

Problemática y febril. Una mirada a la expansión del biodiesel en Argentina

Omar Arach

Centro de Estudios Avanzados-Universidad Nacional de Córdoba.
e-mail: omararach@gmail.com

Resumen

La producción de biodiesel ha tenido una expansión acelerada en la Argentina. El país comenzó a producir biodiesel en el 2007 y actualmente es el cuarto productor mundial. Esta expansión se explica por la confluencia de múltiples factores, entre los cuales las medidas de política pública no son menores. En el presente trabajo me centro en el análisis de las principales medidas adoptadas desde el Estado para favorecer esta expansión así como en los principales argumentos a través de los cuales se ha tratado de promocionarla y justificarla. En particular me interesa explorar el proceso de convergencia entre los principales agentes económicos a cargo de la actividad económica y la dirigencia política a cargo del Estado, mediante una serie de arreglos (no sin tensiones ni conflictos) que hacen parte de lo que en un trabajo anterior llamé el “consenso oleaginoso”.

Palabras clave

Palabras claves: Agronegocios. Consenso Oleaginoso. Nacional Desarrollismo

Problemática e febril. Um olhar sobre a expansão do biodiesel na Argentina

Resumo

A produção de biodiesel teve uma rápida expansão na Argentina. O país começou a produzir biodiesel em 2007 e é atualmente o quarto maior produtor. Essa expansão é explicada pela confluência de muitos fatores, incluindo as medidas de ordem pública. Neste trabalho eu vou me-centrar na análise das principais medidas tomadas pelo Estado para facilitar essa expansão, bem como os principais argumentos colocados para promovê-la e justificá-la. Em particular, eu estou interessado em explorar o processo de convergência entre os principais agentes no comando da atividade econômica e as lideranças políticas a cargo do Estado, através de uma série de arranjos (não sem tensões ou conflitos) que fazem parte do que eu chamei o “consenso oleaginoso” num trabalho anterior.

Palavras-chave: Agronegocio. Consenso Oleaginoso. Nacional-Desenvolvimentismo

Problematic and feverish. A look at the expansion of biodiesel in Argentina

Abstract

Biodiesel production had a quick expansion in Argentina. This country started to produce biodiesel in 2007 and now is the fourth world producer. This expansion is explained by confluence of several factors, one of them is the public policy. In this paper I analyse the main measures adopted by State to boost this expansion as well as main arguments used to promote it and justify it. Particularly, I am interested in explore the process of convergence among agents in charge of economic activities and political representatives in charge of State, throughout different agreements (no without conflicts and tensions) which are part of what I named “oleaginous consensus” in a past work.

Keywords: Agribusiness. Oily Consent. National-Developmentism Resumen

Introducción

El presente artículo consiste en un conjunto de reflexiones en torno al desarrollo del biodiesel (combustible en base a aceite de soja) en la Argentina. Por una parte me interesa mostrar, de manera panorámica, la expansión de este producto y la composición del sector que se encarga de generar el mismo¹. Por la otra, repasar las principales medidas políticas impulsadas para favorecer el negocio, como un medio para pensar las relaciones existentes entre los sectores empresariales involucrados en el negocio del biodiesel y los sectores gubernamentales encargados de establecer las regulaciones para el mismo. Finalmente, es de mi interés revisar algunos de los argumentos bajo las cuales se ha justificado esta expansión, lo cual, en conjunto con los puntos desarrollados anteriormente, nos ofrecen referencias para reflexionar acerca de la concepción de desarrollo subyacente a las decisiones gubernamentales, así como de las paradojas presentes y dilemas futuros que genera esta situación.

El debate global en torno a los agrocombustibles (de los cuales el biodiesel es uno de sus componentes) comenzó hace un par de décadas. En poco tiempo, una medida cara al pensamiento ecologista en tanto tecnología apropiada para responder a demandas de pobladores y productores locales, pasó a ser enarbolada por los gigantes de la energía y la alimentación como una solución providencial para reemplazar a las energías fósiles, responsabilizadas por el cada vez más inocultable cambio climático global. Rápidamente se reunieron una serie de argumentos ambiental y socialmente razonables para dar legitimidad a un producto que significaba la posibilidad de ampliar el proceso de acumulación capitalista y profundizar el control por parte de las grandes corporaciones de algunos de los resortes fundamentales para la reproducción material de las personas en el planeta (y por ende de la reproducción de la fuerza de trabajo). Frente a esto se levantaron voces críticas que aún continúan subalternizadas, a pesar de la sensatez de sus argumentos: la promoción del biodiesel, a esa escala y bajo esas condiciones, iba a significar un alza en el precio de los alimentos y una expansión de monocultivos de gran escala con sus consecuencias ya conocidas (invasión de áreas indígenas y campesinas, deforestación, despoblamiento rural,

¹ El análisis abarca hasta el año 2013. En el 2014, producto de la abrupta constricción del mercado europeo a causa de las medidas arancelarias allí tomadas, se generó una repentina caída en las ventas que detuvo repentinamente la acelerada curva de crecimiento de la actividad. Cómo se va a reacomodar el sector a esta circunstancia, es algo todavía para analizar y que queda fuera de los alcances de este artículo.

deterioro del suelo, erosión de biodiversidad, contaminación de suelo, agua y aire, entre los principales).

Este debate, que implicó intensas discusiones en escenarios de discusión global, con capítulos especiales en aquellos países donde los agrocombustibles fueran impulsados (palma aceitera, caña de azúcar, maíz, soja), en Argentina pasó casi inadvertido². Paradójicamente, la promoción del biodiesel prosperó bajo una serie de medidas específicas impulsadas por el gobierno, en el mismo período en el que este mantenía una contienda pública con algunos de los sectores beneficiados por esta expansión³. Es sobre este aspecto paradójico sobre lo que me quiero explayar al final de esta presentación, porque a pesar de la particularidad del “caso argentino”, interpela fuertemente la concepción de desarrollo puesta en acto por los gobiernos progresistas en América Latina⁴.

