

Capítulo 1

El crecimiento del complejo sojero y la “República Unida de la Soya” en América Latina

El desarrollo agroindustrial florece a partir de la lógica que asume que es necesario aumentar la producción de alimentos no solo para los 795 millones de personas desnutridas en la actualidad a nivel global, sino para responder a la demanda de una población en crecimiento que se espera alcanzará los 9.700 millones de personas en el año 2050 (FAO *et al.*, 2015; ONU, 2015). Esta lógica tiene sus raíces en el influyente trabajo del economista y pastor anglicano Thomas Malthus, quien, a fines del siglo XVIII y principios del XIX, sostuvo que el crecimiento de la población era una de las causas principales de la pobreza debido a que las poblaciones, si no se controlan, crecen en progresión geométrica mientras que los alimentos, dada una cantidad fija de tierras y tecnologías del momento, solo podrían crecer en progresión aritmética. Por tanto, la población tendría una tendencia a crecer más allá de los medios de subsistencia, lo que conllevaría a la escasez de recursos y el aumento de la pobreza y el hambre.

Posteriormente, Ester Boserup (1965) dio la vuelta al argumento de Malthus, afirmando que el crecimiento poblacional era en realidad un catalizador para la innovación, el aumento de la productividad y la creación de riqueza. Las presiones demográficas llevaron al crecimiento agrícola y la innovación porque las personas, siendo activos productivos, aumentan la productividad (Gould, 2009). Y si bien Boserup le dio un vuelco al argumento malthusiano, Marx removió aún más las cosas. Mientras Malthus y Boserup otorgan primacía al crecimiento poblacional como factor determinante para la pobreza y el desarrollo, Marx da mayor preponderancia a las relaciones inherentes al modo de producción. Aunque Marx señala que la cantidad de población variará según las diversas etapas del desarrollo capitalista, esta no es un factor determinante para la pobreza o el

desarrollo. En el capitalismo, la distribución desigual de la plusvalía es la que conduce a la desigualdad, explotación y exclusión de las personas, hechos que a su vez conducen a la pobreza y generan una ‘población excedentaria relativa’ (*relative surplus population*).¹ Por lo tanto, Marx enfatizó que la desigualdad en las relaciones de producción y distribución de recursos en el capitalismo crean las condiciones para la pobreza.

Aunque las innovaciones tecnológicas, particularmente aquellas relacionadas con la Revolución Verde, han demostrado la imprecisión de Malthus de que el crecimiento demográfico superaría el suministro de alimentos, los neomalthusianos siguen equiparando el crecimiento poblacional con la degradación ambiental, el agotamiento de los recursos y la escasez de alimentos (Ehrlich y Ehrlich, 1990, 2012). Ehrlich y Ehrlich (2009, p. 68) sugieren que el tamaño “óptimo” de la población mundial está entre 1.500 a 2.000 millones de personas, debido a que la capacidad de la tierra para producir alimentos es limitada y a que nuestro tamaño poblacional, consumo y habilidades tecnológicas amplían de forma constante la probabilidad de una gran catástrofe. Así, en lugar de focalizarse en la necesidad de transformar las relaciones inherentes al modo dominante de producción capitalista, los neomalthusianos asumen que ello es inevitable y, en consecuencia, enfatizan la importancia del crecimiento poblacional en lugar de abordar el problema de fondo de las causas de la pobreza.

Actualmente producimos suficientes alimentos para alimentar a cerca de 9.500 millones de personas (FAOSTAT, 2016) y, sin embargo, una persona de cada ocho continúa hambrienta, mientras que otros 2.000 millones sufren de sobrepeso y obesidad (FAO, 2015; OMS, 2016). La pobreza y el hambre son problemas estructurales que están relacionados con problemas de acceso, tanto así que producir más alimentos no garantiza que los necesitados tengan un mayor acceso a los mismos. Se estima que un tercio de la producción mundial de alimentos nunca se consume, lo que significa que la atención

