

Colección

Política, políticas y sociedad

Saber lo que se hace.

Expertos y política en Argentina
Sergio Morresi y Gabriel Vommaro
(compiladores)

Renta de innovación en
cadenas globales de producción.
El caso de las semillas transgénicas
en Argentina
Sebastián Sztulwark

Diccionario del léxico corriente
de la política argentina.
Palabras en democracia (1983-2013)
Andreína Adelstein y Gabriel Vommaro
(coordinadores editoriales)

Variaciones sobre Maquiavelo
Gabriel Vommaro, Julia Smola,
Horacio González, Eduardo Rinesi,
Leonardo Eiff, Sebastián Torres,
Diego Tatián, Ernesto Funes
y Edgardo Mocca

Accesibilidad a la atención de la salud
en el municipio de Malvinas Argentinas
Ana Ariovich, Carlos Andrés Jiménez

Protecciones y desprotecciones (II)
Claudia Danani, Susana Hintze
(Coordinadoras)

Otro país es (im)posible
Damián Corral

La colección Política, políticas y sociedad reúne los textos relacionados con las temáticas de política, política social, economía, sociología, relaciones del trabajo y otras. Todas estas temáticas son abordadas en las investigaciones de la Universidad, siempre vinculadas al desarrollo de nuestra oferta académica y de docencia y al trabajo con la comunidad.

Este libro nace de un proyecto colectivo que aborda desde una perspectiva pluridimensional la cuestión del desarrollo, con el objetivo de aportar a su problematización en términos de campo complejo y dinámico. El punto de partida destaca la coexistencia de tres modelos de desarrollo dominantes, dada la gravitación que poseen para caracterizar el momento actual: el modelo de agronegocios, el modelo industrial y el modelo de megaminería. Estos modelos indican una clara centralidad de los actores empresariales, un complejo proceso de resignificación y/o generación de formas de organización, una recomposición y articulación de los sectores subalternos, y finalmente, una transformación ostensible del aparato estatal, en cuanto a sus niveles de intervención, sus competencias y sus funciones específicas. El resultado es una investigación coral, abierta al diálogo y al intercambio, realizada enteramente con fondos del Estado nacional en el marco de diferentes universidades públicas, que reflexiona sobre temáticas tan centrales y controversiales de la Argentina contemporánea.

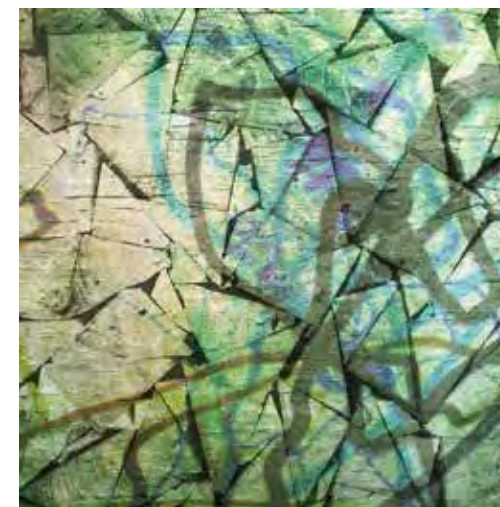
El desarrollo en disputa

Maristella Svampa

Colección Política, políticas y sociedad

El desarrollo en disputa

Actores, conflictos y modelos de desarrollo en la Argentina contemporánea



Maristella Svampa (compiladora)

Cecilia Anigstein, Mirta Antonelli, Mariana Barattini, Lorena Bottaro,
Débora Cerutti, Adriana Chazarreta, Carla Gras, María Luz Gómez,
Valeria Hernández, Marcela Marín, Mauro Orellana, Carla Poth, Delia Ramírez,
Ariel Slipak, Marian Sola Álvarez, Maristella Svampa y Gabriela Wyczykier

Maristella Svampa es socióloga y escritora. Actualmente se desempeña como investigadora principal del CONICET y profesora titular de la Universidad Nacional de La Plata. Ha sido la directora del Proyecto “Modelos de Desarrollo en la Argentina contemporánea”, un equipo multidisciplinario compuesto por tres subejos: el del Modelo de agronegocios, codirigido por Carla Gras (CONICET-UNSAM) y Valeria Hernández (CONICET-UNSAM); el Modelo industrial, dirigido por Gabriela Wyczykier (CONICET-UNGS), y el Modelo de megaminería, dirigido por Mirta Antonelli (UNC).

Universidad Nacional
de General Sarmiento



Libro
Universitario
Argentino



EDICIONES **UNGS**



Universidad
Nacional de
General
Sarmiento

EL DESARROLLO EN DISPUTA
ACTORES, CONFLICTOS Y MODELOS DE DESARROLLO
EN LA ARGENTINA CONTEMPORÁNEA

Maristella Svampa
(coordinadora)

El desarrollo en disputa
Actores, conflictos y modelos de desarrollo
en la Argentina contemporánea

Cecilia Anigstein, Mirta Antonelli, Mariana Barattini, Lorena Bottaro,
Débora Cerutti, Adriana Chazarreta, Carla Gras, María Luz Gómez,
Valeria Hernández, Marcela Marín, Mauro Orellana, Carla Poth,
Delia Ramírez, Ariel Slipak, Marian Sola Álvarez, Maristella Svampa
y Gabriela Wyczykier
(Autores)

EDICIONES **UNGS**



Universidad
Nacional de
General
Sarmiento

El desarrollo en disputa : actores, conflictos y modelos de desarrollo en la Argentina contemporánea / Cecilia Anigstein ... [et.al.] ; coordinado por Maristella Svampa. - 1a ed. - Los Polvorines : Universidad Nacional de General Sarmiento, 2015. 416 p. ; 21x15 cm. - (Política, políticas y sociedad; 17)

ISBN 978-987-630-214-2

1. Política. 2. Economía. 3. Industria. I. Anigstein, Cecilia II. Svampa, Maristella, comp.
CDD 330.1

EDICIONES **UNGS**

© Universidad Nacional de General Sarmiento, 2015

J. M. Gutiérrez 1150, Los Polvorines (B1613GSX)

Prov. de Buenos Aires, Argentina

Tel.: (54 11) 4469-7578

ediciones@ungs.edu.ar

www.ungs.edu.ar/ediciones

Diseño gráfico de colección:

Andrés Espinosa - Dirección General Editorial - UNGS

Corrección: Edit Marinozzi

Hecho el depósito que marca la Ley 11723

Prohibida su reproducción total o parcial

Derechos reservados

Impreso en Docuprint S. A.

Calle Tacuarí 123 (C1071AAC) Ciudad de Buenos Aires, Argentina,

en el mes de septiembre de 2015.

Tirada: 800 ejemplares.



Libro
Universitario
Argentino

Índice

Introducción	9
Parte I. El desarrollo en clave latinoamericana	19
Capítulo 1. ¿El desarrollo en cuestión? Algunas coordenadas del debate latinoamericano	
<i>Maristella Svampa</i>	21
Capítulo 2. Argentina y el debate sobre el modelo productivo: la encrucijada de la reprimarización y las nuevas formas de dependencia	
<i>Ariel M. Slipak</i>	39
Parte II. El modelo de agronegocios.....	67
Capítulo 3. Negocios, biotecnologías y desarrollo en el agro argentino	
<i>Carla Gras y Valeria Hernández</i>	69
Capítulo 4. Dinámicas estatales en la inserción de la globalización de la agricultura en la Argentina: tensiones y recomposiciones institucionales	
<i>Adriana Chazarreta, Carla Poth y Delia Ramírez</i>	111
Parte III. El modelo industrial	153
Capítulo 5. Trayectorias y avatares del modelo de desarrollo industrial argentino: una breve reflexión histórica	
<i>Gabriela Wyczykier</i>	155
Capítulo 6. Actores y alianzas en el modelo de desarrollo industrial: los trabajadores, los empresarios y el gobierno en la década kirchnerista	
<i>Gabriela Wyczykier y Cecilia Anigstein</i>	179

Capítulo 7. La UTA y su perspectiva en torno al desarrollo. Un análisis a partir de las Conferencias anuales de la entidad <i>Mariana Barattini</i>	219
Parte IV. El modelo de la megaminería	241
Capítulo 8. La Argentina, haciéndose minera. Fragmentos para una genealogía del presente <i>Mirta Alejandra Antonelli</i>	243
Capítulo 9. La megaminería en contextos subnacionales: Mineralo-Estado y resistencias sociales en La Rioja y San Juan <i>Lorena Bottaro y Marian Sola Álvarez</i>	271
Capítulo 10. Constelación de violencias y violentamientos en el contexto de la megaminería en Argentina. Modalidades estratégicas para un modelo de ocupación territorial <i>Mirta Antonelli, Débora Cerutti, Marcela Marín, Mauro Orellana, María Luz Gómez</i>	299
A manera de cierre. Imaginarios sociales y Actores del Desarrollo en Argentina <i>Maristella Svampa</i>	329

Introducción

Una investigación coral

Este libro nace de un proyecto colectivo que se propuso abordar desde una perspectiva integradora los principales modelos de desarrollo presentes en la Argentina contemporánea. Estos modelos, que resultan de los sucesivos cambios operados en la estructura socioeconómica del país en las últimas décadas, indican una clara centralidad de los actores empresariales, un complejo proceso de resignificación y/o generación de formas de organización, una recomposición y articulación de los sectores subalternos, y finalmente, una transformación ostensible del aparato estatal, en cuanto a sus niveles de intervención, sus competencias y sus funciones específicas.

El objetivo general de la investigación fue dotar de un tratamiento pluridimensional a la cuestión del desarrollo y aportar a su problematización en términos de campo complejo y dinámico. El punto de partida destaca la coexistencia de tres modelos de desarrollo dominantes, dada la gravitación que poseen para caracterizar el momento actual: el modelo de agronegocios, el modelo industrial y el modelo de megaminería.

Los distintos capítulos de este libro se abocan a definir los rasgos que singularizan las dinámicas de funcionamiento y los contenidos ideológicos, económicos y políticos de cada modelo de desarrollo, como resultante de las prácticas de los actores que lo constituyen. Así, se trata de identificar y caracterizar los actores que conforman o intervienen en el campo de fuerzas de cada modelo de desarrollo estudiado, teniendo en cuenta las relaciones sociales y políticas que privilegian, y la multiplicidad de prácticas productivas y económicas que dinamizan en relación a un territorio específico. En consecuencia, se apunta a restituir escenarios complejos en los que cada modelo de desarrollo inviste su dinámica propia.

A su vez, los análisis contemplan estudiar las asimetrías y antagonismos que se manifiestan en cada uno de los modelos de desarrollo estudiados, teniendo en cuenta tanto la complejidad de las relaciones entre sus fraccio-

nes dominantes, como las que se dan entre estas y los sectores subalternos. Desde esta perspectiva, cada modelo de desarrollo es estudiado considerando los fundamentos de las asimetrías, jerarquías y modos de categorización, y también las formas en que se dirimen los antagonismos y se construyen las legitimidades desde las posiciones de poder.

Por otro lado, los diferentes capítulos de este libro apuntan a contribuir al debate teórico desde una perspectiva socioantropológica y sociopolítica sobre la cuestión del desarrollo, a partir de un enfoque comparativo que sitúe a la experiencia argentina en un contexto tanto latinoamericano como mundial, a la luz de las transformaciones acaecidas en las últimas décadas, en el marco de los procesos del capitalismo neoliberal. En este sentido, resulta fundamental incorporar en el análisis el modo en que la actual crisis del sistema global repercute sobre los diferentes modelos de desarrollo. Esta perspectiva comparativa privilegiará la reflexión sobre los proyectos de sociedad en pugna, introduciendo en el debate los modelos de democracia, las representaciones del Estado, los núcleos de sentido y las prácticas de sociedad civil antagónicas entre los actores de las disputas y conflictos, así como la cuestión de la integración y la distribución de la riqueza (económica pero también cognitiva, política y social).

El proyecto de investigación que dio origen a este libro partió de la premisa de que vivimos en una sociedad compleja, donde los riesgos e incertidumbres causados por la dinámica industrial y el crecimiento económico exponencial e ilimitado producen daños sistemáticos e irreversibles en el ecosistema, que afectan y amenazan las funciones vitales de la naturaleza y la reproducción de la vida. Así, los debates y decisiones que antes estaban reservados solo a los técnicos y las burocracias especializadas, han adquirido un sentido social y político más amplio. En esta línea se insertan los debates sobre las consecuencias económicas, ambientales, sociosanitarias, culturales y políticas ligadas a los diferentes modelos de desarrollo que avanzan en nuestro país. Estos modelos, lejos de ser naturalizados, aceptados acríticamente o sin discusión por la población, comienzan a convertirse en motivos de problematización y de intensos debates sociales. Más aún, tienden a convertirse en debates eminentemente políticos.

Una de las hipótesis que vertebra nuestro trabajo es que los posicionamientos pueden ser analizados en términos de conflicto social, en la medida en que se los integre en un estudio sobre los proyectos de sociedad alternativos (élites o fracciones dominantes y sectores subalternos). En este sentido, el clásico debate desarrollista sobre cuestiones productivas, técnicas y económicas, apunta

a imbricarse con otro que introduce el análisis del poder, el modo de pensar lo político y la construcción de imaginarios colectivos sobre *la sociedad deseable*.¹

Otra hipótesis que recorre esta investigación sostiene que la dimensión comparativa es necesaria para comprender la dinámica de construcción de estos posicionamientos. En efecto, en un sistema como el capitalista, en el que la noción de escasez es una condición de partida, cada modelo de desarrollo al que aludimos no puede sino construirse en una relación de competencia por los recursos básicos (naturales, humanos y públicos) con respecto a los otros modelos. Los tres modelos dominantes tienen necesidad de anclarse en un territorio finito y se relacionan con el Estado-nación, requiriéndole un rol acorde con sus particulares intereses. La comparación, entonces, no solo contribuye a dar cuenta de las tensiones al interior de las fracciones dominantes, sino que es fundamental para comprender cada modelo en su construcción interna: cómo su propia lógica material y simbólica es resultado de un campo de relaciones, en un contexto nacional, regional y global.

En suma, el debate en torno al desarrollo tiene un anclaje profundo en las definiciones políticas de una sociedad, en su historia cultural. Ciertamente, no existe un único modelo de desarrollo, y hasta la misma idea de desarrollo varía en función de las diferentes realidades locales, regionales y nacionales. Cuando reflexionamos aquí sobre los *modelos de desarrollo* presentes en la Argentina contemporánea interrogamos esta problemática tanto desde el punto de vista epistemológico (su construcción conceptual e ideológica) como desde el punto de vista político, en cuanto matriz de proyectos de sociedad.

Recorrido del libro

El libro consta de cuatro partes. La primera, *El desarrollo en clave latinoamericana*, está consagrada a cuestiones de índole general acerca de los debates que sobre el tema atraviesan el subcontinente. Se abre con un capítulo de Maristella Svampa, “¿El desarrollo en cuestión? Algunas coordenadas del debate latinoamericano”, que propone pensar el actual debate sobre el desarrollo entre dos coordenadas fundamentales: por un lado, el pasaje al Consenso de los *Commodities* y la consolidación de una matriz extractiva, basada en la ex-

¹ Hablamos de modelos de sociedad “deseable” y no de “modelos de cómo debería ser la sociedad”. Este último criterio, referido al deber ser, tiene un carácter normativo o deontológico; es del orden de la prescripción/proscripción. En cambio, “lo deseable” se articula precisamente al deseo, a las formas de la seducción y la persuasión, lo cual, creemos, es lo que predomina en el discurso hegemónico, como matriz de imposición simbólica o coerción para el consenso.

portación a gran escala de bienes primarios; por otro lado, la actualización de la matriz nacional-popular, presente en diferentes gobiernos latinoamericanos, considerados como “progresistas” o “populares”.

Asimismo, el texto plantea que en esta coyuntura internacional favorable (las llamadas “ventajas comparativas”) no es casual que los propios gobiernos de turno enfatizen una visión productivista y releguen a un segundo plano o sencillamente escamoteen una serie de problemas relativos a la discusión acerca de las tensiones visibles entre los diferentes *proyectos de sociedad* contenidos en los modelos de desarrollo hoy vigentes. Por ello, este capítulo inicial se propone abordar algunas de las contradicciones y puntos ciegos que caracterizan a los diferentes gobiernos progresistas respecto de estos proyectos de sociedad, su relación con los “modelos de desarrollo” y con las resistencias sociales que estos generan.

En el segundo capítulo, “La Argentina entre la encrucijada de la reprimarización y las nuevas formas de dependencia», Ariel Slipak aborda los tópicos vinculados con el patrón de crecimiento económico de nuestro país y las características de su inserción internacional. Si bien se considera que el esquema productivo de un país constituye tan solo una de las aristas que hacen a su modelo de desarrollo, el trabajo enfatiza la vinculación de dicha inserción internacional con la disputa entre diferentes proyectos societales.

Luego de una breve mención de las características que hacen al neodesarrollismo latinoamericano y al rol que juega la región en la nueva forma de producción y acumulación global, el artículo abre una discusión sobre la reprimarización de la economía argentina y la vigencia de algunos conceptos provenientes de la teoría latinoamericana de la dependencia.

La segunda parte entra de lleno en el análisis del *modelo de agronegocios*. Así, en primer lugar, en el capítulo “Negocios, biotecnologías y desarrollo en el agro argentino”, y luego de caracterizar brevemente los pilares centrales sobre los que se asienta la actual fortaleza del modelo de agronegocios, Carla Gras y Valeria Hernández se proponen focalizar en el pilar tecnológico, deteniéndose en uno de sus componentes fundamentales: las biotecnologías de derecho privado. Este pilar permite retomar el rol jugado históricamente por la narrativa modernizadora en el agro argentino y su articulación en las últimas décadas con la configuración de un régimen global. En efecto, si bien jugado en clave de desarrollo nacional (tal como fue visible durante el conflicto por las retenciones agropecuarias en 2008), el modelo de agronegocios es protagonizado por actores globales (las empresas transnacionales de agroinsumos, el capital

financiero especulativo, los organismos multilaterales), sin los cuales la agricultura *como negocio* no se habría podido estructurar como modelo hegemónico de producción de materias primas en el país y en el resto de la región.

El análisis de la articulación entre biotecnologías y desarrollo tal como ha sido jugado en el caso argentino permite abordar las dimensiones tanto material como societal, ideológica y simbólica, del modelo de agronegocios, y las disputas que lo enmarcan. A diferencia de otras coyunturas, la dinámica que él adquirió es presentada, por los empresarios que la propulsan y por algunos investigadores, como superadora de la antigua dicotomía agro/industria, ya que el esquema de negocio “derrama” sus beneficios hacia un abanico muy amplio de actividades, a la vez que integra de manera novedosa el “valor” de un activo fundamental: el conocimiento científico. Desde otra vertiente, se plantea que la híper intensificación productiva y el cuasimonocultivo de soja al que llevó “de hecho” se constituye en el eje de un patrón de acumulación basado en la sobreexplotación de recursos naturales y en la expansión de las fronteras de explotación agrícola. En este contexto, la disputa por definir qué se gana y qué se pierde con el actual dominio del modelo de agronegocios en el mundo rural argentino, así como las crecientes críticas de intelectuales y la organización de movimientos de oposición que protagonizan poblaciones que no participan de la mirada sobre el agro *como un negocio*, requieren situar su análisis no solo en términos del desarrollo productivo “industrializador” o “reprimarizador”, sino también en su relación con el proyecto de sociedad que dicho modelo implica.

En el siguiente capítulo, “Dinámicas estatales en la inserción de la globalización de la agricultura en la Argentina: tensiones y recomposiciones institucionales”, de Adriana Chazarreta, Carla Poth y Delia Ramírez, se abordan las modalidades de participación y organización del sector productivo-empresarial en espacios del Estado y/o en su vinculación con él, en las últimas dos décadas. Para ello, se tomarán —específicamente— las actividades asociadas a la agroexportación de *commodities*, a la vitivinicultura y a la yerba, para las que se analizarán, especialmente, la CONABIA (Comisión Nacional de Biotecnología Agropecuaria), la COVIAR (Corporación Vitivinícola Argentina) y el INYM (Instituto Nacional de la Yerba Mate). El objetivo es observar las formas de interacción (disputas, tensiones, conflictos y consensos) entre diferentes actores del ámbito agrario (cámaras, corporaciones, asociaciones, etc.) en el marco de estas instituciones de carácter público (en los cuales tiene injerencia directa el Estado nacional y/o provincial). El objetivo final del capítulo es el de trascender los análisis de casos para poder reconstruir las dinámicas y/o la lógica que definen la institucionalidad

del agro argentino, dando cuenta de complejos sumamente diversos entre sí, pero, al mismo tiempo, cruzados por un mismo proceso histórico.

La tercera parte, compuesta de tres capítulos, aborda *El modelo industrial*. El primero, “Transformaciones del modelo industrial argentino”, a cargo de Gabriela Wyczykier, se propone introducir al lector en ciertas dimensiones claves del desarrollo de las actividades urbano-industriales desde el primer peronismo fundamentalmente, dando cuenta de modo general de algunas variables económico-estructurales del proceso de industrialización, desindustrialización y reindustrialización en la Argentina hasta el presente. Conjuntamente, y para caracterizar este proceso en términos de modelo de desarrollo, se pasa revista brevemente a los actores centrales del modelo.

El segundo capítulo, “Actores y alianzas en el modelo de desarrollo industrial: trabajadores, empresarios y gobierno en la década kirchnerista”, de Gabriela Wyczykier y Cecilia Anigstein, se propone considerar en perspectiva relacional los posicionamientos y narrativas de dos actores centrales del modelo de desarrollo industrial, vinculados a la retórica productivista de la última década: la UIA (Unión Industrial Argentina) y la CGT (Confederación General del Trabajo). Para ello, se analizan un conjunto de dimensiones que atraviesan la problemática del desarrollo, puestas de manifiesto en distintas coyunturas políticas a lo largo del período bajo estudio: en primer lugar, la crisis del régimen convertible de la moneda y la reorganización de las alianzas sociales; en segundo lugar, la reforma de la ley de trabajo y la convocatoria al consejo del salario mínimo; en tercer lugar, la crisis de la resolución 125 y la reconfiguración de alianzas sociales en el 2008; en cuarto lugar, el proyecto de participación en las Ganancias Empresarias impulsado por la CGT en el 2010 y el debate por el excedente.

Cierra esta parte del libro un artículo de Mariana Barattini, titulado “La UIA y su perspectiva en torno al desarrollo. Un análisis a partir de las Conferencias anuales de la entidad”. Desde una perspectiva analítica que retoman las disputas en torno al modelo de desarrollo industrial, vitalizado en la última década en la Argentina, y problematizando centralmente en las tomas de posición de los actores dominantes, el capítulo se concentra en la elucidación de los posicionamientos de la UIA en momentos político-sociales claves del último lustro. Para ello, se realiza un seguimiento e interpretación de las Conferencias anuales de la entidad, ya que ellas permiten destacar los discursos que expresa esta entidad con referencia a un conjunto de temas y representaciones que conforman el imaginario social, y la mirada sobre el desarrollo de este actor de clase.

La cuarta parte, *El modelo de la megaminería*, está compuesto por tres capítulos. Se abre con un texto de Mirta Antonelli, “La Argentina, haciéndose minera. Actores hegemónicos, escenarios multiescalares y procesos de legitimación del mundo cantera”. El capítulo aborda, en primer lugar, a la corporación transnacional de la megaminería y sus procesos instituyentes a nivel global y de colonización discursiva para el direccionamiento, desde los 90, de las Inversiones Extranjeras Directas a la región. Se referencia en este escenario el rol de los *think tanks* regionales y el sistema de “puertas giratorias” con actores gubernamentales de nuestros países, para la institucionalización de “lo glocal”. En segundo lugar, analiza el dispositivo de la alianza Estado-empresas; la invención de los territorios de inversión y la territorialización de capitales. Para ello, se esboza la reconstrucción de los 90 y el relato del origen: (neo)cartografías de la ventriloquia del Estado para la “atracción del capital”; la legalización del modelo minero a gran escala y la renuncia a la soberanía jurídica. Entre los aspectos emblemáticos en lo que respecta a la corporación, se aborda la territorialización de los actores hegemónicos a través de hitos de las cámaras empresariales en Argentina. Y en cuanto al Estado, se esbozan los procesos de “institucionalidad abierta” que han impacto al Estado y han reconfigurado las condiciones de ejercicio de la “democracia minera”.

El segundo capítulo, “La megaminería en contextos subnacionales: Mineralo-Estado y resistencias sociales en La Rioja y San Juan”, de Lorena Bottaro y Marian Sola Álvarez, analiza las estrategias desplegadas por los Estados provinciales en el proceso de implementación, consolidación e institucionalización de la megaminería. Se sostiene que, aunque la megaminería presenta fuertes homologías en nuestro país, sus discursos, temporalidades y conflictos emergentes encuentran una expresión particular en los diferentes contextos subnacionales. El texto se refiere así a dos provincias que han sido promotoras del modelo minero desde la década de los 90: San Juan y La Rioja. La pregunta central que recorre el artículo es: si ambas provincias comparten una matriz económica y política similar y fueron promotoras de la megaminería, ¿por qué la minería a gran escala se halla fuertemente instalada en San Juan y no sucede lo mismo –no con igual alcance– en La Rioja? ¿Por qué en San Juan se ha instalado un Mineralo-Estado, mientras que en La Rioja las resistencias existentes han impedido o demorado tal consolidación?

Esta parte se cierra con un artículo coral, “Constelación de violencias y violentamientos en el contexto de la megaminería en Argentina. Modalidades estratégicas para un modelo de ocupación territorial”, a cargo de Mirta Anto-

nelli, Débora Cerutti, María Luz Gómez, Marcela Marín y Mauro Orellana. En dicho capítulo se referencia un repertorio de prácticas estratégicas de ejercicio de la violencia por parte de actores hegemónicos sobre, en, dirigidas a cuerpos, territorios y sujetos. Se analiza la conflictividad de estos procesos a partir de posibles articulaciones entre la perspectiva socio-semiótica y la bio-tanato-política, en la producción social de sentido.

Para comprender estos violentamientos se han construido una serie de escenas que introducen los ejes de análisis: estrategias desplegadas por la corporación minera a través de la Responsabilidad Social Empresarial, formas de escenificación de la megaminería en el inicio de sus actividades de exploración y explotación, trastocamiento e invenciones de los territorios, la negación del acceso a la información pública y la incidencia de la participación ciudadana en la toma de decisiones en torno a la industria. Por último, las nuevas configuraciones del aparato represivo.

El artículo final, “Imaginario sociales y actores del Desarrollo en Argentina”, de Maristella Svampa, se propone revisar el modo en que los tres modelos analizados en profundidad en este libro (agronegocios, industrial y megaminería), involucran el retorno en fuerza de la idea de desarrollo y cuáles son los imaginarios sociales que aparecen asociados a ellos. Naturalmente, este capítulo se nutre de los diferentes aportes desarrollados en las tres partes principales del libro, así como de investigaciones propias, con lo cual propone una exposición en dos momentos sucesivos: en un primer momento se interesa por presentar los elementos centrales del imaginario social que acompaña cada uno de estos modelos de desarrollo (agrario, industrial, minero), refiriéndose sobre todo a la fase fundacional (el origen). En un segundo momento, se propone retomar la caracterización de los modelos de desarrollo actualmente vigentes, a fin de dar cuenta de algunos debates o discusiones acerca de la cuestión del desarrollo, sus actores y sus diferentes impactos. Así, el objetivo de este artículo es conectar y poner en conversación los modelos de desarrollo analizados en este libro, sus escenarios específicos, las formas de resistencia social, y algunos de los debates públicos que en torno a ellos recorrieron la década.

Este proyecto de investigación colectivo, cuyo título es *Modelos de Desarrollo: actores, disputas y escenarios en la Argentina contemporánea*, fue financiado por la Agencia de Ciencia y Técnica (PICT-2008-1216, Resolución Agencia N° 343/09), cuya ejecución comenzó en noviembre del año 2010, estuvo radicado en la UNGS (Universidad Nacional de General Sarmiento). Fue dirigido por Maristella Svam-

pa (Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, UNLP –Universidad Nacional de La Plata–) y formaron parte del Grupo responsable Mirta Antonelli (UNC –Universidad Nacional de Córdoba–), Carla Gras (CONICET-UNSAM –Universidad Nacional de San Martín–), Valeria Hernández (UNSAM-IRD), Gabriela Wyczykier (UNGS-CONICET) y Paula Abal Medina (UNSAM-CONICET).

Una de las particularidades de este proyecto es que se presenta en continuidad con una serie de investigaciones previas realizadas por el grupo responsable. Sin dichos resultados de investigación, muy probablemente los trabajos aquí presentados hubiesen sido de difícil realización, dada su amplitud y complejidad. En este sentido, los trabajos de investigación previos (financiados por FONCYT –Fondo para la Investigación Científica y Tecnológica–, 2005-2009), proveyeron una base importante en términos de condiciones de factibilidad del proyecto. Estos trabajos fueron presentados, tanto individual como colectivamente, a través de la participación en reuniones científicas nacionales e internacionales, así como también de la publicación de numerosos artículos y libros.

Asimismo, este proyecto apuntó a profundizar una tarea de colaboración entre diferentes universidades públicas, iniciada en 2007, entre el equipo de sociología de la UNGS (actualmente coordinado por Gabriela Wyczykier), el equipo de investigación de socio-semiótica, de la Facultad de Filosofía y Humanidades, de la UNC (dirigido por Mirta Antonelli), el equipo de investigación sobre el modelo de agronegocios de la UNSAM, cuyas directoras son Carla Gras y Valeria Hernández, y el área de estudios latinoamericanos de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la UNLP (Maristella Svampa). Desde esta perspectiva, el proyecto cuenta con una base amplia en términos metodológicos (sociología, antropología, análisis socio-semiótico, economía y estudios latinoamericanos).

En ese marco se realizaron un número importante de investigaciones específicas, conectadas con los trabajos de posgrado (tesis de maestría y de doctorado) de numerosos jóvenes investigadores e investigadoras, algunos de los cuales han participado en la elaboración de este libro.

Finalmente, para todas nosotras/os es una gran satisfacción ofrecer a los lectores este libro un producto ambicioso, seguramente incompleto, abierto al diálogo y al intercambio, de una serie de investigaciones financiadas con fondos del Estado nacional en el marco de universidades públicas, de temáticas tan centrales y tan controversiales que atraviesan la Argentina contemporánea.

Equipo de Investigación “Modelos de Desarrollo”
Buenos Aires, julio de 2014

Parte I
El desarrollo en clave latinoamericana

Capítulo 1

¿El desarrollo en cuestión? Algunas coordenadas del debate latinoamericano

Maristella Svampa

El escenario latinoamericano

En América Latina existe una importante tradición de pensamiento crítico que extrae sus tópicos, su talante teórico, su potencia, de los conflictos sociales y políticos de su tiempo, de las formas que asumen las desigualdades sociales, raciales, territoriales y de género en nuestras sociedades, en fin, del análisis de la dinámica propia de acumulación del capital en la periferia. Algunas de las ideas fuerza que lo recorren son Dependencia y Revolución, Democracia y Derechos humanos, Descolonización y Plurinacionalidad.

En la actualidad, uno de los temas recurrentes que atraviesa los debates latinoamericanos se halla vinculado a las dinámicas de acumulación y los modelos de desarrollo vigentes. Categorías críticas como las de Extractivismo o Neoextractivismo, y de tipo propositivo, como Buen Vivir, Bienes Comunes, Derechos de la Naturaleza, Posextractivismo, entre otras, atraviesan los debates y las luchas sociales, al tiempo que van generando una nueva gramática política, que cuestiona la sustentabilidad de los actuales modelos de desarrollo y plantea otras relaciones entre sociedad, economía y naturaleza. Estas discusiones han tenido origen principalmente en Ecuador y Bolivia, países donde las movilizaciones sociales antineoliberales de fines del siglo xx y principios del xxi fueron acompañadas no solo por la emergencia de nuevos gobiernos (progresistas o

populares), sino también por procesos constituyentes, cuyo objetivo explícito fue el de repensar o refundar el pacto social. Fue en ese momento de apertura radical que nociones como la Estado Plurinacional, Derechos de la Naturaleza y Buen Vivir dejaron de ser conceptos asociados exclusivamente a corrientes teóricas, ingresando al campo de la disputa política. Sin embargo, con el correr de los años y en un contexto de consolidación de los gobiernos progresistas, esta disputa se fue complejizando. Así, al calor de los conflictos territoriales y socioambientales, y de la multiplicación de proyectos de explotación de recursos naturales para la exportación, fue tomando centralidad la crítica al Extractivismo o Neoextractivismo.

Más allá de los matices existentes, el neoextractivismo¹ puede ser caracterizado por la presencia de diferentes elementos. En primer lugar, refiere a un patrón de acumulación basado en la sobreexplotación de recursos naturales, cada vez más escasos, en gran parte no renovables, así como en la expansión de las fronteras de explotación hacia territorios antes considerados como improductivos. En segundo lugar, el neoextractivismo se caracteriza por la exportación de bienes primarios a gran escala, entre ellos, hidrocarburos (gas y petróleo), metales y minerales (cobre, oro, plata, estaño, bauxita, zinc, entre otros), productos agrarios (maíz, soja y trigo) y biocombustibles. En tercer lugar, otra característica es la gran escala de los emprendimientos, que nos advierte también sobre la envergadura de las inversiones, pues se trata de megaprendimientos, capital-intensivos y no trabajo-intensivos, así como del carácter de los actores intervinientes –en general, de grandes corporaciones–. En cuarto lugar, el neoextractivismo presenta una determinada dinámica territorial cuya tendencia es la ocupación intensiva del territorio, a través de formas ligadas al monocultivo o monoproducción, entre cuyas consecuencias se halla el desplazamiento de otras formas de producción (economías locales/regionales). El avance sobre el territorio combina, en gran parte de los casos, la dinámica del enclave o de la fragmentación territorial (escasa producción de encadenamientos endógenos relevantes, que favorezcan un modelo de integración territorial y regional), con la dinámica del desplazamiento (dislocación de las economías locales tradicionales y expulsión de poblaciones), lo que tiende a colocar a las grandes empresas, que poseen una proyección global, en el rol de actor social total en el marco de las sociedades locales. Al mismo tiempo, estos procesos impactan sobre la condición de ciudadanía y la violación de derechos humanos.

¹ Véase Gudynas (2009), Acosta (2011), Machado Aráoz (2014), Svampa (2011, 2013), Dávalos (2012), entre otros autores.

Definido de este modo, el neoextractivismo abarca algo más que las actividades consideradas tradicionalmente como extractivas. Además de la megaminería a cielo abierto, la expansión de la frontera petrolera y energética (a través de la explotación de gas y petróleo no convencional, con la tan cuestionada metodología de la fractura hidráulica o *fracking*), la construcción de grandes represas hidroeléctricas (por lo general, al servicio de la producción extractiva), incluye la expansión de la frontera pesquera y forestal, así como la generalización del modelo de agronegocios (cultivos transgénicos, como la soja y biocombustibles).

Por último, desde nuestra perspectiva, el extractivismo se inserta en un contexto de cambio de época, el que marca el pasaje a un escenario político-económico en el cual las dos notas mayores son, por un lado, el Consenso de los *Commodities*, basado en la exportación a gran escala de bienes primarios; y por otro lado, la actualización de la matriz nacional-popular.

Veamos en primer lugar lo que entendemos por Consenso de los *Commodities*. A diferencia de los años 90, las economías latinoamericanas se vieron enormemente favorecidas por los altos precios internacionales de los productos primarios (*commodities*), lo que se vio reflejado en las balanzas comerciales y en el superávit fiscal. El hecho no puede ser desestimado, muy especialmente luego del largo período de estancamiento y regresión económica de las últimas décadas. En esta nueva coyuntura favorable de crecimiento económico (al menos, hasta antes de la actual crisis financiera mundial), los gobiernos latinoamericanos tendieron a subrayar las ventajas comparativas del *boom* de los *comodities*, negando o minimizando las nuevas desigualdades y asimetrías ambientales, económicas, sociales, que traía aparejada dicha división internacional y territorial del trabajo, basada en la exportación de materias primas a gran escala. En esa línea, todos los gobiernos latinoamericanos, más allá del signo ideológico, habilitaron el retorno en fuerza de una visión productivista del Desarrollo, y con ello, apuntaron a negar o escamotear las discusiones de fondo acerca de las implicancias (impactos, consecuencias, daños) en torno a los diferentes modelos, minimizando los cuestionamientos y las protestas.

En términos de consecuencias, el Consenso de los *Commodities* fue caracterizándose por una dinámica compleja, vertiginosa y de carácter recursiva, que debe ser leída desde una perspectiva múltiple. Así, desde el punto de vista económico, esto se ha ido traduciendo por un proceso de reprimarización de la economía, visible en la reorientación hacia actividades primario extractivas, con escaso valor agregado. Dicho “efecto de reprimarización” se ve agravado por el ingreso de China, potencia que de modo acelerado va imponiéndose como

socio desigual, no solo en nuestro país, sino en toda la región latinoamericana. Así, entre 1990 y 2008 el comercio exterior de China con América Latina creció 64 veces y en ese incremento las exportaciones lo hicieron 36 veces y las importaciones 127. China se convirtió en el primer destino para las exportaciones de Chile y Brasil; el segundo destino para Argentina, Perú, Colombia y Cuba, y el tercero para México, Uruguay y Venezuela (Rodríguez, 2014).

Desde el punto de vista social, el Consenso de los *Commodities* (o de las materias primas), conlleva la profundización de la dinámica de desposesión—según la expresión popularizada por el geógrafo D. Harvey (2004)—, esto es, el despojo y concentración de bienes, tierras, recursos y territorios, que tiene como actores principales a las grandes corporaciones, en una alianza multiescalar con los diferentes gobiernos (nacionales, provinciales, locales). No es casual que la literatura crítica de América Latina considere que estos procesos apuntan a la consolidación del neoextractivismo desarrollista.

En segundo lugar, otro de los grandes temas de debate de la última década, ha sido la reactualización de la matriz nacional-popular, que cuenta con una larga historia en América Latina. Recordemos que lo “nacional-popular” es una categoría que reenvía a elaboraciones de A. Gramsci.² Para nuestro análisis, retomamos en parte los aportes de De Ípola y Portantiero (1994) —publicados originariamente en 1986— respecto de la alternativa populista y su inflexión en América Latina. Para estos autores, el doble proceso que propone el populismo (constitución del pueblo y construcción de un orden estatal) requiere la inclusión de tres niveles de análisis: el de las demandas y tradiciones nacional-populares, el del populismo como movimiento de nacionalización y ciudadanización de las masas, y el populismo como forma particular del compromiso estatal.³

En este marco, nos interesa hacer énfasis en la tradición nacional-popular, a la que definimos como una matriz político-ideológica que se inserta en la “me-

² La categoría aparece en los *Cuadernos de la Cárcel*, definida como “voluntad colectiva” y asociada a la “reforma intelectual y moral”, ambas vistas como condiciones de posibilidad de un cambio histórico, a través de un proceso de construcción de hegemonía (Véase Gramsci, 1971; De Ípola y Portantiero, 1994; Portantiero, 1991).

³ Los autores analizan los últimos dos niveles. Desde nuestra perspectiva es necesario incluir el primer nivel de análisis, el de la tradición nacional-popular y sus sucesivas configuraciones. Por ello utilizamos aquí el concepto de “matriz” (Svampa, 2009), que definimos como “aquellas líneas directrices que organizan el modo de pensar la política y el poder, así como la concepción del cambio social”. La matriz nacional-popular es una de las que recorre el campo de las organizaciones populares en América Latina. Si bien cada matriz político-ideológica posee una configuración determinada, los diferentes contextos nacionales, así como las tensiones internas, las van dotando, para cada caso, de un dinamismo y una historicidad particular.

moria mediana” (las experiencias populistas de los años 30, 40 y 50), y tiende a sostenerse sobre el triple eje de la afirmación de la nación: el Estado redistributivo y conciliador, el liderazgo carismático y las masas organizadas —el pueblo—. Asimismo, si bien en términos generales la dinámica de lo nacional-popular se instala en la tensión entre un proyecto nacionalista revolucionario, conducido por el pueblo junto a su líder, y el proyecto de la participación controlada, bajo la dirección del líder y el tutelaje estatal, es esta última la forma histórica que suele adoptar lo nacional-popular en los diferentes casos latinoamericanos.

Ahora bien, desde nuestra perspectiva, una parte importante de los gobiernos latinoamericanos considerados como “progresistas” o “populares” presentan rasgos populistas. Dichos gobiernos vienen afianzando una dinámica populista asentada en fuertes liderazgos personalistas, en la subordinación de las organizaciones sociales y políticas a dicho liderazgo, en el reforzamiento de las capacidades del Estado (respecto de la época neoliberal), asociado al fortalecimiento fiscal, la política de gasto social (políticas sociales o bonos dirigidos hacia los sectores más vulnerables) y el subsidio a los servicios. Por último, un elemento central es la presencia de una narrativa industrialista que enfatiza la existencia de un “proyecto nacional” (y, según los casos, también latinoamericano), al tiempo que monopoliza y exacerba el espacio de la división (nosotros/ellos).

Más allá del espacio de geometría variable que se abre para cada caso nacional, es posible establecer las diferencias entre populismos de clases populares y populismos de clases medias (Svampa, 2013). Así por ejemplo, los gobiernos de Venezuela y Bolivia pueden ser considerados como *populismos de clases populares* pues, más allá de sus limitaciones, apuntaron al empoderamiento de los sectores subalternos y a partir de ello, a la redistribución del poder social. En cambio, en el populismo que encontramos en Argentina o en Ecuador se destaca mucho más la vocación estelar de las clases medias y su empoderamiento político-social, que apunta a monopolizar el lenguaje del progresismo en nombre de las clases populares. Esto no significa, empero, que las clases populares estén ausentes: asistencializadas, precarizadas, sin relegar sus tradiciones sindicales, abriendo nuevos frentes de conflicto y de lucha, las clases subalternas son cada vez más los convidados de piedra de un modelo cuya clave de bóveda resultan ser las clases medias autodenominadas “progresistas”.

Por otro lado, en países como Bolivia y Venezuela (este último, con todas sus controversias, y ello hasta el fallecimiento de Chávez), la polarización está ligada a políticas de gobierno que apuntan a un cambio en el equilibrio de las fuerzas sociales, donde las clases populares tienen un fuerte protagonismo.

Este no es el caso de la Argentina, país donde las continuidades –en términos de políticas redistributivas, elección de socios económicos, modo de pensar la política institucional y sus “aparatos”, entre otros temas–, parecen tener mayor peso que las rupturas efectivamente logradas. Esta inflexión no debe ser leída solo como el resultado de una relación histórica o de un vínculo perdurable entre partido peronista y organizaciones sociales, sino también asociada a una cierta concepción del cambio social: aquella que deposita la perspectiva de una transformación en el cambio en la orientación política del gobierno, antes que en la posibilidad de un reequilibrio de fuerzas a través de las luchas sociales. Esta primacía del sistema político-partidario tiende a expresarse en una fuerte voluntad de subordinación de las masas organizadas a la autoridad del líder (como lo ilustran tanto los sindicatos de la otrora poderosa Confederación General del Trabajo, y actualmente las organizaciones de desocupados oficialistas), a través del modelo de “participación social controlada”.

Indagando la idea de Desarrollo

Para entender lo que designamos como extractivismo neodesarrollista, es necesario detenerse también en los avatares de la categoría de Desarrollo. Recordemos que la noción de desarrollo fue uno de los pilares del pensamiento latinoamericano. Para la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), lejos de ser una cuestión de tiempo, como proponían ciertas visiones etapistas a la Rostow, la problemática del desarrollo estaba ligada a la estructura económica y a la división internacional del trabajo. Por ende, América Latina debía rechazar las fórmulas de la economía clásica, que condenaban al subcontinente a la especialización económica por país (las “ventajas comparativas” de la producción primario-exportadora), para forjar un camino “propio” hacia la industrialización. El “desarrollismo” fue la resultante de esta propuesta innovadora, que recorrió intensos debates teóricos (en el que participaron las diferentes corrientes dependentistas) y fueron conformando un conjunto de ideas sobre las posibilidades de industrialización en la periferia capitalista. Sin embargo, en las últimas décadas el escenario cambió ostensiblemente, y la crisis de la idea de modernización, y por ende, la crítica al Desarrollo como gran relato homogeneizador, fue abriendo paso a un nuevo espacio para las críticas políticas y filosóficas. A nivel internacional, la crisis de los lenguajes emancipatorios y el colapso de los “socialismos reales” fue dando paso a la expansión de un discurso neoliberal, que demonizaba la acción del Estado y proponía reducir

su capacidad reguladora a una expresión mínima, permitiendo así la liberación de las fuerzas “benéficas” del mercado. En América Latina, este proceso se fue articulando con el legado de las dictaduras cívico-militares de los 70, y sobre todo, con los episodios de hiperinflación de fines de los 80, que terminaron por abrir las puertas al neoliberalismo, bajo gobiernos de signo democrático.

Asimismo, en las últimas décadas, la crisis de la idea de Desarrollo, en su versión hegemónica, produjo una revisión del paradigma de la modernización. En esta línea, se destaca la crítica ambientalista que fue instalándose en la agenda global a partir de la publicación del informe Meadows sobre “Los límites del crecimiento” (1972), que ponía el acento en los graves peligros de contaminación y de disponibilidad futura de materias primas que afectarían a todo el planeta, de continuar con el estilo y ritmo de crecimiento económico. De este modo, la incipiente crítica ambientalista contribuyó a cuestionar el desarrollismo imperante, al tiempo que envió claras señales hacia los países del sur, al plantear que el modelo de desarrollo industrial propio de los países del norte estaba lejos de ser universalizable (Mealla, 2006).

El cuestionamiento a la visión productivista (la identificación entre desarrollo y crecimiento económico) planteó la necesidad de nuevas elaboraciones, que se irían afianzando en los años 90. Una de ellas es la categoría de “desarrollo sustentable”, introducida en la agenda internacional a partir de la publicación del documento “Nuestro futuro en común” en 1987, y luego de la Cumbre de Río, en 1992. Más allá de su evidente complejidad, cabe destacar dos sentidos bien diferenciados: de un lado, un sentido fuerte que considera el crecimiento como un medio y no como un fin en sí mismo, y por ende, subraya el compromiso con las generaciones presentes y futuras, así como el respeto por la integridad de los sistemas naturales que permiten la vida en el planeta (ecología política, economía ecológica, ecología profunda, entre otras); del otro lado, un sentido débil, que considera la posibilidad de un estilo de desarrollo sustentable a partir del avance y uso eficiente de las tecnologías. Así, mientras el sentido fuerte es sostenido por diferentes organizaciones sociales y sectores ambientalistas, el sentido débil recorre más bien la retórica de las corporaciones y de los elencos gubernamentales de los más variados gobiernos.

Otra es la noción de “desarrollo humano”, vinculada al PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) e inspirada en lecturas de orden filosófico, como las de Amartya Sen, en la cual es asociada a las ideas de equidad y libertad. Sin constituir una propuesta alternativa a la visión economicista, sostenida por el neoliberalismo reinante, la noción de desarrollo humano ha

servido para complejizar la categoría, al incorporar otros indicadores, además de los económicos, referidos a la educación, la salud, el género, entre otros (Unceta, 2009).

A esto hay que agregar que, más que en otras latitudes, en América Latina, las izquierdas, sea en su matriz anticapitalista como nacional-popular, han conservado una fuerte impronta desarrollista, proclive a enfatizar una lectura de la historia que privilegia y exalta la expansión de las fuerzas productivas, en el marco de un modelo fabril u obrerista. Esto quizá explique su carácter refractario hacia la problemática ecológica, la que ha sido considerada como una preocupación importada de la agenda de los países ricos, que reafirma las desigualdades entre países industrializados y aquellos en vías (o con aspiraciones) al desarrollo industrial.

En consecuencia, hacia los años 90, el Desarrollo como “gran relato”, esto es, como esquema ordenador y a la vez promesa emancipatoria, desapareció transitoriamente de la agenda política y académica, tanto en América Latina como en otras latitudes. Sin embargo, el eclipse de la categoría de desarrollo fue fugaz, puesto que hoy asistimos a su retorno en fuerza a la agenda, aunque, claro está, el sentido que hoy adopta no puede ser homologado con rapidez al de otras épocas. Ciertamente, el desarrollismo como “ideología” y a la vez, como “modelo económico”, tuvo diferentes variantes entre los años 50 y fines de los 80 (modelo populista, modelo nacional-desarrollista); pero en aquel período aludía al afianzamiento de una orientación industrial-productivista, con una intervención del Estado como actor protagónico. En este sentido, más allá del carácter incompleto que adoptó este modelo (véase parte IV y capítulo final), la visión desarrollista clásica está muy lejos del giro actual, puesto que en el contexto de la nueva fase de la globalización asimétrica, la idea de desarrollo aparece ligado al paradigma extractivista, muy cuestionado por los desarrollistas de antaño, al tiempo que ha incorporado nociones engañosas, de amplia resonancia global, tales como las de desarrollo sustentable (en su sentido débil), RSE (Responsabilidad Social Empresarial) y gobernanza (Svampa, 2008; Svampa y Antonelli, 2009).

En suma, la idea hegemónica de desarrollo que hoy se difunde poco es el producto de la convergencia entre un paradigma extractivista, asociado a la reprimarización y comoditización de la economía; y una visión neoliberal, cuyo rasgo saliente continúa siendo el productivismo y la competitividad a ultranza, apenas rejuvenecidos por la utilización siempre oportuna y lábil de ciertas categorías globales (desarrollo sustentable, RSE, gobernanza). Dicha

convergencia es la que hemos dado en llamar extractivismo neodesarrollista, a fin de caracterizar la actual etapa argentina y latinoamericana.

Naturaleza y Desarrollo

En este apartado nos interesa subrayar cuál es la visión de la naturaleza que subyace a la actual consolidación del modelo extractivista, cuestión que, creemos, se halla vinculada al orden de las narrativas e imaginarios. Dicha cuestión nos parece relevante, dado que, en no pocas ocasiones, la posibilidad de abrir un debate público sobre los antagonismos que se van gestando a partir de las nuevas dinámicas del capital, se encuentra obturada no solo por razones económicas y políticas, sino también por obstáculos de tipo cultural y epistemológico, que se refieren a las creencias y representaciones sociales. Con ello queremos subrayar la importancia que adquieren ciertos imaginarios y narrativas nacionales –y regionales– acerca del desarrollo, íntimamente ligados a una determinada concepción en torno de la naturaleza americana. La categoría de narrativa ha sido definida por Koselleck (1993), como la dimensión específicamente temporal mediante la cual los actores asignan sentidos a la vida, individual y colectiva, eslabonando el tiempo como hilo articulador de la narración. En cuanto a la noción de imaginarios sociales, según Baczkó (1993) se trata de la construcción de un relato unificador, que reposa sobre ciertas marcas identitarias, mitos de origen, que van moldeando las representaciones colectivas acerca del presente y del futuro.

Distintos autores han subrayado el carácter antropocéntrico de la visión dominante sobre la naturaleza, que se apoya en la idea occidental de que es una “canasta de recursos” y a la vez un “capital” (Gudynas, 2002). Ahora bien, en América Latina esta idea se ha visto potenciada por la creencia de que el continente es, para parafrasear a R. Zavaletta (2007), *el locus por excelencia de los grandes recursos naturales*. En otras palabras, históricamente la “ventaja comparativa” de la región se halla vinculada a la capacidad para exportar Naturaleza.

Dicha idea fuerza es potenciada por diferentes elementos que provienen tanto de la memoria larga (los diferentes ciclos económicos) como de la memoria corta (la crisis de la década de los 90). Ciertamente, aparece asociada al carácter estratégico que adoptan ciertos recursos naturales no renovables, en función de la sucesión de los diferentes ciclos económicos.⁴ En ese marco, paisajes primarios,

⁴ Como bien señala Zavaletta, dicha rotación puede ser ilustrada por la historia de la economía peruana, la cual saltó del ciclo de la plata, y pasó sucesivamente por el *boom* del caucho, el guano,

escenarios barrocos, en fin, extensiones infinitas, que tanto han obsesionado a viajeros y literatos de todas las épocas, van cobrando una nueva significación al interior de los diferentes ciclos económicos. Un ejemplo lo ofrece el actual *boom* minero, que alcanza a casi todos los países latinoamericanos. Así, la expansión de la minería a gran escala incluye las altas cumbres cordilleranas, cabeceras de importantes cuencas hídricas, hasta ayer intangibles o simplemente inalcanzables, convertidas hoy en el objetivo de faraónicos proyectos (como el de Pascua Lama, el primer proyecto binacional del mundo, compartido por Chile y la Argentina, en manos de la compañía Barrick Gold; o los proyectos mineros en fase de exploración en la Cordillera del Cóndor, en Ecuador y Perú). Otro ejemplo por demás emblemático es el “descubrimiento” de las virtudes del litio: hasta ayer, el Salar de Uyuni era tan solo un paisaje primario, que hoy cobra una nueva significación ante el inminente agotamiento del petróleo y la necesidad de desarrollar energías sustitutivas (automóviles eléctricos). De este modo, el nuevo paradigma biotecnológico termina por resignificar aquellos recursos naturales “no aprovechados” o territorios “improductivos”, insertándolos en un registro de valoración capitalista.

Ahora bien, como señalaba hace décadas Zavaletta, fue cobrando forma el *mito del excedente*, “uno de los más fundantes y primigenios en América Latina”. Con esta expresión, el autor boliviano hacía referencia al mito “eldoradista” que “*todo latinoamericano espera en su alma*”, ligado al súbito descubrimiento material (de un recurso o bien natural), que genera sin dudas un excedente, pero el excedente como “magia”, “que en la mayor parte de los casos no ha sido utilizado de manera equilibrada”. En esta línea, resulta legítimo retomar a Zavaletta para pensar en el actual retorno de este mito primigenio, fundante, de larga duración, *el excedente como magia*, ligado a la abundancia de los recursos naturales.

El tema, que ha sido retomado por varios autores latinoamericanos, hoy vuelve a estar en agenda. Unos hablarán entonces de la “maldición de los recursos”, también asociado a lo que se conoce como la “enfermedad holandesa”. Así, Alberto Acosta reflexiona en la línea de la “maldición de la abundancia”: “Somos pobres porque somos ricos en recursos naturales” (2009), escribió el economista ecuatoriano, quien analiza tanto en términos generales como específicos la conexión entre paradigma extractivista y empobrecimiento de las poblaciones, aumento de las desigualdades, distorsiones del aparato productivo y depredación de los bienes naturales.

el salitre, en fin, nuevamente, en el presente, el *boom* minero.

En suma, en el marco de un nuevo ciclo de acumulación, América Latina parece haber retomado este mito fundante y primigenio, que en el contexto actual vuelve a alimentar la *ilusión desarrollista*, expresada en la idea de que, gracias a las oportunidades económicas actuales (el alza de los precios de las materias primas y la creciente demanda, proveniente sobre todo desde China), es posible acortar *rápidamente* la distancia con los países industrializados, a fin de alcanzar aquel desarrollo siempre prometido y nunca realizado de nuestras sociedades.

En términos de memoria corta, la ilusión desarrollista se conecta con la experiencia de la crisis; esto es, con el legado neoliberal de los 90, asociado al aumento de las desigualdades y la pobreza, así como a la posibilidad actual de sortear, gracias a las ventajas comparativas, las consecuencias de la crisis internacional. Así, el superávit fiscal y las altas tasas de crecimiento anual de los países latinoamericanos, en gran medida ligados a la exportación de productos primarios, apuntalan un discurso triunfalista acerca de una “vía específicamente latinoamericana”, en donde se entremezclan, sin distinción, continuidades y rupturas en lo político, lo social y lo económico.

Por ejemplo, el final de “la larga noche neoliberal” (en la expresión del presidente ecuatoriano R. Correa) tiene tanto un correlato político como económico, vinculado a la gran crisis de los primeros años del siglo XXI (desempleo, reducción de oportunidades, migración). Tópico que aparece también de manera recurrente en el discurso del matrimonio Kirchner en Argentina, con el objetivo de contraponer los indicadores económicos y sociales actuales, con los años neoliberales (los 90, bajo el ciclo neoliberal de C. Menem) y, sobre todo, con aquellos de la gran crisis que sacudió a la Argentina en 2001-2002, con el fin de la convertibilidad entre el peso y el dólar.

Fases del Consenso de los *commodities* y conflictos sobre el desarrollo

La expansión del neextractivismo y el tránsito hacia el Consenso de los *commodities* presenta varios momentos. Ciertamente, su expansión no habría sido posible sin lo ocurrido en los años 90, en el marco de la globalización neoliberal, que operó grandes transformaciones en las sociedades y las economías latinoamericanas. A través de profundas modificaciones del marco institucional, los Estados nacionales emergieron como una “entidad responsable de crear el espacio para la legitimidad de los reguladores no estatales”, tales como el FMI

(Fondo Monetario Internacional), el BID (Banco Interamericano de Desarrollo) y el BM (Banco Mundial) y otras instancias supranacionales (De Sousa Santos, 2007). En este marco, los Estados legislaron en favor de la institucionalización de los derechos de las empresas multinacionales, a través de la creación de una nueva normativa jurídica respecto de la megaminería a cielo abierto, del petróleo, del modelo agrario basado en la siembra directa y los transgénicos, entre otras actividades.

Hemos señalado, sin embargo, que hacia el año 2000, América Latina registró un cambio de época, de la mano de intensas movilizaciones sociales que conllevaron la desnaturalización del Consenso de Washington y su cuestionamiento. La posterior emergencia de diferentes gobiernos populares o progresistas en países como Venezuela, Bolivia, Ecuador y Argentina, entre otros, apuntaron a la recuperación gradual de las capacidades institucionales del Estado nacional, que tenía por objeto convertir a este en un actor económico relevante y, en determinados casos, en un agente de redistribución. Sin embargo, el proceso de transformación del Estado, que fue acompañado por una importante narrativa integracionista (hacia adentro) y latinoamericanista (respecto de la región), que en determinados casos produjo una gran expectativa en relación con la ampliación de los derechos y las formas de participación de lo popular (Asambleas constituyentes y nuevas constituciones en países como Bolivia, Venezuela y Ecuador), encontró severas limitaciones y crecientes frentes de conflicto.

Por un lado, gracias al *boom* de los precios internacionales de las materias primas, los diferentes gobiernos se encontraron ante una coyuntura económica sumamente favorable, un nuevo ciclo basado en la exportación masiva de *commodities*, que combinaba alta rentabilidad y ventajas económicas comparativas. Por otro lado, más allá de la retórica nacionalista en boga, en el marco del nuevo ciclo, el retorno del Estado se fue instalando en un espacio de geometría variable, donde uno de los elementos claves fue la asociación con los capitales privados multinacionales, cuyo peso en las economías nacionales, lejos de atenuarse, se acentuó, a medida que se expandían y multiplicaban las actividades extractivas. Un nuevo desarrollismo, más pragmático y en clave extractivista, no necesariamente ligado a las formas del estatalismo propio de los años 50-70, asomaba como rasgo central de la práctica dominante. Un neodesarrollismo, que como afirma Félix, reconoce el poder del pueblo trabajador al interior del capital como fuerza subjetiva, hace referencia a la forma Estado, pero opera –sin embargo– en el marco de la sociedad posneoliberal donde predomina un más

amplio dominio de las relaciones capitalistas y el capital transnacional (Félix, 2011 y 2012).

Este período de auge económico, de reformulación del rol del Estado, pero también de no reconocimiento de los conflictos asociados a la dinámica extractiva, se extiende aproximadamente hasta el año 2010, época en la cual los diferentes gobiernos progresistas, consolidados en sus respectivos mandatos (muchos de ellos, habiendo renovado mandatos presidenciales) fueron admitiendo y afirmando una matriz extractivista explícita, debido a la virulencia que adquirieron ciertos conflictos territoriales y socioambientales. Más aún: el estallido de la conflictividad ligada a las actividades extractivas (megaminería, represas, petróleo, en menor medida, agronegocios) pondría en evidencia tanto las dimensiones y alianzas propias del desarrollismo hegemónico, como las limitaciones impuestas en los procesos de participación ciudadana y la apertura de escenarios de criminalización del conflicto.

Así, una tercera etapa nos interna en un período de blanqueo del Consenso de los *Commodities* y de abierta conflictividad en los territorios extractivos. Época en la cual los gobiernos progresistas redoblan la apuesta, a través de la multiplicación de los proyectos extractivos, paradójicamente mediante un discurso industrialista: para el caso de Brasil, Plan de Aceleración del Crecimiento, que proyecta la construcción de un gran número de represas en la Amazonía; para Bolivia, la promesa del *gran salto industrial*, fórmula lanzada por el vicepresidente boliviano en 2010, que alienta la multiplicación de los proyectos extractivos (gas, litio, hierro, agronegocios, entre otros);⁵ para el caso de Ecuador, reforma de la normativa y avance de la megaminería; para Venezuela, Plan Estratégico de producción del petróleo, que implica un avance de la frontera de explotación en la faja del Orinoco; para Argentina, Plan Estratégico Agroalimentario 2010-2020, que proyecta el aumento del 60% de la producción de granos, entre otros. Así, más allá de las retóricas industrialistas que presentan los diferentes gobiernos, los cambios económicos en curso se han orientado a profundizar el modelo extractivista, en un contexto que une reprimarización y alta rentabilidad.

En esta fase, fueron numerosos los conflictos socioambientales y territoriales que lograron salir del encapsulamiento local y adquirieron una visibilidad na-

⁵ El “gran salto industrial” coloca el acento en una serie de megaproyectos estratégicos, que en realidad están basados en la expansión de las industrias extractivas: participación en las primeras etapas de explotación del litio, expansión de la megaminería a cielo abierto en asociación con grandes compañías transnacionales, construcción de grandes represas hidroeléctricas y carreteras en el marco del IIRSA (Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana), entre otros.

cional: desde aquel en torno al proyecto de realizar una carretera que atravesara el TIPNIS (Territorio Indígena Parque Nacional Isidoro-Sécure) (Bolivia); la construcción de la megarepresa de Belo Monte (Brasil), la pueblada de Famatina y las resistencias contra la megaminería (Argentina), hasta la suspensión final de la Propuesta Yasuni (Ecuador). Lo que resulta claro es que la expansión de la frontera de derechos (colectivos, territoriales, ambientales), encontró un límite en la expansión creciente de las fronteras de explotación del capital, en busca de bienes, tierras y territorios, y echó por tierra las narrativas emancipatorias que habían levantado fuertes expectativas, sobre todo en países como Bolivia y Ecuador.

A estos conflictos de carácter emblemático, hay que sumarles aquellos que se producían, en la misma línea, en los países con gobiernos de signo neoliberal o conservador: el conflicto por la mina de Conga, bajo el gobierno de Ollanta Humala (2012) en Perú, que ha generado 25 muertos por represión; la oposición al megaproyecto minero La Colosa, en Colombia, la suspensión del proyecto minero binacional de Pascua-Lama, promovido por una acción presentada ante la Justicia de Chile, entre otros. Así, la actual fase y los niveles de conflictividad ilustran el acoplamiento entre extractivismo neodesarrollista y neoliberalismo, expresado de manera paradigmática por los casos de Perú, Colombia o México, así como entre extractivismo neodesarrollista y gobiernos progresistas.

Uno de los elementos presentes en los diferentes gobiernos progresistas es la estigmatización de la protesta ambiental y la deriva hacia una lectura conspirativa. En realidad, allí donde hay un conflicto ambiental y territorial, mediatizado y politizado, que pone de relieve los puntos ciegos de los gobiernos progresistas respecto de la dinámica de desposesión, la reacción suele ser la misma. Sucede desde 2009 en Ecuador, sobre todo con la megaminería; en Brasil, a raíz del conflicto suscitado por la construcción de Belo Monte, y en Bolivia referido al TIPNIS. En los tres casos, los distintos oficialismos optaron por el lenguaje nacionalista y el escamoteo de la cuestión, negando la legitimidad del reclamo y atribuyéndolo, sea al “ecologismo infantil” (Ecuador), al accionar de ONG extranjeras (Brasil) o al “ambientalismo colonial” (Bolivia).

Aunque sin mayores debates (el término mismo de “neextractivismo” se halla fuera del horizonte retórico del oficialismo), algo similar sucede en Argentina, donde el progresismo selectivo del gobierno se detiene ahí donde la expansión de la frontera agraria, la minera y la hidrocarburífera pasa a ser política de Estado. Si volvemos, por caso, al levantamiento en Famatina, este hecho vinculado a la megaminería tuvo un efecto paradójico: sea por desconocimiento o por mala

fe, lo cierto es que desde las plumas del oficialismo se alentó una lectura que dejaba el conflicto atrapado en los contextos provinciales, cuando no en los esquemas binarios, en la batalla política que el gobierno kirchnerista libra con el multimedio Clarín. Sin embargo, el posterior realineamiento entre poder político y poder económico terminó por blanquear, esta vez de modo explícito y en la voz de la presidenta, a la megaminería como parte legítima e integral del proyecto oficialista.

Asimismo, estos debates y reposicionamientos respecto de la relación entre Extractivismo, *Boom* de los *Commodities* y retorno del Populismo, trajeron consigo una nueva fractura al interior del pensamiento crítico latinoamericano. Así, a diferencia de los 90, cuando el continente aparecía reformateado de manera unidireccional por el modelo neoliberal, el nuevo siglo viene signado por un conjunto de tensiones y contradicciones de difícil procesamiento. El pasaje del Consenso de Washington al Consenso de los *Commodities* instala nuevas problemáticas y paradojas que tienden a reconfigurar el horizonte del pensamiento crítico, enfrentándonos a desgarramientos teóricos y políticos, que van cristalizándose en un haz de posiciones ideológicas, al parecer cada vez más antagónicas.

Por último, tengamos en cuenta que, en términos latinoamericanos, la primera fase del *Consenso de los Commodities* se caracterizó por una suerte de expansión de las fronteras del derecho, visibles en la constitucionalización de nuevos derechos (individuales y colectivos). La narrativa estatalista coexistió, con sus articulaciones y tensiones, con la narrativa indigenista y ecologista, tal como sucedía en Bolivia y Ecuador. A su vez, esos cambios se tradujeron en la emergencia de un espacio de geometría variable en cuanto al rol del Estado y la ampliación de la participación de lo popular. Sin embargo, a lo largo de la década y al compás de diferentes conflictos territoriales y socioambientales y de sus dinámicas recursivas, los gobiernos progresistas terminaron por asumir un beligerante discurso desarrollista, en defensa del extractivismo, acompañado de una práctica criminalizadora y tendencialmente represiva de las luchas socioambientales, así como por una voluntad explícita de controlar esas formas de participación de lo popular.

A diferencia de la primera fase, en la actualidad el Consenso de los *Commodities* dejó de ser un acuerdo tácito que vincula de modo vergonzante gobiernos neoliberales y conservadores con gobiernos progresistas. El sinceramiento entre discursos y prácticas, la fuerte estigmatización de la crítica ambientalista que ocurre incluso en aquellos países que más expectativa política de cambio

habían despertado –como Bolivia y Ecuador– ilustra la evolución de los gobiernos progresistas hacia modelos de dominación más tradicionales, ligados al clásico modelo nacional-popular o nacional-desarrollista, así como obliga al reconocimiento del ingreso inquietante a una fase de retracción de las fronteras de la democracia.

El cambio de época registrado en los últimos quince años en la región, a partir de la desnaturalización de la relación entre globalización y neoliberalismo, fue configurando un escenario conflictivo en el cual otra de las notas mayores parecer ser la (re)articulación que presenta la tradición nacional-popular con el modelo neoextractivismo desarrollista. Curiosa paradoja, entonces, que caracteriza una parte importante de la región latinoamericana: la crisis del consenso neoliberal, la relegitimación de los discursos críticos, la emergencia y potenciación de diferentes movimientos sociales, en fin, la reactivación de la tradición nacional-popular y la presencia de una narrativa industrialista, se insertan en una nueva fase de acumulación del capital, en la cual uno de sus núcleos centrales es la consolidación de modelos extractivistas de desarrollo que son cuestionados por sectores de la población que exigen un debate informado y democrático acerca de sus consecuencias e impactos territoriales, ambientales y socio-sanitarios.

Bibliografía

- Acosta, Alberto (2009), *La maldición de la abundancia*, Ediciones Abya Yala, Quito.
- Dávalos, Pablo (2013), “Extractivismo y teoría de las instituciones”, en *América Latina en movimiento* [en línea], dirección URL: <http://alainet.org/active/63014>
- De Ípola, Emilio y Juan Carlos Portantiero (1994), “Lo nacional-popular y los nacionalismos realmente existentes”, en Vilas, Carlos (compil.), *La democratización fundamental. El populismo en América Latina*, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México.
- De Sousa Santos, Boaventura (2007), “Más allá de la gobernanza neoliberal: el Foro Social Mundial como legalidad y política cosmopolitas subalternas”, en De Sousa Santos, Boaventura y César Rodríguez Garavito (eds.), *El derecho y la globalización desde abajo. Hacia una legalidad cosmopolita*, Anthropos, Barcelona.

- Féiz, Mariano (2011), “Neoliberalismo, neodesarrollismos y proyectos contrahegemónicos en Suramérica”, en *Astrolabio*, Nueva Época, n° 7, CONICET-UNC, Córdoba, pp. 238-265.
- (2012), “Proyecto sin clase: crítica al neoestructuralismo como fundamento del neodesarrollismo”, en Féiz, Mariano *et al.*, *Más allá del individuo. Clases sociales, transformaciones económicas y políticas estatales en la Argentina contemporánea*, Editorial El Colectivo, Buenos Aires, pp. 13-44.
- Gudynas, Eduardo (2004), *Ecología, economía y ética del desarrollo sostenible*, 5ª edición revisada, Coscoroba Ediciones, Montevideo.
- (2009), “Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo”, en AA.VV., *Extractivismo, Política y Sociedad*, CAAP-CLAES, Quito, pp. 187-225.
- Harvey, David (2004), *El “nuevo” imperialismo: Acumulación por desposesión*, Socialist Register-CLACSO [en línea], dirección URL: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20130702120830/harvey.pdf>
- Koselleck, Reinhart (1993), *Futuro pasado: para una semántica de los tiempos históricos*, Paidós Ibérica, Barcelona.
- Machado Aráoz, Horacio (2012), “Naturaleza mineral. Una ecología política del colonialismo moderno”, Tesis para optar por el título de Doctor de Ciencias Humanas, Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Catamarca, Catamarca [obra inédita] (reproducción autorizada).
- (2014), *Potosí, el origen. Genealogía de la minería contemporánea*, Mardulce, Buenos Aires.
- Mealla, Eloy (2006), “El regreso del desarrollo”, en Scannone, Juan Carlos y Daniel García Delgado, *Ética, Desarrollo y Región*, Buenos Aires, Grupo Farrel-CICCU, Buenos Aires.
- Rodríguez, José Luis (2014), “Coyuntura económica y social en América Latina y El Caribe”, en *La Jiribilla*, n° 664 [en línea], dirección URL: www.lajiribilla.cu/articulo/6830/coyuntura-economica-y-social-de-america-latina-y-el-caribe
- Svampa, Maristella (2008), “La disputa por el desarrollo”, en *Cambio de Época. Movimientos sociales y poder político*, Siglo XXI-CLACSO, Buenos Aires.
- (2010), “Movimientos sociales, matrices socio-políticas y nuevos contextos en América Latina”, en OneWorld Perspectives, Working Papers 01, Universitat Kassel [en línea], dirección URL: <http://www.maristellasvampa.net/archivos/ensayo58.pdf>

- (2011), “Modelo de Desarrollo y cuestión ambiental en América Latina: categorías y escenarios en disputa”, en Wanderley, Fernanda (compil.), *El desarrollo en cuestión. Reflexiones desde América Latina*, CIDES, OXFAM y Plural Editores, La Paz.
- (2013), “«Consenso de los *Commodities*» y lenguajes de valoración en América Latina”, en Revista *Nueva Sociedad*, n° 244 [en línea], dirección URL: http://www.unesco.org.uy/shs/red-bioetica/fileadmin/shs/redbioetica/Consenso_de_Commodities.pdf
- (2013b), “La década kirchnerista: Populismo, clases medias y revolución pasiva”, en *lasaforum* fall 2013, vol. XLIV, issue 4 [en línea], dirección url: <http://lasa.international.pitt.edu/forum/files/vol44-issue4/Debates4.pdf>
- Svampa, Maristella y Enrique Viale (2014), *Maldesarrollo. La Argentina del extractivismo y el despojo*, Katz editores, Buenos Aires.
- Unceta Satrústegui, Koldo (2009), “Desarrollo, Subdesarrollo, maldesarrollo y postdesarrollo. Una mirada transdisciplinar sobre el debate y sus implicaciones”, en *Carta Latinoamericana. Contribuciones en Desarrollo y Sociedad en América Latina*, Montevideo, CLAES, n° 7, abril.
- Zavaletta Mercado, René (2009) [1986], *Lo nacional-popular en Bolivia*, Plural Editores, La Paz.

Capítulo 2

Argentina y el debate sobre el modelo productivo: la encrucijada de la reprimarización y las nuevas formas de dependencia

Ariel M. Slipak¹

Introducción

América Latina es campo de disputa entre diferentes tipos de proyectos societales. Distintos actores sociales pugnan por la preeminencia de formas de organización política y económica que expresan visiones sumamente disímiles sobre la cuestión del desarrollo.

El tipo de matriz productiva de una economía y su perfil de inserción comercial internacional siempre tendrán diferentes consecuencias en términos de distribución funcional del ingreso o en materia ambiental, entre otros tópicos. Por estos motivos, los debates en torno al tipo de patrón de crecimiento económico y el desenvolvimiento de diferentes actividades económicas son importantes a la hora de analizar las pugnas sobre los proyectos sociales que se encuentran en disputa. Conscientes de que estos elementos constituyen aspectos

¹ Se agradece a todas/os las/os integrantes del Proyecto de Investigación Agencia PICT 1216-2008 *Modelos de Desarrollo: actores, disputas y nuevos escenarios en la Argentina contemporánea* (dirigido por Maristella Svampa), como así también a Juan Santarcángelo y Cecilia Salinas por varios aportes y discusiones sobre otros artículos del autor o versiones preliminares que nutrieron el que aquí se presenta. Los contenidos son exclusiva responsabilidad del autor.

parciales de las aristas que hacen al debate sobre el desarrollo, consideramos igualmente necesario su abordaje.

En este sentido, desde inicios del siglo XXI, una serie de gobiernos de América Latina se presentan como la contracara de las políticas neoliberales y del Consenso de Washington, y simultáneamente proclaman constituirse como la ruptura de la situación de país periférico o dependiente.

En el caso de la Argentina, tras la abrupta salida del régimen de convertibilidad en 2002, el país comienza a experimentar un histórico período de crecimiento económico. Podemos remarcar que por primera vez desde la etapa de industrialización por sustitución de importaciones, la industria vuelve a ocupar un rol central en la dinámica del crecimiento (Santarcángelo, 2013). Los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández –que asumen la conducción política del país a partir del año 2003– adoptan una retórica en favor de la recomposición de un “capitalismo nacional” o una restauración de la “burguesía nacional” (Wainer, 2011). Estos elementos son centrales en los planteos de una matriz de pensamiento “nacional-popular”, que en el plano económico apunta a un modelo productivo orientado al crecimiento del mercado interno de bienes de consumo, elaborados parcialmente en el ámbito local.