Referencias conceptuales

La expansión del biodiesel se dio en el marco de la profundización del Modelo de Agronegocios en el país. Por **agronegocios** entiendo aquellas actividades tendientes a la acumulación de capital a partir de inversiones en el sector agropecuario, bajo modalidades y condiciones características de la **agricultura globalizada**. Carla Grass (2012) describe muy bien sus rasgos:

“... a) modalidades novedosas de tenencia de la tierra y de arreglos financieros, comerciales y de organización para la producción; b) incremento de la concentración y transnacionalización del sector proveedor de insumos y de las empresas comercializadoras; c) intensificación en el uso de los distintos factores de la producción junto con cambios tecnológicos en la

² Para un visión crítica sobre los agrocombustibles se pueden ver Altieri y Bravo (2007), Porto Gonzalves (2008), Houtart (2009)

³ En el año 2008, se produjo una rebelión fiscal, liderada por las principales entidades que representaban al sector agroempresarial, ante un intento gubernamental de elevar el porcentaje de pago por los derechos de exportación de soja. El conflicto se extendió durante varios meses, adquiriendo una centralidad inédita en la vida política del país. Las tensiones entre el “campo” y el “gobierno”, tal cual se lo nominó habitualmente en la prensa masiva, se extendieron por los años venideros, en una polarización que para algunos representaba la histórica lucha entre la oligarquía agraria y los intereses populares, y para otros la, también histórica, puja entre la burocracia parasitaria y el sector productivo.

⁴ La discusión sobre el “desarrollo” en Latinoamérica viene desde el mismo momento en que esa noción fue transferida al centro de la escena política como el principal objetivo a alcanzar por las sociedades, durante la segunda mitad del siglo XX. El debate se centró sobre si la mejor forma de “desarrollarse” era mediante la liberación de las fuerzas de mercado, la regulación estatal o el establecimiento de un nuevo modo de producción. A pesar de las enormes diferencias entre los distintos estilos desarrollistas (liberal, cepalino, dependentistas, etc.) había coincidencia en que el desarrollo era algo deseable, que se podía medir, que se realizaba adentro de los dominios estatal nacionales y que la nación era el sujeto de desarrollo (ver Sutcliffe, 1995). Esta visión predominó casi con exclusividad entre los grupos que disputaban el poder de estado y en el clima intelectual que lo rodeaba. Sin embargo ya por entonces se pueden observar fuertes críticas al desarrollismo (ver Illich (2011), Furtado (1974)). Incluso entre los líderes políticos se pueden reconocer ecos de algunas de estas críticas (ver por ejemplo el mensaje de Perón a los pueblos del mundo, en las vísperas de la primera conferencia sobre ambiente y desarrollo, convocada por la ONU en el año 1972 (<http://www.ambiente.gov.ar/?idarticulo=5187>)). La popularidad de la noción de desarrollo entró en crisis, a partir de los 80, entre otras cosas a causa de los perniciosas consecuencias sociales, culturales y ambientales, de los programas desarrollistas. Pero a comienzos del siglo XXI, se produjo un regreso de la “ilusión desarrollista” (Gudynas, 2011), en simultáneo con la aparición de gobiernos progresistas, surgidos en muchos casos de largas luchas de insurrección popular. El debate ha vuelto a instalarse en los últimos años, especialmente con la crítica al “consenso de los commodities” (Svampa, 2012) predominante en los gobiernos latinoamericanos. La discusión es sobre el desarrollo, sobre formas de desarrollo alternativo o sobre alternativas al desarrollo (Lang, 2011).

calidad de los insumos e innovaciones genéticas; d) importancia de las lógicas de valorización financiera - a diferencia de las formas de creación de valor clásicas - y sus consecuencias en términos del aumento de la velocidad de rotación del capital; e) procesos de regionalización de las grandes empresas productoras que incluyen la participación de capitales no agrarios, nacionales y extranjeros; f) aumento de la concentración de la tierra, proceso acompañado por un incremento de su extranjerización; g) ampliación de la lógica del mercado en la asignación de recursos y políticas públicas que favorecen la expansión del agronegocio en detrimento de las políticas de apoyo a la agricultura familiar y campesina...” (GRASS, 2012, p, 7).

El vector fundamental de esta expansión fue el Complejo Oleaginoso. Por **Complejo Oleaginoso** entiendo al conjunto de agentes involucrados en la producción, procesamiento y comercialización de semillas oleaginosas, en todas las fases del proceso de valorización capitalista (desde la investigación tecnológica hasta el consumo final)⁵. El **complejo oleaginoso** comprende un conjunto variado de capitales, en el que se destaca un núcleo concentrado de **corporaciones** que controla el negocio a nivel global y a nivel nacional⁶. Este conglomerado de agentes es parte integral de lo que Porto Gonçalves (2008) llama el complejo corporativo técnico-científico-agroindustrial-financiero-mediático, con una gran capacidad de lobby sobre las instituciones públicas.

Yamila Goldbarg (2013) utiliza la noción de **Régimen Alimentario Corporativo**, entendido como una forma predominante de producción, distribución y consumo de alimentos controlado por grandes corporaciones y donde el alimento es fundamentalmente un medio para la valorización del capital (siendo también un medio para la reproducción de la fuerza de trabajo).

