctuaciones y cambio estructural*, pp. 125-165. Buenos Aires: PNUD.

Bisang, Roberto; Anllo, Guillermo; Salvatierra, Guillermo. 2010. Del mercado a la integración vertical pasando por los encadenamientos productivos, los clústers, las redes y las cadenas globales

de valor. En Anllo, Guillermo; Bisang, Roberto; Salvatierra, Guillermo (Eds.) *Cambios estructurales en las actividades agropecuarias*. Santiago de Chile: CEPAL.

Bohn, Simone. 2018. Quasi-post-neoliberal Brazil: Social Change Amidst Elite Adaptation and Metamorphosis. En North, Lisa; Clark, Timothy D. (Eds.) *Dominant Elites in Latin America From Neo-Liberalism to the 'Pink Tide*', pp. 57-92. Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan.

Boersner, Adriana; Haluani, Makram. 2013. Convergencias y divergencias en la asociación estratégica ruso-venezolana y sus implicaciones hemisféricas *Cuadernos del CENDES* No. 82, pp. 67-107.

Brandt, Carlos S.; C. E. Piña, Carlos E. 2019. Las relaciones Venezuela China (2000 - 2018). Entre la cooperación y la dependencia. Caracas: Friedrich Ebert Stiftung.

Bull, Benedict; Aguilar-Stoen, Mariel. 2015. Environmental Governance and sustainable development in Latin America: In Environmental Politics. In Bull, Benedict and Aguilar-Stoen, Mariel (Eds.) *Latin America: Elite dynamics, the left tide and sustainable development*. London: Routledge.

Bull, Benedicte; Rosales, Antulio (2020) Into the shadows: sanctions, rentierism, and economic informalization in Venezuela, European Review of Latin American and Caribbean Studies No. 109, pp. 107-133.

Cáceres, Daniel. 2015. Accumulation by Dispossession and Socio-Environmental Conflicts Caused by the Expansion of Agribusiness in Argentina. *Journal of Agrarian Change*, Vol. 15 No.1, pp. 116–147.

Calvani, Francisco J.; Gómez, Manuel. 2013. Informe Nacional Venezuela. Hegemonía y democracia. En ALOP (Ed.), *Informe sobre Democracia y Desarrollo en América Latina 2012-2013*, pp. 1-50. México: Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción del Desarrollo (ALOP).

Cardozo Galué, German. 2013. Impacto del comercio alemán en la economía regional marabina (1870-1900), *Memorias* (Barranquilla), Vol. 10 No. 20, pp. 1-23.

Castro, Claudio. 2019. AAPRESID: una red empresarial para instaurar y difundir la sociedad del conocimiento en el agro argentino. En Giacalone, R. (Ed.), *El pensamiento empresarial latinoamericano en el siglo XXI*, pp. 275-301. Bogotá, Colombia: Ediciones Universidad Cooperativa de Colombia. DOI: https://dx.doi.org/10.16925/9789587601282.10

Castro, Jorge. 2021. EMBRAPA es la clava del boom de productividad agrícola brasileña, *Clarin Rural* (Buenos Aires), 4 de diciembre. https://www.clarin.com/rural/embrapa-clave-boom-productividad-agricola-brasilena_0_dgZ5a__Ft.html

Christensen, Steen Fryba. 2012. El impacto de China sobre el desarrollo de Brasil y su estrategia de desarrollo. En Bernal-Meza, Raúl; Quintanar, Sylvia (Eds.) *Regionalismo y orden mundial: Suramérica, Europa, China*, pp. 345-369. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano

Constant, Jennifer. 2009. Le Venezuela du « Miracle Agricole» au Chavisme : Facteurs structurels et conjoncturels d'une insécurité alimentaire permanente (1984-2008). Université Paul Valery, Montpellier III. Master Études Romaines-Spécialité Espagnol. http://lionel.mesnard.free.fr/memoire_Jennifer-constant_juin2009.pdf

Craviotti, Clara. 2017. Agentes, alianzas y controversias en redes globales: la producción de variedades de semillas de soja Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad – CTS (CONICET), 12 (35), pp. 109-130. https://www.redalyc.org/journal/924/92452928005/html/

De Lisio, Antonio. 2020. La Economía Ecología como Alternativa al extractivismo en la responsabilidad de América Latina frente al cambio climático, *Terra* 36 (59).