Al encontrarse la Argentina de comienzos del siglo XXI experimentando el período de crecimiento de su sector industrial de mayor relevancia de su historia, y con un gobierno que en su retórica iguala el desarrollo con el cambio estructural, nos parece importante analizar algunas características del patrón de acumulación local para problematizar cuáles son los límites actuales de esta noción de desarrollo en la que se asocian de modo permanente la modernización, el cambio estructural, la competitividad internacional y la soberanía sobre los recursos estratégicos a la inclusión social. No pretendemos analizar la totalidad de aristas que hacen a un *modelo de desarrollo*, sino más bien revisar críticamente algunas cuestiones que hacen al patrón productivo de la Argentina contemporánea.

En este artículo sostenemos que la actual configuración del modelo productivo argentino enfrenta dos grandes problemáticas: nuevas formas de dependencia y vulnerabilidad externa y nuevas formas de primarización de la economía, para lo cual acogeremos el concepto de *reprimarización*.

Habiendo establecido que nuestra intención es debatir algunos aspectos que hacen al patrón de crecimiento económico de la Argentina en la posconvertibilidad, en la primera sección de este artículo realizaremos breves apreciaciones sobre las implicancias para América Latina de una nueva forma de producción

y acumulación a nivel global; en la segunda sección recuperaremos de modo sucinto algunas conceptualizaciones de distintas corrientes latinoamericanas sobre la cuestión del desarrollo, fundamentalmente para discutir el concepto de dependencia; en la tercera desarrollaremos lo que entendemos por reprimarización; en la cuarta pasamos a discutir las características del modelo productivo de la Argentina, y por último, damos lugar a las reflexiones finales.

1. Breves apuntes sobre el contexto global y latinoamericano

Desde mediados de la década de 1980 somos testigos de importantes transformaciones en las formas de producción y acumulación a nivel global. Grandes ET (Empresas Transnacionales) asumen un protagonismo cada vez mayor en la organización de la producción a escala mundial que se organiza en CGV (Cadenas Globales de Valor) (Katz, 2012; Dabat, 2006). Estas firmas se ocupan de dirigir el proceso productivo deslocalizando las diferentes etapas para la obtención de un artículo final en lugares separados del planeta acorde con las ventajas comparativas que encuentren en cada país. Estas grandes ET –que conciben el proceso productivo de manera sistémica–, se ocupan de segregarlo geográficamente, organizando cadenas de subcontratación con un criterio de maximización de la ganancia a escala global.

En este contexto, también se alteran notablemente las pautas de consumo de mercancías finales, prevaleciendo una tendencia en el público a inclinarse por productos diferenciados, lo que contrasta con los patrones de consumo homogéneo de mediados del siglo XX, que eran compatibles con un esquema de producción estandarizado. Esto requiere una mayor flexibilidad y un incremento de la utilización de la robótica y la microelectrónica. Al mismo tiempo, existe una tendencia a que dentro de los esquemas de las CGV cobren cada vez mayor relevancia etapas productivas como el diseño o incluso la propia comercialización de los productos (Ernst, 2002). El conocimiento pasa a jugar un rol cada vez más relevante tanto en la creación como en la apropiación de valor (Sztulwark y Míguez, 2012), lo que redundará en que la pérdida de preponderancia del sector industrial en un país no implica necesariamente un descenso de escalones en la generación de valor agregado. Bajo estas nuevas formas de acumulación, la participación y apropiación de valor por parte de varios países está asociada con la proliferación de actividades vinculadas al sector servicios, la producción de partes con un importante grado de utilización de conocimiento, o incluso el control de marcas y/o patentes.

Como consecuencia de estas transformaciones, se observa una importante deslocalización de numerosas actividades manufactureras hacia el Este de Asia, con particular relevancia para el caso de China (Slipak, 2012a). El proceso de reformas iniciado en este país en 1978, les permite a las grandes ET instalarse en sus provincias orientales, sacando provecho de niveles salariales ínfimos en relación a los de los países occidentales.² Entre el año 1978 y 2011 China experimentó tasas de crecimiento económico de un 10% anual en promedio. Como resultado, hacia el año 2012 el PBI de este país representa un 14,25% del Producto Bruto del planeta y su participación en el comercio mundial de mercancías supera el 10% (Slipak, 2014).

Sus importantes y sostenidos saldos comerciales, una alta tasa de ahorro interno, y la planificación centralizada de la economía, le permiten a China transformar su industria, constituyéndose hacia la primera década del siglo XXI en un productor de manufacturas con alto contenido tecnológico (incluyendo no solo productos de consumo final, sino también bienes durables de producción). Los procesos fabriles de mayor intensidad de mano de obra son paulatinamente migrados hacia otros países de la región asiática, en los que los salarios son más reducidos aún.³

Las maquinarias de fabricación china aún no compiten en los mercados internos de las potencias occidentales tradicionales. Sin embargo, este país se consolida como el proveedor de este tipo de productos para los países emergentes y periféricos (Girado, 2014).

Cabe aclarar que no se trata exclusivamente de un ascenso económico, sino que además China se ha consolidado como una potencia financiera, el segundo país de mayor presupuesto militar y con importante capacidad de ejercicio de influencia política en áreas del planeta como Asia, África y América Latina (Slipak, 2014). Si bien sería apresurado poner en discusión la hegemonía de

² La República Popular de China inicia en ese año una serie de reformas paulatinas que se realizan a lo largo de varias décadas. Una de las más relevantes fue la creación en 1980 de ZEE (Zonas Económicas Exclusivas) en las provincias del este del país, en las cuales se estimula la relación asalariada y se fomenta la recepción de Inversión Extranjera Directa.

³ Siguiendo a Salama (2014), ante intensas protestas sociales en China y consiguientes incrementos salariales, las firmas de este país encuentran conveniente abastecerse de productos industriales de menor contenido tecnológico de otros países de la propia región, concentrando las actividades estratégicas y de mayor utilización de conocimiento en sus propias fronteras. El autor identifica este proceso no solamente con los promedios salariales, sino también con la posibilidad de incumplimiento de derechos laborales esenciales en aquellos países.

Estados Unidos, los vínculos latinoamericanos con China no pueden pasar desapercibidos para la discusión sobre el desarrollo de la región.

Esta nueva división internacional del trabajo, en la cual los procesos fabriles migran de las potencias occidentales tradicionales hacia China, la India y el sudeste asiático, genera una acelerada urbanización y proletarización de su población, lo que implica un importante crecimiento en la demanda global de energía, minerales y alimentos.

Delgado Ramos (2013) explica que este nuevo esquema de producción y acumulación global redundará en una alteración del *metabolismo socioeconómico*, lo cual no solo incluye un mayor ritmo de explotación de la fuerza de trabajo, sino también la intensificación del consumo de energía y materia. La aceleración de estos ritmos genera un alza de los precios relativos de los productos primarios para los primeros años del siglo XXI, lo que significa para América Latina la exacerbación de su rol como proveedor global de productos provenientes de actividades primario-extractivas.

La modificación en los precios relativos de los productos primarios en relación con las manufacturas tradicionales, ha generado la percepción en varios gobiernos de América Latina de una posibilidad de inserción virtuosa en la división internacional del trabajo. Prevalece una idea de asociación de la expansión de los proyectos de extracción de productos primarios para su exportación a gran escala, con la noción de *progreso económico y social*.

Como ha sido dicho en el capítulo que abre este libro, Maristella Svampa (2012) encuentra que en esta coyuntura la concepción de hacer reposar sobre la abundancia de recursos naturales un destino inevitable de crecimiento económico, incrementos de la productividad y modernización, impera tanto en gobiernos latinoamericanos con un perfil afín a las políticas neoliberales del Consenso de Washington, como así también en otros que postulan lógicas contrapuestas respecto al rol del Estado y la democratización. Precisando: gobiernos progresistas que en cuanto al perfil productivo de una economía se muestran comprometidos con objetivos de industrialización, son partidarios también de la expansión de la explotación a gran escala de los recursos naturales.

El ingreso de América Latina en una etapa en la que se consolida como proveedor de productos provenientes de actividades extractivas –de reducido valor agregado– sostenido en estos elevados precios, permite explicitar que la región se encuentra ingresando en un nuevo orden, el *Consenso de los Commodities*, que sucede al *Consenso de Washington* (Svampa, 2013).

A diferencia de los debates latinoamericanos sobre el desarrollo de mediados del siglo xx, la expansión de las actividades primario-extractivas en este contexto deja de aparecer como contrapuesta a una estrategia industrialista. En la retórica de los gobiernos con perfil progresista de la región, la proliferación de grandes proyectos extractivos se presenta como una *oportunidad* o como una *necesidad* en el camino hacia el desarrollo. Teniendo en consideración observaciones de Salama (2014), encontramos dos importantes elementos que nos explican el motivo por el cual la expansión de las actividades primarias aparece como uno de los pilares de las políticas de los gobiernos progresistas. En primer lugar, constituyen los recursos fiscales necesarios para el despliegue de políticas sociales. En segundo lugar, significan una importante fuente de ingreso de divisas que requiere el tipo de expansión industrial de la región.

Discutir alrededor de estas dos observaciones de Salama resulta sumamente importante para el debate sobre las características y límites que encuentra en la faz productiva el denominado *modelo de crecimiento con inclusión social*. También podemos analizar cómo estas transformaciones en la acumulación global se expresan locamente en la preeminencia de exportaciones de productos básicos y un sector industrial que se encuentra con determinados límites.

2. El debate sobre el desarrollo y la dependencia

El clima de época de la segunda posguerra mundial ha suscitado intensos debates sobre la cuestión del desarrollo económico y social. El temor en Occidente por un posible acercamiento al comunismo por parte de una serie de países que no participaban de los flujos del comercio internacional y con inferiores condiciones generales de vida de la población, generaron una atmósfera en la cual las regiones de Asia, América Latina y África (consideradas en ese entonces como “subdesarrolladas”) emergieron en el mapa académico de las ciencias sociales. En este contexto, se asumía que las diferencias en los ingresos e indicadores socio-económicos entre países tenía que ver con la brecha de productividad entre ellos (Santarcángelo, 2012). Esto impulsa la creación de una nueva subdisciplina al interior de la Economía, abocada a estudiar los elementos que explicarían las diferencias entre países subdesarrollados y desarrollados. De esta manera, el campo del *desarrollo económico* se aboca inicialmente a estudiar la *carencia* en el primer grupo de países de las características que sí poseen los segundos.

Desde esa época en adelante, varias han sido las discusiones entre diferentes corrientes y las mutaciones de este concepto. Sin embargo, no es el objetivo de este artículo realizar su genealogía, sino más bien recuperar las ideas de dos corrientes latinoamericanas en particular: el estructuralismo y la TD (Teoría de la Dependencia).

En el contexto histórico mencionado, varios países de América Latina (Brasil, México, Argentina, Colombia y Chile) experimentaban un incipiente reemplazo de las importaciones de productos industriales –mayoritariamente de baja complejidad y orientados al mercado interno–. Este proceso, conocido como ISI (Industrialización por Sustitución de Importaciones), se encontraba con constantes dificultades vinculadas a la falta de eslabones productivos (como la maquinaria y equipos o insumos básicos), en tanto que las fases de crecimiento económico se enfrentaban a insuficiencia de divisas –provenientes del sector primario, cuyos precios además tendían a deteriorarse frente a las manufacturas–. Estos cuellos de botella eran casi permanentes.

Estudiando esta problemática, hacia la década de 1950 aparecen los primeros escritos de los autores estructuralistas, nucleados en la CEPAL. Estos teóricos –liderados por Prebisch– postulaban que en los países de la *periferia* el reemplazo de las actividades primarias *tradicionales* por *modernas* actividades industriales con mayor contenido de valor agregado mejorarían los promedios salariales, y simultáneamente este proceso traería aparejado una mejora en la distribución del ingreso y calidad de vida de la población. Así, los países de la región podrían crecer sobre la base de un patrón autosustentado. En la visión estructuralista, en pos de alcanzar los objetivos de la *modernización* se debía facilitar la acumulación de excedente económico en manos de las burguesías de la región, que eran percibidas como la clase social pujante que podía conducir este proceso. Entre los límites que podían obturar la acumulación de excedente en manos de la burguesía, se encontraban la existencia de una matriz productiva poco diversificada y con un importante grado de heterogeneidad en las productividades, la tendencia al deterioro secular de los términos de intercambio de las materias primas en pos de las manufacturas, e incluso el consumo suntuario e imitativo de las élites del centro por parte de las burguesías locales. Así, estos autores detectan una serie de mecanismos mediante los cuales los excedentes económicos de la *periferia* fluyen hacia el *centro*, y ello obtura el desarrollo. Por ello, prescribían una serie de políticas que debía seguir el Estado para facilitar la acumulación por parte de la burguesía.

Adicionalmente, es interesante introducir cuál era la perspectiva de estos autores sobre la IED (Inversión Extranjera Directa). Si bien la remisión de utilidades de la IED de las principales ET hacia los países del centro constituye otro elemento que obtura la acumulación en la periferia –y por ende, altas tasas de reinversión en bienes durables de producción que incrementen la productividad–, dadas ciertas imposibilidades de realizar inversiones estratégicas de gran envergadura, estos autores adoptan una posición favorable a su ingreso, ya que de otra manera no podrían ser llevadas adelante (Prebisch, 1981). A pesar de los reparos señalados, existía un imaginario de que la IED podría, bajo determinadas circunstancias, colaborar con la superación de las dificultades de la heterogeneidad estructural y con un acercamiento a las tasas de productividad del centro.

De esta breve caracterización de las ideas estructuralistas podemos encontrar la asociación entre el reemplazo de actividades *tradicionales* o primarias por aquellas *modernas* o industriales unida a una noción de progreso social. Por ende, identificamos que en esa época un retroceso en la industrialización es percibido como un *desandar en los objetivos del desarrollo*.

Hacia mediados de la década de 1960, con un menor optimismo respecto a las posibilidades de superación de las dificultades del desarrollo, surgió la TD, entre cuyos exponentes suelen destacarse Ruy Mauro Marini, André Gunder Frank, Theotonio dos Santos, Fernando Henrique Cardoso y Vania Bambirra. Dichos autores postulaban que las relaciones dependientes entre los países del centro y de la periferia tendían a reproducirse y potenciarse. Los dependentistas elaboraron una serie de documentos que explicaban, a partir de teorías económicas marxistas, los motivos por los cuales bajo el capitalismo las desigualdades entre el centro y la periferia tenderían a perdurar. En este marco, la salida para América Latina hacia una mejor calidad de vida de la población consistía en la vía cubana hacia el socialismo. Uno de los aportes más relevantes de los dependentistas fue la comprensión de las situaciones de los países de la periferia en virtud de interpretarlos como partícipes de la organización del capitalismo global. En otras palabras, la situación de subdesarrollo se vincula con un posicionamiento que ocupan los países en una jerarquía mundial. El enfoque dependentista también se completa con un análisis de los flujos de plusvalía, que por varias vías se escapa de la periferia hacia el centro, lo que garantiza que las asimetrías tiendan a potenciarse.

Sin embargo, los postulados de estos autores no resultan del todo homogéneos entre sí. El exponente de la TD más aislado del resto de sus pares es

Fernando Henrique Cardoso, para quien en virtud de los grados de autonomía relativa de las burguesías para controlar el proceso de acumulación, existían ciertas posibilidades de *desarrollo dependiente* (Cardoso y Serra, 1978).

A los demás autores mencionados los podemos agrupar en una tradición que denominamos TMD (Teoría Marxista de la Dependencia), que encuentran –por contraposición al estructuralismo– en la clase trabajadora al sujeto transformador. Entre los teóricos de esta perspectiva nos interesa hacer explícitos algunos conceptos desarrollados por Marini. Para este autor, en los países de la periferia (por integrarse históricamente como proveedores de ciertos productos primarios para el centro) las esferas de la producción y la circulación se encuentran separadas en su ciclo de acumulación. En otras palabras, la acumulación se basa en una inserción exportadora y no en apuntar a incrementos de productividad; por ende, el consumo de los asalariados no tiene un rol relevante para el aseguramiento de la ganancia de los capitalistas locales. Un concepto fundamental que desarrolla Marini para caracterizar el ciclo de acumulación dependiente, es el de *superexplotación* de la fuerza de trabajo. Básicamente, dada la imposibilidad de los capitalistas de fundar un proceso de acumulación basado en incrementos de productividad, el fondo de acumulación se conseguía remunerando la fuerza de trabajo por debajo de su valor de reproducción.

3. ¿De qué hablamos cuando hablamos de reprimarización?

De acuerdo con lo señalado en la introducción, en este artículo planteamos que el patrón de crecimiento económico característico de la posconvertibilidad encuentra dos grandes límites: los crecientes grados de *dependencia* y la tendencia a la *reprimarización* de la economía. Sin embargo, encontramos que no existe consenso en la disciplina sobre el significado del segundo concepto, motivo por el cual en esta sección nos dedicaremos a contrastar sus diferentes utilidades, antes de introducirnos en el análisis de la configuración del modelo económico.

3.1. Un uso meramente técnico del concepto

Al inicio de la segunda década del siglo XXI el término *reprimarización* comienza a ser cada vez más frecuente en los debates académicos de las ciencias sociales, en relación con la cuestión del desarrollo e incluso en los debates de índole periodística. En una cantidad importante de textos, hallamos un empleo corriente vinculado al peso de la actividad industrial en el total del valor

agregado de una economía durante un año (Nadal, 2009). Esta concepción proviene de una idea en la cual se asume que el contenido de valor agregado por este tipo de actividad resultará necesariamente alto, y al mismo tiempo redundará en una distribución del ingreso más equitativa. De modo adicional, existe una cantidad de variables a conmensurar. Entre ellas, la participación del sector industrial en las exportaciones totales de una economía e incluso la contribución al crecimiento económico que realiza el sector (Arceo, 2011).⁴ Estas variables, sin embargo, pueden mostrar resultados contradictorios entre sí.⁵ Por otro lado, al entender por *reprimarización* un fenómeno capaz de ser evaluado a partir de la medición, año tras año de sus valores, ello implicaría no comprenderlo como un *proceso* —o una tendencia— de la economía que nos permite caracterizar un tipo de inserción productiva internacional y un patrón de crecimiento económico, sino como una mera coyuntura estadística.

Esta conceptualización lineal proveniente de las décadas de 1950 y 1960 no da cuenta de los profundos cambios en las formas de producción y acumulación. Estos criterios emanan de considerar virtuosa —a los fines del desarrollo— la participación de la industria en la actividad económica, en el sentido en el que lo hacían los estructuralistas. Sin embargo, estos apuntaban a la modernización de la matriz productiva y a la preponderancia de actividades con mayor intensidad de uso de conocimiento. En la coyuntura actual, cualquier actividad industrial ya no necesariamente representa esto.

Por lo que acabamos de exponer, consideramos que una mera medición aislada de aspectos, como la participación de la actividad industrial en el volumen de exportaciones de una economía, o en el total del producto, o su contribución al crecimiento, implica reducir el concepto de reprimarización a un fenómeno de carácter meramente técnico, sin evaluar adecuadamente si existen o no transformaciones estructurales en la economía (Slipak, 2013).

⁴ Por *contribución al crecimiento económico* se entiende qué proporción del crecimiento de la economía de un año es explicada por el aporte que realiza un determinado sector. Como demuestra Arceo (2011), para determinados años en una economía el sector de mayor peso sobre el total del producto puede no ser aquel que haga el mayor aporte al crecimiento económico.

⁵ En otras palabras, la evolución del peso del sector industrial en el total de exportaciones, o el en total del producto o su contribución al crecimiento del PBI, pueden evolucionar perfectamente de manera contradictoria. Por ejemplo, Arceo (2011) encuentra que para la inmediata posconvertibilidad en la Argentina, el peso del sector agroindustrial sobre el total del PBI se incrementa en relación con el de la industria (por un cambio en los precios relativos), pero con la contribución al crecimiento resulta lo contrario.

3.2. La perspectiva del cambio estructural

Dada la descripción de las transformaciones globales que explicábamos en la primera sección, debemos considerar que los procesos fabriles se han segmentando de tal manera que permiten a determinados países obtener altas tasas de crecimiento de su sector industrial por la localización de las etapas productivas trabajo-intensivas. Un patrón de crecimiento industrial basado, por ejemplo, en la maquila, evidentemente no se identifica con aquello a lo que se apuntaba con la *modernización* de la economía. Grigera (2011) encuentra que existen países que experimentan procesos de desindustrialización por la expulsión de estas actividades y la expansión de servicios especializados. Esto último resultaría *virtuoso* en las concepciones estructuralistas. El tipo de conceptualizaciones de estos autores apuntaban a discutir los mecanismos mediante los cuales una economía podía experimentar transformaciones estructurales en su matriz productiva, de manera tal que el crecimiento económico pudiera ser autosostenido. Estos cambios revisten un carácter cualitativo más que cuantitativo.

Siguiendo estas líneas de análisis, existen estudios que se proponen dimensionar la preponderancia de actividades con mayor contenido de valor agregado en el PBI o en el total de exportaciones, en lugar del peso de la actividad industrial en la economía (que podría incluir maquilas). En otras palabras, se apunta a estudiar las características de la inserción internacional de las ramas industriales de mayor intensidad tecnológica y uso de conocimiento, o si ellas han sido las más dinámicas en un determinado esquema de acumulación (Schteingart, 2013; Santarcángelo, 2013).⁶ En esta bibliografía se entiende por *reprimarización* a un retroceso de las actividades con alto contenido de valor agregado, y no remite a un problema estadístico, sino que constituyen estudios que abordan las mutaciones de la estructura productiva de una economía para determinados períodos.

Asimismo, existen otras interesantes propuestas para analizar la existencia o no de cambios de carácter cualitativo en la estructura productiva. Por ejemplo, considerar si los sectores más dinámicos en un período de crecimiento económico presentan o no dependencia de divisas de otros sectores (Gigliani y Michelena, 2013; Schorr, 2014), o incluso la dependencia de tecnología externa de la industria local (Schorr, 2014). En esta bibliografía podemos encontrar que se recuperan los debates teóricos sobre la restricción externa al crecimiento. La reprimarización

⁶ No estamos aseverando la adhesión de los autores mencionados a las ideas estructuralistas, sino más bien exponemos que sus trabajos sí discuten adecuadamente a partir de sus estudios la existencia o no de cambio estructural. Esta afirmación es válida también para los demás autores que van a mencionarse en este acápite.

aparece como una tensión en el patrón de crecimiento económico determinado por los límites al crecimiento autosostenido de los sectores de mayor generación de valor agregado, por su dependencia de las divisas provenientes, precisamente, de la expansión de los proyectos extractivos a gran escala.

Otro aporte interesante es el que realiza Constantino (2013), al afirmar que una transformación cualitativa de una estructura productiva implica aumentar la denominada *eficiencia dinámica* de la economía en detrimento de la *eficiencia estática*. Esto es, incrementar la competitividad de sectores con altas tasas de crecimiento de productividad e intensivas en uso de conocimiento (eficiencia schumpeteriana) o una especialización en sectores con un alto crecimiento de sus niveles de demanda externa e interna (eficiencia keynesiana), en lugar de una inserción internacional basada en ventajas comparativas estáticas, asociadas a altas dotaciones de recursos naturales.⁷ Esta autora encuentra que son estas transformaciones cualitativas las que evitan que un modelo productivo dependa de la volatilidad de precios internacionales de los productos primarios.

A partir de los aportes mencionados, podemos aproximar una definición más nítida sobre el concepto de *reprimarización* desde el punto de vista del análisis de un conjunto de aspectos que hacen a los sectores productivos de una economía. Por reprimarización, entonces, estamos aludiendo simultáneamente a un *proceso* complejo que implica la preponderancia de actividades de menor contenido de valor agregado en una matriz productiva, limitando las posibilidades de inserción internacional basada en aquellos productos con mayores tasas de incrementos de productividad o intensidad de conocimiento. En otras palabras, aludimos a la consolidación de un modelo productivo en el cual una determinada economía se encuentra imposibilitada de reorientar su producción hacia aquellas actividades de mayor complejidad en la dinámica de acumulación global. En general, esto sucede en economías con matrices productivas poco diversificadas, cuya dependencia de exportaciones de *commodities* implica un alto grado de vulnerabilidad externa ante la volatilidad de sus precios.

Nótese que desde estas perspectivas podemos encontrar que un período histórico puede exponer inéditos ritmos de crecimiento del sector industrial en su totalidad, pero no verificar transformaciones estructurales. De alimentarse la dependencia de divisas provistas por las actividades extractivas, el cambio cualitativo por el cual se propugna se encuentra continuamente obturado. Si bien

⁷ Este análisis incluye comparar la evolución de indicadores de productividad locales con los internacionales. Un análisis de la trayectoria de la productividad de diferentes ramas de actividad sin una comparación internacional no da cuenta de posibles alteraciones en la posibilidad de competitividad de dichos rubros.

el concepto de *reprimarización* se utiliza bajo varias acepciones, parece haber consenso en que se trata de un *des-andar* en el camino de un cambio estructural que se considera *virtuoso*. Estas limitaciones conllevan a permanentes problemas de acumulación a escala local en las economías que experimentan este fenómeno.

3.3. Una definición anclada en procesos sociales

Hasta aquí hemos desarrollado una definición del concepto de *reprimarización* vinculada exclusivamente con elementos de análisis de la matriz productiva de una economía, en la cual se trata de un proceso que expone de modo evidente un retroceso en un camino hacia un patrón de crecimiento económico edificado sobre las bases de actividades productivas de mayor contenido de valor agregado que pueda autosostenerse. Dado que la definición se vincula con la problemática de la inserción de una economía en una jerarquía internacional y con los aspectos distributivos a su interior, no puede, por cierto, estudiarse aislada de procesos socio-políticos, de las tensiones de intereses entre sectores dominantes y subalternos, e incluso de elementos geopolíticos.

En este sentido, existe también una numerosa cantidad de trabajos recientes en los cuales el fenómeno de la reprimarización aparece asociado a problemáticas contemporáneas latinoamericanas en el actual esquema de acumulación global. En estas publicaciones (Svampa, 2012, 2013; Treacy, 2013; Katz, 2014) no prevalece un interés en conmensurar participaciones de actividades intensivas en conocimiento sobre el total del producto, sino que se trata de la consolidación de una reinsertión periférica de la región en un esquema global de acumulación a partir de la expansión de proyectos extractivos que pasan desarrollarse a gran escala con propósitos de exportación. El uso del término se asocia, entonces, a la expansión de nuevas formas de dependencia y pérdida de soberanía. Siguiendo a Katz, no se trata de un retroceso de la industria, sino de una readaptación a nuevo ciclo reproductivo dependiente, en el cual –acorde con Svampa–, independientemente del perfil de los gobiernos de la región, esta inserción basada en el imperio de las *commodities* se constituye como único camino viable.

La reprimarización aquí aparece asociada como fenómeno a una nueva forma de extractivismo, o *neextractivismo*. Esto es, una orientación productiva basada en la aceleración de las tasas de apropiación de la naturaleza, bajo la cual se alimenta a un entramado productivo de muy reducida diversificación y agregación total de valor, y dependiente de una inserción externa como proveedor de productos primario-extractivos (Gudynas, 2009; Svampa, 2012; Treacy, 2013). Aquí también se dimensiona que esta orientación de la economía como

plataforma de exportación a gran escala, implica la pérdida creciente de soberanía alimentaria (Svampa, 2012; Teubal, 2008), sobre la base de la expansión del monocultivo de la soja o los megaemprendimientos de la minería. Lo último trae aparejado un nuevo tipo de conflictividad socio-territorial y ambiental.

Constantino (2013) encuentra que además de que este tipo de fenómenos se hallan vinculados a incrementos de la vulnerabilidad externa y una distribución regresiva del ingreso, postula con lucidez que el planteo de lograr los cambios de orden cualitativo que describe el estructuralismo, resulta incompleto si no se pone bajo cuestionamiento la participación de una economía en un orden internacional, en el sentido en el que lo hacían los dependentistas.

Podría decirse que se comparten elementos con las nociones desarrolladas en la sección anterior, pero mientras esas nociones ponen énfasis en las transformaciones de la estructura de una matriz productiva, aquí no se trata de evaluar un avance o retroceso en un sendero deseable, sino más bien de una discusión acerca de los procesos sociales vinculados a la profundización de una inserción periférica y dependiente en la acumulación global.

4. Un análisis del modelo productivo contemporáneo de la Argentina

4.1. El dilema sobre el cambio estructural

Tras la salida de la convertibilidad, la Argentina ha experimentado para el período 2003-2007 tasas de crecimiento económico de un promedio del 8% anual. Asumiendo que no existe consenso aún entre los economistas sobre cuáles han sido los factores determinantes de estas tasas, vemos pertinente exponer dos alternativas contrapuestas.

Por un lado, economistas vinculados al *establishment* parecen entender que el principal –o único– determinante de aquellas importantes tasas de crecimiento, serían los altos precios internacionales de *commodities* como la soja y los hidrocarburos, impulsadas por la excesiva demanda de países como China y la India. A esta explicación se la suele denominar habitualmente “viento de cola”.⁸

En la perspectiva contraria, Amico (2013) encuentra que la demanda interna sería casi el único factor que explicaría la salida de la fase recesiva a inicios de la posconvertibilidad. El crecimiento económico desde el año 2003 en adelante se explica de manera monocausal por una “activa política fiscal expansiva”.

⁸ Véase Puntoapunto (2012).

Desde nuestra óptica, ambas explicaciones resultan insuficientes. Encontramos que la abrupta devaluación de 2002 tiene dos grandes efectos: por una parte, una brutal transferencia de ingresos del trabajo hacia el capital, y por ende, la recomposición de la tasa de ganancia de fracciones del capital; por otra parte, la política de tipo de cambio alto constituye una importante protección de una industria local de baja complejidad.

Desde luego, el tipo de cambio alto no es el único elemento constitutivo que hace al modelo productivo. Siguiendo a Lastra (2013) identificamos una serie de políticas y acontecimientos que se constituyen como pilares esenciales para la etapa 2003-2007. Entre las medidas políticas destacamos un incremento sistemático de las reservas internacionales, una política de desendeudamiento externo, y el mantenimiento de tasas de interés reales negativas, que implican un desestímulo a la especulación y motorizan la inversión. A estas medidas adicionamos un incremento en las erogaciones destinadas a las políticas de protección social. Entre los fenómenos que dan cuenta de las transformaciones económicas –además de los propios niveles de crecimiento– destacamos: una reducción sistemática de los niveles de desocupación, una recomposición gradual del salario real,⁹ que en adición al incremento del empleo permite una mayor participación de la masa salarial en el total del ingreso nacional y un incremento de la relevancia de la industria en el crecimiento económico.

Acorde con Lastra (2013) y con Treacy (2013), encontramos que según la retórica gubernamental, estos cambios bastan para poder afirmar que la Argentina poseería un modelo productivo diametralmente opuesto al del período de valorización financiera. En esta lógica, la creciente participación de la industria en el producto estaría garantizando la expansión de mercado interno, y el patrón de crecimiento económico de la posconvertibilidad resultaría *tirado por salarios*; y se estaría experimentando una incipiente inserción internacional *virtuosa* (CENDA, 2010). En otras palabras, se trataría de la tan ansiada transformación cualitativa o estructural de la matriz productiva.

En suma, podríamos decir que los gobiernos que se suceden desde 2003 en adelante construyen un discurso sobre el desarrollo asentado sobre las políticas mencionadas, que apuntaría simultáneamente a: un patrón de crecimiento económico basado en lograr cada vez mayores niveles de industrialización y una matriz productiva más diversificada, una distribución del ingreso más equitativa, la coexistencia pacífica entre el capital y el trabajo, la soberanía y control de los recursos estratégicos, una mayor integración política y económica con

⁹ Recuperación salarial que es desigual entre diferentes ramas de actividad.

los países de América Latina, ganando grados de libertad sobre los deseos de las grandes potencias y organismos multilaterales de crédito (Slipak, 2012). Se establece que se ha construido algo que representa la antinomia del Consenso de Washington. Los altos niveles de crecimiento económico y la construcción de políticas de intervención del Estado sobre otras lógicas, hacen a lo que se ha denominado *neodesarrollismo progresista* o *crecimiento con inclusión social*.

Como un exponente de estas perspectivas, Arceo (2011) presenta este período como una ruptura del patrón de acumulación de la década anterior. Este autor contrasta la tasa de crecimiento y la contribución al producto bruto del complejo agroindustrial¹⁰ con estas mismas evoluciones para el sector manufacturero (excluyendo la agroindustria, incluida en el complejo agroindustrial) y encuentra que para el período 2002-2010 –a diferencia de la década anterior– tanto la tasa de crecimiento de las manufacturas, como así también su aporte a la expansión del producto, fueron de mayor cuantía que las del complejo agroindustrial.¹¹ Según esta perspectiva, el patrón de crecimiento económico estaría siendo liderado por actividades con mayor contenido de valor agregado. Este tipo de análisis es cuestionable para presentar un período como una ruptura del anterior, pues carece de tres elementos clave para dilucidar la existencia de transformaciones de carácter cualitativo:

* En primer lugar, deberíamos verificar que el crecimiento industrial es acompañado por la superación de la dependencia tecnológica y de divisas que ha caracterizado a la industria durante la ISI (Industrialización por Sustitución de Importaciones). Esto es, un entramado industrial en el que no falten eslabones estratégicos, y simultáneamente que no dependa de divisas provenientes de las actividades de menor contenido de valor agregado.

* En segundo lugar, se requiere un análisis con mayor desagregación de las actividades económicas según su contenido de valor agregado para poder afirmar que el crecimiento tiene características marcadamente diferentes.

* En tercer lugar y fundamental, no se puede ignorar el tipo de rol que ocupa la economía en el concierto internacional, esto es, evaluar la evolución de sus competitividad y posibilidades de inserción sobre la base de actividades con cada vez mayor incorporación de conocimiento.

¹⁰ Dentro del complejo agroindustrial se incluyen la agricultura, la ganadería, la caza, la silvicultura y los sectores industriales asociados con la producción agropecuaria.

¹¹ El autor encuentra que para el período 2002-2010, las tasas anuales acumulativas de crecimiento y contribución a crecimiento de la agroindustria resultaron respectivamente del 5,2% y 7%, mientras que para el resto de la industria manufacturera fueron de 8,8% y 12,8%, resultando superiores.

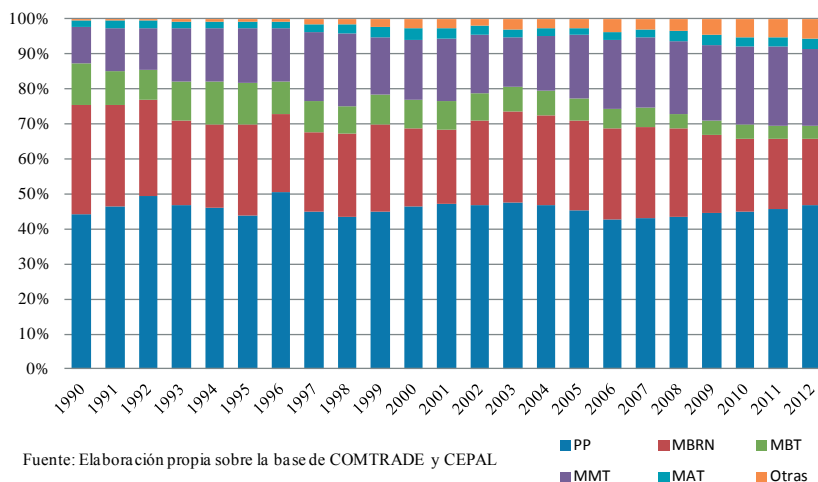
Solo considerando de manera simultánea estos tres aspectos, podremos evaluar si efectivamente el período de la posconvertibilidad podría resultar una transición hacia un patrón de acumulación que permita que el crecimiento pueda autosostenerse. Por ello pasamos a analizar algunos elementos que hacen a la matriz productiva de la última década.

4.2. Contenido tecnológico de las exportaciones

En un mundo en el que la deslocalización y la formación de cadenas de subcontratación a nivel global imponen a varios países periféricos la expansión de actividades trabajo-intensivas basadas en la utilización de mano de obra de baja calificación, una mayor participación de las manufacturas en el comercio exterior no garantizaría una inserción virtuosa en él.

Por este motivo, analizamos brevemente la composición de exportaciones e importaciones según su contenido tecnológico de acuerdo a la clasificación SITC (Clasificador Uniforme de Comercio Internacional) de CEPAL, que agrupa a los bienes en: PP (Productos Primarios), MRRNN (Manufacturas Basadas en Recursos Naturales), MBT (Manufacturas de Baja Tecnología), MMT (Manufacturas de Media Tecnología), MAT (Manufacturas de Alta Tecnología) y otros.¹²

Gráfico. Evolución de las exportaciones argentinas según contenido tecnológico (1990-2012)



¹² Véase en el Anexo los productos que se incluyen en cada categoría.

Si analizamos la evolución de los pesos relativos de las exportaciones según su contenido tecnológico en el gráfico, durante la inmediata posconvertibilidad, las MMT van incrementando su participación en detrimento de aquellas de PP, MRRNN y MBT hasta el año 2006. Sin embargo, a partir de aquel año, a pesar de que las MMT continúan ganando terreno frente a las dos últimas, deja de suceder esto con los PP. Desde el año de referencia, su peso en las exportaciones totales se recupera de manera sostenida, hasta alcanzar en 2012 casi un 46,7% del total. Este último porcentaje resulta incluso superior al del período 1990-2001, bajo la vigencia de la Convertibilidad.

Si bien el incremento de la participación de las MMT es relevante, siguiendo a Schteingart (2013), se explican en su mayoría por la evolución del sector automotriz. Este autor encuentra que sectores como el de maquinaria y equipos y otros con medio y alto contenido de valor agregado, aumentan su participación hasta el año 2008, para exponer nuevos retrocesos luego de aquel año. El aporte fundamental de sus observaciones es que el incremento de su participación se habría basado en una mayor competitividad por el tipo de cambio elevado. Dado que hacia 2008 el tipo de cambio real ya se encuentra relativamente más apreciado que al del inicio de la posconvertibilidad, y en adición a la falta de acercamiento a la productividad internacional, estos productos de mayor contenido tecnológico experimentan un nuevo retroceso. En términos de Fajnzylber, podríamos decir que estos sectores incrementaron su participación en el total de exportaciones por unos años sobre la base de *competitividad espuria* y no de *competitividad genuina*.¹³

4.3. Dependencia de divisas

Uno de los elementos a partir de los cuales podríamos considerar la existencia de menores grados de dependencia externa de la acumulación local y las posibilidades de que las actividades con mayor contenido de valor agregado crezcan a partir de un patrón autosostenido, es evaluar la superación o no de la restricción externa.

Como señala Lastra (2013), los históricos superávits de los primeros años de la posconvertibilidad generaron una retórica oficial en la que la vieja problemática que veníamos describiendo se habría superado. Esto parecería fundarse en una supuesta reversión de la tendencia al deterioro secular de los términos

¹³ Por “competitividad espuria” entendemos la posibilidad de que los productos locales compitan en mejores condiciones tanto en el mercado interno como en el mercado externo por las vías de un tipo de cambio alto o salarios reales reducidos. Por “competitividad genuina”, que ello se produzca sobre la base de incrementos de la productividad de la economía en relación con la de otras.

de intercambio como los describía Prebisch. Ahora bien, deberíamos realizar un examen de la situación de divisas del sector industrial.

En un estudio de la problemática industrial para el período 1962-2010, Gigliani y Michelena (2013) realizan interesantes aportes sobre la evolución de los niveles de productividad y salarios reales, pero además se dedican a examinar con detenimiento la evolución de los saldos comerciales de las MOI (Manufacturas de Origen Industrial).¹⁴

En el estudio mencionado se explicita que durante el período 2002-2010, el saldo comercial de las MOI es negativo y equivale a un 32,1% del PBI, mientras que para el período 1962-1974 (previo a las drásticas transformaciones que llevaría adelante la dictadura cívico-militar de 1976) el MOI resultaba de un 14,8% del PBI. Los autores no esperarían, bajo ningún concepto, que el país tuviera un superávit comercial para las MOI, pero lo que enfatizan es que el abultamiento de este déficit significa que la dependencia de la industria local de partes, maquinarias e insumos importados, se ha profundizado aún más en relación al período 1962-1974. Esto significa que el crecimiento industrial sigue sin posibilidades de sustituir estos insumos estratégicos y que es justamente el crecimiento de una industria que continuará siendo deficitaria crónicamente lo que exacerba la dependencia de las divisas provenientes de las actividades primario-extractivas. Precisando, la continuidad del crecimiento de este sector (que no solo es uno de los más relevantes en cuanto a la generación de empleo, sino que posee la mejor evolución salarial promedio de la década), necesariamente requiere de incrementos exponenciales de ingresos de divisas por otra vía para poder sostenerse.

4.4. Un examen de la Sustitución de Importaciones

Uno de los elementos esenciales para probar la existencia de transformaciones cualitativas en una economía durante un período, resultaría de verificar si efectivamente existe un proceso sustitutivo de importaciones de determinados sectores de la propia industria.

Pertinente para ello es incorporar algunas conclusiones de un estudio de Santarcángelo (2013). Este autor elabora un índice general que dimensiona el grado de sustitución de importaciones de la industria para el período 1993-2011 y realiza el mismo procedimiento a nivel desagregado para las ramas de la industria que considera más relevantes (maquinaria y equipo, automotriz, química y textil).¹⁵

¹⁴ Es decir, aquellas manufacturas no vinculadas con el procesamiento de materias primas.

¹⁵ El índice ISI que emplea Santarcángelo consiste en encontrar el cociente entre importaciones y el VBP de un sector para un período de tiempo, y restar este mismo cociente del período anterior.

El autor encuentra que el indicador general de ISI para toda la industria muestra un promedio más bien desfavorable para el período 2002-2012 en relación con el anterior. Expone una mejora para los años 2001-2002 en relación con los 90, que se funda exclusivamente en que los niveles de caída del ingreso hacían privativas ciertas importaciones. Algo similar sucede para el año 2009, el cual coincide con la crisis internacional y una desaceleración del crecimiento económico.

Cuando Santarcángelo estudia los índices a nivel desagregado, encuentra resultados similares. Durante la posconvertibilidad, no solo no se verifica sustitución de importaciones, sino que para todas las ramas mencionadas encuentra un mayor peso de la participación de importaciones en el volumen de producción.

En las conclusiones de su estudio, Santarcángelo encuentra que a pesar de que durante los años de la posconvertibilidad la industria creció a un promedio anual acumulado del 7,5%, no se verifican grandes transformaciones cualitativas. Ello se funda en la falta de progreso en cuanto a la sustitución de importaciones en el sector industrial. Además, en este trabajo se especifica que dentro del VBP (Valor Bruto de Producción) de la industria subsiste la preponderancia de productos intensivos en recursos naturales; alimentos, bebidas y tabaco, que aún hacia 2011 representan en conjunto más de un 70% del VBP industrial.

4.5. Indicadores de productividad y competitividad internacional y nuevas dependencias

La cuestión de la evolución de la posibilidad de inserción externa y la competitividad internacional de los sectores más dinámicos se puede conmensurar a partir de varios conjuntos de variables. Una forma de evaluar la existencia de cambio estructural en una economía debería ser la de verificar la existencia de un cierre de la brecha entre las productividades internacionales de la propia economía respecto del centro. En este sentido, Graña (2013) realiza un estudio en el que compara la evolución de la productividad de las firmas industriales locales de mayor tamaño en relación con las de Estados Unidos. Si bien es cierto que durante la posconvertibilidad los niveles generales de productividad laboral industrial se han incrementado notablemente (Santarcángelo, 2013), el aporte de Graña consiste en verificar que el aumento de productividad de las firmas

De esta manera, si el índice resultara negativo, habría evidencia del retroceso de la participación de importaciones en un sector. Un índice mayor a cero significa que no se verifica sustitución de importaciones para la rama en cuestión. Si fuera creciente, implica una mayor participación de las importaciones en esa rama.

más grandes del país durante ese período resulta de menor proporción que el nivel general de EE.UU. Según diferentes estimaciones que expone el autor, la productividad relativa de las empresas de mayor tamaño de Argentina con relación a las estadounidenses ronda entre un 20% y un 40%.

En un contexto global con una mayor apertura comercial y preponderancia de la ET, ante una expansión de la brecha de productividad respecto del centro, la única posibilidad de competitividad de los productos industriales sería mediante reducciones de “costos”. Esto es, salarios reales reducidos o permanentes devaluaciones que tienen ese mismo impacto sobre el salario real.

Si consideramos que la expansión de la brecha de productividad efectivamente no se cierra, ello resulta congruente con la alta heterogeneidad salarial de los trabajadores en la Argentina y con que luego de más de una década de inéditos niveles de crecimiento económico, subsistan niveles de trabajo no registrado superiores al 33% de la población asalariada.¹⁶ Precizando, los incrementos de productividad local de menor nivel que los internacionales implicarían que un patrón de crecimiento económico liderado por el consumo interno resulte inviable, ya que ello requiere salarios elevados, que a los niveles de productividad de la industria, el propio capital no los puede soportar.

Ahora bien, al problema planteado por Graña se puede responder argumentando que existen posibilidades de inserción en otros mercados. Efectivamente, los socios comerciales más dinámicos para el período 2002-2013 de la Argentina han resultado Brasil y China. El país sudamericano fue el principal destino de exportaciones y origen de importaciones de Argentina para cada uno de los años, mientras que el asiático se consolida como el segundo socio comercial para la gran mayoría del período en cuestión, desplazando a países como España, Chile y EE.UU. en intercambios comerciales.

Acorde con las descripciones que hemos realizado, los incrementos de la productividad laboral en China han sido sorprendentes durante las últimas décadas. De hecho, una serie de estudios exponen que el tipo de intercambios comerciales que mantiene Argentina con este país reorienta factores productivos locales hacia actividades primario-extractivas (Slipak, 2012). En cuanto a la relación con Brasil, acorde con Bekerman y Dalmasso (2014), durante la última década los niveles de productividad en ambos países se han incrementado. Sin embargo, en Brasil ello se experimentó en mayores proporciones para los

¹⁶ La cifra de precariedad laboral sigue información reconocida por funcionarios gubernamentales. Véase Ybarra (2014).

sectores de mayor complejidad tecnológica, reduciendo así Argentina su nivel de competitividad frente a Brasil para aquellos rubros.

El hecho de que se reduzcan los niveles de productividad frente a los socios comerciales de mayor relevancia pone en evidencia que dicho dinamismo se asienta sobre la base de la profundización de asimetrías en cuanto al contenido de valor agregado de las exportaciones.

Un interesante estudio que realiza Constantino (2013) es evaluar la cuestión de la competitividad utilizando varios indicadores simultáneamente. Toma una serie de variables que recomienda la CEPAL para definir si un país se inserta en el comercio internacional sobre la base de competitividad genuina en lugar de competitividad espuria. Entre estos indicadores se destacan: el porcentaje del PBI destinado a Investigación y Desarrollo, el número de patentes registradas, la productividad en relación con EE.UU., el denominado “índice de adaptabilidad”, a partir del cual se mide la relación entre las exportaciones propias de los sectores de mayor dinamismo y de menor dinamismo en el comercio mundial; y el índice de especialización tecnológica, que expone la participación de los productos de mayor contenido tecnológico en relación con aquellos para los cuales es menor. En una comparación entre los períodos 1990-1998 y 1999-2011, la autora encuentra que las cifras que exponen los indicadores mutan muy poco; de hecho, a excepción de una caída en el índice de adaptabilidad, los indicadores resultan casi idénticos.¹⁷

En síntesis, considerando estos elementos, creemos haber expuesto que una inserción internacional basada en el cambio cualitativo de la industria parecería inviable por el momento y Argentina sigue requiriendo participar de los flujos de comercio sobre la base de sucesivos retrocesos de los salarios reales. Esto es inconsistente con la retórica de un patrón de crecimiento liderado por el consumo interno. En efecto, expone la imposibilidad de coexistencia armónica entre el capital y el trabajo.

4.6. Un ciclo dependiente con proliferación de grandes proyectos primario-extractivos, nuevas formas de dependencia y conflictividad socio-territorial

Así como durante los años de ISI para América Latina el tipo de configuración productiva local implicaba que los excedentes generados en la periferia

¹⁷ El número de patentes y de la productividad en relación con EE.UU. exponen reducciones, mientras que mejoran la participación de la investigación y desarrollo como porcentaje del PBI y el índice de especialización tecnológica, pero en los cuatro casos estas alteraciones son prácticamente nulas.

fluyeran hacia el centro, el reordenamiento productivo global que hemos descrito lleva imbricado similares impedimentos para la periferia.

A diferencia del contexto de mediados del siglo xx, en la actualidad las actividades primario-extractivas necesitan del uso de técnicas y de conocimientos cuyo desarrollo local o control por agentes nacionales requeriría volúmenes de inversión más abultados.

En la Argentina contemporánea ello se manifiesta en la expansión en el agro del monocultivo de la soja y en la proliferación de proyectos de extracción a gran escala de minerales como el oro o el litio y los hidrocarburos no convencionales. El control de patentes en el caso del agronegocio, y de las tecnologías de extracción en los otros, implica que las rentas que generan estos sectores no pueden ser transferidas por ninguna vía a la burguesía local como anhelaba el estructuralismo. En esta línea, Katz (2014) hace explícito que en la Argentina contemporánea las clases dominantes locales se encuentran asociadas a estas grandes ET.

Wainer (2011) sostiene que la devaluación del 2002 no solamente genera una redistribución regresiva del ingreso del trabajo hacia el capital, sino también que la modificación en los precios relativos altera las tasas de ganancia entre las propias fracciones del capital. Este autor expone que luego de aquel año, son las actividades de los hidrocarburos y minería aquellas cuya rentabilidad relativa mejora. También hace explícito que se incrementa el grado de extranjerización en la cúpula empresarial.

Como se ha descrito en el capítulo anterior, reviste mayor gravedad aún el hecho de que es precisamente la expansión de estos grandes proyectos extractivos como el agronegocio, la megaminería a cielo abierto y la extracción de hidrocarburos a partir de la denominada “fractura hidráulica”, aquello que exacerba una nueva dinámica de conflictos eco-territoriales.

Las nuevas formas de dependencia también se expresan en los vínculos que se mantienen con los principales socios comerciales del país, Brasil y China. De acuerdo con lo ya señalado, al expandirse la brecha de productividades que se sostiene con ellos, se genera un intercambio comercial que implica flujos de plusvalía salientes hacia esos países.

En el caso particular de China, verificamos que en adición a un intercambio comercial asimétrico, los flujos de IED ingresantes de aquel país colaboran con la *reprimarización* de la economía, y que tanto el gobierno como los sectores dominantes locales actúan de una manera subordinada a los requerimientos de esta nueva gran potencia, lo que profundiza la inserción periférica (Slipak, 2014).

5. Reflexiones finales

Luego de establecer que las características que hacen a la configuración de la matriz productiva de una economía y su tipo de inserción internacional constituyen un aspecto parcial sobre un *modelo de desarrollo*, creemos haber expuesto algunas de las contradicciones en la propia retórica de uno de los tipos de *neodesarrollismos* de América Latina sobre estas aristas. La permanencia en el tiempo de la coexistencia armónica del capital y el trabajo –anhelada por los gobernantes de la posconvertibilidad–, basada en que la industria ocupe un rol protagónico en la dinámica del crecimiento y en una distribución del ingreso más equitativa, se encuentra constantemente obturada por elementos constitutivos del propio tipo de patrón de crecimiento económico.

Acorde con lo discutido, durante el último lustro del período analizado comienza a hacerse evidente que la propia dinámica del crecimiento industrial requiere permanentemente de divisas provenientes de las actividades primario-extractivas. La apropiación de la renta de este sector por parte de grandes agentes transnacionales constituye otra dificultad. Al mismo tiempo, se amplía la brecha de productividad de la industria local frente a la de EE.UU. y los principales socios comerciales (Brasil y China). Este hecho garantiza una inserción externa en las CGV sobre la base de actividades trabajo-intensivas, imposibilitando la expansión de aquellas con salarios reales más elevados.

Creemos haber expuesto también que una retórica que presenta a la expansión de proyectos primario-extractivos como el monocultivo de la soja, el *fracking* o la megaminería a cielo abierto, como condición necesaria para el *crecimiento e inclusión social*, se encuentra priorizando las necesidades de acumulación de los centros globales por sobre un cantidad importante de los sectores más vulnerables de la población, cuya participación activa se debería respetar en lugar de *incluir pasivamente*. Consideramos, entonces, que un verdadero empoderamiento de los sectores subalternos requiere del pensamiento crítico el desafío de pensar alternativas para la configuración de una matriz productiva que realmente lo permita.

Bibliografía

Amico, Fabián (2013), “Crecimiento, distribución y restricción externa en la Argentina”, en *Circus. Revista Argentina de Economía*, n° 5, otoño, pp. 31-80.

- Arceo, Nicolás (2011), “La consolidación de la expansión agrícola en la posconvertibilidad”, en *Realidad Económica*, n° 257, enero-febrero, pp. 28-55.
- Cardoso, Fernando Henrique y Enzo Faletto (1970), *Dependencia y desarrollo en América Latina*, Siglo XXI, México.
- Cardoso, Fernando Henrique y José Serra (1978), “Las desventuras de la dialéctica de la dependencia”, en *Revista Mexicana de Sociología*, n° 78, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México.
- Constantino, Agustina (2013), “Los efectos de la bonanza sojera sobre el cambio estructural en Argentina y Brasil”, en *Nueva Sociedad*, n° 244, marzo-abril, pp. 84-96.
- CENDA (2010), *La anatomía del nuevo patrón de crecimiento y la encrucijada actual. La economía en el período 2002-2010*, Cara o Ceca-CENDA, Buenos Aires.
- CEPAL (2006), *Fernando Fajnzylber. Una visión renovadora del desarrollo de América Latina*, Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- Dabat, Alejandro (2006), “Capitalismo informático y capitalismo industrial. Acercamiento al perfil histórico del nuevo capitalismo”, en *Economía Informa*, n° 338, enero-febrero, UNAM, México.
- Delgado Ramos, Gian Carlo (2013), “¿Por qué es importante la ecología política?”, en *Nueva Sociedad*, n° 244, marzo-abril, pp. 47-60.
- Dos Santos, Theodor (1978), *Imperialismo y Dependencia*, Era, México.
- Ernst, Dieter (2002), “Global Production Networks and the Changing Geography of Innovation Systems. Implications for Developing Countries”, en *Journal of the Economics of Innovation and New Technologies*, vol. 11, n° 6, pp. 497-523.
- Gigliani, Guillermo y Gabriel Michelena (2013), “Los problemas estructurales de la industrialización en la Argentina (1962-2010)”, en *Realidad Económica*, n° 278, agosto-septiembre, pp. 55-74.
- Girado, Gustavo (2014), “La metamorfosis exportadora china y sus implicancias globales (1980-2010)”, en *CICLOS*, año XXI, vol. XX, n° 41, 2012-2013, pp. 175-180.
- Graña, Juan Martín (2013), “Elementos conceptuales para el análisis del proceso de desarrollo argentino”, en VI Jornadas de Economía Crítica, 29, 30 y 31 de agosto, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza (publicación autorizada).

- Grigera, Juan (2011), “La desindustrialización en Argentina. ¿Agresión a la manufactura o reestructuración capitalista?”, en Bonnet, Alberto (compil.), *El país invisible. Debates sobre la Argentina reciente*, Ediciones Continente, Buenos Aires, pp 81-101.
- Gudynas, Eduardo (2009), “Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual”, en AA.VV., *Extractivismo, política y sociedad*, CAAP (Centro Andino de Acción Popular) y CLAES (Centro Latinoamericano de Ecología Social), Quito [en línea], dirección URL: <http://www.ambiental.net/publicaciones/GudynasNuevoExtractivismo10Tesis09x2.pdf>. Fecha de consulta: 10/05/2011.
- Katz, Claudio (2011), *Bajo el imperio del capital*, Ediciones Luxemburg, Buenos Aires.
- _____ (2014), “Dualidades de América Latina | Economía y Clases” en *Página Oficial de Claudio Katz*, marzo [en línea], dirección URL: <http://katz.lahaine.org/?p=224>. Fecha de consulta: 04/04/2014.
- Lastra, Facundo (2013), “¿Existe un cambio estructural de la economía argentina? Un balance sobre la evolución del mercado de trabajo en la última década”, en *Democracia Socialista*, septiembre [en línea], dirección URL: <http://www.democraciasocialista.org/?p=1583>. Fecha de consulta: 04/04/2014.
- Nadal, Alejandro (2009), “La reprimarización de América Latina”, en *La Jornada*; octubre [en línea], dirección URL: <http://nadal.com.mx/articulos/2009/10072009.html>. Fecha de consulta: 05/11/2012.
- Marini, Ruy Mario (1973), *Dialéctica de la dependencia*, ERA, México.
- _____ (1978), “Las razones del neodesarrollismo (respuesta a F.H. Cardoso y J. Serra)”, en Martins, Carlos Eduardo (compil.), *América Latina, dependencia y globalización. Fundamentos conceptuales Ruy Mauro Marini. Antología y presentación*, Siglo del Hombre, Bogotá.
- Prebisch, Raúl (1981), *Capitalismo periférico: crisis y transformación*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Puntoapunto (2012), “Arriazu: aún haciendo estupideces podemos crecer”, en *Puntoapunto*, Córdoba [en línea], dirección URL: http://www.papcordoba.com/19588#.U4ZFU_15NZZ. Fecha de consulta: 05/02/2014.
- Salama Pierre (2014), “¿Es posible otro desarrollo en los países emergentes?”, en *Nueva Sociedad*, n° 250, marzo-abril, pp. 88-101.

- Santarcángelo, Juan (2012), “Distribución del ingreso y desarrollo económico. Lecciones del caso argentino”, en *Segunda época*, nº 21, Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, pp. 175-190.
- _____ (2013), “Crecimiento industrial, sector externo y sustitución de importaciones”, en *Realidad Económica*, nº 279, octubre-noviembre, pp. 26-46.
- Schorr, Martín (2014), “Industria, restricción externa y desafíos de política”, en *Cuadernos de Política del GESHAL*, nº 1, IEALC, Facultad de Ciencias Sociales, UBA, Buenos Aires, pp. 9-11 [en línea], dirección URL: <http://coyuntura.sociales.uba.ar/industria-restriccion-externa-y-desafios-de-politica/>
- Slipak, A. (2012), “La emergencia de China como potencia: desafíos para el desarrollo que enfrenta la Argentina”, en IV Congreso Anual de AEDA, 15, 16 y 17 de agosto de 2012, Facultad de Ciencias Económicas, UBA, Buenos Aires.
- _____ (2013), “¿De qué hablamos cuando hablamos de reprimarización? Un aporte al debate sobre la discusión del modelo de desarrollo”, en VI Jornadas de Economía Crítica, 29, 30 y 31 de agosto, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza.
- _____ (2014), “Un análisis del ascenso de China y sus vínculos con América Latina a la luz de la Teoría de la Dependencia”, en *Realidad Económica*, nº 282, febrero-marzo, pp. 99-124.
- Schteingart, Daniel (2013), “Contenido tecnológico de las exportaciones argentinas (1996-2011)”, en *Realidad Económica*, nº 274, febrero-marzo, pp. 70-90.
- Svampa, Maristella (2012), “Pensar el desarrollo desde América Latina”, en Massuh, Gabriela (compil.), *Renunciar al bien común. Extractivismo y (pos) desarrollo en América Latina*, Mardulce, Buenos Aires.
- _____ (2013), “‘Consenso de los commodities’ y lenguajes de valoración en América Latina”, en *Nueva Sociedad*, nº 244, marzo-abril, pp. 30-46.
- Sztulwark, Sebastián y Pablo Míguez (2012), “Conocimiento y valorización en el nuevo capitalismo”, en *Realidad Económica*, nº 270, agosto-septiembre, pp. 11-32.
- Teubal, Miguel (2008), “Expansión de la soja transgénica en la Argentina” [en línea], dirección URL: http://ase.tufts.edu/gdae/Pubs/rp/wg/AgricultureBook_Span/PromesasPeligrosCh4Teubal.pdf. Fecha de consulta: 20/04/2012.

Treacy, Mariano (2013), “Neodesarrollismo y extractivismo: enfoques económicos y problemáticas ambientales en la Argentina actual”, en Munt, Juan (compil), *II Jornadas de Pensamiento Crítico Latinoamericano. Capitalismo en el Nuevo Siglo: El actual desorden mundial*, UniRío Editora, Río Cuarto, pp. 568-597 [en línea], dirección URL: <http://www.unrc.edu.ar/unrc/comunicacion/editorial/repositorio/978-987-688-066-4.pdf>

Wainer, Andrés (2011), “Más allá del consejo monetario: grandes empresas”, en *Problemas del Desarrollo*, Edición Cono Sur, 11 (6).

Ybarra, Gustavo, “Avanza el proyecto para frenar el trabajo en negro”, en *La Nación*, 23/04/2014 [en línea], dirección URL: <http://www.lanacion.com.ar/1684279-avanza-el-proyecto-para-frenar-el-trabajo-en-negro>. Fecha de consulta: 26/04/2014.

Anexo

Clasificación de bienes según el SICT (Clasificador Uniforme del Comercio Internacional) de CEPAL. Versión 2

PP (Productos Primarios): Fruta fresca, carne, arroz, cacao, té, café, madera, carbón, petróleo crudo, gas, minerales concentrados y chatarra

MRRNN (Manufacturas Basadas en Recursos Naturales): Preparados de fruta y carne, bebidas, productos de madera, aceites vegetales, metales básicos (excepto acero), derivados del petróleo, cemento, piedras preciosas, vidrio.

MBT (Manufacturas de Baja Tecnología): Textiles, ropa, calados, manufacturas de cuero, bolsos de viaje. Cerámica, estructuras simples de metal, muebles, joyería, juguetes, productos plásticos

MMT (Manufacturas de Media Tecnología): Vehículos de pasajeros y sus partes, vehículos comerciales, motocicletas y sus partes. Fibras sintéticas, químicos y pinturas, fertilizantes, plásticos, hierro y acero, cañerías y tubos. Maquinaria y motores, máquinas industriales, bombas, barcos y relojes

MAT (Manufacturas de Alta Tecnología): Máquinas para procesamiento de datos, de telecomunicaciones, equipos de televisión y transistores, turbinas, equipos generadores de energía. Artículos farmacéuticos, aviones, instrumentos ópticos y de precisión, cámaras fotográficas.

Otros: Electricidad, películas cinematográficas, impresos, transacciones especiales, oro, monedas, animales, obras de arte.

Parte II
El modelo de agronegocios

Capítulo 3

Negocios, biotecnologías y desarrollo en el agro argentino

Carla Gras y Valeria Hernández

Cuando en 1982 la revista *Nature* publicó como foto de tapa la imagen de la primera rata transgénica producida en un laboratorio, muchos relatos comenzaron a poblar el imaginario construido en torno a las quimeras animales y vegetales que habitarían el mundo en poco tiempo, resolviendo algunos de los esenciales y cíclicos problemas de la humanidad: el hambre, las enfermedades, la contaminación, incluso la muerte. Estas futurologías construían la ingeniería transgénica como la herramienta cognitiva que daría soluciones a cada problema en su justa medida. En el caso de las agrobiotecnologías, desde diversas instituciones multilaterales (FAO –Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura–, OCDE –Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos–, UNESCO –Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura–) se postuló que esta tecnología, puesta al servicio de los agricultores y campesinos, permitiría construir paisajes diversos y osados, en los que las plantas y sus frutos serían fuente de alimentos y de medicinas, dos elementos a los que no accedían (o lo hacían muy precariamente) al menos mil millones de personas del hemisferio sur en aquel año emblemático (World Bank, 1982). Sin embargo, treinta años después, la fotografía que hoy tomamos de la biotecnología aplicada a la agricultura tal como ella fue jugada en las agriculturas reales arroja otra fisonomía.

Las semillas transgénicas que hoy dominan el mercado agrícola internacional son producto de operaciones de transgénesis gobernadas por una lógica básicamente económica: incrementar la rentabilidad del negocio agrícola (ahorro de

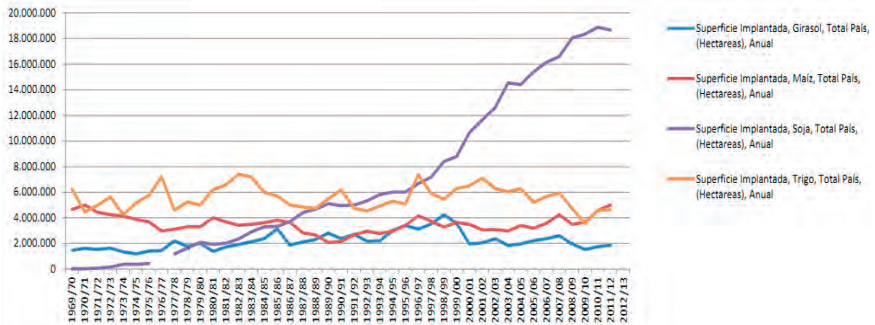
costos directos, como en el caso de la soja resistente al herbicida –soja RR–) y la productividad por hectárea (como el caso del maíz o algodón cuyos genomas albergan al *bacillusthuringiensis* –maíz BT y algodón BT–). Otro rasgo común es que los propietarios de dichos desarrollos son megaempresas transnacionales, cuyo número se fue concentrando con el correr de las décadas, llegando a las *big6*: Monsanto, BASF, Syngenta, Dupont, Bayer y Dow.¹ Por último, es posible advertir una concentración espacial en la lógica de implantación de los OVG (Organismos Vegetales Genéticamente Modificados): siguiendo las estadísticas de la FAO, de los 28 países que en 2012 sembraron este tipo de cultivos, el 94% de las hectáreas totales se concentraron en solo seis de ellos (en orden de mayor a menor superficie cultivada, EE.UU., Brasil, Argentina, India, Canadá, China), y los tres primeros explican el 80% de la superficie cubierta con OVG. Las proyecciones que el mismo organismo internacional de la ONU (Organización de las Naciones Unidas) publicó en un informe conjunto elaborado con la OCDE en el 2013, revelan que esta *especialización selectiva* de los cultivos transgénicos debería seguir profundizándose en la próxima década: se espera que para el 2022, el 93% de la canasta mundial de oleaginosas sea satisfecha por los países agrícolas americanos y que “la producción mundial de harina oleaginosa aumente 25% [donde] dos terceras partes de este aumento deberán proceder de cuatro países: Argentina, Brasil, China y Estados Unidos de América” (OCDE-FAO, 2013: 150). Esto supone que la Argentina intensifique (aún más) la producción de oleaginosas (esto es, centralmente, el cultivo de soja), potenciando las dinámicas que hoy son subrayadas por los estudiosos de la región: impacto negativo en los ecosistemas por el monocultivo, avance de la frontera agrícola sobre suelos frágiles para la agricultura intensiva, conflicto social por la concentración económica y la degradación de las condiciones sanitarias de la vida en los pueblos rurales, entre otras.

La expansión que conoció la agricultura en el sur del continente americano (Argentina, Brasil, Bolivia, Paraguay y Uruguay) en los últimos treinta años le debe mucho al aumento del precio internacional de los *commodities* agrícolas y a los paquetes de semillas transgénicas-biocidas incorporados a los planteos productivos, siendo la Argentina, en 1996, el primer país que adoptó este tipo

¹ Es por ello que en este trabajo nos referimos a las *biotecnologías de derecho privado* para distinguirlas de los desarrollos de biotecnología que se realizan en el marco de investigaciones en los sistemas públicos de ciencia y tecnología y que no están insertos en la lógica de la mercancía. En otro lado hemos analizado el proceso de mercantilización de las ciencias de la vida, caracterizando sus especificidades y las diferencias que supone respecto del modo de producción de conocimiento de derecho público (Hernández, 2002 y 2005).

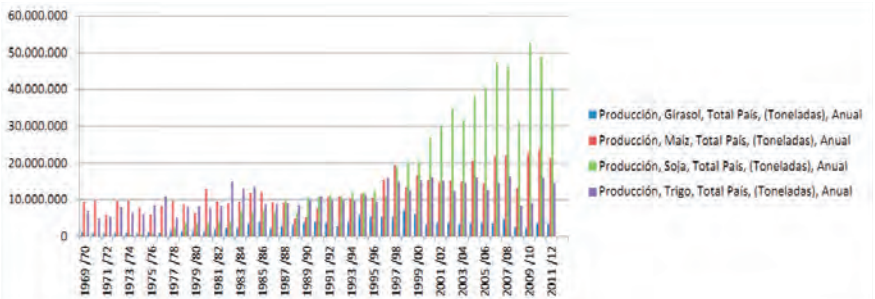
de semillas. El *boom* agrícola ha tenido un cultivo faro, la soja GM (Genéticamente Modificada) para ser resistente al glifosato, que cubre más del 50% de la superficie cultivada en la Argentina y explica el 50% de la producción:

Superficie implantada (en hectáreas). Cultivos seleccionados (girasol, maíz, trigo, y soja). Total país (1969-2013)



Fuente: SIA (Sistema Integrado de Información Agropecuaria), Ministerio de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos.

Producción (en toneladas). Cultivos seleccionados (girasol, maíz, soja y trigo). Total país (1969-2013)



Fuente: SIA, Ministerio de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos.

El modelo de producción agrícola que involucra a este cultivo tiene tres componentes principales: el económico-productivo, el científico-tecnológico y el institucional, al tiempo que su dinámica ha dado lugar a nuevos actores y formas de organización de la actividad y de explotación de la tierra.

Los cambios en la estructura agraria han consolidado nuevas asimetrías sociales, económicas y políticas, afianzando lo que se conoce como el sistema de agronegocio. Esta noción fue acuñada en la academia norteamericana (Davis y Goldberg, 1957) para referirse a una lógica económica cuyo núcleo teórico postula que el sistema agroalimentario es de tipo “coasiano”, conceptualizado como un “nexus de contratos que coordina (gobernanza) la cadena de valor” (Ordóñez, 2000). La unidad de análisis es la transacción, siendo la dinámica central del negocio la multiplicación de dichas transacciones; se incita, entonces, la expansión *ad infinitum* de la red de negocios. Se sostiene además que las ventajas competitivas requieren de la capacidad de crear conocimiento, de innovar en todos los aspectos y dimensiones de la práctica económica. Innovación a nivel institucional, organizacional, tecnológico y hasta subjetivo, de modo que el nuevo entorno de negocio articule sectores que antes conservaban cierta autonomía (sector económico, científico, político, etc.). Se va construyendo así la convergencia de intereses entre actores que, en las lógicas productivas precedentes (desarrollismo, fordismo, industrialismo, etc.), se percibían como independientes, cuando no directamente antagónicos. Así, esta perspectiva de negocio sintetiza de manera paradigmática la nueva agricultura, al establecer sobre la base de conceptos los vínculos entre los cambios tecnológicos y sus impactos en la reorganización de los sistemas regulatorios, las modificaciones en el plano jurídico, las transformaciones en los sistemas productivos (con la participación creciente del capital financiero, cambios en la estructura de tenencia de la tierra, reorganización del trabajo, etc.) y en el perfil de los actores participantes.

La producción sojera con base en la semilla transgénica constituye hoy el principal rubro exportador agroindustrial de Argentina, el segundo de Uruguay y uno de los dos mayores de Brasil. Asimismo, la soja GM es el grano que más ha crecido en el comercio mundial en la última década, con un incremento de 102% en el volumen comercializado en el ámbito internacional entre 1999 y 2008, mientras granos como el trigo y el arroz aumentaron un 12% y un 22% respectivamente (Gudynas, 2008). El entrelazamiento con estas dinámicas globales está en la base de su intenso crecimiento en la región: en solo 8 años (entre 2002 y 2010) la superficie cultivada con soja GM aumentó 30% en Brasil, 46% en Argentina y 1.000% en Uruguay (ISAAA, 2011). Esta expansión también se registra en Paraguay y Bolivia (80% y 55% respectivamente).

En Argentina, en la campaña 2012/2013, la superficie sembrada con soja GM alcanzó los 20 millones de hectáreas (20.035.572), con una producción

cercana a 49,5 millones de toneladas (SIIA, Ministerio de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos). Las ventas al exterior del complejo sojero representaron en 2010 alrededor del 24% del total exportado por el país (SIIA). En un contexto internacional favorable, marcado por el ingreso de países como China o India, y por el posicionamiento de capitales financieros en los mercados a futuro, Argentina incrementó un 350% el volumen de sus exportaciones de porotos de soja entre 1996 y 2007, casi 5 veces las de aceites y 9 las de harina. De tal forma, a partir de 2007 Argentina se posiciona como el tercer exportador mundial de poroto de soja GM y el primero de aceite (FAOSTAT).

En el caso de Brasil, el segundo productor mundial de soja y el cuarto de harinas y aceite de soja, la superficie sembrada con este cultivo alcanzó a alrededor de 24 millones de hectáreas en la campaña 2011/2012. Estimaciones recientes sostienen que en los próximos años Brasil se convertirá en el primer productor mundial de soja (Caldarelli, Gabardo da Câmara y Sereia, 2009), desplazando a los EE.UU. Estas estimaciones se basan en las grandes posibilidades de expansión del cultivo en dicho país, ya que dispone de alrededor de 66 millones de hectáreas de bosques y vegetación que serían potencialmente utilizables para su uso agrícola (Oyhantçabal y Narbondo, 2011). Datos de la FAO² muestran que entre 1990 y 1994 (esto es, antes de la variedad GM) la participación de las exportaciones brasileñas de soja y derivados en el mercado mundial ascendía al 20%, pasando luego de la liberación de la variedad GM a casi el 25% en 2004 y más del 35% del total de exportaciones mundiales en las últimas campañas.³ El dinamismo sojero ha contribuido al crecimiento del PBI (Producto Bruto Interno) agrícola, que en el período 2000-2003 se ubicó por encima de las tasas medias anuales de crecimiento del PBI total e industrial (4,6%, 1,8% y 1,5% respectivamente) (Delgado, 2007). Las exportaciones agropecuarias de Brasil crecieron en ese período casi un 50%, lo que fue motorizado por la soja y un pequeño número de *commodities* (caña de azúcar, arroz, girasol).

En Uruguay, la expansión de soja GM fue más tardía que en Argentina y Brasil. Es a partir de la década de 2000 que la superficie de este cultivo se extiende hasta llegar a ocupar actualmente cerca del 82% del área de cultivos de verano (Arbeletche y Gutiérrez, 2010). En efecto, de 10.000 hectáreas sembradas en la zafra 2000/2001, la superficie con soja GM pasó a 462.000 en 2007/2008, y dos años después a 860.000 hectáreas. Así, la soja ha crecido de manera ininte-

² Datos provenientes de la base estadística FAOSTAT. En: [www.fao.org/faostat.org](http://www.fao.org/faostat)

³ *Ibidem*.

rrumpida en los últimos 11 años, llegando a ser el cultivo de mayor extensión en el país y el cuarto a nivel mundial en términos de la proporción sembrada con transgénicos. En 2009/2010, la producción total alcanzó a 1.800.000 toneladas, y las exportaciones de soja pasaron de US\$ 1,6 millones en 2001 a US\$ 700 millones en 2010 (Oyhantçabal y Narbondo, 2011).