“... o Regime Alimentar é, em primeiro lugar, uma forma de produção e circulação de valor, antes que de alimento propriamente dito. No Regime Alimentar Corporativo, isso se dá em especial por meio da atuação de grandes corporações, no entanto, a ideia de que uma corporação avança sozinha, pelas próprias pernas e assim conquista o monopólio de determinados setores como mérito por sua administração eficiente é falsa e perigosa, pois esconde as verdadeiras relações que se estabelecem entre os diversos agentes da economia e da política. Podemos chamar o atual Regime Alimentar de Corporativo justamente porque as corporações se constituem como o principal agente da produção, distribuição e comercialização (em especial desses dois últimos) dos alimentos no mundo, mas o fazem a medida que sua capacidade de influenciar políticas agrícolas, comerciais e de abastecimento aumenta. Mas como se faz isso? Uma das estratégias constitui em justificar para a sociedade que os interesses da empresa são, na realidade, os interesses do país, afinal de contas tamanha dominação requer um mínimo de consentimento” (GOLDFARB, 2013, p. 257).

⁵ Aunque su cara más visible sea el empresario agrícola, el complejo está compuesto además por proveedores de insumos (maquinarias, fertilizantes, biocidas, semillas); agroindustrias (aceiteros, harineros, biocombustibles); comercializadores y acopiadores (bolsas de comercio, centros de corredores, comisionistas, consignatarios); empresas de servicios (aseguradoras, entidades financieras) y de biotecnología; organismos de ciencia y técnica; gremios, corporaciones agrícolas y cámaras empresariales; colegios profesionales, medios de comunicación

⁶ La composición de la estructura productiva del complejo oleaginoso observa un importante grado de concentración y extranjerización. Actualmente hay 73.000 productores involucrados en la producción de granos de soja. El 54 % de la misma está concentrada en el 6 % de los productores que operan en explotaciones de más de 1.500 has. (MECON, op.cit.). Siete empresas controlan más del 80 % de la exportación de granos. Cinco empresas controlan más del 80 % del comercio de aceite. Seis empresas controlan casi el 90 % de los derivados de soja vendidos al exterior. Cuatro empresas producen más de la mitad del biodiesel (MECON, op.cit.)

Esto implica no sólo atender a las dimensiones económicas y productivas sino también a la política, pues este monopolio no se establece sino a través de un constante proceso de conquista institucional⁷ y captura comunitaria⁸. La noción de consenso/consentimiento, entonces, remite a una serie de acuerdos entre partes con intereses diferentes, pero también sugiere la subordinación del conjunto a las premisas conceptuales colocadas por los intereses dominantes⁹.

Peter Newell (2009) acuñó el concepto de Biohegemonía para referir a los alineamientos de poder material, institucional y discursivo a fin de lograr el consenso que sostiene un determinado modelo de desarrollo. El concepto de Biohegemonía remite a una configuración estratégica (bloque histórico) que reúne al capital corporado, actores estatales y sectores de la sociedad civil en procura de elevar los intereses particulares del bloque en asuntos de interés general. Así, mediante una “guerra de posiciones” que implica la permanente conquista de espacios institucionales, se trata de convencer que el modelo de los agronegocios constituye la forma más adecuada para mejorar los rendimientos agrícolas y satisfacer las necesidades alimentarias de la población.

Rápido y furioso. Una panorámica sobre la expansión de la industria del biodiesel en Argentina

Argentina inició la aventura de la producción del biodiesel en el despertar de este “fabuloso negocio” a nivel mundial, a mediados de la primera década de este siglo. La industria del biodiesel fue celebrada como uno de los sectores más dinámicos de la economía Argentina, alcanzando en sus primeros años una tasa de crecimiento del 33 % (RECALDE, 2012) llegando a ser en la actualidad el tercer productor mundial de biodiesel. En poco tiempo se desarrolló una capacidad instalada basada en plantas de grandes dimensiones, mayores a cualquiera de las existentes en otras partes del planeta¹⁰. La demanda de granos de estas plantas llegó a exceder la oferta nacional, al punto que Argentina se convirtió también en importador de granos de soja para abastecerlas¹¹.

Este desarrollo estuvo acompañado por una batería de medidas gubernamentales que incentivaron su expansión. En el año 2001 se formuló el Plan de Competitividad para el Biodiesel y en el 2004 se lanzó el Programa Nacional de Biocombustibles de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPyA). En ese marco se empezó a gestar el proyecto de Ley de biocombustibles, que fue aprobada en mayo del 2006 con el nombre

⁷ Me refiero a la ocupación de puestos estratégicos en los tres poderes de estado para dar viabilidad al negocio, así como en las principales instituciones de ciencias y técnica y los espacios de formación de profesionales para el sector.

⁸ La noción de captura comunitaria fue elaborada por Garibay Orozco (2010), para dar cuenta de los dispositivos expropiatorios llevados adelante por las corporaciones mineras. Se refiere al modo en que logran un control territorial a partir de colonizar los principales dominios organizativos e institucionales que operan a nivel local. La noción puede hacerse extensiva al modo en que se territorializa el capital corporativo agrario.

⁹ Entre estas premisas se pueden mencionar que la agricultura capitalista e industrial es más eficiente y productiva que otras formas de producción agrícola, que las innovaciones tecnológicas que la misma introduce son un recurso providencial para afrontar la escasez de recursos productivos y la demanda creciente de alimentos, que el incremento de las exportaciones se traduce automáticamente en bienestar general, que la gran escalas constituye una virtud en sí misma, entre otras

¹⁰ “...cercana a las 110.000 toneladas, mientras que en la Unión Europea es de 89.400, en Brasil 70.450 y en Estados Unidos 46.400...” (RECALDE, 2011).