Do Vale, Helder Ferreira. 2018. Local-global linkages in the food regime: global history and the internationalization of Brazilian agribusiness, *Revista Brasileira de Política Int*ernacional, Vol. 61 No.1, pp. 1- 22.

Ellis, R. Evan. 2018. The Enlarged Shadow of the PRC in Latin America, by Sector. In *The Future of Latin America and the Caribbean in the Context of the Rise of China,* pp. 12-23. Washington: Center for Strategic and International Studies (CSIS).

Escher, Fabiano; Schneider, Sergio; Ye, Jingzhong. 2018. The agri-food question and rural development dynamics in Brazil and China: towards a protective 'countermovement', *Globalizations,* Vol. 15 No.1, pp. 92-113.

Estefanel, Gonzalo; Mateu, Pablo; Raposo, Daniela. 2000. *Exportaciones agroalimentarias argentinas en los 90's.* Buenos Aires: IICA-Argentina.

FAO. 2021. La FAO apoya la asociación entre China y América Latina y el Caribe para impulsar los sistemas agroalimentarios (2 de marzo). https://reliefweb.int/report/world/la-fao-apoya-la-asociaci-n-entre-china-y-am-rica-latina-y-el-caribe-para-impulsar-los

FAO. 2016. *OECD-FAO Agricultural Outlook 2016-2025. http://www.fao.org/3/i5778e/I5778E.pdf*

Feldman, Silvio; Gutman, Graciela. 1989. La industria aceitera en la Argentina. Un caso de expansión productiva orientada al mercado mundial. En CEPA (Ed.) Proceso de industrialización y dinámica exportadora: Las experiencias de las industrias aceitera y siderúrgica en la Argentina, pp. 1-94. Buenos Aires: CEPAL

Ferchen, Matt. 2020. China-Venezuela Relations in the Twenty-First Century: From Overconfidence to Uncertainty. Washington: US Institute of Peace.

Furtado, Celso. 2005 (32 edición) Formação economica do Brasil. Sao Paulo: Companhia Editora Nacional.

Ganduglia, Federico; Obschatko, Edith S. de. 2004. China en el mercado agroalimentario mundial. Buenos Aires: IICA.

García-Guadilla, María Pilar. 2014. Dilemas del ecosocialismo post-neoliberal y resistencia de los movimientos sociales frente al modelo neo-extractivista en Venezuela, Revista Encuentros Latinoamericanos (Montevideo) Vol. VIII No.2, pp. 3-47.

Garriga, Marcelo; Rosales, Walter. 2008. Efectos Asignativos, Distributivos y Fiscales de las Retenciones a las Exportaciones. Documento de Trabajo No. 75. La Plata: UNLP. Facultad de Economía. Acuerdo de Cooperación con la Unión Industrial Gran La Plata.

Gatto, Francisco; Gutman, Graciela. 1990. El sector industrial agroalimentario argentino. En Gutman, Graciela; Gatto, Franscico. (Comp.) Agroindustrias en la Argentina. Cambios organizativos y productivos (1970-1990), pp. 17-42. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.

Giacalone, Rita. 2020. Extractivismo agrario y sus efectos en el complejo platanero-bananero venezolano (segunda década del siglo XXI), Agroalimentaria Vol. 26 No. 50, pp.19-36.

Giacalone, Rita. 1999. Una experiencia organizativa para los pequeños productores de café: la PACCA Sanare, Agroalimentaria (Mérida) 9, pp. 69-75.

Giacalone, Rita. 1995. El Estado y la organización social en la producción y distribución de café en los Andes venezolanos, Revista Secuencia (México) No. 31, pp. 127-142.

Giacalone, Rita: Briceno, Jose. 2013. The Chinese Venezuelan Oil Agreements: Material and Nonmaterial Goals, Latin American Policy 4(1), 76-92. https://www.researchgate.net/publication/261537223_The_Chinese-Venezuelan_Oil_Agreements_Material_and_Nonmaterial_Goals

Giacalone, Rita; Hernández, Martha Y.; Zerpa, Sadcidi. 2017. Interpretación teórica del conflicto Estado-sector privado en el sistema agroalimentario venezolano (2001-2016), Revista de Ciencias Sociales (Maracaibo) Vol. XXIII No. 1, pp. 67-80.