La fotografía hasta aquí presentada muestra que la región se ha convertido en la principal productora mundial de soja GM, la que, en forma de grano o procesada, se exporta como alimento del ganado de Europa y China. En este sentido, es importante señalar que el MA (Modelo de agronegocios) es un régimen global: primero, porque la constitución de grandes plataformas productivas especializadas en pocos cultivos en Sudamérica está estrechamente relacionada con requerimientos y políticas elaboradas en otras regiones del mundo;⁴ segundo, porque la expansión del MA en los grandes países agrícolas del hemisferio sur tampoco está desconectada de la crisis de países de Europa, donde luego del escándalo de la “Vaca Loca” se vieron en la necesidad de reemplazar las proteínas de las harinas cárnicas como alimento para ganadería por proteínas de origen vegetal (tortas de soja); por último, porque los protagonistas del MA son ellos mismos actores globales: sin las empresas transnacionales de agroinsumos, el capital financiero especulativo, la organización de las cadenas/redes de valor y la acción de los organismos multilaterales (FAO, OMC –Organización Mundial del Comercio–, etc.), la agricultura *como negocio* no se habría podido estructurar en tanto modelo hegemónico de producción de materia prima en la región.

La expansión del MA ha implicado el surgimiento de nuevos espacios de interacción social no solo en el plano de las economías nacionales, sino también a nivel de las agriculturas de la región (Katz y Bárcena, 2004) e incluso de una agricultura mundial, siendo esta nueva dinámica un fuerte motor que redefina las antiguas interdependencias y las asimetrías/alianzas entre actores, tanto a nivel nacional y regional como global. En la Argentina, el MA logra su fortaleza gracias a la articulación de cuatro pilares que “hicieron sistema”. *El pilar tecnológico*, con las biotecnologías de derecho privado y las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación a la cabeza, que veremos en este trabajo en detalle. *El financiero*, que actuó “por arriba” mediante la intervención de los especuladores institucionales que presionaron incrementando la demanda y haciendo subir los precios de los *commodities* agrícolas, y en particular de

⁴ Por ejemplo, Pengue (2006) plantea que China, debido a su política de gestión del agua, tomó una decisión estratégica al impulsar en su territorio la producción de maíz, y en cambio comprar en el mercado internacional la soja, ya que esta consume tres veces más agua que el maíz.

la soja. Pero también este pilar actuó “por abajo”, a nivel local, a través de las estrategias jugadas por los productores y empresarios, quienes organizaron la producción, el almacenamiento y la comercialización de su producción en función de las “herramientas” financieras. *El productivo*, cuyos dos factores tradicionales, la tierra y el trabajo, se vieron directamente interpelados por la nueva lógica de negocio, adoptó formas acordes con ella: por un lado, una dinámica de acaparamiento de la tierra vía la compra o, de manera más general, el alquiler; y por otro, la tercerización de las labores agrícolas. *El organizacional*, cuya incidencia en la noción misma de empresa llevó a una reconfiguración muy profunda de las prácticas productivas, políticas, sociales e institucionales del sector y, con ello, a la fundación de nuevas identidades profesionales. En otros trabajos hemos analizado el modo en que estos cuatro pilares “hacen sistema”, poniendo en pie el modelo de agronegocios en la Argentina (Gras y Hernández, 2009, 2013, 2014b). En esta oportunidad nos interesa profundizar en uno de los componentes centrales del primer pilar, la biotecnología de derecho privado. Elegimos este componente porque guarda una relación privilegiada con la problemática que se discute en este libro: la cuestión del desarrollo y, en particular, con los debates sobre la lógica extractivista del MA. Si bien las ciencias sociales latinoamericanas abordan desde hace décadas dicha cuestión, con la cristalización del MA aparecen inflexiones específicas en el campo de los estudios agrarios.

Por un lado, a diferencia de otras coyunturas, la dinámica que adquirió el agro gracias a este modelo es presentada, por los empresarios que la propulsan y por algunos investigadores reconocidos a nivel nacional e internacional, como superadora de la antigua dicotomía agro/industria, ya que el esquema de negocio “derrama” sus beneficios hacia un abanico muy amplio de actividades: la metalmecánica, asociada a los equipos de trabajo agrícola, los comercios de venta de agroinsumos que avivan los mercados locales, los desarrollos de la bioenergía (con base en aceite de soja), el turismo rural, los servicios informáticos para el agro... y la lista continúa. Desde otra vertiente, se plantea que la hiperintensificación productiva (con prácticas de intersiembra, doble cosecha y hasta triple en algunos años) y el cuasimonocultivo de soja al que llevó “de hecho” el MA no parecen mostrar una actividad generadora de recursos a partir de los cuales promover el crecimiento de la actividad industrial moderna, sino que se constituye en el eje de un patrón de acumulación basado –como la minería o las actividades hidrocarburíferas– en la sobreexplotación de recursos naturales cada vez más escasos y en la expansión de las fronteras de explotación agrícola

hacia territorios antes reservados a otros usos y prácticas (selvas, yungas, bosques nativos, montes, valles). En este contexto, la disputa por definir qué se gana y qué se pierde con el actual dominio del MA en el mundo rural argentino, así como las crecientes críticas de intelectuales y la organización de movimientos de oposición que protagonizan poblaciones que no participan de la mirada sobre el agro *como un negocio* o de la megaminería, requieren situar el análisis del MA no solo en términos del desarrollo productivo “industrializador” o “reprimarizador”, sino también en su relación con el proyecto de sociedad que dicho modelo implica. De este modo, es necesario estudiar tanto la dimensión material como la societal, ideológica y simbólica del modelo.

Para ello presentamos en primer lugar, una breve contextualización del surgimiento del MA, recorriendo los distintos paradigmas que organizaron el espacio agrorural desde la colonia hasta el último giro “modernizador”. En segundo lugar, caracterizamos el modo en que el pilar tecnológico fue jugado en el MA en la Argentina, puntualizando algunas cuestiones con relación al debate sobre el rasgo extractivista de las biotecnologías de derecho privado y sobre los efectos a nivel del sistema nacional de investigación. Concluimos con algunas puntuaciones en torno a la dinámica que imprime dicho modelo en los territorios y el estilo de desarrollo por él impulsado.

Inflexiones históricas del sector agropecuario y las modalidades de su desarrollo: de los terratenientes a los sin tierra⁵

Más allá de sus trazos comunes, vinculados con la globalización y la transnacionalización de los mercados, el proceso de reconfiguración de las agriculturas locales al MA ha avanzado con distintos ritmos y anclajes en cada país, generando consecuencias específicas. Es que la expansión del agronegocio no se produce en el vacío, sino que tiene lugar en territorios y sociedades donde en mayor o menor medida persisten actores que no se han integrado al modelo de agronegocio y mantienen, por lo tanto, otras formas de producir (en países como Argentina o Brasil retienen importancia social, productiva y política) y donde, en términos generales, las interrelaciones entre Estado, productores, empresas de insumos, exportadores, etc., se han configurado sobre distintas bases materiales, económicas y políticas.

⁵ En este apartado retomamos el análisis realizado en Gras, 2013.

Las asimetrías que se observan en el nuevo mapa agrorural no están desligadas de procesos históricos –desigual acceso a la tierra y a los recursos productivos–, cuyas raíces se remontan a los regímenes coloniales en América Latina, pasando luego por las formas de construcción de los Estados nacionales y, dentro de ellas, los conflictos asociados a los modos de inserción de la producción agraria. Sin embargo, dichas asimetrías se resignifican en función de las dinámicas propias del capitalismo globalizado, cuya expresión en el mundo agrorural es el MA (fundamentalmente, por la presión del capital financiero, las características que adopta la innovación tecnológica y la función de la red como espacio económico).

Los recursos naturales jugaron históricamente un rol primordial en la construcción del espacio nacional argentino, en cuanto la matriz agroexportadora presidió el modo de inserción de este país en el tablero internacional. Desde la temprana colonización del territorio, pasando por la primera revolución industrial hasta la actualidad, la división del trabajo a escala internacional ha sostenido en esencia ese papel para la Argentina y los países del continente, imputando sucesivos roles a las comunidades rurales y a los recursos naturales de acuerdo con miradas políticas más amplias (McMichael, 1997). Los llamados modelos agroexportadores de mediados y fines del siglo XIX y las primeras décadas del XX en el Cono Sur se basaron en la producción de *commodities* para las industrias de los países centrales y luego, con los modelos de ISI (Industrialización por Sustitución de Importaciones), también para la reproducción de sus clases asalariadas. Así, Argentina proveyó primero de lana y cueros a la Europa capitalista, y más tarde, de cereales y carnes vacunas. A mediados del siglo XX esos proyectos estatales encontraron otra carnadura en una agricultura orientada hacia la industrialización de alimentos, moldeada por las demandas de las grandes empresas agroalimentarias. Es la etapa de la llamada *expansión agroindustrial* y de los *complejos agroindustriales*, los que a su vez estaban nacionalmente organizados e internacionalmente originados (McMichael, 1997). En ese contexto, aquellos países que, como Argentina, se especializaron temprano en la producción de granos y ganadería exportables, mantuvieron ese patrón productivo pero con un cambio sustantivo: articularon su producción a las tecnologías de la llamada “revolución verde” (Teubal, 1995).⁶ El patrón

⁶ La Revolución Verde alude al exponencial incremento de la producción agrícola mundial, y por tanto, de alimentos, entre las décadas de 1940 y 1970. Dicho incremento se debió a la difusión del uso de semillas mejoradas (variedades híbridas). Los cultivares híbridos logran un rendimiento muy superior a los de sus líneas puras, a la vez que su adaptación a las condiciones agroecológicas –que incluyen la resistencia a plagas, enfermedades, condiciones climáticas–

agroindustrial ofrecía el horizonte de una integración balanceada de la economía agraria argentina con los sectores industriales, generando una agricultura industrial con crecientes integraciones hacia atrás (la utilización de insumos de origen industrial en la producción agrícola) y hacia adelante (la adaptación de los cultivos a las necesidades de transformación de las industrias alimentarias). El Estado promovió la organización de sectores productivos orientados a la agroindustria a partir de diferentes mecanismos (créditos, precios, subsidios), contribuyendo a sostener la oferta a las industrias de alimentos (particularmente importante en momentos de sobreproducción). El desarrollo, entendido como progreso industrial, motorizó estos proyectos estatales, a los que no fueron ajenos políticas e instituciones públicas como el INTA (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria) y las universidades nacionales.

A ello acompañó un nuevo régimen regulatorio a nivel global comandado por el Acuerdo General de Aranceles y Comercio (*General Agreement on Tariffs and Trade* o GATT, en inglés), que apuntó simultáneamente a reconstruir las agriculturas de los países centrales (a partir de la producción de insumos para las industrias alimenticias de EE.UU.), y a garantizar el proceso de sustitución de exportaciones tradicionales en América Latina por la producción agroindustrial, mediante la defensa de las tecnologías de la revolución verde (McMichael, 1997).

En esas décadas, la cuestión agraria se planteaba como parte de la cuestión nacional. El problema, si bien político, se expresaba como económico en las agendas intelectuales, académicas y políticas. En efecto, se trataba del cambio de prácticas productivas hacia una agricultura comercial subordinada al capital agroindustrial y de la transición rural-urbana que incluía la absorción de

influyeron en la productividad al aumentar la seguridad de la cosecha. En el caso de Argentina, si bien el uso y comercialización de híbridos, primero de maíz y luego de sorgo, había comenzado en el decenio de 1950, fue recién en la década de 1970 cuando el desarrollo de líneas híbridas de trigo impulsó una modificación sustantiva en la estructura productiva, configurando nuevos umbrales tecnológicos mínimos. La incorporación de las nuevas semillas en este cultivo requirió un uso cuantitativa y cualitativamente diferente de tecnologías asociadas, tanto en lo que refiere a las maquinarias como a los agroquímicos. Como señala Obschatko, inicialmente la adopción de nuevas variedades de semillas de trigo permitió el aumento de rendimientos, los que sin embargo serían menores a los que se obtenían con los híbridos en maíz y sorgo. Y, más importante aún, no demandaba nuevos requerimientos en los procesos de trabajo. En rigor, fue la introducción de variedades de trigos de ciclo corto y de alta respuesta a los fertilizantes, lo que sería definitorio dado los impactos en la transformación de organización productiva y las demandas de capitalización en las unidades (Obschatko, 1988). Con ello se iniciaba la posibilidad no solo mejorar los rindes, sino también de intensificar la producción a partir de la realización de cultivos de “segunda”.

la mano de obra liberada en el campo a la economía industrial-urbana. Más precisamente, la expansión agroindustrial involucraba prácticas de “integración” de campesinos y pequeños productores por parte del capital agroindustrial. Lo que estaba en juego, así, era la incorporación de determinadas prácticas productivas y de insumos industriales entre estos productores (Gras, 2005). Este modelo encontró sus límites en la década del 80, con la crisis de estos proyectos nacionales de desarrollo en América Latina y la propia rivalidad capitalista de los países centrales. En esos años se observa en distintos países de América Latina la intensificación de las exportaciones agrícolas, junto con la reorientación de cultivos industriales a la exportación (en Argentina, el caso del arroz, el tabaco, cítricos, peras y manzanas, por ejemplo) y el desplazamiento de cultivos regionales básicamente orientados al consumo de sectores populares. En estos años de transición, el giro está asociado a la deuda externa de estos países y al pago de sus servicios (McMichael, 1997; Teubal, 1995). En ese marco, desde diferentes instancias multilaterales se impulsó la liberalización de las agriculturas, escenario en el cual las grandes empresas transnacionales alimentarias y organismos como la Organización Mundial de Comercio (*World Trade Organization* o WTO en inglés) han tenido un rol protagónico. Esta institución internacional –la primera en el mundo en regular el comercio global– motorizó la creación de otras organizaciones internacionales y sistematizó una serie de acuerdos relativos a múltiples temáticas comerciales, convalidó la existencia de diferentes normas de facto, y promovió una mayor regulación privada del sector agroalimentario (Busch y Bain, 2004). Un tercer factor en el pasaje de la etapa de expansión agroindustrial al modelo de agronegocio (que se suma a las ya señaladas crisis del modelo de sustitución de importaciones en América Latina y emergencia de tratados e instituciones globales de gobernanza comercial) se refiere las transformaciones en el modelo dietario de los países centrales (EE. UU. y Europa Occidental) con las proteínas animales en su centro (McMichael, 1997; Pechlaner y Otero, 2010; Otero, 2014).

Se va configurando así un nuevo régimen agroalimentario de carácter global, cuyas características centrales radican en una profunda transformación de los intercambios y en la intensificación de la división global del trabajo agrícola. El nuevo régimen desarma a los antiguos anclajes nacionales en los que el capital agroindustrial transnacional se posicionaba a partir del control de mercados internos y producciones de alto valor, y de la organización de los flujos comerciales para consolidar la producción agrícola en los países centrales, para sustituirlos por la constitución de “plataformas productivas” en los países

del Sur, que se orientan a satisfacer las estrategias globales de abastecimiento de las grandes corporaciones (McMichael, 2000).

En ese pasaje radica la emergencia de los llamados “nuevos países agrícolas”, entre los que se destaca la Argentina. En términos de Achkar, Domínguez y Pesce (2008), estos países constituyen “territorios eficientes” para las corporaciones transnacionales, debido a condiciones ecológicas, económicas, de infraestructura, políticas y culturales que les aseguran la reproducción eficaz de sus inversiones.

Cabe destacar, asimismo, la existencia de estrategias orientadas a lograr una mejor asignación de las tierras hacia las explotaciones más rentables, promovidas en varios países de América Latina por el Banco Mundial mediante fondos para financiar la adquisición de tierras. Si bien las llamadas reformas agrarias “asistidas por el mercado” tuvieron poco éxito, estas estrategias muestran a cabalidad la conjunción de acciones de diferentes instituciones internacionales, tendientes a conformar mercados abiertos y dinámicos de tierras (Acosta Reveles, 2008). En tal sentido, estas estrategias y mecanismos institucionales globales han constituido un factor relevante en la puesta en marcha de aproximaciones de mercado al manejo de la tierra.

En la Argentina se presentan situaciones atractivas para los inversionistas por la existencia de dinámicos mercados de tierras. En la última década, la concentración de la tierra, rasgo persistente a lo largo de la historia agraria del país, cobra un nuevo impulso que no solo proviene de la participación de actores tradicionales o locales, sino también de la creciente presencia de capitales extranjeros. En ese sentido, un informe del Banco Mundial (Deininger, 2011) da cuenta de la magnitud de esos movimientos. El informe señala que entre 2008 y 2009 se comercializaron alrededor de 3,6 millones de hectáreas en Brasil y Argentina, dando lugar al llamado “acaparamiento” de tierras o *land-grabbing*. El fenómeno involucra, además de productores, procesadores o comercializadores de productos agropecuarios, a nuevos tipos de inversores, como instituciones financieras y fondos de pensión. En la organización de la producción y el consumo mundial, el nuevo régimen se apoya en dos pilares fundamentales: la biotecnología y las tecnologías de información, de un lado, y la limitación o debilitamiento de las funciones reguladoras de los estados nacionales, del otro. Estos últimos, que antes promovieron la expansión y estabilización de la agricultura comercial, son vistos como obstáculos para las estrategias globales de las corporaciones. Otro elemento novedoso, vinculado a la biotecnología, es el creciente dominio de la industria química, en particular

de las grandes corporaciones que desarrollan ingeniería genética aplicada a la producción de alimentos (McMichael, 2000). La producción de biotecnología está muy concentrada y articulada al resto de los eslabones de la cadena agroalimentaria. Como se abordará más adelante, la biotecnología reorganiza la producción, creando mercados “intermedios” desarrollados y controlados por las propias empresas que demandan los nuevos *commodities*. Un tema especialmente discutido, que también se retomará más adelante, refiere a la relación entre la utilización de los nuevos paquetes tecnológicos y la expansión del monocultivo en América Latina.

En resumen, desregulación política a nivel local, y liberalización e innovación tecnológica junto con la emergencia de nuevas formas de regulación global constituyen elementos centrales del actual modelo de producción en el agro, los que fueron conjugados en la Argentina con las particularidades de la política neoliberal llevada adelante durante los 90. En rigor, la noción de agronegocio comprende y amplifica los elementos característicos de la etapa anterior de expansión agroindustrial. En efecto, tanto una como otra noción se definen por caracterizar los modos de penetración del capital en la agricultura, a partir de su mayor articulación a las industrias procesadoras, de insumos y comercializadoras. En términos productivos, suponen entonces el encadenamiento del sector hacia atrás y hacia delante con otros eslabones productivos a través de relaciones contractuales que conjugan factores tecnológicos, económicos, financieros y cognitivos. Otro rasgo compartido es la concentración de las etapas de procesamiento, provisión de insumos y comercialización, en un número reducido de empresas transnacionales que se erigen como “núcleos” con capacidad para determinar los procesos agrarios. Son las *big6*, empresas transnacionales ya citadas, las que orientan la innovación tecnológica y las formas de producción dominantes, adaptando las unidades productivas a sus necesidades de valorización de capital. Pero el agronegocio supone una lógica aún más potente en términos de la subordinación de la agricultura al capital agroindustrial. Ello puede observarse en el control que este adquiere sobre las semillas, a través de la biotecnología con base en el derecho privado, y su asociación a paquetes específicos de agroquímicos. En esa línea también se inscribe, en lo referido a los sistemas de innovación, la conformación de paisajes institucionales crecientemente controlados por los actores privados, que desplazan a los organismos públicos de investigación y desarrollo de tecnologías agropecuarias. El agronegocio involucra más que la expansión de vínculos intersectoriales, característico de los complejos agroindustriales;

supone nuevas formas de gestión de esos vínculos y de los recursos y activos involucrados, que no son equivalentes a los mecanismos de integración o articulación preexistentes.

Asimismo, el agronegocio se caracteriza por el desarrollo de unas pocas actividades agropecuarias en los territorios en los que se inserta, lo que algunos autores señalan como tendencia al monocultivo, visible en el aumento sostenido de la superficie cultivada y el desplazamiento de otros usos del suelo. En términos comparativos, la etapa de expansión agroindustrial se basaba en un mayor grado de diversificación del patrón productivo, en tanto los mercados internos jugaban un papel en la acumulación de capital. El agronegocio, por el contrario, impulsa, como se señaló, la conformación de plataformas productivas con escasas articulaciones a las dinámicas territoriales locales. A ello también se orienta la construcción de infraestructura –puertos, carreteras, canales– para garantizar la rápida movilidad de la producción a los centros de industrialización y los mercados, de lo cual el proyecto IIRSA (Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana) constituye una expresión paradigmática. Esta iniciativa planifica: “[L]a organización del espacio sudamericano en franjas multinacionales concentradoras de los flujos de comercio actuales y potenciales que convergen hacia un estándar mínimo común de calidad de los servicios de infraestructura de transportes, energía y telecomunicaciones” (Herbas Camacho y Molina, 2005: 312).

Las biotecnologías de derecho privado en el modelo de agronegocio

Como dijimos, el conocimiento tecno-científico –encarnado centralmente en las semillas transgénicas, los biocidas y las nuevas tecnologías de la información–, el capital financiero, el acaparamiento de la tierra, la tercerización de las labores y la innovación organizacional de la empresa (la red) fueron factores centrales que se articularon para dar lugar al MA. En este apartado abordaremos en detalle el modo en que uno de los insumos del modelo, el paquete formado por las semillas transgénicas y los biocidas, fue jugado desde su comercialización, en 1996, en el marco de la nueva lógica de negocio que se asentó en el sector agrícola argentino.

Las semillas transgénicas utilizadas en la agricultura actual han sido “inventadas” en el seno de laboratorios de investigación y desarrollo de las grandes ET (Empresas Transnacionales) en el marco de proyectos que buscan “paquetes

cerrados”, esto es, integrados por varios productos de modo que los efectos de cada uno de ellos dependan de la presencia de los otros, induciendo la compra de la paleta de productos de la compañía. Por ejemplo, el beneficio que el productor puede obtener de la semilla de soja transgénica lo lleva a adquirir también el herbicida glifosato (al cual la semilla ha desarrollado una resistencia gracias a la recepción de un gen por transgénesis), además de ser potenciada por los fertilizantes, inoculantes y la aplicación de dichos productos vía la siembra directa. Si no aplicase el herbicida no podría, entre otras cosas, ahorrarse los costos derivados de las múltiples aplicaciones de biocidas necesarias durante una campaña agrícola. Todos estos productos originados en los laboratorios privados son presentados como “innovaciones” que permiten un rendimiento máximo de las potencialidades del cultivo.

Con la supremacía de las ET en el proceso de decisión respecto de los insumos que intervienen en la actividad agrícola, las diferentes innovaciones tecnológicas llegan al mercado concatenadas e implicadas unas con otras: la semilla transgénica con el glifosato, un tipo de tecnología de siembra, de organización laboral, de gestión, etc. (Goulet y Hernández, 2011). La adopción de este “paquete” implica, de este modo, importantes inversiones en agroinsumos y en equipos para realizar las labores, haciendo que la relación costo/beneficio resulte más eficiente con el aumento de escala. El conocimiento como mercancía conlleva una intrínseca relación entre las innovaciones tecnológicas, la consolidación de la producción en gran escala y, en consecuencia, la concentración productiva. Por otra parte, la adopción tecnológica se apoya en un nuevo elemento: el conocimiento en una multiplicidad de áreas que requieren una formación profesional (Hernández, 2007, 2009). Poseer o no estas experticias se convierte en un factor diferencial tanto a nivel productivo como social: por ejemplo, el dominio de la informática habilita a incorporar ciertas tecnologías financieras que pueden dinamizar los resultados productivos pero también conectan a los actores que poseen esta experticia entre sí, abriendo “oportunidades de negocio” novedosas y no previsibles antes de la interacción. Entonces, *el conocimiento muestra una nueva función: es un marcador social de la geometría de los negocios*. Como recurso cognitivo de los actores, genera asimetrías sociales, las cuales se superponen a las que resultan de los niveles de capital detentados por su posición en la estructura socioeconómica.

La capacidad de apropiación de las agrobiotecnologías de derecho privado no fue la misma para las distintas categorías de productores agropecuarios en cada país, ni todos los países se posicionaron del mismo modo frente a los cul-

tivos transgénicos. En este sentido, la adopción de estas tecnologías modernas en la producción agrícola ha implicado cambios radicales que se expresan en diferentes niveles y generan o refuerzan asimetrías sociales, políticas, simbólicas y, naturalmente, económicas, preexistentes.

Cuando el conocimiento deviene mercancía: pesos y medidas del negocio de las semillas transgénicas

En primer lugar, en términos de las relaciones de intercambio entre países productores de materias primas agropecuarias y países industrializados, las agrobiotecnologías de derecho privado introducen nuevas asimetrías en los patrones mundiales de comercialización que se superponen y/o redoblan los históricamente desiguales términos de intercambio norte-sur. En efecto, se suma ahora el problema de la extracción y privatización de los recursos fitogenéticos. Los polos de excelencia científica y con recursos para invertir en desarrollos biotecnológicos patentables han logrado, gracias a los genes de las variedades vegetales cultivadas en zonas de alta biodiversidad –como son los países latinoamericanos– producir nuevas plantas transgénicas de alto rendimiento o con rasgos valorados por el consumidor (Kloppenburger, Kleinman y Otero, 1988). Estos recursos fitogenéticos son así incorporados en organismos protegidos por el derecho privado, sin pagar por ellos a las poblaciones que, con sus prácticas selectivas, durante cientos de años lograron obtener y mantener dichas variedades. De allí que desde perspectivas críticas, distintos autores (Gudynas, 2009; Acosta, 2009; Svampa, 2007, 2013) caractericen a la agricultura basada en las semillas transgénicas de propiedad privada como una actividad de base extractivista. Sin dudas, se trata de una “extracción”, confiscación, apropiación privada de saberes y patrimonios culturales colectivos, atesorados y cuidados generación tras generación por las sociedades rurales de los países que conservaron su biodiversidad por tener prácticas atentas a ella. También es posible plantear otra dimensión extractivista propia del negocio agrícola con base en los OGM de derecho privado cuando este se organiza en forma de “enclave”, al estilo minero o de los ingenios azucareros, como es el caso de algunas formas del agronegocio en zonas del noreste o noroeste brasilero (los estados de Maranhão, Piauí y Tocantins –el llamado “Mapito”–, de Bahía y de la región amazónica) o en el norte argentino (como el departamento de Las Lajitas en Salta). En estos casos, el MA se erige, tal como señala Svampa para el caso de las empresas

mineras, como *actor social total*, reconfigurando “las economías locales pre-existentes, reorientando la actividad económica de la comunidad en función de la minería [del agronegocio], y creando nuevos enclaves de exportación” (Svampa, 2007: 9).

Sin embargo, también se dan modalidades del agronegocio que no responden a la lógica del enclave y que logran construir una base social, legitimando así en cierto sector social el modelo agroproductivo. En efecto, por un lado, tal como se ha señalado en diversos trabajos (Albanesi *et al.*, 2001; Trigo *et al.*, 2002; Rodríguez, 2010; Hernández *et al.*, 2013a, 2013b; Gras y Bidaseca, 2009), en gran parte del territorio pampeano, la adopción de la soja GM ha sido el modo en que algunos pequeños y medianos productores lograron alcanzar los parámetros de rentabilidad para sostenerse en la actividad. Por el otro, la adopción de la soja GM, al implicar la aplicación del glifosato, potenció las virtudes de la siembra directa (bajando los costos de las labores requeridas) lo cual, a su vez, llevó a aumentar la demanda de dichos servicios agrícolas. De este modo, se generó una confluencia de intereses entre los productores y los prestatarios de servicios, al tiempo que se movilizaron ramas conexas como la metalmecánica, la de agroinsumos y la inmobiliaria. Son estas formas de articulación con el agronegocio las que mayor presencia tienen en la pampa argentina (también en Uruguay, Bolivia y en el sur y parte del centro de Brasil). De resultas, no es posible hablar de un efecto homogéneo sobre todos los territorios y sobre toda la trama de actores, sino que más bien se deben analizar las *modalidades de territorialización* (enclaves, alianzas, antagonismos estructurales y coyunturales, etc.) del MA.

En segundo lugar, los productos agrobiotecnológicos que hoy se comercializan fueron desarrollados en el marco de un proceso de mercantilización del conocimiento que supuso la transición del estatus de “bien público” al de “bien privado”. En Argentina, dicho pasaje adquirió toda su potencia con la reforma neoliberal de los 90 (Bisang y Gutman, 2001; Abarza, Cabrera y Katz, 2004) y llevó a la desarticulación de la investigación científica en instituciones públicas estatales, creadas en el marco de los distintos proyectos “desarrollistas”, con el fin de proveer conocimientos y tecnologías gratis a los sectores productivos (industrial, agropecuario, energético, pesquero, etc.) y sociales (sistema de salud, educativo, etc.). Sobre todo, por desfinanciamiento de la investigación desarrollada en dichas instituciones (universidades, INTI, centros del CONICET), por medio de la imposición de representantes del sector privado en sus órganos directivos (INTA) o incluso declarando lisa y llanamente la finalización de progra-

mas de investigación sobre temas que no llegaron a demostrar una transferencia directa y rápida al mercado (por ejemplo, el programa de investigación sobre virosis de papa en el INTA), el Estado impulsó la lógica de mercantilización del conocimiento en el sistema nacional de investigación (Pellegrini, 2011; Hernández, 2001, 2005). Ello generó un desequilibrio entre los proveedores públicos de conocimiento –que quedaron cada vez más desactualizados, con escasísimos recursos y sin posibilidades de seguir sus investigaciones– y los proveedores privados, con centro en las ET y sus socios locales, que comenzaron a orientar el tipo de producción tecno-científica ofrecida en los mercados, e incluso pudieron imponer sus intereses en el ámbito público de investigación, como veremos en el próximo apartado.

En esta relación de subordinación también se puede señalar una lógica con base “extractivista” respecto del conocimiento, ya que los convenios de vinculación tecnológica mediante los cuales las ET pudieron introducir sus intereses en los laboratorios públicos no solo utilizaron infraestructura y recursos materiales (financiamiento público) para llevar adelante sus negocios, sino que además dichas unidades académicas pusieron a su disposición los jóvenes en formación que realizaban sus doctorados allí, cuyas líneas temáticas, objetivos y modalidades de investigación fueron orientados por los intereses de las ET. En este sentido, la “fuga de cerebros” no requiere, en este tipo de configuración, de la expatriación del investigador, sino que la capacidad de imponer una agenda de investigación por parte de la ET “expatría” el esfuerzo científico, anclándolo en el territorio-mercancía de su interés.

El tercer aspecto en el que el desarrollo de las biotecnologías modernas interviene generando asimetrías refiere a las capacidades regulatorias que adquieren las ET sobre los mercados nacional, regional y global, lo que les da el poder de establecer no solo los derechos de acceso a dichas innovaciones tecnológicas (Ward, 2000), sino que, de manera aún más vertiginosa, les otorga la capacidad de determinar las lógicas de consumo en cada mercado (Hernández, 2012). Estas capacidades regulatorias que se desprenden del alto grado de concentración y centralización empresarial en ese mercado, y de la capacidad de controlar en tiempo real la evolución del consumo son las que permiten a las grandes transnacionales valorizar la inversión en investigación y desarrollo a escala global, integrando redes comerciales y activos complementarios (como son las capacidades técnicas para adaptar las tecnologías a las variedades locales). A diferencia de lo ocurrido con la revolución verde –que difundió de manera masiva las tecnologías generadas, lo que implicó la entrega de subvenciones

estatales y la participación del sistema público de investigación y extensión— la conjunción actual colocó a unas pocas ET (las *big6*) en una posición dominante con capacidad de: (i) controlar organismos transgénicos, biocidas y productos estratégicos para la agricultura mediante la propiedad privada sobre ellos; (ii) acaparar y procesar información detallada sobre los consumidores, adquirida mediante programas informáticos sumamente sofisticados y potentes (CRM, etc.); (iii) producir valores respecto de lo deseable para la sociedad (el ejemplo emblemático es posicionar la innovación entendida como adopción de tecnologías de derecho privado como algo “deseable” para la sociedad y “valorizante” para el individuo).

La supremacía de este actor global se refuerza por la lógica centrípeta del conocimiento: cuanto más complejo es el conocimiento involucrado en el proceso de producción de un bien biotecnológico, más altas son las barreras cognitivas para quien aspire a posicionarse como competidor en dicho mercado. Así, las ET con patentes de OGM no solo se apropiaron de recursos genéticos y cognitivos, generan valores sociales y acrecientan su control sobre el mercado agroalimenticio mundial, sino que, además, avanzan sobre otras etapas y procesos productivos. Encontramos aquí, puesta a jugar de otro modo, la dinámica del *actor social total*: no ya en función de su poder para determinar el ordenamiento de un territorio (como en la lógica de enclave), pero sí el de una red de redes (lógica de la gubernamentalidad global).

En cuarto lugar, las asimetrías que este patrón tecnológico supone en los términos de intercambio acrecientan la histórica relación negativa entre los precios de los *commodities* y los de los productos industriales, a partir de las señaladas condiciones de apropiabilidad. Achkar, Domínguez y Pesce (2008) estiman que el cobro de patentes y derechos de propiedad intelectual generan ingresos más cuantiosos que la comercialización. Se entiende así que las corporaciones transnacionales dediquen importantes inversiones a la investigación, ya que gracias a los derechos de propiedad transforman el conocimiento en mercancías con valor de cambio en mercados que, entonces, monopolizan. Para estos autores, las ET logran los precios más altos en la comercialización de los paquetes tecnológicos en relación con los precios pagados por los *commodities*. Se plantea además otra cuestión: el uso de las biotecnologías y los paquetes agronómicos asociados ha permitido aumentos significativos en la producción, tanto por la extensión de cultivos hacia áreas consideradas previamente improductivas o de bajo valor agronómico, como por las mejoras en la productividad. En el caso de Argentina (también en Uruguay y Brasil), ha redundado en un

aumento de la participación económica del sector agropecuario en las economías nacionales, impulsado además por los altos precios internacionales de la soja en la última década. Ello ha llevado a diferentes actores, incluyendo a los propios gobiernos nacionales, a ver en la agricultura transgénica un sendero posible de crecimiento económico, dando lugar a políticas públicas que mantienen dicha lógica productiva intensiva. Svampa ha interpretado esta situación bajo la idea de nuevo “consenso de los *commodities*”:

El “Consenso de los Commodities” subraya el ingreso de América Latina en un nuevo orden económico y político-ideológico, sostenido por el boom de los precios internacionales de las materias primas y los bienes de consumo demandados cada vez más por los países centrales y las potencias emergentes [...]. Desde el punto de vista de la lógica de acumulación, el nuevo “Consenso de los Commodities” conlleva la profundización de la dinámica de desposesión o despojo de tierras, recursos y territorios y produce nuevas y peligrosas formas de dependencia y dominación. Entre los elementos comunes de esta dinámica podemos destacar la gran escala de los emprendimientos, la tendencia a la monoproducción o la escasa diversificación económica y una lógica de ocupación de los territorios claramente destructiva [...]. La misma expresión “Consenso de los Commodities” conlleva una carga no solo económica sino también político-ideológica, pues alude a la idea de que existiría un acuerdo –tácito, aunque, con el paso de los años, cada vez más explícito– acerca del carácter irrevocable o irresistible de la actual dinámica extractivista, dada la conjunción entre la creciente demanda global de bienes primarios y las riquezas existentes, potenciada por la visión “eldoradista” de una América Latina como lugar por excelencia de abundantes recursos naturales. Esta conjunción, que en economía adopta el nombre tradicional de “ventajas comparativas”, ha ido cimentando las bases de una ilusión desarrollista que recorre, más allá de las diferencias y los matices, el conjunto de los países latinoamericanos (Svampa, 2013: 31-35).

Frente al escenario actual, y en virtud de la lógica con base extractivista a la que alude Svampa, cabe interrogarse acerca de la medida en que el crecimiento de la producción agrícola y de la rentabilidad generada puede ser retenido localmente. En particular, la medida en que las llamadas “cuasi rentas tecnológicas” –es decir, los ingresos extraordinarios que se producen por avances tecnológicos como las agrobiotecnologías y por un incremento en la velocidad de estas innovaciones– pueden ser apropiadas localmente, por qué tipo de actores y en virtud de qué modelo de desarrollo.

¿Quién y qué se desarrolla con el MA?

Analistas como Bisang y Gutman (2001) advierten que si bien las modalidades organizativas que adoptó la expansión sojera promovieron un “genuino proceso de acumulación” (Bisang y Gutman, 2001: 2), las severas asimetrías existentes permiten a ciertos actores subordinar el poder de decisión del resto. Específicamente, los autores plantean las implicaciones que tiene el hecho de que las biotecnologías sean generadas y desarrolladas por capitales transnacionales, habilitando a estos últimos a captar de forma completa o casi completa los beneficios derivados de dichas innovaciones. Por su lado, desde una perspectiva económica, Javier Rodríguez (2010), aborda discusiones centrales respecto del proceso de sojización con base en las semillas GM. Luego de subrayar que la elección de la soja como cultivo de sustitución de otros más tradicionales (como el trigo, el maíz y el girasol) comienza en los años 70, conviene en que la variedad transgénica comercializada a partir de 1996 genera una aceleración en la tendencia expansiva de este cultivo. Al analizar las causas de esta aceleración, sostiene que el rumbo hacia el monocultivo de soja obedece no tanto al rasgo transgénico de la semilla, sino más bien al importante aumento del precio internacional de este *commodity*, lo cual le dio una alta rentabilidad relativa (esto es, en comparación con los otros cultivos).

Con el objetivo de dar cuenta del impacto económico de las semillas GM, el autor recurre a la comparación entre lo sucedido realmente en la Argentina (a partir de datos censales y del análisis de dos casos de estudio, Presidente Roque Sáenz Peña en la provincia de Córdoba y Comandante Fernández en la provincia de Chaco) y un “escenario alternativo” en el que se asume la inexistencia del uso de semillas de soja GM. En esta comparación, considera las variaciones en el valor agregado de la producción agropecuaria, en el valor bruto de la producción y en la masa salarial. En relación con los dos primeros aspectos, el autor concluye que, a nivel nacional:

[...] no hay duda alguna con respecto a que la difusión de la soja GM incrementó el valor agregado generado en el sector agropecuario. [...] [lo cual] implica, sencillamente, una mayor masa de riqueza generada a partir del uso de la nueva tecnología. [...] [y] un aumento del valor de las exportaciones (Rodríguez, 2010: 232).

Sin embargo, este optimismo debe matizarse cuando se analiza el tercer aspecto: el impacto en la masa salarial. Rodríguez muestra que, en virtud del proceso de sustitución de cultivos y de actividades como la ganadera y la tam-

bera, entre 1996-1997 y 2005-2006 los trabajadores rurales recibieron 497 millones de dólares menos como consecuencia de la difusión de la soja GM, lo que supone un achicamiento de la masa de riqueza destinada al pago de salarios (Rodríguez, 2010). Veremos más adelante que no solo hay transferencia de renta desde el trabajo hacia el capital, sino que también lo hay desde el sector productivo primario nacional hacia el sector comercial transnacional.

El tercer aspecto que nos interesa subrayar del trabajo de Rodríguez es la relación positiva que el autor encuentra entre la producción del cultivo de soja GM y la tendencia a la concentración de la producción en unidades de gran escala. En particular, el economista refuta a Trigo *et al.* (2002), cuando afirman que:

Las tecnologías agropecuarias incorporadas a insumos biológicos, como las semillas objetos de este análisis [soja, algodón y maíz transgénicos], son, por lo general, neutras a escala [...] no muestran sesgos en contra de los pequeños productores. En el caso de la soja [...] la adopción se produjo a la misma (elevada) tasa en todo el subsector (Trigo *et al.*, 2002 en Rodríguez, 2010: 142 y 144).

En su estudio, Rodríguez muestra que es preciso considerar las condiciones generales del proceso agroproductivo (tomando no solo el insumo “semilla”, sino también los fertilizantes, las maquinarias, la mano de obra, etc.) y el modo en que el sistema es implementado en la explotación agropecuaria. Así, el autor demuestra que el recurso “semilla transgénica” permite una importante disminución en la cantidad de trabajo requerido en cada campaña, lo que impacta de manera diferente según el perfil (familiar, empresarial, etc.) de cada explotación:

En forma generalizada, si reduce la cantidad de trabajo por hectárea, tiende a simplificar la organización, por una parte, y tiende a hacer aparecer mano de obra sobrante en las pequeñas explotaciones familiares, por la otra; todo lo cual impulsa un crecimiento de la escala óptima de producción (Rodríguez, 2010: 204).

En síntesis, la soja GM no solo supuso un desplazamiento de la renta desde el trabajador hacia el capital, sino que, dentro de los productores, benefició a los de mayor tamaño.

Los avances de Rodríguez nos permiten ir despejando factores y jerarquizándolos en relación al rol que jugaron cada uno de ellos en la consolidación del MA. El análisis riguroso que desarrolló el autor y que hemos sintetizado en los párrafos anteriores nos muestra, en primer lugar, que el rasgo transgénico del cultivo faro del MA fue relevante para explicar la aceleración del proceso de

sojización a partir de finales de los 90 y comienzos de los 2000. Dicho rasgo fue central para explicar el incremento del valor agregado de la agricultura y el de la exportación. También da cuenta de la transferencia de una parte de la renta agrícola desde el sector del trabajo hacia el del capital, y por último permite explicar el proceso de concentración productiva sobre la base de la gran escala.

A estas funciones esenciales de las biotecnologías de derecho privado en tanto componente del MA quisieramos sumar una que Rodríguez no aborda: la renta transferida desde el Estado hacia uno de los protagonistas del pilar tecnológico del MA, el sector comercial de agroinsumos. Dicha transferencia comienza a verificarse a partir de 1998, cuando la principal empresa transnacional, Monsanto, reforma su sistema de comercialización al implementar un dispositivo de venta por medio de una red de distribución de sus productos, la *Red Magnum*. Poco después, otras empresas transnacionales siguieron su ejemplo. En poco menos de cuatro años, una nueva lógica de organización del mercado de agroinsumos dominaba el consumo de dichos productos para el agro argentino. Por medio de la red de comercialización, las ET lograron subordinar a los tradicionalmente autónomos actores del comercio local, las agronomías, quienes para estar autorizadas a vender productos de estas compañías debieron ajustarse a las nuevas reglas de juego.

En un estudio sobre el sistema de venta vía la red de comercios hemos analizado en qué consiste la innovación motorizada por las ET (Hernández, 2012). En primer lugar, la relación entre los comercios locales y la ET se dará a través de un contrato de exclusividad o semi-exclusividad, por el cual la agronomía no puede vender productos de la competencia. En segundo lugar, los comercios de la red deben ajustarse a las modalidades de comercialización concebidas por la ET, a saber: la implantación de máquinas de facturación de la ET en los comercios de la red, con el objetivo de realizar una facturación directa a los clientes y la utilización por parte de las agronomías de un sistema de gestión de los clientes (el programa informático CRM, por su nombre en inglés, *Customer Relationship Management*) directamente conectado a la gerencia de ventas y marketing de la ET. Por medio de la CRM, las ET lograron acceder a información detallada de sus clientes, no solo en relación con las prácticas productivas ligadas a los productos que las ET comercializan, sino también con relación a dimensiones subjetivas fundamentales de sus clientes (composición de la familia, gustos y detalles de los hábitos de consumo del grupo familiar, etcétera).

Estas dos innovaciones tienen efectos cruciales: por un lado, gracias a la facturación directa, las ET logran absorber una parte de la renta que antes

terminaba en el Tesoro Nacional. En efecto, en el antiguo régimen comercial, cada agronomía compraba los productos y los vendía al productor, al precio que ella misma fijaba en función de la ganancia que ambicionaba. Esto implicaba dos momentos de facturación, y por lo tanto, doble carga fiscal. En el nuevo sistema, el comerciante opera la máquina registradora de la ET según el protocolo concebido por la propia firma, lo que suprime una de las transacciones (venta de la firma a la agronomía), reduciendo la carga fiscal de la operación a la mitad. Se genera así un desplazamiento de una parte de la renta agrícola desde el Estado hacia las ET, las que capturan el 24% de la segunda facturación que en el nuevo sistema queda suprimida. Por otro lado, la introducción del sistema CRM como instrumento de *management* del “canal de distribución” de los agroinsumos supuso para las agronomías la entrega de la base de datos de los clientes, construida durante años de interacción cara a cara con los productores, a las ET. La introducción del nuevo dispositivo de gestión del mercado de consumo fue esencial para que estos actores transnacionales lograran construir estrategias sumamente eficaces llamadas “de fidelización”. De hecho, gracias a las informaciones sensibles recogidas por las agronomías en el territorio las gerencias de *marketing* de las ET podrían en adelante identificar rasgos y comportamientos de consumo, datos centrales para orientar las campañas comerciales.

En definitiva, estas innovaciones en el sistema de comercialización redoblarán el poder de las ET, ya no solo en cuanto propietarias de las patentes tecnológicas, en cuanto reguladoras del mercado de consumo y en cuanto agentes económicos concentrados, sino que, potenciando estas fortalezas, el control que logran las ET sobre la cadena de valor agrícola a nivel global las coloca como actor clave de la seguridad alimentaria planetaria.

Las biotecnologías en contextos periféricos

La capacidad para promover desarrollos endógenos, apoyados en sistemas nacionales de innovación, se reduce de manera drástica en los contextos en que el mercado de las biotecnologías de derecho privado avanza sin regulaciones que orienten y subordinen el desarrollo de productos a una política de Estado. La innovación tecnológica termina siendo, en esos casos, producto de fuerzas exógenas (las empresas transnacionales o sus socios locales) que, como señala Amartya Sen (1992, citado en Therborn, 2011), minan cada vez más seriamente la autonomía de las comunidades científicas locales para desarrollar conocimientos acorde con las necesidades de las poblaciones y los intereses

nacionales. De este modo, la posición hegemónica de actores transnacionales se traduce en el control, como dijimos, de la oferta y la distribución de tecnologías que ellos mismos definen, al tiempo que logran excluir patrones tecnológicos más consistentes con modelos de producción no asociados con sus intereses económicos (como los de la agricultura familiar, la campesina, la agroecología, etc.). De resultas, un círculo llamado “virtuoso” conecta la producción de determinados productos biotecnológicos (los de derecho privado), con lógicas de comercialización que apuntan-privilegian a un sector de los consumidores (el perfil de productores más capitalizados y los empresarios del agronegocio), con modelos de producción agropecuarios (los insumo-dependientes) y con determinados mercados internacionales (los de *commodities*). Del mismo modo, quedan excluidos los eslabones comerciales, productivos y sociales que no colaboran a la reproducción de la posición dominante de aquellos actores-intereses (productores familiares y campesinos, modelos de producción como la agroecología, mercados de comercialización locales, entre otros). Cabe subrayar que sobre la inicial articulación siembra directa-soja transgénica-glifosato se fueron agregando otras innovaciones en las maquinarias y equipos, en los pesticidas y fertilizantes, etc., en una suerte de proceso acumulativo que se traduce, en palabras de Gutman y Lavarello (2007: 19), en “irreversibilidades técnicas y económicas”. Este rasgo acumulativo y potenciador, por el que se consolidan lo que podríamos llamar universos tecnológicos cerrados, subraya el modo en que las tecnologías se articulan en modelos de sociedad, alentando o impugnando formas de organización de la producción y de los territorios.

Hasta el giro liberal de los 90, el sistema nacional de ciencia y tecnología estuvo a cargo de instituciones públicas que habían logrado desarrollos locales significativos en la investigación y transferencia agronómica, incluso en lo que refiere a la investigación en transgénesis, contando con políticas públicas de ciencia y técnica y un cierto grado de articulación entre las diferentes instituciones del sistema. Como analizan Bisang *et al.* (2000), estas institucionalidades tenían como característica común haber sido desarrolladas bajo la impronta de las políticas sustitutivas, teniendo como objetivo alcanzar cierto grado de autonomía en la generación de tecnologías, sobre la base de una fuerte presencia de organismos estatales. El INTA, como eje visible de una trama de investigación y desarrollo tecnológico en materia agropecuaria de la que participan el CONICET (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas) y las diferentes universidades nacionales, había cumplido un rol fundamental en la modernización tecnológica desde los años 60, desarrollando diferentes iniciativas

encaminadas a elevar la productividad de los cultivos exportables y también de los destinados al mercado interno (los llamados cultivos regionales). Tanto en materia de técnicas de manejo como de generación de semillas, el INTA había alcanzado una reconocida experiencia.

En lo que corresponde a los desarrollos en biotecnología, Argentina había logrado avances en la investigación sobre transgénesis dirigidos a la producción de papas, importante componente de la alimentación de los sectores populares, con el objetivo de lograr que este cultivo pudiera ampliarse a partir de desarrollarse en diversos ecosistemas (Pellegrini, 2011). Sin embargo, a partir de los años 80, la difusión científico-tecnológica basada en un concepto de bien público del conocimiento y en una relativamente libre apropiación de sus resultados se vio comprometida por la política liberal aplicada desde entonces. La reducción del presupuesto dedicado a ciencia y técnica llevó a las comunidades científicas del sistema público a desarrollar mecanismos de mercado y a articularse con el sector privado para obtener recursos. La aceleración del proceso de globalización del capitalismo en los 90, la expansión de la lógica del mercado a todas las esferas de actividad, y en particular a la de la ciencia y la técnica, la profundización de la política económica neoliberal, impuso condiciones gravosas para el desarrollo del sistema nacional de investigación, sobre todo en un área tan costosa como las ciencias de la vida. Además, en el caso del INTA, comenzó en ese momento un proceso de cambio que reconfiguró el modelo de investigación en el cual se había basado históricamente. Como analiza Calandra (2009), el proceso de reforma del INTA en esos años apuntó a reemplazar un modelo basado en la planificación, la estabilidad de los investigadores y el financiamiento público por otro más en sintonía con el modelo norteamericano, donde las investigaciones se definen a partir de la obtención de fondos y subsidios privados, bajo una lógica competitiva de mercado, por lo cual sus resultados están orientados por la demanda. El cambio también alcanzó a las funciones de los extensionistas, dejando mayor espacio para la creciente presencia de los actores privados en los sistemas de difusión. En ese contexto, perdieron terreno las iniciativas internas de modernización tecnológica y ganaron importancia los desarrollos tecnológicos del sector privado, quedando la participación de los organismos públicos restringida a la adaptación del paquete tecnológico según las variedades locales.

Paralelamente al retraimiento de los institutos y centros públicos de investigación, en cuanto interlocutores con capacidad de respuesta rápida y eficiente frente a la demanda de conocimientos y tecnologías por parte del sector pro-

ductivo, el avance de los actores privados fue constante. El financiamiento del paquete tecnológico y la asistencia técnica a los productores han constituido los mecanismos fundamentales mediante los cuales las *big6* han consolidado su presencia en los territorios. Desde el inicio de la década de 2000, primero Monsanto, y luego otras compañías transnacionales, desarrollaron centros de servicios que se desplegaron en las diferentes zonas de producción sojera. Estos centros de servicios integraron la venta de semillas e insumos y el asesoramiento a los productores, a la vez que permitieron a la empresa tener un monitoreo en tiempo real de las zonas productivas. Así, estos centros posibilitaron que las ET desarrollasen verdaderas estrategias de intervención en el territorio, absorbiendo funciones que antes asumían las antiguas “agronomías” locales y los agentes de desarrollo del sector público (como los extensionistas del INTA o las Agencias de desarrollo de los municipios). A partir de estos centros de servicios, algunas de las empresas desarrollaron vínculos de integración contractual con productores individuales o con grupos de las asociaciones técnicas del sector (como AAPRESID –Asociación Argentina de Productores de Siembra Directa– o AACREA –Asociación Argentina de Consorcios Regionales de Experimentación Agrícola–), a través de los cuales también comenzaron a hacer investigación adaptativa y difundieron sus innovaciones a nivel de las comunidades de consumidores.

En la última década comenzó a desarrollarse en Argentina una estrategia de investigación tecnológica que asocia el sector público y el privado. En esta estrategia, el actor privado asume un papel central de coordinación, quedando los organismos públicos participantes con escasa o nula capacidad de orientación de la investigación. Bisang y Gutman (2001) y Hernández (2007, 2013) mencionan como ejemplo de estas alianzas a la empresa Bioceres y al INDEAR (Instituto de Desarrollo de Agrobiotecnología de Rosario),⁷ en las cuales el sector privado dirige la investigación para el desarrollo de

⁷ Bioceres S. A., oficialmente creada el 12 de diciembre de 2001, apenas unos días antes del estallido social que terminó con el gobierno de la Alianza y la presidencia del Dr. De la Rúa. Según se define en los documentos de difusión del emprendimiento, es una empresa cuyo negocio consiste en “liderar y gerenciar proyectos de investigación y desarrollo en agrobiotecnología y otros campos científicos” (folleto BIOCERES, 2005). Para explicar su origen al gran público en el sitio web de la empresa se habla de un grupo de “23 accionistas que compartían el sueño de que Argentina sea un país referente en el desarrollo de la Agro Biotecnología” (en: www.bioceres.com.ar). Por su parte, el INDEAR se crea en el año 2004, por medio de un *joint-venture* entre Biosidus y Bioceres. En el 2005, el Estado apoya este emprendimiento mediante el otorgamiento de un financiamiento (FONTAR) para la construcción del edificio del INDEAR en un espacio que el CONICET le cede en el predio del polo científico de Rosario.

productos apoyándose en la capacidad e infraestructura científica y técnica pública (del CONICET, del INTA, de las Universidades). Estos emprendimientos responden al llamado de las políticas públicas que subrayaban como “desafíos, tanto de la clase académica como de los industriales” la articulación de “la excelencia de nuestros investigadores y sus habilidades para la innovación, con las necesidades de los inversores potenciales que a menudo no proceden, no por falta de interés, sino porque no detectan oportunidades realistas” (Burachick, 2004: 36). También debe destacarse el impulso dado recientemente desde el Ministerio de Ciencia y Tecnología a la investigación en biotecnología, definiéndose financiamientos específicos y programas prioritarios en esos temas en el ámbito de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Técnica, a través del FONCYT (Fondo para la Investigación Científica y Técnica), que funciona con créditos del BID (Banco Interamericano de Desarrollo). Este Fondo, puesto en vigencia en 1993 por el entonces ministro de Economía, Domingo Cavallo, se creó con el objetivo de financiar desarrollos para el sector privado. Este tipo de políticas para el sector científico y tecnológico siguió vigente en los gobiernos posteriores. Así, en el año 2000 (gobierno de la Alianza), gracias nuevamente a recursos del BID, el FONTAR abre el Programa de Innovación Tecnológica por el cual empresas con base en tecnologías innovadoras pueden recibir hasta el 50% de financiamiento del costo de su proyecto sin tener que reembolsarlo (Aportes No Reembolsables). Hacia el 2004 (gobierno de N. Kirchner), en la línea de las acciones estatales para impulsar la dinámica *new economy* a nivel local, se crea el CREARCIT (Programa de Capital de Riesgo para Empresas del Área de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva), cuya implementación y administración es responsabilidad de la SECYT:

El Programa funciona como una red de instituciones, vinculadas al capital de riesgo, como el Fondo Tecnológico Argentino (FONTAR), el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), la Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa (SEPYME), la AIPYPT, organizaciones empresarias, fondos de jubilaciones y pensiones, fondos privados, bolsa de valores, organizaciones privadas de la industria de capital de riesgo, entidades educativas del área de negocios, y representantes del sistema federal (COFECYT) (Valmaña Pi, 2007: 31).

En resumen, el patrón tecnológico en el que se asienta el MA refuerza perfiles de especialización previos que, con distinto grado y alcance, el Estado nacional había tratado de diversificar a partir de los años 30 a 40 con los

“procesos de industrialización sustitutiva”, generando para ello políticas e instituciones públicas orientadas a salvar la brecha tecnológica con los países centrales. Estas instituciones fueron promotoras de las innovaciones de la “revolución verde”, desde una concepción del conocimiento como bien público y de apropiación social vía los organismos de extensión, formación y/o capacitación estatales. En la así llamada “segunda revolución tecnológica”, la especialización tecnológica se profundiza y, en ese proceso, los agroinsumos son rearticulados en el marco de “paquetes” integrados por productos de diverso origen (industria química, industria biotecnológica, industria informática, etc.) provistos por las grandes ET. En él juegan una serie de factores relacionados con las características de los sistemas nacionales de innovación y el modo en que los desarrollos a nivel global se vinculan con ellos, así como los contextos políticos en que esos vínculos se establecen. Como se ha mencionado a lo largo de los puntos anteriores, las ET son las que generan y difunden las nuevas tecnologías, adquiriendo en muchos casos empresas nacionales que habían logrado un cierto grado de autonomía en sus innovaciones. No pocos desarrollos promovidos por las ET involucran, por otra parte, la provisión de fondos a organismos nacionales de investigación, para llevar a cabo proyectos en “alianza”, pero reservándose en los acuerdos establecidos los derechos de propiedad sobre los resultados.

Dos cuestiones quedan planteadas. Por un lado, las capacidades regulatorias de los Estados para definir la orientación “innovadora” frente al poder alcanzado por las grandes ET. Por otro, su impacto en términos de las mayores condiciones de apropiabilidad de rentas para las empresas que controlan las innovaciones. El entrelazamiento de estos factores muestra las asimétricas relaciones entre actores globales y locales en el plano tecnológico, así como también pone de manifiesto los modos en que son jugadas las tecnologías, favoreciendo el desarrollo de ciertos modelos agroproductivos (el MA) y obstaculizan otros (la agroecología y las formas productivas a pequeña escala y de bajo consumo de agroinsumos comerciales). Los vectores de asimetrías ligadas a la definición exógena de las funciones de producción de las empresas agropecuarias y a su carácter irreversible dado el encadenamiento tecnológico han sido relativamente poco debatidos en la literatura. Se trata, sin embargo, de un rasgo estructural que involucra la desarticulación de capacidades tecnológicas locales previamente acumuladas, que genera funciones de producción cuyo costo de reconversión es muy alto, y que privilegia un modelo agroproductivo altamente excluyente cuya capacidad de sostenerse en la posición dominante aumenta con la participación de actores

transnacionales, ellos mismos amparados por los organismos multilaterales como la OMC, la BM, el FMI, la FAO, entre otros.

Notas conclusivas

Durante décadas, la industrialización de la agricultura representó para Argentina –y en general, para los países latinoamericanos– un horizonte de desarrollo que conjugaba la posibilidad tanto de modernización de la agricultura como la de generar excedentes económicos y poblacionales que pudieran constituir la base de un desarrollo industrial urbano. Los procesos ligados a la llamada “primera modernización del agro en Argentina” (mediados del siglo xx) y la expansión “agroindustrial” caracterizaron así el impulso hacia un tipo de desarrollo que se pensaba articulado tanto en lo sectorial como en lo social (De Janvry, 1981; Teubal, 1995). Las críticas a este desarrollo y sus consecuencias en el sector agropecuario y en los mundos rurales fueron extensas. las condiciones de integración de los sectores campesinos, y en general, de la pequeña producción, fueron largamente debatidas en América Latina, así como los procesos que estaban en su base: la transnacionalización de la industria alimenticia y la subordinación de los actores más débiles del mundo rural al capital agroindustrial.

La etapa actual no solo muestra una profundización de aquellas tendencias. El agronegocio, como régimen global, se apoya en un conjunto de elementos que le dan su especificidad y marcan una clara ruptura respecto del modelo de expansión agroindustrial, aun cuando, como todo proceso de profundización del papel del capital en la producción, mantenga continuidades con el modelo anterior, evidenciadas en indicadores tales como la concentración de la producción y la tierra, la expulsión de los actores más débiles, el requerimiento de mayor cantidad de capital por hectárea para producir –o lo que Murmis (1988) llamó “intensificación de la capitalización”–.

Los elementos que hemos distinguido en este trabajo como singulares del MA son las biotecnologías de derecho privado como fuerzas globales y hegemónicas; esto es, con voluntad de imponer su visión de la agricultura y de la alimentación. Los modos de apropiación de la lógica del agronegocio determinan formas de anclaje de las mencionadas fuerzas globales en función de las trayectorias y tradiciones de cada país.

Las biotecnologías de derecho privado tienen un rol central en la lógica de acumulación del agronegocio y en los nuevos patrones de dependencia. En el

plano global, ligan los avances científicos en manos de un reducido número de empresas transnacionales con la determinación de los sistemas de producción nacionales y locales, lo que no solo implica la capacidad de estas empresas para determinar qué, cuándo y cómo producir (como en la expansión agroindustrial), sino también la apropiación de variados recursos fitogenéticos existentes en América Latina (y en los países periféricos en general), y su incorporación, sin pagar costo alguno, en la producción de organismos vegetales transgénicos. En otras palabras, en cuanto nuevas fuerzas productivas, las biotecnologías permiten a las empresas que las generan y controlan su comercialización —a partir de la “monetización” de la propiedad intelectual y los derechos que de ella se derivan (patentes)— la extracción de excedentes no solo mediante el aumento de la productividad, sino también de recursos naturales (los genes de las plantas).

Un segundo elemento que configura la capacidad de extracción y apropiación de excedentes puesta en juego por las biotecnologías de derecho privado está relacionado con la inserción de las semillas transgénicas en un “paquete tecnológico” más amplio, cuyo rasgo novedoso es la capacidad de articular la materialidad de los componentes químicos y biológicos, la aplicabilidad de los servicios y consejos agrícolas que estas empresas dispensan junto con los agroinsumos, y la moralidad implicada en la idea de que estas innovaciones encarnan el progreso social deseable. En otras palabras, el uso de semillas GM, complementadas con productos agroquímicos específicos y con formas de llevar adelante las diferentes labores, en buena medida “predeterminadas” por el conjunto del paquete tecnológico, todo ello enmarcado por protocolos de “buenas prácticas agrícolas” y procesos de certificación según las normas ISO (International Standardization Organization), conforman un dispositivo integrado y coherente. De tal forma, la apropiación de excedentes se multiplica a lo largo de la producción primaria no solo a partir de las relaciones comerciales y financieras implicadas, sino también por el alto grado de “codificación” del paquete tecnológico. El paquete biotecnológico vendido por las ET involucra funciones productivas, prácticas sociales y mundos morales, entretejiendo el desarrollo de un determinado “sendero tecnológico”, la producción de cierto tipo de cultivos, la promoción de una identidad social y de un mundo rural específicos. De resultas, se asegura-legitima la posición hegemónica de las grandes transnacionales en la oferta y distribución de tecnologías, subordinando y excluyendo la posibilidad de patrones tecnológicos más consistentes con otros modelos de producción (agricultura familiar, campesina, agroecología).

El análisis de este pilar del MA requiere también considerar otra forma en la que su lógica opera: la exclusión. En efecto, en conjunto, estas innovaciones tecnológicas requieren de mayores dotaciones de capital (de trabajo y en maquinarias) para la producción, lo que se traduce en la expulsión de aquellos productores que no cuentan con niveles mínimos de capitalización y umbrales tecnológicos, cada vez más altos y cuyo ritmo de cambio es controlado por un segmento altamente concentrado de ET. En tal sentido, el agronegocio se vincula con la constitución de grandes escalas productivas, en tanto la mayor eficiencia del paquete biotecnológico se logra en grandes extensiones. Ello determina nuevas formas de concentración de la tierra y de la producción agraria, lo cual se superpone a las tradicionales formas de concentración existentes tanto en Argentina como en el resto de América Latina. A diferencia de la etapa anterior de expansión agroindustrial, que desplegaba distintos mecanismos de refuncionalización de explotaciones campesinas y de tipo familiar, el agronegocio las excluye de manera creciente, y su agente principal, en el ámbito agrario, son unidades capitalistas que pueden mantener un alto ritmo de incorporación tecnológica. De allí que, como sostienen Heredia *et al.* (2010), el agronegocio implica otro tipo de sociedad agraria y rural, siendo otras las posiciones y oposiciones sociales que permiten su existencia.

Si bien la expulsión de los productores menos capitalizados es una tendencia secular en el capitalismo agrario, en el MA la concentración se refuerza de manera exponencial en el marco del cambio en las capacidades de regulación de los Estados nacionales y la emergencia de instancias multilaterales de gobernanza que promueven la liberalización de los mercados, y rechazan, en los diferentes acuerdos comerciales (OMC, TLC –Tratado de Libre Comercio–, etc.), toda medida de protección o subsidio a los agricultores de los países productores de *commodities*.

Cabe subrayar también que las semillas GM se implementaron en espacios naturales que no eran aptos para su explotación agrícola, y que implicaron procesos de expansión de fronteras agropecuarias, con la tala de bosques y montes, y la explotación comercial de tierras que antes estaban dedicadas a producciones de subsistencia. También se incluyen en estos procesos las situaciones de sustitución de usos anteriores del suelo (por ejemplo, con ganadería u otros cultivos en los que las empresas transnacionales de biotecnología no han generado desarrollos tecnológicos). En estas nuevas áreas de producción de *commodities* exportables, la lógica del agronegocio avanza mediante la intensificación de la explotación de los recursos naturales y la expulsión o arrinconamiento de las poblaciones

que las ocupaban. Esta dinámica es claramente expulsiva de amplios sectores sociales que quedan desposeídos de recursos naturales con los que hasta entonces contaban, y que ven desplazada su organización social y simbólica.

La intensificación de la producción agrícola en el marco de este patrón tecnológico conlleva el agotamiento de recursos naturales, la destrucción de la biodiversidad y el avasallamiento de comunidades locales. Si la mayor productividad lograda a partir de las biotecnologías es apropiada por las ET de este sector y por el perfil de productores que se inscribe en el MA, los costos ambientales no son asumidos por ninguno de estos actores, como tampoco contemplan los impactos sociales y culturales negativos. Esta situación tiene su correlato en la regulación de los territorios, observándose que los marcos jurídicos y normativos abordan la cuestión medioambiental y la dimensión sociocultural de manera desligada de la lógica productiva, cuyos efectos, sin embargo, se expresan justo en estas dimensiones. De ello da cuenta, por ejemplo, la existencia de ámbitos institucionales diferenciados (Ministerio de Agricultura por un lado, de Medio Ambiente por el otro y de Desarrollo Social por otro), así como el hecho de que las políticas ambientales existentes se ocupen meramente de “mitigar” las consecuencias de la intensificación productiva y el monocultivo.

Otro resultado de estas nuevas fuerzas productivas (las semillas GM) sometidas a la ley de la mercancía (vía su patentamiento) se vincula con su capacidad para reestructurar los patrones de producción agraria hacia una mayor especialización productiva. El dominio que su patentamiento confiere a las ET tanto la oferta tecnológica y las funciones de producción de aquellos productores integrados a la producción de *commodities* para el mercado internacional, como la posibilidad de avanzar sobre áreas que antes habían sido consideradas no aptas para la agricultura intensiva, y la contribución de las exportaciones al equilibrio comercial de los países agrodependientes. Son todos factores que explican la pérdida de importancia de otras producciones y el reforzamiento de perfiles de especialización previos.

No se trata, sin embargo, de un proceso novedoso: en América Latina, el capitalismo agrario ha roto históricamente las capacidades de autoabastecimiento de alimentos de los diferentes países. En continuidad con esa tendencia, hay cambios que, sin embargo, es necesario resaltar: el MA impulsa la conformación de plataformas productivas especializadas en los países de la región, integradas a las redes globales de abastecimiento de las grandes corporaciones y con articulaciones restringidas y bien específicas en relación con las dinámicas sociales, económicas y territoriales locales y nacionales. Su

objetivo es la producción de materias primas “hechas a la medida”, a fin de atender las demandas de consumidores globales (proteínas y energía), lo que implica el desanclaje de la producción agropecuaria respecto de las necesidades de los propios países productores, y el creciente desplazamiento de la producción de alimentos a la de productos con diferente grado de control y manipulación biológica destinada a satisfacer requerimientos cada vez más específicos (como una determinada tasa oleica) de dichos consumidores globales. Una consecuencia mayor de esta situación, señalada en el trabajo ya citado de Rodríguez (2010), es que los precios de los alimentos básicos aumentaron de manera importante en esta región –relación que también fue observada para otras regiones del mundo, como lo muestra Shiva (1997) para la India–, reponiendo en el tapete político la cuestión no solo de la soberanía alimentaria, sino que, de manera más fundamental, la de la seguridad alimentaria lisa y llanamente.

Hasta aquí hemos destacado los mecanismos a través de los cuales las biotecnologías de derecho privado –como uno de los pilares y fuerzas motoras centrales del MA– reconfiguran las agriculturas de la región. Son fuerzas que hacen posibles nuevas formas de acumulación a partir de la explotación de los recursos naturales, intensificando hasta niveles antes inimaginables su capacidad productiva, y reconfigurando las condiciones de apropiación de los frutos de esa explotación. En tal sentido, señalamos los modos en que el carácter extractivista se expresa en la lógica de agronegocio, caracterización que es negada por los actores que promueven el modelo, y cuya defensa se articula en torno a la noción de “cadenas de valor”.

Por su parte, la perspectiva “extractivista” enfatiza la relación centro-periferia que enmarca al modelo de agronegocios y a las lógicas que moldean la división internacional del trabajo, a partir de las cuales las economías de las periferias quedan definidas por el rol de reservas de recursos naturales y de productoras y exportadoras de materias primas. En tal sentido, el agronegocio supone una nueva forma de colonialidad del poder (Teubal y Palmisano, 2012). Como sostiene Prada Alcoreza:

[...] la división internacional del trabajo les asigna esa tarea, reduciéndolos a países que transfieren valores, que constantemente sufren des-acumulación relativa y despojamiento de sus recursos naturales y económicos, debido a la constante reaparición de la acumulación originaria de capital de la potencia hegemónica (Prada Alcoreza, 2012: 158).

Desde esta perspectiva, el poder se juega y se impone de manera descarnada, y, si bien se analizan las capacidades de resistencia de poblaciones afectadas, ello no parece alterar la naturaleza de la relación de despojo a la que son sometidas por un poder cuya capacidad de dominio es invariable. Sin embargo, los modos en que el MA se inscribe en los territorios no responden a los mismos patrones. Como hemos señalado, las matrices socioeconómicas y de poder en las zonas de expansión de la frontera agraria en nuestro país evidencian consecuencias bien diferentes de lo que sucede en la región pampeana en términos de la capacidad de los actores territoriales y locales de retener excedentes y no ser meramente despojados y/o excluidos.

En este trabajo hemos desarrollado la presencia de lógicas extractivistas, y argumentamos acerca de la complejidad de las formas de poder que el MA pone en juego en su devenir. En este sentido, un elemento que merece ser retenido en el análisis del MA refiere al hecho que su expansión –al menos, tal como lo muestra el caso argentino– involucra a sectores nacionales, como los grandes y medianos empresarios agropecuarios, las PYMES de servicio agrícola, las empresas de asesoramiento en diversos rubros (informática, finanzas, gestión climática, seguros, etc.). Si bien pueden pensarse como “socios” del nuevo negocio agrícola, su integración a la lógica del MA no constituyó un proceso exento de tensiones y conflictividad, tal como hemos analizado al abordar el rol jugado por las asociaciones técnicas del sector, AACREA y AAPRESID (Hernández, 2013; Gras y Hernández, 2014a; Gras, 2014; Gras y Hernández, 2015). Estas entidades, que agrupan a grandes empresas, muchas de ellas ligadas a la antigua oligarquía terrateniente y otras de reciente ingreso en el sector, adoptaron al principio posiciones diferentes frente a la agricultura “intensiva” y al uso de los paquetes tecnológicos que hemos descripto aquí (AACREA mostró una posición reacia, mientras que AAPRESID se posicionó como promotor de las nuevas tecnologías). Actualmente, ambas están enroladas en la “innovación” que propone el MA, lo que es indicativo del proceso que queremos señalar aquí: la construcción de poder mediante la puesta en juego de mecanismos de legitimación que fueron necesarios para lograr la instalación del MA como modelo hegemónico y orden social deseable. Es esta dimensión la que la perspectiva extractivista planteada en una versión reduccionista deja sin una consideración específica, y que, desde nuestra conceptualización, resulta central rescatar si lo que se pretende es comprender cómo las relaciones puestas anudadas en/por las biotecnologías –y en general por el MA– logran hacerse efectivas en un territorio/país determinado.

En definitiva, interrogar el poder tanto en sus dimensiones materiales como ideológicas y simbólicas.

Bibliografía

- Abarza, Jacqueline, Jorge Cabrera y Jorge Katz (2004), “Transgénicos y propiedad intelectual”, en Bárcena, Alicia *et al.* (eds.), *Los transgénicos en América Latina y el Caribe*, CEPAL, Santiago de Chile.
- Achkar, Marsal, Ana Domínguez y Fernando Pesce (2008), *Agronegocios LTD. Nuevas modalidades de colonialismo en el Cono Sur de América Latina*, FWW y REDES, Montevideo.
- Acosta, Alberto (2009), *La maldición de la abundancia*, Ediciones Abya-Yala, Quito.
- Acosta Reveles, Irma (2008), “Capitalismo agrario y sojización en la pampa Argentina. Las razones del desalojo laboral”, en *Lavboratorio. Estudios sobre Cambio Estructural y Desigualdad Social*, año 10, n° 22, pp. 8-12, Facultad de Ciencias Sociales, UBA [en línea], dirección URL: <http://www.lavboratorio.sociales.uba.ar/textos/lavbo22.pdf>. Fecha de consulta: 30/05/2014.
- Albanesi, Roxana *et al.* (2001), “La adopción de nuevas tecnologías para la soja en pequeños y medianos productores del centro-sur de la provincia de Santa Fe”, en *Revista de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Agrarias*, Universidad Nacional de Rosario, año 1, n° 1, pp. 75-89.
- Arbeletche, Pedro y Gonzalo Gutiérrez (2010), “Crecimiento de la agricultura en Uruguay: exclusión social o integración económica en redes”, en *Revista Pampa*, n° 6, Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe.
- Bisang, Roberto *et al.* (2000), “La oferta tecnológica de las principales cadenas agroindustriales en el MERCOSUR ampliado”, Serie Documentos, Proyecto Global, PROCISUR y BID, Montevideo.
- Bisang, Roberto y Graciela Gutman (2001), “Agrofood Networks and Regional Accumulation. Which is the Institutional Framework Needed?”, Ponencia presentada en III International Conference on Agro-food Chain Economics and Management, PENSA, FEA-USP, San Pablo.
- Burachick, Moisés (2004), Informe “Oportunidades para las aplicaciones de la biotecnología en la Argentina”, CARI (Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales), Buenos Aires.