¹¹ “Argentina es hoy el mayor exportador mundial de harina y aceite de soja, pero es el tercer productor mundial de soja sin elaborar. Como consecuencia, este país ha ganado un creciente rol como importador de soja con el fin de procesar esa materia prima y reexportarla como alguno de los dos productos antes mencionados” (HilberINTAbiodiesel:29).

de Ley 26.093 del Régimen de Regulación y Promoción para la Producción y Uso Sustentable de Biocombustibles¹².

La ley estableció los principales instrumentos económicos de promoción de la actividad. Por una parte, los **instrumentos de cantidad**, que se refieren al porcentaje de corte obligatorio en el consumo nacional de combustible (transporte y usinas). Inició con un 5 % de biodiesel en gasoil en el año 2006, pasó al 7% en 2010, alcanzando en la actualidad el 10%. Por otro lado, se encuentran los **instrumentos de precio**, que remiten fundamentalmente a exenciones impositivas e incentivos fiscales¹³. Uno de los instrumentos principales para este incentivo ha sido las diferentes alícuotas aplicadas a la exportación del grano de soja (35%), aceite (32%) y biodiesel (20%) (RECALDE, 2012, p. 83). El cupo garantizó un público cautivo para las elaboradoras de biodiesel, que inicialmente fue aprovechado principalmente por las pequeñas y medianas empresas, ya que las grandes empresas prefirieron volcarse al mercado de exportación (RECALDE, 2012, p. 198). Sin embargo, en el último tiempo, a partir de las medidas arancelarias dictadas por la Unión Europea (año 2013), principal destino del biodiesel argentino, aquellas empresas orientadas a la exportación comenzaron a volverse al mercado interno.

La formulación de estas políticas no tomó estado público, aunque hubo polémica al interior del funcionariado y diferendos entre estos y los principales interesados en el negocio, que también competían entre sí. Chidiak y Stanley (2009) mencionan una “falta de coordinación en la formulación de la política.” y “falencias en el diseño del marco regulatorio, particularmente en la articulación de actores públicos y privados” (CHIDIK y STANLEY 2009, p. 78)¹⁴. Entre estos últimos se destacaron la Asociación Argentina de Biocombustibles e Hidrógeno (AAHB), la Federación Agraria Argentina (FAA) y fundamentalmente la Cámara Argentina de Biocombustibles (CARBIO), que reúne a las principales corporaciones del sector¹⁵ y que ha sido especialmente activa e influyente en todo lo que sea la formulación de políticas para el mismo. (RECALDE, 2012)

El negocio del biodiesel, por otra parte, señala un punto de cruce entre las corporaciones de los agronegocios y las grandes petroleras¹⁶. Son estas últimas las encargadas del abastecimiento de combustible a la sociedad y por lo tanto quienes tienen que mezclar el gasoil con el biodiesel. Las empresas mezcladoras en el país (YPF, Petrobrás, Esso y Shell) tienen así capacidad para seleccionar a los proveedores,

¹² La autoridad de aplicación de la Ley es la Secretaría de la Energía de la Nación, dependiente del Ministerio de Planificación. De acuerdo a lo establecido, la autoridad de aplicación será asesorada por la Comisión Nacional Asesora para la Promoción de la Producción y Uso Sustentables de los Biocombustibles, creada por el artículo 3 de la ley 26.093 Dicha Comisión estará integrada por un representante de la Secretaría de Energía, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos; Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (SAyDS), Secretaría de Hacienda; Secretaría de Política Económica; Secretaría de Comercio, Industria y de la Pequeña y Mediana Empresa, Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva y la AFIP” (RECALDE:196).

¹³ Los mismos son: a) Devolución de IVA pagado en la adquisición de bienes de capital o la realización de obras de infraestructura, luego de tres períodos fiscales (Art. 4 de la Ley 25.924); b) Amortización del Impuesto a las ganancias (Art. 5 de la Ley 25.924); c) Exoneración de la Tasa de Infraestructura Hídrica para el biodiesel y bioetanol (Decreto 1381-2001); e) Exoneración del Impuesto sobre los Combustibles Líquidos y gas natural (Ley 23.966); f) Exoneración del impuesto sobre la transferencia o importación de gasoil (Ley 26.028); g) Otros: derechos de reducción de emisiones, créditos de carbono.

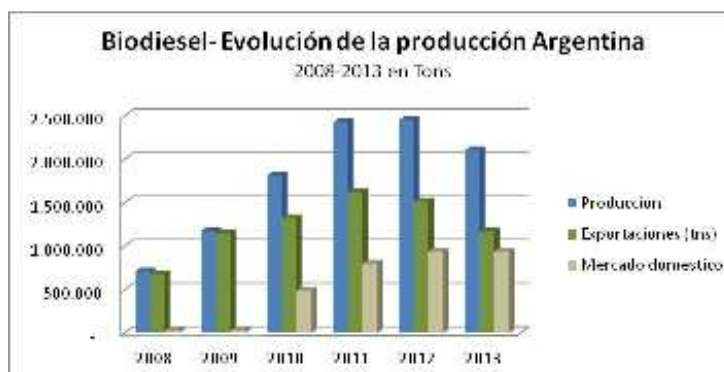
¹⁴ “La falta de coordinación se relaciona con intereses encontrados de los distintos sectores. En lo que atañe al sector público, esto se observa en las opiniones diferentes del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (ME), el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI) y el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) o el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGyP).” (CHIDIK y STANLEY, 2009 p. 78)