Giraudo, Maria Eugenia. 2019. Dependent development in South America: China and the soybean nexus, Agrarian Change, Vol. 20 No.1, pp. 60-78.

Gómez Lee, Martha Isabel. 2005. El Protocolo de Cartagena, un llamado sordo a la precaución, Revista Zero (enero), pp. 36-41.

Gonzalez-Vicente, Rubén. 2011. China's engagement in South America and Africa's extractive sectors: new perspectives for resource curse theories, The Pacific Review Vol. 24 No. 1, pp. 65–87.

González, Mariana; Rodríguez, Javier. 2006. El boom exportador de la Argentina: ¿Qué hay de nuevo? Notas de la Economía Argentina (CENDA), No. 1.

Gudynas, Eduardo. 2015. Extractivismos en América del Sur y sus efectos derrame Boletin No. 76 (Societé Suisse des Americanistes), pp. 13-23.

Gudynas, Eduardo. 2009. Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual. En Extractivismo, Politica y Sociedad, pp. 187-225. Quito: Centro Andino de Capacitación-Centro Latinoamericano de Ecología Social.

Gutiérrez, Alejandro. 2015. El sistema agroalimentario venezolano (SAV): evolución reciente, balance y perspectivas, Agroalimentaria Vol. 21 No. 40, pp. 19-60.

Gutiérrez, Alejandro. 2010. El capitalismo rentístico y el sistema agroalimentario venezolano. Agroalimentaria, Vol. 16 No. 30, pp. 129-150.

Gutiérrez, Alejandro; Fontana, Humberto. 2000. Ritmos de la tierra: de las maduras a las verdes. En Baptista, Asdrúbal (Ed.) Venezuela Siglo XX. Visiones y Testimonios. Libro 2, pp. 479-528. Caracas: Fundación Empresas Polar.

Gutiérrez, Jean Freddy. 2020. Maduro mintió sobre producción de café y cacao en Memoria y Cuenta 2019, Efecto Cocuyo, 18 de enero. https://efectococuyo.com/cocuyo-chequea/cafe-cacao-maduro/

Gutman, Graciela. 1990. Transformación tecnológica en la agroindustria de alimentos en Argentina. En Gutman, Graciela; Gatto, Francisco (Comp.) Agroindustrias en la Argentina. Cambios organizativos y productivos (1970-1990), pp. 44-75. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina - C E P A L.

Gutman, Graciela. 1991. Relaciones agroindustriales y cambio tecnológico en producciones alimentarias en Argentina, Desarrollo Económico, Vol. 30 No. 120, pp. 495-522.

Gutman, Graciela; Feldman, Silvio. 1990. Subsistema aceites vegetales. En Gutman, Graciela; Gatto, Francisco (Comp.) Agroindustrias en la Argentina. Cambios organizativos y productivos (1970-1990), pp. 114-154. Buenos Aires: CEAP-CEPAL.

Gutman, Graciela; Lavarello, Pablo. 2007. Biotecnología y desarrollo. Avances de la agrobiotecnología en Argentina y Brasil. Economía: Teoría y Práctica (Nueva Época) No. 27, pp. 5-35.

Haro Sly, Maria Jose. 2017. The Argentine portion of the soybean commodity chain. Palgrave Communications., Vol. 3, No. 2017/95.

Hearn, Adrian. 2015. A Clash of Paradigms? Trust and Authority in Sino-Brazilian Agricultural Cooperation. En Dussell Peters, Enrique; Armony, Ariel (Eds.) Beyond Raw Materials Who are the Actors in the Latin America and Caribbean-China Relationship? pp. 143-166. Buenos Aires: Nueva Sociedad- Friedrich Stiftung- Red Académica de América Latina y el Caribe sobre China.

Henriquez, Laura J.; Newman, Simeon. 2016. The Conflicted State and Agrarian Transformation in Pink Tide Venezuela, Journal of Agrarian Change Vol. 16 No. 4, pp. 594–626.

Hopewell, Kristen. 2014. The transformation of state-business relations in an emerging economy: The case of Brazilian agribusiness, Critical Perspectives on International Business Vol. 10 No. 4, pp. 291-309.