- Busch, Lawrence y Carmen Bain (2004), “New! Improved? The Transformation of the Global Agrifood System”, en *Rural Sociology*, vol. 69, n° 3, septiembre, pp. 321-346 [en línea], dirección URL: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1526/0036011041730527/abstract>. Fecha de consulta: 30/05/2014.
- Calandra, Mariana (2009), “El INTA y sus órdenes simbólicos en pugna”, en Gras, Carla y Valeria Hernández (compils.), *La Argentina rural. De la agricultura familiar a los agronegocios*, Biblos, Buenos Aires.
- Caldarelli, Carlos, Marcia Gabardo da Câmara y Vanderlei Sereia (2009), “O complexo agroindustrial da soja no Brasil e no Paraná: exportações e competitividade no período 1990 a 2007”, en *Organizações Rurais & Agroindustriais*, vol. 11, n° 1, Universidade Federal de Lavras, Lavras.
- Davis, John y Ray Goldberg (1957), *A Concept in Agribusiness*, Division of Research. Graduate School of Business Administration, Harvard University, Boston.
- De Janvry, Alain (1981), *The Agrarian Question and Reformism in Latin America*, Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- Delgado, Oscar (2007), “La ruta de la soja en el Noroeste Argentino”, en Rulli, Javiera (coord.), *Repúblicas Unidas de la Soja. Realidades sobre la producción de soja en América del Sur*, Grupo de Reflexión Rural, Buenos Aires.
- Deininger, Klaus et al. (2011), *Rising Global Interest in Farmland. Can it Yield Sustainable and Equitable Benefits?*, The World Bank, Washington [en línea], dirección URL: <http://siteresources.worldbank.org/DEC/Resources/Rising-Global-Interest-in-Farmland.pdf>. Fecha de consulta: 30/05/2014.
- Dosi, Giovanni (1996), “The Contribution of Economic Theory to the Understanding of a Knowledge-based economy”, en *Employment and Growth in the Knowledge-based Economy*, OCDE, París, pp. 81-92.
- Goulet, Frédéric y Valeria Hernández (2011), “Vers un modèle de développement et d'identités professionnelles agricoles globalisés? Dynamiques d'innovation autour du semis direct en Argentine et en France”, en *Revue Tiers Monde*, n° 207, París, pp. 115-132.
- Gras, Carla (2005), *Entendiendo el agro. Trayectorias sociales y reestructuración productiva en el noroeste argentino*, Biblos, Buenos Aires.

- (2013), “Agronegocios en el Cono Sur: Actores sociales, desigualdades y entrelazamientos transregionales”, en *Working Paper*, n° 50, Berlín [en línea], dirección URL: http://www.desigualdades.net/bilder/Working_Paper/50_WP_Gras_Online.pdf?1374684820. Fecha de consulta: 30/05/2014.
- (2014), “Las transformaciones de la agricultura empresarial y el rol de las organizaciones técnicas”, en *Desarrollo Económico*, en prensa.
- Gras, Carla y Karina Bidaseca (2009), “Cartografías contemporáneas de tres pueblos sojeros en la Pampa gringa. Sobre territorios y procesos de reconstrucción identitaria de los chacareros”, en *Realidad Económica*, n° 245, julio-agosto, pp. 97-199.
- Gras, Carla y Valeria Hernández (eds.) (2009), *La Argentina rural. De la agricultura familiar a los agronegocios*, Biblos, Buenos Aires.
- (eds.) (2013), *El agro como negocio. Producción, sociedad y territorios en la globalización*, Biblos, Buenos Aires.
- (2014a), “Asociatividad del empresariado agrícola en Argentina: AACREA y AAPRESID en perspectiva”, en Salomón, Alejandra y José Muzlera (compil.), *Sujetos sociales del agro argentino. Configuraciones históricas y procesos de cambio*, Pro-historia, Rosario.
- (2014b), “Agribusiness and Large-Scale Farming: Capitalist, Globalization in Argentine Agriculture”, en *Canadian Journal of Development Studies / Revue canadienne d'études du développement*, en prensa.
- (2015), *50 años de revoluciones agrícolas. Perspectivas de desarrollo: del modelo latifundista al paradigma de los agronegocios*, Capital Intelectual, Buenos Aires, en prensa.
- Gudynas, Eduardo (2008), “The New Bonfire of Vanities: Soybean cultivation and globalization in South America”, en *Development*, Society for International Development, vol. 51, n° 4, pp. 512-518.
- (2009), “Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo”, en AA.VV., *Extractivismo, Política y Sociedad*, CAAP, CLAES, Quito.
- Gutman, Graciela y Pablo Lavarello (2008), “Biotecnología y desarrollo. Avances de la agrobiotecnología en Argentina y Brasil”, en *Economía: Teoría y Práctica*, Nueva Época, n° 27, México, pp. 9-39.
- Herbas Camacho, Gabriel y Silvia Molina (2005), “IIRSA y la integración regional”, en *Revista OSAL*, año 7, n°17, CLACSO, Buenos Aires.

- Heredia, Beatriz, Moacir Palmeira y Sérgio Pereira Leite (2010), “Sociedade e Economia do ‘Agronegócio’ no Brasil”, en *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 25, n° 74, pp. 159-176.
- Hernández, Valeria (2001), “La mondialisation dans la sphère académique”, en *Histoire et Anthropologie*, Mythes et pratiques du marché, n° 22, abril.
- (2005), “Agenda para una antropología del conocimiento en el mundo contemporáneo”, en Hernández, Valeria, Cecilia Hidalgo y Adriana Stagnaro (compils.), *Etnografías Globalizadas*, Ediciones SAA, Buenos Aires, pp. 223-252.
- (2007), “El fenómeno económico y cultural del boom de la soja y el empresariado innovador”, en *Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales*, vol. 47, n° 187, pp. 331-365.
- (2009), “Ruralidad globalizada y el paradigma de los agronegocios en las pampas gringas”, en Gras, Carla y Valeria Hernández (ed.), *La Argentina rural. De la agricultura familiar a los agronegocios*, Biblos, Buenos Aires, pp. 39-64.
- (2012), “Techniques de consommation; Consommation des techniques. L’objet biotechnologique dans la filière agricole”, en Selim, Monique e Isabelle Guérin (eds.), *A quoi et comment dépenser son argent? Les mutations de la consommation*, L’Harmattan, París, pp. 163-192.
- (2013), “Genealogía de una elite rural: elucidación antropológica de una práctica de poder”, en *Mundo Agrario*, vol. 13, n° 26, junio, pp. 201-240.
- Hernández, Valeria, María Florencia Fossa Riglos y María Eugenia Muzi (2013a), “Agrociudades pampeanas: usos del territorio”, en Gras, Carla y Valeria Hernández (compils.), *El agro como negocio. Producción, sociedad y territorios en la globalización*, Biblos, Buenos Aires, pp. 123-150.
- (2013b), “Figuras socioproductivas de la ruralidad globalizada”, en Gras, Carla y Valeria Hernández (compils.), *El agro como negocio. Producción, sociedad y territorios en la globalización*, Biblos, Buenos Aires, pp. 151-170.
- ISAAA (International Services for the Acquisition of Agri-Biotech Applications) (2011), “Croplife in Latin America”, Informe, International Services for the Acquisition of Agri-Biotech Applications.
- Katz, Jorge y Alicia Bárcena (2004), “El advenimiento de un nuevo paradigma tecnológico. El caso de los productos transgénicos”, en Bárcena, Alicia et al. (eds.), *Los transgénicos en América Latina y el Caribe*, CEPAL, Santiago de Chile.

- Kloppenborg, Jack, Daniel Kleinman y Gerardo Otero (1988), “La biotecnología en Estados Unidos y el Tercer Mundo”, en *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 50, n° 1, enero-abril, México.
- McMichael, Philip (1997), “Rethinking Globalization: the Agrarian Question Revisited”, en *Review of International Political Economy*, vol. 4, n° 4, Taylor and Francis, Londres.
- (2000), “The Power of Food”, en *Agriculture and Human Values*, vol. 17, Kluwer Academic Publishers, Ámsterdam.
- Murmis, Miguel (1988), “Agro argentino: algunos problemas para su análisis”, en Giarracca, Norma y Silvia Cloquell (compils.), *Las agriculturas del Mercosur. El papel de los actores sociales*, La Colmena, Buenos Aires.
- OCDE-FAO (2013), *Perspectivas agrícolas 2013-2022*, Texcoco, Estado de México, Universidad Autónoma Chapingo [en línea], dirección URL: http://dx.doi.org/10.1787/agr_outlook-2013-es. Fecha de consulta: 30/05/2014.
- Ordoñez, Héctor (2000), “NENA. Nueva economía y negocios agroalimentarios”, Programa de Agronegocios y Alimentos, Maestría en Agronegocios y Alimentos, FAUBA, Buenos Aires.
- Otero, Gerardo (2014), “El régimen alimentario neoliberal, agricultura moderna y biotecnología”, en Otero, Fernando (coord.), *La dieta neoliberal: Globalización y biotecnología en las Américas*, Miguel Ángel Porrúa Editor, México, pp. 17-40.
- Oyhantçabal, Gabriel e Ignacio Narbondo (2011), “Radiografía del agronegocio sojero. Descripción de los principales actores y los impactos socioeconómicos en Uruguay” en REDES-AT [en línea], dirección URL: http://www.academia.edu/802037/Radiograf%C3%ADa_del_agronegocio_sojero_2011._Versi%C3%B3n_actualiza_y_ampliada. Fecha de consulta: 30/05/2014.
- Pechlaner, Gabriela y Gerardo Otero (2010), “The Neoliberal Food Regime: Neoregulation and the New Division of Labour in North America”, en *Rural Sociology*, vol. 75, n° 2, pp. 179-208.
- Pellegrini, Pablo (2011), “Agricultura transgénica: modos de producción y uso del conocimiento científico. Ciencia, Estado e Industria en los cultivos transgénicos en la Argentina”. Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales, FLACSO Buenos Aires [obra inédita] (reproducción autorizada).

- Pengue, Walter (2006), “Agua virtual. Agronegocio sojero y cuestiones económico- ambientales futuras”, en *FRONTERAS*. Publicación anual del GEPAMA (Grupo de Ecología del Paisaje y Medio Ambiente), Centro de Estudios Avanzados de la UBA, Buenos Aires.
- Prada Alcoreza, Raúl (2012), “El círculo vicioso del extractivismo”, en Massuh, Gabriela (ed.), *Renunciar al bien común. Extractivismo y (pos)desarrollo en América Latina*, Mardulce, Buenos Aires.
- Rodríguez, Javier (2010), “Consecuencias económicas de la difusión de la soja genéticamente modificada en Argentina, 1996-2006”, en Bravo, Ana *et al.* (eds.), *Los señores de La soja. La agricultura transgénica en América Latina*, CLACSO-CICCUS, Colección Becas de Investigación, pp. 155-260.
- Shiva, Vandana (1997), *Biopiracy: The Plunder of Nature and Knowledge*, South End Press, Boston.
- Swampa, Maristella (2007), “Consenso de los *commodities*, giro ecoterritorial y Pensamiento crítico en América Latina”, en *OSAL*, año 13, n° 32, noviembre, CLACSO, Buenos Aires [en línea], dirección URL: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/osal/20120927103642/OSAL32.pdf>. Fecha de consulta: 30/05/2014.
- (2013), “Consensus of the *Commodities* and languages of valorization in América Latina”, en *Nueva Sociedad*, n° 244, marzo-abril, pp. 30-46 [en línea], dirección URL: <http://library.fes.de/pdf-files/nuso/nuso-244.pdf>. Fecha de consulta: 30/05/2014.
- Teubal, Miguel (1995), *Globalización y expansión agroindustrial. ¿Superación de la pobreza en América Latina?*, Corregidor, Buenos Aires.
- Teubal, Miguel y Tomás Palmisano (2012), “Acumulación por desposesión: la colonialidad del poder en América Latina”, en Massuh, Gabriela (ed.), *Renunciar al bien común. Extractivismo y (pos)desarrollo en América Latina*. Buenos Aires, Mardulce, Buenos Aires.
- Therborn, Göran (2011), “Inequalities and Latin America: From the Enlightenment to the 21st Century”, en *Working Paper*, n° 1, Berlín [en línea], dirección URL: http://www.desigualdades.net/Resources/Working_Paper/WPTherbornOnline.pdf?1379069281. Fecha de consulta: 30/05/2014.
- Trigo, Eduardo *et al.* (2002), *Los transgénicos en la agricultura argentina*, Libros del Zorzal, Buenos Aires,

- Valmaña Pi, Maria Núria (2007), “La biotecnología en Argentina”, COPCA, Cataluña [en línea], dirección URL: http://www.anella.cat/c/document_library/get_file?folderId=791411&name=DLFE-6323.pdf. Fecha de consulta: 28/04/2010.
- Ward, Michael (2000), “Emerging Competition Policy Issues in Agricultural Biotechnology,” en *American Behavioral Scientist*, vol. 44, n° 3, pp. 504-522, noviembre, University of Illinois at Urbana-Champaign, Sage Publications [en línea], dirección URL: <http://abs.sagepub.com/content/44/3/504.abstract#cited-by>. Fecha de consulta: 30/05/2014.
- World Bank (1982), *World Development Report*, Oxford University Press, Nueva York.

Capítulo 4

Dinámicas estatales en la inserción de la globalización de la agricultura en la Argentina: tensiones y recomposiciones institucionales

Adriana Chazarreta, Carla Poth y Delia Ramírez

Introducción

En las últimas décadas se instaló en la Argentina, como en otros países de América Latina, una nueva configuración productiva conocida como “modelo del *agribusiness*”, que implicó transformaciones en la estructura agraria, cambios en la matriz económica y también en la organización social del trabajo. A pesar de sus trazos comunes, asociados con la transnacionalización de los mercados y con la reconfiguración de formas productivas, estos cambios afectaron de manera específica en cada territorio y en los actores que son parte de él (Gras y Hernández, 2009, 2013; Gras, 2013).

Esta nueva forma de “hacer negocios” con los recursos provenientes del campo, que impactó en las modalidades de producción y también en los territorios locales, se popularizó bajo el nombre de “modelo sojero”. La soja se convirtió en el producto emblemático por la rapidez de su expansión, ya que si a mediados de la década del 90 era un proceso incipiente, diez años después no quedaban dudas de que se erigía como uno de los productos más importantes de la economía nacional.

Aunque, como acabamos de mencionar, el cultivo principal fue la soja, que se extendió a provincias como Salta, Formosa o Chaco, sustituyendo cultivos como el algodón o la caña de azúcar (Rosati, 2013), esto no se convirtió en una realidad absoluta para toda la Argentina. Existen discursos de las ciencias sociales y también militantes que insisten en la desaparición de los cultivos regionales y en el avance del monocultivo como variables comunes de la política agraria de los 90. No obstante, en este artículo observaremos que ciertas economías regionales no desaparecieron, sino que sufrieron movimientos específicos de reconversión tanto en términos productivos como en términos de su institucionalidad, y otras han sido desplazadas por cultivos diferentes a la soja. Un ejemplo de esto se observa en la provincia de Misiones: allí se produce un desplazamiento de la actividad tradicional, la yerba mate, por la forestal, que se presenta como estratégica, y por lo tanto, relevante, para la economía de la provincia (Chifarelli, 2010). En tanto, en el caso de Mendoza y San Juan se produjo una reconversión de la actividad tradicional: la vitivinicultura.

Los cambios en el nivel de las economías regionales no se dieron siempre en la misma medida ni en una dirección uniforme. Para comprenderlos deben tenerse en cuenta variables económicas vinculadas al circuito de producción, circulación y consumo del producto; variables políticas que se pueden establecer a partir de relaciones entre los actores que detentan el poder y que en muchas oportunidades son (o no) empresarios vinculados a esas economías, y variables sociales que comprometen a los diferentes actores de las actividades agropecuarias de las provincias. En este último punto nos referimos al peso que ejerce cada producción como generadora de trabajo y movilizadora de mano de obra. Además, también son importantes las dimensiones referidas a la legitimidad y/o aceptación de la actividad como representación de la provincia o de la región. Tal es el caso de la vitivinicultura y la yerba mate, que son mencionadas muchas veces como “economías tradicionales”, ya que cumplieron un papel fundamental en la historia de la colonización y la organización en las respectivas provincias (Ramírez, 2011). El vino en Mendoza y la yerba en Misiones son cultivos emblemáticos sobre los que se tejen también relatos literarios y/o míticos.

En la vitivinicultura se encararon reconversiones estratégicas que implicaron, entre otros procesos, la inserción en los mercados mundiales, el aumento de las exportaciones y las inversiones extranjeras, la contracción del consumo de mercado interno (sobre todo del vino común), la crisis de los productores más pequeños y el surgimiento de actividades diversas vinculadas al turismo y la gastronomía (Bocco, 2007; Azpiazu y Basualdo, 2001; Richard-Jorba, 2008).

La introducción de variedades finas implicó innovaciones tecnológicas que requirieron no solo inversiones de capital, sino también la profesionalización en el manejo de cultivos. Por su parte, en el complejo yerbatero, la caída del precio de la materia prima a raíz de la sobreproducción generada por la desaparición de los mecanismos regulatorios, durante los 90, supuso la concentración de la renta yerbatera en manos de los sectores industriales (molineros) y la descapitalización de los sectores medios de la actividad y el empobrecimiento de los obreros rurales.

Las transformaciones operadas en las políticas agrarias se vieron cristalizadas en la construcción de entramados institucionales. En ese sentido, en 1991 se creaba la CONABIA (Comisión Nacional de Biotecnología Agropecuaria), que abría las puertas a la expansión de los cultivos transgénicos a lo largo y ancho del país. En el caso de la vitivinicultura, en la década de los 90, el estado provincial mendocino, junto con algunas cámaras del sector, comenzaban a constituir lo que se denominó el “Fondo Vitivinícola Mendoza”, junto con una serie de organismos que apoyaron la adaptación productiva especialmente en los sectores de medianos y pequeños productores y en las empresas bodegueras asociadas a los capitales nacionales y/o locales. Estas instituciones se constituirán como un importante antecedente de la COVIAR (Corporación Vitivinícola Argentina), organismo público-privado que a partir de 2004 definirá sobre la gestión de los recursos del sector. En el caso de la producción yerbatera, la desarticulación de un organismo nacional como la CRYM (Comisión Reguladora de la Yerba Mate) en 1991 significó la liberación del mercado. Como resultado se produjo una acelerada concentración y pauperización de las condiciones materiales de pequeños y medianos productores o “colonos”. Será el INYM (Instituto Nacional de la Yerba Mate), creado en 2002, la instancia institucional que intentará dar respuestas a las permanentes presiones político-sociales generadas por la desarticulación de este mercado.

Para caracterizar los cambios institucionales en el agro argentino, nos centraremos en la CONABIA, la COVIAR y el INYM, apoyándonos en tres extensas investigaciones,¹ que se basaron en el análisis de fuentes primarias y secundarias: entrevistas, observaciones, documentación interna y pública de las organizaciones, y materiales periodísticos. En este sentido, observaremos la construcción institucional de estos complejos productivos que cristalizan los elementos específicos de cada economía (sea central o regional) como formas del modelo

¹ Los principales resultados se encuentran expuestos en Chazarreta, 2012; Ramírez, 2011 y Poth, 2013.

de acumulación implantado durante esa década en el agro argentino. Es decir, estos tres casos dan cuenta de las especificidades locales, pero, al mismo tiempo, modulan elementos estructurales de las transformaciones políticas de los 90 en Argentina y de las dinámicas de acumulación globales en ese período.

Los cambios en las modalidades productivas del agro argentino se dan en el marco de una década en la que la descentralización de la gestión de diversos recursos a las provincias y el fuerte proceso de reformas (de primera y segunda generación) del Estado fueron premisas fundamentales de la reconfiguración del entramado institucional. En la década siguiente, las fuertes presiones por parte de determinados actores regionales provocaron la redefinición del Estado nacional en determinadas economías. Tanto el INYM como la COVIAR, al igual que lo había sido la CONABIA casi diez años antes, fueron integradas por sectores privados de cada una de las matrices productivas y por integrantes del sector público del Estado nacional.

La constitución de estas instituciones muestra dos particularidades. Por un lado, el Estado nacional no solo impulsó como política estratégica la producción de *commodities* para la exportación, sino que también incorporó a esta lógica otros complejos productivos. Por otro lado, luego de la desregulación neoliberal surgen nuevas formas de intervención del Estado nacional que nos interesa analizar.

En pocas palabras, las actividades productivas que se ponen en discusión en este capítulo dan cuenta no solamente de una configuración institucional a nivel nacional, sino también de articulaciones específicas en el marco de una economía marcada por diferentes inserciones en el mercado internacional. La interrelación de casos se presentan en la dirección de las siguientes preguntas disparadoras: ¿qué función cumplen cada una de estas instituciones en el seno de las diferentes actividades productivas?, ¿cómo cumplen dichas funciones?, ¿qué consecuencias tienen sus presencias en el agro argentino? y ¿cómo inciden en el escenario contemporáneo de globalización de la agricultura?

Nuestro objetivo es reconstruir de una manera dinámica e integral las reconversiones productivas en el agro argentino en los 90, mostrando los movimientos operados por los cultivos de la vid, la yerba y la soja. El abordaje sobre las instituciones nos permite configurar algunas percepciones conceptuales que servirán de insumo a debates asociados con las políticas agrarias implementadas por el Estado argentino a partir del neoliberalismo. El gran desafío de este artículo es observar las formas en que el proceso de globalización de la agricultura adquiere modulaciones específicas en cada uno de los territorios observados y

las adaptaciones propositivas de las regiones estudiadas a las transformaciones de los Estados nacionales y a las matrices productivas globales.

En la primera parte del texto, observaremos las transformaciones globales en los mercados agrícolas que tuvieron implicancias directas en las dinámicas productivas nacionales analizadas. Es a partir de estos cambios que definiremos, en la segunda parte, las transformaciones en las economías de los *commodities* transgénicos, la vitivinicultura y la yerba mate, intentando obtener una mirada articulada de estos procesos. Finalmente, presentaremos las instituciones que fueron creadas para regular y organizar cada una de las actividades. El análisis se anclará en el marco de las reformas estatales producidas a partir de la década de los 90, e intentará indagar sobre sus dinámicas de funcionamiento y sus consecuencias.

La reestructuración global de los mercados agrícolas

Desde mediados del siglo xx, la Argentina comenzó un proceso de reconversión agrícola que implicó la expansión de complejos agroindustriales, originados en los países centrales. Este proceso sustituyó la producción de cultivos para alimentos básicos por cultivos utilizados como insumos por las grandes corporaciones agroalimentarias.

El impulso de las exportaciones de cereales, oleaginosas y de otros productos agropecuarios, y el control del proceso de comercialización y producción se llevó adelante desde Estados Unidos, que ostentaba el 60% del mercado global de cereales (Teubal, 2001; Rubio, 2007). Nuevos y múltiples insumos y técnicas de trabajo de la tierra y un cambio rotundo en las prácticas agrarias se introdujeron a los países del Sur, generando la incorporación de las tecnologías de la revolución verde, el fortalecimiento de una economía agrícola orientada a la exportación y la ampliación de las tierras disponibles para el sostenimiento de una escala productiva en aumento (Pengue, 2005; Gras, 2013; Teubal, 1995). A partir de los años 80 este patrón entró en crisis, lo que implicó una serie de políticas de reconversión de los procesos productivos, la intensificación de las exportaciones agrícolas y el desplazamiento de una serie de cultivos regionales.

Las economías latinoamericanas, signadas por la cada vez más asfixiante deuda externa y los cambios en la estructura de acumulación global, obligaron a tibios ensayos de ajuste en lo social, en lo económico y en lo político, aunque sin grandes éxitos. Los organismos financieros como el BID (Banco Interamericano de Desarrollo), el BM (Banco Mundial) y el FMI (Fondo Mo-

netario Internacional) se constituyeron como protagonistas fundamentales en las decisiones políticas de este proceso. Las regiones agrarias no estuvieron exentas de estos cambios, dado que luego de un fuerte movimiento de capitales, hubo una reducción drástica de las inversiones extranjeras directas e indirectas, consolidando la llamada “fuga espacial de capitales” hacia regiones con mayor rentabilidad (Escalante y Rodríguez, 1996; Gras, 2013). En ese contexto, desde estas instancias multilaterales se impulsó la liberalización de las agriculturas, las cuales se fueron adaptando a los patrones de consumo de los Estados Unidos (basados en las proteínas animales) (Gras, 2013).

Como se analiza en el capítulo anterior, hacia la década del 90 comenzó a configurarse un nuevo régimen agroalimentario basado en una profunda transformación en la división internacional del trabajo, dominado por grandes corporaciones transnacionales agroindustriales “que operan en la provisión de insumos y tecnología, procesan productos de origen agropecuario, comercializan internacionalmente esta producción, y realizan gran parte de la investigación de punta en materia agropecuaria” (Teubal, 2001: 52). En este marco, cobró importancia el desarrollo biotecnológico en relación con la manipulación y producción de semillas y variedades mejoradas. La introducción de paquetes tecnológicos² (asociados particularmente a la soja, aunque no de manera excluyente) permitió la inserción de estas empresas que manejaban el comercio exterior desde afuera y en el interior de los complejos. Estas empresas absorbieron la mayor parte del excedente y la renta de la producción agraria, cerrando los canales de participación a otras unidades productivas, centralizando el conocimiento y concentrando la cadena de insumos agropecuarios de Argentina (Trigo y Villarreal, 2011).³

La soja apareció como el cultivo emblemático de este modelo. El aumento de la demanda externa a partir de la inserción de China como principal consumidor global de torta de soja,⁴ el clima favorable, los cambios tecnológicos

² Los paquetes tecnológicos constaban en insumos variados como las semillas (a partir de mediados de los 90, genéticamente modificadas), agroquímicos y maquinaria especializada para la siembra directa (técnica de cultivo esparcida desde el proceso de la Revolución Verde).

³ El mercado argentino es, en la actualidad, el noveno más grande del mundo, con el 60% del mercado de semillas y el 76% de agroquímicos (Cazco, 2013). Las seis empresas que ejercen este control en el mercado de los *commodities* son Monsanto, Dupont, Bayer, Syngenta, Basf y Dow Agrosiences

⁴ Este país ha pasado de consumir 14 millones de toneladas en 1995 a 70 millones, lo que implica el 60% del mercado mundial de este producto en 2011 (Bigio Osterman, 2013).

(entre ellos, la importación de germoplasma) llevaron a una veloz explosión de este cultivo.

Las transformaciones productivas globales también repercutieron en las dinámicas de producción forestal y vitivinícola. Piñeiro y Carámbula (2012) sostienen que el continuo incremento de papel y de los productos derivados de la madera tuvo su correlato en el crecimiento de la industria de la forestación y la celulosa. Estos cambios se expresaron territorialmente en dinámicas de reconfiguración societal. La continua expansión de plantaciones forestales promovidas por políticas públicas ha modificado no solo los sistemas productivos, sino también el ambiente, la cultura, los actores y las relaciones sociales. Si bien la forestación en escala en Misiones comenzó a desarrollarse en la década de 1970, con la creación del IFONA (Instituto Forestal Nacional) y las leyes de promoción forestal, la expansión se vio favorecida por la Ley Nacional 25080 de Inversiones para Bosques Cultivados en la década de 1990. Esto implicó un desplazamiento de la actividad tradicional de la provincia: la yerba mate, producto destinado principalmente al mercado interno, ya que solo se exporta alrededor del 15% (Ramírez, 2011; Chifarelli, 2010).

El agronegocio forestal, que se sirve de capitales externos y se basa en la concentración de grandes extensiones de tierra⁵ destinadas con preferencia a las plantaciones de pino, se desarrolla en la provincia de Misiones porque allí encuentra mayores réditos: bajos costos en mano de obra, legislación flexible, incentivos o subsidios a las inversiones, etcétera (Ramírez, 2013a; 2013b).

En el caso vitivinícola, observamos que a fines de los 70, los *nuevos países vitivinícolas* o *países del nuevo mundo vitivinícola* (Estados Unidos, Argentina, Australia, Chile, Nueva Zelanda y Sudáfrica) empezaron a tener peso en el mercado mundial, gracias a sus potencialidades para la producción de uva y la elaboración de vinos de calidad. Estos países comenzaron a competir con los del *viejo mundo vitivinícola* (Francia, Italia, España y en menor medida, Portugal y Alemania) (Chazarreta, 2012). Mientras que los segundos sostenían su oferta en productos que apelaban a la denominación de origen controlada (que identificaba la producción de un cepaje con una región o un territorio determinado) y a una reglamentación estricta de su producción, los nuevos países productores se caracterizaban por una gran variedad de viñedos, sin importar el lugar donde fueran producidos (Neiman y Bocco, 2005).

⁵ El Registro Nacional de Tierras Rurales señala que Misiones es la provincia con mayor porcentaje de tierras en manos extranjeras, con el 14% de su superficie rural en esa situación.

Ante el crecimiento del consumo de vino de los Estados Unidos y del Reino Unido, los proveedores europeos no pudieron satisfacer esos mercados debido a las numerosas regulaciones estatales existentes. Este rápido crecimiento de los mercados requirió grandes volúmenes de vino *Premium* constante, precios bajos, fácilmente accesible y comercialización a gran escala. Ello fomentó la producción para mercados masivos en el extranjero y un gran número de fusiones y adquisiciones australianas y también de empresas europeas (Anderson, 2003).

En el volumen mundial de la producción de vino, los países del *nuevo mundo vitivinícola* (en conjunto) aumentaron del 18 al 26% entre 1980-1984 y 2009; por el contrario, el viejo mundo pasó de representar el 58% en 1980-1984 al 53% en 2009, aunque sigue siendo la región más importante. Asimismo, es destacable la creciente importancia que ha tenido la región del nuevo mundo vitivinícola en el total de las exportaciones mundiales: pasó de constituir el 2% en 1980-1984 a representar el 31% en 2009 (sobre la base de datos de Anderson, 2010).

Los cambios productivos en la agricultura argentina

Durante la década del 90, la Argentina llevó adelante reformas que implicaron dos procesos. Por un lado, una apertura política y económica hacia los mercados globales, que produjo un profundo proceso de reconversión productiva y, por el otro, un cambio en las dinámicas de funcionamiento y roles del Estado, que dispusieron un nuevo entramado social, político y económico.

La disciplina fiscal, la asignación del gasto público solo en aquellas áreas consideradas “de retorno”, la reforma tributaria, el establecimiento de tipos de cambio competitivo, la liberación financiera y de políticas comerciales, la apertura a las inversiones extranjeras, las privatizaciones y el corrimiento de ciertas áreas de regulación se cimentaron sobre el principio de la protección de la propiedad privada, el resguardo del capital concentrado y la lógica de la acumulación global (Williamson, 1990). Con la vigilancia del FMI o el BM, las medidas del Consenso de Washington fueron el eje vector de reformas que reconfiguraron la sociedad, la política y la economía argentina.

Con el gobierno de Carlos Menem, la aprobación de la Ley de Emergencia Económica y la Ley de Reforma del Estado, en 1989, fijaron los criterios para la transferencia de las empresas públicas a los privados, modificando el perfil del Estado a partir de la desarticulación de su rol como empresario. Esto favoreció la consolidación de un modelo de acumulación basado en la mirada de

las ventajas comparativas, ratificando la lógica de la división de trabajo global e instando a los países de América Latina a incorporarse como territorios eficientes para el desarrollo de complejos agroindustriales de exportación (Gras y Hernández, 2013).

La Ley de Convertibilidad (que implicó la definición por decreto de la paridad cambiaria) y la reducción de aranceles e impuestos a la exportación y a la importación favorecieron la reconversión y la estandarización tecnológica, impactando en la estructura agraria, tanto en la economía pampeana como en algunas economías regionales. Por ejemplo, en la economía vitivinícola la paridad generó que una parte de la burguesía de capitales locales vendiera sus activos a capitales extranjeros –y a algunos nacionales–, al tiempo que favoreció la importación de tecnologías. Además, estas medidas abarataron la importación de agroquímicos, fundamentales en el proceso de la siembra directa utilizada para los cultivos de la región pampeana.

Esta ley fue acompañada por la eliminación de una serie de organismos reguladores, lo que redundó en la renuncia a la generación de políticas económicas para el desarrollo local o regional. La Junta Nacional de Granos, la Junta Nacional de Carnes y la CRYM, entre otros, fueron organismos desarticulados o eliminados; el INV (Instituto Nacional de Vitivinicultura), en tanto, fue reducido en sus funciones.

La eliminación de los precios sostén⁶ y la desaparición de los créditos estatales a la producción agraria mostraron la instalación de un Estado con funciones subsidiarias que intentó atenuar las falencias de un mercado aparentemente autorregulado (López Monja, Poth y Perelmuter, 2010). En este marco, La dinamicidad e innovación serán los ejes centrales del proceso agrario que definirán la diversificación de los sujetos productivos y el desplazamiento hacia nuevas lógicas de producción. Los agentes financieros fueron actores centrales al promover diversas fuentes de financiación (Bisang, Anlló y Campi, 2011). La liberación del mercado financiero, como política de Estado, privatizó la decisión crediticia que, lejos de fomentar el desarrollo de productores de pequeña escala, favoreció a las dinámicas de producción de las grandes empresas (Lombardo y Tort, 1998).

La apertura al comercio global y la desaparición de los organismos regulatorios generaron una fuerte crisis de los productores de menor escala en cada una de las economías; fue el caso de la yerba, de la producción sojera y también

⁶ El precio sostén es una política de Estado que asegura niveles mínimos de ingresos sobre costos a los pequeños y medianos productores.

de la actividad vitivinícola. En este sentido, la intervención estatal se ciñó a la creación de programas asistenciales a través de créditos, subsidios selectivos y capacitación, con el objeto de mitigar la expulsión generada por las políticas de ajuste (Lattuada, 1996).⁷

Con esta dinámica, se expandió el modelo de agronegocios basado en la intensificación del papel del capital en los procesos productivos agrarios, bajo la adopción de paquetes tecnológicos, nuevas formas de gestión de los recursos productivos, humanos y cognitivos y la multiplicación de espacios de rentabilidad con miras a un tipo de consumidor global (Gras y Hernández, 2009). Como parte de este nuevo modelo de producción se generan diferentes movimientos en la estructura agraria basados en el surgimiento de nuevos perfiles productivos, pero también en el desarrollo de una mayor concentración de la tierra y de la producción. Así, quienes quedaron mejor posicionados fueron grandes empresarios, medianos productores capitalizados, contratistas de maquinarias agrícolas, vendedores de insumos y aquellos que operan en los *pools* de siembra (en los cuales se asocian inversores, agrónomos y productores agrarios) y en los fideicomisos. Por su parte, los pequeños productores y los campesinos son desplazados al no poder adecuarse a la nueva forma de producción agrícola. Aun así, una parte de los pequeños productores desplazados, particularmente en la región pampeana, se incorporan a esta lógica productiva como “mini-rentistas” (Gras y Hernández, 2009).

Como parte del desarrollo de la lógica del agronegocio⁸ en Argentina, su producto más paradigmático, la soja, se expandió hacia territorios extrapampeanos. Estas tendencias expansivas no fueron homogéneas; los cambios en el nivel de las economías de los productos regionales no se dieron siempre con la misma intensidad ni en una dirección uniforme. Así, por ejemplo, en la vitivinicultura se encararon transformaciones que implicaron, entre otros procesos,

⁷ La limitación de estos programas era reconocida incluso por los organismos implementadores, ya que no alcanzaban a cubrir la situación crítica de los más de 120 mil productores en situación de exclusión. El propio Jorge Ingaramo, subsecretario de Política Agropecuaria, declaraba en 1992: “A partir de ahora, el que no se adapta desaparece”, en una entrevista al diario *La Nación* el 11 de julio de ese mismo año.

⁸ Hernández (2009) explica que desde la teoría se habla de dos grupos estratégicos de “agronegocios”: los *commodities* y los *specialities*, cada uno dirigido a un tipo de consumidor final global. Los *commodities* carecen de identidad propia, diferenciada, en el mercado, tienen poco valor agregado y atienden mercados masivos, como es el caso de los cereales y las oleaginosas. En cambio, los *specialities* son diferenciados, es decir, con identidad propia frente al cliente y tienen alto valor agregado, como por ejemplo, algunos vinos, dulces, frutas, etc. Se comercializan con marcas o protegidos por una indicación geográfica.

la inserción en los mercados internacionales, el aumento de las exportaciones y las inversiones extranjeras, la contracción del consumo de mercado interno (sobre todo del vino común), la crisis de pequeños y medianos productores y el surgimiento de actividades asociadas, como el turismo y la gastronomía. La introducción de variedades finas implicó innovaciones tecnológicas que requirieron de inversiones de capital y de la profesionalización en el manejo de cultivos. La entrada de capitales extranjeros se produjo en el contexto de la total liberalización del mercado de capitales en el país, así como de la promoción y la facilitación del ingreso líquido de recursos externos (Chazarreta, 2012).

Por su parte, el crecimiento de las exportaciones implicó un cambio en el patrón de acumulación de la actividad, que se profundizó a partir de 2002, con la devaluación del peso argentino. En 2010 las ventas por exportaciones llegaron a representar el 66% de los ingresos totales vitivinícolas de la provincia de Mendoza, revirtiendo la orientación de la actividad anterior a 1990, en que casi el total de ingresos provenían de las ventas en el mercado interno (Chazarreta, 2012).

Los cambios operados en la actividad vitivinícola en esta provincia no se asemejaron totalmente a lo sucedido en las regiones donde se expandió la soja. De hecho, no hubo en esta provincia un desplazamiento de la actividad tradicional, sino una reconfiguración de su estructura y de su dinámica socio-productiva. De esta forma, la actividad vitivinícola combina en la actualidad los dos grupos estratégicos del agronegocio: los *commodities* (vinos comunes o genéricos y mosto) y los *specialities* (vinos finos, incluyendo espumantes) (Chazarreta, 2012). Las novedades en el marco de la reestructuración productiva de la actividad vitivinícola permitieron posicionarla como “modelo exitoso” en términos empresariales, especialmente hasta 2010.

En el complejo yerbatero, la caída del precio de la materia prima a raíz de la sobreproducción generada por la desaparición de los mecanismos regulatorios, supuso la concentración de la renta yerbatera en manos de los sectores industriales (molineros) y el empobrecimiento de los sectores medios y proletarios de la actividad (Ramírez, 2005, 2011). En la década del 90, paralelamente al proceso de expansión forestal y desplazamiento del tradicional cultivo de la yerba mate, se consolidó en Misiones una política pública impulsada por el Estado nacional consistente en un conjunto de programas sociales de desarrollo productivo con el objetivo de asistir en forma focalizada a poblaciones “vulnerables” (Ramírez, 2013a).⁹

⁹ El PSA (Programa Social Agropecuario) —que se ha extendido también a 21 provincias argentinas— ha tenido una fuerte intervención a través del Ministerio del Agro y la Producción

El tema yerbatero resulta interesante por factores cuantitativos y cualitativos. Misiones es la principal zona productora en el mundo. Es un producto que está destinado principalmente al mercado interno y solo se exporta un 15%. Según los datos disponibles, el 76% de los productores tienen menos de 10 ha cultivadas y ocupan 52% de la superficie, en tanto que el 24% restante tiene más de 10 ha y posee el 48% del área cultivada (Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, 2011). Se estima que, entre productores familiares medios y obreros (más conocidos como colonos y tareferos), unas 15.000 familias se dedican al cultivo (Ramírez, 2005, 2011).

Las consecuencias de estos cambios

El proceso de agriculturización (es decir, cuando la agricultura desplaza a las actividades ganaderas) homogeneizó las lógicas de producción de gran parte del país a las dinámicas de la agroexportación propias de la región pampeana. Este proceso tiene lugar en la Argentina desde la década del 70, y su forma más reciente ha sido la “sojización”. La producción de la soja ascendió, a partir de la liberación de su versión genéticamente modificada (Roundup Ready) en 1996, de alrededor de 7 millones de hectáreas a 19,5 millones en 2013 (Poth, 2013).

La superficie sembrada con soja se expandió siguiendo cuatro modalidades entre las campañas 1987-1988 y 2009-2010. La primera modalidad se basó en que la superficie con soja desplazó a otras actividades agrícolas. Esta sustitución se desarrolló en especial en el norte y centro de Buenos Aires, en gran parte de las provincias de Santa Fe, Entre Ríos, Chaco, en el centro-sur de Formosa y en el oeste de Salta y Jujuy. La segunda modalidad implicó el avance de la soja a zonas donde antes no tenía peso, aunque no necesariamente significó el desplazamiento de otros cultivos. Esto se registró en algunas zonas, tales como sur y norte de San Luis, centro y sur de Corrientes, centro de Santiago del Estero y este de Chaco. Una tercera modalidad de expansión se dio en zonas donde se combinaron los dos procesos mencionados (expansión de soja hacia áreas nuevas y sustitución de otras actividades agrícolas en esas zonas), como el sur y centro de Buenos Aires, el centro de San Luis, el centro de La Pampa, el norte y centro-este de Santiago del Estero, el oeste de Tucumán y el oeste de Salta. La última modalidad fue la expansión de la soja en zonas donde era un cultivo previo y donde además no

de la provincia de Misiones, la Subsecretaría de Agricultura Familiar y el PROINDER (Programa de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios), del Ministerio de Agricultura de la Nación, los municipios locales y las organizaciones de base (Ramírez, 2013).

desplazó a otros productos. Vale aclarar que los dos procesos más extendidos son la sustitución de cultivos y la expansión de soja en nuevas áreas combinada con la sustitución (Rosati, 2013). El aumento de la productividad sojera que acompañó esta expansión permite reconocer un doble movimiento en términos de las dinámicas territoriales: extensión e intensificación.

El arrinconamiento de los productores menos capitalizados, la concentración de la riqueza, las dificultades en el acceso a la tierra y las enfermedades generadas por el uso de agrotóxicos, expandieron una “agricultura sin agricultores” que fomentó el éxodo hacia las grandes ciudades (Giarracca y Teubal, 2005; Gras y Hernández, 2009, 2013; Chifarelli, 2010). La desaparición de 87.688 explotaciones, registrada entre los censos nacionales agropecuarios de 1988 y 2002, ilustra el proceso. Se observa la mayor reducción de explotaciones entre las de superficie inferior a 200 ha, es decir, las asociadas a la agricultura “pequeña” y “mediana”. En cambio, aumentan aquellas de más de 500 ha, particularmente las que se encuentran en el estrato de 1.000 a 2.500 ha. El arrendamiento subió también, en este período, un 52%.

En Misiones, como mostramos, también se observan procesos de concentración. Los datos del CNA de 2002 dan cuenta de esta tendencia en la superficie de las explotaciones: el 37% de la tierra dedicada a la producción corresponde a un ínfimo grupo de unidades de producción (0,2%), cuyas extensiones superan las 2.500 hectáreas por explotación. La actual estructura concentrada tiene sus orígenes en diferentes procesos históricos, no lineales, que han coexistido en el territorio misionero (Kostlin, 2010). A diferencia de lo ocurrido con la expansión de la soja, en esta provincia en la década de 1990 no hubo un proceso de migración rural masivo hacia los centros urbanos. Las zonas rurales se mantuvieron más bien estancadas y, en algunos lugares, el crecimiento poblacional disminuyó (CNPV– Censo Nacional de Población y Vivienda–, 1991 y 2001). Se estima que la reducción de la cantidad de habitantes rurales y de las explotaciones agropecuarias no fue mayor debido a las estrategias de pluriactividad emprendidas por los colonos (Bardomás y Blanco, 2005) y también, por la conformación de asentamientos periurbanos en las afueras de las ciudades (Rau, 2001 y 2004).

En esta provincia, la disolución de la CRYM, que tenía una importante función en la limitación de las plantaciones, habilitó el crecimiento del número de plantaciones, al tiempo que la demanda se mantenía estable. Luego de un período de estabilidad, los precios cayeron abruptamente a partir de 1996 (Rau, 2001; Gortari, 2007). Esto llevó a una saturación del mercado: la puesta en producción de las nuevas plantaciones se tradujo en una sobreoferta de materia

prima, lo cual produjo una drástica caída de los precios pagados al productor primario. La presión económica sobre el sector de la producción primaria se potenció por el incremento de los costos de comercialización (Gortari, 2007)¹⁰.

La falta de financiamiento impulsó la concentración de la demanda en pocos molinos yerbateros y el proceso de la secanza en grandes establecimientos con tecnología disponible, además, se desplazó a los modelos tradicionales de cosecha individual o de pequeños grupos (Ronsenfeld y Martínez, 2007). El mercado de trabajo se vio severamente afectado con el deterioro de las condiciones de trabajo de los obreros rurales (“tareferos”) y la consolidación de sistemas de intermediación por medio de contratistas (“cuadrilleros”) (Rau, 2001, 2004). Se produjo, entonces, una concentración de la renta yerbatera en los sectores mecanizados, industriales y supermercadistas.

Al igual que en otras producciones, en Misiones se observa una tendencia a la desaparición de la agricultura familiar. Esto es parte del proceso general de concentración definido por el modelo del agronegocio, que en la provincia se asienta en la forestación. Asimismo, las resistencias que se activaron a lo largo y ancho del país para defender los recursos, los modos de vida y los bienes comunes, también tuvieron lugar en esta provincia.

La concentración también ha sido parte del complejo vitivinícola. En el caso de Mendoza, la reestructuración de la actividad implicó cambios en la etapa de producción primaria: se produjo una disminución de viñedos del 16% y un aumento de la superficie implantada con vid del 10% entre 1990 y 2009 (según datos del INV). Entre esos mismos años, los estratos de hasta 5 ha con vid registraron una merma, tanto en términos de la cantidad de viñedos como en superficie ocupada, mientras que las explotaciones con más de 25 ha, aunque aumentaron levemente, alcanzaron a controlar hacia 2009 poco más del 40% de la superficie con vid en la provincia. En este sentido, se observa un proceso de concentración en la producción primaria aunque la pequeña escala (hasta 10 ha) continúa teniendo presencia, ya que en 2009 representaba el 77% de las explotaciones vitivinícolas (Chazarreta, 2012, sobre la base de datos del INV).

Además, en las explotaciones emergieron cambios cualitativos que implican nuevas exigencias de calificación y multifuncionalidad de los trabajadores (especialmente para el control de la calidad y el conocimiento de las nuevas tecnologías), aunque desde el punto de vista cuantitativo hubo disminución de la mano de

¹⁰ El incremento de los costos de la comercialización se dio por la creciente participación del hipermercado en la venta minorista y su posicionamiento como el eslabón más poderoso de la cadena de ventas (Gortari, 2007).

obra total requerida (Bocco, 2003). Por otra parte, con la división de funciones, en algunos casos se pierde el productor independiente por la figura del productor supervisado: las grandes firmas propietarias de las bodegas controlan la calidad de la producción en forma indirecta a través de la figura de la subcontratación (Gago, 2005). Como efecto de todos estos cambios se produce una creciente pauperización de los pequeños productores, ya que no alcanzan a los ingresos necesarios para afrontar el costo de la reproducción familiar (Roffman *et al.*, 2008).

En la bodega, las líneas de producción con alta tecnología automatizan los controles del procesamiento uva-vino, reduciendo considerablemente la mano de obra, es decir, la tecnología elimina fuerza de trabajo que se utilizaba tradicionalmente en el proceso insumo-transformación. El trabajo directo es reemplazado por la máquina y las tareas nuevas son de control de procesos (trabajo semicalificado). Este fenómeno produce la expulsión de mano de obra. Las nuevas líneas de envasado, debido a la incorporación de nuevas máquinas automatizadas, también expulsan operarios fuera de la actividad industrial. A ello se suma la tercerización de actividades como el fraccionamiento y el etiquetado (Gago, 2005).

Sobre la etapa secundaria de elaboración de productos vitivinícolas, se observa que el proceso de reconversión vitivinícola impactó sobre su burguesía, no solo expulsando sujetos y generando mayor concentración, sino también produciendo una mayor diferenciación. Además, si bien los cambios a los que debieron adaptarse las franjas locales y nacionales de la burguesía pudieron tener un carácter exógeno –como las innovaciones tecnológicas, los sistemas de producción en los viñedos, etc.– cuyo principal vector de canalización fueron las empresas extranjeras ingresantes, esto no implicó una subordinación total a esas empresas extranjeras o a sus lógicas productivas. Por el contrario, una parte de esta burguesía de capitales locales/nacionales se mantuvo en la actividad, adaptándose a los cambios. Asimismo, se dio el caso del ingreso de sectores de burguesía de empresas nacionales, de gran tamaño, algunas de las cuales estaban insertas en otras actividades económicas con posiciones dominantes (Chazarreta, 2012).

Reformas del Estado y marcos institucionales en la agricultura argentina

La reconfiguración de los entramados productivos, con miras a las dinámicas de la economía global, fue acompañada de un proceso permanente de deslegitimación de la función del Estado. Una actualización de la vieja dicotomía entre la política y el mercado, en la perspectiva de la política y la administración, va

a estar presente como impronta del nuevo andamiaje estatal que buscaba ser construido (Thwaites Rey, 2001).

Fueron tres las estrategias utilizadas para la contracción de la intervención del Estado en los mercados. En primer lugar, el proceso de privatizaciones implicó el desplazamiento del Estado como productor de bienes y servicios: teléfonos, luz, gas, transportes aéreos, trenes, entre otros procesos privatizadores que fueron parte de esta dinámica. La privatización del sistema previsional significó además la posibilidad de generar la disponibilidad de nuevos capitales por parte del Estado. En segundo lugar, la desmonopolización quitaba los “sesgos” que las políticas económicas podrían generar en el mercado promoviendo la competencia privada, disminuyendo la demanda y mejorando la calidad. Por último, la descentralización implicó reducir el tamaño del Estado nacional con una expansión de las funciones y responsabilidades de los Estados locales, suponiendo instancias de democratización (Banco Mundial, 1997). A partir de estas políticas, se “despolitizaba la acción estatal ocultando su carácter político mediante la invocación de las constricciones impuestas por los mercados financieros” (Bonnet, 2011: 41).

Los resultados poco satisfactorios de las primeras reformas debidos a los desequilibrios en las cuentas públicas, al carácter monopólico de las asignaciones y a la reproducción y fortalecimiento de las prácticas patrimonialistas llevaron a que, a pesar de las drásticas reformas, el Banco Mundial diagnosticara una “crisis de desempeño de las agencias gubernamentales” (Banco Mundial, 1989). De esta manera, un segundo conjunto de reformas estatales tuvo como objetivo la creación de instituciones eficaces que fortalecieran el mercado, mejoraran la estructura administrativa, elevaran la eficiencia de la burocracia estatal y racionalizaran el gasto público. La finalidad central de estas políticas, sostenidas en el enfoque del Banco Mundial (1991) del “*market friendly approach*” (“enfoque amistoso con el mercado”), permitiría “descargar al estado de las funciones y competencias que el mercado desempeña mejor” (Vilas, 2000). De esta manera, se introdujeron en la gestión pública prácticas y criterios de la empresa privada, a partir de la racionalización de la estructura organizativa y la reducción de la planta de personal (Oszlak, 1994).

Desde esta perspectiva, en 1996, se aprobó la Ley N° 2629 de Segunda Reforma del Estado, que promovía la eliminación de secretarías, con el propósito de reducir el déficit fiscal. Sobre la base de un fuerte cuestionamiento a la actividad del Estado, se buscó que se transformara en una institución que “formula, facilita, financia y controla, pero que –en lo posible– no ejecuta” (López, Corrado y Ouviaña, 2005: 129).

Tres años después, y ya bajo el gobierno de la Alianza, se llevó adelante el “Plan de Modernización del Estado”, con el objetivo de crear un Estado con “capacidad de acción, austero y poco costoso”. Esto significaba la adopción de un esquema flexible en el que las organizaciones públicas compitieran con el sector privado para generar mecanismos de control. Las reformas, además, hicieron hincapié en la necesidad de acercar la institución estatal a la ciudadanía, promoviendo una “administración receptiva” que se centrara en la “calidad de servicios”. Tal y como planteaba el Informe sobre el Desarrollo Mundial de 1997, la necesidad de fomentar la participación ciudadana implicaba la construcción de mecanismos de información y transparencia (así como también mecanismos consultivos que fueran más allá de la participación electoral). En este marco, nuevamente, la descentralización fue uno de los pilares fundamentales de la reforma que contenía, por un lado, la reducción sustancial y durable del gasto, a través de la racionalización y el mejoramiento en el uso de recursos y el fortalecimiento de la recaudación (López, Corrado y Ouviaña, 2005) y, por el otro, la imposición del disciplinamiento del mercado, a partir de la preeminencia de las autoridades económicas y monetarias en el Estado.

Así, el Estado fue asimilado, como una mera apariencia, a la lógica de la “administración” por sobre la “política”. Esto no impidió que el gasto público se incrementara en un 60% entre 1990 y 1999 (Oszlak, 2003), especialmente en áreas de seguridad y defensa.

Este proceso de reforma del Estado proponía no solo estrategias, sino también una nueva forma de pensar la burocracia. Las políticas públicas fueron definidas y orientadas por círculos de expertos que configuraron sus propios intereses y contribuyeron a diseñar e implementar las políticas de Estado en concordancia con los modelos hegemónicos globales. Estos “tecnopolíticos”, amalgamados con visiones y creencias congruentes con las elites dominantes mundiales, se instalaron con la lógica de la política gerencial. Sobre la base de un único modelo de acción, ocuparon lugares estratégicos, estableciendo las razones técnicas como autónomas e incuestionables.

Las reformas no iban a impactar del mismo modo en los diferentes marcos institucionales de las provincias, ni de las producciones agrarias y agroindustriales.

En el caso del desarrollo biotecnológico para el agronegocio fue fundamental el lugar del Estado nacional, que se arrogó la función de definir sobre las instancias regulatorias y las políticas de promoción del modelo, sin injerencia de los gobiernos provinciales. En este sentido, el Estado participó activamente en políticas de desarrollo en investigación biotecnológica, desde comienzos

de los 80, lo que se plasmó en el Programa Nacional de Biotecnología, el FAB (Foro Argentino de Biotecnología) y el CABBIO (Centro Argentino-Brasileño de Biotecnología). Así, comenzaron a aparecer tibias manifestaciones de que la biotecnología se abría camino. Laboratorios de diversas universidades y centros de investigación del país, fueron los primeros pasos en el desarrollo de espacios públicos de investigación y producción biotecnológica (Poth, 2013), que sirvieron de antecedente para la generación de la CONABIA.

La CONABIA fue el organismo encargado de crear el marco regulatorio integral de los OGM (Organismos Genéticamente Modificados), que brindó la legalidad para que las empresas biotecnológicas experimentaran y comercializaran las semillas y eventos transgénicos (Poth, 2013).

La comisión, constituida con el objetivo de llevar adelante “una adecuada integración entre el conocimiento científico, el aparato productivo y el marco normativo vigente” (RES. N° 124/91), fue integrada por el sector privado, representado por las cámaras empresariales de semillas y agroquímicos, el sector estatal (fundamentalmente, el Ministerio de Agricultura, el INTA –Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria– y el SENASA –Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria–) y el ámbito científico representado por las universidades. La selección de los integrantes de la comisión se basó en la búsqueda de expertos en la temática con el fin de generar un comité “lo más científico posible”, encargado de definir los análisis de riesgo requeridos (generar el andamiaje regulatorio) para la liberación de los OGM.¹¹

Este carácter científico de la comisión fue sistemáticamente reforzado por sus integrantes. Es el “experto” aquel especialista capaz de articular la investigación con la producción, es decir, la persona con experiencia en la transferencia tecnológica, quien aparece como el engranaje central para el funcionamiento del espacio.

Asimismo, las regulaciones generadas por la CONABIA (en las tres etapas de evaluación en las que participa) mostraron criterios de carácter científico, asociados a los EIA (Estudios de Impacto Ambiental). Estos debían considerar los impactos en el ambiente, atender a la inocuidad alimentaria¹² y evaluar los mercados de exportación.¹³ Las EIA fueron presentadas por los entes privados

¹¹ La comisión se inició, fundamentalmente con el apoyo del sector científico y el sector técnico. Específicamente fueron centrales en la promoción de estos organismos las entidades técnicas ‘no políticas’ del agro, como AACREA y AAPRESID (Poth, 2013).

¹² Este estudio es realizado junto con el CTAUOGM (Comité Técnico Asesor en el Uso de OGM) del SENASA.

¹³ Si bien en la letra de la regulación se plantea que este estudio es realizado por la Dirección de Mercados Agrícolas del Ministerio de Agricultura de la Nación (MinAgri), en investigaciones

que buscaban la liberación del producto y evaluados bajo los criterios de equivalencia sustancial y de familiaridad, los cuales suponen una igualdad básica entre los OGM y sus homólogos convencionales.

Lo cierto que bajo esta perspectiva de asesoramiento científico, la CONABIA ejerció el control sobre las semillas transgénicas, estableció los criterios de experimentación monopolizando la información de los OGM, y controló la liberación de estos organismos, volviéndose central en la promoción de este modelo productivo.

La primacía del conocimiento científico, además, no fue casual, porque –según sus integrantes– esta primacía iba a alejar de la comisión las cuestiones políticas y los argumentos “politizados”. Al mismo tiempo, la presencia de “expertos” iba a permitir excluir los intereses particulares de sectores corporativos. La primacía del lenguaje del conocimiento científico, bajo el cual se regulan estas tecnologías, brindaba legitimidad, ya que presentaba a las resoluciones emitidas por el espacio como “neutrales” y “desideologizadas”.¹⁴

Pero la exaltación de este conocimiento científico termina ocultando la importancia que el sector empresarial tiene en esta comisión. En primer lugar, se observa que, en la actualidad, de 47 integrantes que tiene la comisión más de la mitad representan a las empresas del sector de insumos de la cadena agraria (Aranda, 2014). Segundo, aquellos integrantes provenientes del sector de la investigación muestran trayectorias comunes que los asocian directamente con un sistema científico que produce para el modelo agrario biotecnológico. De esta manera, la influencia de este sector, con sus lógicas comerciales, resulta central en las definiciones de la CONABIA, generando los mecanismos necesarios para el desarrollo de este modelo.

Así, mientras el sector económico que propulsa el modelo se encuentra presente en la comisión, otros sectores sociales, directamente implicados en el modelo productivo, se encuentran ausentes. La expansión de la soja fue presentando resistencias por parte de los sectores afectados –por el avance sobre sus territorios y las enfermedades provocadas por los agrotóxicos– al tiempo

anteriores hemos observado que la evaluación comercial es el fundamento y principio de las evaluaciones ambientales y de la salud, dado que finalmente ambos resguardan esos mercados de exportación (Poth, 2014).

¹⁴ En el marco de la perspectiva abordada por el equipo de Gabriela Merlinsky (2013) que plantea el abordaje de las problemáticas ambientales a partir de los “conflictos”, el trabajo de Skill y Grinberg (2013) analiza la construcción del riesgo en torno a las controversias de las fumigaciones con glifosato. El enfoque que allí se utiliza surge de la intersección de la comprensión pública de la ciencia, la construcción del riesgo y la epidemiología popular.

que la conflictividad internacional crecía, en negociaciones como el Protocolo de Cartagena sobre Bioseguridad o en los frenos al comercio con Europa. La CONABIA nunca generó mecanismos de inclusión de estos damnificados. Por el contrario, según los integrantes de la CONABIA, fue la incapacidad de estos sectores de manejar herramientas expertas y su eminente carácter ideológico lo que justificaba su ausencia en esta comisión.

De esta manera, lo que se observa es cómo la presencia de lo “científico” funciona como mecanismo de incorporación y expulsión selectiva. Lo curioso es que los criterios científicos a los que se hace referencia, se encuentran sujetos a una sola perspectiva política: el apoyo o no al modelo biotecnológico (Poth, 2014).

La regulación generada, los mecanismos de funcionamiento, los miembros que participan en el espacio, todo construye una regulación que permite la liberación de semillas transgénicas y que se legitima sobre “argumentos científicos”.¹⁵ El lenguaje científico sirve, así, a los fines de construir un consenso político sobre el rol de las biotecnologías en el modelo agrario. Aquellos que no estén dispuestos a dar este consenso, dado que “sólo por ignorancia o ideología *pueden* criticar una técnica que es la revolución del futuro” (Entrevista a R. M., 2011), no contienen el carácter de experto para ser parte de este espacio.

Mientras el Estado nacional sostenía este proyecto de producción como elemento central de su modelo de desarrollo, delegó y descentralizó en las provincias la regulación de otras instancias productivas.

Richard-Jorba (2008) es uno de los autores que sostiene que el “retiro del Estado nacional” en cuanto a regulador de las actividades económicas actuó como impulsor de reacciones regionales, lo cual puede visualizarse en las acciones que emprendió el Estado provincial de Mendoza. A partir de la década de los 90, se crearon una serie de entes provinciales mayormente mixtos,¹⁶ con preponderancia de recursos estatales y con el objetivo de fomentar y apoyar las actividades económicas. Si bien se conformaron con diferentes objetivos, sirvieron asimismo para propiciar ámbitos institucionales de negociación entre el Estado y los diferentes sectores de la producción.

¹⁵ Incluso, la concepción de riesgo se define en términos agronómicos, no considera los riesgos de la producción transgénica a gran escala, y la evaluación económica remite a observar las potencialidades de comercialización de un cultivo transgénico en los mercados internacionales, tal y como lo muestra la denominada “política espejo”.

¹⁶ Entre ellos se encuentran el IDR (Instituto de Desarrollo Rural) formado en 1994; el ISCAMEN (Instituto de Sanidad y Calidad Agropecuaria Mendoza) en 1995; la Fundación ProMendoza en 1996 y el IDRTS (Instituto de Desarrollo Industrial, Tecnológico y de Servicios) en 2002.

En esta dirección, los dos entes más importantes para la actividad vitivinícola son el Fondo Provincial para la Transformación y el Crecimiento de Mendoza creado en 1993 y el Fondo Vitivinícola de Mendoza en 1994. El primero es una entidad pública estatal, creado para fortalecer el sistema de financiamiento para la producción agroindustrial, actuando como un instrumento complementario a los bancos. A partir de mediados de la década de 2000, este organismo comenzó a trabajar por medio de dos entidades creadas para dar apoyo financiero a diferentes actividades económicas. A través de Mendoza Fiduciaria S. A., el gobierno provincial interviene en la compra de uva a pequeños productores –a un precio parcialmente subsidiado– para la elaboración de mosto, estableciendo un precio de referencia para operaciones posteriores entre bodegueros y productores y por ello, todos los años este precio es causal de conflictos. Por su parte, con Cuyo Aval SGR (Sociedades de Garantía Recíprocas) facilita el acceso al crédito de las PYMES a través del otorgamiento de garantías para el cumplimiento de sus obligaciones (Chazarreta, 2012).

Con la creación del Fondo Vitivinícola se institucionalizó una nueva forma de accionar del empresariado vitivinícola en el ámbito público-estatal. En efecto, en esta institución, las cámaras participantes poseen un poder de decisión importante en el diseño e implementación de las actividades que se llevan a cabo. Este organismo surgió como persona jurídica de derecho público no estatal, producto de un acuerdo entre los gobiernos de las provincias de Mendoza y de San Juan sobre el destino de la producción. El objetivo principal del acuerdo fue regular la cantidad de vino elaborado por año y evitar, por tanto, las crisis de sobreproducción de vino. Los establecimientos vitivinícolas deben destinar un porcentaje mínimo –fijado cada año por ambos gobiernos– de su uva a la elaboración de mosto, en tanto quienes no cumplan con esa cuota, deben pagar una contribución obligatoria. Ante la presión de los sectores exportadores, reglamentaciones posteriores atendieron el caso de las exportaciones como otra forma de ampliar el destino de la producción (Chazarreta, 2012).

El Fondo se financia del pago de la contribución obligatoria y de un aporte del Estado provincial en concepto de reintegro global por cargas y contribuciones que gravan a la industria. Con este financiamiento, el Fondo se dedica a la fiscalización de los cupos a la vinificación establecidos por el Acuerdo, a promover el consumo del vino en Argentina y, en menor medida, a incentivar las exportaciones (Chazarreta, 2012).

La administración del Fondo Vitivinícola está a cargo de un Consejo integrado por ocho miembros del sector privado designados por el Poder Ejecutivo

a propuesta de las entidades representativas, un representante del gobierno provincial y un síndico designado por el Poder Ejecutivo (Bertranou, 2009).¹⁷

Por las acciones promocionales y los sectores que están implicados, tanto el Fondo como el Acuerdo Mendoza-San Juan parecen haber favorecido fundamentalmente al sector de la burguesía vitivinícola identificado con las empresas que elaboran vinos comunes para el mercado interno así como al sector cuyas empresas se dedican a la concentración y exportación de mosto. En el caso del resto de los entes, también se puede observar por los proyectos que desarrollan, que están enfocados principalmente a las pequeñas y medianas empresas industriales y a los pequeños productores (Chazarreta, 2012).

A partir de la devaluación de la moneda (2002), ha sido importante la influencia de la política macroeconómica en el crecimiento de las exportaciones vitivinícolas, en un contexto de tipo de cambio competitivo en el mercado internacional. Además, políticas de carácter fiscal por parte del Estado nacional significaron el apoyo a la producción orientada al mercado externo. En este caso, cabe destacar que por aplicación del Código Aduanero y la Resolución Ministerial 11/02, desde 2002 las exportaciones de vino y mosto están gravadas con derechos de exportación del 5%, a diferencia de otros productos agroindustriales. Por último, desde 2009, a partir de un convenio, el Estado nacional devuelve al sector vitivinícola, a través de los gobiernos provinciales, el 50% de lo que tributan, como derechos de exportación, los vinos y jugos concentrados de uva. También es importante el fomento del Estado nacional a la producción de vinos espumantes: desde 2005 se estableció la exención del pago de impuestos internos a los vinos espumantes de producción nacional a cambio de que las bodegas realizasen inversiones por un 25% más de lo que se les descuenta por este gravamen cada año (Chazarreta, 2012).

A fines de 2000 surgió la idea del diseño de un plan a largo plazo para el sector vitivinícola, principalmente, entre un grupo de organizaciones empresariales relacionadas con la vitivinicultura que tenían representación en el Consejo Local Asesor de la Estación Experimental Agropecuaria de Mendoza del INTA. En ese marco se sumaron instituciones estatales, algunos de los entes mixtos creados en la década de 1990 e instituciones del sistema de Ciencia y Técnica. Así se comenzó a diseñar un plan estratégico que sirviera de guía para el desarrollo de la vitivinicultura argentina, teniendo como objetivo el año

¹⁷ No forman parte de este organismo Bodegas de Argentina y el Centro de Viñateros y Bodegueros del Este, por no coincidir con la política diversificadora y por encontrarse en desacuerdo con las formas de hacer publicidad genérica del vino, respectivamente (Chazarreta, 2012).

2020.¹⁸ El organismo financiador inicial de este proceso de planificación fue el Fondo Vitivinícola de Mendoza (Chazarreta, 2012).

Una vez definido el PEVI (Plan Estratégico Vitivinícola) 2020 fue presentado ante los legisladores de las provincias vitivinícolas para su posterior elevación al Congreso Nacional. Las cámaras empresariales tuvieron un activo rol en la difusión y presentación del PEVI ante los poderes políticos provinciales, “informando” a los legisladores sobre el contenido del Plan, sin dar lugar a sugerencias o modificaciones por parte de aquellos. Mediante la Ley Nacional 25849 (sancionada en diciembre de 2003 y promulgada de hecho en febrero de 2004), se creó la COVIAR, como persona jurídica de derecho público no estatal,¹⁹ a cargo de la implementación del mencionado Plan Estratégico (Chazarreta, 2012).

Entre las principales funciones otorgadas a la COVIAR figuran la selección y evaluación de proyectos y la administración de los recursos recaudados para financiar acciones alineadas con los siguientes objetivos estratégicos: 1) posicionar los vinos varietales argentinos en los mercados del norte, 2) desarrollar el mercado latinoamericano y reimpulsar el mercado argentino de vinos, y 3) apoyar el desarrollo de pequeños productores de uva y su integración al negocio vitivinícola.

La Corporación inició sus actividades en 2005, imponiendo una contribución obligatoria a los establecimientos vitivinícolas, excluyendo a los que participaban solamente en la producción primaria. En tal sentido, las cámaras que participan en la COVIAR consideran que las acciones de este organismo son financiadas por el propio sector privado. Sin embargo, la Ley 25849 menciona específicamente los aportes que pudieran realizar las provincias productoras, y más aún, explícita que estos serán “equivalentes a los montos que efectivamente se recauden del sector privado por la contribución instituida” por la misma ley. La Corporación también puede recibir otros recursos, de los Estados nacionales o provinciales, o de organismos y agencias de asistencia financiera, estatales o privadas. De hecho, el aporte total del sector público desde 2005 hasta 2011 ha sido, en conjunto, apenas menor al realizado por el sector privado (Chazarreta, 2012, 2013, 2014 sobre la base de datos de COVIAR).

¹⁸ Casi todos los países del “Nuevo Mundo Vitivinícola” habían comenzado a organizar su producción a partir del diseño de sus respectivos planes estratégicos con un horizonte a largo plazo. Esto también sirvió de impulso para realizarlo en Argentina.

¹⁹ Este organismo se rige por normas del derecho público respecto a la determinación y recaudación de sus recursos. En cuanto a las restantes funciones y facultades, se aplican las disposiciones del derecho privado.

El órgano de gobierno es el Directorio de Representantes, en el cual el sector privado tiene mayor peso que el estatal: de las diecisiete instituciones que conforman su directorio, doce pertenecen a entidades empresarias²⁰ y cinco al sector público.²¹ Además, vale destacar que desde su formación las principales autoridades (presidente y vicepresidente) han estado asociadas a los sectores de pequeños y medianos productores y al sector cooperativo (Chazarreta, 2012, 2014).

Los proyectos que formula la COVIAR son llevados a cabo por Unidades Ejecutoras, las cuales son entidades públicas o privadas que, entre otros requisitos, acrediten antecedentes de abordaje en la temática propuesta. De esta forma, desde esta entidad sostienen que tienen una estructura de gestión muy chica ya que “no se quería crear más burocracia”. La distribución de recursos es consistente con la asignación del presupuesto según los objetivos estratégicos definidos. Según datos de la COVIAR (2011), la mayor parte del presupuesto se ha destinado al objetivo de “integración de los pequeños productores a la etapa industrial” (Chazarreta, 2012, 2013).

Los representantes de cámaras empresariales entrevistados destacaron que las decisiones en el interior de la COVIAR se basan en el “consenso”, ya que no hay un sistema de voto, lo que implica que todos tienen que estar de acuerdo en las decisiones que se toman. Los temas que enfrentan a los diferentes sectores de la actividad encuentran otros espacios de discusión, es decir, “quedan fuera” del ámbito de incumbencia de la COVIAR. Según manifestaron algunos entrevistados, ello obedece a la importancia otorgada a este espacio como diferenciado de los existentes, donde solo se trazan políticas de largo plazo para la actividad. Ciertamente, existen elementos que ponen en cuestión la idea de consenso y unidad en la misma corporación.

Si bien son pocos los conflictos que se han hecho públicos desde su formación, se pudo registrar algunos: en 2009, el Centro de Viñateros y Bodegueros del Este se opuso al aumento de la alícuota, a la que consideraban un costo sin retorno, y en 2010, la Asociación de Viñateros Independientes (de San Juan) acusó a la COVIAR de extorsionar a los productores, mediante un convenio a

²⁰ Bodegas de Argentina, UVA (Unión Vitivinícola Argentina), Centro de Viñateros y Bodegueros del Este, Cámara Argentina de Fabricantes y Exportadores de Mosto, Cámara de Productores Vitícolas de San Juan, ACOVI (Asociación de Cooperativas Vitivinícolas Argentinas), Cámara Riojana de Productores Agropecuarios, Asociación de Viñateros de Mendoza, Cámara de Bodegueros de San Juan, Cámara Vitivinícola de San Juan, Productores de Uvas de Mesas y Pasas, y un representante de las demás provincias vitivinícolas.

²¹ INV, INTA, Gobierno de Mendoza, Gobierno de San Juan y Gobierno de La Rioja.

diez años por la venta de la uva. Otro eje de controversias fue la discusión de un proyecto presentado al Congreso Nacional por un legislador de San Juan, que establecía la prohibición de implantar nuevos viñedos, el cual finalmente no prosperó (Chazarreta, 2012, 2014).

Además, en temas coyunturales siguen existiendo diferencias entre las diversas organizaciones en torno a, por ejemplo, el porcentaje de elaboración de mosto o al pronóstico de cosecha que todos los años hace el INV (se pone en cuestionamiento la forma de calcular el pronóstico de la cosecha y la subestimación de los efectos climáticos, con el objetivo de bajar el precio de la uva, lo cual favorecería a los grandes bodegueros y tenedores de vino). Es interesante destacar que las empresas transnacionales y las grandes empresas extranjeras no participan muy activamente de la COVIAR. Para la burguesía de empresas de origen nacional, esto se explica porque “no lo necesitan”, ya que por sus características pueden movilizar sus capitales entre países ante situaciones políticas o económicas adversas. Sin embargo, no importa tanto que estas empresas no “necesiten” de este ámbito, como la necesidad que sí tienen de él los sectores nacionales de la burguesía vitivinícola de generar condiciones institucionales que contribuyan a hacer viable su persistencia y/o expansión, distintas de aquellas que existieron en el pasado y que no siempre fueron “exitosas” en este sentido (Chazarreta, 2012, 2014).

En resumen, la COVIAR cristaliza nuevas formas de relacionamiento en el interior de los sectores de la actividad vitivinícola, en cuanto cobra importancia la noción de “consenso” –que deja “fuera” de su ámbito las cuestiones conflictivas– para poder posicionarse ante el Estado como el actor responsable de diseñar las políticas relacionadas con la actividad vitivinícola. Es por ello que este proceso es visualizado como de pasaje de “un gremialismo empresarial sectorial a uno más transversal”, donde se construye la homogeneidad y se proyecta la “unidad” de la cadena. Este cambio parece fortalecer a los bodegueros (en cuanto sujetos ubicados en la etapa núcleo de la cadena) en su capacidad de demanda frente al Estado. Específicamente, fortalece a las pequeñas y medianas empresas locales y nacionales, y al sector cooperativo, que son los sujetos más débiles de ese núcleo. En otras palabras, la COVIAR aparece como una instancia –al menos hasta ahora– relevante para fortalecer las posibilidades de disputa (y en consecuencia de permanencia) de los sujetos locales/nacionales en la coordinación de una cadena crecientemente globalizada (Chazarreta, 2012).

En el caso de la producción de la yerba mate, como ya se ha mencionado anteriormente, la desregulación de las actividades impactó en la disolución de la CRYM y del Mercado Consignatario en 1991, en el crecimiento de plantaciones

al tiempo que la demanda se mantenía estable y en una abrupta carrera descendente en el precio de la materia prima. El INYM, institución que surge para intervenir en la economía yerbatera, tiene un origen diferente a los observados para los casos de la CONABIA y la COVIAR. En un contexto de movilizaciones protagonizadas por productores medios (colonos) y obreros rurales, comienza a repensarse la restitución de los mecanismos de regulación dentro del complejo yerbatero. Todo ello deriva en la sanción de la Ley N° 25564, el 21 de febrero de 2002, cuando el Congreso de la Nación aprobó la Ley de creación del INYM. Luego de un importante tractorazo²² que duró más de 50 días, se reglamentó la ley, a través del Decreto N° 1240, y el 19 de Julio de 2002 se realizó la primera reunión formal del Directorio del INYM (Ramírez, 2005). Luego de diez años en los cuales el mercado había estado desregulado, el INYM fue una de las primeras instituciones a nivel nacional creadas para la intervención en una economía regional. La creación de esta institución reformula el escenario y modifica la acción de las organizaciones agrarias que pasan a participar de su directorio

El INYM es un ente de derecho público no estatal con facultades para intervenir en el mercado yerbatero y regular la relación entre oferta y demanda, principalmente a través de la promoción del producto por medio de estrategias vinculadas al *marketing* y las relaciones públicas. Estas estrategias buscan influir sobre la demanda del producto y establecer precios oficiales para el pago al productor de la materia prima (hoja verde) y canchada (molienda gruesa) (Ramírez, 2005).