1 Ver Introducción y Li (2010).

se debe centrar en cómo aumentar el acceso a los alimentos y democratizar los canales de distribución para garantizar que nadie pase hambre (PMA, 2016). Según la FAO, “en los países en desarrollo, un 40 por ciento de las pérdidas [de los alimentos] ocurre en las etapas de poscosecha y procesamiento, mientras que en los países industrializados más del 40 por ciento de las pérdidas se produce a nivel del comercio minorista y del consumidor” (FAO, 2016). La producción de alimentos, al igual que otras formas de creación de riqueza, no “gotea” automáticamente hacia los pobres, sino que depende de quién controla la producción, cómo se organiza el trabajo, cómo se distribuyen los “frutos” y qué se hace con el excedente (Bernstein, 2010). Del mismo modo, las suposiciones neomalthusianas sobre la deforestación y el crecimiento poblacional también fueron refutadas por no tener en cuenta las dinámicas políticas, económicas y sociales subyacentes de las transiciones forestales y por perder de vista que el cambio poblacional es solo una variable que interactúa con “diferentes arreglos institucionales y políticos, formas de valorar la vegetación en ciertos momentos y ecologías dinámicas” (Leach y Fairhead, 2000, p. 39; Hecht, 2014).

Pese a las críticas y a evidencias empíricas, las lógicas neomalthusianas siguen influenciando las políticas nacionales e internacionales. La lógica en que se basan estas políticas supone que el crecimiento en el suministro de alimentos aumentará la disponibilidad y los precios disminuirán, de manera que los alimentos serán así más accesibles para todos. Esas lógicas vaticinan también que la biotecnología disminuirá el uso de agroquímicos y permitirá cultivar en suelos menos fértiles o inadecuados, como el altamente ácido Cerrado brasileño (savana). Para los actores estatales, a su vez, es mucho más difícil transformar las estructuras socioeconómicas existentes en las sociedades capitalistas debido a la influencia política y económica de quienes controlan los medios de producción y los circuitos de distribución. En lugar de abordar el problema de fondo –el que plantea Marx–, los actores estatales están más inclinados a facilitar el crecimiento económico, aumentar la productividad y alentar innovaciones tecnológicas, en combinación con medidas de “control” poblacional tales como la planificación familiar, el control de la natalidad y la educación.

Hay que advertir, además, que la producción agrícola, el comercio y el funcionamiento del sistema alimentario mundial, nunca han sido solo una cuestión de suministro mundial de alimentos. Después de la Segunda Guerra Mundial, las relaciones agroalimentarias estaban reguladas por un conjunto de reglas implícitas y explícitas que estructuraban la “producción y el consumo de alimentos a escala mundial” (Friedmann, 1993, pp. 30-31). El sector agroalimentario se convirtió en un elemento clave durante la posguerra. Estados Unidos, como la nueva superpotencia global, estaba decidido a implementar políticas mercantilistas de comercio agrícola mediante el control de importaciones y subsidios a las exportaciones, rechazando así otras iniciativas multilaterales como la propuesta del Consejo Mundial de Alimentos y la Organización Internacional de Comercio que podrían haber tenido amplio apoyo de los gobiernos de la posguerra (Friedmann, 1993, p. 33). La posición dominante de Estados Unidos en la economía política internacional le permitió fijar las reglas de juego para las políticas agrícolas de comercio internacional. Los precios de apoyo (subsidios) del *New Deal* (Nuevo Trato) para los agricultores norteamericanos se mantuvieron en el período de la posguerra a pesar de haber generado excedentes considerables. Con el mercado estadounidense protegido, otros países también se centraron en desarrollar sus mercados internos.