¹⁵ Estas empresas son: LDC, PATAGONIA, RENOVA, EXPLORA, VICENTIN, AGD, NOBLE, UNITEC, G. BUNGE, MOLINOS, CARGILL

¹⁶ Que señala también un desplazamiento en lo que hace a la dependencia del Estado a cargo del asunto. De ser un asunto “agropecuario” se pasa a un cuestión “energética” y por lo tanto la incumbencia se corre desde la Secretaría de Agricultura hacia la Secretaría de Energía

mostrando preferencias por las grandes productoras de biodiesel, según argumentan por cuestiones ligadas a los estándares de calidad internacional que se ven obligados a cumplir. Así mismo han jugado un papel importante también en las políticas de regulación. Por ejemplo, en el año 2010, cuando se firmó la adenda para elevar el porcentaje de corte obligatorio del 5 % al 7 % con el argumento de reducir la importación de gas-oil, la medida fue acordada entre el gobierno, las petroleras, los productores de biocombustibles y las empresas automotrices (RECALDE, 2012)

La legislación buscó crear un mercado interno para desarrollar un sector del empresariado nacional en el rubro¹⁷, pero la “locomotora” del negocio vino traccionada por la demanda externa. Además, la evolución del biodiesel debe entenderse a partir de la estrecha correspondencia entre industria de biodiesel e industria aceitera y del contrapunto entre aceite y biodiesel en el mercado global. En sus inicios, el desarrollo del biodiesel se vio beneficiado por una repentina crisis de la industria aceitera, producto de la decisión China de procesar el grano en sus propios molinos (año 2009). De manera que el desarrollo del biodiesel fue una respuesta providencial para las aceiteras, que luego recuperaron nivel de venta con el acceso al mercado Indio. Por otro lado, en el año 2013 como producto de la política arancelaria de la Unión Europea (acicateada también por las disputas a causa de la expropiación de las acciones de REPSOL en YPF por parte del Estado Nacional), las exportadoras perdieron su principal comprador de biodiesel. La reacción fue avanzar sobre el mercado interno procurando elevar otra vez el porcentaje de corte y buscando una exención impositiva que permitiera competir al biodiesel con el gas-oil importado. La estrategia también buscaba incrementar el precio del aceite “quitando un poco de aceite al mundo” como dijo crudamente el presidente de Carbio. Las empresas reunidas en Carbio estaban impulsando una nueva ley que permitiera “hacer trabajar las plantas, lograr combustible sin subsidios, levantar el precio del aceite”¹⁸. La sanción de la misma, a finales de ese año (2013), respondiendo a las demandas de las grandes firmas, es una prueba del poder de lobby de las mismas.



Fuente: Zubizarreta (2014)

Como vemos en el cuadro precedente ha habido una sostenida expansión hasta el año 2013, cuando las ventas por exportación caen significativamente. Sin embargo, el mercado interno continuó en alza con lo que en el balance global se aminoraron las pérdidas. Aunque esto ha implicado una tensión al interior de los integrantes del complejo y una tendencia a la reducción del ya de por sí restringido ámbito de pequeños y medianas empresas productoras de biodiesel.

Hay actualmente en el país 25 plantas elaboradoras de biodiesel. Entre las grandes empresas se encuentran las “integradas” y las “no integradas”. Entre las primeras, que combinan molienda, elaboración de aceite y fabricación de biodiesel se encuentran Dreyfus,

¹⁷ Los incentivos establecidos en la Ley 26.096 tienen alcance para “industrias radicadas en el país”, “empresas con mayoría de capital estatal” y “productores agropecuarios con un 50% de sus activos afectados en Argentina”

¹⁸ Declaraciones de Zubizarreta en INFOBAE.

Renova (Vicentín, Molinos y Glencore), Bunge, AGD (una cada una), Noble, Cargill y Viluco (sólo Vicentín y AGD y Viluco son “nacionales”). Entre las no integradas, dedicadas sólo a la elaboración de biodiesel, se cuentan Unitec (Eurnekian) y Patagonia Bioenergía, ambas empresas de origen nacional que hacen parte de grupos económicos que conquistaron diversos nichos de mercado bajo el paraguas estatal. Estas empresas poseen las plantas de gran porte (más de 100.000 tn) y controlan completamente el volumen exportable (51 % de la producción). Entre las pequeñas están aquellas destinadas completamente al mercado interno y que representan aproximadamente el 6 % de la capacidad instalada (Gente de la Pampa, Diaser, AOM, Aripa, Biomadero, Diferoil, Ecopor, Maicop, Pitey, Rosario Bioenergy, Soyenergy, Oilfox, Bolsan, Agrupación Oeste)¹⁹

La expansión del biodiesel se constituyó como una prolongación de la industria aceitera, en tanto un nuevo eslabón en la cadena de agregado de valor (bajo el reiterado argumento del “agregado de valor en origen”). Según Recalde (2012), esto ha puesto en evidencia la “muy alta capacidad de producción y apropiación de las ganancias por parte de los principales agentes en la cadena de la soja: las grandes aceiteras” a la vez que ha reforzado la concentración en la capacidad de producción de la cadena sojera y acentuado los efectos en la concentración de la tierra para producción de soja” (RECALDE, 2010, p. 84). Como vemos en el siguiente cuadro, las principales empresas productoras de biodiesel en el país son también productoras de aceite.

Principales empresas comercializadoras y procesadoras de soja

Exportación de granos	Aceite	Pellets	Biodiesel
Cargill	Bunge Argentina	Cargill	Renova
Noble Argentina	LDC (Dreyfus)	Bunge	LDC (Dreyfus)
ADM Argentina	Cargill	Dreyfus	Patagonia Bioenergía
Bunge Argentina	Aceitera General Dehesa	Aceitera General Dehesa	Ecofuel
LDC (Dreyfus)	Molinos Río de la Plata	Vicentín	Biotec
A.C.Toepfer	Glencore	Molinos Río de la Plata	Molinos Río de la Plata
Nidera	Nidera		Cargill

Fuente: MECON

Como vemos en el cuadro, las empresas que dominan el acopio y la exportación también realizan el procesamiento, y son las mismas que controlan el comercio a nivel global. Así mismo, se verifica un creciente grado de integración vertical, con empresas que participan en todos los eslabones, desde la producción de granos al procesamiento (TEUBAL y PALMISANO, op.cit.) Por otro lado, gran parte de las semillas, insumos y maquinarias también son provistas por un reducido número de compañías²⁰. Es de mencionar también que, entre los grandes jugadores del biodiesel, es donde se observa la presencia de algunas empresas nacionales que accedieron al lugar de privilegio a partir de participar de este negocio (como parte además de un conjunto de empresas vinculados a los contratos del estado).