Ibáñez, Alonso; Ferraro, Alonso; Cleri, Paola. 2004. Adhesión de China a la OMC. Impacto para la Argentina. En CARI (Ed.) República Popular China. Un desafío y una oportunidad para el sector agroalimentario de la República Argentina. Herramientas para exportar, pp. 39-58. Buenos Aires: CARI-CEPAL.

Izard, Miguel.1979. *El miedo a la revolución. La lucha por la libertad en Venezuela (1777-1830).* Madrid: Editorial Tecnos.

Kappeler, Aaron. 2019. Coffee and socialism in the Venezuelan Andes, Focaal: Journal of Global and Historical Anthropology, No. 84, pp. 1-17.

Kappeler, Aaron. 2013. Perils of peasant populism: Why redistributive land reform and ‘food sovereignty’ can’t feed Venezuela. Food Sovereignty: A Critical Dialogue, International Conference. Connecticut: Yale University, A Critical Dialogue Conference Paper No. 65.

La Prensa. 2015. Venezuela paga precios altos por el café de Nicaragua, La Prensa (Managua), 23 de abril. https://www.laprensa.hn/economia/833787-410/venezuela-paga-precios-altos-por-el-caf%C3%A9-de-nicaragua).

Lavarello, Pablo; Gutman, Graciela; Rios, María Paula. 2010. Libéralisation, entreprises transnationales et formes d'insertion internationale. Le cas des filières soja et blé en Argentine, Options Méditerranéennes, A 90, pp. 115-134.

Lema, Daniel (diciembre 2020-enero-2021) Políticas agropecuarias y economía en la Argentina, Ciencia Hoy vol. 29 No. 133, pp. 55-62. https://repositorio.inta.gob.ar/xmlui/bitstream/handle/20.500.12123/9084/INTA_CIEP_Lema_D_Politicas_agropecuarias_economia_Argentina.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Lódola, Agustin; Brigo, Rafael; Morra, Fernando. 2010. Mapa de cadenas agroalimentarias de Argentina. En Anllo, Guillermo; Bisang, Roberto; Salvatierra, Guillermo (Eds.) Cambios estructurales en las actividades agropecuarias De lo primario a las cadenas globales de valor, pp. 53-78. Santiago de Chile: CEPAL.

López, Andrés; Ramos, Daniela. 2009. The Argentine Case. En Jenkins, Rhys; Dussel Peters, Enrique (Eds.) China and Latin America. Economic Relations in the twenty-first century, pp. 65-157. Bonn-Mexico City: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik- Universidad Nacional Autónoma de México/Centro de Estudios China-México (CECHIMEX).

Lubbock, Rowan. 2017. Spaces of agrarian struggle: ALBA, La Via Campesina and the politics of 'food sovereignty'. Thesis submitted for the degree Doctor of Philosophy, Department of Politics Birkbeck College, University of London. ORBIT - Online Repository of Birkbeck Institutional Theses.

Machado, Decio; Zibechi, Raul. 2016. Cambiar el mundo desde arriba, los límites del progresismo. Bogotá: Ediciones Desde Abajo.

Machado Allison, Carlos. 2011, 17 de febrero. Importación de alimentos en Venezuela: ¿Qué sería razonable?. Recuperado el 11 de septiembre de 2021. Disponible en https://carlosmachadoallison.blogspot.com/2011/02/importacion-de-alimentos-en-venezuela.html?m=0

Machado Allison, Carlos. 2009. El rezago productivo de la agricultura venezolana Debates IESA Vol. XIV No. 3, pp. 69-73.

McKay, Ben, 2018. Control grabbing and value-chain agriculture: BRICS, MICs and Bolivia's soy complex, Globalizations, Vol. 15 No. 1, pp. 74-91,

McKay, Ben. 2020. Food sovereignty and neo-extractivism: limits and possibilities of an alternative development model, Globalizations, Vol. 17 No.8, pp 1386-1404.