Sin embargo, el gobierno de Estados Unidos utilizó su influencia para canalizar sus excedentes agrícolas hacia otros países a través del Plan Marshal, y más tarde en forma de ayuda alimentaria para el Sur global por medio de la Ley Pública (PL) 480 (Friedmann, 1993). El trigo subsidiado de Estados Unidos llegó a inundar los mercados del Sur global, compitiendo con los productores nacionales y convirtiendo a los países antes autosuficientes en países dependientes de las importaciones estadounidenses. Para los neomalthusianos de este período, “estaba cada vez más claro que el gran desafío era mantener la producción de alimentos per cápita”, lo que provocaba la necesidad de innovación tecnológica para la agricultura (Evenson, 2005, p. 469). Esto impulsó el desarrollo de los llamados Centros Internacionales de Investigación Agrícola (IARC) que luego se reorganizaron como Grupo Consultivo para la Investigación Agrí-

cola Internacional (CGIAR). Los IARC comenzaron a especializarse en cultivos específicos desarrollando bancos de genes y variedades híbridas que desencadenaron la Revolución Verde (Evenson, 2005). Sin embargo, el desarrollo de tecnologías de la Revolución Verde condujo a la industrialización del sector agrícola en la medida en que los insumos naturales fueron absorbidos por los insumos industriales (semillas, agroquímicos, maquinaria), al tiempo que los cultivos pasaron de generar alimentos para el consumo final a generar sustitutos industriales para los productos manufacturados (Goodman, Sorj y Wilkinson, 1987; Friedmann y McMichael, 1989). A medida que la agricultura se industrializaba, también se hizo cada vez más especializada, “vinculada a cadenas de insumos traspasando las fronteras nacionales para producir alimentos comercializados transnacionalmente” (Friedmann y McMichael, 1989, pp. 94-95). Así, los países del Sur global se integraron a los circuitos globales de acumulación de capital en calidad de proveedores de materias primas tropicales de exportación, materias primas que llegaron a ser controladas por grupos oligopólicos de corporaciones agroalimentarias principalmente establecidos en Estados Unidos.

Este proceso, que ya puede nombrarse como complejo agroindustrial, integró cultivos especializados –como la soya y el maíz híbrido– con la producción pecuaria, creando así un complejo aún mayor de carnes-cereales controlado por esas mismas corporaciones agroindustriales. Hasta la década de 1970, Estados Unidos dominaba la producción mundial de soya, pero, como se verá en el siguiente acápite, una serie de crisis y el acuerdo sin precedentes (*détente*) entre Estados Unidos y la Unión Soviética de 1972-73, que derrumbó el muro comercial de la Guerra Fría, sembraron de forma inadvertida las semillas para el surgimiento de la “República de la Soya” en América Latina.

El auge de la soya en Brasil y América Latina

La soya se cultivó por primera vez en Brasil en la década de 1880 y con fines de investigación en la Escuela Agrícola de Bahía y en el Instituto Agronómico de Campinas (IAC), y, más tarde, desde 1900,

en la Escuela de Agronomía de Rio Grande do Sul (William y Aoyagi, 2009). El tratado brasileño-japonés de 1907, a su vez, originó oleadas de inmigrantes japoneses, en su mayoría agricultores y trabajadores rurales asalariados, quienes llevaron semillas de soya de Japón que comenzaron a cultivar para su consumo doméstico. En 1939, el estado más sureño de Brasil, Rio Grande do Sul, producía 40 mil kilogramos de soya de exportación, utilizando como fertilizante verde leguminosas fijadoras de nitrógeno y rotando con el trigo y el maíz para la recuperación de la fertilidad de los suelos (Oliveira, 2016; Shurtleff y Aoyagi, 2009). A medida que el mercado de tierras de Rio Grande do Sul creció rápidamente con la capitalización de cultivos como trigo, soya y arroz durante la década de 1950, los agricultores migraron al norte, hacia Santa Catarina y Paraná, “donde los precios de la tierra eran hasta cuatro veces menores que en Río Grande” (Foweraker, 1981, pp. 68-69).