¹⁹ Declaraciones de Andres Iolster, de Cargill, en La Industria Argentina de Biodiesel busca salvarse con el mercado interno NextFuel, 11 de noviembre de 2013.

²⁰ Como bien resume Romero (s/d):“...el predominio del capital foráneo se registra en los principales rubros del sistema agroalimentario pampeano. En valores aproximados la participación hacia la fecha, es: el 85% de las ventas en el mercado de tractores y cosechadoras; el 92% de las exportaciones de granos, oleaginosas, aceites y harinas; un 58% de las ventas de la distribución minorista; el 53% del crushing de soja y girasol; el 65% del mercado de galletitas; el 98% del mercado de cervezas; y un marcado liderazgo en la producción de fertilizantes, biocidas, semillas y lácteos. Solamente en la producción y comercialización de sembradoras, implementos y producción de harinas los capitales locales aún ejercen predominancia; aunque la participación de empresas extranjeras se ha incrementado desde la década de los noventa...” (: 144)

Problemático y senil. Reflexiones acerca del nacional desarrollismo argentino

El desarrollo del biodiesel ha reforzado el poder del Complejo Oleaginoso. A través de un denso entramado de consorcios multiformes entre capitales de diversa magnitud con múltiples ramificaciones en instituciones y organizaciones claves, el Complejo Oleaginoso alcanzó significativa presencia territorial al tiempo que desarrolla variados mecanismos de incidencia a fin de lograr el “consenso oleaginoso”.

Esta dinámica expansiva no hubiera sido posible sin una activa política del gobierno, que ha tratado de construir capacidades en el Estado para apropiarse de la renta²¹, participar en el negocio²² o tutelar la incorporación de empresas de capital local y nacional²³ en el negocio del biodiesel. Esto sugiere la conformación de un bloque de poder, protagonizando, no sin tensiones ni conflictos²⁴, una nueva inserción en el mercado global de commodities. Constituido en la bisagra entre lo público y lo privado, este bloque se va fraguando a partir de la reciprocidad de perspectivas entre sus integrantes (empresarios, funcionarios, dirigentes, científicos, líderes de opinión) con respecto a la conveniencia del negocio.

El gobierno incentivó la actividad argumentando la necesidad de reducir la importación de gasoil y la oportunidad de promover un empresariado nacional eficiente, pero dejando por fuera de la evaluación una consideración más amplia acerca de los costos y beneficios de la misma.

Por una parte, la franja de empresariado que usufructuó el floreciente negocio fue aquella que se articuló fluidamente con el mercado externo y que recibió la cobertura estatal para meterse como fuera en la mesa de negociación de los grandes jugadores. Como vimos, el resultado de esta expansión parece estar replicando los procesos de concentración y extranjerización que aquejan de manera general a la economía Argentina²⁵.

Por otro lado, la promoción del biodiesel ha incentivado la expansión del monocultivo de soja. Con la capacidad instalada actual reclama un volumen que necesita alrededor del millón de hectáreas para ser producido, lo cual implica una mayor presión territorial sobre áreas donde predominan otras lógicas productivas, con las consecuencias territoriales ya mencionadas (despoblamiento, deforestación, contaminación, erosión de la biodiversidad, etc). Por lo demás, la promoción del biodiesel implica también, bajo el actual Régimen Alimentario Corporativo, el incremento en los precios de los alimentos, y por ende, del hambre en los sectores más necesitados (y más dependientes del mercado). Para finalizar, si la apuesta por el biodiesel quisiera basarse en la búsqueda de “desfosilizar” la matriz energética para reducir las emisiones de carbono, se debiera considerar el (muy deficitario) balance energético de la producción de biodiesel (5 a 1) y tomar más en cuenta la promoción de formas de producción que sean menos dispendiosas en el uso de combustibles

La promoción del biodiesel se enmarca dentro de una “estrategia de desarrollo nacional” que es explicitada con los mismos argumentos esgrimidos por los grandes jugadores del negocio. Los argumentos (que pueden ser identificados fácilmente en la

²¹ Retenciones a la exportación

²² YPF es uno de los principales productores de biodiesel

²³ Asociaciones público-privados para el desarrollo de transgénicos, cupos de compra para proveedores de biodiesel, etc.

²⁴ Desde el 2003 ha habido numerosos conflictos con las corporaciones gremiales que representan a segmentos del complejo oleaginoso. El más relevante fue la rebelión fiscal del 2008. Sin embargo no se trata de conflictos por la legitimidad del negocio (que todos comparten) sino por la mejor manera de promoverlo y/o la distribución de sus beneficios.