McKay, Ben; Alonso-Fradejas, Alberto; Brent, Zoe; Xu, Yunan; Sauer, Sergio. 2016. China in Latin America: towards a new 'consensus' of resource control? Agro-extractivism inside and outside BRICS: agrarian change and development trajectories (The 4th International Conference of BICAS, November 28-30, China Agricultural University, Beijing, PR China). http://research.net/publication/312318870

Meleán Romero, Rosana; Rodríguez Medina, Guillermo. 2013. Diagnóstico del sector agroalimentario venezolano: un análisis desde la perspectiva de la competitividad sistémica, Telos Vol. 15 No. 3, pp. 459 – 482.

Meza, José G. 2015. Venezuela reimpulsa exportaciones de flores a Rusia, Rossíiskaia Gazeta, 26 de enero. https://es.rbth.com/internacional/2015/01/26/venezuela_reimpulsa_exportaciones_de_flores_a_rusia_46745

Mijares, Víctor M. 2017. Soft Balancing the Titans: Venezuelan Foreign-Policy Strategy Toward the United States, China, and Russia. Latin American Policy Vol. 8 No.2, pp. 201-231.

Molina, Luisa E. 2013. Reflexiones sobre la evolución reciente del componente primario del Sistema Alimentario Venezolano (SAV) (1998-2011), en Gutiérrez, Alejandro (Coord.) El Sistema Agroalimentario Venezolano. Mérida: Universidad de Los Andes, Consejo de Publicaciones, Vol. 1.

North, Lisa; Grinspun, Ricardo. 2016. Neo-extractivism and the new Latin American developmentalism: the missing piece of rural transformation Vol. 37 No.8, 1483-1504.

Noticias Financieras. 2011. Tribunal de Justicia suspende proyecto agroalimentario de empresa china, *Noticias Financieras* (Miami), 24 de noviembre. https://search-proquest-com.ezproxy.lib.ucalgary.ca/docview/905889794?accountid=9838&pq-origsite=primo

Oliveira, Gustavo de L. 2018. The Battle of the Beans: How Direct Brazil-China Soybean Trade Was Stillborn in 2004, Journal of Latin American Geography (University of Texas) Vol. 17 No. 2, pp. 113-139.

Oviedo, Eduardo Daniel. 2012. Argentina y China: causas de la disputa en torno al aceite de soja. Estudios de Asia y África. Vol. 47 No. 2), pp. 337-76. https://estudiosdeasiayafrica.colmex.mx/index.php/eaa/article/view/2165

Pacheco Troconis, German. 2016. Economía y agricultura en Venezuela durante los años del general Cipriano Castro, 1899-1908, Agroalimentaria Vol. 22 No. 42, pp. 81-102.

Parker, Dick. 2008. Chávez y la búsqueda de una seguridad y soberanía alimentaria. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales* Vol. 14 No. 3, pp. 121-143

Paz, Gonzalo. 2014. Argentina and Asia: China's Re-emergence. Argentine Recovery. En Arnson, Cynthia; Heine, Jorge; Zaino, Christine (Eds.) Reaching Across the Pacific: Latin America and Asia: In the New Century, pp. 153-186. Washington, D.C.: Wilson Center.

Pennacchio, Katherine. 2016. Los planes de un negocio floral entre Rusia y Venezuela que se marchitaron, reproducido de *Connectas*. https://www.connectas.org/los-planes-de-un-negocio-floral-entre-rusia-y-venezuela-que-se-marchitaron/

Petras, James. 2013. Extractive Capitalism and the Great Leap Backward World Review of Political Economy Vol. 4 No. 4, pp. 469-483.

Pirela, Arnoldo. 2019. Siete claves para comprender a Venezuela y un vistazo al futuro: mitos y avatares de la economía, *Cuadernos del CENDES Vol.* 36 No. 100, pp. 1-34.

Prieto, Hugo. 2016. Maritza Izaguirre: "La destrucción de la institucionalidad fue algo intencional", Prodavinci, 29 de mayo. http://prodavinci.com/2016/05/29/actualidad/maritza-izaguirre-la-destruccion-de-la-institucionalidad-fue-algo-intencional-por-hugo-prieto2/

Purcell, Thomas F. 2013. The Political Economy of Social Production Companies in Venezuela, *Latin American Perspectives* Vol. 40 No. 3, pp. 146-168.

Puyana, Alicia. 2017. El retorno al extractivismo en América Latina. ¿Ruptura o profundización del modelo de economía liberal y por qué ahora? *Espiral* (Guadalajara) Vol. 24 No. 69, pp. 73-113.