En 1969, la producción de soya brasileña alcanzó más de un millón de toneladas y en 1971 se creó la Comisión Nacional de Investigación de la Soya en el Ministerio de Agricultura, Comisión que lanzó nuevas variedades de soya (William y Aoyagi, 2009, p. 8; FAOSTAT, 2016). Dos años más tarde, en 1973, se creó la Empresa Brasileña de Investigación Agrícola (EMBRAPA), que poco después sería responsable del “milagro del Cerrado” al transformar esta región de Brasil altamente ácida y deficiente en nutrientes, en un área que hoy en día representa alrededor del 70 por ciento de la producción agrícola total del país (*The Economist*, 2010). Brasil utilizó la soya para alimentar el crecimiento de la ganadería intensiva y, al mismo tiempo, fomentó su procesamiento mediante impuestos a la exportación de la soya no procesada. Brasil comenzó a desarrollar su sector agroindustrial antes de la década de 1970 (Friedmann, 1993, p. 46). Más tarde, los cambios favorables en la economía política internacional consolidaron su trayectoria hacia un nuevo país agrícola.

Durante los años de relaciones constructivas (*détente*) de la Guerra Fría entre Estados Unidos y la Unión Soviética, los norteamericanos enviaron unos 30 millones de toneladas de granos a la Unión Soviética (1972-1973), “equivalente a tres cuartas partes de todos

los granos comercializados en el mundo” (Friedmann, 1993, p. 40). Este acuerdo comercial sin precedentes, combinado con la mayor demanda internacional de cereales forrajeros y la escasez mundial de proteínas debido a la disminución de la harina de pescado de Perú y de las exportaciones de harina indú y senegalesa, provocó la escasez de granos en los mercados internacionales (Oki, 2008, p. 6).

Como resultado de todos estos hechos, los precios de los alimentos comenzaron a subir, especialmente el de los granos de alto contenido proteínico como la soya, alcanzando niveles récord en 1973. Con el propósito de proteger su industria ganadera doméstica y asegurarse suficientes suministros de granos, Estados Unidos limitó sus exportaciones de soya, cortando así abruptamente el suministro de granos a sus principales socios comerciales en el este de Asia. Japón, por ejemplo, dependía en gran medida de la soya de Estados Unidos con más del 88 por ciento de sus importaciones procedentes de ese país, no solo para alimentación animal, sino también para sus alimentos básicos tradicionales como el tofu, la salsa de soya, el *miso* (pasta de soya), el *natto* (fermentado soya), el *kinako* (harina de soya tostada) y el *aburaage* (tofu rebanado y frito), entre otros alimentos a base de soya (Oki, 2008; Conlon, 2009). Con el fin de reducir su dependencia de la soya norteamericana, Japón buscó que los emergentes nuevos países agrícolas como Brasil diversificaran su oferta sojera, abriendo así un mercado nuevo para la soya brasileña en alza.

La producción de Brasil aumentó casi diez veces entre 1969 y 1975 y se establecieron nuevos centros de investigación de EMBRAPA para su expansión hacia la frontera del Cerrado (Embrapa-Cerrados, est. 1971) y para la producción de soya en suelos ácidos de esta región (Empraba-Soya, est. 1975) (Oliveira, 2016, p. 355). Varios proyectos de asentamientos fueron puestos en marcha en el Cerrado y hacia 1976 se creó el Programa de Cooperación Nipo-Brasileño para el Desarrollo de los Cerrados (PROCEDER) para financiar obras de infraestructura, investigación y mejoras de fincas comerciales en colaboración con otros proyectos nacionales de desarrollo del Cerrado (Jepson, Brannstrom y Filippi, 2010, p. 93). En efecto, esta colaboración entre Brasil y Japón facilitó un mayor acceso al mercado para

la creciente producción de soya de Brasil, que se convirtió en una fuente estable de suministro para la demanda japonesa. Brasil estaba encaminado a convertirse no solo en un nuevo país agrícola, sino en una potencia agrícola mundial impulsada por innovaciones biotecnológicas y nuevas relaciones comerciales con los mercados en crecimiento de Asia oriental que pronto tendrían efectos expansivos en toda la región de América Latina.