²⁵ Como escribió recientemente un defensor del modelo desarrollista gubernamental: “Es inconcebible la formación de una economía industrial integrada y abierta, con el grado de extranjerización actual de la estructura productiva del país. De las 500 empresas no financieras del país, dos tercios son filiales de corporaciones transnacionales y generan más del 80 por ciento del valor agregado de la muestra” (Aldo Ferrer, “Para lograr el desarrollo”, Página 12, edición del 4 de abril de 2014).

documentación oficial respectiva, así como en los debates parlamentarios y en los anuncios de los funcionarios correspondientes) ensalzan la productividad del sector, su dinamismo tecnológico y de gestión, la gran rentabilidad y la promisorios horizontes del país frente a “un mundo que reclama alimentos y energía”. Como señaló la Presidente de la Nación en el Consejo de las Américas ante la “gente de Monsanto”:

“Yo estoy convencida de que tres van a ser los vectores que van a decidir el progreso o el retraso de los pueblos y de las naciones, en el siglo XXI: la energía, los alimentos y la ciencia y la tecnología. El entrecruzamiento inteligente y virtuoso de estos tres vectores son – y estamos convencidos – los que van a permitir hacernos crecer. Y creo que Argentina tiene un futuro y un presente muy promisorio” (Discurso de Cristina Fernández de Kirchner ante el Consejo de las Américas, junio de 2012).

Esta visión de los asuntos es tributaria de una vieja idea nacional desarrollista que estuvo en boga en los años '60 y que se reactualizó de manera vigorosa frente al colapso del modelo neoliberal. La visión de un mundo dividido por naciones que ocupan distinta posición en la carrera por el “desarrollo” (“el progreso o el retraso de los pueblos”) la cual viene determinada por la capacidad de desarrollar “la ciencia y la tecnología” en pos de un crecimiento obtenido a partir de una inserción exitosa en el orden global.

Desde esta mirada “desarrollo” es un proceso de acumulación en un espacio nacional determinado a partir de la confluencia virtuosa de un conjunto de parámetros productivos e institucionales que Aldo Ferrer llama la “densidad nacional” (FERRER, 2007). El Estado vuelve a ser protagonista y aparece como un actor fundamental para garantizar la “densidad nacional” que propicie el “despegue industrial” para superar “el subdesarrollo y la pobreza”.

En este sentido, la modernización tecnológica aparece como meta, medida, y también fetiche, del desarrollo nacional. Aunque imaginada como audaces saltos de creatividad vernácula, en la práctica suele resultar en la aceptación acrítica del paquete tecnológico elaborado por las corporaciones (NAHÓN, et. al. s/d, p. 339)²⁶. Por debajo de esto subyace la idea que la tecnología es independiente de las relaciones de producción en las que se realiza y que por lo tanto ofrecerían un grado de “neutralidad” que las haría pasibles de ser utilizadas para otros fines (LOWY, s/d). Con el biodiesel, y en general con el paquete tecnológico vinculado al Modelo de Agronegocios, el gobierno ha jugado con la idea de que no se trataría de tecnologías vinculadas a formas de producción intrínsecamente perjudiciales, sino que esto último sería función de la nacionalidad (y la “estatalidad”) del protagonista.

En este sentido, la disidencia mantenida entre el gobierno y los empresarios del sector, ha estado enfocada a negociar la apropiación de la renta y no a discutir la validez y continuidad del negocio. Es decir, la disputa está puesta en el plano de la distribución y no en el de la producción. Bajo esta perspectiva, las evaluaciones sobre la conveniencia de apostar a una “estrategia de crecimiento basada en la explotación de los recursos naturales”

²⁶ Nahón, Rodríguez Enríquez y Schorr reconocen “una cierta limitación del pensamiento de la región: su tendencia a adoptar mayormente la agenda de investigación internacional y a discutir las temáticas en boga. Con mayor o menor grado, el pensamiento latinoamericano estableció en esta etapa su agenda de investigación en función de la agenda predominante en los países centrales, experimentando dificultades para gestar y sostener sus propias prioridades de investigación y, en todo caso, agregando sus propias problemáticas y perspectivas a una agenda de investigación heredada. Se trataba, entonces, de un pensamiento original que, en algunos aspectos, se desarrollaba por oposición –o como reacción– frente al pensamiento dominante, aportando elementos críticos y novedosos, pero alrededor de una agenda de investigación que, en algunos casos, incluía elementos extemporáneos a la realidad latinoamericana. Por lo tanto, si bien América Latina aportó una perspectiva original e innovadora, su agenda, problemáticas, preguntas y sus conceptos corrían el riesgo de quedar atrapados, sin quererlo, dentro de los márgenes establecidos por ese mismo saber dominante que se desnudaba genialmente” (Schorr, 347)

(ALBRIEU, LOPEZ y ROZENWURCEL, 2012) se hace con referencia a fortalecer las arcas del Estado antes que a resguardar la base material para la reproducción de la vida.

En los años '70, Celso Furtado advirtió que la idea de que “los pueblos pobres podrán algún día disfrutar de las formas de vida de los actuales pueblos ricos” es “simplemente irrealizable” y que es utilizada para “movilizar a los pueblos de la periferia y llevarlos a aceptar enormes sacrificios, para legitimar la destrucción de formas de cultura arcaicas, para explicar y hacer comprender la necesidad de destruir el medio físico, para justificar formas de dependencia que refuerzan el carácter predatorio del sistema productivo”. (citado en GUDYNAS, 2011 p. 21). Cuarenta años más tarde, estas palabras no han perdido actualidad. Por el contrario, la insistencia en el error, que a estas alturas parece desvarío, le ha agregado una cualificación más a este desarrollo problemático (que me llevó a parafrasear a Enrique Santos Discépolo en el título de este artículo).

Referencias

ALBRIEU, R.; LOPEZ, A.; ROZENWURCEL, G. **Recursos Naturales y el Retorno de la Agenda del Desarrollo en América del Sur**. Montevideo: Red Mercosur/Red Sudamericana de Economía Aplicada, 2012.