Puyana, Alicia. 2018. El neo-extractivismo en la economía latinoamericana. Efectos sobre la desigualdad y el crecimiento. In Midaglia, Carmen; Ordóñez, Gerardo; Valencia, Enrique (Eds.) Políticas sociales en América Latina en los inicios del siglo XXI, pp. 33-73. Buenos Aires: CLACSO. https://www.jstor.org/stable/j.ctvn96gmn.4

Rebizo, María Marta; Tejeda Rodríguez, Agustín, 2011. *Balance de inserción internacional de las cadenas agroindustriales argentinas.* Buenos Aires: CEPAL-Ministerio de Agricultura y Cría. Argentina.

Reboratti, Carlos. 2010. Un mar de soja: la nueva agricultura en Argentina y sus consecuencias Revista de Geografía Norte Grande No. 45 (Santiago de Chile), pp. 63-76.

Regunaga, Marcelo (2010) Implications of the organization of the commodity production and processing industry: The soybean chain in Argentina. *LCSSD Occasional Paper Series on Food Prices.* Washington, D.C.: World Bank. *https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/18710/880180WP0Box380n0Argentina0jan02010.pdf?sequence=1&isAllowed=y*

Restrepo Botero, Darío I.; Peña Galeano, Camilo A. 2017. Territories in Dispute: Tensions between 'Extractivism', Ethnic Rights, Local Governments and the Environment in Bolivia, Colombia, Ecuador, and Peru. En Alternative Pathways to Sustainable Development: Lessons from Latin America, International Development Policy No. 9 (Geneva-Boston: Graduate Institute Publications-Brill-Nijhoff), pp. 269-290. https://journals.openedition.org/poldev/2374/ https://doi.org/10.4000/poldev.2374

Reuters. 2019, mayo 7. How a Chinese venture in Venezuela made millions while locals grew hungry. A Reuters Special Report. https://www.reuters.com/investigates/special-report/venezuela-china-food/

Rodriguez, Francisco; Gomolin, Adam J. 2009. Anarchy, State, and Dystopia: Venezuelan Economic Institutions before the Advent of Oil, Bulletin of Latin American Research Vol. 28 No. 1, pp. 102-121.

Rodríguez Rojas, José E. 2013. La cuestión agraria marxista y la política agraria venezolana, 1950-2008. Cuadernos del CENDES Vol. 30 No. 84, pp. 29-55.

Rojas-López, José. 2012. La producción de cacao en la Venezuela de la segunda mitad del siglo XVIII: ¿grandes o modestas plantaciones? Revista Derecho y Reforma Agraria, Ambiente y Sociedad (Mérida) No. 38, pp. 89-109.

Roseberry, William C. 2014. Imágenes del campesino en la conciencia del proletariado venezolano. En Roseberry, William. Antropologías e Historias. Ensayos sobre cultura, historia y economía política, pp. 51-62. Zamora, Michoacán: El Colegio de Michoacán.

Saviroff, Miguel; Caro, Jorge. 1992. Venezuela. Sistema Agroalimentario. Información Reciente. Ministerio de Agricultura y Cría. Convenio MAC-OSPA-IICA. Caracas, junio.

Salama, Pierre (2017) Brasil y China; Caminos de fortalezas y desconciertos, *Problemas del Desarrollo* Vol. 48 (188): 9-28.

Schmidt Hernandez, Fernando (2018) A research agenda towards "The Beijing Effect": Is the Chinese market shaping Latin American Agriculture? The case of GMOs. Revista Encrucijada Americana Vol. 10 No. 1, pp. 105-120.

Singerman, Eduardo. 2015. Perón's Legacy: Inflation in Argentina, An Institutionalized Fraud, *Capital Flows*, January 30 (Forbes)

Stefanoni, Pablo. 2012. ¿Y quién no querría vivir bien? Encrucijadas del proceso de cambio boliviano, *Cuadernos del Pensamiento Crítico Latinoamericano* No. 53 (CLACSO).

Sputniknews. 2017. Venezuela interesada en exportar frutas y café a Rusia, Sputniknews 4 de mayo. Recuperado el 2 de septiembre de 2021. Disponible en https://www.aporrea.org/venezuelaexterior/n307986.html

Straka, Tomas. 2016. En busca de un capitalismo propio, Debates IESA Vol. XXI No. 2, pp. 76-80.