Este instituto realiza tres acciones principales: a) la fijación anual del precio que debe decidirse en la mesa del directorio por unanimidad entre todos los representantes de los actores de la cadena productiva; b) la difusión del producto para incentivar su consumo, para lo cual los directores realizan viajes y participan de ferias y congresos, entre otras actividades de divulgación; y c) el desarrollo del Programa Regional de Asistencia al sector yerbatero, que apunta a capacitar y asistir a todos los sectores involucrados en la actividad, para “proveerlos de nuevos conocimientos y desarrollos de base científica y tecnológica, que hagan

²² El tractorazo de 2002 fue una protesta que se realizó entre los meses de mayo y julio de 2002, en la ciudad de Posadas, capital de Misiones. Si bien la protesta contó con varios sectores que confluyeron en una coordinadora que reclamaba por la crítica situación económica y social en las que se encontraban, se destacó la presencia de los numerosos productores, los colonos, que llegaron en diferentes columnas desde el interior de Misiones, con sus envejecidos tractores y sus herramientas de trabajo. Una vez que llegaron a la plaza central donde fueron ovacionados por las diferentes personas que se manifestaban en el lugar, decidieron permanecer allí por tiempo indefinido con el reclamo de que el gobierno provincial firmara el decreto que disponía la creación del INYM. Un desarrollo sobre este tema se encuentra en Ramírez, 2005.

más eficiente su tarea”, además de “incrementar la eficiencia de los procesos y calidad del producto” (INYM, 2011).

El financiamiento del instituto se realiza a través de una estampilla dispuesta en los paquetes de yerba que posibilita una recaudación mediante un impuesto que se destina al organismo y también a través de fondos provenientes del Estado nacional. Pero en verdad se trata de un organismo desfinanciado, con pocos recursos para funcionar con eficiencia, por ejemplo, no cuentan con los medios para ejercer efectivas inspecciones. Además, el INYM ni siquiera cuenta con un edificio propio y los pocos empleados que allí trabajan tienen salarios relativamente bajos (Ramírez, 2013a).

El directorio del INYM está conformado por representantes de los sectores de la producción primaria (colonos), de la tarefa (cosecha), de las cooperativas, de la industria primaria (secaderos) y de la industria secundaria (molinos), y también por representantes de los estados provinciales de Corrientes y de Misiones. El presidente resulta un funcionario designado por el MinAgri, con recomendación del gobierno de la provincia de Misiones. En total, los miembros del directorio son veintidós (doce titulares y diez suplentes, estos últimos tienen voz pero no voto), representan a la cadena yerbatera y son designados por las entidades gremiales de cada sector con el objetivo de defender sus intereses en el seno del INYM. El mandato dura dos años y son los representantes inscriptos de cada sector gremial los que deciden quiénes van a ser titulares y quiénes suplentes en elecciones definidas por este mismo grupo selecto de representantes. También participan del directorio los representantes de los gobiernos provinciales de Corrientes y de Misiones; ellos tienen voz pero no tienen voto.

El sector más complejo al momento de ser analizado resulta el de la “producción”, ya que los actores que integran este sector son muy disímiles entre sí e incluso tienen intereses contrapuestos. Por lo tanto, los representantes de los gremios que son elegidos para ser directores obedecen a las disposiciones de su agrupación que no necesariamente coinciden con los intereses de todo el sector. De allí que es tan importante tener en cuenta cuáles son los gremios que vienen participando y cuáles son los que han sido desplazados. Entre los desplazados el caso más evidente y llamativo es el de APAM, que luego de haber encabezado el tractorazo de 2002, por el que se consiguió la concreción del INYM, pudo tener a su representante en la mesa de directorio solo durante los primeros años, desplazado al lugar de “suplente”.

Mucho de lo que se define en la mesa de directorio tiene que ver con las capacidades de los actores de hacer presión desde afuera, mediante estrategias

de movilización de la opinión pública o negociaciones con funcionarios que puedan ejercer peso sobre lo que se defina en la mesa del directorio. Tanto los industriales como los productores primarios intentan hacer jugar a su favor esas redes en cada momento coyuntural. Estas redes políticas resultan recursos estratégicos para los actores que disputan, dentro de la órbita del INYM, decisiones que afectan las reglas económicas que se discuten cada seis meses en el instituto: cada vez que se debate sobre la definición del precio de la materia prima de la yerba mate (Ramírez, 2013a). Las reuniones de directorio son semanales, pero existen dos momentos en el año que son claves y que tienen que ver con la definición del precio de la materia prima, que se realiza en base a grillas de costo que disponen los diferentes representantes de los gremios. Esas reuniones pueden ser más álgidas si los diferentes representantes no se ponen de acuerdo y no pueden consensuar un precio. Cuando el INYM no consigue consensuar un precio, es establecido por el MinAgri a través de un mecanismo de laudo.

Poco después de la creación de este instituto, el precio de la materia prima comenzó a elevarse progresivamente y los colonos obtuvieron una leve mejoría en su situación económica. Pero en el 2007 se realizó un nuevo Tractorazo en la plaza principal de la capital misionera, que contó con menos participación numérica que las protestas anteriores. Es decir, que aun con la existencia del INYM, los productores consideraron recurrir a la acción directa para demandar otros mecanismos que les permitieran llegar al ansiado “precio justo”. De todas maneras, durante ese tractorazo se observó que progresivamente los representantes de los productores familiares fueron perdiendo fuerza en un contexto marcado por un persistente deterioro económico (Ramírez, 2011).

En definitiva, el INYM es una institución con muchas dificultades para ejercer una efectiva regulación de los precios y garantizar una justa distribución de la renta de la actividad yerbatera. Las decisiones que se toman en su seno suelen conformar más a los actores poderosos de la cadena yerbatera (molinos y grandes productores) que a los colonos y cosecheros que, sin precios acordes a sus costos de producción, ven comprometidas sus posibilidades de supervivencia y reproducción. En consecuencia, salvo coyunturas excepcionales relacionadas con condiciones específicas de mercado, la mayoría de las veces esta institución termina por legitimar las profundas desigualdades estructurales que forman parte del complejo yerbatero (Ramírez, 2013a).

Si bien desde la creación del INYM se ha logrado un incremento en los precios correspondientes a la producción primaria, la institución está lejos de contar con un desarrollo armónico y recibe fuertes críticas, sobre todo por parte

de la APAM (Asociación de Productores Agrícolas de Misiones). Los colonos de APAM se encuentran decepcionados, ya que a pesar de que fueron los principales promotores para la creación del INYM hoy no se sienten favorecidos por las decisiones que allí se toman, ya que consideran que los precios que se definen están por debajo de los costos, lo cual favorecería a la industria, y además, afirman que los precios oficiales no se cumplen. En cambio, los gremios vinculados al sector de la industria molinera, que en su momento se opusieron a la creación del INYM, se acomodaron luego rápidamente al nuevo escenario institucional y hoy elogian la institución, que consideran de calidad.

La práctica de fiscalización para el cumplimiento de los precios oficiales despierta críticas desde diferentes sectores relacionados con la producción hacia el INYM. Los representantes de los sectores cooperativistas e industriales, por su parte, aseguran, desde una visión empresarial, que el precio solo se cumplirá cuando se logren condiciones propicias de mercado.

En síntesis, el replanteamiento del esquema regulatorio, con la creación del INYM en 2002, atenuó, pero no revirtió, las consecuencias del neoliberalismo radicalizado en los años 90. Diferentes actores de la actividad yerbatera (dirigentes, colonos y funcionarios) manifestaron que el *modelo* de la agricultura yerbatera, que había posibilitado a los colonos la capitalización hasta la década de 1980, actualmente se encuentra agotado. En las últimas dos décadas se ha visto cómo el Estado provincial ha dejado de apostar en este cultivo emblemático, “poblador” en palabras de Leopoldo Bartolomé, para priorizar a la actividad de la foresto-industria, que por sus características económicas no tiene, al parecer, un techo para la exportación de su producto.

Las lógicas contemporáneas de la globalización de la agricultura y las decisiones tomadas por la política pública tienen efectos sobre los territorios locales que pueden observarse en cambios específicos en diferentes niveles. En el caso de la yerba en la provincia de Misiones, las transformaciones impactan en las formas productivas y en los sujetos económicos. Actualmente, la modalidad clásica, en la que el colono se encarga individualmente de la negociación ante la molinería, se encuentra en un proceso de desaparición, frente a un panorama de integración vertical que implica que sean los establecimientos los que se dediquen a realizar todas las etapas de la elaboración y la comercialización del producto.

Hasta aquí hemos observado las características y funcionamiento de las instituciones que fueron creadas para dinamizar y consolidar algunas de las nuevas estructuras agrarias en Argentina. Como vemos, estas instituciones, además, están enmarcadas en un proceso de reformas del Estado que les imprimieron

ciertas especificidades. Por tanto, la composición y el funcionamiento de cada una adquieren particularidades visibles no solo con relación al momento de la toma de decisiones, sino también en las dinámicas de participación política de los sectores implicados en la cadena productiva de cada uno de los cultivos.

Conclusiones

El estudio de tres instituciones como la CONABIA, la COVIAR y el INYM, y la consideración de sus respectivas actividades productivas, actores sociales y regiones sobre las que tienen alcance, ha permitido pensar el rol del Estado desde una mirada integral. Esta mirada incorporó los matices y las articulaciones entre lo nacional y lo global, y lo nacional y provincial, manifiestas de diferentes formas en cada caso particular. En este sentido, se buscó realizar una lectura compleja sobre los procesos involucrados y los conflictos vinculados a estas instituciones que son nacionales, pero al mismo tiempo tienen una ubicación geográfica específica: la CONABIA tiene su oficina en Buenos Aires; la COVIAR en Mendoza capital y el INYM en la capital misionera, Posadas. Esto no es fortuito, sino que guarda relación con las redes políticas vinculadas a cada caso y con el alcance económico que tienen en las diferentes actividades productivas.

Si bien las economías mencionadas poseen lógicas específicas, actores y dinámicas diferenciados, entran en procesos de reconfiguración en los 90, en el marco de las políticas neoliberales. En estas tres actividades se ha registrado un proceso de concentración de capitales que se ha expresado en el empobrecimiento de determinadas franjas sociales. En el caso de la actividad sojera y de la vitivinicultura se ha observado un proceso importante de incorporación de tecnologías y la integración a una cadena global de producción. En tanto, en la actividad yerbatera no se visualizan estos procesos con la misma magnitud, como sí se ha visto que sucede en la cadena forestal que se posiciona como estratégica en la provincia de Misiones.

Pero los cambios no solo estuvieron asentados en las dinámicas de producción, sino también en la creación de institucionalidad en cada uno de los complejos productivos. Las modificaciones de este tipo estuvieron delimitadas por las reformas técnicas del Estado, llevadas adelante desde los 90. Estos elementos se plasmaron en las instituciones y regulaciones regionales de maneras específicas. En ese sentido, cabe tener en cuenta las trayectorias históricas en las cuales se insertan estas organizaciones. El INYM es parte de una larga tradición vinculada a las regulaciones sobre el sector que tuvieron lugar en gran parte del

siglo xx y que dieron origen a reclamos concretos por parte de los productores familiares que a principios de la década de 2000, demandaron recrear la experiencia de lo que fuera la CRYM. En el otro extremo, se encuentra la CONABIA, que si bien no tiene antecedentes en las formas de organización a nivel nacional y se presenta como una instancia innovadora, en realidad toma elementos de las legislaciones de otros países para organizarse institucionalmente. La COVIAR, por su parte, tiene como antecedentes instituciones reguladoras, como el INV; sin embargo, adopta nuevas funciones y modalidades de gestión.

La COVIAR y la CONABIA son reconocidas como exitosas en el marco de creación de institucionalidad de sus respectivos modelos. La primera de estas instituciones se define y se reconoce como un organismo compuesto principalmente por los sectores empresariales y las decisiones que se toman en su seno así lo constatan. Específicamente, este organismo fortalece las posibilidades de disputa de las pequeñas y medianas empresas locales, nacionales y del sector cooperativo frente al poder que pudieran ejercer en forma directa las grandes empresas (sobre todo, transnacionales). Además, las lógicas que definen sus prácticas y su funcionamiento organizacional están asociadas al *new management*, y en este sentido se destaca una mirada eficientista sobre la ejecución de los recursos.²³ En tanto, la CONABIA, aun compuesta por sectores más heterogéneos (provenientes de la investigación, de los organismos estatales y de las cámaras empresariales) y con un lenguaje vinculado a la lógica técnico-científica, termina por adherir al mismo tipo de racionalidad eficientista del empresariado que en definitiva, lo favorece. El caso del INYM parece ser el más diferente de los que aquí se presentan; quizás esto esté vinculado a que para su creación se retoma el modelo de la CRYM con ciertas modificaciones que terminan siendo sustanciales. En las discusiones más relevantes, sobre el precio de la materia prima, que dan sentido a la existencia del INYM, se enfatiza una lógica gremial, poco asociada a la creación de organismos estatales propia de las reformas: incorpora –en teoría– la representación de todos los eslabones de la cadena yerbatera. Es un organismo eminentemente político, lo que se visualiza en las disputas abiertas

²³ Vale aclarar que desde 2014, en el contexto de una nueva crisis de sobreproducción de la actividad, se ha comenzado a poner en discusión a esta institución. Desde el empresariado vitivinícola se considera que el excedente o sobreproducción de vino es el efecto, principalmente, del aumento creciente de la inflación y de la pérdida de competitividad del tipo de cambio para las exportaciones. Fundamentalmente, las críticas a la COVIAR se refieren a los organismos que la integran, a la contribución obligatoria que se impone y a las actividades que realiza y uno de los principales sectores que se han manifestado en esa línea son los nucleados en la APA (Asociación de Productores en Acción).

de los diferentes intereses de actores desiguales. Su funcionamiento presenta inconsistencias y se vuelve relativo en el mismo momento que plantea decisiones de un alcance muy limitado, sobre las cuales no garantiza su cumplimiento. Estos elementos son comprendidos como “retraso” del sector en comparación al funcionamiento de otras actividades: en más de una oportunidad, las autoridades del INYM manifiestan sus deseos de incorporar a la institución y a la actividad aquellos patrones que se caracterizan como “modernos”.

Un elemento común entre las tres instituciones es que para todas ellas el consenso es un valor importante que se construye sobre la base de la “exclusión” de elementos conflictivos (que se presentan con determinados temas y actores). En el caso del INYM, se utiliza la votación directa para elegir a los representantes que van a participar del directorio, con este mecanismo se logra relegar la participación del gremio que resulta conflictivo. Otra práctica estratégica de consenso es la insistencia de los directivos del INYM sobre aspectos que podrían ser de interés común para toda la cadena productiva, como ser la promoción y la calidad del producto. Si bien desde la creación del INYM se ha logrado un incremento en los precios correspondientes a la producción primaria, la institución está lejos de contar con un desarrollo armónico, y recibe fuertes críticas por parte de un sector de los colonos.

En los casos de la COVIAR y la CONABIA, el consenso se consigue negando los diferentes intereses en su interior. En la CONABIA la pretensión de convertirse en un espacio “solo para especialistas” excluye a actores que podrían cuestionar las decisiones que se toman en el interior de esa comisión. Por ello, se constituye un ámbito de definición política que deja afuera a todo aquel que no comparta el mismo “lenguaje científico”, entendiéndolo como una forma común de definir lo que implica un modelo de desarrollo agrario. Este lenguaje científico significa un acuerdo político para la liberación de transgénicos que se sostiene sobre la base de un método aséptico y mecánico (suscripto a la lectura de “datos científicamente elaborados”), anclado en un principio de verdad. La mirada del “determinismo genético”, compartida por sus integrantes, propia de algunas corrientes de la biología molecular y fuertemente adoptada por la ingeniería agronómica, configura una forma específica de comprender y regular las tecnologías (en este caso, las semillas genéticamente modificadas), que no habilitan perspectivas críticas o provenientes de otras tradiciones del conocimiento.

En tanto, la COVIAR basa su consenso en el tratamiento de temas solo de largo plazo, dejando “fuera” todas las cuestiones de coyuntura que pueden ser objeto de conflicto y también, en la representación de todos los sectores. De todas

formas, existen elementos que ponen en cuestión la idea de consenso y unidad en la COVIAR. De hecho, su propia historia muestra la existencia de diferentes desacuerdos e incluso enfrentamientos, de ello da cuenta el proceso mismo de su constitución: en efecto, no todos los sectores de la burguesía habrían estado de acuerdo con la creación de la COVIAR. Además, los representantes de las entidades que participan de la COVIAR analizan el proceso de su constitución como muestra de la unidad de la cadena, lo que fortalece al sector vitivinícola para demandar al Estado. En ese sentido, pareciera que esta “armónica convivencia” se fundamenta en la necesidad de lograr medidas en las cuales primen las consideraciones de quienes conocen de primera mano el funcionamiento del mercado, por sobre las diferencias internas que pudieran tener: *“A la larga si nosotros no trabajamos en conjunto, no vemos a la industria como un conjunto, se meten los de afuera, digamos, la política”* (Entrevista a dirigente de la COVIAR, 2010). Así, las políticas y medidas que influyen en la actividad vitivinícola deben adaptarse a lo decidido en el Plan Estratégico. Por ello, los representantes del sector privado destacan que el mayor logro que alcanzaron con el PEVI ha sido establecer una “política de Estado” para la actividad, que supera a los cambios de gobiernos nacionales y provinciales.

Un aspecto más que parece sobresalir en la configuración institucional de estos espacios y en relación con los temas relevantes a tratar tiene que ver con el problema de la integración de los pequeños productores. En efecto, respecto a aquellos que fueron expulsados a partir del auge de la producción de agronegocios, y especialmente a partir de la soja, y a los correspondientes de la actividad yerbatera, parece ser pertinente la reflexión de Gras y Hernández:

[...] el problema de la integración de la pequeña producción deviene en el interrogante por sus formas de exclusión. Ya no se trata de cómo el capital agroindustrial busca reconvertir a este sector “atrasado” y “tradicional” a la producción modernizada, o en cómo hacer a sus franjas más débiles funcionales al capital. En consonancia con esta evolución, desde los organismos internacionales el campesinado pasa a conceptualizarse en términos de “pobres rurales”, y las propuestas se orientan a promover la mejora de la producción de subsistencia (Gras y Hernández, 2013: 24-25).

En cambio, en la actividad vitivinícola este problema adquiere otro tratamiento: ante la fuerte expulsión de pequeños productores a fines de los 80, en los últimos años se ha planteado la necesidad de generar estrategias que promuevan su inserción y permanencia en la actividad. Esta preocupación no solo tiene que ver con las consecuencias sociales que se quieren evitar, sino

también con la misma organización productiva vitivinícola, ya que casi todos los establecimientos vitivinícolas trabajan tanto con viñedos propios como con la compra a productores de uva, por lo que –hasta ahora– necesitan de su existencia, aunque no indefectiblemente de “todos”.

En síntesis, en el marco de las transformaciones agrarias llevadas adelante durante la década del 90 en Argentina hemos podido observar, a lo largo de este artículo, que se fueron generando nuevas instituciones que articulan de manera específica las historias locales, los entramados sociales y económicos regionales y las dinámicas de acumulación global. Con el análisis de estos procesos de reconversión institucional en la producción de *commodities* biotecnológicos, la vitivinicultura y la yerba mate, este trabajo intentó aproximarse a comprender qué tipo de institucionalidad ha requerido la producción agraria a partir del cambio en el modelo de acumulación, cómo se fue construyendo y cuáles fueron las consecuencias de su conformación. Si bien es posible que todavía estemos lejos de abarcar integralmente el tipo de institucionalidad que requiere el agro en el escenario contemporáneo, la forma en que cada institución intenta propender al consenso aporta algunos indicios para comprender esta cuestión.

Bibliografía

Anderson, Kym (2003), “Wine’s New World”, en *Foreign Policy*, n° 136, mayo-junio, pp. 46-54.

— (2010), “Globalized wine markets: the New World’s expanding role”. Conferencia presentada en el VI Foro Internacional Vitivinícola “Tiempos de mercados saturados”, organizado por Bodegas de Argentina, Mendoza, septiembre.

Aranda, Darío (2014), “Transgénicos: un negocio atendido por sus dueños”, en *Revista CTA*, noviembre-diciembre [en línea], dirección URL: <http://www.agenciacta.org/spip.php?article14565>

Azpiazu, Daniel y Eduardo Basualdo (2001), *El complejo vitivinícola argentino en los noventa: potencialidades y restricciones*, CEPAL, Santiago de Chile [en línea], dirección URL: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/argentina/flacso/no11%20_ComplejoVitivinicolaArgentino_20.pdf. Fecha de consulta: 20/02/2014.

Banco Mundial (1989), *Informe sobre el desarrollo mundial*, versión impresa.

- Banco Mundial (1991), *Informe sobre el desarrollo mundial* [en línea], dirección URL: <http://documentos.bancomundial.org/curated/es/1991/06/6389390/publication-summary-1991-world-development-report-wdr-challenge-development-resumen-de-una-publicacion-del-informe-sobre-el-desarrollo-mundial-1991>
- Banco Mundial (1997), *Informe sobre el desarrollo mundial* [en línea], dirección URL: <http://documentos.bancomundial.org/curated/es/1997/06/6391958/summary-1997-world-development-report-wdr-state-changing-world-resumen-del-informe-sobre-el-desarrollo-mundial-1997-el-estado-en-un-mundo-en-transformaci%C3%B3n>
- Bardomás, Silvia y Mariela Blanco (2006), “La explotación agraria familiar como contexto significativo de la pluriactividad en las provincias de Chaco y Misiones”, en Neiman, Guillermo y Clara Craviotti (compils.), *Entre el campo y la ciudad. Desafíos y estrategias de la pluriactividad en el agro*, CICCUS, Buenos Aires.
- Bertranou, Julián (2009), “Gestión público-privada en la reforma del estado en el nivel provincial. Creación de agencias descentralizadas en los años noventa en la provincia de Mendoza”. Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales, UBA, Buenos Aires, [obra inédita] (reproducción autorizada).
- Bigia Osterman, Jessica (2013), “China sacia su hambre de soja en América”, en BBC Mundo Digital [en línea], dirección URL: http://www.sintesisagraria.com/paginas/complet_noticias3.php?codigo=247107
- Bisang, Roberto, Guillermo Anlló y Mercedes Campi (2010), “La organización del agro en Argentina. La transición de un modelo de integración vertical a las redes de producción agrícola”, en Reca, Lucio, Daniel Lema y Carlos Flood (compils.), *El crecimiento de la agricultura argentina. Medio siglo de logros, obstáculos y desafíos*, FAUBA, Buenos Aires.
- Bocco, Adriana (2003), “Reestructuración productiva y flexibilidad laboral en el sector vitícola de la provincia de Mendoza”. Ponencia presentada en VI Congreso Nacional de Estudios del Trabajo: “Los Trabajadores y el trabajo en crisis”, organizado por ASET, patrocinado por CEPED, Facultad de Ciencias Económicas, UBA, Buenos Aires.
- (2007), “Transformaciones sociales y espaciales en la vitivinicultura mendocina”, en Radonich, Martha y Norma Steimbregger (compils.), *Reestructuraciones sociales en cadenas agroalimentarias*, La Colmena, Buenos Aires.

- Bonnet, Alberto (2011), “Estado y mercado: ¿Un juego de suma 0?”, en Bonnet, Alberto (compil.), *El país invisible. Debates sobre la Argentina reciente*, Continente, Buenos Aires.
- Brailovsky, Antonio y Dina Foguelman (1991), *Memoria Verde. Historia ecológica de la Argentina*, Sudamericana, Buenos Aires.
- Cazco, Roxana (2013), “28 naciones cultivan semillas transgénicas para el mercado”, en *El Comercio* [en línea], dirección URL: http://www.elcomercio.com/mundo/cultivos-transgenicos-mercado-alimentos_0_1016298371.html. Fecha de consulta: 04/12/2014.
- Chazarreta, Adriana (2012), “Los impactos de la reestructuración económica en la clase capitalista: la recomposición de la burguesía vitivinícola en la Provincia de Mendoza (1990-2011)”. Tesis de doctorado en Ciencias Sociales, Instituto de Desarrollo Económico y Social, Universidad Nacional de General Sarmiento, Los Polvorines [en línea], dirección URL: http://www.ungs.edu.ar/ms_ungs/wp-content/uploads/2013/09/TesisDoc-AdChazarreta.pdf
- (2013), “La organización de la burguesía y su relación con el Estado: el caso de la burguesía vitivinícola a partir de la década de los ’90”, en Gras, Carla y Valeria Hernández (compils.), *El agro como negocio: producción, sociedad y territorios en la globalización*, Biblos, Buenos Aires.
- (2014), “Los cambios en la organización gremial de la burguesía vitivinícola de la provincia de Mendoza, Argentina (1990-2011)”, en *Pampa*, n° 10, año 10, pp. 55-85.
- Chifarelli, Diego (2010), *Acumulación, éxodo y expansión. Un análisis sobre la agricultura familiar en el norte de Misiones*, INTA, Buenos Aires.
- COVIAR (2011), *Plan Estratégico Argentina Vitivinícola 2020, proyectos ejecutados, en ejecución y en elaboración*, Corporación Vitivinícola Argentina, Mendoza.
- Escalante, Roberto y Carlos Rodríguez (1996), “La agricultura latinoamericana: los casos de México, Argentina, Brasil y Chile”, en *Estudios Agrarios*, n° 2, enero-marzo, pp. 120-139.
- Gago, Alberto (2005), *La acumulación neo-liberal en la agroindustria vitivinícola*, Publicaciones CEIR, Mendoza.
- Giarracca, Norma y Miguel Teubal (compils.) (2005), *El campo argentino en la encrucijada. Estrategias y resistencias sociales, ecos en la ciudad*, Alianza, Buenos Aires.

- Gortari, Javier (2007), “El conflicto yerbatero; un triunfo contra la desregulación del agro”, en Gortari, Javier (compil.), *De la tierra sin mal al tractorazo. Una economía política de la yerba mate*, Editorial Universitaria de Misiones, Posadas.
- Gras, Carla (2013), “Agronegocios en el Cono Sur. Actores sociales, desigualdades y entrelazamientos transregionales”, en *desigualdades.net Working Paper*, Series, n° 50, International Research Network on Interdependent Inequalities in Latin America, Berlín [en línea], dirección URL: http://www.desigualdades.net/Resources/Working_Paper/50-WP-Gras-Online-revised.pdf?1380020114. Fecha de consulta: 01/03/2014.
- Gras, Carla y Valeria Hernández (2009), “Reconfiguraciones sociales frente a las transformaciones de los 90: desplazados, chacareros y empresarios en el nuevo paisaje rural argentino”, en Gras, Carla y Valeria Hernández (compils.), *La Argentina rural. De la agricultura familiar a los agronegocios*, Biblos, Buenos Aires.
- (2013) “Los pilares del modelo *agribusiness* y sus estilos empresariales”, en Gras, Carla y Valeria Hernández (compils.), *El agro como negocio: producción, sociedad y territorios en la globalización*, Biblos, Buenos Aires.
- Hernández, Valeria (2009), “La ruralidad globalizada y el paradigma de los agronegocios en las pampas gringas”, en Gras, Carla y Valeria Hernández (compils.), *La Argentina rural. De la agricultura familiar a los agronegocios*, Biblos, Buenos Aires.
- Kostlin, Laura (2010), “Experiencias y estudios de casos en la provincia de Misiones”, en Manzanal Mabel y Federico Villarreal (compils.), *El desarrollo y sus lógicas en disputa en territorios del norte argentino*, CICCUS, Buenos Aires.
- Lattuada, Mario (1996), “Un nuevo escenario de acumulación: subordinación, concentración y heterogeneidad”, en *Realidad Económica: Mercado de trabajo informalidad y desempleo*, n° 139, abril-mayo, Buenos Aires, pp. 135-144.
- Lombardo, Patricia y María Isabel Tort (1998), “Estrategias de intervención para para pequeños y medianos productores agropecuarios en la década del 90”, en Primeras Jornadas de Estudios Agrarios “Horacio Giberti”, Facultad de Filosofía y Letras, UBA, Buenos Aires.
- López, Andrea, Aníbal Corrado y Hernán Ouviaña (2005), “Entre el ajuste y la retórica: administración pública tras veinte años de reforma”, en Thwaites Rey, Mabel y Andrea López (compils.), *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas. Derrotero del ajuste neoliberal en Argentina*, Prometeo, Buenos Aires, pp. 115-146.

- López Monja, Carina, Carla Poth y Tamara Perelmuter (2010), *El avance de la soja transgénica: ¿Progreso científico o mercantilización de la vida? Un análisis crítico de la biotecnología en Argentina*, Ediciones del Centro Cultural de la Cooperación, Buenos Aires.
- Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (2011), “Complejo Yerbatero”. *Serie Producción Regional por Procesos Productivos* [en línea], dirección URL: http://www.mecon.gov.ar/peconomica/docs/Complejo_Yerbatero.pdf. Fecha de consulta: 20/02/2014.
- Merlinsky, Gabriela (2013), *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina*, CICCUS, Buenos Aires.
- Neiman, Guillermo y Adriana Bocco (2005), “Estrategias empresariales y transnacionalización de la vitivinicultura en la Argentina”, en Barbosa Cavalcanti, Josefa y Guillermo Neiman (compils.), *Acerca de la Globalización en la Agricultura. Territorios, Empresas y Desarrollo Local en América Latina*, CICCUS, Buenos Aires.
- Oszlak, Oscar (1994), “Estado y sociedad: las nuevas fronteras”, en Klicksberg, Bernardo (compil.), *El rediseño del perfil del Estado en perspectiva nacional*, Fondo de Cultura Económica, México.
- (2003), “El mito del Estado mínimo: Una década de reforma estatal en Argentina”, en *Desarrollo Económico*, n° 168, vol. 42, enero-marzo, Buenos Aires, pp. 519- 544.
- Pengue, Walter (2005), *Agricultura industrial y transnacionalización en América Latina, ¿La transgénesis de un continente?*, Serie de textos básicos para la formación ambiental, PNUMA, México.
- Piñeiro, Diego y Matías Carámbula (2012), “Local impacts of a global industry: the case of industrial forestry in Uruguay”, en Beaulieu, Michel y Ronald Harpelle (eds.), *Pulp Friction: Communities and the Forest Industry in a Global Perspective*, Lakehead University Press, Ontario, pp. 100-120.
- Poth, Carla (2013), “Reconstruyendo la institucionalidad del modelo biotecnológico agrario: un enfoque sobre la Comisión Nacional de Biotecnología Agropecuaria”, en Gras, Carla y Valeria Hernández (compils.), *El agro como negocio: producción, sociedad y territorios en la globalización*, Biblos, Buenos Aires, pp. 289-322.

- (2014), “Ciencia, política y democracia: Unidas e incompatibles. El caso de la Comisión Nacional de Biotecnología Agropecuaria”. Concurso Vale La Pena- Instituto por la Igualdad y la Democracia [en línea], dirección URL: <http://ipidar.org/ciencia-politica-y-democracia-unidas-e-incompatibles-el-caso-de-la-comision-nacional-de-biotecnologia-agropecuaria/>. Fecha de consulta: 04/12/2014.
- Ramírez, Delia (2005), *De las chacras a la plaza: el tractorazo de 2002 en Misiones*. Tesis de licenciatura, Universidad Nacional de Misiones, Posadas [obra inédita].
- (2011), “*Van a enterrar hasta el último colonito*”. *Resistencias políticas, económicas y culturales de los colonos misioneros frente a la expansión y concentración agroindustrial*. Tesis de maestría en Ciencias Sociales, UNGS-IDES, Buenos Aires [en línea], dirección URL: http://www.ungs.edu.ar/ms_ungs/wp-content/uploads/2012/07/Tesis_Ramirez.pdf
- (2013a), “La acción del Estado en una economía regional desplazada. Acerca de procesos y conflictos en el complejo de la yerba mate”, en Gras, Carla y Valeria Hernández (compil.), *El agro como negocio. Producción, sociedad y territorio en la globalización*, Biblos, Buenos Aires, pp.171-191.
- (2013b), “Entre el agronegocio forestal y la agricultura familiar. Una aproximación a las disputas y desigualdades en la nueva configuración productiva de Misiones”, Cuarta escuela de verano Desigualdades.net. La globalización de la naturaleza y Desigualdades Sociales: estructuras-disputas-negociaciones, Embajada alemana, octubre, Lima.
- Rau, Víctor (2001), “Yerba mate: el ‘paro verde’ (Misiones, 4 de abril-8 de mayo de 2000)”, en *Realidad Económica*, n° 185, pp. 122-144.
- (2004), “Mercado de trabajo agrario y protesta social: Los tareferos en el Nordeste argentino”, en *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios*, n° 20, CIEA, Buenos Aires, pp. 41-57.
- Richard-Jorba, Rodolfo (2008), “Crisis y transformaciones recientes en la región vitivinícola argentina. Mendoza y San Juan, 1970-2005”, en *Estudios Sociales*, vol. XVI, n° 31, enero-junio, Coordinación de Desarrollo Regional México [en línea], dirección URL: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=41703103>. Fecha de consulta: 20/02/2014.
- Rosati, Germán (2013), “Patrones espaciales de expansión de la frontera agrícola: la soja en la Argentina (1987-1988/2009-2010)”, en Gras, Carla y Valeria Hernández (compil.), *El agro como negocio. Producción, sociedad y territorio en la globalización*, Biblos, Buenos Aires, pp. 97-122.

- Rosenfeld, Víctor y Enrique Martínez (2007), “El conflicto yerbatero; un triunfo contra la desregulación en el agro. La situación del sector yerbatero en Misiones y las nuevas formas de regulación”, en Gortari, Javier (compil.), *De la tierra sin mal al tractorazo. Una economía política de la yerba mate*, Editorial Universitaria de Misiones, Posadas, pp. 351-399.
- Roffman, Alejandro *et al.* (2008), “Subordinación productiva en las economías regionales de la posconvertibilidad. Crecimiento económico y exclusión social en los circuitos del tabaco, la vid, el azúcar, el algodón y el olivo”, en *Realidad Económica*, n° 240, noviembre-diciembre, pp. 97-132.
- Rubio, Blanca (2007), ¿Hacia un nuevo orden agroalimentario energético mundial?, en *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios*, n° 26, CIEA, Buenos Aires, pp. 91-118.
- Skill, Karin y Ezequiel Grinberg (2013), “Controversias sociotécnicas en torno a las fumigaciones con glifosato en Argentina. Una mirada desde la construcción social del riesgo”, en Merlinsky, Gabriela (compil.), *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina*, CICCUS, Buenos Aires, pp. 5-22.
- Teubal, Miguel (1995), *Globalización y expansión agroindustrial. ¿Superación de la pobreza en América Latina?*, Corregidor, Buenos Aires.
- (2001), “Globalización y nueva ruralidad en América Latina”, en Giarracca, Norma (compil.), *Grupo de Trabajo de CLACSO: Desarrollo Rural ¿Una nueva ruralidad en América Latina?*, enero, Buenos Aires, pp. 45-65.
- ThwaitesTey, Mabel (2001), “Tecnócratas vs. Punteros. Nueva falacia de una vieja dicotomía: política vs. Administración”, en *Encrucijadas*, n° 6, abril, UBA, Buenos Aires [en línea], dirección URL: http://www.ccee.edu.uy/ensenian/catadmde/Material/THWAITES_REY_Mabel_TecnocratavsPunteros.pdf. Fecha de consulta: 20/02/2014.
- Trigo, Eduardo y Federico Villarreal (2011), “La innovación biotecnológica en el sector agrícola”, en Reza, Lucio, Daniel Lema y Carlos Flood (compils.), *El crecimiento de la agricultura argentina. Medio siglo de logros, obstáculos y desafíos*, FAUBA, Buenos Aires.
- Vilas, Carlos (2000), “Más allá del Consenso de Washington? Un enfoque desde la política de algunas propuestas del banco Mundial sobre reforma institucional”, en *Revista CLAD*, n° 18, octubre, Caracas [en línea], dirección URL: <http://www.aduba.org.ar/wp-content/uploads/2013/10/vilas-2000.pdf>
- Williamson, John (1990), *Latin American Adjustment: How much has happened?*, Institute for International Economics, Washington.

Otras fuentes

Entrevista a R. M., exsecretario de Agricultura, 2011.

INV (Instituto Nacional de Vitivinicultura), www.inv.gov.ar

INYM (Instituto Nacional de la Yerba Mate). Estadísticas, www.inym.org.ar

Registro Nacional de Tierras, <http://www.jus.gob.ar/tierras-rurales.aspx>

Parte III
El modelo industrial

Capítulo 5

Trayectorias y avatares del modelo de desarrollo industrial argentino: una breve reflexión histórica

Gabriela Wyczykier

Introducción

Las actividades urbano-industriales cobraron en la Argentina una relevancia histórica significativa sobre todo a partir de los años 30 del siglo pasado. En concordancia con los procesos de industrialización y urbanización acontecidos en similares períodos en el resto de los países de América Latina (con disparidades y diferencias entre ellos en cuanto a la preponderancia y envergadura de estos procesos), la estructura social, productiva y económica se fue modificando de modo sustantivo. Ello recreó y transformó fuertemente relaciones sociales, laborales y políticas con atributos distintivos, que se consolidaron alrededor de estas actividades.

La dinámica que fue adoptando la morfología de las actividades urbano-industriales en las economías consideradas en la literatura como periféricas, subdesarrolladas o dependientes, resultaba asimismo de una valoración particular en ámbitos políticos y académicos para estimular y/o reflexionar con respecto al proceso de desarrollo hacia mediados del siglo pasado en las sociedades latinoamericanas. Para algunas corrientes de pensamiento, como se deslinda de diversos trabajos de la CEPAL, el desarrollo centrado en el estímulo de estas actividades propiciaría la autonomía de estas economías en relación con los patrones de desarrollo colonial impuestos por los países centrales, impulsando

el tránsito del subdesarrollo hacia el desarrollo independiente. En cambio, otros intelectuales que abonaron a la Teoría de Dependencia, sostenían que los binomios subdesarrollo/desarrollo, centro/periferia, autonomía/dependencia, revestían un carácter complejo que no se revertía necesariamente apelando a un desarrollo autosostenido de las economías latinoamericanas, considerando interpretaciones distintas para abordar la cuestión de la peculiar modalidad que adoptaron los procesos de desarrollo en la región.

De todas maneras, y a pesar de las interpretaciones divergentes sobre las causas del fenómeno, surgían algunas constataciones comunes: el desarrollo y proliferación de las actividades urbano-industriales impulsaron el crecimiento y la consolidación de sectores sociales populares, transformando sus modalidades de integración socio-laboral y política. Conjuntamente, los sectores dominantes vinculados al desarrollo productivo industrial fueron modificando su composición, habiéndose generado transmutaciones en sus relaciones, tanto en sus internas de clase, como con los trabajadores y con el Estado.

Al observar analíticamente la evolución y transformación de las actividades productivas urbano-industriales en término de “modelo”, aludimos a la conjunción y articulación de una serie de dimensiones que lo caracterizan, y dan cuenta de factores de orden económico, político, social y simbólico. De este modo, entre las dimensiones abordables, resulta de interés observar las principales tendencias y atributos que caracterizan históricamente la dinámica de estas actividades, el tipo de empresas que dinamizan, su contribución al producto nacional y al comercio internacional, a la creación de empleo, entre algunas cuestiones socioeconómicas apreciables. Asimismo, reviste importancia desde esta perspectiva analizar quiénes son los actores sociales, políticos y de clase particulares del modelo, y cómo se han organizado, posicionado e intervenido en las distintas coyunturas históricas que lo han caracterizado.

En este capítulo aspiramos a contribuir con una identificación, aunque sintética, de algunas de las dimensiones que atraviesan el análisis del modelo de desarrollo industrial en perspectiva histórica. Con un recorte electivo, y asumiendo que no abarca de ningún modo la amplitud de las temáticas relevantes para el estudio de este modelo, nos concentraremos en la enunciación de un conjunto de problemáticas que a nuestro juicio contienen centralidad argumentativa: la identificación de ciertas tendencias y transformaciones estructurales de las actividades industriales, fundamentalmente desde mediados del siglo precedente, y la caracterización de los actores sociales y políticos que han resultado protagonistas vitales en la configuración de la trama que asumieron

las lógicas productivas y políticas de este sector de actividad. Nos referimos en particular a los trabajadores organizados sindicalmente y a los sectores dominantes agremiados en la UIA (Unión Industrial Argentina).

Forjando una visión de país industrialista: la consolidación de las actividades urbano-industriales y sus actores constitutivos

Desde los inicios de un incipiente proceso de industrialización en la Argentina, distinguido como subsidiario del modelo agroexportador que lideró el desarrollo económico del país con mayor vitalidad entre 1880 y 1930, algunos autores han caracterizado dicho proceso desde una perspectiva de largo plazo a partir de una lógica “adaptativa”, de imitación tardía, en su modelo de desarrollo. Para la economía nacional, este no implicó un proceso de desarrollo, sino una serie de burbujas más compatibles con el estancamiento de muy largo plazo adoptadas por la élite económica argentina (Nostcheff, 1998). En esta primera fase comenzaron a diferenciarse los sectores dominantes, una parte de los grupos agroexportadores se incorporó a la actividad industrial, también nuevos capitales extranjeros, y emergieron, en forma subordinada, los pequeños y medianos empresarios industriales. Por su parte, el proletariado urbano sumó a los trabajadores originados de las migraciones, a los ya presentes en este sector de la economía (Azpiazu, Basualdo y Khavisse, 2004).

Durante el primer y segundo gobierno de Perón las políticas económicas enfatizaron la producción industrial destinada al mercado doméstico, el crecimiento de la ocupación industrial, el aumento del salario real y la demanda interna. El Estado adquirió un papel relevante como reasignador de recursos para la producción (Azpiazu, Basualdo y Khavisse, 2004). El aumento del poder de compra de los asalariados a mediados de la década había alentado la producción local, dando lugar a un “círculo virtuoso” que agotó sus efectos cuando ya no se pudo importar maquinarias e insumos para continuar sosteniendo aquel esquema (Schvartzer, 2000).

Esta primera etapa de la ISI (industrialización por Sustitución de Importaciones) tuvo un carácter persistentemente adaptativo, según señalan Nostcheff y Azpiazu (1995), dado que se inició como un ajuste a los cambios externos y prosiguió como una serie de movimientos de adaptación a las condiciones sociales, políticas y económicas internas creadas por aquel ajuste inicial.

En este marco se conformó, hacia mediados de la década del 50, la segunda etapa de la ISI,¹ produciéndose una significativa trasnacionalización de sus capitales, y creándose concomitantemente las condiciones para el estímulo a la producción industrial de bienes intermedios de consumo durable y a la explotación petrolífera (Azpiazu, Basualdo y Khavisse, 2004).

A finales de los años 60 se produjo una nueva afluencia de capitales externos destinados a la ampliación de establecimientos ya existentes y a la adquisición de firmas locales. El nuevo patrón de acumulación se basó entonces en la articulación de un sector agropecuario con un sector industrial, amparado por una alta protección contra la competencia de bienes importados (Azpiazu, Basualdo y Khavisse, 2004).

De todos modos, y como señala Schwartz (2000), hacia fines de aquella década los balances sobre los resultados del capital extranjero eran menos positivos de lo que se había esperado, porque las empresas solventadas por este tipo de capital no se habían conformado como los motores del desarrollo. Por el contrario, tendían a reinvertir una parte de las ganancias locales, girando el resto al exterior. La salida de los beneficios fue así mayor que las nuevas entradas de capital externo.²

Los actores sociales del modelo se transformaron y consolidaron con el crecimiento de las actividades urbano-industriales, y la singularidad que fueran adoptando en el período. Tanto los sectores empresarios como del trabajo se posicionaron y contribuyeron a darle fisonomía al proceso histórico a través de sus asociaciones gremiales, y así, la relación con los distintos gobiernos y las pujas inter e intracase adquirieron una relevancia sustantiva, que afectó el entramado organizativo y de relación de fuerzas de dirigentes y sectores que han conformado estos agrupamientos.

¹ El Censo Industrial, analiza Schwartz (2000), que relevó información estadística entre los años 1946 y 1954, arrojó como resultado del sector los siguientes datos: la presencia de 1.000.000 de obreros en el sector industrial; la composición por rama de actividad destacó que metales, vehículos y maquinarias aumentó su participación en el producto fabril del 13,3% al 20% en el año 1954; la concentración de la producción continuaba siendo elevada por la presencia de plantas más antiguas y por el ingreso de grandes empresas en el período referenciado; la concentración geográfica también persiste, siendo la ciudad de Buenos Aires la que aportaba el 64% de la producción fabril del país.

² En el período 1964-1974 –reconocido como el mejor de la industria argentina– el aumento industrial fue significativo: la producción, la productividad, los salarios y el empleo crecieron a tasas del orden del 4 al 8% anual, y aumentó aceleradamente tanto la participación en el producto de la rama metalmeccánica en general, como de la maquinaria en particular, así como la contribución de las exportaciones industriales a las totales.

A diferencia de la modalidad asociativa que caracteriza a los trabajadores organizados en la Argentina (asociaciones de primer, segundo y tercer grado), y que supone la existencia de centrales, confederaciones y sindicatos con personería gremial, que propugna desde la institucionalidad pública la no competencia intersectorial, los empresarios reconocen una multiplicación de asociaciones gremiales representativas, que los reúne y agrupa de forma diversa.

Entre los actores que se han destacado en la representación de los sectores dominantes en la Argentina se distingue a la UIA. Como enuncia Schvarzer (1991), esta entidad ocupa un lugar de particular relevancia en el conjunto de las instituciones que llevan la palabra en nombre de los empresarios argentinos. Sus posiciones históricas con respecto a las políticas económicas, sus actitudes públicas, su método de trabajo, ilustran las formas y condiciones de funcionamiento corporativo del empresariado local en las pujas societales.

Es cierto, de todas formas, que las fracciones de la burguesía industrial han estado representadas en términos gremiales por otras asociaciones, como la CGE (Confederación General Económica), y ello ha marcado una serie de disputas, fundamentalmente en los años 60, entre ambas entidades. De todos modos, la UIA emergió como uno de los actores políticos hegemónicos en la representación gremial de los empresarios del sector, sobre todo luego de los años 80.

Efectivamente, esta entidad atravesó a lo largo de su historia distintas etapas organizativas en un contexto de cambios en relación con el peso de la actividad industrial en el desarrollo productivo del país. Entre mediados de los años 50 y hasta los 70, la UIA fue adquiriendo un rol protagónico, junto a la CGE, en la representación de intereses del empresariado industrial. Este período estuvo signado, como hemos advertido, por una expansión continua e intensa de la actividad industrial, que triplicó su valor agregado, y por la creciente incidencia de los capitales transnacionales en estas actividades económicas. Para el gremialismo empresario esta veintena de años implicó una expansión de cámaras sectoriales y regionales, muchas de las cuales se afiliaron a la UIA y otras tantas a la CGE, entidad rival de la primera en lo que refiere a los sectores empresarios representados, y que fue ganando notabilidad en los años 60, al buscar incorporar a los pequeños y medianos empresarios.³

La UIA fue tradicionalmente una entidad porteña, en parte por la gran concentración fabril que se ubicaba en la ciudad de Buenos Aires. Sin embargo,

³ En el año 1958 se reconstituyó la CGE, desde entonces la entidad fue creciendo en competencia con la UIA y otras entidades empresarias tradicionales. Las distintas concepciones en lo que refiere a las políticas económicas estaban acompañadas por una puja constante entre ambos agrupamientos por obtener mayor representatividad y ampliar su espacio político-gremial (Schvarzer, 1991).

la dispersión geográfica del tejido manufacturero que se estaba produciendo paulatinamente, junto con la presencia de nuevos centros de poder local, comenzaron a generar cambios en los posicionamientos al interior de la entidad. A fines de la década del 60, esta agrupación enfrentaba así una serie de desafíos a su representación social. La presencia de la CGE, los reclamos de las PYMES, los conflictos con las cámaras del interior, la necesidad de establecer posiciones claras con respecto al problema de la inversión extranjera, presionaban para que la UIA encarara algunos cambios para evitar su aislamiento (Schvartzer, 1991).

Con el advenimiento del tercer gobierno peronista, y el nombramiento de un dirigente de la CGE en el Ministerio de Economía (Ber Gelbard), se plantearon distintos problemas al interior de las entidades empresarias, muchas cámaras optaron por la doble afiliación: la UIA y la CGE. En el año 74, dirigentes de la UIA se integraron a la dirección de la CGE como parte del sector industrial, y dieron vida a la CINA (Confederación Industrial Argentina), dejando de existir la UIA como entidad independiente (Schvartzer, 1991).⁴

Por otra parte, el sindicalismo argentino experimentó una profunda transformación con la emergencia del primer gobierno peronista y la consolidación de la primera fase del proceso sustitutivo de importaciones. Una de sus características distintivas, en comparación con las experiencias populares de otros países latinoamericanos, ha sido el alto grado de cohesión y homogeneidad obtenida alrededor de una confederación nacional única: la CGT. La intervención del Estado en la implementación del sindicato único por actividad garantizaba el monopolio de la representación, bloqueando así la aparición de sindicatos rivales (Doyon, 1988).

Luego del golpe cívico-militar de 1955, el movimiento obrero se posicionó en la escena pública encarando el proceso de la “Resistencia” peronista, que demostró la vitalidad de la militancia de base en los espacios de trabajo. Las medidas de racionalización productiva y los proyectos empresariales fueron activamente cuestionados desde las comisiones internas de fábricas y los talleres (James, 1990). Desde estos procesos conflictivos surgieron entonces nuevos

⁴ En el año 1967 surgió la primera asociación de representación independiente de los mayores grupos económicos locales: el CEA (Consejo Empresario Argentino), que se fundó con el apoyo de Krieger Vasena. Su objetivo consistía en agrupar a grandes empresarios y facilitar su relación con el gobierno. Esta asociación tuvo un rol especial en el proceso que permitió el golpe de Estado de 1976. El presidente de el CEA en aquel entonces, Martínez de Hoz, ocupó el Ministerio de Economía (Schvartzer, 1991).

líderes sindicales y se produjo un mayor acercamiento entre sectores de base y dirigencia.⁵

James (1990) analiza los avances de los años 60 para el movimiento obrero como una etapa de integración y burocratización de sus filas, al observar un decrecimiento (si bien de ningún modo la desaparición) de los conflictos obreros liderados por la militancia de la resistencia peronista, y la sumisión de la dirigencia de nivel intermedio en una estructura sindical que reorientó sus demandas, negociando con el gobierno y los empleadores. La figura de Vandor, dirigente sindical metalúrgico, afloró como emblemática de este período. Hacia mediados de los años 60, sin embargo, y con la irrupción del gobierno de facto de Onganía en el año 66, el vandorismo fue perdiendo peso en la estructura sindical, por el decrecimiento paulatino de su credibilidad en las bases, y por la aparición de un movimiento opositor que cuestionó el estilo de liderazgo existente. En el año 1968 ello quedó plasmado en la ruptura de la CGT, que dio vida a la CGT de los Argentinos, dirigida por Raimundo Ongaro (Cavarozzi, 1997).

Los conflictos y las protestas obreras se incrementaron hasta manifestarse en acontecimientos como el Cordobazo, en mayo de 1969, y continuaron en ascenso en años posteriores. La emergencia de nuevas fuerzas en las bases obreras, resultante de las organizaciones gremiales de las fábricas automotrices, repercutió de modo decisivo en este proceso, dando origen a un sindicalismo combativo, que se configuró en oposición a la organización burocratizada de la CGT y al sindicalismo de orientación hortodoxa. El advenimiento del tercer gobierno peronista no logró aplacar la conflictividad laboral, revistiendo la militancia y la dirigencia de base un rol dinámico en estos procesos.

Es interesante remarcar que en períodos históricos donde los gobiernos democráticos fueron reemplazados por dictaduras que obtenían su legitimidad sobre la base del apoyo de fracciones de la burguesía urbana y pampeana –como ocurriera en los años 60– se advertían confluencias, alianzas y rupturas entre los sectores populares, el Estado, y fundamentalmente las fracciones no oligopólicas de la burguesía urbana. Ello es destacable, como bien analiza O'Donnell (1976), entre la CGT –las conducciones sindicales de los principales sindicatos–, y la CGE. Efectivamente, ante la expansión de la transnacionalización del capital y la ocurrencia de los ciclos económicos recesivos, se originaban, en forma esporádica pero recurrente, alianzas entre la burguesía urbana y los sectores populares y

⁵ En 1957 se fundó las “62 Organizaciones”, confirmando la dominante posición de los gremios peronistas en la CGT.

urbanos, en contraposición a los intereses de la burguesía pampeana. La alianza revestía un carácter defensivo porque surgía contra las ofensivas de las fracciones superiores de la burguesía, acentuando una vía “nacionalista” y “socialmente justa” de desarrollo. Al reactivarse el ciclo económico, la alianza se diluía por las pujas de intereses contradictorios y antagónicos de los sectores que la sostenían. El clivaje de esta alianza fue policlasista, afirma O’Donell, porque incluía a los sectores populares ligados al trabajo formal y una fracción de la burguesía.

Las vinculaciones entre la burguesía urbana representada fundamentalmente en la CGE, y los sectores sindicales, interpelaron fuertemente a los empresarios agremiados en la UIA, que no habían podido asumir alianzas aunque fragmentarias y precarias con otros sectores de clase. Condición que habría de modificarse en algunas coyunturas políticas en décadas posteriores.

Se advierte de este modo que en la etapa de consolidación del tejido industrial productivo y urbano en el país se fueron robusteciendo dos de los actores que consideramos vitales en la configuración del modelo industrial y en el imaginario societal que lo ha sostenido y sustancializado. En efecto, la Argentina fue experimentando el pasaje de una imagen ligada a las actividades y los actores “del campo” que fuera refrendada como tradicional en estos años, mientras las fracciones de la burguesía agropecuaria quedaban ligadas a una visión de país conservadora y de tinte oligárquico. Los trabajadores de aquellas actividades, asimismo, subsistían en términos generales subsumidos en relaciones laborales precarias y con acceso a beneficios y derechos de menor cuantía en relación con sus pares de las zonas urbano-industriales. Los empresarios y los trabajadores organizados alrededor de las actividades productivas urbanas, a pesar de sus condiciones heterogéneas, así como también los distintos gobiernos que se sucedieron en el período, confluyeron en una imagen de país cuyo estímulo productivo, modernización e integración societal, provendrían esencialmente de las actividades formales industriales y de los servicios ligados a ellas.

Un movimiento obrero que tendió a la homogeneidad en sus condiciones contractuales y de organización en aquellos años, una burguesía de fracciones diferentes pero reclamadas y autoproclamadas con una misión productiva y nacional, y un Estado organizador y constructor de relaciones políticas y de clase, se combinaron para otorgarle fisonomía en estos años al modelo de desarrollo industrial. Trabajadores organizados y burguesía empresaria se dispusieron como fuerzas políticas y de poder en aquel escenario.

La transformación del modelo industrial y sus actores: del disciplinamiento estatal a la búsqueda de un espacio de reconocimiento político

A mediados de los años 70 la industria argentina entró en una crisis que modificó sustantivamente el tejido productivo.⁶ Las elevadas tasas de interés sufridas, la tendencia al atraso cambiario y la apertura indiscriminada de las importaciones fueron modificando la economía del país. A ello se sumaron los cambios en la economía doméstica (Schvartzler, 2000). La reestructuración económica y social ocurrida a través de un conjunto de políticas implementadas por los sucesivos gobiernos militares del 76 al 83 tuvieron un profundo impacto sobre los sectores productivos, afectando el núcleo dinámico de la economía hasta entonces: a partir del año 1976, el sector manufacturero dejó de ser el motor del desarrollo económico, convirtiéndose la especulación financiera y la salida de capitales al exterior aquello que caracterizó la economía, generando contracción y reestructuración regresiva de la producción industrial.⁷ Como resultado del período, se cerraron 20.000 establecimientos fabriles, cayó el PBI del sector tan abruptamente como la ocupación, y se redujo el peso relativo de la actividad en el conjunto de la economía (Azpiazu y Schorr, 2010).

Los actores sociales del modelo, tanto empresarios como trabajadores, vieron afectados profundamente sus procesos organizativos durante el gobierno de facto en 1976. Los empresarios resurgieron de todos modos con la llegada del gobierno de democrático de Alfonsín en 1983, y la UIA remergió en una posición de predominancia política frente a otras organizaciones empresarias. Por el contrario, para los trabajadores, el gobierno de la dictadura supuso represión, persecución y asesinato de los militantes y dirigentes de base peronista y sindical, conmoviendo fuertemente la reorganización de sus fuerzas colectivas.

Al comienzo del gobierno militar las asociaciones empresarias fueron disueltas o intervenidas con el objetivo de disciplinar a estos sectores. Si bien la UIA logró la restitución de su personería (cosa que no obtuvo la CGE), fue intervenida. En un contexto de reestructuración del tejido industrial, de sus

⁶ A principios de los años 70 se produjeron una serie de cambios en la economía mundial que tuvieron implicancias en el desarrollo de la industria local: 1) en el año 1973 se produjo el *shock* petrolero que generó un aumento de precios de materias primas, generando saldos exportables favorables para el país; 2) se expandió un nuevo mercado financiero poco regulado con excedente de liquidez; 3) se produjo un avance de la ideología monetarista.

⁷ En el año 1977 se produjo la reforma financiera, a fines del 78 entró en vigencia la tablita cambiaria y se profundizó la apertura con retraso económico desde 1979.

sectores dinámicos, y del comienzo de un significativo proceso de desindustrialización, la UIA resurgió hacia principios de los años 80 con un formato organizativo y de práctica dirigencial distinto al de las décadas precedentes, con una representatividad mayor de la que detentaba hasta los inicios de la década del 70, por haber incorporado intereses regionales y de las PYMES luego del cambio de estatuto promovido por la intervención militar (Acuña, 1990).

Los trabajadores organizados, por su parte, sufrieron en términos institucionales la intervención de la CGT y de sus sindicatos. En esta etapa se produjo un fuerte proceso de desmovilización, que debe ser comprendido, en adición a la crisis de liderazgos sindicales, por la división institucional precedente y la clausura de los espacios de acción democrática, la fuerte represión y muerte vivenciada por este actor (Delich, 1982). Sin embargo, los conflictos de base se sucedieron en los lugares de trabajo, configurando acciones de resistencia obrera que pudieron haber comprometido la consecución de los objetivos del gobierno de facto en el último quinquenio de los años 70 (Pozzi, 1998). Los años 80 comenzaron con un actor sindical abiertamente movilizado y una CGT escindida en distintos agrupamientos, que se reunificó de modo estratégico con la llegada del gobierno democrático de Alfonsín. Este actor resurgió activamente en la escena pública, pero afectado en su seno por el impacto de las medidas económicas y represivas impulsadas por el anterior gobierno de facto.

El tejido manufacturero durante el gobierno de transición democrática (1983-1989) continuó con las tendencias heredadas de la dictadura precedente. La industria en el período se caracterizó principalmente por un proceso de reprimarización y simplificación productiva del entramado sectorial, la conformación y/o afianzamiento de enclaves, y el deterioro profundo de la industria de bienes de capital y otros segmentos fabriles complejos. Entre las industrias más castigadas por la crisis sectorial, se encontraron muchas de las que habían liderado la sustitución de importaciones en sus distintas fases, mientras que por el contrario, un grupo reducido de manufacturas muy ligadas a la explotación y procesamiento de recursos básicos logró afianzar su participación en la estructura fabril. Las actividades ganadoras se caracterizaron en su mayoría por presentar débiles articulaciones con el resto del tejido industrial, mientras que las perdedoras fueron importantes generadoras de encadenamientos intra e interindustriales (Azpiazu y Schorr, 2010).

El movimiento sindical atravesó en estos años democráticos una situación distinta en relación con las décadas antecedentes, consecuencia de los cambios estructurales ocurridos en el mercado de trabajo local. El peso de los obreros

industriales había descendido y aumentado la importancia de los gremios que representaban a los empleados de comercio y de los docentes (Gaudio y Thompson, 1990). La CGT, luego de las elecciones normalizadoras de 1986, no experimentó una dirección unívoca.⁸ Por el contrario, durante el período radical, las confrontaciones entre fracciones al interior del movimiento fueron constantes, en parte congruentes con las distintas perspectivas respecto de cómo encarar la relación entre sindicalismo y gobierno. La conflictividad laboral en la década fue significativa: paros generales, huelgas de hambre, ollas populares, etc., se sucedieron con el protagonismo de los empleados públicos que demandaban aumentos salariales, y otro tanto motorizados por las cesantías y despidos que venían ocurriendo en el sector privado.

Los distintos planes económicos propulsados por el gobierno de Raúl Alfonsín en un contexto de aumento inflacionario y de puja de las distintas fracciones sociales por reposicionarse política y económicamente, mostraron por otro lado a la UIA como un actor corporativo hegemónico en la representación de los sectores industriales. Los intentos del gobierno por reeditar pactos sociales entre empresarios, trabajadores y el Estado con el objeto de estabilizar la economía, tuvieron a esta entidad como protagonista en las mesas de negociación y acuerdos sectoriales. Como analiza Acuña (1990), a diferencia de otros períodos anteriores, la combinación de los cambios estructurales que habían afectado de modo sustantivo a la industria, junto con las transformaciones organizacionales de la UIA, modificó fuertemente la relación entre asociaciones empresariales del sector de la industria en esta etapa. Así, el tema de la representación que había sido clave hasta 1976, pasaría a un segundo plano y la UIA se tornaba un actor clave en la elaboración de estrategias socioeconómicas.

Durante la etapa de la convertibilidad, que se inauguró en la Argentina en la década del 90, las políticas neoliberales impulsadas mostraron sesgos claros contra la producción de bienes internacionalmente transables y a favor de la expansión del sector servicios y el relativo abaratamiento del capital con respecto al costo doméstico de la mano de obra, estimulado por el acceso irrestricto al equipamiento importado y por abundantes fondos internacionales. Ambos sesgos contribuyeron a favorecer el desarrollo de aquellas actividades más intensivas en el uso de capital, ya fueran protegidas o cercanas a las ventajas naturales (Fernández Bugna y Porta, 2007). En efecto, predominó la explotación de viejas y nuevas ventajas naturales –ligadas al sector agropecuario, petróleo, gas, minería metalífera– el aprovechamiento de mercados cautivos en condi-

⁸ En aquellas elecciones Saúl Ubaldini fue elegido secretario general.

ciones monopólicas (servicios públicos), y el desarrollo de servicios vinculados al consumo de altos ingresos.⁹

El segmento de las PYMES resultó por otra parte el más afectado, se profundizó la centralización del capital y la concentración de mercados en la gran mayoría de los sectores productivos y se produjo un avance en el grado de internalización de la economía. Ello se observa en que una parte importante de la inversión extranjera se materializó a través de fusiones y adquisiciones de empresas locales, las cuales se concentraron en áreas privatizadas, en la explotación de ventajas naturales y en algunos segmentos específicos de la industria (Fernández Bugna y Porta, 2007).

La consecuencia del período fue así la consolidación de una estructura productiva de menor envergadura, mucho menos compleja que la existente en el país a mediados de los años 70 (Azpiazu y Schorr, 2010).¹⁰ Las actividades más resentidas fueron aquellas cuya demanda estaba principalmente orientada al mercado interno, o cuyo componente exportador estaba dirigido al mercado regional, en particular al brasileño. Este proceso arrastró consigo la desaparición de numerosas firmas, particularmente PYMES del sector industrial¹¹ (Fernández Bugna y Porta, 2007).¹²

⁹ En la industria, la redefinición del patrón productivo fue acompañado por una importante reestructuración a nivel macroeconómico que adoptó las siguientes características: 1) incorporación de insumos y componentes importados y ampliación de la gama de productos finales; 2) racionalización y achicamiento de los planteles de personal; 3) intensificación del proceso de trabajo. Este ajuste micro no fue, de todos modos, homogéneo. La modernización del aparato productivo que se produjo en esta década estuvo acompañada por fuertes heterogeneidades inter e intrasectoriales, y la dinámica del proceso fue acompañada por un debilitamiento significativo del entramado industrial (Fernández Bugna y Porta, 2007).

¹⁰ El PBI industrial entre 1991 y 1998 se inscribió en un sesgo expansivo a un ritmo promedio del 4,5%, y el valor agregado fabril creció a una tasa promedio del 3,5% anual acumulativo. A partir del año 1998 se inició como contrapartida una crisis económica sin precedentes: entre los años 1998 y 2001, el PBI global acumuló una caída del 7,2%, frente a una retracción del 18% del sector manufacturero (Azpiazu y Schorr, 2010).

¹¹ El perfil del sector industrial muestra, según el Censo Económico Nacional del año 1994, una pronunciada caída en la cantidad de plantas fabriles (10.0000) respecto a las relevadas en el decenio 1974-1985, y de más de 15.000 respecto de 1973. Entre 1984 y 1993 el mayor ritmo de desaparición de plantas tuvo lugar en estratos que nucleaban a los de mayor envergadura, con más de 100 ocupados.

¹² A mediados de la década del 90, casi el 50% de la producción manufacturera era generada por ramas altamente concentradas: las 20 ramas en las que prevalecían formas competitivas de mercado, aportaban solo el 17% de la producción sectorial (Azpiazu y Schorr, 2010).

Los trabajadores del sector industrial sufrieron en el período la agudización de la subcontratación y tercerización encarada por las empresas, el incremento del desempleo fruto de la reestructuración de las grandes empresas y la desaparición de un número considerable de PYMES, el afianzamiento estructural, concentración y centralización del capital con aumento de la productividad del trabajo y la importante transferencia de ingresos desde los asalariados hacia los capitalistas del sector, generando una creciente apropiación del excedente fabril por parte de estos últimos (Azpiazu y Schorr, 2010).

Las políticas neoliberales profundizadas en la década impactaron tanto en las organizaciones empresarias como en las sindicales. La UIA, por un lado, compuesta por empresas de diverso tamaño, pero ligadas al ideario burgués que impulsara el desarrollo nacional con medidas de distinto tinte, se desdibujó como actor político de peso en aquella coyuntura. Por otra parte, los actores sindicales, afectados particularmente por las transformaciones en el mundo del trabajo y el proceso de desindustrialización apremiante, experimentaron una crisis organizativa y de representación que los situó en una posición política subordinada a la lógica dominante y disgregadora del capital financiero como motor de la especulación y la ganancia del capital. El capital productivo, y los actores que habían estado ligados a su conformación y desarrollo unas décadas anteriores (organizaciones de empresarios industriales y de trabajadores organizados) debieron resituarse en un lugar relegado en la disputa por la producción, la obtención del excedente, y ante la vigorización pública e ideológica de un modelo de país con sustrato neoliberal.

En los años 90, advierte Beltrán (2011), organizaciones como la UIA sufrieron un desplazamiento como interlocutores privilegiados del gobierno, aspecto que trastocó el protagonismo detentado por este agrupamiento en la década anterior. Ello estuvo vinculado, entre otros factores, con la estrategia de negociación personalista llevada adelante por el entonces presidente Menem, que dio lugar a comportamientos lobistas y atomizados por parte de grandes empresarios. Con ello, se combinó la fragmentación y la heterogeneización de los intereses y las demandas de los empresarios locales, producto del impacto de las reformas estructurales sobre su composición, y una crisis pronunciada de la dirigencia de la UIA para encausar la representación de sus sectores agremiados.

Dossi (2009) distingue centralmente dos períodos para analizar la acción política de la UIA en los años 90, en relación con los propios posicionamientos y disputas internas de sus asociados. Un primer período se encuentra demarcado entre los años 1989 y 1999, en el cual la acción política de esta organización

empresaria resultó reactiva o adaptativa con respecto a los cambios económicos acontecidos en el país. En aquellos años el accionar se habría centrado en los reclamos sectoriales que buscaban paliar los problemas que aquejaban en aquel contexto a los distintos sectores industriales. Las dos corrientes políticas internas que se disputaban la conducción de esta organización (MIA y MIN)¹³ acordaron en el año 1993 presentar una sola lista a elecciones producto de la disminución en la capacidad de acción política que se había producido en la UIA por las diversas confrontaciones sectoriales internas, resolviendo para las elecciones siguientes retomar a la presentación de listas divididas, pero acordando un pacto de alternancia que establecía la elección del presidente una vez por cada lista. En un contexto signado por políticas económicas que afectaban sustantivamente a las pequeñas y medianas empresas y a diversos sectores de la industria, la UIA se mostró para Dossi como un débil actor político en la escena nacional.

En el segundo período (1999-2002), la UIA retornó al protagonismo en la vida política del país a través de una convocatoria a distintos sectores sociales, proponiendo la devaluación de la moneda local, el abandono del esquema de la convertibilidad, la defensa de la producción, la industria, el trabajo y el fortalecimiento del Estado. Bajo la presidencia de Rial –empresario metalúrgico vinculado al sector de las PYMES– la UIA buscó fortalecer a la organización y posicionar a esta entidad como interlocutor privilegiado con el gobierno. Durante su gestión se conformó el Grupo Productivo (integrado por la UIA, la Cámara de la Construcción, la Unión de la Construcción, la Sociedad Rural Argentina) impulsado desde el interior de la asociación industrial por el grupo empresario Techint, en la búsqueda por aunar posiciones entre sectores productivos afectados por la recesión económica existente. En el 2001 asumió la presidencia de la entidad De Mendiguren, profundizando los reclamos hacia el gobierno, y advirtiendo sobre la necesidad de reformular el rumbo económico. Durante su gestión, la UIA tejió lazos con otros sectores empresarios, sindicales y sociales que se encontraban en oposición con el gobierno.

Si bien en este período la UIA adquirió mayor protagonismo político y adoptó demandas que trascendieron el propio reclamo de medidas sectoriales, la definición de una política industrial y económica nacional quedó relegada,

¹³ El MIA (Movimiento Industrial Argentino) fundado en 1975 es favorable a la apertura económica y contiene un significativo peso agroindustrial en su seno, está orientado hacia las exportaciones y contiene un carácter liberal. El MIN (Movimiento Industrial Nacional) se originó en 1982 como resultado de una unión entre el Movimiento Empresario del Interior y el Movimiento Unidad Industrial, acompañados por la COPAL (Coordinadora de las Industrias de Productores Alimenticios). Su orientación es proclive al fomento del mercado interno (Dossi, 2009).

continuando además las diferencias internas entre el MIA y el MIN una vez que la devaluación de la moneda local fue implementada (Dossi, 2009). Las fuertes coincidencias entre el proyecto duhaldista y los reclamos de esta entidad favorecieron una alianza estratégica que se consolidó con la asunción del entonces presidente de la UIA (De Mendiguren) como titular del flamante Ministerio de la Producción. Frente al proceso de extranjerización de la economía que sucedió en los años 90, desde la cúpula de la UIA se manifestaba el interés de reconstruir una burguesía nacional (Gaggero y Wainer, 2004).¹⁴

Con referencia al actor sindical, y como adelantamos en líneas anteriores, los cambios en la condición del trabajo y la intensificación de las desigualdades y fracturas sociales ocasionaron su pérdida de legitimidad, fuerza y capacidad representativa, tanto en términos cualitativos como cuantitativos. Por ello, durante esta fase, fueron emergiendo procesos de resistencia popular que desbordaron los lineamientos, tanto del sindicalismo empresario configurado en estos años como del sindicalismo más tradicional que se había consolidado durante las etapas de dinamismo y crecimiento del sector productivo industrial. Este proceso confirmó, en la disidencia al interior de la CGT, un grupo liderado por el sindicato de los camioneros que se organizaron en torno al MTA (Movimiento de Trabajadores Argentinos); la emergencia de una nueva central sindical: la CTA (Central de Trabajadores de la Argentina),¹⁵ y la aparición de numerosos movimientos y organizaciones con inscripción territorial o en los lugares de trabajo (Abal Medina, 2013).

La crisis sistémica que se produjo en diciembre del 2001 generó ciertas condiciones que alteraron algunos de los patrones políticos y económicos de la matriz neoliberal que había incidido de modo profundo en la dinámica del sector manufacturero: nos referimos fundamentalmente al giro de las políticas gubernamentales hacia la dinamización del mercado interno, la salida del régimen de la convertibilidad que ataba el peso argentino al dólar estadounidense, una mayor activación del Estado en la regulación de la fuerza de trabajo, entre otros elementos a considerar. Estos procesos de cambio impactaron en forma vital en los actores sociales del modelo, que propulsaban una imagen y un ideario productivista del desarrollo centrado en el estímulo de las actividades urbano- industriales.

¹⁴ En el mes de mayo 2002 se creó la AEA (Asociación de Empresarios Argentinos), que reúne a los empresarios más importantes de la Argentina en términos de facturación. La nómina de empresas participantes está formada por sectores de la industria, los agronegocios, el sector comercio y los servicios.

¹⁵ La CTA reunió principalmente a los gremios ATE y CTERA, ligados al sector público.

La etapa de la postconvertibilidad. La vuelta al ideario productivista y al consenso societal

Con la salida del régimen convertible de la moneda y la crisis institucional de principios del milenio se inauguró una nueva etapa política, económica y societal en el país, que contiene elementos tanto de ruptura como de continuidad con las etapas económicas precedentes. Sin embargo, nuevos imaginarios reactualizaron y vitalizaron procesos simbólicos, productivos, actores corporativos y de clase que reenvían a un modelo de organización de relaciones sociales y productivas que en otros momentos históricos primaron en la concepción pública y de gobierno con referencia a la perspectiva del desarrollo.

El proceso de reindustrialización del tejido productivo nacional emergió como uno de los pilares de la década, que en términos simbólicos y políticos reposicionó en la arena pública tanto a los trabajadores organizados como al empresariado local ligado a las actividades urbano-industriales.

La reactivación de estas actividades económicas, y su aporte a la integración sociolaboral de los sectores populares y medios, se sustenta sin dudas en los cambios coyunturales que se observaron en el dinamismo que adquirió la industria fundamentalmente en el primer lustro, y la recomposición del capital productivo en detrimento del capital financiero que había liderado la fase económica neoliberal.

Ciertamente, entre el 2002 y el 2007 se destaca la evolución del sector industrial en términos de la producción, la productividad, las exportaciones, las importaciones y el empleo. De esta manera, la abrupta contracción de los salarios reales, sumada a la modificación de los precios relativos, incentivó una extraordinaria recuperación de la tasa de ganancias. Así, la salida del régimen de convertibilidad implicó el aumento de la rentabilidad relativa de las inversiones productivas con respecto a las financieras¹⁶ (CENDA –Centro de Estudios para el Desarrollo Argentino–, 2010). El empleo mostró sin lugar a dudas mejoras sustantivas con referencia a la década precedente, y ello se vincula con el importante dinamismo que mostró el sector manufacturero en esta etapa (González, 2011).¹⁷

¹⁶ En la etapa de la convertibilidad los sectores productores de bienes crecieron a una tasa de 19,5% inferior a la del conjunto de la economía nacional, mientras que la producción manufacturera se expandió 63,4% menos que el PBI (CENDA, 2010).