A medida que los asentamientos agrícolas se expandieron hacia el Cerrado brasileño en la década de 1990, los subsidios estatales y programas públicos fueron reemplazados por instituciones financieras y crediticias privadas, que junto con las empresas de agronegocios estimularon la producción de soya de exportación agroindustrial (Jepson *et al.*, 2010). La ola de políticas económicas neoliberales se extendió desde finales de los años ochenta hasta principios de la década de 2000, años en los que los flujos de capital internacionales se liberalizaron, se implementaron tipos de cambio flotantes, se flexibilizaron las leyes laborales, se redujeron las restricciones a la importación, se privatizaron los servicios públicos y los estados fomentaron alianzas entre capitales extranjeros y nacionales (Saad, 2010, 2014).

Los aranceles sobre las importaciones de alimentos disminuyeron en toda la región, particularmente en Brasil, donde se redujeron en más del 50 por ciento entre 1984 y 1987, y hasta el 10 por ciento entre 1991 y 1993 (Spoon, 2002, p. 384). El período de estimulación de la producción nacional para la industrialización mediante la política de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) había llegado a su fin, así como el papel de regulador del Estado en la economía nacional. Como dice Spoon, “lo central para el cambio de política fue la reducción del tamaño del Estado, visto como la causa principal de las distorsiones del mercado y fuente de las fallas burocráticas” (Spoon, 2002, p. 385). Estas políticas neoliberales, junto con la comercialización de semillas transgénicas y “paquetes tecnológicos” para la agroindustria, acabaron por integrar a los agricultores a una nueva cadena de valor agroindustrial donde predominan diversos mecanismos de control que conducen a la deuda y a la dependencia

(McMichael, 2013; McKay, 2018). El colapso de varios programas de apoyo público como COOPERCANA² “significó que los cooperativistas perdieron vías de acceso simplificado a créditos, [y] a un importante programa que otorgaba descuentos para insumos agrícolas e instalaciones de almacenamiento provocando, por tanto, mayores costos de transacción” (Jepson *et al.*, 2010). Desde el momento de la aceleración de la penetración del capital en el campo, de la mercantilización y el encarecimiento de los insumos agrícolas, los trabajadores rurales se vieron desplazados por la mecanización del agro y su acceso a la tierra se hizo cada vez más difícil. La disminución en el acceso a la tierra y en las oportunidades de trabajo para el campesinado generaron un fenómeno denominado como ‘reproducción simple opresiva’ (*simple reproduction squeeze*), un concepto definido por Bernstein (1979, p. 427) de la siguiente manera:

Lo opresivo dentro de la reproducción simple incluye a los productores que resultan del agotamiento tanto de la tierra como del trabajo debido a las técnicas de cultivo empleadas, a los modelos de “desarrollo” rural que fomentan o imponen medios de producción más caros (semillas mejoradas, herramientas, uso extensivo de fertilizantes, insecticidas, pesticidas, etcétera) y que eliminan la seguridad de rendimientos mayores y proporcionales al trabajo y los costos incurridos, y [cuyo origen se encuentra en el] deterioro de los términos de intercambio para los productos agrícolas de origen campesino.

De manera similar, Cristóbal Kay afirma que “los campesinos se ven afectados por las políticas neoliberales porque, por un lado, no pueden competir con alimentos importados a precios baratos (especialmente si se implementan acuerdos de libre comercio) y, por otro, porque no se benefician de las nuevas oportunidades de exportación debido a que carecen de capital, conocimientos técnicos, habilidades de comercialización, economías a escala, etcétera” (Kay, 2006, p. 464). A pesar de que los Programas de Ajuste Estructural (PAE) prometían mejorar el desempeño del sector agrícola median-

2 Fundada en 1963, la Cooperativa de Plantadores de Caña del Oeste del Estado de San Pablo, COOPERCANA, surgió bajo la necesidad de unir a los agricultores de la región en la defensa de sus intereses económicos.

te la liberalización del comercio y la desregulación de mercados – incluyendo el sector financiero y los modelos de privatización–, las evidencias sugieren lo contrario (Spoor, 2002, p. 395). Max Spoor argumenta que las reformas neoliberales condujeron a la agricultura hacia “un camino más inestable y casi volátil” porque el crecimiento económico es, en gran medida, exclusivo del sector de agricultores comerciales que han podido vincularse al capital extranjero, en su mayoría capital transnacional, integrándose en complejos agroindustriales nacionales e internacionales, marginando y excluyendo a los pequeños productores y a campesinos (2002, p. 397). La presión sobre los pequeños agricultores y el campesinado no solo condujo a procesos de diferenciación social en el campo, sino también a una migración generalizada en toda la región.