Svampa, Maristella. 2013. «Consenso de los Commodities» y lenguajes de valoración en América Latina, *Nueva Sociedad* No. 244. https://nuso.org/articulo/consenso-de-los-commodities-y-lenguajes-de-valoracion-en-america-latina/

Svampa, Maristella; Antonelli, Mirtha A. (Eds.). 2009. Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales. Buenos Aires: Biblos.

Teubal, Miguel; Rodríguez, Javier. 2001. Globalización y sistemas agroalimentarios en la Argentina, Ciclos, vol. XI, No. 22, pp. 203-222.

Tetrault, Darcy; McCulligh, Cindy; Lucio, Carlos. 2021. Distilling agro-extractivism: Agave and tequila production in Mexico, Journal of Agrarian Change vol. 21 No. 3, pp. 219–241.

Tilzey, Mark. 2019. Authoritarian populism and neo-extractivism in Bolivia and Ecuador: the unresolved agrarian question and the prospects for food sovereignty as counterhegemony, The Journal of Peasant Studies, vol. 46 No.3, pp. 626-652.

Torrado, Marla. 2016. Food Regime Analysis in a Post-Neoliberal Era: Argentina and the Expansion of Transgenic Soybeans, Journal of Agrarian Change, vol. 16 No.4, pp. 693–701.

Transparencia Venezuela. 2020. The China Deals. Agreements that have undermined Venezuelan democracy.https://transparenciave.org/wp-content/uploads/2020/10/The-China-Deals-Transparencia-Venezuela-oct-2020.pdf

Turzi, Mariano. 2011. The soybean republic, *Yale Journal of International Affairs* Vol. 6 No. 59, pp. 59-68.

Universidad Torcuato Di Tella. 2015. La agroindustria de soja: su potencial y desafíos. *Infocampo.web*, 16 de abril. Recuperado el 23 de agosto de 2021. Disponible en https://www.utdt.edu/ver_nota_prensa.php?id_nota_prensa=11207&id_item_menu=6

Uslar Pietri, Arturo. 1936 (14 de julio) Sembrar el petróleo, Editorial Diario Ahora. Reproducido en Constant, 2009, Annexe 1.

Valverde, Marcos David. 2020, 15 de julio. A discreción revolucionaria se reparten los vestigios de la agroindustria venezolana. https://armando.info/a-discrecion-revolucionaria-se-reparten-los-vestigios-de-la-agroindustria-venezolana/

Veltmeyer, Henry. 2013. The political economy of natural resource extraction: a new model or extractive imperialism? Canadian Journal of Development Studies Vol. 34 No. 1, pp. 79-95.

Veltmeyer, Henry; Petras, James (Eds.). 2014. The New Extractivism: A Post-Neoliberal Development Model or Imperialism of the Twenty-First Century? London: Zed Books.

Venezuela Coffee Market Insights, s/f.https://www.selinawamucii.com/insights/market/venezuela/coffee/.

Vergara-Camus, Leandro; Kay, Cristobal. 2017. The agrarian political economy of left-wing governments in Latin America: Agribusiness, peasants, and the limits of neo-developmentalism, Journal of Agrarian Change Vol. 17 No. 2, pp. 415-437.

Vieira, Luis. 2016, July 5. Taxes on crops slow Brazilian soybean exports, Successful Farming, https://www.agriculture.com/markets/analysis/taxes-on-crops-slow-brazilian-soybean-exports

Wajner, Andrés. 2011. Inserción argentina en el comercio mundial. De la restricción externa al desarrollo económico, Desarrollo Económico No. 264, pp. 60-88.

World Integrated Trade Solution, WITS (2021). Recuperado el 11 de septiembre de 2021. Disponible en https://wits.worldbank.org/trade/comtrade/en/country/RUS/year/2019/tradeflow/Imports/partner/ALL/product/180500),

Ye, Jingzhong; Ploeg, Jan Douwe van der; Schneider, Sergio; Shanin, Teodor. 2020. The incursions of extractivism: moving from dispersed places to global capitalism, The Journal of Peasant Studies, Vol. 47 No. 1, pp. 155-183.