¹⁷ A partir del 2007 se observaron, sin embargo, algunos cambios en relación con el crecimiento económico y sus efectos sobre la creación de empleo, notándose una menor capacidad de la economía y de la industria, en especial en la generación de puestos de trabajo. Los servicios

Por lo tanto, la expansión económica durante la última década se caracterizó no solo por las elevadas tasas de crecimiento, sino además, porque fue liderada por los sectores productores de bienes, en particular, la industria manufacturera. Dicha tendencia se fue revirtiendo, sin embargo, a partir de mediados de 2007 y se agudizó desde mediados de 2008 con la crisis económica internacional. Luego, en el primer trimestre 2010, se confirmó la tendencia del crecimiento económico del país, reiniciada desde el último trimestre 2009, con un incremento del PBI que alcanzó el 6,8% (CENDA, 2010). No obstante, se destaca que los sectores productores de bienes más golpeados durante la crisis internacional exhibieron un producto solo 2,4% superior al del mismo trimestre de 2008, mientras que los sectores productores de servicios se ubicaron 11,4% por encima.

De todas maneras, es posible señalar que si bien el crecimiento manufacturero en esta etapa fue significativo, marcando un punto de inflexión con respecto a las tendencias prevalecientes en las últimas décadas y superando los niveles alcanzados en los años de mayor crecimiento económico de los años 90, la participación de la industria en la economía no llegó a ser suficiente para recobrar los niveles prevalecientes a finales de la ISI (CENDA, 2010). Justamente, a diferencia de la fase 1964-1974, el sector manufacturero no se ha comportado como el propulsor y dinamizador de la economía en su conjunto, ni ha constituido el eje articulador de las relaciones económicas y sociales tal como se advirtiera en la segunda fase de la ISI. En suma, en este período se experimentó un proceso de reindustrialización, si bien acotado cualitativa y cuantitativamente, favorecido por el esquema macroeconómico de “tipo de cambio alto y competitivo” –sostenido por intervenciones del Banco Central–, que constituyó el rasgo predominante de la política industrial en los años recientes (Azpiazu y Schorr, 2010).¹⁸

Un rasgo destacable de la década ha sido, por otra parte, el aumento del margen bruto de explotación a raíz de la declinación del costo salarial. Es decir,

comenzaron a expandirse más aceleradamente que el promedio de la economía, si bien a partir del segundo trimestre de 2010 los sectores productores de bienes volvieron a mostrar una tasa de crecimiento interanual mayor al de los servicios.

¹⁸ Solo cinco sectores de actividad económica dieron cuenta en el año 2007 de más de las dos terceras partes de la producción fabril, que han tenido además una participación creciente respecto a la década de los 90: las industrias de recursos naturales (agropecuarias), productos químicos, siderurgia y automotriz se consolidaron como rubros centrales del sector industrial. Las agroindustrias y las automotrices fueron favorecidas por regímenes de promoción industrial, mientras que las otras produjeron *commodities*, lo que les permitió realizar una mayor contribución al crecimiento industrial observado en esta etapa.

los capitalistas del sector industrial se apropiaron de una porción creciente del excedente generado en la producción. Ello dio origen a una fuerte transferencia de ingresos desde los trabajadores hacia el capital, que benefició especialmente a las grandes empresas y los grupos económicos que controlan las exportaciones. En este sentido, Ortiz y Schorr (2007), en su análisis de la rearticulación del bloque de poder en la postconvertibilidad, observan que la regresividad en la distribución del ingreso constituye una de las principales líneas de continuidad del período con respecto a los años de neoliberalismo.

Entre las características del crecimiento y desarrollo del tejido productivo nacional se advierte la continuidad ascendente del proceso de extranjerización que se venía produciendo desde los años 90 en el país, consolidándose de este modo el peso de este tipo de capital, que pasó a representar el 65% en el año 2009, habiendo representado el 56% del total de empresas en 1993. Al considerar la evolución de la cúpula empresaria especialmente en el sector industrial,¹⁹ se constata en esta etapa que la trayectoria de las principales firmas manufactureras muestra un significativo grado de concentración de la producción y de las ventas, habiéndose profundizado esta tendencia con la salida del régimen convertible de la moneda (Santarcángelo y Perrone, 2012).

En este contexto y escenario inaugurado en la última década luego de la crisis sistémica del 2001, los trabajadores organizados y los empresarios orientados al sostenimiento de un discurso e ideario de desarrollo productivo nacional centrado en la reactivación del tejido productivo industrial, se resituaron como actores medulares en la interpelación y en las alianzas estratégicas activadas por los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner. El acontecer de las distintas coyunturas económicas de la década no solamente reflejaron modalidades diversas por parte de estos actores para relanzarse en la arena política reorganizando sentidos y prácticas en torno a la problemática del desarrollo, sino que además las propias organizaciones representativas de trabajadores y empresarios se fueron recreando y reconfigurando al calor de los distintos acontecimientos de la época, y la relación con los actores de gobierno adquirió un peso peculiar en este proceso.

Algunos aspectos y términos vertebrales de la relación Estado, sindicatos y organizaciones empresarias merecen un breve señalamiento: incremento de los conflictos laborales desde el año 2004 en adelante, estimulados tanto por las organizaciones sindicales como por los trabajadores de base y las comisiones

¹⁹ El análisis de la cúpula industrial se basa en información correspondiente a una base de datos elaborada por los autores, considerando como fuente las revistas *Mercado* y *Prensa Económica*, y los balances de las empresas (Santarcángelo y Perrone, 2012).

internas por demandas en torno al aumento del salario y condiciones de trabajo en menor cuantía. Efectivamente, el conflicto entre trabajo y capital recuperó una presencia sustantiva en el período.

En concomitancia, desde los años 2003 y 2004 se propició desde el gobierno, con el impulso de trabajadores y empresarios, el retorno a la institucionalidad de la negociación colectiva como ámbito privilegiado para dirimir las disputas económicas entre los principales actores del modelo industrial –las cuales se incrementaron significativamente desde aquel año de modo ininterrumpido hasta la actualidad–, se revisaron y cambiaron algunos artículos de la Ley de Trabajo heredada de los años 90, se convocó a la comisión del Salario Mínimo, Vital y Móvil luego de muchos años de opacidad de esta institución. Los intentos por regular el trabajo precario y en negro desde el gobierno fueron, por otro lado, erráticos. Si bien el porcentaje de su volumen disminuyó en esta década, su incidencia continúa siendo un dato preocupante del ciclo político del último lustro.

Resumidamente: impulso público al desarrollo del mercado interno, proceso de reindustrialización del tejido productivo y activación del Estado en la orientación de recursos económicos hacia los sectores trabajadores y populares confluyeron en darle una lógica distinta a ciertas dimensiones ligadas al desarrollo que habían caracterizado la etapa neoliberal en el país en décadas precedentes.

En referencia a la cuestión organizativa, se observa por una parte la reunificación de la CGT en el año 2004, bajo el liderazgo progresivo que fue adquiriendo Hugo Moyano, dirigente del sindicato de camioneros, en la recomposición de este actor tanto en lo que refiere a sus relaciones con el movimiento obrero como con los actores de gobierno, con quienes estableció una alianza coyuntural que habrá de romperse en el año 2012. En ese año la confederación vuelve a fracturarse, dejando como correlato a una CGT oficial, liderada por el dirigente metalúrgico Antonio Caló, que ha buscado orientar sus acciones y posiciones políticas en colaboración con el gobierno; y a una CGT disidente, liderada por Hugo Moyano, con una abierta disposición confrontativa y conflictiva con la autoridad pública.

En la otra orilla, los empresarios nucleados en la UIA recuperaron parte del protagonismo político perdido en la década antecedente como nucleamiento que representa objetivos e intereses de la burguesía local industrial. De todos modos, ante un tejido productivo concentrado y trasnacionalizado en proporciones importantes, la capacidad de activar, gestar o acompañar políticas públicas que incentiven la producción nacional (con las diversas formas de considerar por

parte de los distintos empresarios la orientación de esta producción nacional) muestra límites estructurales de manifiesta consideración. Un dato no menor es la nómina de empresas y empresarios asociados a la UIA: grandes, medianos y pequeños, con capitales accionarios foráneos y locales, en el sector productivo industrial y en el sector de bienes primarios; con intereses dispares respecto del lugar del sector exportador en las lógicas empresariales, entre otros elementos considerables. En este sentido, la capacidad de veto, apoyo o recreación de medidas políticas de aliento a la inversión y producción del sector industrial no está ligada solamente al peso político de las organizaciones empresarias sino aún más, y advertible con claridad en el último lustro, al poder de las grandes empresas.

Al interior de la UIA, algunas de estas cuestiones problemáticas se han traducido en la alternancia de las distintas listas que representan ciertos idearios y posiciones de los empresarios en el directorio de la entidad. Los primeros años de la etapa kirchnerista fueron vivenciados por la UIA en referencia a los procesos electorales internos y las representaciones de intereses de los empresarios en los órganos directivos con situaciones de conflicto y disputa que incluso acercaron a este agrupamiento a la posible ruptura institucional. La inclusión o no de las PYMES del interior en la entidad, las distintas apreciaciones respecto del valor del tipo de cambio, la modalidad de acercamiento de los representantes empresarios con los actores de gobierno, fueron algunas de las cuestiones de disidencia que se avistaron en este agrupamiento. A pesar de ello, la ruptura no se produjo —en parte, el gobierno habría incidido para que ello no ocurriera— y la UIA logró continuar eligiendo sus referentes y dirigentes entre las dos listas presentes en la entidad —MIA y MIN—. ²⁰ En el 2005 el pacto de alternancia entre las dos líneas políticas de la entidad favoreció la no confrontación en actos electorales internos. De este modo, los distintos presidentes de la UIA y su directorio quedaron conformados en los distintos períodos (cada dos años se producen los eventos electorales) con un mayor o menor peso de los referentes y dirigentes empresarios de mayor proclividad a las acciones del gobierno, o bien, por el contrario, la entidad recrudecía sus discursos mostrando un marcado distanciamiento.

De todas maneras, y a pesar de los momentos de mayor o menor acercamiento entre empresarios industriales, gobierno y trabajadores organizados, se desliza de la observación de las principales tendencias esbozadas (aunque no agotadas analíticamente) que han caracterizado la etapa en curso, la re-

²⁰ Estas listas quedaron rebautizadas como “Industriales” (MIN), y “Celeste y Blanca” (MIA) (Schteingart, 2011).

introducción en el plano político simbólico de trazos argumentativos sobre el desarrollo que vuelve a relanzar en una perspectiva diferente el imaginario productivista ligado al estímulo de las actividades urbano-industriales con respecto a los años de recrudescimiento del neoliberalismo. En este imaginario, algunos de los actores centrales y vitales del modelo industrial se resituaron en la escena nacional, nutriendo con sus prácticas políticas de clase la recomposición, reactualización y reorganización de aquel imaginario. Conflictos, disputas y consensos en torno a la visión del desarrollo atraviesan proposiciones y posicionamientos de sus actores constitutivos.

Bibliografía

- Abal Medina, Paula (2013), “Sindicalismo y mundo trabajador en la Argentina reciente”, en Abal Medina, Paula, Bruno Fornillo y Gabriela Wyczykier (compils.), *La forma sindical en Latinoamérica. Miradas contemporáneas*, Nueva Trilce, Buenos Aires.
- Acuña, Carlos (1990), “Intereses empresarios, dictadura y democracia en la Argentina actual”, Documento CEDES, n° 39, Buenos Aires.
- Azpiazu, Daniel, Eduardo Basualdo y Miguel Khavisse (2004), “Los antecedentes históricos: las notas centrales del sector económico predominante hasta los años '30 y las alternativas de los años '40” y “La segunda etapa de la sustitución de importaciones y el afianzamiento del predominio extranjero en la Producción industrial”, en Azpiazu, Daniel, Eduardo Basualdo y Miguel Khavisse (compils.), *El nuevo poder económico en la Argentina de los años 80*, Siglo XXI, Buenos Aires.
- Azpiazu, Daniel y Martín Schorr (2010), *Hecho en Argentina. Industria y economía, 1976-2007*, Siglo XXI, Buenos Aires.
- Beltrán, Gastón (2011), “Las paradojas de la acción empresaria”, en Pucciarelli, Alfredo (coord.), *Los años de Menem. La construcción del orden neoliberal*, Siglo XXI, Buenos Aires.
- Centro de Estudios para el Desarrollo Argentino (2010a), *La anatomía del nuevo patrón de crecimiento y la encrucijada actual. La economía argentina en el período 2002-2010*, Buenos Aires, CENDA-Cara o Ceca.
- Centro de Estudios para el Desarrollo Argentino (2010b), “El trabajo en la Argentina. Condiciones y perspectivas”, Informe N° 20, verano 2011, e Informe N° 19, invierno 2010; www.cenda.org.ar.

- Cavarozzi, Marcelo (1997), *Autoritarismo y democracia (1955-1996): la transición del Estado al mercado en la Argentina*, Ariel, Buenos Aires.
- Delich, Francisco (1988), “Después del diluvio, la clase obrera”, en Rouquié, Alain (compil.), *Argentina, hoy*, Siglo XXI, 2^{da} edición, Buenos Aires.
- Dossi, María Virginia (2009), “La acción colectiva de la Unión Industrial Argentina en el período 1989-2002. Un análisis desde su dinámica organizativa-institucional”, *Documentos de Investigación Social*, n° 10, IDAES-UNSAM, Buenos Aires.
- Doyon, Louise (1988), “El crecimiento sindical bajo el peronismo” y “La organización del movimiento sindical peronista”, en Torre, Juan Carlos (compil.) *La formación del sindicalismo peronista*, Legasa, Buenos Aires.
- Fernández Bugna, Cecilia y Fernando Porta (2007), “El crecimiento reciente de la industria argentina. Nuevo régimen sin cambio estructural”, en Kosacoff, Bernardo (compil.), *Recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina 2002-2007*, CEPAL, Buenos Aires.
- Gaggero, Alejandro y Andrés Wainer (2004), “Crisis de la convertibilidad: el rol de la UIA y su estrategia para el (tipo de) cambio”, en *Realidad Económica*, n° 204, mayo-junio.
- Gaudio, Ricardo y Andrés Thompson (1990), *Sindicalismo peronista-gobierno radical. Los años de Alfonsín*, Fundación Friederich Ebert-Folios Ediciones, Buenos Aires.
- González, Mariana (2011), “Los límites del patrón de crecimiento para la creación de empleo”, en *Apuntes para el cambio. Revista digital de economía política*, n° 1, noviembre-diciembre.
- James, Daniel (1990), *Resistencia e integración. El peronismo y la clase trabajadora argentina 1946-1976*, Sudamericana, Buenos Aires.
- O’ Donnell, Guillermo (1976), “Estado y alianzas en la Argentina, 1956-1976”, en *Desarrollo Económico*, vol. 16, n° 64, enero-marzo, pp. 523-564 [en línea], dirección URL: http://fesa.sociales.uba.ar/files/2013/09/ODonnell_1977_Estado-y-alianzas-en-la-Argentina-1956-1976.pdf
- (2008a), “Notas para el estudio de la burguesía local, con especial referencia a sus vinculaciones con el capital trasnacional y sus impactos internos”, en *Estudios Sociales*, CEDES, Buenos Aires [en línea], dirección URL: http://www.cedes.org.ar/Publicaciones/Est_s/Est_s12.pdf
- (2008b), “Apuntes para una teoría del Estado”, en *Catacumbas*, Prometeo, Buenos Aires.

- Ortiz, Ricardo y Martín Schorr (2007), “La rearticulación del bloque de poder en la Argentina de la post-convertibilidad”, en *Papeles de Trabajo*, año 1, n° 2, IDAES/UNSAM, Buenos Aires, diciembre.
- Pozzi, Pablo (1988), *Oposición obrera a la dictadura*, Contrapunto, Buenos Aires.
- Santarcangelo, Juan y Guido Perrone (2012), “La cúpula empresaria argentina y su rol en el desarrollo económico”, en *Problemas del desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, vol 43, n° 168, UNAM, México.
- Schteingart, Daniel (2011), “La concepción del desarrollo de la Unión Industrial Argentina (2000-2010)”, *Documentos de Investigación Social*, n° 17, IADES, Buenos Aires.
- Schvarzer, Jorge (1991), *Empresarios del pasado. La Unión Industrial Argentina*, CISEA-Imago Mundi, Buenos Aires.
- Nochteff, Hugo (1998), “Neoconservadurismo y subdesarrollo: una mirada a la economía Argentina”, en Nochteff, Hugo (ed.), *La economía argentina a fin de siglo: fragmentación presente y desarrollo ausente*, FLACSO-Eudeba, Buenos Aires.

Capítulo 6

Actores y alianzas en el modelo de desarrollo industrial: los trabajadores, los empresarios y el gobierno en la década kirchnerista

Gabriela Wyczykier y Cecilia Anigstein

Introducción

La última década en la Argentina ha sido estudiada como una etapa tanto de transformaciones como de continuidades en relación con el modelo económico, político y social neoliberal característico de la etapa previa. En lo referente al modelo industrial, hemos apuntado en el capítulo anterior un conjunto de dimensiones para señalar tendencias contrastantes con respecto al proceso de desindustrialización que caracterizó al país desde los años 70 en adelante, visto especialmente en la recomposición del tejido industrial y su retorno como ámbito de integración sociolaboral. Destacamos además la evolución de otras tendencias que demuestran continuidades con referencia al período precedente.¹

En el escenario nacional actual los actores sociales se han ido reposicionando, en lo que refiere a sus relaciones y vinculaciones interclase e intraclase y con el gobierno. Desde nuestra perspectiva, reviste gran interés analizar de forma combinada y articulada las características que adopta el proceso de acumulación capitalista en el período reseñado, las perspectivas sobre el desarrollo referenciadas por los actores sociales y la resignificación y reemergencia de la matriz

¹ Agradecemos la asistencia de Julián Cavallero en la recopilación de las notas periodísticas que han nutrido el análisis presentado en este artículo.

nacional-popular en los gobiernos de Néstor Kirchner y de Cristina Fernández de Kirchner (2003-2007; 2007-2011; 2011-2015).

En efecto, durante la primera década del siglo XXI el continente latinoamericano experimentó un cambio de época marcado por la desnaturalización de la asociación entre globalización y neoliberalismo. Una transición continental de carácter ambivalente:

[...] un espacio de geometría variable donde se entrecruzan diferentes tendencias. Por un lado, aquellas que muestran una ruptura con el modelo excluyente instalado en los noventa (con todas sus complejidades y matices nacionales) y, por el otro lado, aquellas que señalan la tentativa de reconstrucción de una gobernabilidad neoliberal, a través de la continuidad y profundización de esquemas de disciplinamiento económico, social y político (Svampa, 2010: 7).

Como en otros países de la región,² se han conformado en la Argentina, según Carlos Vilas (2005), proyectos políticos que tienen algunos puntos en común con las experiencias nacional-populares del siglo XX: son el resultado de amplias convergencias político-sociales que articulan la movilización popular y el recurso periódico a procedimientos electorales, sus convocatorias evocan intereses nacionales generales y no solo sectoriales; se caracterizan por practicar cierta revalorización del Estado como principio organizador y articulador de la pluralidad social y legitiman su intervención en determinados aspectos de la economía.

La reedición de ciertos rasgos característicos de lo nacional-popular que se reactualizan en el proceso político inaugurado con el gobierno de Néstor Kirchner, como bien señala Svampa en el presente libro, habilitan de este modo una reflexión sobre el fenómeno en curso en estos términos.

Efectivamente, la trama de relaciones políticas y de alianzas entre distintas fracciones sociales que se configuran desde el 2003 en adelante han mostrado una revalorización de la coordinación estatal de políticas económicas orientadas hacia el mercado interno y la reindustrialización, aunque sustentada mediante el sostenimiento del equilibrio de la balanza comercial a través de la exportación de productos primarios. Esto último ha acentuado los rasgos de dependencia tanto en el plano nacional –dependencia de las fracciones del capital productivo industrial y de servicios respecto de los intereses de los grupos ligados a la economía primario-exportadora y los agronegocios– como en el plano internacional, en términos de inserción de la economía local en el mercado global.

² Entre los que puede mencionarse Venezuela, Brasil, Bolivia, Ecuador y Uruguay.

En concordancia, durante los gobiernos kirchneristas se reorganizó el arco de las alianzas sociales que robustecen el patrón de desarrollo adoptado en la última década. Estas alianzas implicaron como cualidad sobresaliente la reincorporación social, simbólica y política de los actores que fueron afectados sustantivamente por la dinámica de las alianzas promovidas por el desarrollo en perspectiva neoliberal. Tanto las organizaciones empresarias nacionales como las organizaciones de trabajadores –otrora desplazadas de los espacios de incidencia política– han conseguido un rol dinámico para la vehiculización y legitimación de las políticas impulsadas por el gobierno, situando sus demandas y propuestas en la agenda pública. Así, estos actores adquirieron una vitalidad renovada en la dinámica política.

En lo referente al modelo de desarrollo que engloba las actividades urbano-industriales, los trabajadores organizados en la CGT (Confederación General del Trabajo) y los empresarios agremiados en la UIA (Unión Industrial Argentina) han sido interpelados³ de forma recurrente en la retórica productivista enaltecida por los gobiernos kirchneristas.

Considerando estos aspectos, en este escrito nos proponemos analizar en perspectiva relacional los posicionamientos y narrativas de estos actores con respecto a un conjunto de dimensiones que atraviesan la problemática del desarrollo, puestas de manifiesto en distintas coyunturas políticas a lo largo del período bajo estudio. Para ello, reflexionaremos sobre los marcos interpretativos desplegados y puestos en juego en distintas circunstancias por los empresarios industriales y los trabajadores organizados sindicalmente.

En esta orientación, y como bien remarca Acuña (1990),⁴ situar analíticamente los posicionamientos y narrativas que los actores sociales despliegan en distintas coyunturas políticas nos permite ahondar en el mapa cognitivo que ellos poseen sobre las relaciones sociales, dado que las distintas opciones estratégicas que adoptan dependen de la lectura que realizan con relación a sus propios intereses. En este sentido, el análisis de la ideología posibilita el examen tanto de los límites estructurales económicos que enfrentan estos actores como de las percepciones con las cuales evalúan estrategias y comportamientos alternativos.

³ Por *interpelación* hacemos alusión a la invocación en el nivel discursivo y retórico por parte de los gobiernos kirchneristas hacia los industriales agremiados en la UIA y los trabajadores en la CGT. Interpelación no implica necesariamente inclusión o integración activa de estos actores en el diseño y gestión de políticas públicas dirigidas a estimular el crecimiento económico en el ámbito de las actividades urbano-industriales con referencia a las demandas promovidas por aquellos.

⁴ En particular para el caso de los actores empresarios.

En concordancia con ello, con el concepto de “marcos estratégicos” introducido en la bibliografía para el estudio de la acción colectiva, es factible observar las representaciones simbólicas e indicaciones cognitivas que los actores utilizan para interpretar eventos y conductas y sugerir alternativas de acción. Los marcos pueden inscribirse en ideologías, si bien estas últimas suelen resultar sistemas de creencias más complejos que los marcos (McAdam, 1999).

La aplicación del enfoque y de las categorías analíticas descriptas nos permite visualizar relaciones de conflicto y cooperación entre fracciones de una misma clase, por una parte, y respecto de clases antagónicas y con el Estado o los actores de gobierno, por la otra, con referencia a una cuestión clave, como resulta la generación y distribución del excedente.⁵ Dicho proceso reviste una centralidad indiscutible en la literatura que ha reflexionado sobre la problemática del desarrollo en diversos países de América Latina desde mediados del siglo xx en adelante.

Entre las coyunturas políticas claves que hemos privilegiado analíticamente se distinguen las siguientes: la salida del régimen de la convertibilidad como un primer escenario de redefinición de las alianzas políticas y redistribución del excedente al interior de los sectores de la burguesía; el encauzamiento de la discusión sobre el salario mínimo, las negociaciones colectivas y la reforma de la ley de trabajo en el 2004-2005; el conflicto entre el gobierno y los sectores agropecuarios en el 2008 a propósito de la Resolución 125, que buscó modificar el régimen de retenciones a bienes primarios; y la presentación para su discusión parlamentaria del Proyecto de Reparto de Ganancias presentado por la CGT en el año 2010.

Si bien estas coyunturas no agotan otros momentos políticos que pueden resultar de interés analítico para este enfoque, a través de ellas nos propusimos explorar de forma diacrónica las posiciones y perspectivas valorativas que fueron organizando los actores principales del modelo industrial en una etapa histórica particular, caracterizada por un crecimiento sustantivo del producto bruto interno, el incremento de las ganancias empresarias, la activación del rol distributivo del Estado, integración sociolaboral asalariada de los sectores medios y populares, restitución de derechos laborales y sociales, persistencia de relaciones precarias

⁵ Cabe destacar que en este escrito no suscribimos el análisis respecto del desarrollo y el excedente definido por los actores en estos términos, sino que ambas categorías analíticas remiten a dimensiones económicas, políticas y simbólicas que pueden traducirse en posicionamientos de los actores respecto de políticas impositivas, la negociación salarial y la legislación laboral, entre otras dimensiones que reenvían a la cuestión sustantiva del reparto del excedente entre grupos y clases sociales.

de trabajo y empleo tercerizado. En suma, redinamización y reconfiguración de los conflictos en torno a la distribución del ingreso y el excedente.⁶

1. La crisis del régimen convertible de la moneda y la reorganización de las alianzas sociales

La salida del régimen de la “Convertibilidad”⁷ y el desacople de la moneda argentina al valor de la moneda norteamericana como resultado de la crisis del consenso neoliberal que organizó prácticas económicas y políticas en gran parte de los países de la región latinoamericana, constituyó un punto de inflexión en la política nacional. La redistribución del excedente y los costos de la pesificación compulsiva de la economía en los últimos días del año 2001 se tradujeron en un mapa distinto de alianzas políticas que impulsaron una nueva dinámica del desarrollo en clave productivista durante la década siguiente. A partir del impulso del proceso a la reindustrialización, dos actores sociales emergieron con fuerza y centralidad en estas alianzas: los empresarios “nacionales” y los trabajadores sindicalizados.

En rigor, empresarios y sindicalistas habían establecido acercamientos y relaciones de cooperación a comienzos del año 1999 cuando, en un contexto marcado por la devaluación de la moneda brasilera con fuerte impacto en la economía doméstica, los discursos en torno a la devaluación del peso argentino o a la persistencia de la dolarización de la economía se esgrimían como opuestos estratégicos. La propuesta devaluacionista fue impulsada por las corporaciones empresarias interesadas en modificar la paridad cambiaria agrupadas en el Grupo Productivo.⁸ La UIA resultó la principal propulsora de una demanda hacia el gobierno para modificar el tipo de cambio en favor de las exportaciones

⁶ El análisis de los posicionamientos y narrativas de los actores empresarios y trabajadores lo hemos llevado adelante a partir de la selección de notas periodísticas en medios gráficos de difusión diaria: *La Nación*, *Página 12*, *Ámbito Financiero* y *Clarín*. Asimismo, hemos combinado estos datos con otras fuentes provenientes de la participación de dirigentes de la UIA y la CGT en programas periodísticos televisivos, documentos y declaraciones institucionales.

⁷ El régimen de la convertibilidad fue instaurado a principios de la década del 90 por el gobierno de Carlos Menem. Este régimen establecía la paridad cambiaria de 1\$ argentino a 1 dólar estadounidense.

⁸ El Grupo Productivo estaba formado por la UIA, la Cámara Argentina de la Construcción y Confederaciones Rurales Argentinas (esta última representa grandes propietarios rurales con importancia del sector ganadero) (Cantamutto, 2012).

fabriles.⁹ En este contexto, la UIA tejió alianzas y buscó acercarse a diferentes sectores con el fin de instalar sus reclamos.

Los empresarios incorporaron incluso a las organizaciones sindicales en su proyecto, especialmente a la CGT. A comienzos del 2000, Rodolfo Daer, secretario general de la central sindical, expresó la necesidad de construir una alianza policlasista para impulsar una alternativa a la crisis, organizando un acuerdo nacional que aumentara la competitividad aun bajo el régimen convertible, pero afectando a los sectores beneficiados en la década, como las finanzas, las empresas privatizadas, entre otras (Castellani y Szkolnik, 2011).¹⁰ En cierta medida, existieron coincidencias entre las reivindicaciones de las entidades y nucleamientos sindicales de mayor representatividad (tanto de su conducción como de los sectores disidentes) y los intereses empresarios en esta coyuntura. En particular, es destacable el caso del dirigente camionero Hugo Moyano, cuya actividad de representación (transporte automotor de cargas) se vio fuertemente afectada por la devaluación de la moneda brasilera en 1999 (Badaró, 2003).

La unificación del Grupo Productivo y la CGT en un reclamo común por incentivar la producción puso de manifiesto la gestación de nuevas alianzas, cuyas tramas de demandas e intereses compartidos se activarían de un modo determinante en el marco de la profunda crisis societal hacia 2002. Este agrupamiento, a pesar de insistir con el equilibrio fiscal, estaba a favor de mantener ciertos gastos del Estado (como seguros de desempleo) e impulsar planes de vivienda para motorizar la demanda agregada (Cantamutto, 2012).

Sin embargo, en abril del 2000 se sancionó la Ley 25250 que profundizó la flexibilización laboral instaurada durante el menemismo. Poco tiempo después se hizo pública una denuncia de corrupción que involucró a la mayoría de los

⁹ Sebastiani, presidente de la UIA en aquel momento, ya había realizado críticas a la convertibilidad en el año 1998, considerando que la sobrevaluación de la moneda argentina era una traba para las exportaciones fabriles. Para mejorar la competitividad proponía medidas tendientes a reducir los costos laborales y una reforma tributaria que beneficiara el sector industrial. No se explicitaba aún la demanda por la salida del régimen convertible, sino que se buscaban compensaciones al retraso cambiario aplicando diferentes medidas (Gaggero y Wainer, 2004).

¹⁰ El secretario de la CGT disidente, Hugo Moyano, fue el primero en pronunciarse en forma pública a favor de una devaluación de la moneda nacional, marcando un punto singular en la estrategia discursiva del sector devaluacionista. Mientras los grupos empresarios desplegaban argumentos encubiertos a favor de la devaluación, los sectores sindicales se manifestaban abiertamente por dicha estrategia. Esto mostraba una alianza integrada por las corporaciones empresarias (la UIA fundamentalmente), y sindicales (con exclusión de la CTA), y algunos líderes políticos como Alfonsín, que manifestaban una ofensiva pública contra la convertibilidad (Castellani y Szkolnik, 2011).

representantes de la Cámara de Senadores de la Nación, acusados por haber sido sobornados para votar afirmativamente la iniciativa legislativa.¹¹ Estos hechos agudizaron la crisis política en curso y desencadenaron la renuncia del vicepresidente de la Nación, Carlos “Chacho” Álvarez. En paralelo, la brutal represión a los trabajadores que se resistieron a la aprobación de esta norma constituyó un punto de inflexión para el conjunto del movimiento sindical. En aquel contexto se fracturó una vez más la CGT. De un lado, quedó la CGT-Oficial, que mantuvo a Rodolfo Daer como secretario general. De otro lado se conformó la CGT “Disidente” o “Rebelde”, encabezada por Hugo Moyano y con presencia de los sectores que habían integrado el MTA (corriente interna de la CGT).

Luego de las jornadas de movilización social, protesta y lucha callejera del 19 y 20 de diciembre de 2001, que se extendieron por todo el territorio nacional y concluyeron con la renuncia del presidente de la Nación, Fernando de La Rúa, las dos fracciones de la CGT iniciaron un proceso de acercamiento. El 28 de diciembre de 2001 en un acto realizado en la sede de Azopardo de la entidad confederal, Rodolfo Daer, Hugo Moyano y Saúl Ubaldini, frente a un público que reclamaba por la unidad de la CGT, manifestaron de conjunto su apoyo al presidente provisional Adolfo Rodríguez Saa, presente en dicho acto.¹² Por su parte, los empresarios agrupados en la UIA establecieron una alianza estratégica con el proyecto duhaldista¹³ que se consolidó con la asunción de De Mendiguren, presidente en ese entonces de la UIA, como titular del Ministerio de la Producción. Dicho dirigente se mostraba a favor de una devaluación de un 40% de la moneda local y la pesificación de las deudas contraídas en dólares.¹⁴

Las aspiraciones de los industriales encontraron cauce. La devaluación y la pesificación llevada adelante en el 2002 produjo como consecuencia una

¹¹ A esta ley se la conoce popularmente como “la Banelco”. De acuerdo con diversos testimonios, el entonces Ministro de Trabajo aliancista, Alberto Flamarique, en una reunión con grupo de dirigentes sindicales, afirmó que estaba garantizada la sanción de nueva reforma laboral del modo siguiente: “Para convencer a los senadores tenemos la Banelco”.

¹² Los reclamos eran el fin de las políticas de ajuste, la defensa de la salud pública y de los convenios colectivos de trabajo, y la implementación de una política con eje en el aparato productivo para recuperar el empleo y combatir la pobreza (Fuente: archivo audiovisual. Se agradece a Hugo Marviggiano la autorización para citar su grabación casera, realizada como asistente del acto).

¹³ Presidente provisional de la Argentina entre enero de 2002 y mayo de 2003.

¹⁴ Luego de las jornadas del 19 y 20 de diciembre de 2001, el Grupo Productivo emitió un comunicado junto a ABAPPPA (Asociación de Bancos Públicos y Privados de la República Argentina), donde demandaba devaluación, pesificación de la economía, moratoria por un año de las deudas, recortes impositivos, nuevas fuentes de financiamiento tributarias y no tributarias, ajuste fiscal y aumento del gasto social (Cantamutto, 2012).

extraordinaria transferencia de recursos al interior de la burguesía: benefició a gran parte de los grupos económicos locales y algunos conglomerados extranjeros que lograron incrementar sus exportaciones y licuar sus deudas en el mercado financiero local. Las medidas implementadas perjudicaron conjuntamente a los bancos y las empresas privatizadas (Gaggero y Wainer, 2004). De hecho, la incorporación de dirigentes de las corporaciones empresarias como la UIA en el gabinete de Duhalde, la pesificación de las deudas en el sistema financiero local, y la devaluación de comienzos de 2002 plasmaron el triunfo político de esta fracción local de la burguesía (Castellani y Szkolnik, 2011).

2. El retorno a los conflictos y a los consensos capital-trabajo: la reforma de la ley de trabajo y la convocatoria al consejo del salario mínimo

Con la asunción de Néstor Kirchner a la presidencia de la Nación en mayo de 2003 se inició un nuevo ciclo político en el país. La complejidad del escenario abierto durante esta etapa estuvo dada por la yuxtaposición de, por una parte, una mayor concentración y extranjerización del capital, y una distribución regresiva del ingreso; y por otra parte, la implementación de políticas redistributivas y de mecanismos de diálogo social coordinados por el Estado, todo esto en el marco de cambiantes alianzas con y entre los actores del trabajo y el capital.

A partir de entonces comenzó a vislumbrarse una orientación de la política, conducente a establecer una práctica de intervención y mediación en las relaciones laborales que atendiera las demandas de los sectores del trabajo sin generar una vinculación ríspida con los empresarios y el capital privado. Trabajo y capital, integración sociolaboral de los sectores populares y reconstitución del tejido industrial dirigido a satisfacer e impulsar la demanda en el mercado interno se fueron entreviendo como dos pilares de relevancia en el imaginario del desarrollo nacional del gobierno, los empresarios locales y los trabajadores.

Al mismo tiempo, la disminución progresiva del desempleo posibilitó la incorporación de nuevos trabajadores y un recambio generacional de la fuerza de trabajo. Como resultado de estos procesos, se desactivaron parcialmente los mecanismos de coacción económica que desalentaban la organización gremial durante el auge neoliberal y emergieron expresiones colectivas diversas, aunque dispersas e inestables, que pusieron en cuestión las condiciones de explotación del trabajo en el nuevo ciclo de valorización capitalista.

En torno a la recuperación paulatina del empleo y de la crisis societal de 2001-2002, los conflictos laborales fueron marcando progresivamente el retorno del actor sindical y su vitalización como fuerza política de importancia en la orientación productivista que comenzaba a pautar las intervenciones del gobierno orientadas a la dinamización de las actividades urbano-industriales. Hacia 2004 se inició una etapa de recomposición organizativa y política del movimiento de trabajadores, luego de más de dos décadas de políticas orientadas hacia su desarticulación. Convocatoria anual e ininterrumpida de negociaciones colectivas, puesta en marcha de mecanismos tripartitos como el Consejo del Salario, reformas a la legislación laboral en clave restituyente,¹⁵ en particular, la derogación de la ley laboral votada durante el gobierno de De La Rúa y, finalmente, la reunificación de una CGT, tapizada por el liderazgo del camionero Hugo Moyano, en el marco de una alianza con el gobierno kirchnerista,¹⁶ constituyen los eventos más salientes de este proceso.

Ahora bien, aunque la derogación de la Ley 25250 (conocida como “la Banelco”) constituye el puntapié para un conjunto de reformas posteriores orientadas hacia la restitución de los derechos laborales desmantelados durante la década previa, no deja de ser cierto que la motivación fundamental para dar marcha atrás con esta reforma laboral no fue la resistencia interpuesta por los trabajadores y sus organizaciones, sino sobre todo el escándalo mediático que se desató luego de que las declaraciones de un exfuncionario “arrepentido” corroboraran las denuncias sobre sobornos en la Cámara de Senadores de la Nación realizada por dirigentes sindicales. En otras palabras, primó mucho más en esta decisión la urgencia por relegitimar a los representantes políticos frente a la demanda popular que sintetizaba la expresión “que se vayan todos”, que los reclamos y movilizaciones que cuestionaron fundamentalmente el contenido de la reforma laboral, cuya sanción fraudulenta no era sino una evidencia más de su ilegitimidad.

¹⁵ A pesar de estas reformas en discontinuidad con la década anterior, en esta etapa persisten núcleos normativos sustantivos en continuidad con los lineamientos neoliberales. Entre ellos, cobran relieve las normas referidas al sistema de prevención de riesgos del trabajo y al empleo público.

¹⁶ En julio de 2004 se concretó la reunificación de la CGT. Las diferencias entre el sector que encabezaba Rodolfo Daer en la CGT oficial y el sector liderado por Hugo Moyano, al frente de la CGT disidente, fueron coyunturalmente saldadas a través de un compromiso y de una reforma estatutaria que habilitó la conformación de un triunvirato primero, y de un nuevo Consejo Directivo de la CGT en 2005 presidido por Moyano como secretario general. Este logró contener hasta 2012 a casi la totalidad de las entidades afiliadas. Las diferencias entre los nucleamientos internos denominados con los apelativos de “gordos”, “independientes” y “rebeldes” fueron eclipsadas y primó durante algunos años un consenso fundado en una sólida alianza con el gobierno kirchnerista.

Efectivamente, entre abril de 2003 y marzo de 2004 se habían presentado un total de trece proyectos de nulidad o derogación de la Reforma Laboral aliancista. Los promotores de estas iniciativas provenían de todos los partidos políticos, y algunos eran reconocidos dirigentes sindicales. Al mismo tiempo, el Poder Ejecutivo Nacional impulsaba su propio proyecto. A inicios de 2004, el ministro de Trabajo circuló entre las tres centrales sindicales (CGT “oficial”, CGT “rebelde” y CTA) un borrador. Sus dirigencias respondieron al ministro con una sucesión de memorandos en los cuales plasmaban sus propuestas de ajustes, reclamaban la incorporación de puntos ausentes, pero fundamentalmente, sostenían que la derogación de la “ley Banelco” era una prioridad y revestía una urgencia que dejaba en un segundo plano y pendiente el necesario debate a fondo sobre derecho del trabajo argentino.

La CGT “oficial”, conducida por Rodolfo Daer, manifestó su apoyo a la iniciativa gubernamental, pero realizó algunas observaciones al proyecto en circulación, en dirección de promover la eliminación del período de prueba y de las “gangas fiscales” (desnaturalizar la relación entre reducción de contribuciones patronales a la seguridad social y generación de empleo) de las normas del trabajo. También cuestionó el extenso listado de actividades consideradas “esenciales”, que limitan el ejercicio del derecho a huelga.

La CGT “disidente”, conducida por Hugo Moyano, elevó por otra parte al Ministerio de Trabajo al menos cuatro memorandos en los cuales reiteró una y otra vez que:

[...] más allá de las diferencias con algunas de las disposiciones que se pretenden introducir o mantener, a criterio de esta central de trabajadores, el imperativo ético que se impone es la derogación inmediata de la Ley 25.250, como una primera etapa ineludible en la necesaria reivindicación de los derechos de los trabajadores, que no puede agotarse con esta iniciativa.¹⁷

Los memorandos incluyeron además extensas observaciones críticas en torno al preaviso, los pisos indemnizatorios, la reducción de los aportes patronales, el cercenamiento del derecho a huelga y, particularmente, los límites a la autonomía colectiva en los procesos de negociación.¹⁸

¹⁷ Memorandum III de la CGT disidente, con fecha 9 de febrero de 2004, firmado por Héctor Recalde (extraído de Recalde y otros, 2005).

¹⁸ La CTA presentó tres extensos documentos con profundas críticas al proyecto presentado desde el Poder Ejecutivo Nacional y, a diferencia de las otras dos centrales, pero también en sintonía con sectores de oposición al gobierno nacional, solicitó la nulidad absoluta de la Ley 25250, y no su mera derogación.

Finalmente, el 11 de febrero el propio Néstor Kirchner, Alberto Fernández (jefe de Gabinete de Ministros) y Carlos Tomada (ministro de Trabajo) presentaron un Proyecto de Ley elaborado desde el Poder Ejecutivo Nacional, la “Ley de Ordenamiento Laboral, Derogación de la Ley 25.250 y su reglamentación”. Vale la pena detenerse en el Mensaje de elevación del proyecto:

[...] las particulares circunstancias en que se ha gestado el presente le han impuesto un alcance limitado, ante la urgente necesidad de dar por superado un estado de grave inseguridad jurídica y de sospecha sobre aquella norma cuya derogación se impondría en primer término. Aun dentro de estas limitaciones prudentemente autoimpuestas, se trata de un proyecto al que le cabe asignar relevancia y que se inscribe en el marco de una política general encaminada a restablecer la posibilidad del desarrollo económico y, simultáneamente, rescatar la capacidad nacional de autodeterminación y la dignidad y la calidad de vida de un pueblo agredido por gestiones que se desentendieron de sus intereses y de sus derechos.¹⁹

Entre los sectores empresarios, el nuevo proyecto de ley generaba inconformidad ante la visualización de una escasa consulta hacia sus organizaciones, en contraposición a la consulta frecuente a los actores sindicales. El temor a una mayor carga impositiva sobre las empresas sobrevalaba el malestar de los grupos capitalistas.²⁰ Varios de los posicionamientos y críticas empresarias ante el nuevo proyecto de ley recayeron en la figura del abogado de la UIA, Funes de Rioja, quien criticaba al nuevo marco regulatorio promovido para su legislación:

El proyecto de Trabajo no conforma al sector empresario porque no aborda las cuestiones que son prioritarias para estimular la generación de empleo. Además, induce a la centralización en la discusión de los convenios. Y restituye la ultraactividad (prórroga indefinida) en convenios que por su antigüedad están superados (Funes de Rioja, *Clarín*, 5 de febrero de 2004).

¹⁹ Mensaje de Elevación del Poder Ejecutivo Nacional al Honorable Congreso de la Nación, Proyecto “Ley de ordenamiento laboral. Derogación de la Ley 25250 y sus normas reglamentarias”, 11 de febrero de 2004 (Expte. 0356-S-2003).

²⁰ El proyecto de ley promovido por el Ejecutivo modificaba el período de prueba (tendría un máximo de tres meses sin indemnización y con preaviso, en contraposición a la ley en vigencia que consignaba este período de tres meses ampliable a doce sin indemnización ni preaviso); la indemnización (que establecía pagar por cada despido un mes de sueldo por año de antigüedad o fracción mayor a los tres meses, siendo que en la ley en vigencia los trabajadores ingresados luego de octubre de 1998 reciben una doceava parte del sueldo por mes de antigüedad); la negociación colectiva: se restituía la ultraactividad.

En el mes de febrero de 2004 el gobierno ambicionaba acelerar la sanción de esta nueva ley. Con esta expectativa fueron citados a la Comisión de Trabajo y Previsión de la Cámara de Diputados, la UIA, la CGT y la CTA. Los empresarios señalaron preocupaciones sobre ciertos puntos de la nueva ley, manifestando que podría aumentar los litigios y la clausura de empresas. Ante su media sanción en el Senado el 25 de febrero, las críticas empresarias continuaron redundando en la preocupación por el encarecimiento de los costos laborales, y el aumento del poder de las centrales sindicales en la negociación de los convenios, al dejar inutilizados los acuerdos por empresa. En un comunicado de prensa, la UIA señaló que ciertos puntos de la nueva ley:

Tienden a encarecer la contratación de mano de obra en momentos en que se intenta reducir los niveles de desempleo. La UIA propicia que el Gobierno analice un nuevo instrumento legal que, contemplando la necesidad de contar con una verdadera política de empleo para facilitar la inserción de las Pymes en la economía nacional, contenga los principios necesarios de un sistema laboral y fiscal moderno, transparente, realista y que no genere litigiosidad, estimulando la contratación (*La Nación*, 26 de febrero de 2004).

De todos modos, entre los empresarios se reconocía la regulación de una nueva ley que no contenía en su seno significativos perjuicios para estos sectores. Pese a las objeciones, el presidente de una cámara empresarial admitió, con expreso pedido de preservar su identidad:

[...] siendo un gobierno peronista y con ansias de reforzar su poder, la ley podría haber sido un desastre, y no lo es (Presidente de una cámara empresarias, *La Nación*, 25 de febrero de 2004).

La nueva iniciativa del gobierno era calificada por otro empresario como “ni buena ni mala, no resta mucho ni genera nada, no es el fin del mundo” (*La Nación*, 25 de febrero).

A inicios de marzo, diputados opositores presentaron un proyecto alternativo de conjunto: “Declarar insanablemente nula la Ley 25250, de flexibilización laboral; modificación de las leyes 20744, de contrato de trabajo, y 14250, de negociación colectiva” (Expte. 0108-D-2004, presentado el 1 de marzo de 2004). Mientras el gobierno instrumentaba la derogación, la oposición acompañada por la CTA reclamaba la nulidad y canalizaba las disidencias a través de un dictamen de minoría. Finalmente, prevaleció el punto de vista del gobierno. Para evitar mayores oposiciones sindicales, este último respondió a uno de los

reclamos de la CGT disidente referente a un avance del Estado sobre la autonomía colectiva, dejando sin atender otro conjunto de observaciones realizadas en las consultas al movimiento sindical.

La nueva ley fue sancionada el 2 de marzo de 2004, referenciada por el gobierno como una ley surgida con el consenso de las tres centrales sindicales y los empresarios representados en la UIA. Su contenido incluyó la regularización en torno a la extensión del período de prueba, el régimen de “preaviso”, la reducción general de los aportes patronales, la eliminación de la ultraactividad convencional y del principio de prevalencia de la norma colectiva más favorable.

La derogación de “la Banelco” inauguró una nueva etapa política, a partir de la cual se reanudaba el diálogo social y se le otorgaba un fuerte impulso a la negociación colectiva. En el nuevo paradigma se vislumbraba la restitución de derechos, aunque parcial e insuficiente desde el punto de vista de algunos sindicalistas. El clima social imperante favoreció reformas laborales que rectificaron parcialmente el impulso precarizador y flexibilizador de la década de los 90. La revitalización de la negociación colectiva se convirtió en un instrumento de recomposición organizativa. En consonancia, se expandió la afiliación sindical en un contexto caracterizado por la recuperación del empleo, el crecimiento del empleo formal y un proceso de reindustrialización sustitutiva.

En este mismo año, a mediados de 2004, el gobierno convocó formalmente a los actores sindicales y empresarios para integrar el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil. En representación de los empleadores del sector privado, desde el Ministerio de Trabajo se convocó tanto a la UIA como a la CGT. El relanzamiento del Consejo respondía en gran medida a la búsqueda de consenso propiciada desde el gobierno ante el malestar advertido entre empresarios y sectores sindicales por la intención del presidente N. Kirchner de proponer nuevamente un aumento por decreto del salario mínimo y de asignar una suma de \$ 50 a los trabajadores del sector privado.

La convocatoria a esta institución laboral reponía una discusión obturada en décadas precedentes, respecto de la redistribución del ingreso entre sectores del trabajo y del capital, aunque de un avance muy moderado sobre las ganancias empresarias. La UIA se manifestó a favor del relanzamiento del Consejo, alentando las negociaciones consensuadas entre trabajadores, empresarios y el Estado.

Al respecto, el presidente de la nación sostenía que la convocatoria al Consejo del Salario Mínimo permitiría “empezar a conversar seriamente sobre una distribución justa y equitativa” del ingreso de los trabajadores, para que “todos los argentinos puedan crecer equilibradamente” (*La Nación*, 18 de agosto de 2004).

La UIA se manifestó a favor del relanzamiento del Consejo, alentando las negociaciones consensuadas entre trabajadores, empresarios y el Estado: "Creo que [la convocatoria] va ser positiva, ya que la única forma en la que se pueden dar incrementos es mediante el diálogo entre los empleados y los empleadores" (Alberto Alvarez Gaiani, presidente de la UIA, *La Nación*, 19 de agosto de 2004).

Tanto la reforma laboral como el relanzamiento del Consejo del Salario Mínimo demostraban una orientación en la regulación de las relaciones laborales que fue primando en torno a las actividades urbano-industriales a lo largo de la década: el impulso de las negociaciones tripartitas para dirimir parte de la redistribución del excedente obtenido en estas actividades, donde los actores de gobierno cumplirían un rol estratégico y dinámico en la política de ingresos y salarios de los sectores del trabajo, sin afectar sustantivamente las ganancias de las empresas y el empleo en un contexto sociopolítico de aumento inflacionario. Las medidas conciliatorias y consensuadas entre sectores privados del capital y los trabajadores asalariados con convenios y sin ellos revestirían a partir de entonces una importancia destacable en la dinámica que comenzaba a adoptar el desarrollo en clave productivista del modelo industrial.

La distribución del ingreso directo retornaría a la agenda pública año tras año a través de la convocatoria al Consejo del Salario Mínimo y las negociaciones colectivas entre sindicatos y empresarios de las distintas ramas de actividad.

Luego de 11 años, el 26 de agosto de 2004 tuvo lugar finalmente la primera reunión formal del Consejo del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil.²¹ En palabras del ministro de Trabajo, Carlos Tomada: el Gobierno estaba convencido "de la necesidad de reconstruir ámbitos institucionales para el diálogo" (*La Nación*, 26 de agosto de 2004). Si bien el primer tema a someter a discusión fue el del salario mínimo, se discutió conjuntamente el monto del seguro de desempleo y propuestas en torno a políticas para el mejoramiento de la productividad.

El escenario inaugurado por la discusión del salario mínimo alentó la cristalización de posicionamientos de distintos actores empresarios y del trabajo. Entre los primeros, se advertía el impulso a la medida alcista y a la consideración de elevar la producción antes que propulsar incrementos de salario. Esta posición fue sostenida fundamentalmente por la línea de los industriales de la UIA. José Ignacio de Mendiguren exclamaba: "No hay país desarrollado con bajos

²¹ El Consejo del Salario Mínimo, convocado luego de 1993 el 26 de agosto de 2004, continuaría convocándose anualmente hasta el presente en el marco de la Ley 24013. El monto fijado en 2004 fue de \$ 450, mientras que en agosto de 2012 fue de \$ 2.875, fruto del alza inflacionaria.

salarios", "Hay que provocar el desarrollo para que los salarios suban. Hay que aumentar la masa salarial" Con esta orientación, De Mendiguren recomendaba utilizar el excedente fiscal para "garantizar el desarrollo", con inversión en infraestructura, medidas en favor de la industria y la reconversión de planes sociales en productivos (*La Nación*, 28 de agosto de 2004).²²

El 31 de agosto el presidente Kirchner sentó posición respecto de la suba del salario mínimo, lo que ocasionó malestar entre los empresarios que ambicionaban proponer una suba a \$ 400, mientras el Ejecutivo proponía \$ 450, considerándolo una intromisión en la negociación entre las partes involucradas. Finalmente, el 2 de septiembre se votó consensuadamente el aumento a la suma propuesta por el gobierno del salario mínimo (la CGT presionaba por \$ 500, los empresarios por \$ 400, la CTA \$ 730). Estos últimos dieron sus votos favorables a condición de discutir sobre los costos laborales en el ámbito del Consejo, y de reconsiderar disparidades en las actividades productivas regionales. De todos modos, y como reconocieron los empresarios, la suba salarial afectaría a un porcentaje menor de los asalariados, y las actividades cuyos convenios estipulaban un salario mínimo de \$ 350 (caso de la construcción). En variadas actividades económicas dichos salarios mínimos eran ya de un monto superior.

3. La disputa por la renta: la crisis de la resolución 125 y la reconfiguración de alianzas sociales en el 2008

El 12 de marzo de 2008 se publicó en el Boletín Oficial la Resolución 125 del Ministerio de Economía y Producción de la Nación. Con esta medida, el gobierno nacional decidió modificar el sistema de retenciones fijas a las exportaciones de ciertos productos agropecuarios por un sistema de retenciones móviles, particularmente en el caso de la soja, el trigo, el maíz y el girasol, con el objeto de obtener un beneficio fiscal mayor en contextos de aumento de precios internacionales. En efecto, la resolución publicada²³ observa la legitimidad de esta medida en el aumento significativo de los precios internacionales en los últimos años "con una elevada volatilidad de sus tasas de variación interanual", que podrían afectar negativamente a la economía por la elevación de los precios en el mercado interno, generar inequidad distributiva y ocasionar incertidumbre

²² En aquellas semanas, la UIA se encontraba afrontando un conflicto entre sus dos líneas políticas internas, presionando los integrantes de la lista Industriales –más allegada al gobierno– por separarse de la UIA, generando una asociación civil propia.

²³ Resolución 125/08 MEP, publicado en el BO 31364 del 12/03/2008.

en términos de inversión en el sector agropecuario. Visto ello, la aplicación de un esquema de retenciones móviles sobre un conjunto de cereales y oleaginosas se distingue como un instrumento público destinado a contrarrestar situaciones perniciosas para el conjunto.

La coyuntura conflictiva que inauguró la publicación de esta resolución remite a la observación de un momento político de inflexión en el modelo de desarrollo industrial: de un lado, se advierten los posicionamientos de los distintos actores económicos y de clase en torno a la cuestión del excedente presente en la política de retenciones que realiza el Estado a las exportaciones agropecuarias. Pero además, en el transcurso de este conflicto se exacerbaban las apelaciones al imaginario nacional-popular inscriptas en los discursos tanto del gobierno como de los trabajadores organizados, en especial la CGT. Asimismo, esta coyuntura muestra una serie de presupuestos interpretativos que los distintos sectores sociales han dispuesto en el escenario público para presionar por una orientación particular del desarrollo que los situara en un lugar dinámico y estratégico.

La resolución sobre las retenciones móviles de ciertos productos provenientes del agro profundizó el malestar ya existente entre el gobierno y los productores rurales. Ambos percibían al otro como un antagonista que buscaba apropiarse del beneficio obtenido por la mejora progresiva y sustantiva de los precios internacionales de los productos agropecuarios. Los productores rurales habían intentado en este sentido instalar la discusión sobre una rebaja de las retenciones a las exportaciones, sin encontrar legitimidad pública a sus demandas. En cambio, la promoción de la resolución 125 permitió instalar aquellas demandas, generando nuevos basamentos legítimos (Nardaccione y Taraborelli, 2010).

El conflicto duró cuatro meses, en los cuales se fueron definiendo y redefiniendo solidaridades y confrontaciones alrededor de la posición gubernamental y la de los protagonistas de las demandas “del campo”. El arco de alianzas sociales y políticas de unos y otros se fue reorganizando al calor de los acontecimientos. La extensión temporal y geográfica del conflicto (en las provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba, Chaco, Formosa, Entre Ríos, entre otras) incluyó cortes de ruta, *lockouts* patronales, cacerolazos, procesos de autoorganización de medianos y pequeños productores para demandar y realizar actos y acciones de protesta al gobierno al costado de las rutas, la organización de la Mesa de Enlace,²⁴ que agrupó a las cuatro principales entidades del campo y lanzó el 12 de marzo el primer paro contra el gobierno.

²⁴ Organización que agrupó a la Sociedad Rural Argentina, Confederaciones Rurales Argentinas, Federación Agraria Argentina y Coninagro (Confederación Intercooperativa Agropecuaria).

Los trabajadores representados por la CGT acompañaron activamente la iniciativa gubernamental. En particular, y debido a la naturaleza de su actividad, los camioneros conducidos por Hugo y Pablo Moyano ocuparon un lugar protagónico en las rutas afectadas por las medidas de fuerza, enfrentándose cuerpo a cuerpo con los productores agrícolas. Por su parte, la conducción de la CGT convocó y acompañó las movilizaciones en favor de la medida e intervino a través de diversos medios de comunicación masiva, emitiendo comunicados institucionales.

Los empresarios industriales, en cambio, fueron interpelados tanto por el gobierno como por los sectores de la burguesía agraria para tomar una posición política en solidaridad con unos o con otros. En un primer momento, la entidad patronal conducida por Lascurain –dirigente que adoptó una posición de acercamiento y apoyo a las políticas del gobierno– se mostró en actitud solidaria con la medida propiciada por el Ministerio de Economía, mientras aquella no alterara fundamentalmente el tipo de cambio como herramienta competitiva para la actividad industrial.

Ante la prolongación de las medidas de protesta, la UIA alentaba en sintonía con la CGT y el gobierno la búsqueda del diálogo para culminar con la medida de fuerza encarada por los sectores del agro. Con ello se reflejaba la posición dialoguista que la UIA buscó respaldar durante la última década y su relación no conflictiva con el gobierno. Pero también quedaba de manifiesto una preocupación respecto de los efectos que estas medidas de protesta comenzaban a ocasionar a la propia actividad de los sectores industriales del interior del país y los principales centros urbanos.

Paralelamente al pedido de dialogo de la UIA, el dirigente sindical Hugo Moyano denunció que los trabajadores de su sindicato fueron impedidos de circular debido a los piquetes agropecuarios:

Le van a pedir a la gente del campo que los dejen pasar. Nosotros no vamos de ninguna manera a utilizar la violencia, en todo caso la utilizarán ellos [...] vienen de viaje y están desde hace 10 o 12 días fuera de su casa;²⁵ Si un tipo te viene en la ruta con hierros, con cemento, ¿qué tiene que ver con el campo? [en referencia a los trabajadores del transporte automotor de cargas].

En efecto, en distintas rutas del país (Ruta 8, Ruta 14, distintos puntos de Autovía 2) se vivieron momentos de tensión entre camioneros y productores

²⁵ “Desde la CGT y la UIA redoblan presión contra el paro del campo”, *Ámbito Financiero*, sábado 22 de marzo de 2008 y “Frente Unido contra el lockout rural”, *Página 12*, domingo 23 de marzo de 2008 [en línea], dirección URL: <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-101183-2008-03-23.html>

agropecuarios en protesta. En este contexto, el 25 de marzo la CGT emitió un comunicado titulado: “La CGT contra la desestabilización de la oligarquía y sus personeros. Los trabajadores y el ‘paro agrario’”, en el que se presentó una interpretación de la historia nacional reciente con acento en la activa participación de empresarios rurales, industriales, dueños de los medios gráficos y banqueros para la instauración del neoliberalismo, primero cooperando con el gobierno dictatorial de 1976, y más tarde con el menemismo. Una línea de continuidad recorrería, de acuerdo con este texto, los años que van desde 1976 hasta 2008: la conducta de la “oligarquía pro-imperialista”, a quienes acusaban de ser sus propios sepultureros por desencadenar una protesta salvaje contra un gobierno que no hizo otra cosa que beneficiarlos:

Estamos hablando de un Gobierno que no se olvidó de los productores agropecuarios, sino que produjo el salvataje para que esos productores, fundidos por el neoliberalismo, no perdieran sus campos. Sin embargo, cuando el Gobierno, con sentido ordenador y equilibrador, usa el mecanismo de las retenciones a las exportaciones para regular progresivamente un sistema impositivo aún regresivo, garantizando el abastecimiento del mercado interno, abandonado por la voracidad egoísta de la oligarquía, para usar esos excedentes con criterio de equidad en la distribución social y el desarrollo armónico de áreas postergadas, la entente oligárquico-financiera y proimperialista, huérfana de una conducción política que garantice acumulación de poder, se lanza a esta protesta salvaje con el acompañamiento de los mismos medios de prensa que acompañaron aquel paro golpista de febrero de 1976.²⁶

Hacia finales del mes de marzo los efectos del *lockout* rural comenzaron a resentir la actividad industrial; sin embargo, la UIA continuó manifestando su apoyo al proyecto económico del gobierno que en definitiva favorecía, para este actor, a todos los sectores productivos ligados tanto al campo como a las actividades urbano-industriales:

Considero que es muy importante que todos los sectores respeten la ley, el campo, los industriales, los trabajadores cuando paralizan las entregas en las fábricas por los conflictos entre los diferentes gremios, en fin, que todos respetemos la ley, había que sentarse a dialogar porque éste es un momento muy especial; estamos en vísperas de un Bicentenario, hay que tranquilizarse y pensar qué país soñamos. Creemos que este modelo permite generar valor agregado para los sectores productivos, mejor precio a los productos nacionales que vendamos al mundo y salarios más altos. El

²⁶ En: <http://www.rebanadasderealidad.com.ar/cgt-ar-08-01.htm>

campo y la industria están en una misma vereda: la de mayor valor agregado (Lascurain, *Ámbito Financiero*, 13 de abril de 2008).

A medida que se fueron radicalizando los posicionamientos a favor y en contra de la implementación de las retenciones móviles, el gobierno nacional acentuó un discurso confrontativo con los sectores agropecuarios movilizados. Como destacan Nardaccione y Taraborelli (2010), en la retórica productivista del gobierno el desarrollo, el empleo y la incorporación de mano de obra estaban ligados al estímulo del sector industrial y fiscal, describiendo así al campo como un sector tendencialmente improductivo que sostenía una actitud especulativa en referencia a los precios internacionales y a la elevada concentración de la propiedad. En su estrategia general de desarrollo, el campo no aparecía entonces como un aliado estratégico.

En una disputa que adquirió un giro no solo político y económico, sino además y sobre todo, cultural y simbólico,²⁷ la UIA se mostró en colaboración con el gobierno, pero sin marcar una posición de antagonismo o confrontación con los sectores de la burguesía agropecuaria. En suma, aunque el discurso productivista del gobierno era coincidente con los intereses de los empresarios urbano-industriales, la entidad buscó sortear la disputa referenciada públicamente en términos de opuestos presentes de modo histórico en otras coyunturas políticas de la Argentina, por una apreciación del conflicto en términos de diferencias que no afectaban en forma estructural los beneficios de ninguna fracción o clase social en el país en el actual contexto del desarrollo. Empresarios del agro y de industria, grandes, pequeños y medianos, y la clase trabajadora, habían resultado en este mapa interpretativo favorecidos por el esquema macroeconómico y las medidas de política pública adoptadas por el gobierno en el último quinquenio.

Esta perspectiva sobre el conflicto contrastó, sin embargo, con la articulada desde el movimiento sindical. Aunque coincidieron sus diagnósticos respecto de los beneficios del esquema macroeconómico para el conjunto de los actores

²⁷ Como analiza Aronskind (2010), en el conflicto con los sectores agropecuarios se tradujo una cuestión cultural sustantiva: la de un país que nunca terminó de afirmar su vocación industrial, sobreviviendo en amplios segmentos de la población la imagen de un país agropecuario que le asigna un valor desproporcionado al aporte de aquellas actividades en la creación de riqueza nacional, resultando el peso de la agricultura en el valor agregado para el 2007 el 9,4%. Es importante destacar, en conjunción con este argumento, el aporte de las exportaciones de productos agropecuarios en el último lustro para la obtención de divisas internacionales, fundamentales para afrontar gastos relacionados con el pago de la deuda externa y la importación de bienes destinados a la producción industrial, al consumo y la energía.

sociales: ruralistas, industriales, pequeños y medianos empresarios y trabajadores, para la CGT, el *lockout* rural fue analizado a través de la reactualización de modos de interpretar lo social y lo político que reenvían a etapas históricas precedentes: la reemergencia de lo nacional-popular, de la mano de una narrativa antiimperialista y antioligárquica. Estas interpretaciones movilizaron a los trabajadores en torno a una motivación de neto corte político, quedando en un segundo plano su agenda reivindicativa. En este contexto, fueron resignificados los programas políticos obreros de La Falda (1957), Huerta Grande (1962) y el de la CGT de los Argentinos (1968).²⁸

El gobierno, en su disputa con los sectores agropecuarios, buscó, sin embargo, encauzar solidaridades y compromisos que adoptaran una clara posición contrapuesta entre los sectores del campo y la ciudad, resultando la UIA y la CGT los agrupamientos invocados en esta batalla de recursos económicos, pero fundamentalmente de sentidos e imaginarios políticos.

En abril de 2008, funcionarios de gobierno habían reflatado la propuesta de establecer un acuerdo económico y social, con metas y objetivos para el desarrollo, entre los sectores del capital y del trabajo, que había sido anunciado en la campaña presidencial de Cristina Fernández antes de asumir en 2007. La firma de este pacto, que adoptaría el nombre de “Pacto del Bicentenario”, requería para el gobierno de la participación de la UIA para demostrar un acto fortaleza política en el marco de las disputas en curso. Con este espíritu, a mediados de mayo la presidenta Cristina Fernández convocó a la entidad empresaria a una reunión de urgencia. Los industriales se presentaron en la Casa Rosada con un conjunto de demandas, pero sobre todo apoyando y alentando la conformación del acuerdo económico y social que reuniera tanto a los representantes de la industria como a los sectores agropecuarios y del trabajo en el marco de los festejos del Bicentenario en la Argentina. Si bien resultaba cierto que las medidas de protesta adoptadas por los sectores del agro contra la resolución 125 afectaban también ciertas actividades industriales por la falta de insumos, y la incertidumbre comenzó a notarse en la economía en general, el conflicto actualizaba la necesidad de demarcar terrenos de actuación y compromiso político con el modelo de desarrollo.

Pero en simultáneo, los sectores del agro movilizados esperaban que la UIA no comprometiera su adhesión al Pacto. Esta última expectativa fue finalmente

²⁸ Hacia 2009, la conducción de la CGT impulsó la conformación de una corriente político-sindical, la Corriente Nacional del Sindicalismo Peronista, cuyos valores e idearios estuvieron inspirados en estos documentos políticos del movimiento sindical.

cumplida. La UIA, contrariando al gobierno, se manifestó en contra de firmar aquel acuerdo sin la adhesión conjunta de los actores rurales. Esta actitud adoptada por la entidad industrial reflejó, sin embargo, divergencias internas en el agrupamiento, entre aquellos que, como Lascurain, defendían la firma del acuerdo a pesar de la ausencia de las entidades agrarias, mientras que otros dirigentes se manifestaron en contra de la adhesión al Pacto del Bicentenario.²⁹ El 20 de mayo la UIA, junto a otras entidades empresarias,³⁰ publicaron una solicitada llamando a:

[...] la reflexión y al desprendimiento patriótico a las organizaciones del campo y al Gobierno Nacional. El país ya no puede esperar. Es demasiado el daño que se le está ocasionando, en momentos que la coyuntura nacional e internacional ofrece una oportunidad única para acordar en común el diseño de políticas para todos los sectores del agro, la industria, el comercio y los servicios, que garanticen el crecimiento sostenido y sostenible de la Nación y de cada uno de sus habitantes (UIA, Informe de Prensa, 20 de mayo de 2008).

Algunos medios gráficos de difusión masiva dejaban entrever la publicación de esta solicitada por la presión del gobierno hacia la entidad para apuntalar un acuerdo con las entidades agropecuarias y resolver de esta forma el conflicto. Dirigentes de la entidad desconocieron, no obstante, esta presión, aludiendo autonomía en la gestación de este posicionamiento público.

Tras el fracaso del pacto social impulsado por el gobierno nacional, la Iglesia tomó la iniciativa e intentó un proceso de concertación social. Jorge Bergoglio, arzobispo de Buenos Aires, instruyó a sus obispos a avanzar en una Concertación social con la UIA, entidades agrícolas, los sindicatos y la Asociación Cristiana de Dirigentes de Empresas. El pretendido pacto incluiría la lucha contra la pobreza, la redistribución del ingreso, el rechazo a la despenalización de las drogas, la creación de un nuevo movimiento sindical cristiano que combinara la doctrina social de la iglesia con los preceptos de la justicia social peronista.

²⁹ En el diario *La Nación* del 15 de mayo de 2008, se transcribe el siguiente testimonio, expresado por un dirigente de la UIA del interior del país: “No se puede firmar un pacto dejando afuera a la mitad del país. Por eso tenemos que ir a Casa Rosada con la postura de que o el Acuerdo del Bicentenario lo firma el campo también, o nosotros al menos no entramos”.

³⁰ Junto a la UIA firmaron ADEBA (Asociación de Bancos Privados de Capital Argentino), la Bolsa de Comercio de Buenos Aires, la Cámara Argentina de Comercio y la Cámara Argentina de la Construcción.

El 25 de Mayo se realizaron actos patrios en paralelo en favor “del gobierno” y “del campo”. Días después, la CGT publicó un nuevo comunicado, pronunciándose a favor de la concertación social:

Los trabajadores y el Pueblo tenemos memoria. Sabemos cómo estaba la Argentina hace menos de 5 años y vivimos y fuimos protagonistas de la recuperación. Frente a esta escalada, ratificamos con más fuerza y decisión que nunca el desafío de afianzar un proyecto de Nación que nos contenga a todos, con más y mejor producción, y más y mejor distribución equitativa de la riqueza (25 de agosto de 2008).³¹

A principios de junio, las estrategias y posiciones de la UIA con respecto al gobierno y los actores rurales comenzaron a lacerar las relaciones internas de sus dirigentes:

Ya se hizo todo lo que se pudo; un día intercedimos para que el campo levantara el paro (fue un martes) y al otro día Alberto Fernández salió con las medidas unilaterales. Hoy podríamos volver a publicar la solicitada en la que decíamos que el Acuerdo del Bicentenario no se firma sin el campo: está totalmente vigente (Dirigente de la UIA, *Ámbito Financiero*, 4 de junio de 2008).

Los ánimos de los empresarios industriales se fueron convulsionando ante la falta de resolución del conflicto entre el gobierno y los sectores rurales, exclamando públicamente sobre las consecuencias negativas que eso estaba generando a la actividad industrial. De Mendiguren sostenía: “El campo no es el único que paga tributos, la industria tiene retenciones y sobre el valor agregado mucho mayor” (*Página 12*, 18 de junio de 2008).³²

Durante los meses de junio y julio continuaron las tensiones y movilizaciones. La UIA denunciaba que debido al conflicto entre el gobierno y las entidades rurales se había roto la cadena de pagos. Esta denuncia se enmarca en una encendida puja salarial y la inminente convocatoria al Consejo del Salario. En ese marco, la UIA planeó llevar la propuesta de fijar salarios mínimos regionales (menores en el interior del país), alegando la necesidad de atender situaciones

³¹ Extraído de sitio Rebanadas de realidad, <http://www.rebanadasderealidad.com.ar/>. Fecha de consulta: 01/07/2013.

³² Algunos dirigentes de la UIA ya se manifestaban informalmente a favor de “retrotraer la situación de las retenciones al 10 de marzo, lo que se traduciría en un «shock» inmediato de confianza tanto entre los empresarios como entre los consumidores” (*Página 12*, 18 de junio de 2008).

económicas y costo de vida en las regiones del noroeste y noreste (*La Nación*, 9 de julio de 2008).

En este contexto, la presidenta Cristina Fernández y el expresidente Néstor Kirchner participaron de un acto en la sede Azopardo de la CGT para brindar apoyo a la candidatura de Hugo Moyano en pos de ser reelecto como secretario general de la entidad confederal. Este gesto constituyó para la CGT una expresión de una “Alianza estratégica por la felicidad del pueblo y la grandeza de la Patria”.³³

El 15 de julio tuvo lugar una nueva movilización al Congreso en defensa del gobierno y a favor del establecimiento de retenciones a los *commodities* agropecuarios. Por segunda vez desde el inicio de este conflicto, la CGT dispuso un cese de actividades a partir de las 12 horas para alentar la participación de los trabajadores del sector privado en la movilización:

La actitud y los dichos de los ruralistas después de la media sanción en Diputados, dejan aún más al descubierto que el problema no son las retenciones móviles sino el modelo de país que con este tipo de medidas redistributivas se defiende, se construye y se sostiene (Comunicado de Prensa de la CGT, 11 de julio de 2008, en <http://espacioperonista.blogspot.com.ar/2008/07/comunicado-de-la-cgt.html>).

Pero finalmente el 18 de julio la Resolución 125 fue derogada luego de haber sido rechazada en el Senado por el voto “no positivo” del entonces vicepresidente Julio Cobos, que desempató de esta forma la votación, asentando un duro golpe político al gobierno. Si bien el conflicto con los sectores rurales que había durado cuatro meses encontraba una resolución legislativa, la economía local resultó afectada por sus consecuencias en los meses posteriores en el marco de la crisis internacional que impactó de diverso modo a las economías nacionales.

La UIA, apenas resuelto por la vía legislativa el conflicto con el campo, aguardaba nuevamente la convocatoria de la presidente a la firma del acuerdo económico y social del Bicentenario, que había sido imposibilitado por su propia resistencia a participar sin los sectores de la burguesía agropecuaria, en el marco de vigencia del conflicto.

El tipo de cambio, baluarte de los sectores empresarios de la industria, había sufrido finalmente durante el conflicto una rebaja propulsada por el gobierno

³³ El 8 de julio de 2008 Hugo Moyano fue reelecto al frente de la central obrera. No obstante el triunfo electoral, tuvo lugar el primer fraccionamiento de la central sindical unificada en 2004. Un grupo de alrededor de 50 sindicatos encabezados por el gastronómico Luis Barrionuevo, se retiraron del congreso y conformaron la CGT azul y blanca.

(rebaja del dólar de \$ 3,20 a \$ 3,05), sobrevolando públicamente que aquella medida había tenido dos objetivos: “golpear a los exportadores agropecuarios y castigar a los industriales por haberse bajado del Pacto del Bicentenario” (*Página 12*, 31 de julio de 2008). En cambio, algunos sectores y medios de comunicación observaron con la convocatoria del Consejo del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil³⁴ que tuvo lugar el 28 de julio, un gesto del gobierno en “retribución” al apoyo del camionero y dirigente de la CGT, Hugo Moyano, durante el conflicto con el campo.

4. El proyecto de Participación Laboral en las Ganancias Empresarias impulsado por la CGT en el 2010 y el debate por el excedente

El 15 de septiembre de 2010 el diputado nacional y asesor legal de la CGT, Héctor Recalde, elevó a la Cámara de Diputados el proyecto de Ley “Participación Laboral en las Ganancias Empresarias”. La iniciativa, previa puesta a consideración y aprobación en una reunión del Consejo Directivo de la CGT, contó originalmente con la firma de quince legisladores nacionales, en su mayoría del Frente para la Victoria —el partido de gobierno— muchos de los cuales, al igual que Recalde, provenían de las filas del sindicalismo.