En los años setenta, los agricultores brasileños –particularmente los de los estados sureños de Rio Grande do Sul y Paraná– fueron afectados por los altos costos de la tierra y de la producción generando el inicio de una importante migración hacia Paraguay y Bolivia, donde las tierras fértiles se podían comprar por una fracción de los precios vigentes en Brasil (Nickson, 1981; Urioste, 2001, 2012; Marques, 2010). A mediados de los años ochenta, Bolivia adoptó las políticas neoliberales y abrió sus fronteras agrícolas a menonitas, brasileños y bolivianos que colonizaron las tierras bajas de Santa Cruz. La expansión sojera se consolidó particularmente a partir de mediados de la década de 1990, cuando las nuevas biotecnologías y el capital agroindustrial provocaron el aumento del número de tierras bajo cultivo a más de 21 millones de hectáreas en toda la región, es decir, el 114 por ciento entre 1995 y 2005 (FAOSTAT, 2016).

A mediados de la década de 2000, los agricultores de origen brasileño llegaron a controlar entre el 40 y el 50 por ciento de las tierras de soya de Bolivia y Paraguay (Galeano, 2012; Urioste, 2012). Los precios de la soya estaban en auge, las fronteras agrícolas en expansión, y las nuevas relaciones agrarias comenzaron a tomar forma. La propiedad formal de la tierra mediante derechos de propiedad privada se convirtió en un mecanismo más de control, a medida que las cadenas de valor agroindustriales comenzaron a expandirse en toda la

región. Los derechos de propiedad mantienen su importancia, pero los nuevos mecanismos de control crearon las condiciones para que los capitalistas capturen la mayor parte de los beneficios de la tierra, el trabajo y el capital. La llamada ‘extranjerización’ en referencia a los agrocapitalistas brasileños expandiendo su control sobre la región, en realidad se trata de formas cambiantes en las relaciones de producción, más que el hecho innegable de que son extranjeros o brasileños. Es la expansión del capital hacia las fronteras “subcapitalizadas” o territorios nuevos donde más plusvalía puede extraerse y apropiarse. El simple hecho de que los agrocapitalistas sean extranjeros no revela nada acerca de los cambios en las formas o relaciones de producción, propiedad y poder. Más allá de la perspectiva de los derechos de propiedad y nacionalidad, este estudio analiza la “constelación de medios, relaciones y procesos que permiten a diversos actores obtener beneficios de los recursos” (Ribot y Peluso, 2003, p. 153).

El complejo agroindustrial sojero ha introducido una variedad de arreglos institucionales que permiten a algunos actores obtener beneficios de los recursos naturales y productivos, al tiempo que excluyen a otros actores, independientemente de la propiedad de la tierra. Estos arreglos incluyen modalidades como la “agricultura por contrato” (Wesz Jr, 2016), arrendamiento de tierras a pequeña escala o “partida” (McKay y Colque, 2016), “pools de siembra” (Craviotti, 2016) y varias combinaciones usadas entre los agricultores y la agroindustria. El siguiente acápite aborda la cuestión de qué significa el complejo agroindustrial sojero boliviano, su proceso de formación y cómo transformó la agricultura.

El complejo agroindustrial sojero

Mercantilización y concentración de los insumos agrícolas (semillas, agroquímicos y maquinaria)

En 2003, la transnacional Syngenta lanzó una campaña publicitaria mostrando un mapa de la “República Unida de la Soya” que cruza Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay, con el lema “la soya no conoce fronteras”. La imagen no podría haber sido más clara: el