ALTIERI, M.; BRAVO, E. **La tragedia social y ecológica de la producción de agrocombustibles en el continente Americano**. 2007. Ecoportal. Disponible em: <http://www.ecoportal.net/Temas_Especiales/Energias/Tragedia_social_y_ecologica_Produccion_de_biocombustibles_agricolas_en_America>. Acceso em: 22 de out. 2015.

ARACH, O. El consenso oleaginoso. Agronegocios y nacional-desarrollismo en la Argentina Post Convertibilidad. **Revista ALASRU**, Montevideo, n. 8, 2014.

AZCUY, A., E. G. MARTÍNEZ, D. Evolución de la producción agrícola, estructura socioeconómica y acción colectiva en la pampa húmeda argentina de 1991 a 2010. **Revista ALASRU**, Texcoco, n.6, 2012.

AZPIAZU, D.; MANZANELLI, P; SCHORR, M. Concentración y Extranjerización. La Argentina en la Posconvertibilidad. **Capital Intelectual**, Buenos Aires, 2011.

BARTRA, A. **El hombre de hierro**. Los límites sociales y naturales del capital. Col. Unidad: Editorial Itaca, 2008.

BRANDÃO, C. Acumulação primitiva permanente e desenvolvimento capitalista no Brasil contemporâneo. In: ALMEIDA, W. et al. **Capitalismo globalizado e recursos territoriais: fronteiras da acumulação no brasil contemporâneo**. Río de Janeiro: Lamparina, 2010.

CHIDIAC, M.; STANLEY, Leonardo, “Tablero de Comando” para la promoción de los biocombustibles en Argentina. **CEPAL. Colección Documentos de Proyecto**, Santiago de Chile, 2009.

Ferrer, Aldo. “**Globalización, desarrollo y densidad nacional**”. En publicación: Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado. Vidal, Gregorio; Guillén R., Arturo. (comp). Enero 2007. Disponible en: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/edicion/vidal_quillen/25Ferrer.pdf,

FURTADO, C. **O mito do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

GARIBAY OROZCO C. Paisajes de acumulación minera por desposesión campesina en el México Actual. In: DELGADO RAMOS, G. (Ed.). **Ecología Política de la Minería en América Latina**. 2007. Disponível em: <<http://www.source-international.org/wp-content/uploads/2012/11/Ecologia-politica-de-la-mineria.pdf>> Acesso em: 27 de ago. 2015.

GOLDFARB, Y. Regime Alimentar Corporativo no Brasil e na Argentina Neoliberalismo, financeirização e empoderamento das corporações. O caso da Cargill. **Revista Crítica y Emancipación**, Buenos Aires, 2013.

GRAS, C. Los empresarios de la soja: cambios y continuidades en la fisonomía y composición interna de las empresas agropecuarias. **Mundo Agrario**, La Plata, v. 12, n. 24, primer semestre, 2012.

GUDYNAS, E. Debates sobre Desarrollo y sus alternativas en América Latina: una breve guía heterodoxa. In: LANG, M.; MOKRANI, D. **Más allá del desarrollo**. Quito: Ediciones Abya Yala, 2011.

HOUTART, F. **La Agroenergía**. Solución para el clima o salida de la crisis. Havana: Ruth Casa Editorial, 2011.

LANG, M. (Ed.) **Más allá del Desarrollo**. Quito: Ediciones Abya Yala, 2011.

ILLICH, I. **Obras Reunidas**. México: FCE, 2011.

LOWY, M. Progreso destructivo: Marx, Engels y la ecología. In: HARRIBEY, J. M.; LOWY, M. (Eds.). **Capital contre nature**. Paris: PUF, 2003.

MECON - Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. **Complejo Oleaginoso**. Serie "Producción Regional por Complejos Productivos. 2011. Disponível em: <www.mecon.gov.ar/peconomica/docs/Complejo_Oleaginoso.pdf>. Acesso em: 25 de nov. 2015.

NAHÓN, C.; RODRÍGUEZ ENRÍQUEZ, C.; SCHORR, M. **El pensamiento latinoamericano en el campo del desarrollo del subdesarrollo**: trayectoria, rupturas y continuidades, (s/d).

NEWELL, P. Bio-hegemony: The political economy of agricultural biotechnology in Argentina. **Journal of Latin American Studies**, Cambridge, v. 41, n. 1, p. 27-57. 2009.

PORTO GONÇALVES, C. Otra verdad inconveniente: la nueva geografía política de la energía en una perspectiva subalterna. **Polis - Revista a la Universidad Bolivariana**, Santiago do Chile, v. 7, n. 21. 2008.

RECALDE, M. Una visión integrada del desarrollo del biodiesel en Argentina. **Rev. Estud. Soc. e Agric.**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 1, 2012, p. 188-216, 2012.

RIBEIRO, G. Poder, Redes e Ideología en el campo del desarrollo. **Tábula Rasa**, Bogotá, n.6. 2007.

ROMERO, F. **El capital extranjero en el sistema agroalimentario pampeano**. Documentos del CIEA Nº 4 (s/d).

ROZEMBERG, R.; SASLAVSKY, D; SVARZMAN, G. **La industria de Biocombustibles en Argentina**. In: LÓPEZ, A. et al. La industria de biocombustibles en el MERCOSUR. Serie Red MERCOSUR, n. 15, 2009.

SUTCLIFFE, B. Desarrollo frente a Ecología. **Revista de Ecología Política**, Barcelona, n.9. 1995.

SVAMPA, M. Consenso de los commodities, giro ecoterritorial y pensamiento crítico en América Latina. **Revista OSAL**, Buenos Aires, Año XIII, n.32. p. 15-38, 2012.

Recebido para publicação em 26 de fevereiro de 2015

Devolvido para revisão em 12 de maio de 2015

Aceito para publicação em 20 de maio de 2015