El régimen de reparto de ganancias empresarias consignado en el proyecto legislativo se referencia en el contenido del artículo 14 bis de la Constitución Nacional y estipula una retribución anual para todos los trabajadores de una empresa con fines de lucro en concepto de participación en las ganancias y sujeta a los resultados del ejercicio económico.³⁵ Se fija en un 10% de las ganancias anuales de cada empresa el porcentaje de participación de los trabajadores.³⁶

La determinación de las ganancias empresarias queda sujeta a su vez a la revisión que surja del control de los trabajadores. Así, el proyecto determina que cada empleador debe informar a los trabajadores y a la entidad sindical que

³⁴ El pleno del Consejo está representado por 32 consejeros, 16 por los trabajadores de la CGT y 16 por los empleadores, de la UIA (Funes de Rioja, Juan Carlos Sacco, Martín Dedeu, Juan Carlos Lascorain, Horacio Martínez).

³⁵ Esta retribución no integra ni sustituye el salario legal o convencional, no se computa para las cargas sociales, montos indemnizatorios, ni en aportes y contribuciones previsionales o asistenciales.

³⁶ Por ganancia se considera toda renta grabable, de acuerdo con la legislación vigente, sobre impuesto a las ganancias, es decir, el porcentaje que se participa se calcula de las ganancias netas anuales de una empresa.

represente los intereses colectivos de estos sobre la ganancia considerada; los días trabajados, las remuneraciones devengadas por cada trabajador y presentar un proyecto de distribución anual de ganancias. La asociación sindical podrá fiscalizar la información proporcionada y requerir la totalidad de información complementaria y documentación respaldatoria. Cada asociación sindical debe guardar secreto de la información o documentación que la empresa brinde justificadamente bajo reserva.

El proyecto prevé la creación de una instancia que funciona como autoridad de aplicación de la ley, el “Consejo Nacional de Participación Laboral en las Ganancias”,³⁷ con funcionamiento en el Ministerio de Trabajo y amplias facultades. Uno de puntos más sensibles del proyecto, junto con las facultades de fiscalización sindical, se relaciona con la creación del un “Fondo Solidario”, destinado a abonar una compensación económica a los trabajadores no registrados beneficiarios de la AUH (Asignación Universal por Hijo).³⁸

La introducción de esta coyuntura en el escrito reviste centralidad analítica respecto de las distintas formas que fue adoptando la disputa por el excedente generado en la economía por el sector privado en la última década, haciendo referencia en esta ocasión, a diferencia de la coyuntura anterior analizada, a las relaciones de conflicto entre trabajo y capital. Concomitantemente, la presentación, tratamiento legislativo e intervenciones mediáticas que concitó la difusión de esta medida reactualizaron las tensiones presentes en el arco de alianzas políticas que los gobiernos kirchneristas organizaron para solventar y propulsar el modelo de desarrollo industrial: los empresarios agrupados en la UIA, y los trabajadores representados en la CGT. Si bien el proyecto proponía repartir ganancias tanto del sector industrial como el de servicios, fue la UIA la que adquirió un rol protagónico en la defensa de los intereses del capital. Por otra parte y en lo que refiere a la CGT, es de importancia señalar la intención de su líder, Hugo Moyano, de revalidar con la presentación de este proyecto de ley su posición de fuerza en el armado político del gobierno y proyectarse como un dirigente de peso en el Partido Justicialista.

Asimismo, se advierte que la disputa en torno a la presentación de este proyecto se contuvo en intercambios y enfrentamientos discursivos principalmente a través de los medios de comunicación, de comunicados institucionales, así

³⁷ El Consejo cuenta con doce miembros: cuatro por el Estado, cuatro por la CGT y cuatro por asociaciones de empleadores representativas.

³⁸ Para percibir esta compensación los trabajadores informales deberían presentar declaración jurada sobre el nombre o razón social y actividad del empleador, lugar de trabajo y antigüedad en la empresa.

como de manifestaciones de fuerza sindical en concentraciones y actos políticos de envergadura, aunque controlados y que no implicaron en ninguna instancia medidas de fuerza, planes de lucha o eventos de confrontación y conflictos callejeros. Dichos enfrentamientos pusieron de manifiesto en definitiva posicionamientos discursivos que refieren a modelos de integración política y social diferentes y en conflicto.

Con anterioridad a la presentación formal del proyecto legislativo, en los primeros días de septiembre de 2010, el presidente de la UIA, Héctor Méndez, se mostró resistente y contrario a la iniciativa de la CGT: “Me parece que no son momentos para seguir apretando las clavijas, estamos perdiendo competitividad”; “El país se parece a Cuba” (*Clarín*, 8 de septiembre de 2010).

Voces desde el gobierno, en tanto, optaron por mantener una posición de distancia: “Esto es un proyecto de la CGT, no del gobierno”, habría asegurado un importante legislador kirchnerista (*Clarín*, 8 de septiembre de 2010).

Una vez presentado el proyecto, de modo inmediato se desataron diversas polémicas y se desencadenó un intenso debate que tuvo como sus principales protagonistas a la UIA y la CGT, tomando la primera una posición pública a través de comunicados institucionales y de declaraciones en medios de comunicación. En uno de sus comunicados institucionales, la UIA sostuvo:

Si el conjunto de los trabajadores perciben el salario que reciben los trabajadores industriales formales, el porcentaje de participación del salario en el PBI ascendería al 70%, con lo cual se cumpliría con creces el objetivo de distribución expresado públicamente. Por lo tanto el verdadero camino para mejorar la distribución del ingreso requiere políticas públicas que promuevan la formalización de empleos y la mejora de los ingresos de los trabajadores en el resto de los sectores de la economía, y no proyectos que en definitiva van a atentar contra la inversión y la producción, fomentando el aumento de la economía informal, con resultados contrarios a los que se proclaman (UIA, Informe de Prensa, 16 de septiembre de 2010).

En otro comunicado, difundido días después por la UIA junto a otros cinco agrupamientos empresarios, se extienden los argumentos en contraposición al proyecto de ley de reparto de ganancias:

[Rechazando] categóricamente los proyectos en cuestión, máxime cuando se comprueba que avanzan hacia un poder de interferencia sindical que choca con los principios constitucionales de derecho y propiedad y de ejercicio de toda industria lícita al otorgar a los sindicatos facultades de fiscalización y de información ajenas a su cometido muy superiores a la

de los propios accionistas. Las entidades reunidas destacaron que siempre impulsaron la negociación colectiva como la práctica idónea para resolver positivamente las cuestiones que involucran a trabajadores y empleadores (Reunión de trabajo, 22/09/2010, ADEBA, UIA, Bolsa de Comercio de Buenos Aires, Cámara Argentina de Comercio, Cámara Argentina de la Construcción, Sociedad Rural Argentina).

Estas declaraciones iniciales pusieron de manifiesto cómo el problema de la distribución del excedente generado por las grandes empresas en un contexto de crecimiento económico y aumento de la rentabilidad activó un conjunto de preocupaciones que atraviesan y caracterizan los conflictos en torno a la relación capital-trabajo. Por un lado, los trabajadores organizados a través de la CGT presentaron un proyecto de ley que no resultaba novedoso en la historia política argentina —ni tampoco lo era en el contexto de otros países—,³⁹ cuyo principal objetivo había sido participar de las ganancias empresarias con una suma adicional a la obtenida a través de los salarios, y que además adoptara la entidad de “ley”. Por otro lado, los sectores empresarios no resultaron renuentes a la problematización de la distribución del ingreso que fuera reactualizada en la última década en el país, pero rechazaban que esta discusión se operativizara en el marco de una “ley”. Efectivamente, una ley de estas características quitaría a los empresarios capacidad de gestionar periódicamente este reparto, valorizando estos, en cambio, otros canales que permitieran controlar aquella distribución, considerando situaciones económicas coyunturales y por rama de actividad, como resulta de las negociaciones de los convenios colectivos de trabajo.

Pero además, la modalidad que adquiere el reparto del excedente a través de este proyecto de ley se inviste para los empresarios dentro de un cuestionamiento más amplio, ligado a la participación sindical en la fiscalización y control de las ganancias de las empresas: “Es una ley de distribución de ganancias y cogestión sindical. Esta cuestión viene escondida detrás del proyecto”⁴⁰ (De Mendiguren, *Página 12*, 24 de septiembre de 2010).

La presentación de este proyecto para su tratamiento legislativo motorizó de este modo discusiones y posicionamientos que interpelaron a los empresarios a intervenir en la arena pública, recreando marcos interpretativos e ideológicos en torno a temas como la distribución y redistribución del ingreso y la riqueza,

³⁹ Resulta destacable que esta no fue la primera iniciativa parlamentaria local sobre participación de los trabajadores en utilidades patronales, ni tampoco la más radicalizada.

⁴⁰ Cabe señalar que en la historia social argentina no se registran sustantivos antecedentes de experiencias de cogestión empresaria.

el excedente y la participación sindical en el control de las ganancias. De algún modo, varias de estas cuestiones atravesaron las disputas en torno a la distribución del ingreso y las ganancias durante la última década, pero enraizadas en las discusiones salariales ligadas a la institución de la negociación colectiva anual, el salario mínimo, y al tema de la tributación impositiva que regula la actividad empresarial. No obstante los puntos en común que vinculan estos enfrentamientos, resulta destacable considerar la especificidad del proyecto de ley presentado por la CGT, que logró sacudir los intereses empresarios: la conformación de una imagen del trabajador y su sindicato fiscalizando y controlando los balances de las empresas, sentado en una mesa de trabajo con los accionistas y participando porcentualmente de los beneficios monetarios obtenidos en el proceso productivo.

Ante la presentación y el debate hasta ese entonces plasmado en ámbitos mediáticos y en informes institucionales, algunos funcionarios públicos mostraron su apoyo a la propuesta de la CGT. En efecto, si bien no se registra ningún posicionamiento del gobierno en términos conjuntos, se advierten algunas voces de solidaridad con la propuesta de la central sindical. Ricardo Echegaray, titular de la AFIP, se pronunció en un evento a favor del proyecto de participación en las ganancias y denunció a grandes empresas por no cumplir con sus obligaciones fiscales vinculadas a ganancias. Respecto al proyecto de ley, Etchegaray afirmó: “Es necesario que se concrete definitivamente [...] es una miopía rechazarlo [...] el derrame llega a los trabajadores con la Ley de participación en las ganancias” (*Ámbito Financiero*, 07 de octubre de 2010).

Previo a su tratamiento en la comisión de legislación laboral de la Cámara Nacional de Diputados y con el pasar de los días y los intercambios, las posiciones de actores empresarios y sindicales agudizaron los fundamentos que situaron a los agrupamientos en posiciones cada vez más antagónicas. En el marco del Coloquio de IDEA (Instituto para el Desarrollo Empresarial de la Argentina) realizado en la ciudad de Mar del Plata, Funes de Rioja, representante legal de la UIA se refirió a la iniciativa parlamentaria:

Esa Ley incrementaría el poder del sindicalismo a límites intolerables; [pondría] en juego la propiedad de las empresas, porque lo siguiente será la cogestión; [los sindicatos] tienen el monopolio de la fuerza y ahora buscan llevarse puesta la propiedad de las empresas (*Ámbito Financiero*, 14 de octubre de 2010).

Esa misma semana la CGT concentró alrededor de 150.000 trabajadores (según cálculo de los organizadores) en el Estadio de River Plate para conme-

morar el 17 de Octubre, Día de la Lealtad. En dicho acto estuvieron presentes la presidenta Cristina Fernández y el expresidente Néstor Kirchner, el gobernador de la provincia de Buenos Aires, Daniel Scioli, y numerosos funcionarios públicos y legisladores. Los oradores de este acto fueron el secretario general de la CGT y la presidenta de la Nación, y la principal consigna “La hora de los trabajadores”.

Durante su discurso a la multitud, Hugo Moyano solicitó a los legisladores que aprobaran el proyecto de participación en las ganancias:

Les pido a los compañeros senadores y a los compañeros diputados, les pido compañeros, que apoyen la Ley de participación en las ganancias. Queremos que se dicte la Ley revolucionaria de participación en las ganancias. Nunca en los últimos años las empresas han ganado más dinero que en este gobierno y en el anterior, jamás han ganado tanto dinero. Y ese dinero lo generan con el esfuerzo y sacrificio del trabajador. Queremos simplemente que participen con un pedacito del mucho dinero que ellos ganan (Hugo Moyano, Estadio River Plate, 15 de octubre de 2010, en <https://www.youtube.com/watch?v=uGXNp5Yzd90>).

Por su parte, Cristina Fernández de Kirchner en aquel acto eludió referirse explícitamente a la iniciativa parlamentaria y puso de relieve la importancia de establecer relaciones de cooperación y solidaridad entre empresarios y trabajadores:

Tenemos que seguir redoblando el esfuerzo, gobierno, sindicatos y empresarios [...] en esta empresa, los trabajadores y sus organizaciones sindicales, son aliados estratégicos también de las empresas, para poder seguir creciendo, para poder seguir agregando valor y seguir agregando riqueza. Y nosotros, desde el Estado, garantizar esa redistribución del ingreso (Cristina Fernández de Kirchner, Estadio River Plate, 15 de octubre de 2010, en <https://www.youtube.com/watch?v=qoTnUIsB6-c>).

La convocatoria a las primeras audiencias públicas estimuladas por Héctor Recalde debieron suspenderse ante la negativa de varias cámaras empresarias de asistir a debatir el proyecto legislativo, obligando así a postergar su tratamiento para el período ordinario de 2011.

Las relaciones entre empresarios y la CGT se fueron tensando con el correr de los días. El 25 de octubre se reunió en la sede de la UIA un grupo de empresarios para tratar el tema del proyecto de reparto de ganancias.⁴¹ En un

⁴¹ Al encuentro asistieron, entre otros, Héctor Méndez y José Ignacio de Mendiguren de la UIA, Jorge Brito de ADEBA, Carlos Wagner de la Construcción, Carlos de la Vega de la Cámara

documento resultado del encuentro los dirigentes, orientaron su preocupación a los dos puntos más sensibles del proyecto, la fiscalización de los trabajadores y el mecanismo para combatir el trabajo informal:

[...] Los representantes de las entidades gremiales empresarias puntualizaron que tienen varias objeciones sobre el mencionado proyecto, entre otras, consideran inviable el sistema de cogestión sindical que el proyecto instaure, lesionando el derecho de propiedad que es primordial en el ordenamiento constitucional argentino. Asimismo, preocupa el desaliento a la inversión que el régimen provocará con su inevitable consecuencia de incremento de la exclusión y el desempleo.

[...] También evaluaron que el mecanismo propuesto por el proyecto para combatir el trabajo informal, no sólo va a ser totalmente ineficaz sino que terminará siendo contraproducente, ya que cada empresa es una comunidad de trabajo y, mecanismos como el propuesto, atentarán contra el clima de paz social que es condición necesaria para que la empresa y sus trabajadores prosperen (Comunicado de prensa, UIA, 25 de octubre de 2010).

Luego de aquella reunión empresarial, la Junta Directiva de la UIA que reúne representantes de las provincias y de los sectores de la industria con mayoría PYMES, aprobó la decisión de su Consejo Directivo de concurrir el 2 de noviembre al Congreso a la reunión convocada en la Comisión de Legislación Laboral de la Cámara de Diputados para discutir el Proyecto de reparto de ganancias. En esa misma reunión, según el diario *Ámbito Financiero*, un dirigente de la entidad se expresó sobre otros posibles efectos negativos de la iniciativa parlamentaria en cuestión: la generación de una industria del juicio comercial porque los gremios, de no estar de acuerdo con lo que les asigne las empresas, podrían ir a la justicia para impugnar los balances. Además, la apertura obligatoria de todos los datos de las empresas podría dar lugar, conforme a su evaluación, a un tráfico de información confidencial y privilegiada, de modo que los delegados estarían en condiciones de vender al mejor postor los secretos industriales mejor guardados de las compañías.

Varias cuestiones se deslindan de los comunicados y las declaraciones de los grupos empresarios consignados y de los posicionamientos que los actores involucrados fueron configurando con el pasar de los días y los intercambios mediáticos entre ellos. Por una parte, los empresarios industriales que adop-

de Comercio, Hugo Biolcatti de la SRA, Adelmo Gabbi de la Bolsa de Comercio y Eduardo Eurnekian por la Cámara de Comercio.

taron un rol protagónico en la disputa, junto a otros dirigentes de sectores económicos de distinto protagonismo en diversas coyunturas nacionales de los últimos años en el país, reconocieron la importancia de pensar el desarrollo en un marco de inclusión y reducción de la desigualdad, ocupando la distribución del ingreso un lugar de importancia en aquella discusión. Ahora bien, ¿qué nivel de desigualdad es tolerable, admisible, deseable en aquella o aquellas perspectivas sobre el desarrollo? ¿Cuáles son las herramientas políticas para favorecer la distribución del ingreso entre los sectores del trabajo y del capital? ¿Cuánto ingreso se debe distribuir y redistribuir a los trabajadores? ¿Qué lugar deben ocupar los sindicatos en la representación de los intereses de los trabajadores ante los empresarios? ¿Qué rol le corresponde al Estado en esta relación? En suma: ¿qué se considera como excedente y como ganancia del capital? ¿Qué posición en las relaciones de fuerza deben ocupar los distintos actores protagonistas y reguladores de las disputas entre trabajadores y capitalistas?

Estos interrogantes se ligan con marcos ideológicos que se reactualizan a partir de estos debates e interpretaciones que la propia dinámica política fuera generando en la Argentina en una década que, a diferencia de la anterior, ha mostrado un crecimiento del producto y aumento de las ganancias entre los sectores ligados a la actividad industrial. En este contexto, la discusión sobre la distribución del ingreso debería quedar confinada en un principio, para los actores empresarios, al ámbito de los conflictos que pueden generarse, regularse y preverse con la institución de la negociación colectiva. Allí, el esquema tripartito conformado por empresarios, trabajadores y Estado permite discutir los montos de aquella distribución en términos de salario directo e indirecto en condiciones de subordinación del trabajo respecto del capital. Además, cada rama y sector de actividad puede segmentar aquella discusión y resolución de las demandas de los trabajadores y los empleadores en función de la dinámica productiva de cada actividad económica, por un lado, y del poder de los distintos sindicatos, por el otro.

En adición a estos argumentos, es posible advertir otras cuestiones presentes en las discusiones destacadas: el temor de los empresarios respecto de un avance en la fiscalización sindical sobre sus balances, un incremento de su peso en las relaciones de fuerza presentes en la actual dinámica del desarrollo en lo que refiere a las actividades urbano-industriales, una amenaza, en definitiva, a la propiedad y a las inversiones privadas

Del lado de los actores sindicales, es posible analizar la irrupción de esta propuesta legislativa de parte de la CGT en un escenario económico de creci-

miento de las ganancias empresarias, pero fundamentalmente, en un escenario político que lo incluía como un actor estratégico en la perspectiva productivista del desarrollo estimulada por el gobierno, si bien en el marco de un vínculo no desprovisto de tensiones, pero sí de alianza y cooperación.

Con el fallecimiento de Néstor Kirchner el 27 de octubre de 2010, se inició una etapa de significativo descenso en los niveles de conflicto discursivo que la presentación pública del proyecto de ley de reparto de ganancias había generado en las semanas anteriores. Coyunturalmente se retornó a una propuesta de consenso entre trabajadores y empresarios para dirimir sus disputas en el marco del llamado Pacto Social, impulsado desde el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner. Tanto la UIA como la CGT dieron muestras de apoyo al gobierno.

En el mes de octubre se reunió la Comisión de Trabajo presidida por Héctor Recalde. La UIA no se hizo presente en estas reuniones; su ausencia sugiere múltiples interpretaciones. La densidad del debate entablado en la Comisión no puede ser sintetizada en esta presentación. En líneas muy generales, y considerando solo las intervenciones de los representantes empresarios, se delinearon en términos generales dos posicionamientos con matices internos: por un lado, se distinguen aquellas organizaciones que reconocieron el carácter de derecho constitucional de la participación de los trabajadores en las ganancias, pero a pesar de ello manifestaron un desacuerdo general con el proyecto legislativo.

Por otro lado, se encuentran aquellas entidades que representan al sector de las pequeñas y medianas empresas, y expresaron su apoyo a la propuesta legislativa, pero plantearon algunos cuestionamientos relacionados fundamentalmente con su implementación en las micro, pequeñas y medianas empresas, en particular de capital nacional. Una de ellas, APYME, defendió el impulso del mercado interno mediante crecimiento de la demanda vía distribución del ingreso y puntualizó que las PYMES son las únicas formadoras de mano de obra calificada, dado que las grandes empresas no invierten en formación de personal y los jóvenes que se forman en las PYMES se van a ellas porque obtienen mejores ingresos. En este sentido, se expresó que dicha inversión no se ve reflejada en ningún balance, motivo que impide a estas empresas lograr ganancias para repartir entre sus trabajadores.

Las declaraciones de Moyano en el mes de noviembre continuaron apuntando la necesidad y pertinencia de la legislación del proyecto de reparto de ganancias, enfocando en los réditos económicos obtenidos por los empresarios en la última década: “En las malas épocas los trabajadores somos socios, pero cuando las ganancias son extraordinarias los empresarios se olvidan de los

trabajadores. Este es el mejor momento para que la ley se aplique” (*Página 12*, 17 de noviembre de 2010).

El discurso de la presidenta, Cristina Fernández de Kirchner, enunciado en la Conferencia Industrial de la UIA el 19 de noviembre sentó la posición del gobierno respecto al conflicto entre trabajadores y empresarios que trajo aparejado la discusión sobre el proyecto de ganancias:

La puja por la distribución del ingreso no es un concepto económico; es un concepto que hace a la condición humana. Lo que hay que darle a esa puja y a esa conflictividad, es racionalidad institucional y legal y encauzarla en el marco de las leyes y la Constitución, sobre todo, en un Gobierno que ha hecho del Ministerio de Trabajo el lugar donde los trabajadores deben y pueden sentirse debidamente representados [...]. Estamos impulsando fuertemente el Acuerdo Tripartito que lo levantamos y lo sostenemos como un concepto entre Estado, entre el sector privado y, por supuesto, los trabajadores (Conferencia de la UIA, Centro Costa Salguero, viernes, 19 de noviembre de 2010).

Así, la contención de los conflictos distributivos advertido en el corto tratamiento mediático y legislativo del proyecto, dentro de los límites del acuerdo tripartito bajo la égida de la institución que representa el Ministerio de Trabajo como espacio privilegiado para dar cabida a las demandas y los reclamos de los actores sindicales, traducía la disposición del gobierno de no involucrarse en el ámbito parlamentario con la propuesta de la CGT.

Durante el año 2011 la discusión del proyecto de ganancias empresarias perdió fuerza en el escenario político. Ello se liga, en parte, a una insistencia del gobierno por encauzar las discusiones sobre distribución del ingreso en el marco del Pacto Social entre empresarios, trabajadores y el Estado. En abril la presidenta convocó a dicho pacto por tercera vez desde su gestión, el último había sido en noviembre de 2010.

El 27 de abril asumió De Mendiguren en la presidencia de la UIA, dirigente vinculado con una mirada productivista del desarrollo y con un ánimo dialoguista con el gobierno. En el mes de mayo de 2011, grupos de empresarios se reunieron en la sede de la Cámara Argentina de la Construcción, donde se hizo hincapié en el pedido de la presidenta para que se discutiera el reparto de ganancias en paritarias, una concesión que algunos de los empresarios estuvieron dispuestos a dar especialmente porque de ese modo, leyeron estos actores, la presidenta desactivaba el proyecto de ley de distribución de utilidades presentado por Recalde el año anterior (*Página 12*, 12 de mayo de 2011).

En el discurso de la presidente en el cierre del congreso de la UIA, dirigido a empresarios y sindicalistas realizado en noviembre se distingue definitivamente el rechazo público de la mandataria al proyecto de ley para discutir ganancias empresarias: “Este modelo es de crecimiento e inclusión”. “Entramos en la etapa de la sintonía fina. Tenemos que comenzar a analizar los grandes temas: inversión, salarios, inflación, subsidios y utilidades”.

La presidenta confirmó que la distribución de una porción de las ganancias empresarias debía ser debatida en cada sector entre sindicatos y empresarios y no por ley, como impulsaba el proyecto presentado por la CGT: “Hay empresas que ya distribuyen. Pero lo tienen que decidir los trabajadores y empresarios en cada sector, no lo puede imponer el Estado a través del Parlamento” (*Página 12*, 23 de noviembre de 2011).⁴²

Las declaraciones de la presidenta en el evento industrial no solamente marcaron el fin de la discusión con respecto al posible tratamiento legislativo del proyecto de reparto de ganancias presentado más de un año antes por la CGT, sino además, dejaba traslucir la ruptura de una alianza con esta organización.

El presidente de la UIA, contrariamente a Moyano, se mostró complaciente con el cierre de la discusión sobre el proyecto de ganancias. Entre sus argumentos, se distingue una visión sobre la equidad/inequidad que situaba a la CGT como impulsor de un proyecto que promovía la desigualdad entre los trabajadores, asumiendo los empresarios una preocupación que para ellos resultaba más genuino al respecto:

Imagínese si usted trabaja en el Banco Credicoop, que es cooperativo, y un amigo suyo en el banco Galicia, que es privado. Su amigo tendría reparto de ganancias a fin de año y usted no, porque los bancos cooperativos reinvierten la totalidad de sus ganancias. En esto nada menos descansa la inequidad del proyecto de reparto de ganancias empresarias. En eso y en situaciones potenciales como que un gremio puede impugnar los balances de manera indeterminada (De Mendiguren, *Clarín*, 24 de noviembre de 2011).

En los meses siguientes se formalizó la ruptura de la CGT y se produjo el alejamiento definitivo del dirigente camionero respecto del gobierno kirchnerista. El debate que instauró la presentación por parte de la central obrera del proyecto de reparto de ganancias contribuyó, junto a otros factores, al desencadenamiento del distanciamiento. El 19 de marzo de 2012, con modificaciones que incorporaban varias de las observaciones y cuestionamientos al proyecto inicial, se presentó nuevamente a la Cámara Nacional de Diputados el Régimen

⁴² Este discurso no ha sido publicado en el sitio oficial de discursos presidenciales.

de Participación Laboral en las Ganancias Empresarias. Esta vez contó con la firma de solo cinco legisladores, todos ellos reconocidos dirigentes sindicales y aliados del moyanismo.

Reflexiones finales

En este escrito hemos reflexionado acerca de la trama de alianzas y disputas sociales que configuraron el modelo de desarrollo industrial argentino vigente desde los primeros años de este siglo. En el marco de una fase económica internacional singularizada por una significativa modificación de los términos de intercambio comerciales, las naciones latinoamericanas se vieron favorecidas por la acumulación de divisas provenientes de la exportación de productos agropecuarios, mineros e hidrocarburos.

A partir de la crisis de la hegemonía neoliberal, emergieron nuevas fuerzas y proyectos políticos que lograron importantes victorias electorales y protagonizaron un ciclo de revalorización de la coordinación estatal, tanto en materia de políticas económicas orientadas hacia la dinamización de los mercados internos y la industrialización, como en iniciativas tendientes a favorecer la reincorporación simbólica, social y material de los sujetos sociales más afectados por la dinámica de las alianzas promovidas por el desarrollo en perspectiva neoliberal: excluidos, trabajadores/as, pequeños productores y empresarios rurales y urbanos, clases medias, estudiantes e intelectuales, pueblos originarios, campesinos, entre otros. Hacia 2005, luego del fracaso de la tentativa estadounidense de crear una zona de libre comercio bajo su dominio, el ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas), una nueva narrativa integracionista marcó una inflexión antineoliberal que repercutió especialmente en las matrices sociopolíticas del Cono Sur (Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay) y la Región Andina (Venezuela, Bolivia y Ecuador). Sin embargo, estas experiencias se sustentaron en el contexto favorable planteado por los resultados extraordinarios de las exportaciones primarias, lo que paradójicamente acentuó los rasgos de dependencia tanto en el plano nacional —en nuestro país ello significó dependencia de las fracciones del capital productivo industrial y de servicios respecto de los intereses de los grupos ligados a la economía primario exportadora y los agronegocios— como en el plano internacional, en términos de inserción de la economía regional en el mercado global.

En Argentina, la reorganización de las alianzas sociales emergente de la crisis del régimen de la convertibilidad monetaria contribuyó al robusteciendo de

ciertos grupos y fracciones sociales que fueron cobrando protagonismo político al calor del patrón de desarrollo industrial promovido por los gobiernos kirchneristas. Con un telón de fondo que revela el poder de veto económico, social y simbólico de los sectores dominantes vinculados al modelo de *agronegocios* –tal como quedó manifiesto en el *lockout* rural de 2008– hemos documentado a lo largo de este artículo cómo las organizaciones empresarias industriales nacionales (en particular la UIA) y las organizaciones de trabajadores (especialmente la CGT), que habían sido desplazadas de los espacios de incidencia política e invisibilizadas como actores sociales en la etapa de auge neoliberal, adquirieron a partir de 2003 un rol muy dinámico. A pesar de su fisonomía minusválida en relación con ciertos imaginarios históricos –que por cierto fueron invocados una y otra vez por la narrativa nacional-popular de esta etapa– empresarios industriales y sindicalistas fueron interpelados y convocados por el gobierno e hicieron resonar sus voces en la arena política nacional con motivo de la promoción, vehiculización y/o legitimación de las políticas públicas, situando sus demandas y propuestas tanto en espacios de decisión política, como a nivel mediático y político-social.

De ahí una renovada vitalidad de los actores del capital y el trabajo que se inscribió en la matriz político-ideológica nacional-popular reemergente, imprimiéndola con sus perspectivas sobre el desarrollo y la transformación social. Ha sido característica de este proceso la articulación de una retórica productivista compartida por empresarios, sindicalistas y el gobierno, como respuesta a las décadas de hegemonía del capital financiero sobre el productivo. Pero al mismo tiempo, se fueron cristalizando a lo largo de la década puntos de confrontación ineludibles entre empresarios y trabajadores, en particular en lo que atañe al reparto de los excedentes generados por la actividad económica. Estas tensiones fueron contenidas por un entorno de conciliación interclase fundada en la conjunción de: recomposición del trabajo y sus institutos colectivos; reindustrialización y utilidades crecientes e intenso arbitraje y coordinación estatal, que se mantuvo hasta al menos finales de 2011, momento en el cual la aparentemente sólida unidad de la central obrera nacional y su alineación gubernamental se desmoronó.

La retórica del desarrollo y las variables que, sin duda, sustentan su orientación productivista retornó con fuerza, en suma, a la agenda pública impulsada y configurada tanto por los actores sociales dinámicos del modelo industrial, como por el gobierno. Los conflictos y solidaridades coyunturales o estructurales entre clases y fracciones de clase adquirieron un nuevo impulso en este proceso: entre los consensos y los antagonismos, el Estado, como relación social, se resituó

y reconfigura como un ámbito de disputa por la producción, apropiación y distribución del excedente en la fase actual del capitalismo nacional.

Bibliografía

- Aronskind, Ricardo (2010), “Cambio estructural y conflicto distributivo: el caso del agro argentino”, en Aronskind, Ricardo y Gabriel Vommaro (compil.), *Campos de batalla. Las rutas, los medios y las plazas en el nuevo conflicto agrario*, UNGS-Prometeo, Buenos Aires, pp. 327-353.
- Azpiazú, Daniel y Martín Schorr (2010), *Hecho en Argentina. Industria y economía, 1976-2007*, Siglo XXI, Buenos Aires.
- Badaró, Máximo (2003), “El movimiento sindical regional: los camioneros y los judiciales”, en Jelin, Elizabeth (compil.), *Más allá de la Nación: las escalas múltiples de los movimientos sociales*, Libros del Zorzal, Buenos Aires, pp. 31-103.
- Basualdo, Eduardo (2011), *Sistema político y modelo de acumulación. Tres ensayos sobre la Argentina actual*, Cara o Ceca, Buenos Aires.
- Benes, Enzo y Belén Fernández Milmanda (2012), “El nuevo liderazgo sindical en la Argentina postneoliberal: el caso del gremio de camioneros”, en *Desarrollo Económico*, vol. 52, n° 205, abril-junio, pp. 31-62.
- Bensusán, Graciela (2007), “Capítulo 18: Las reformas laborales en América Latina”, en De La Garza Toledo, Enrique (coord.), *Teorías Sociales y Estudios del Trabajo: nuevos estudios*, Anthropos, Barcelona, pp. 367-383.
- Berasueta, Ana Cecilia, Eugenio Biafore, Julio César Neffa y Verónica Laura Wahlberg (2010), “Las principales reformas de la relación salarial operadas durante el período 2002-2009”, en *Empleo, desempleo & políticas de empleo*, n° 3, Tercer Trimestre, CEIL-PIETTE CONICET, Buenos Aires [en línea], dirección URL: <http://www.politicaspUBLICAS.uncu.edu.ar/upload/3reformasrelsalarial1.pdf>
- Berins Collier, Ruth y Sebastián Etchemendy (2007), “Golpeados pero de pie: resurgimiento sindical y neocorporativismo segmentado en Argentina (2003-2007)”, en *Politics and Society*, vol. 35, n° 3, setiembre.
- Cantamutto, Francisco (2012), “Dinámica sociopolítica de la devaluación: alianzas, disputas y cambios”, en Félix, Mariano *et al.*, *Más allá del individuo. Clases sociales, transformaciones económicas y políticas estatales en la Argentina contemporánea*, Editorial El Colectivo, Buenos Aires, pp. 45-78.

- Castellani, Ana y Mariano Szkolnik (2011), “Devaluacionistas y dolarizadores. La construcción social de las alternativas propuestas por los sectores dominantes ante la crisis de la Convertibilidad. Argentina 1999-2001”, *Documentos de investigación social*, n° 18, IDAES- UNSAM [en línea], dirección URL: http://www.idaes.edu.ar/sitio/publicaciones/DocIS_18_Castellani_Szkolnik.pdf
- Ciampa, Gustavo, Héctor Recalde y Mariano Recalde (2005), *Una nueva Ley Laboral: Ley 25.877*, Corregidor, Buenos Aires.
- Díaz, Claudio (2010), *El movimiento obrero argentino. Historia de lucha de los trabajadores y la CGT*, Ediciones Fabro, Buenos Aires.
- Fernández, Arturo (1998), *Crisis y decadencia del sindicalismo argentino. Sus causas sociales y políticas*, Editores de América Latina, Buenos Aires.
- Ferrer, Nelson (2005), *El MTA y la resistencia al neoliberalismo en los 90*, Editorial Dos Orillas, Buenos Aires.
- Gaggero, Alejandro y Andrés Wainer (2004), “Burguesía nacional. Crisis de la convertibilidad: el rol de la UIA y su estrategia para el (tipo) de cambio”, en *Realidad Económica*, n° 204, IADE, mayo-junio, Buenos Aires.
- Íñigo Carrera, Nicolás (2010), “Indicadores para la periodización (momentos de ascenso y descenso) en la lucha de clase obrera durante el gobierno peronista”, en *PIMSA 2008-2009, Documentos y Comunicaciones*, Programa de Investigación sobre el Movimiento de la Sociedad Argentina, Buenos Aires, pp. 165-186.
- Íñigo Carrera, Nicolás y Ricardo Donaires (2003), “¿Qué interés se manifiesta en las centrales sindicales argentinas?”, en *PIMSA 2002, Documentos y Comunicaciones*, Programa de Investigación sobre el Movimiento de la Sociedad Argentina, Buenos Aires, pp. 132-192.
- Martucceli, Danilo y Maristella Svampa (1997), *La plaza vacía. Las transformaciones del peronismo*, Losada, Buenos Aires.
- McAdam, Doug, John McCarthy y Mayer Zald (1999), “Oportunidades, estructuras de movilización y procesos enmarcadores: hacia una perspectiva sintética y comparada de los movimientos sociales”, en McAdam, Doug, John McCarthy y Mayer Zald (compils.), *Movimientos Sociales: perspectivas comparadas*, Istmo, Madrid, pp-21-46.
- Murillo, María Victoria (2013), “Cambio y continuidad del sindicalismo en democracia”, en *SAAP. Revista de la Sociedad Argentina de Análisis político*, vol. 7, n° 2, noviembre, pp. 339-348.

- Nardaccione, Gabriel y Diego Taraborelli (2010), “La importancia de los aliados: un estudio sobre el conflicto rural (marzo-julio 2008)”, en Aronskind, Ricardo y Gabriel Vommaro (compils.), *Campos de batalla. Las rutas, los medios y las plazas en el nuevo conflicto agrario*, UNGS-Prometeo, Buenos Aires, pp.119-151.
- O’ Donnell, Guillermo (1976), “Estado y Alianzas en Argentina, 1955-1976”, Documento CEDES-CLACSO, n° 5, Buenos Aires.
- (1978), “Notas para el estudio de la burguesía local, con especial referencia a sus vinculaciones con el capital trasnacional y el aparato estatal”, en Revista *Estudios Sociales*, CEDES, vol. 12, julio, Buenos Aires.
- Piva, Adrián (2009), “Vecinos, piqueteros y sindicatos disidentes. La dinámica del conflicto social entre 1989 y 2001”, en Bonnet, Alberto y Adrián Piva (compils.), *Argentina en pedazos. Luchas sociales y conflictos interburgueses en la crisis de la convertibilidad*, Peña Lillo-Ediciones Continente, Buenos Aires, pp. 19-70.
- Pontoni, Gabriela (2013), “Conflictos sobre ruedas: nuevas y viejas estrategias acción sindical. El caso camioneros en la post convertibilidad”, en Senén González, Cecilia y Andrea del Bono (coords.), *La revitalización sindical en Argentina: alcances y perspectivas*, UNLAM-Prometeo Libros, Buenos Aires, pp. 101-120.
- Schmid, Juan Carlos (2010), *Marejadas populares: de la Revolución de Mayo al Bicentenario*, Ediciones Instituto Superior Dr. Arturo Jauretche, Buenos Aires.
- Svampa, Maristella (2005), “Tres ejes para una discusión: modelo de dominación, tradiciones ideológicas y figuras de militancia”. Ponencia presentada en el Panel “Perspectivas del Movimiento Social y Político”, IEF-CTA, setiembre, Buenos Aires [en línea], dirección URL: <http://maristellasvampa.net/archivos/ensayo15.pdf>
- (2010), “Movimiento sociales, matrices-socio-políticos y nuevos escenarios en América Latina”, *Working papers*, 01 [en línea], dirección URL: <http://maristellasvampa.net/archivos/ensayo45.pdf> www.social-globalization.uni-kassel.de/owp.php
- (2011), “Argentina, una década después. Del «que se vayan todos» a la exacerbación de lo nacional-popular”, en *Nueva Sociedad*, n° 235, setiembre-octubre de 2011, pp. 17-34 [en línea], dirección URL: <http://maristellasvampa.net/archivos/ensayo55.pdf>

Vilas, Carlos (2005), “La izquierda latinoamericana y surgimiento de regímenes nacional-populares”, en *Nueva Sociedad*, n° 197, mayo-junio, pp. 84-99.

Wyczykier, Gabriela y Cecilia Anigstein (2013), “La distribución del excedente. El proyecto de participación en las ganancias empresarias impulsado por la CGT en 2010”, en *Realidad Económica*, n° 280, noviembre-diciembre, pp. 104-129.

Capítulo 7

La UIA y su perspectiva en torno al desarrollo.

Un análisis a partir de las Conferencias anuales de la entidad

Mariana Barattini

Hoy nos convoca, perentoriamente, una histórica oportunidad para consolidar un crecimiento que nos conduzca hacia un desarrollo integral con más producción, más y mejores empleos, más y mejores salarios, más y mejor educación, más igualdad de oportunidades, más equidad y más inclusión social para todos [...]. A las puertas del Bicentenario, tenemos el deber de reubicar nuestra Nación en la posición que ostentaba en 1910: país pletórico de oportunidades destinado a estar entre los primeros del mundo.

Héctor Méndez, 11° Conferencia, noviembre de 2005

Introducción

Como ya ha sido abordado en esta compilación, el desarrollo¹ es definido de diferentes formas, no solo históricamente, sino que los mismos grupos

¹ El desarrollo, como motor de decisiones políticas, tiene que pensarse como un concepto que se construye a partir de una puja de percepciones de diferentes actores sociales en torno a una imagen de sociedad deseable. Las concepciones hegemónicas se articulan, dando lugar a tomas de posición de los actores de poder (políticos y económicos), con narrativas que contribuyen a perpetuar y reafirmar imágenes, e intervenciones concretas, que tienden o pretenden materializar ese ideal. Desde esta perspectiva se descontextualiza la noción de desarrollo, se la aleja de la

sociales construyen perspectivas en torno a él, se adhieren a “modelos”, los proponen o rechazan. Consideramos que en esta última década hay una disputa en torno al modelo de desarrollo a seguir como sociedad y esa disputa adquiere visibilidad pública en tomas de posición de los actores de poder. Uno de ellos es el empresariado, nucleado en sus organizaciones representativas. Aquí haremos un análisis de esas diferentes tomas de posición, a través del estudio de sus Conferencias anuales, en momentos claves de la década por parte de una de las fracciones del empresariado, la burguesía local industrial² representada por la UIA (Unión Industrial Argentina).

A través de esta entidad, esa fracción demanda, propone, critica, en fin, expresa un ideal en torno al desarrollo, que puede llegar a dialogar, confluir o enfrentarse con otras perspectivas existentes. Consideramos que las Conferencias anuales de la entidad son momentos de exposición de perspectivas en torno al desarrollo, proyectando prácticas deseables y criticando o apoyando prácticas pasadas y presentes. Estas perspectivas (expresadas en discursos) presentes en las organizaciones representativas de los sectores dominantes no son estáticas, sino que varían o cobran relevancia unas y no otras, en función de cada contexto económico y sociopolítico, y detrás de ellas podríamos visualizar un “modelo de país” deseable, en relación con el lugar del Estado, las relaciones sociales, la riqueza y el poder, con una perspectiva del bienestar construida a partir de sus intereses de clase.

Con respecto al período abordado (2003-2008), consideramos que marca un cambio de época más allá de las continuidades existentes en relación a la década anterior. Estamos hablando de la exaltación del Estado, que se configura en un actor relevante y que es interpelado por diversos actores sociales como agente clave en el camino hacia el “desarrollo”. Según Azpiazu y Schorr:

La forma en que se superó la crisis [del 2001] contó con el respaldo de amplias capas sociales (incluyendo a numerosos segmentos de la pequeña burguesía). Así, tendió a conformarse una heterogénea alianza entre diversos sectores políticos, académicos, sindicales y empresarios, que se estructuró en lo ideológico-discursivo alrededor de la defensa de categorías muy caras a la tradición del movimiento popular en la Argentina: «industria», «producción y trabajo», «burguesía nacional», «nación», etc. (Azpiazu y Schorr, 2010: 34).

realidad fáctica, pensándola como un concepto de alcance medio, ordenador de narrativas y prácticas de actores en escenarios concretos.

² Las fracciones ligadas al modelo de agronegocios y al modelo extractivo son abordados en otros segmentos de este libro.

Es así que cobra relevancia aquí el análisis de dicho actor, a través de una de sus fracciones, el de la burguesía local industrial.

Para observar cómo se presenta en los discursos de la UIA su perspectiva en torno al desarrollo, retomamos algunos momentos que han sido referenciados en el capítulo anterior, como eventos relevantes por su potencial dinamizador de discusiones, intercambios y reflexiones; a saber:

1. La salida del Régimen de Convertibilidad en 2003 (la superación de la crisis del 2001).
2. El pasaje del conflicto social al conflicto laboral. En estos años se observa un reposicionamiento de un discurso industrialista y los actores sindicales lograron salir del letargo en el que habían estado en la década pasada período 2004-2005.
3. Crisis internacional del 2008-2009 y los conflictos entre el gobierno y las agrupaciones rurales en torno a la Resolución 125 en el 2008.

Las dimensiones del desarrollo a partir de las demandas del actor industrial

Con énfasis ordenador de algunas dimensiones que dan cuenta de la perspectiva del desarrollo de esta fracción de la burguesía, aquí retomamos la propuesta de O'Donnell (1978), quien plantea un esquema en tres niveles para pensar a este actor: el estructural, el político-ideológico y el corporativo. El primer nivel plantea su posición relacional frente a otros grupos (subalternos, otras fracciones burguesas, y hasta el mismo Estado) y en su interior (capas al interior de la burguesía industrial). El nivel *político-ideológico* es aquel relacionado con la actuación específicamente política en términos de su trascendencia del plano corporativo, como portadora de intereses generales que impliquen propuestas de organización política y económica de la sociedad en su conjunto. El último nivel, es el *corporativo*, que puede articular a diferentes fracciones burguesas según su grado de unificación, y se expresa en instituciones que se presentan como representativas de los intereses materiales de la clase en su conjunto.³

³ Podríamos incorporar aquí las tres dimensiones planteadas por Alain Touraine para pensar la importancia de las dimensiones cultural y política en los análisis de las posiciones de clase. Véase Alain Touraine (1966), *La sociología de la acción*, Ariel, Barcelona.

Ahora bien, en las exposiciones de los referentes de la UIA en las Conferencias anuales de la entidad, podemos ver cómo se entrecruzan los tres niveles. Por un lado, el *estructural*, con eje en la matriz productiva propuesta y las relaciones sociales de producción que allí predominan. En lo que refiere a la actividad industrial —que es la que aquí compete—, destacamos la que se establece entre los centros de desarrollo industrial —generalmente asentados en las grandes ciudades— y las demás regiones del país, la que se genera entre las grandes industrias y las PYMES, la vinculación con el capital transnacional (el mercado interno vs. la lógica exportadora) y el desarrollo más o menor profundo de las cadenas de valor, y las relaciones intra e interclases que en esa matriz predominan. Otro de los ejes, que correspondería a una dimensión *político-ideológica*, comprende la conexión con el Estado y los sucesivos gobiernos; se encuentran allí posicionamientos más o menos conciliadores, de cooperación o de enfrentamiento, en los que está presente el pedido de mayor o menor injerencia en determinados asuntos ligados a la actividad económica. Aquí estaríamos acercándonos al eje *corporativo* (reducciones arancelarias, promociones, tipo de cambio, políticas de empleo, etc.), o la posibilidad de injerencia en la formulación de políticas que correspondan a un modelo de país deseable. El eje corporativo lo podemos encontrar también en las relaciones entabladas con el mundo sindical, que pueden ser más o menos asimétricas, en función de cada etapa y de la relación de fuerzas existente en cada momento social. Dentro de las demandas en ese campo, están las discusiones salariales, de asignaciones, cargas sociales, etc., o sea, todos aquellos mecanismos regulatorios que inciden en la distribución de la riqueza social.

Aquí podemos pensar en cómo subyace el desarrollo desde la perspectiva de este actor corporativo, en cuanto proyección a futuro, enfatizando aquellas actividades que hacen al crecimiento económico, a la distribución de la riqueza, el lugar del Estado; en fin, construyendo un ideal de país “cohesionado, equitativo y moderno”, desafío planteado en la 9ª Conferencia de la UIA, correspondiente al año 2003, desde donde se plantea un “desarrollo integrador” como una gran oportunidad que se le presenta a la Argentina, luego de la crisis del 2001. Ese gran desafío fue mutando a lo largo de la década, diluyendo “el espíritu” conciliador que devino luego de esos años en los que todo parecía desvanecerse.

La hora de los consensos. El año 2003⁴

La Conferencia realizada en el año 2003, se tituló “Argentina ante una oportunidad: el desarrollo integrador. Reflexiones desde la industria para gestar un país cohesionado, equitativo y moderno”.⁵

En dicha Conferencia aparece una demanda hacia el Estado, en cuanto agente que debería llevar adelante “políticas que aseguren un desarrollo sostenido”, siendo “el único camino para la corrección de las profundas asimetrías sociales y regionales existentes”.

La necesidad de consensos entre diferentes grupos sociales, aparece como una necesidad para ir delineando un “*nuevo modelo económico*” que contemple:

1. Política cambiaria y monetaria.
2. Integración económica al mundo, usufructuando los mecanismos de administración del comercio exterior que ofrecen las reglas de juego del comercio internacional.
3. Prudencia fiscal, priorizando la mayor eficacia recaudatoria para disminuir el incumplimiento y un sistema tributario más simplificado y armonizado.
4. Redistribución del ingreso a través de una política de ingresos que no amenace el equilibrio fiscal, pero que utilice las herramientas de las democracias modernas. Una política de crecimiento adecuada es aquella que garantiza que la expansión y el aumento de la rentabilidad empresaria vayan asociados a una mejor distribución del ingreso y, por ende, al aumento de la masa salarial.
5. El fortalecimiento del rol del Estado como inductor del crecimiento, articulador de nuestras negociaciones internacionales, promotor de la expansión de sectores estratégicos, como las PYMES y las economías regionales, y regulador de los sectores con monopolios y oligopolios naturales.

⁴ Los fragmentos entrecomillados y en itálica son aquellos extraídos textuales de las Conferencias, así como las citas que, por su extensión, van separadas.

⁵ Los temas prioritarios de la Conferencia giraron en torno a: la educación y la formación, la situación de los sectores industriales: automotriz y autopartes, agroindustria (vino y soja), textil, naval y plásticos; el lugar de las PYMES; las negociaciones internacionales: Mercosur, ALCA, OMC; el crecimiento y empleo: bases para el diálogo social; e infraestructura y regiones.

6. Énfasis de la sociedad en su conjunto en la educación y la ciencia y tecnología como herramienta fundamental para que la integración al mundo pueda canalizarse a través de actividades de cada vez más alta productividad y salarios elevados.

Nuevamente, la necesidad del consenso frente al peligro de la ruptura y la creciente normalización institucional reclamada por diferentes grupos sociales, es una interpelación clara de la entidad. La visualización de un momento en el que:

La Argentina puede dejar de oscilar entre extremos ya obsoletos y que su sociedad está optando por políticas más prudentes y que emulan las aplicadas por sociedades más maduras, el debate económico y las tareas pendientes deberían ser muy similares a las que se pueden observar en los países más avanzados.

Para la entidad, la existencia de modelos a imitar requeriría ciertos desafíos, que se interrogan sobre:

1. Cómo agilizar y potenciar la llegada del crédito al sector productivo, en particular a las PYMES, a los proyectos de largo plazo y a las economías regionales;
2. Cómo articular las cadenas productivas para generar una mayor porción del valor final en nuestro país;
3. Cuáles serán las obras de infraestructura claves para facilitar el aumento de la producción y qué estrategia energética permitirá optimizar la utilización de nuestros recursos;
4. Cómo luchar mejor por la inserción de los productos argentinos en los mercados mundiales y cuál será la estrategia de largo plazo en nuestro comercio exterior;
5. Cómo mejorar la capacitación de nuestros recursos humanos para que sus habilidades les permitan productividades y así salarios cada vez más elevados;
6. Cómo modernizar el Estado y aumentar su transparencia para que cumpla efectivamente con aquellos roles indelegables (educación, salud, seguridad social, justicia, seguridad interior).

Junto a estas propuestas, aparece como fundamental en los discursos de los referentes de la UIA, la necesidad de articulación entre grupos sociales con

intereses diferentes en pos de la construcción de la normalidad institucional, económica y político-social. Como claves de esta nueva etapa tras la superación de la crisis, se mencionan la distribución del ingreso mediante el aumento de la masa salarial, como forma de disminuir las crecientes asimetrías sociales, el empoderamiento del Estado y determinadas medidas de política económica que permitan el crecimiento en ese campo (infraestructura, política fiscal, capacitación, desarrollo de cadenas productivas, entre otras).

Aquí es interesante remarcar también cierta idea que se esboza en las intervenciones de los representantes de la UIA sobre *el trabajo y los trabajadores*. Desde los años 90 la intervención focalizada del Estado fue la práctica para paliar los efectos negativos de las políticas neoliberales. Los programas de ayuda social como forma de intervención social del Estado fueron una herramienta sistemática que cobró su mayor relevancia con el Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados, implementado durante la presidencia de Duhalde en el año 2002. Dicho mecanismo fue ampliamente criticado por algunos sectores de la población, que sostenían que esa forma de intervenir desestimulaba la decisión de la población económicamente activa de buscar trabajo. En ese marco, es que la UIA demanda transformar los diferentes planes de ayuda social *“en herramientas que estimulen la creación de puestos de trabajo permanentes”*, marcando *“el riesgo de reemplazar la cultura del trabajo digno y productivo por un sistema de asistencia contraproducente y negativa”*.

Como también sabemos, aquellos años fueron años de movilización social de diferentes grupos sociales, que transpolaron sus demandas en prácticas colectivas concretas en el espacio público. La UIA también allí sienta su posición, pidiendo orden frente *“a la proliferación de los cotidianos actos de protesta que alteran el desarrollo de las actividades productivas”*, necesitamos *“trabajar en paz”*, mensaje que se apoya en la demanda de orden de diferentes sectores sociales. Esa demanda de orden aparece como espíritu de época, en donde se sustenta la demanda de diálogo social, negando así los conflictos de clase.

Esta concepción de pensar la construcción sobre las ruinas, supone para la entidad la necesidad del *“diálogo social”*, recuperando los acuerdos tripartitos clásicos: Estado, Sindicatos y entidades empresarias. Con ese espíritu conciliador es que se convocó en esta Conferencia para hablar de política laboral al ministro de Trabajo, Carlos Tomada, y al secretario de la CGT, Rodolfo Daer, los tres actores coincidentes con esa posición. Así, Funes Rioja, responsable del área de política laboral de la UIA, expresaba la posición institucional de la entidad:

[...] de la misma manera que el año pasado, cuando estábamos todavía frente a las graves consecuencias de la crisis inmediata, abrimos el diálogo interempresario para la reconstrucción institucional, hoy que el país ha consolidado sus instituciones democráticas y está en vías de recuperación económica, creemos que hay que tener una agenda para el futuro. Y esta agenda para el futuro, no por casualidad, debo decir al señor Ministro y al señor Secretario general de la CGT, se conforma hoy por tres personas que tienen distintas responsabilidades concurrentes en el mismo campo.

Por su parte, sostenía Daer en la misma línea:

Fuimos capaces de construir consensos para poder recuperar el poder de compra de los salarios. Lo que se estaba fuera de discusión, más allá de las opiniones de distintos sectores económicos que predecían un diciembre catastrófico, era la responsabilidad que tenían los grupos sociales, a través del diálogo social, de comenzar a construir caminos viables en algo que estaba fuera de discusión, que los salarios se habían pauperizado [...]. Pero nos imaginamos un país para dentro de 20 años, donde el índice de desocupación sea el menor, donde se vuelva a construir el contrato social, que muchos somos productos de ese contrato social donde existía la movilidad intelectual, cultural y social del pueblo argentino.

Sin más, los grupos en sus relatos sostienen la necesidad del diálogo social, siendo el empleo registrado el motor del crecimiento. Para la UIA es necesario un crecimiento con empleo, aumentando la productividad y la competitividad. Para ello, es necesaria la producción industrial, el apoyo a la pequeña y mediana empresa, y como ya sostuvimos, el empleo formal. La informalidad para la UIA es concebida como un “flagelo”, que requiere del compromiso de todos los actores involucrados: *“trabajadores, Gobierno y empleadores tenemos que ser socios, porque el trabajador informal no tiene pertenencia, no tiene protección”*. Es este punto, la propuesta concreta de la UIA es un trabajo interministerial que construyan leyes adecuadas para la solución del problema: *“Que el ministerio de Trabajo, de Educación y Producción van a trabajar en este proyecto en forma conjunta; va a ver una reforma de la ley respectiva para que sea una responsabilidad interministerial”*.

Daer enunciaba al respecto:

Lo que nosotros queremos del campo laboral son empresarios, fábricas que generen puestos decentes, y cuando digo decentes, hablo del trabajo en blanco. No solamente el trabajo en negro es una mezquindad que evade aportes, es una expresión moderna, permítanme decir, de la explotación.

Además, hay que agregar que no permite competir con las empresas que están en blanco, que tienen responsabilidades sociales.

Tomada, invirtiendo la relación entre empleo y crecimiento, propone pensar al primero como elemento dinamizador del crecimiento económico. La industria allí cumpliría un rol fundamental, recuperando:

[...] el rol histórico de sector articulador de la economía, porque la industria articula como nadie, articula con el proveedor de insumos y hacia delante, digamos, proveyendo bienes. Articula territorialmente, Argentina es un país que ha articulado a partir del fenómeno industrial, pero más importante también en el plano de lo que estamos analizando; la industria articula socialmente porque es la industria la que nos obliga a plantear que el salario es algo más que el costo de producción.

Consideramos que estos acuerdos básicos son los que sentaron las bases para la puesta en práctica de una serie de políticas que derivaron en que el trabajo registrado sea la principal bandera de los primeros años del kirchnerismo. Sin embargo, en los años 2004 y 2005, en un contexto en donde el empleo aumenta, hay crecimiento económico y los salarios se deterioran, se reactiva como ha sido abordado en el artículo anterior, el conflicto laboral. Es allí cuando el Estado comienza a reactivar mecanismos institucionalizados de regulación de la relación capital-trabajo, como fue el Consejo del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil, planteando una relación tripartita para afrontar el nuevo escenario.

Los años 2004 y 2005

Como mencionamos, los reclamos salariales volvieron a cobrar impulso luego del mejoramiento de los índices económicos en los primeros años del *kirchnerismo*. A mediados de la década, las protestas sindicales ganaron las calles desplazando a quienes anteriormente utilizaron esa metodología mientras el país se hundía en una de sus más profundas crisis. Las grandes centrales sindicales fueron aquellas que más se movilizaron y sus acciones y acuerdos con el gobierno de Néstor Kirchner adquirieron gran visibilidad por su impacto mediático. Ese clima de efervescencia en los reclamos de índole laboral que tenía como protagonistas a los grandes sindicatos ligados históricamente al peronismo, que se centraban en el pedido de mejoras salariales y en donde el Estado adquiriría también protagonismo en su rol de mediador entre el capital

y el trabajo, repercutió en otros escenarios de menor escala, manifestándose la conflictividad también a nivel de base.

Frente a este escenario, como bien se señala en el artículo anterior, el gobierno apostó a la reactivación del mecanismo de negociación tripartita, convocando el Consejo del Salario y la UIA fue partícipe de esa instancia como representante de los intereses de los empresarios industriales. Pese a ello y a su importancia, en la 10° Conferencia de la entidad, realizada en noviembre de 2004, titulada “Una Argentina mejor para todos. Desarrollo económico con equidad social”, los trabajadores y sus organizaciones representativas fueron un tema ausente. Como vimos anteriormente, uno de los ejes de la 9° Conferencia realizada en diciembre de 2003, había sido la cuestión del crecimiento y el empleo. Allí la UIA presentó su agenda laboral, en pos de “sentar las bases para el diálogo social”, en donde fueron también expositores el ministro de Trabajo, Tomada, y el secretario general de la CGT, Rodolfo Daer. En esta oportunidad, el único representante sindical fue el secretario adjunto del Sindicato de Mecánicos y Afines del Transporte del Automotor, exponiendo sus ideas sobre la cuestión de la “capacitación”, eje de esta Conferencia. El presidente de la Conferencia, Lardizabal, decía en el acto de apertura *“debe el Estado supeditar los subsidios y planes sociales a la obligación de los padres de enviar a sus hijos a la escuela”*. De la calidad de la educación depende *“la real preparación de los jóvenes para la vida, la responsabilidad cívica y social y su inserción en el mundo laboral”*. Allí se interpelaba al Estado para que fuera un agente activo en pos de mejorar el sistema educativo. Uno de los representantes del gobierno en dicha Conferencia fue Filmus, ministro de Educación, quien sostenía en esta línea, que el empleo calificado es el que mejora la productividad: *“recuperar las capacidades de nuestros trabajadores”* se presenta como desafío, por eso la clave está en invertir en capacitación, *“fortalecer las estructuras de formación vinculadas a los distintos sectores de las actividades productivas”*.

La primera parte de la Conferencia se dedicó a la temática educacional, pero referenciando una dimensión moral que trasciende lo estrictamente laboral. La constante apelación a una “ética humana” necesaria para la vida en sociedad fue la clave de las diferentes disertaciones. Nuevamente, desde este eje se interpela al Estado, quien para la UIA tiene que cumplir un rol fundamental *“no puede desentenderse de la problemática humana y social; hay que reconstruir núcleos familiares, hay que reconstruir situaciones morales, hay que reconstruir al hombre argentino”*, esbozada Juan Moravek, presidente del Departamento de Desarrollo Regional de la Unión Industrial en el acto de apertura.

En esta línea, el presidente de la Conferencia decía:

Una sociedad que, luego de varias crisis recurrentes, transita un cambio cultural decisivo, afianzando la educación ciudadana, comprendiendo la necesidad de elevar los comportamientos y actitudes del conjunto social, a través de la mejor practica de principios y virtudes, es decir, invirtiendo tiempo, recursos y esfuerzos sostenidos en la mejora de su dimensión ética, es el punto de partida de una Argentina mejor.

Otro de los ejes temáticos de la Conferencia fue la llamada “competitividad sistémica”. Según la UIA, en ese momento se percibía:

[...] con mayor claridad que los países como las empresas, compiten, y si son más o menos competitivos, de ello depende su bienestar. Hemos tratado aquí la importancia que tiene, que la búsqueda de esa mejor performance y productividad sea la consecuencia, no de algunas variables, sino de un conjunto de mejoras de carácter sistémico como la previsibilidad jurídica,⁶ una adecuada política fiscal, la gravitación de las PYMES, la presencia de un financiamiento competitivo y una infraestructura concebida y ejecutada con el objeto de resultar en una logística performance de una producción argentina, competitiva internacionalmente.

Sobre estas temáticas disertaron referentes del sector privado y funcionarios estatales, y la UIA no presentó su posición institucional a lo largo de la jornada dedicada a estos temas. Sí fueron retomados en el cierre por su presidente, Alberto Álvarez Gaiani, que recuperó algunos elementos que habían sido expuestos anteriormente, en donde en definitiva se termina de presentar una suerte de programa de la entidad. Allí, los intereses de clase parecían desdibujarse del planteamiento, debido a que se esbozaba la necesidad de “*promover un modelo efectivo de desarrollo sustentable*”, en donde la generación de crecimiento y trabajo genuino, aparecen como “*condiciones básicas para el mejoramiento de la calidad de vida de toda la población*”. En esta línea, sigue Gaiani: “*Creemos firmemente en la necesidad de encontrar, mediante el esfuerzo conjunto de Gobierno, empresarios*

⁶ Sobre la temática, la UIA expresó “la preocupación” ante el fallo de la Corte Suprema sobre la posibilidad de utilizar la vía judicial en los casos de accidentes de trabajo, por encima de la legislación laboral vigente. La preocupación se liga a la llamada “industria del juicio”, que se pensaba desterrada. “*Es por ello que hemos insistido y seguiremos expresando nuestra posición en procura de una ley PYMES realista, de adecuaciones al régimen de riesgos del trabajo, que cubran al trabajador y al empresario, garantizando la prevención y previsibilidad de aquellos, sin caer en la incertidumbre que generan distintas interpretaciones judiciales, por respetables que éstas pudieran ser*” (Gaiani, acto de cierre).

y trabajadores, el difícil pero posible camino del crecimiento con empleo, educación, tecnología e inversión que conduzca al progreso y bienestar para todos los sectores”.

Podemos ver que la idea del desarrollo supone crecimiento, un crecimiento vinculado con un aumento de la productividad asociada a una mejor formación de los trabajadores y a su vez, a la necesidad de que la Argentina recupere su posición ante el mundo, aspecto que también fue destacado en el acto de cierre. En este punto, la UIA apoyaba medidas gubernamentales que contribúan a volver a poner a la Argentina en el circuito comercial mundial. Gaiani decía:

[...] deben destacarse dos importantes logros alcanzados por el Gobierno. El primero, el haber mantenido un bajo índice de inflación anual, administrando con prudencia una crisis que presagiaba todo lo contrario. El segundo, es el superávit presupuestario, que constituye una novedad auspiciosa luego de muchas décadas de déficit crónicos, provocados por gastos incontenibles [...]. En este aspecto, la decidida acción presidencial, denegando cualquier exceso, instala un precedente altamente positivo, que es uno de los signos más observados por la comunidad internacional a la hora de evaluar la credibilidad de las políticas económicas implementadas. Sería elogiable que una porción importante de ese superávit se aplicara a eliminar impuestos distorsivos que disminuyen notablemente la competitividad de la industria nacional [...]. También debemos reconocer la firmeza y convicción demostrados por el Gobierno en la negociación de la deuda, condición indispensable para volver a integrarnos al conjunto de naciones merecedoras del financiamiento e inversiones externas. Ese es sin dudas el paso inicial, que deberá ser complementado cuando la Argentina vuelva a acreditar su condición de nación respetuosa de los acuerdos y compromisos adquiridos. Consecuente con ello, aspiramos a que nuestro país lleve a buen término las negociaciones pendientes con los organismos internacionales de crédito, sin resignar la ratificada decisión de no comprometer el crecimiento de la economía nacional.

Las negociaciones internacionales son para la UIA de vital importancia para “el desarrollo de la industria nacional”. En este punto la entidad también se mostró satisfecha con decisiones gubernamentales en pos de defender los intereses de la industria nacional frente a las “asimetrías” del Mercosur, medidas tendientes a proteger ciertas ramas de la industria nacional en una nueva etapa de relaciones con Brasil.⁷

⁷ Asistieron a la Conferencia y disertaron el viceministro de Relaciones Exteriores, el embajador Samuel Pinheiro Guimarães y el secretario de Desarrollo e Industria, Marcio Fortes, y una delegación empresaria de la FIESP (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo).

Tan solo pretendemos como esencial que las exportaciones de bienes manufacturados argentinos registren tasas crecientes constantes y superar, de esta forma, la condición de vendedores de ‘commodities’. No dudamos que la vía más positiva es el diálogo entre los sectores privados, como base para la implementación de políticas convenientes para cada una de las partes, pues ello conduce a convenios duraderos y equitativos. Ejemplos de ello son los acuerdos alcanzados entre algunos sectores como el textil, avícola y paplero, algunos que se han renovado por varios años.

En esta línea, y con los reclamos de protección de la industria nacional frente a las asimetrías, la Conferencia N° 11, realizada en noviembre de 2005 representa una apelación directa sobre la temática: se titula “¿Por qué se venden las empresas argentinas? La necesidad de un empresariado nacional”.

En esta Conferencia no disertó ningún representante sindical, y a diferencia de las dos Conferencias anteriores, ningún referente de la vida política nacional fue parte del programa. Solo consultores, académicos, exfuncionarios públicos y empresarios, destacándose como invitado el presidente de Arcor, Luis Pagani, y también presidente de otra entidad empresaria, la AEA (Asociación de Empresarios Argentinos).⁸

En los discursos de los interlocutores de la UIA, hay una perspectiva a futuro ligada a un ideal societal, en los que la entidad manifiesta el compromiso con:

[...] el proceso de reconstrucción de un capitalismo nacional solidario y de fortalecimiento de una cultura industrial sustentable, capaz de trabajar asociativa y articuladamente con los diferentes sectores de la sociedad argentina y con el Estado. En ese camino se presenta como un elemento fundamental el potenciamiento del empresariado nacional como línea de acción indispensable para el desarrollo argentino con inclusión social.

En el acto de apertura, el presidente de la Conferencia, Miguel Altuna, manifestó la importancia de la temática priorizada en este evento, partiendo del diagnóstico del proceso de desnacionalización/extranjerización de la economía

⁸ Sobre la temática abordada en este texto, la perspectiva en torno al desarrollo, el presidente de AEA exponía: “Más allá de las preocupaciones y problemas cotidianos, creo que ha llegado el momento en que los argentinos debemos comenzar a reflexionar sobre cuál es el perfil de país que queremos para nosotros y para las próximas generaciones. Como siempre digo, esto no es una responsabilidad de una persona o de un gobierno, es toda la sociedad argentina la que debe generar el consenso necesario para imaginar un modelo de desarrollo acorde con nuestra idiosincrasia y nuestros valores. Desde mi perspectiva, asegurar la integración de la Argentina al mundo, implementar un sistema educativo moderno y conformar una clase empresarial nacional, son tres pilares sobre los que tenemos que asentar una estrategia nacional con inclusión social”.

argentina “*inédito en la década de los ‘90*”, en el contexto de una coyuntura económica marcada por “*la volatilidad permanente, por los cambios de reglas de juego de los negocios y por las tremendas restricciones de financiamiento*”.

El objetivo propuesto fue realizar un diagnóstico sobre la situación y generar propuestas para modificarla, relacionadas con el aumento de las inversiones productivas, el desarrollo de una mayor capacidad exportadora, y por último eliminando “*las asimetrías que afectan al empresariado nacional respecto del inversor extranjero*”. Como objetivo de la UIA en el plano económico, se presenta la generación de un “*tejido industrial denso y sustentable*”, competitivo, con productos con valor agregado, empleo de calidad. El sector industrial tiene que ser capaz:

[...] de trabajar asociativamente en su cadena de valor [relación intra-clase], que pueda articular con los organismos de Estado su estrategia de desarrollo e inserción internacional, que impulse inversiones productivas, que genere innovación a través de la investigación aplicada y que, al fin de cuentas, tenga potencialidad no sólo para competir con sus pares foráneas sino, fundamentalmente, para internacionalizarse, regional o globalmente. Sólo este perfil de industria podrá generar el proceso de inclusión social que todos queremos.

Uno de los puntos importantes es la llamada por la UIA “cultura industrial”, que se diferencia de “la cultura de la especulación financiera y rentística”. Aquí aparece la imagen de un empresariado nacional emprendedor, entusiasta, con capacidad de gestión, receptivo:

[...] a las demandas del ciudadano [...] Hoy, la reconstrucción económica y la recuperación del crecimiento industrial nos dan una oportunidad imperdible para delinear este nuevo patrón productivo industrial, de la mano del fortalecimiento del empresariado nacional [...] el desafío del 2010 es lograr una Argentina integrada social y geográficamente, con PYMES transformadas en grandes empresas; grandes internacionalizadas; y multinacionales comprometidas con el desarrollo argentino.

En esta línea disertó Débora Giorgi, por aquel entonces directora del Centro de Estudios sobre negociaciones internacionales de la UIA. Con la preocupación sobre la extranjerización de la economía y datos que la sustentan, el énfasis estuvo puesto en la necesidad de reforzar el lugar del empresariado nacional en un contexto globalizado, a través de una fuerte intervención estatal en materia de política fiscal y tributaria. A su vez, la expositora mencionó la importancia

del desarrollo de cadenas de valor, como una de las claves del fortalecimiento del empresariado local, frente al mundo económico globalizado. Es así que en estas cadenas de valor adquieren importancia las PYMI y la necesidad de su fortalecimiento. De hecho, Rodolfo Achille, vicepresidente 1° PYMI de la UIA disertó al respecto, planteando que estas pequeñas industrias configuran un entramado necesario para el funcionamiento de las grandes empresas, de allí que necesiten especializarse y ser flexibles, *“favorecer la eficiencia desde el punto de vista colectivo como clusters, complementarse como cadenas, adaptarse a los procesos y capacidad de innovación”*. Además de ese rol también por su escala, son importantes en el *“el desarrollo territorial”*. En relación a este planteo, se menciona la necesidad de revertir cierto problema cultural argentino, por el que la población no llega a valorar el “producto local”. Se requiere entonces el “respeto cultural a los bienes producidos por los locales en el propio territorio”, y en ese cambio, es importante el rol del *management* para revertirlo. Por último, en relación con el entramado de las pequeñas industrias, se plantea como fundamental en rol regulador del Estado, mirando como ejemplos las experiencias tanto de los países europeos, como de Estados Unidos, Canadá incluido, además de Chile y Brasil.

Cuando se plantea el rol del Estado como regulador en esta Conferencia, la posición institucional de la UIA refiere a la articulación entre público y privado, apelando nuevamente a la necesidad de acuerdos, al diálogo social. En este sentido, fue Daniel Funes de Rioja, miembro del Comité Ejecutivo de la UIA, quien toma la experiencia española de creación del Consejo Económico Social como mecanismo idóneo para la articulación de los intereses sociales, no solo para mejorar la gobernabilidad, sino también para *“facilitar la creación de un ambiente propicio para la empresa, para la generación de puestos de trabajo, para el crecimiento”*. Aquí es cuando se plantea la necesidad de diálogo social, para resolver las tensiones propias del crecimiento:

[...] para que el Gobierno entienda todas nuestras prioridades y nuestras reflexiones, nada más que para eso, para que después pueda gobernar; y para que los sindicatos, que representan a los trabajadores, entiendan que la lógica de la distribución, no se pueda dar sin la lógica de la producción. Y en este equilibrio entre lógica de producción y distribución, surgen dos palabras que son esenciales: productividad y competitividad.

Es interesante aquí la imagen de “la Argentina del péndulo” (temática que va a ser abordada en el 2011 como contrapunto a la posibilidad del desarrollo).

Esa Argentina está marcada por antagonismos, que no permiten *“la Argentina de la armonización, de la concesión, pero de la concesión racional, no de la concesión impuesta; de la concesión con la convicción de que forma parte de un proceso de creación y de crecimiento”*.

Es necesario destacar que en todas las exposiciones de miembros de la UIA, se hace referencia a la “oportunidad histórica” de la Argentina, mencionando la estabilidad macroeconómica, el tipo de cambio competitivo, la mejora de los indicadores sociales y el compromiso del gobierno nacional con un proyecto productivo nacional que necesita a su vez de la inversión extranjera, de empresas multinacionales que en busca de la eficiencia, según el presidente de la Conferencia en el acto de clausura, van *“derramando nuevas tecnologías en sus cadenas de producción, aguas arriba y aguas abajo, dando empleo de calidad y con un fuerte compromiso con el desarrollo argentino”*. Por último, Héctor Méndez, como presidente de la UIA, en el mismo acto, destaca el rol de la UIA en este nuevo contexto de oportunidades, diciendo que:

[...] las entidades de representación tienen una función tan compleja y comprometida como insoslayable. Si bien les compete la defensa de legítimos intereses, no es menos cierto que también les incumbe asumir la defensa de las condiciones básicas para la generación de negocios y crecimiento de las empresas. Desde otro ángulo, el crecimiento de la inversión y, consecuentemente, el aumento del número de empresas, conecta directamente con la vigencia de un entorno favorable para que la libre iniciativa se desarrolle y expanda, conjugando la presencia de un Estado eficaz, donde las políticas públicas promuevan el empleo y la protección social, estimulen la inversión privada y la formación de pequeñas y medianas empresas, e instalen las condiciones necesarias para el diálogo social en el marco de un paradigma cooperativo entre la producción y el trabajo.

El año 2008. La crisis

En el año de la crisis internacional y del conflicto por la 125, se desarrolló la 14° Conferencia denominada: “Crisis internacional: las necesidades de la coyuntura y la oportunidad del desarrollo nacional” en el mes de noviembre de 2008. Desde la UIA la Conferencia fue un éxito, teniendo en cuenta la cantidad de inscriptos y la calidad de los expositores. Esta Conferencia se enmarcó en continuidad con las ideas y desafíos planteados en la 12° Conferencia, en la que se propusieron como entidad 10 años de crecimiento industrial, objetivo acentuado

en la 13^o Conferencia, que planteaba el camino de la recuperación industrial a un “proyecto de desarrollo”. En esta Conferencia estuvo ausente el conflicto por la 125, protagonizado por las entidades representantes de la actividad agropecuaria y el gobierno unos meses antes. A su vez, fue particular la presencia de funcionarios de gobierno, desde la ministra de Producción, el gobernador de la provincia de Buenos Aires, y en el cierre la presidente de la Nación.

Entonces, el tema central fue el nuevo contexto de crisis internacional, observada como una “crisis del mundo”, situación que le plantea al empresario local la necesidad de evaluar el impacto en la economía nacional y las acciones de política macro y micro económicas que se requieren para “*preservar el trabajo y la producción*”. Dentro de esta línea, Roberto Domenech, presidente de la Conferencia, en el acto de cierre mencionaba la necesidad de fortalecer y profundizar las bases del modelo vigente y de “*no repetir recetas pasadas*”, siendo de una imperiosa necesidad “*contar con un Estado protagonista que pueda mantener la estabilidad macroeconómica*”, que canalizara el ahorro nacional para inversiones estratégicas de largo plazo, con el fin de construir un ambiente más rentable para hacer negocios en la Argentina. Como críticas al gobierno, desde una perspectiva económica, la UIA planteó que el tipo de cambio es un instrumento importante, pero no único ni suficiente, sosteniendo que hay otras variables que hacen a la competitividad de la economía, por ejemplo, la existencia de créditos e infraestructura para abastecer la demanda del mercado interno y externo, que son elementos para consolidar la producción, y que, sin embargo, han faltado en la etapa de bonanza.

En el plano de lo simbólico, se destacaba la necesidad de construir confianza “*poder pelear la crisis y proteger los activos reales de nuestra economía, motores claves para generar capacidades y conocimientos*”, con la necesidad de construir un pensamiento estratégico a largo plazo entre diferentes actores sociales. Nuevamente, como en el 2003, la apelación al diálogo y al consenso en esta etapa, ya no de crisis interna, sino como forma de resguardarse y hasta aprovechar la situación de crisis internacional: “*El diálogo es el camino, el consenso. Forjar conjuntamente una mirada a largo plazo, para superar las tensiones de la coyuntura para que esto no afecte el desarrollo. [...] Que cada uno aporte al proyecto común, una visión de país a largo plazo*”.

Según Domenech:

Percibimos que todos estamos abocados a llevar adelante nuestras tareas y responsabilidades: funcionarios, trabajadores, empresarios y profesionales. Falta el punto de encuentro para construir una visión estratégica.

Los objetivos y conocimientos de cada uno para hacer más fructífera la gestión. [...] Es mucho lo realizado en estos años, hay que cuidarlo y acrecentarlo [...]. Somos consientes que atravesamos una crisis. Tenemos que acompañar este momento, para ayudar a garantizar el futuro del país.

Es así que Juan Carlos Lascurain, presidente UIA, en su exposición plantea que solo con un diálogo profundo *“entre gobierno, empresarios, trabajadores, sectores de la oposición y del conjunto de los actores sociales”* se podrá recorrer la crisis y superarla en mejores condiciones, no podemos *“reaccionar frente a las dificultades, responsabilizando a otros, sin entender la dimensión del escenario mundial que nos toca vivir”*. Lascurain pone especial énfasis en que todos los sectores se beneficiaron con los años de crecimiento: construcción, comercio, campo, servicios e industria, que *“despejaron cualquier duda que pudiera haber existido sobre prevaleencias en uno y otro sentido. Todos somos importantes, todos somos imprescindibles para la prosperidad, el progreso y el desarrollo de nuestra nación”*.

El escenario regional fue uno de los temas a tratar en la Conferencia. Siguiendo con una línea histórica, la UIA continuó planteando en este nuevo escenario la reindustrialización como alternativa económica, pero esta vez poniendo énfasis en la perspectiva regional, para posicionarse frente al mercado mundial. En esta dirección, el Mercosur se presenta como una oportunidad para estos fines. Fue De Mendiguren, en una de las mesas de debate, quien planteó la necesidad de ingresar juntos con los socios de la región al *“nuevo orden económico mundial”* que se comenzó a configurar con esta crisis. Ese nuevo orden se contrapone al anterior, un mundo que *“se había convertido en un casino permanente, abierto las 24 horas, en donde el 95% de las transacciones son financieras y solo el 5% de la economía real y de los servicios, eso tenía que finalizar”*. Frente a eso, la configuración de un nuevo orden *“productivo y de servicios”*, en el que los países que generen riquezas con valorización productiva serán los beneficiados. Y es allí donde, para De Mendiguren, la alianza con los países de la región aparece como estratégica en pos del desarrollo, pero subsanando los errores del pasado: *“La región ha pensado que crecer es desarrollarse y no es así. Durante el período de bonanza, ninguno se preocupó en dar un salto cualitativo y transformar un proyecto de desarrollo”*. La diferenciación entre crecimiento y desarrollo se da por la planificación y la mirada a largo plazo que el segundo requiere. Así *“el crecimiento es espontáneo el desarrollo se planifica”* o *“el desarrollo es crear las herramientas para ir a donde uno quiere ir”*, *“el crecimiento lo hace uno con lo que tiene”*, *“no es un proceso neutro el desarrollo, se afectan intereses”*.

Básicamente, la UIA apuesta a la integración como camino para el desarrollo, en donde la cooperación es la clave para nivelar asimetrías: “No es la ley del más fuerte”, “hay que reconvertir a los países de menor desarrollo relativo”, “la complementariedad es mejor. No es filantropía. Es duradero, más seguro”. Según De Mendiguren, los países desarrollados no ayudaron a que los que estaban en vías de desarrollo lo hagan, de ahí la fortaleza de la integración regional, porque “el mundo va a tener bloques. Tenemos que explorar ese escenario pos crisis y como integrarnos”.

Es necesario hacer mención a la ausencia en la Conferencia del conflicto “del campo”, en donde no se hizo mención explícita a lo acontecido unos meses atrás. Recordemos que la UIA se mostró neutral durante el conflicto, expresando su preocupación por la desestabilización generada por las acciones emprendidas por la llamada *mesa de enlace*.⁹ Así es que convocaban al diálogo mediante sus comunicados de prensa, llamando a la reflexión, apelando a ciertos valores patrióticos en pos de la unidad y planteando la necesidad de utilizar los medios institucionales para la resolución del conflicto.

Para seguir pensando

*Este es el llamado que deseamos hacer desde nuestra Unión Industrial.
Cuidar lo construido, construir lo deseado. Llamando al diálogo,
buscando consensos, con espíritu ciudadano, respetando y fortaleciendo las
instituciones democráticas.*

Juan Carlos Lascurian, presidente de la UIA, Acto de clausura de la 14°
Conferencia, noviembre de 2008

En este artículo nos propusimos analizar la perspectiva del desarrollo de la UIA contenida en sus Conferencias Anuales. Para ello tomamos algunos fragmentos de los discursos normativos que allí se expresan y mediante la interpretación intentamos dar cuenta de los significados que adquiriría el desarrollo en un período particular de la Argentina (2003-2008). En los diferentes momentos abordados a lo largo de ese período (2003, 2004 y 2005 y 2008), pudimos identificar en dichos discursos la constante apelación a la necesidad de consenso, para poder así construir “colectivamente” un *modelo de desarrollo*, leído este como proyecto a largo plazo, en el que pueden llegar a sacrificarse intereses particulares en pos de un interés general. Pensando en términos de la relación intraclases, los intereses industriales no podrían estar disociados de otras ramas productivas, pensando

⁹ Esta temática ha sido abordada en el capítulo de Wyczykier y Anigstein en esta compilación.

tanto en los agronegocios, como en la explotación minera,¹⁰ en línea con la propuesta de generar cadenas de valor como forma de incentivar la industria y romper con la lógica de los *commodities*. En relación con los intereses de los sectores agropecuarios, pensemos que, como fue abordado en el artículo anterior, el llamado “conflicto del campo” llevó a antagonizar a gran parte de la sociedad, y la UIA tomó la posición de neutralidad, convocando al diálogo entre el gobierno y “el campo”. En septiembre de 2008, una vez atenuado dicho conflicto, el presidente de la UIA, Lascurain, expresaba que el desarrollo:

[...] será posible sólo con la integración de todos los sectores productivos, donde las falsas dicotomías y enfrentamientos no nos permiten avanzar, donde todos tenemos un espacio constructivo que ocupar para el objetivo de mejorar la calidad de vida de los argentinos.¹¹

Cuando la UIA menciona la necesidad del *desarrollo*, se plantea tanto la construcción de consensos como la perspectiva de largo plazo, dos claves para evitar la inmediatez y el enriquecimiento “egoísta”. De hecho, a lo largo de las Conferencias se establece la diferencia entre desarrollo y crecimiento, aunque un aspecto no podría estar disociado del otro. Desarrollarse es diferente a crecer, es contemplar las asimetrías y pensar la posibilidad del bienestar general de la sociedad. ¿Cuán instrumental es ese pensamiento? En la respuesta podemos decir que no es una novedad en este tipo de análisis, que la noción de “solidaridad nacional” es utilizada por este actor, y por otros, justamente para neutralizar las diferencias y los conflictos de clase detrás de la cuestión del desarrollo, y el contenido de los discursos de las Conferencias no escapa a esta lógica.

Ahora bien, la UIA considera la actividad industrial como central para el desarrollo porque es la que incorpora valor agregado, siendo la industria la que potencia otras actividades, como los servicios, el comercio o el transporte. A su vez, las decisiones gubernamentales, que deberían transformarse en políticas de Estado, son las que acompañan el proceso de desarrollo, por ejemplo mediante inversiones en infraestructura, regulaciones y la implementación de políticas macroeconómicas que apunten a la protección y el fomento de la industria nacional. Ese Estado, en el contexto de la década analizada, es interpelado en los discursos como un agente que debe garantizar el desarrollo, resguardando los intereses de los empresarios, y como agente conciliador de clases, por ejemplo, implementando medidas redistributivas en los períodos de bonanza. Cabe

¹⁰ De hecho, Martín Dedeu, presidente de la Cámara Argentina de Empresarios Mineros, es miembro titular de la Junta Directiva de la UIA.

¹¹ Discurso del Día de la Industria, el 18 de septiembre de 2008.

aclarar aquí la importancia del trabajo registrado en el modelo, considerando la informalidad como un flagelo y a los programas de emergencia ocupacional como mecanismos desestimulantes. Capacitarse para el trabajo aparece como una meta para lograr un aumento de la productividad y en ese camino la educación resulta fundamental.

Cabría preguntarse y seguir indagando sobre si es el contexto favorable el que estimula este tipo de discursos conciliadores, y si es en escenarios de crisis cuando esta fracción de la burguesía local despliega sus intereses de clase manifestando el antagonismo y negando al Estado como suprarregulador. Demás está decir, que este tipo de análisis requeriría indagar sobre las prácticas de estos actores, para ver hasta qué punto se distancian de estos discursos “armonizadores” de las relaciones de clase.

Ahora bien, retomando las dimensiones planteadas en la introducción de este apartado para ordenar la perspectiva del desarrollo de este actor, en lo referente a la dimensión *estructural*, parece existir una suerte de *empate* y de necesidad de complementariedad entre las diferentes capas de la burguesía industrial (planteado por ejemplo la importancia de las pequeñas y medianas industrias), las fracciones burguesas (exceptuando el capital financiero, que aparece como aquel que hay que combatir con mayor producción y proteccionismo) y el Estado, que es un aliado en la necesidad de un desarrollo que beneficie al conjunto social. En relación con el nivel *político-ideológico*, es la imagen de una sociedad equitativa en la que todos los grupos sociales se benefician, la que trasciende la mirada corporativa y construye una imagen deseable, desdibujando los intereses de clase. En el nivel *corporativo* es el que se trazan medidas de índole económica que requieren la utilización de determinadas medidas de política económica que favorezcan el crecimiento que permita el desarrollo (la mirada regional, el tipo de cambio, la inversión en infraestructura, la importancia de las cadenas de valor, de la capacitación de los recursos humanos, etc.), medidas que permiten la complementariedad de los intereses específicamente burgueses en el camino “al desarrollo”.

Bibliografía

- Acuña, Carlos (1994), “El análisis de la burguesía como actor político”, en *Realidad Económica*, n° 128, noviembre-diciembre, pp. 45-77.
- Centro de Estudios para el Desarrollo Argentino (2010), *La anatomía del nuevo patrón de crecimiento y la encrucijada actual. La economía argentina en el período 2002-2010*, CENDA-Cara o Ceca, Buenos Aires.

- Dossi, Marina (2009), “La acción colectiva de la Unión Industrial Argentina en el período 1989-2002. Un análisis desde su dinámica organizativa-institucional”, en *Documentos de Investigación Social*, n° 10, IDAES-UNSAM, Buenos Aires.
- Gaggero, Alejandro y Andrés Wainer (2004), “Crisis de la convertibilidad: el rol de la UIA y su estrategia para el (tipo de) cambio”, en *Realidad Económica*, n° 204, mayo-junio, pp. 14-41.
- Heredia, Mariana (2005), “La sociología en las alturas. Aproximaciones al estudio de las clases/elites dominantes en la Argentina”, en *Apuntes de Investigación del CECYP*, año IX, n° 10.
- O’Donnel, Guillermo (1978), “Notas para el estudio de la burguesía local, con especial referencia a su vinculación con el capital transnacional y el aparato del estado”, en *Estudios Sociales*, n° 12, ILET, Buenos Aires.
- Schteingart, Daniel (2011), “La concepción del desarrollo de la Unión Industrial Argentina (2000-2010)”, en *Documentos de investigación social*, n° 17, IDAES-UNSAM, Buenos Aires.
- Schvarzer, Jorge (1990), *Estructura y comportamiento de las grandes corporaciones empresarias argentinas (1955-1983). Un estudio “desde adentro” para explorar su relación con el sistema político*, CISEA, Buenos Aires.
- (1991), *Empresarios del pasado. La Unión Industrial Argentina*, CISEA, Buenos Aires.
- (2000), *La industria que supimos conseguir. Una historia político-social de la industria argentina*, Ediciones cooperativas, Buenos Aires.
- UIA (2003), 9° Conferencia Industrial Argentina, “Argentina ante una oportunidad: el desarrollo integrador. Reflexiones desde la industria para gestar un país cohesionado, equitativo y moderno”, Sheraton hotel, Pilar, provincia de Buenos Aires, diciembre, disponible en www.uia.org.ar
- UIA (2004), 10° Conferencia Industrial Argentina, “Una Argentina mejor para todos. Desarrollo económico con equidad social”, Buenos Aires, noviembre, disponible en: www.uia.org.ar
- UIA (2008), 15° Conferencia Industrial Argentina, “Crisis Internacional: Las necesidades de la coyuntura y la oportunidad del desarrollo nacional”, noviembre, disponible en: www.uia.org.ar
- Wyczykier, Gabriela y Cecilia Anigstein (2013), “La distribución del excedente en debate. El proyecto de participación en las ganancias empresarias impulsado por la CGT en 2010”, en *Realidad Económica*, n° 280, diciembre, IADE, Buenos Aires, pp. 104-129.

Parte IV
El modelo de la megaminería

Capítulo 8

La Argentina, haciéndose minera. Fragmentos para una genealogía del presente

Mirta Alejandra Antonelli

[...] a partir de los años 90, cuando se vio la necesidad de normas sectoriales, sobre todo los inversores extranjeros bregaban por normas para enmarcar la minería.

Dr. Gabriel Machiavello, UIA, San Juan Factor de desarrollo por la minería, 2006

El buen funcionamiento del CIADI –junto a otros organismos competentes [...]– será en los próximos años clave para cerrar el círculo de la seguridad jurídica anhelada por los tratados de inversión y por lo tanto para favorecer el comercio y el desarrollo económico mundial.

Eduard Saura, 2013

En ese evento, lo que se trata es de sinergizar con operadores, inversores mineros de diferentes latitudes del mundo con el objeto de hacerles conocer las potencialidades que la materia tiene en Argentina. Partiendo de una premisa muy muy básica, Argentina es un gran país en término geográfico. Somos la octava geografía del mundo, y en esa octava geografía del mundo que constituimos, tenemos enormes cantidades de recursos naturales, y como bien decía el ministro (De Vido), a lo largo de la década ganada, no solo hemos podido calificar, sino que al mismo tiempo, hemos podido cuantificar. La diferencia, y en este año hemos ido a Toronto, y estamos

yendo continuamente desde el año 2003, y es que, cuando íbamos en el 2003, decíamos “Argentina es un gran país, tenemos grandes reservas, pero no sabemos cuánto tenemos.

Jorge Mayoral, Conferencia de prensa, 2014

[...] necesitamos ser capaces de leer críticamente las narrativas que ya nos están leyendo.

McLaren, 1999

Introducción

Para desnaturalizar el neoextractivismo minero, una mirada hacia el pasado reciente es una tarea histórico-crítica de la que emerge un proceso transnacional de poco más de tres décadas: el de la violencia fundadora de un modelo de ocupación territorial, liderado por las corporaciones de las así denominadas “industrias extractivas” –gas, petróleo, minería–. Asomarse a los años 80 y 90 es revisitar un umbral del presente en el que, en distintas agendas, se inscribiría la “cuestión minera”.¹ Ha sido este un proceso de invención de mundo, colonización de discursos, y legitimación a fortiori de políticas públicas que enunciarían –y aún lo hacen–, las condiciones de posibilidad del *mundo cantera*, y de consolidación del asimétrico escenario en el que se despliega el modus operandi de la acumulación por desposesión (Harvey, 2004).

Hemos analizado antes la agenda hegemónica y el proceso de institucionalización global de la corporación minera, cuando el sector minero-metalífero se consolida como actor planetario con vistas a ser interlocutor legítimo en la Cumbre de Johannesburgo, con su discurso de “la minería responsable y el desarrollo sustentable” (Antonelli, 2009, 2011, 2013b). Consideramos el discurso corporativo global como dispositivo de ejercicio fáctico y de *gover-*

¹ La “cuestión minera” remite al ingreso al orden del discurso en determinadas agencias de poder, en especial, las gubernamentales, pero también, con un alcance ampliado por fenómenos que atraviesan fronteras, a otros actores globales-regionales con capacidad de hacer ingresar el tema-cuestión, en ámbitos decisorios. A diferencia de la *problematización*, que implica disputa, impugnación, etc., según relaciones asimétricas de poder en la circulación de discursos, la *cuestión* siempre remite a agencias, actores y niveles de decisión con poder para instituir agendas y “soluciones” políticas, recomendaciones para “consensos” multiactoriales, etc., es decir, por su performatividad instituyente.

nance en y sobre *territorios inventados antes por y para las inversiones*.² Desde entonces produciría el repertorio siempre abierto de enunciados técnicos y de construcción discursiva de “entornos socio-productivos” para el “consenso de los *commodities*” (Svampa, 2013), que las agencias gubernamentales no cesarían de invocar. En este arco temporal, Argentina presenta su escenario *glocal* para devenir *país minero y geografía extractiva emergente*.

Recordemos que, a partir de 2002, la corporación determinó las estrategias de legitimación para enunciar las “leyes de segunda generación”, esto es, el proceso por el cual asume su “olvido originario” y recuerda lo sustraído del escenario inversor: las comunidades, la dimensión biopolítica de los territorios, los derechos humanos, etc. Esta segunda fase corresponde a los procesos de “institucionalidad abierta” en nuestros países, a la incesante enunciación de leyes y políticas en beneficio de los inversores, e implica la gestión de la acumulación: formas limitantes de participación ciudadana, resolución de fricciones territoriales con comunidades y pueblos indígenas a favor del sector, gestión del agua, cooptación del sistema científico-tecnológico, etc., para las que se requiere la gubernamentalización de las decisiones ante las controversias y conflictos, es decir, la *governance* extractiva que visualizó *tierras baldías, territorios de nadie* (Puerta y Dover, 2008).

El poder del discurso corporativo ejerció un funcionamiento legitimador con el significante “minería responsable” de eficacia *glocal*, que participa del

² Nos referimos (Antonelli, 2009) al ICMM (International Council on Mining and Metals) instituido en 2001, “para participar en la Cumbre de Jonahnesburgo”, en 2002, tras “advertir la reputación de la industria”. Y tras haber conformado para ello la GMI (Global Mining Initiative) en 1999 en el marco de la cual dan lugar al célebre y más citado discurso hegemónico del sector, el MMSD (Mining, Minerals and Sustainable Development), dirigido por Richard Sandbrook del IIED (International Institute for Environment and Development). El MMSD lanzó el llamado a producir “un cambio cultural” respecto de la minería a gran escala, para ser concebida como factor del “desarrollo sustentable”. El Grupo de Patrocinadores estuvo conformado por compañías mineras, entre ellas, las mayores auríferas del mundo –Barrick, Anglo American, Río Tinto, MIM Holdings, Newmont, etc.–, el Grupo del Banco Mundial, los gobiernos de Canadá, Reino Unido y Australia, países de origen de los capitales de varias de las más poderosas mineras en la explotación global, la Fundación Rockefeller, el PNUMA (Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente), entre otros. En 2001 el ICME (International Council on Metals and the Environment) incorporaría “cuestiones de sustentabilidad y reputación”, y se transformaría, por decisión de la corporación, en el actual ICMM.

Entre los expertos que integraron el MMSD para América del Sur, se encuentran, entre otros, Daniel Meilán, exsubsecretario de Minería de Nación durante la presidencia de Carlos Menem (1989-1999), y de cuya trayectoria el Informe destaca haber logrado durante su gestión el “cambio” de la legislación argentina hoy vigente, y Eduardo Chaparro, actualmente miembro del Área de Recursos Naturales e Infraestructura de la CEPAL.

carácter del *discurso-fórmula* del “desarrollo sustentable”; corresponde a “las nuevas palabras del poder”, aquellas mediante las cuales el poder político, mediático, financiero interviene en el espacio público, se legitima e impone su ideología (Durand, 2007). Y que se hacen olvidar como formas ideológicamente marcadas. Por la asimetría fundacional de sus *sedes de* enunciación global, la dispersión de su circulación, los contextos pragmáticos y niveles de usos –políticos, económicos, gubernamentales, publicitarios, etc.–, este orden del discurso se ha constituido en un *referente social* (Krieg-Planque, 2010). Y presenta una dominante estructura concesiva: “disponer de los recursos, sin olvidar el compromiso con las generaciones futuras”, “explotar el subsuelo sin atacar la sustentabilidad del medio ambiente”, etc., integran el repertorio de las frases más trilladas que atraviesan los discursos del poder. Esta estructura es un operador de neutralización de la conflictividad, de denegación de las luchas de intereses, y de elipsis estratégicas respecto de las asimétricas disputas valorativas y conflictos; y que se busca imponer como “consenso” (Rey, 1995). Asimismo, el discurso de “la minería responsable y el desarrollo sustentable” participa del funcionamiento dominante del discurso técnico, que propicia el desplazamiento del discurso político al experto y se ejerce bajo la modalidad de un *discurso de autoridad*, que procurando el *efecto evidencia*, ejerce una violencia apaciguada, y es por ello un formador de los dispositivos de *governance* y control social.

Esta somera caracterización del discurso hegemónico remite, entre sus condiciones de posibilidad, a la des-soberanización y la gubernamentalización de los dispositivos institucionales y normativos (Chignola, 2013); y es elocuente de un significativo desplazamiento de las instancias de legitimación de la decisión, sus modalidades y procesos, las que en conjunto tributan a reducir las respuestas y las resistencias en virtud de un supuesto “desplazamiento del control” que los destinatarios de las políticas públicas serían capaces de ejercer. Por otro lado, también resulta tributaria de una maqueta de *democracia de eficacia* institucional, capaz de empalmar los “intereses” y “resolver los problemas”, y de una “democracia de la eficiencia”. En síntesis, se procura la inmunización del conflicto con apertura de canales de “negociación”, supuestos esquemas de cooperación y de negociación compartida, en esquemas híbridos de decisión colaborativa (Chignola, 2013). Este discurso técnico atraviesa estratégicamente las relaciones entre capitalismo y democracia, por un lado, y entre ecología y extractivismo, por otra.

Analizaremos aquí, a manera de reverso especular, ciertos procesos fácticos e instituyentes de las corporaciones y del propio Estado que han tenido lugar

previamente al así llamado “cambio cultural” de la “nueva minería” y que no solo mantienen su vigencia, sino que han dado lugar a mutaciones decisorias para hacer devenir la Argentina en *Mineralo-Estado* (Sacher, 2010).

Nos interesa en particular reinscribir ciertas condiciones de posibilidad que están ausentadas de discursos dominantes, para reponerlas en cuanto continuidades que entretejen, con puntos de inflexión, la “década ganada” de las presidencias Kirchner, con la así denominada “década infame” de los 90, estratégicamente denostada, pero vigente para el modelo megaminero en la Argentina contemporánea.

A manera de coda, en el último apartado, referimos algunos procesos, con valor probatorio, del poder de los actores hegemónicos, en concomitancia con la ocupación de sus “geografías mineras”. En coincidencia con otro aporte en este libro, conceptualizamos a las metalíferas como *grupos fácticos*.³

Desfase temporal, precedencia estratégica: rumbo a las IED

Desde los 90, una multiplicidad de actos, pactos y operatorias conducentes al extractivismo contribuyen a geo-historizar los mojones preparatorios de las IED (Inversión Extranjera Directa). En primer lugar, y para el caso argentino, las reservas ya inventariadas por el sistema público (etapas de reconocimiento y exploración que datan de la década del 50 –Bajo de la Alumbreira–, y del 60 y los 70 –Cerro Vanguardia, Pachón, Agua Rica, etc.–, según Moorikoenig y Bianco (2003), fueron los existentes promisorios, antes del desembarco transnacional.

Por otro lado, se iniciaba el proceso de firmas de convenios, entonces inaugurales, entre universidades públicas y el gobierno de Canadá para el traspaso a entidades canadienses de informes sobre reservas de minerales en América Latina a mediados de los 80.⁴ Se comenzaba, además, la desapropiación de conocimiento estratégico, antes de las reformas privatizadoras y de cultura neoliberal de las universidades y del sistema científico-tecnológico, y

³ Esta categoría crítica desmonta los discursos que construyen la “violencia”, para visibilizar la fuerza del capital, los diseños globales por parte de corporaciones y entidades de financiamiento, *think tanks* y mediadores simbólicos y políticos. También hacer visible el involucramiento de estos actores globales, sea en orden a la corrupción político-económica y financiera, la impunidad y la indemnidad; sea como partícipes o promotores de violencias difusas, en presiones sobre instituciones y actores disidentes, enfrentamientos con poblaciones y conflictos territoriales (Moriconi Bezerra, 2013).

⁴ Canadá, en términos del simulacro de cooperación entre países vía TIB (Tratado Bilateral de Protección de Inversiones) ha explicitado que Chile y Argentina, y luego Paraguay y Uruguay, son “países bajo su tutela”.

que producirían, ya para 2005, una naturalizada cultura académica y profesional neoliberal (Naidorf, 2009; Guelman *et al.*, 2007; Levi y Gentili, 2007; Antonelli, 2010).

Por otro, la necesidad de acuerdos acerca de qué se entendería por “minería” a fin de “promover la actividad” en agendas clave de la región en el 89,⁵ es decir, la construcción de un “lenguaje común” en entidades con capacidad de direccionar las agendas gubernamentales desde los actores económicos.

Otro dato no menor es que también ha sido precedente la institucionalización del sector empresarial como actor regional y sus agendas consorciadas, especialmente a comienzos de aquella década, coincidentes en algunos casos con las coyunturas dictatoriales. Y también la llegada –oscuramente administrada– de operadores a nuestros países apenas iniciado el año 1990, cuyos mandantes corresponden a las mayores metalíferas globales, para comenzar las fases extractivas iniciales o, en expresión de esos actores, “para alumbrar proyectos”.

Antes de “la minería responsable y el desarrollo sustentable”. Tramas regionales

En 1984 se constituye la OLAMI (Organización Latinoamericana de Minería), en coincidencia con la conformación de *cyTED* (Ciencia y Técnica para el Desarrollo), donde las conexiones y agendas entre extractivismo, intereses empresariales y profesionales en nombre del “desarrollo” inscriben sus momentos fundacionales. La OLAMI inicia en 1978 el impulso de reuniones y eventos internacionales conducentes a la institucionalización del sector (Antonelli, 2008b, 2010).

⁵ Dentro de la marcada dependencia con Canadá, la firma del primer convenio entre empresas mineras canadienses y universidad –con mediación del gobierno canadiense, y según protocolos canadienses–, se realizaría con la Universidad Nacional de Córdoba, en 1985, dejando así inscripto el primer mojón de la tendencia que se instituiría desde entonces respecto a la “transferencia” de conocimientos para el mercado y la “competitividad” (Naidorf, 2005). En cuanto a la designación misma de “minería”, se constata en agenda de urgencia en reunión de ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración), en agosto de 1989, la necesidad de fijar de modo perentorio a qué se llamará “sector minero-metalúrgico”. No existía entonces un significado común del término, porque tampoco había un único referente. Reunión del Consejo Asesor Empresarial, Montevideo, Uruguay. Participaron delegados de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay. Además, se proponía la posibilidad de conformar empresas bi o multinacionales en su ámbito.

Según su discurso institucional, tras la Conferencia de la ONU sobre Cooperación entre los Países en Desarrollo, realizada en Buenos Aires en 1978, se realizó en 1981, en Lima, el Seminario sobre Financiamiento y Cooperación para el Desarrollo de la Minería en América Latina. Al año siguiente, en Bogotá, se puso en agenda la posible creación de un organismo de carácter regional para la minería, en la Primera Reunión de Cooperación Horizontal para el Desarrollo de los Recursos Mineros de América Latina, para cuyo objetivo se conformó un Comité Consultivo a cargo de un profesional de la Empresa Colombiana de Minas. Esta fase preparatoria se continuó en Quito, en 1983, en el marco de las Primeras Jornadas de la Minería Iberoamericana.

Al año siguiente, organizadas por el Ministerio de Energía y Minas del Perú, tuvo lugar en Lima la *Segunda Reunión* de Cooperación (3 y 4 de abril de 1984), de la que ya participarían observadores de la CEPAL y el BID, y asistieron delegaciones de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Perú (OLAMI, antecedentes).

En esta fase se elaboran los Estatutos, y se propuso la creación de las Unidades Nacionales de Coordinación en todos los países, actividad esta a cargo de Hugo Nielson, Manuel Abichain y Oscar Morales, de Argentina, y Sergio Moya, de la CEPAL. La Asamblea constitutiva se realizó en Buenos Aires en 1985 y, a partir de ella, la OLAMI se presenta como entidad de Derecho Privado, con personería jurídica propia y “sin fines de lucro”, y los países participantes se constituyen como Unidades de Coordinación. Entre los objetivos y funciones estatutarios, se propone consolidar las redes de desarrollo geológico-minero-metalúrgico de la Región Latinoamericana y del Caribe y de cada uno de los países miembros, lo que supone que la actividad minera sea sustentada integralmente en la región. La OLAMI prevé y cubre con su accionar todas las dimensiones de incidencia para los procesos de las empresas, contando con la participación de las instituciones públicas como factor al servicio de sus fines e intereses, en nombre de “la cooperación”.

Respecto de sus miembros, establece la distinción entre miembros activos, miembros afiliados y miembros colaboradores. Los miembros activos son las Unidades Nacionales de Coordinación, interlocutores nacionales que representan al respectivo país. Y pueden ser miembros de dichas unidades todas las empresas, organismos, asociaciones y entidades ligadas a la actividad geológica y minero-metalúrgica, públicos y privados, que tengan carácter nacional, representantes de los países de la región Latinoamericana y del Caribe afiliados a la OLAMI, a la que volveremos en el último apartado.

El modelo de la llegada de las extractivas. La “invención de territorios de inversión”

No es sencillo poner en relato “la llegada” de los operadores, su desembarco para el inicio silente de la invención de territorios extractivos. Este proceso es anterior a la conformación de asociaciones globales por parte de las mayores extractivas que ya operaban en otras regiones del mundo. Y se requiere de indagaciones específicas, entre cuyas dificultades no menores se puede señalar la falta de documentos, la información contradictoria disponible, la capacidad detentada por los actores corporativos para borrar y reescribir sus trayectorias, etc. Para el caso argentino, parece que es en 1990 cuando “desembarca” el operador de Bajo de la Alumbrera, y luego facilitador de la primera explotación de Barrick Gold en Argentina, el proyecto Veladero, con evidente precedencia de la “cuestión minera” en la agenda gubernamental.

Se trata del Grupo Lundin y su brazo DEPROMINSA (Desarrollo de Proyectos Mineros S. A.), que ha tenido en uno de sus CEO, Patricio Jones,⁶ el vocero del “relato minero global”. El grupo inicia su injerencia bajo la denominación *Empresa Musto Explorations Ltd.* a comienzos de los 90, y participó en 1991 de la licitación de Bajo de la Alumbrera en el mismo año. Su ciclo fue entre 1990-1995, y en el 94, el grupo Lundin registra su segunda empresa –*Minera Argentina Gold*–, adquiriendo áreas propias y participando de la licitación del área Del Carmen y de Veladero, en San Juan.

El Grupo está involucrado con la significación geopolítica que presentaba la excepcionalidad del único proyecto binacional del mundo que concierne el trastocamiento entre territorio/soberanía: el Proyecto Pascua-Lama (Chile-Argentina) a cargo de Barrick Gold Corp. Sin dudas, Lundin anunciaba también con sus intereses a nivel global, que el Mineralo-Estado resultaría la fase inaugural del Estado Extractivo, de fuerte matriz energética (Antonelli, 2013a); pues el Grupo lidera en buena medida el sector total de las extractivas –depósitos de minerales, diamantes, petróleo, uranio y gas– desde hace tres décadas, es decir, desde mediados de los 80 (<http://www.thelundingroup.com/s/Home.asp>).

⁶ En “San Juan: Factor de desarrollo de la Minería Argentina”, realizado entre el 28 y 29 de junio 2006, en San Juan, Jones afirmó que Lundin “viene invirtiendo en distintas compañías que ha ido trayendo al país: *Río Tinto*, *Wester Mining*, *Black* y luego *Barrick*. Lleva invertidos 95 millones de dólares desde 1991; desde el estudio de factibilidad de Bajo de la Alumbrera y el descubrimiento del Proyecto Veladero, ha habilitado más de 120 minas en producción. Proyecto Veladero es nuestra contribución a la minería en San Juan” (Antonelli, 2008).

País cantera: actores de *lo glocal*

Precisamente en ese umbral que es para el modelo el año 1991, se crea, en agosto, la CAEM (Cámara Argentina de Empresarios Mineros), bajo la figura de entidad civil con personería jurídica. Según su discurso institucional, dicha creación fue resultado de “las gestiones” realizadas entre los representantes de la Asociación Argentina de Empresarios Mineros (1957), la Cámara de la Minería Metalífera (1982) y la Confederación Minera Argentina (1972), “quienes resuelven disolver las dos últimas entidades y modificar la denominación y estatutos de la primera, procediendo luego a incorporarse a ella los asociados de la entidades disueltas que así lo resuelvan” (<http://www.caem.com.ar/category/caem/#>).⁷

La CAEM nuclea mayoritariamente a las empresas transnacionales, *buffets*, empresas de servicios, cámaras mineras provinciales, etc.⁸ En la actualidad, integran la presidencia y el cuerpo directivo de su consejo los presidentes ejecutivos de empresas, grupos y asociaciones mineras globales, entre ellas las más poderosas de la economía de metales (Antonelli, 2009).⁹

Desde 2008 aproximadamente, es miembro asociado del ICMM, por lo que se enmarca en la transnacionalización de la mega-minería.

Las autoridades, electas para el bienio 2013-2015 de la CAEM son: presidente, Martín W. Dedeu, Compañía Minera Piuquenes S. A.; vicepresidente 1º, En-

⁷ El estatuto vigente se aprobó el 18 de julio de 2001, es decir, diez años después de la “creación”. En su Artículo 1º establece: “Con la denominación de “CÁMARA ARGENTINA DE EMPRESARIOS MINEROS”, a partir del 29/08/1991, continúa funcionando la entidad constituida en la Ciudad de Buenos Aires el 19/09/1957 con el nombre de Asociación Argentina de Empresarios Mineros. La Cámara Argentina de Empresarios Mineros, es una organización empresarial, constituida como Asociación Civil, sin fines de lucro, que asocia a las personas físicas y jurídicas vinculadas a la actividad minera. Tiene su domicilio legal en la ciudad de Buenos Aires, pudiendo crear filiales, en el territorio de la República Argentina”. Res. Inspección General de Justicia N° 000638.

⁸ Los “asociados” conforman una poderosa red integrada por 99 miembros, de reticular incidencia en distintas esferas. Entre ellos: cámaras mineras provinciales, *buffets* jurídicos, productores de cemento, consultoras, empresas de exploraciones, proveedores, servicios y aseguradoras, además de las mayores extractivas –gas, petróleo y minería, además de energía–, de capitales de distinto origen: Austral Gold Argentina S. A., Barrick Exploraciones Argentina S. A., Coeur Argentina S. R. L., Compañía Minera Aguilar S. A., Compañía Minera Piuquenes S. A., Corriente Argentina S. A., Desarrollo de Prospectos Mineros S. A., DEPROMINSA, Geopetrol, Agua Rica LLC, Minera Alumbrera Limited, Minera Andacollo Gold S. A., Mitsubishi Argentina; Patagonia Gold S. A., Petrobras, Sandvik Argentina S. A.; Skanska S. A.; YPF; etcétera.

⁹ Entre otras, BHP Billiton, Alcoa, Anglo American, Anglo Gold Ashanti, Barrick, Eurometaux, Lonmin, Minerals Council of Australia, Newmont, Nippon Mining & Metals, Rio Tinto, Sumimoto Metal Mining, Teck Cominco, Vale y Xstrata.

rique Romero, Asociación de Fabricantes de Cemento Portland; vicepresidente 2º, Manuel C. Benítez, Yacimientos Mineros Aguas de Dionisio, vicepresidente 3º, Miguel Giménez Zapiola, Minera Argentina Gold S. A. El gerente general es Damián María Altgelt desde abril de 2010.¹⁰

Del origen transnacional

El ingreso de la “gran minería” transformó a fines de los 90 la estructura productiva tradicional (Machado Aráoz, 2012). De manera específica, con la entrada en operación de los proyectos¹¹ de cobre, oro y litio, el sector metalífero tendría desde entonces un peso decisivo en la producción total (60%), desplazando de este lugar al rubro rocas de aplicación. En este desfase estratégico en lo económico que se empezará a jugar con el *significante minería* para referir a la megaminería, pues el referente social hasta entonces en Argentina estaba directamente anclado en las rocas de aplicación. Es en este desplazamiento que la literatura económica sitúa la transformación del sector; de la balanza comercial históricamente deficitaria, se pasa a un proceso de “exportaciones (primarias), que para 2001 representarán el 3% del total de las exportaciones argentinas” (Moori-Koenig y Bianco, 2003: 10).

¹⁰ Altgelt define a la CAEM como “la principal organización del sector, nucleando a casi 100 asociados. El objetivo a mediano plazo es posicionar a la minería como uno de los 3 o 4 principales sectores de la producción nacional, para lo cual se encuentra trabajando en la definición y ejecución de un plan estratégico de comunicación e imagen del sector. La gestión de los asuntos públicos de la cámara, la relación con los diferentes *stakeholders* (sector público nacional, provincial y municipal, los medios de comunicación, los otros sectores de la economía, las diferentes ONG, el sector externo y las comunidades locales entre otros), y la administración de la Cámara, son responsabilidad principal y directa de la Gerencia General”. Su desempeño anterior abarca, entre otros, los cargos de director independiente en Camuzzi Gas Pampeana; abogado de Pampa Energía S. A., gerente de Legales, en Central Puerto, y asesor legal en Hidroeléctrica Piedra del Águila S. A.

¹¹ “Se trata de emprendimientos que producen concentrados orientados casi en su totalidad a los mercados externos, en su mayor parte no tradicionales, con acuerdos de venta a largo plazo de una parte significativa de su producción (Canadá, España, Alemania, Finlandia, India, Corea, Japón, EE.UU., entre otros). Esto implicó un cambio sustantivo en el perfil de inserción externa de la minería argentina tanto en términos de productos como de mercados de destino, desplazando al MERCOSUR como principal destino de las ventas externas del sector. A su vez, como consecuencia de los megaproyectos en operación cambió sustantivamente la distribución territorial de la producción minera hacia las provincias donde se asientan estos proyectos; observándose un aumento muy importante del peso de la región NOA, la cual pasa a explicar más de la mitad de la producción minera a fines de los noventa” (Moori-Koenig y Bianco, 2003, p. 8).

A poco más de una década, ya se tenía un nítido perfil de esta minería metalífera: su desvinculación del desempeño de la economía en el mercado interno y, a la vez, la producción de *commodities* que la hace dependiente de las variaciones de los precios internacionales y la demanda internacional. Así, Moori-Koeinig y Bianco (2003), en su informe desde la CEPAL, afirmaban que las transnacionales concentran la producción minera en pocas empresas, son de inserción externa (productos y mercados externos), y han redefinido las regiones mineras. La “nueva minería” se caracteriza así por el predominio de IED, responde a las estrategias de las grandes corporaciones transnacionales, exportan productos de escaso valor agregado, opera con estándares internacionales, tecnología de frontera y equipos importados, y tiene una escasa dependencia del contexto económico nacional.

A manera de balance, ya en 2002, se constataba que:

La devaluación del peso argentino y la mejora en los precios internacionales –del oro, como el plomo y zinc– reactivó “el interés” por dichos metales –caso de Mina Aguilar y Mina Pirquitas–, y como consecuencia del nuevo marco regulatorio y de incentivos del sector se registró durante 1992-1996 un aumento significativo de los flujos y de la posición de IED en el sector. [...] En 2002, el escenario post-devaluatorio mostraba en las exportaciones del primer semestre, que en los tres metales que representaban el 85% del total de exportaciones del sector, un incremento del 19% (Moori-Koenig y Bianco, 2003: 16).

De la transformación del Estado en clave de IED para el sector

Tras una difusa pero eficaz línea de tiempo, marcada por la inscripción de la “cuestión minera” en viejas y nuevas instituciones, relaciones entre actores corporativos y clase política, entre empresas y profesionales universitarios, el desembarco de operadores *glocales*, el *lobby* de gobiernos y embajadas de países centrales, como Canadá, etc., se producirán los marcos normativos que garantizarían desde entonces a los inversionistas¹² las tan demandadas “seguridad”, “estabilidad” y “seriedad” jurídicas para enmarcar el proceso global de

¹² Según Bebbington (2007), ya en el período 1990-1997 la inversión minera mostraba que, mientras a nivel mundial había crecido un 90%, en América Latina esta había crecido el 400% y, en el caso de Perú, el 2.000%. Entre 1990-2001, cuatro de los diez principales países de destino para las inversiones mineras en el mundo estaban en América Latina: Chile (1ª posición), Perú (6ª), Argentina (9ª) y México (10ª). Doce de las mayores inversiones mineras también se encontraban en América Latina: dos en Perú, nueve en Chile y una en Argentina.

inversiones orientadas a metales a comienzos de los 90, en las “leyes de primera generación”. Esta denominación, propuesta por el poderoso *think tank* que es el Área de Recursos Naturales e Infraestructura de CEPAL, condensa la indiscriminada privatización y traspaso de los así llamados “recursos naturales”, independientemente de cualquier análisis acerca de la (in)eficacia de las empresas estatales existentes, en un dominante escenario de *lobby* privado-público.¹³ Dichas leyes integraron el gran corpus estatal por el cual solo se atendió a la rentabilidad y a la lógica de acumulación de los inversores, excluyéndose los factores involucrados en la multidimensionalidad que atañe al extractivismo, su mega escala y su carácter predatorio cortoplacista. En este olvido también se inscribe el único Estado imaginado y prospectado por la corporación: el operador de reglas del mercado.

De la modernización argentina, los indultos y privatización decretadas

Con su triunfo sobre la renovación dentro del Partido Justicialista, Menem *aggiornò* la doctrina, y suturó el peronismo de los 90 con economía del capitalismo transnacional. El desplazamiento semántico y argumentativo se operó invocando “la justicia social”, que requería para su concreción a corto y mediano plazo del capital privado e internacional, y la descentralización del Estado. Herejía de la nueva era fundacional, el capital dejaba de ser el enemigo del “pueblo”. La administración Kirchner actualizará desde sus inicios la retórica de réplica a este escenario como “anuncio del retorno del Estado”.

Nun advertía, ya al final de la primera presidencia, “el fenomenal crecimiento de las grandes organizaciones y grupos de interés, que redefine las fronteras entre lo público y lo privado y puede dar lugar a los acuerdos de cúpulas a los que se refiere la literatura sobre el neo-corporativismo” (Nun, 1995: 75). Y Sidicaro (1995) destacó la continuidad con la dictadura respecto a la composición del gabinete presidencial que Menem designó al asumir: de los 47 miembros, 8 en calidad de ministros y 39 como secretarios, 7 se habían desempeñado como funcionarios de la dictadura militar; entre ellos, Cavallo, entonces ministro de Relaciones Exteriores, y Dromi, de Obras y Servicios Pú-

¹³ En ese escenario, Perú y la Argentina protagonizaron la mayor competitividad para “atraer los capitales de inversión” (Antonelli, 2009; Voces de Alerta, 2011). Para un análisis de las legislaciones en América Latina, véase Chaparro Ávila, 2002.

blicos. Cavallo iba a ser ministro de Economía a partir del 91 y Dromi diseñó la política de privatizaciones.

Un aspecto más que significativo fue el ritmo de las transformaciones: “procesos de privatización y concesiones más masivas, veloces y subsidiadas del mundo” (Nun, 1995: 87). Dicho ritmo, articulado al estilo presidencialista, debe también ser considerado con relación a “los decretos de necesidad y urgencia” no previstos en la Constitución. El recurso al decreto posibilitaría inhibir toda intervención del Congreso. En términos cualitativos y en atención a sus efectos simbólicos, y también por su vertiginosidad, parece de mayor relevancia el que durante los primeros cuatro años del gobierno de Menem se dictaron 250 decretos, mientras que entre 1853 y 1989 solo se habían dictado 23 decretos de este tipo.

El plan de convertibilidad, que significaba la mayor reasignación de la propiedad en más de 100 años en la historia argentina, encubriría, como “telón de fondo”, ya en el 91, una fuerte redistribución regresiva del ingreso.

Los aspectos considerados en torno a la serie económica y a su articulación capitalizada del “imaginario del caos hiperinflacionario”, instalan “el discurso de la urgencia económica” (Sidicaro, 1995: 114). Es en este proceso instituyente, caracterizado en voluminosa literatura, que la Argentina de “la globalización” de los 90 diseñaría la máquina instituyente del extractivismo, y la consolidación del Estado técnico-administrativo. Como afirmaba Portantiero en 1995:

El mecanismo elegido fue el de la acelerada privatización de las empresas estatales, que transformó a los “capitanes de industrias” en “mariscales de servicios”. [...] la venta de los activos en poder del Estado fue el instrumento que permitió resolver el conflicto en ciernes entre acreedores externos y grupos económicos locales. La ley de reforma del Estado, aprobada en la etapa Bunge y Born, fue el marco legal que iba a permitir privatizar la totalidad de los emprendimientos en manos estatales: desde canales de televisión hasta caminos; desde teléfonos hasta compañías de aviación, desde acerías hasta ferrocarriles; desde empresas de gas, petróleo y petroquímicas hasta usinas de electricidad, diques y plantas de aguas corrientes, configurando un proceso de desmantelamiento estatal sin precedentes que todavía, aunque con pocas ofertas de “stock”, sigue su curso. [...] verdadero remate, superior en cantidad y más veloz que cualquier símil contemporáneo (Portantiero, 1995: 111).

En este escenario se produciría el inaugural Decreto Nacional 815/92, de Inversiones extranjeras en la actividad minera nacional, que remitía en sus funda-

mentos a otro decreto –2284 del 31 de octubre del 1991–, para la desregulación en un contexto de “integración e intercambio”, para la “promoción de inversiones”.

En el próximo punto se mojonan hitos de este proceso, pero cabe decir que, además de los procesos e instrumentos jurídico-normativos, las políticas y organigramas del sector, la década será recorrida por la opacidad de traspasos de tierras, estudios de recursos hídricos y concesiones a empresas transnacionales que, incluso, sería evocada por los aspectos ilegales e ilegítimos en la agenda mediática de la prensa a fines de los 90, como parte del balance de fin de época del menemismo.¹⁴ Ya en 1996, una profusa –pero escurridiza– zona de legalismos, de fricciones entre (a)-(i)-legalidad, (i)legitimidad, vicios procedimentales, etc., caracterizan además los procesos gubernamentales y de funcionarios de distintas áreas para hacer fácticamente real el desembarco de los capitales, y las denuncias de corrupción recorren como sombras espectrales los años de la institucionalización de la megaminería, y continúan.

En esa década una retórica otra atravesará las agendas: la de la “corrupción”. El marco mayor de su institucionalización fue la Convención Interamericana contra la Corrupción, creada por OEA (Organización de Estados Americanos) y ratificada por Argentina entre los países firmantes en 1996. La “guerra contra la corrupción” y “la erradicación de la impunidad” fueron condensadores de la distopía regional-nacional con respecto a lo público-estatal –como ámbito

¹⁴ Con una mirada diferida sobre la agenda de *Clarín*, contrasta el poderoso silencio actual con respecto a las condiciones jurídico-políticas hoy vigentes que rodean a la megaminería de los 90, cuando se analizan las estrategias del medio durante los años 98 y 99. Relevamos en otro lugar (Antonelli, 2008b) con el narrema de la mafia del oro a la utopía minera, su funcionamiento denunciativo respecto al marco generalizado de corrupción e impunidad en el que, entre mayo y julio de 1999, se descalifican por ilegítimos, irregulares y delictuales, los modos en que el Ejecutivo vendiera YPF a Repsol, dispusiera la transferencia a empresas privadas de las estratégicas centrales nucleares de Atucha I y Embalse, así como da cuenta de manera pormenorizada de las 12 causas seguidas contra María Julia Alsogaray, responsable del área de medio ambiente y recursos naturales. Entre los dictámenes de la Auditoría General de la Nación y los procesos judiciales, se destacaba en notas de opinión, editoriales y sección política, la entrega de parques nacionales y tierras patagónicas a manos privadas y la autorización para el desempeño de empresas mineras contaminantes, tal como el mismo diario las denominó; y las irregularidades en el Instituto Nacional de Recursos Hídricos. Por otra parte, próximo a la funcionaria menemista, uno de sus secretarios se ve envuelto en el contrabando de oro. En cuanto a la así llamada “mafia del oro”, que involucró a funcionarios de primera línea, la memoria del medio, solo en 2002, y a propósito de tensiones políticas provinciales, evocará las relaciones con Al Kassab, el traficante de armas del entorno presidencial con dicha mafia y sus redes políticas en La Rioja. El corte con los 90 se realizó por el discurso de la economía, especialmente, desde el suplemento específico, el que domina la política de la institución, tras la asunción de Kirchner, y en el marco del “plan estratégico”.

de delito—, y el sector privado se configuraría en torno a generosas narrativas societales: “paz, estabilidad y desarrollo”.

Un bienio que no cesa. O de espectros que nos recorren

Entre los años 1993-1995, se implementaron reformas al marco regulatorio y de incentivos a la actividad minera que, junto con la modificatoria a la ley de Inversiones Extranjeras de 1976 (Decreto N° 1853 de 1993), resultaron decisivas para la territorialización de los capitales. En efecto, en esos años se sancionaron leyes tales como de Inversiones Mineras, Reordenamiento Minero, Acuerdo Federal Minero y de Protección Ambiental que introdujeron modificaciones substanciales al Código de Minería de 1886 —base de la legislación nacional en materia de regulación minera—. ¹⁵ Diversos estudios coinciden en que las modificaciones más relevantes conciernen a: *la neogeografía minera* —ampliación de las superficies de exploración y explotación y eliminación de la prohibición de colindancia—; a la *re-enunciación de la desapropiación* —modificación del canon minero, eliminación del sistema de subasta pública de minas por deuda de canon, disponiendo su caducidad y vacancia directa— a los *neomapas extractivos* —organización obligatoria del Catastro Minero en cada una de las provincias, procurando el establecimientos de sistemas catastrales uniformes—; “armonización” de los códigos de procedimientos mineros provinciales tendientes al establecimiento de un código procesal único en todo el país, la “protección ambiental” de la actividad minera; y el ordenamiento del Código de Minería. ¹⁶

El dispositivo hegemónico y el neomapa de la desapropiación impactan. La ley de inversiones mineras de 1993 impone un nuevo régimen: facilidades

¹⁵ Entre las normas más importantes entre 1993 y 2001: Ley 24196 de Inversiones Mineras (abril de 1993), Ley 24224 de Reordenamiento Minero (julio de 1993), Ley 24227 creación de la Comisión Bicameral de Minería (julio de 1993), Ley 24228 de ratificación del Acuerdo Federal Minero (julio de 1993), Ley 24402 Régimen de Financiación e IVA para minería, Ley 24466 Banco Nacional de Información Geológica (abril de 1995), Ley 24498 Actualización del Código de Minería (julio de 1995), Ley 24523 Sistema Nacional de Comercio Minero (agosto de 1995), Ley 24585 Impacto Ambiental (noviembre de 1995), Tratado de Integración y Complementación Minera Chile–Argentina (julio de 1996-2001), Ley 25161 Valor Boca Mina (octubre 1999), Ley 25429 de Actualización Minera (mayo de 2001). Junto a estas leyes se dictaron innumerables normas complementarias (decretos, resoluciones, etc.) de orden nacional y provincial, incluido el acuerdo con Chile para la explotación de yacimientos que se comparten en la frontera, como es Pascua Lama, y sus sucesivas actas complementarias.

¹⁶ En este marco, y si bien amerita un análisis específico, en el parlamento la reforma del código minero no dio lugar a un debate, sino a variaciones legitimadoras para su aprobación (Álvarez, 2013).

arancelarias, la desgravación impositiva de las inversiones, el beneficio de la estabilidad fiscal por el término de 30 años contados a partir de la fecha de presentación del estudio de factibilidad, y la fijación de un tope a las regalías mineras que pudieran percibir las provincias. Por ley de Reordenamiento Minero de 1993 la superficie máxima se elevó a 100.000 hectáreas, y por ley de Actualización Minera de 1995 el límite se amplió a 200.000 hectáreas, y además se eliminó la prohibición de colindancia beneficiosos aspectos para yacimientos de mineralización diseminada. También, admitía permisos de reconocimiento aéreo del territorio, con fines mineros, de duración breve y en extensiones de hasta 20.000 o 40.000 km² por provincia.

La Ley 24402 de 1993 institucionalizó un régimen de financiamiento y devolución del impuesto al valor agregado, que alcanza a las operaciones de compra o importación definitiva de bienes de capital nuevos. Y en 2001, con la promulgación de la Ley de Actualización de Inversiones Mineras, se establecieron nuevos incentivos, por ejemplo, el extender a la fase de exploración el régimen de financiación y devolución del impuesto al valor agregado de las importaciones y adquisiciones de bienes y servicios que tengan por destino realizar actividades mineras, prospección, exploración, ensayos mineralúrgicos e investigación aplicada (Moori-Koenig y Bianco, 2003).¹⁷

¹⁷ Moori-Koenig y Bianco (2003, p. 8), sintetizan: "Se retorna al criterio de estabilidad del canon minero presente en regulaciones anteriores y se atribuyen sumas fijas según las diversas categorías de los derechos mineros. El régimen reemplazado por la nueva ley de inversiones se basaba principalmente en créditos directos o financiación oficial a favor de las pequeñas y medianas explotaciones mineras. El 'derecho a estabilidad fiscal' significa que las inversiones mineras no sufrirán aumentos a las cargas tributarias, cualesquiera sean las jurisdicciones impositivas en los ámbitos nacional, provincial y municipal. El alcance de la estabilidad abarca tanto el régimen cambiario cuanto el arancelario; con excepción de la paridad cambiaria y de los reembolsos, reintegros y/o devolución de tributos con motivo de exportación. En este marco, el Acuerdo Federal Minero en todas las provincias que lo suscribieron, establecía que se otorgan entre otros incentivos: -Doble deducción de los montos invertidos en gastos de prospección, exploración, estudios especiales, ensayos mineralúrgicos, metalúrgicos, de planta piloto, de investigación aplicada y demás destinados a definir la factibilidad técnico-económica. -Régimen de amortizaciones aceleradas para las inversiones de capital para la ejecución de nuevos proyectos mineros y para la ampliación de la capacidad productiva de las operaciones existentes, así como también aquellas que se requieran durante su funcionamiento. -Exoneración del impuesto a las ganancias de las utilidades de aportes de minas y derechos mineros y capitalización, hasta por el 50% del avalúo de reservas explotables libre de todo impuesto. -Exoneración del impuesto sobre los activos. -Liberación de derechos de importación por la introducción de bienes de capital y equipos, extendiéndose la exoneración a los repuestos y accesorios. -Limitación del pago de regalías que corresponda a las Provincias no pudiendo exceder del 3% del valor en boca de mina

El Tratado de Integración Minera Argentina-Chile, suscripto a fines del año 1997, y ratificado en 2000, Ley 25243, fue la pieza jurídica clave para la desterritorialización del Estado y la desestatalización del territorio. Dicho Tratado procuró que los inversionistas de ambos países pudieran efectuar la exploración y explotación de los recursos en zonas cordilleranas delimitadas en un mapa, sin ningún tipo de restricciones y aplicando el principio de tratado nacional. Como afirman Moori-Koenig y Bianco, las zonas declaradas de interés incluían una explotación de hierro, dos de oro, tres de cobre, dos de polimetálicos y una de carbón.

En este marco legal, se incluyeron los Protocolos Adicionales Específicos a cada caso fronterizo, y también la posibilidad de constituir servidumbres mineras en un país a favor de yacimientos y plantas de beneficio situados en el otro. El umbral fundacional de este trastocamiento extractivo se encuentra en varios protocolos de la denominada “cooperación e integración” entre Argentina y Chile para el sector minero a partir de 1991.

En 1995, con la sancionada Ley 24585, se incorporó al Código de Minería la “cuestión ambiental”; como título complementario, que no solo obliga a la realización de estudios de impacto ambiental y sobre conservación, restauración y no contaminación del ambiente, sino que también, como sostienen Moori-Koenig y Bianco, “especificaba la posibilidad de suspensión de las labores y aún la caducidad de la concesión por daños al ambiente y obligaba a constituir una provisión especial para cubrir daños que es deducible de la carga tributaria”, título puramente enunciativo, dada la renuncia a la soberanía jurídica que enmarcaba, y aún lo hace, las IED. Se volverá sobre esta cuestión.

Tal aspecto se reflejó en la creación, en el marco del COFEMIN (Consejo Federal Minero), de una “comisión legal” con representantes de todas las provincias para elaborar una propuesta de reforma integral del Código Minero, elevada a la también recientemente creada Comisión de Minería de la Cámara de Diputados. Surgida de un diagnóstico incipiente acerca de la zona gris del accionar de las empresas y de los impactos de la actividad, todavía en 2003 se advertían las “falencias ambientales”, y la necesidad de “regulaciones” relativas a “los alcances” del estudio de los impactos económicos, sociales y culturales de los proyectos. El Estado comenzaba a “recordar” lo olvidado por las IED.

Durante el gobierno de la Alianza, se ratificaría la ley del tratado binacional –más de 4.500 km de frontera se entregaban a las mineras transnacionales,

del mineral extraído. -Deducción del impuesto a las ganancias de hasta el 5% de los costos operativos de extracción y beneficio para constituir una provisión especial con fines ambientales”.

en nombre de la “utilidad pública e interés general de la Nación”–, y la denominada “Ley ómnibus”, que según la CAEM, venía a solucionar cierto déficit respecto de las estabilidad tributaria, la ley de actualización minera (25429). Para 2003, los informes, como el cepalino, alentaban las reformas en el sector, y el marco conceptual del “desarrollo sustentable” como encuadre era garante del factor de desarrollo y de la sustentabilidad minera, enunciada por el MMSD a escala global y regional.

Endeudamiento público, territorio-cantera: el PASMA

En la “transformación del Estado” se destaca la injerencia de entidades globales y regionales de financiamiento. El rol del BID fue clave. Con el aporte inicial de Estados Unidos, direccionó fondos para “la atracción de capitales”, y para ello, en 1991, organiza el Foro Americano “Alianza Minera entre América Latina y Estados Unidos”, en Denver.

La retórica dominante, más allá del desfavorable precio internacional del período, gravitó sobre la “democracia”, la política de liberalización interna de los países, y las privatizaciones de las empresas estatales. La delegación argentina, a la vez que pretendía las IED en el sector, alegraría, desde entonces, la “ignorancia sobre la riqueza mineral”.

Será entonces esta “necesidad de conocer” la que, diagnosticada como “causa de la falta de desarrollo minero” en Argentina, promovería por parte del gobierno, la ley de reordenamiento minero y la Ley del Banco de Información Geológica. Esta “ignorancia” sobre nuestra riqueza mineral campearía hasta 2013, como se verá al final.

En 1995 el rol de los organismos internacionales sería clave para la firma del PASMA (Proyecto de Asistencia Técnica para el Desarrollo del Sector Minero Argentino), con préstamo del Banco Mundial, instrumento nodal de las políticas mineras, y que se articularía con el ámbito de la Nación, más allá de las distintas incumbencias que adoptó en el organigrama del Estado en sucesivas presidencias.

Conviene sintéticamente aquí recordar la envergadura del PASMA para “alentar la inversión privada”. En él se involucrarían organismos estatales, como el COFEMIN, Consejo Federal de Minería) y también el Consejo Representativo Privado.

El plan tendría, según Álvarez, tres características: una gran expansión territorial, su continuidad y el involucramiento de funcionarios nacionales y del Banco Mundial. La expansión se da tanto en escala nacional como provin-

cial; la nación resulta responsable en cuanto a definición de políticas y marco legal general, y las provincias tienen a cargo su control y cumplimiento. Así, el código de minería es aplicable a todas las provincias, pero son los gobiernos provinciales los encargados de reglamentar y aplicar. Luego de la Constitución del 94, las provincias se constituirían en actores protagónicos.

El programa fue planteado en dos fases. El PASMA I (1996-2000), cuya área de influencia abarcó Catamarca, La Rioja, Mendoza, San Juan, San Luis y Salta. El PASMA II (implementado entre 1999 y 2001), se extendió a Buenos Aires, Córdoba, Corrientes, Chaco, Chubut, Entre Ríos, Formosa, Jujuy, La Pampa, Misiones, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz, Santa Fe, Santiago, Tierra del Fuego y Tucumán.

Entre los “logros” que se reconocerían al PASMA, se destaca: un nuevo modelo institucional de Geología y Recursos Minerales, dentro del SEGEMAR (Servicio Geológico Minero Argentino), la producción sistemática de cartas geológicas y otras cartas temáticas y de difusión, y el SUIM (Sistema Unificado de Información Minera), que abarca desde los procesos de información, la creación de una agencia central y siete bancos únicos de información sobre minería para la órbita de la nación y las provincias. En resumen, el PASMA ha sido más que un instrumento de reorganización institucional y de generación de información estratégica para *la Argentina, haciéndose minera*. En verdad, ha significado un contundente dispositivo de organización, homogenización y distribución de información geológica para los inversores. Si se tiene en cuenta que, además, ha producido el diseño, implementación y ejecución del Sistema unificado de Catastro y Registro Minero, este mismo sistema concretó el objetivo de “brindar garantías jurídicas a los peticionantes y contribuir al desarrollo del sector minero argentino” (Álvarez, 2013: 186-198).

La fase inaugural de los TBI: el viaje sin retorno a la violencia de los inversores

De modo concomitante, y muy tardíamente ingresado en debates y en el discurso gubernamental oficial, nuestros países renunciaban a la soberanía jurídica, pues hasta los 90 sostuvieron la llamada “Cláusula Calvo”, que obligaba a las empresas a recurrir a tribunales nacionales ante una controversia con el Estado local. El argumento para firmar los TBI (Tratado Bilateral de Protección de Inversiones) e ingresar al CIADI (Centro Internacional de Arreglos de Diferencias relativas a Inversiones) fue que las jurisdicciones nacionales eran

generalmente proclives a sentenciar en favor del Estado local, con lo que era “necesario” un “tercero” que “balanceara” las posibilidades de las transnacionales de ganar una “controversia” contra el Estado. Así, se posibilitó que las empresas transnacionales demandaran a los Estados en el plano internacional. Los “tribunales arbitrales” serán ad hoc, es decir, que se conforman y disuelven tras cada diferendo “resuelto”.

Los TBI, y también los tratados como el NAFTA y el ALCA, designan al CIADI del Banco Mundial como centro de arbitraje.¹⁸ El CIADI es una mixtura de los mecanismos de solución de controversias del Derecho Internacional Público (como el arbitraje judicial) con el arbitraje comercial propio del Derecho Privado (Echaide, 2010). Puede sintetizarse su mecanismo y lógica:

- La legitimidad procesal activa solo consiste en que las empresas transnacionales pueden entablar demandas.
- Quedan suspendidas las normas locales, en las Constituciones Nacionales y en los tratados internacionales.
- Inexistencia de instancias de apelación/revisión: solo interviene el *tribunal ad hoc*, inapelable, obligatoria para los Estados.
- Cláusulas de ultraactividad: casi todos los TBI tienen 10 años más de aplicación, aun cuando los Estados se retiren.
- Los fallos solo protegen las inversiones, aunque se hayan violado los contratos por parte de las transnacionales.

Los TBI se enmarcan, precisamente, en este desafuero de los sistemas jurídicos nacionales. En tal sentido, si las políticas públicas enunciadas tras la sanción de las “leyes de primera generación” dan distintividad a la década de los 90, en igual medida contribuyen a ello los TBI para las transnacionales. Dicha década puede ponderarse en este umbral de desfondamiento jurídico, pues más allá

¹⁸ El CIADI es el único que hace público un registro de sus casos. La CCI (Cámara de Comercio Internacional) y la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (UNCITRAL por sus siglas en inglés), no ofrecen siquiera este mínimo nivel de transparencia. Véase: http://es.justinvestment.org/wp-content/uploads/2010/06/La_Argentina__los_BITS_y_el_CIADI.pdf
El Centro también proporciona frecuentemente asistencia administrativa en los arbitrajes entre Estados e inversionistas bajo el Reglamento de la CNUDMI o bajo otras disposiciones de resolución de diferencias ad hoc.

Más de 100 casos estaban relacionados con el petróleo, gas y minería y un 12% con electricidad y otro tipo de energía. En casi 40% de los casos tenemos como protagonistas a Venezuela, Argentina, Egipto y Perú. Repsol ratificó a mediados de noviembre que recurriría ante el CIADI invocando el TBI firmado por Argentina y España en 1992.

de las retóricas de “simetría”, “cooperación” e “intercambio”, ellos sellarían la posición dependiente y constreñida de los gobiernos ante las transnacionales, a la vez que evidenciaba ya el asimétrico escenario regional con Brasil. Argentina ingresaría en 1990, cuando firma el primer TBI, en vigencia desde 1992; y durante la década menemista consolidaría la impresionante firma de 43. En la actualidad, con 56 TBI en vigencia, es el país de la región con mayor cantidad de TBI activos, posición claramente dependiente, en nombre de la “seguridad jurídica”. La firma con Canadá es *sine diem*, es decir, permanente, al igual que con el CIADI y la OMC (Antonelli, 2013a).

A manera de coda. Del consenso semiótico a la problematización

Tras doce años de la enunciación global del *discurso coartada*, ciertos fenómenos en curso denuncian continuidades sobre las formas de democracia posible en el *mundo cantera*.

A nivel nacional, y no obstante la denostación de los 90, un punto de inflexión del poder corporativo es, sin dudas, su elevación a “plan estratégico” desde 2004, por la presidencia Kirchner, en el marco de dos retóricas básicas: el retorno del Estado y la memoria de la crisis 2001-2002, que instalaría a la megaminería como “el único actor que contribuyó con el país”. Así, se pondría todo el aparato del Estado en sinergia extractiva y propiciaría entramados que reconfigurarían la relación entre Estado y ciudadanía, en clave minera, como OFEMI (Organización Federal de Estados Mineros).

A nivel regional, OLAMI-CYTED (Organismo Latinoamericano de Minería-Programa Iberoamericano de Ciencia y Técnica para el Desarrollo) lideran un programa de neutralización de los conflictos mineros, desde febrero de 2008, tras realizarse en Buenos Aires la Reunión de Coordinación del Proyecto sobre “Prevención, gestión y manejo de conflictos para el desarrollo industrial sostenible de la Minería en Iberoamérica” (GECOMIN), con el lema “Construcción de consenso para la minería”.¹⁹ Los actores involucrados son las grandes y media-

¹⁹ El CYTED está conformado, por un lado, con inversores, como el gobierno español, que representa el 50% de los capitales; fundaciones para “el desarrollo”, ONG, y fundaciones de varios países de América Latina y el Caribe, e instituciones de investigación de universidades públicas y privadas, con centros de diferentes países de la región, España y Portugal. Desde 1995, el CYTED se encuentra formalmente incluido entre los Programas de Cooperación de las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno. Por otro, a este entramado se adscriben, con sus distintas trayectorias en los últimos años, entidades profesionales destinadas a servicios a

nas empresas, pequeños empresarios, comunidades, organizaciones indígenas, municipios, organizaciones territoriales, ONG, investigadores, universidades e instituciones de los Estados.

Como agenda de trabajo en redes interinstitucionales y multiescalares, busca consolidar una “comunidad minera iberoamericana”, centrada en el diseño de estrategias y propuestas que resulten conducentes a “transformar las relaciones de uso, acceso y aprovechamiento del manejo de los recursos naturales”, y tomando a los conflictos mineros como blanco operacional (Antonelli, 2008, 2009, 2013b). Desde 2009, esta macro intervención minera trabaja para redefinir, ya no solo la ampliación de las fronteras del modelo regional, sino el estatuto mismo de “comunidades originarias” y “pueblos indígenas”, procurando vulnerar el artículo 169 de la OIT, para inhibir su derecho a veto respecto a emprendimientos que afecten sus territorios e identidades.

Mientras, las violaciones a derechos humanos ocupaban, y aún lo hacen, agendas multiescalares (Antonelli, 2012). Entre otros aportes, el Grupo de Trabajo de la Red-DESC (Red Internacional para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales) sobre Empresas y Derechos Humanos, ha reunido una serie de estudios de caso para el Representante Especial del secretario general de ONU, John Ruggie, sobre Derechos Humanos y Empresas, aporte destinado a la Reunión de Expertos sobre Derechos Humanos y la Industria Extractiva, realizada en Ginebra en noviembre de 2005. En el informe de 2008 y las relatorías desde el 2005, a solicitud de dicha Secretaría, las extractivas son responsables del 32% de las violaciones a escala global.

En 2011, y a propósito de una campaña sobre derechos humanos y minería solicitada desde una organización argentina, la Red-DESC y sus miembros promovieron una serie de eventos en el Foro Social Mundial, con la organización miembro de la Red, *Mines, Minerals & People* y sus afiliados, con el objetivo de evaluar los impactos de la minería sobre los derechos humanos y posibles estrategias de defensa (ONU, 2013).

Otro hito de la violenta postura de los gobiernos mineros fue el rechazo en la ONU, en mayo del 2010, de la sanción del derecho humano al agua.

Por otra parte, el accionar en África y América Latina de las empresas con base en Canadá se ha constelado en el ámbito de lo delictual, y ameritó un proyecto de ley. El 27 de octubre de 2010, esta iniciativa, denominada *Ley de*

empresas mineras, etc. Estratégicamente, dichas asociaciones integran, como miembros asociados, los servicios geológicos gubernamentales; en muchos casos, ofician como *lobbistas* o entidades de gerenciamiento para las transnacionales.

Responsabilidad de las Corporaciones de Minería, de Petróleo y de Gas en los países en desarrollo, fue rechazada por escaso margen en la Cámara de los Comunes: 140 votos en contra y 134 a favor. De aprobarse, se habría consagrado el hasta ahora inexistente marco de derechos humanos y de normas ambientales para las empresas extractivas con base en Canadá y que operan en “países en desarrollo” (Antonelli, 2012). Sin embargo, el resultado de la votación parece haber ratificado el “paraíso judicial” (Sacher, 2010).

Por su parte, la CEPAL refuerza hoy su garantía a los intereses extractivos a través de UNASUR (Antonelli, 2013a). Ello en al menos dos procesos que amenazan la habitabilidad de la región. Por un lado, la agenda regional en torno a la *infinita riqueza mineral* de América Latina. Este proceso tiene dos puntos prioritarios asumidos por los miembros en 2013, a saber, la gobernanza hídrica, esto es, la gestión de los recursos hídricos para los modelos extractivos; y el control gubernamental regional de los conflictos mineros. La “riqueza infinita” está directamente relacionada con las “nuevas tecnologías” (*fracking*) para la extracción de no convencionales (minería, gas, petróleo), y se acuerda el consorcio de universidades y sistemas científico-tecnológicos de la región para “inventariar” la riqueza que aún desconocemos (Antonelli, 2013a). Reaparece, tras 10 años, la misma agenda del MMSD: las metas a alcanzar por una minería que aguarda “hallazgos de próximas investigaciones”, pero ahora enunciadas por la UNASUR en pleno, por delegación enunciativa, ya que la agenda oficialmente anunciada en mayo de 2013, en Caracas, resulta de un informe técnico del Área de Recursos Naturales e Infraestructura.

Por otro lado, esa área clave había asumido antes la cartera de infraestructura, el IIRSA, cuya firma fue acordada en la Primera Reunión de Presidentes de América del Sur, realizada en Brasilia en 2000, es decir, con posterioridad a la asunción de los hoy denominados gobiernos progresistas. Y la UNASUR, por su parte, tiene a la cartera de infraestructura desde 2008 como política. Según Arias Toledo (2009) el BID, la CAF y FONPLATA son los tres organismos multilaterales de financiamiento junto a los Estados nacionales. A partir de lo planteado en esa primera reunión se creó un Plan de Trabajo que funciona como marco de referencia para las actividades de este organismo.

De acuerdo a la propia página de IIRSA, forman parte de esta iniciativa Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela. Para comprender cuál es en la actualidad el referente real de “América Latina”, en tanto *espacialidad commoditizada*, es imprescindible georreferenciar el espacio suramericano que la iniciativa IIRSA ha prospectado

según *frangas multinacionales* llamadas “Ejes de Integración y Desarrollo”, un tajante proceso de reconfiguración de los espacios existenciales y físicos.

Por otra parte, la mayoría de los casos en el CIADI se relacionan con recursos naturales: petróleo, gas y minería (25% de los casos), electricidad y energía (13%), agua y saneamiento (6%). Bolivia en 2007, Ecuador en 2009 y Venezuela en 2012 se han retirado de ese ámbito. En este sentido, Argentina se distingue, no solo porque aún permanece, sino por no estar participando en UNASUR de las reuniones iniciadas para concretar un ámbito de justicia regional.

Así, la “atracción del capital” nombra una doble reconfiguración. Por un lado, el “Estado-cooptado”, en tanto operador de la *invención de territorios para la inversión*, cuyas tramas entre funcionarios, empresarios, agentes de doble inscripción entre lo público y lo privado, etc., requiere indagaciones específicas. Por otro, el *Estado resultante de la ventriloquia* del capital (Antonelli, 2004), enunciador de normativas, organigramas y políticas públicas cuyo *dictum* está determinado por la corporación y legitimado por entramados de redes regionales, entidades de financiamiento, para la *territorialización omnimoda de los capitales*. Este doble dispositivo exhibe, aún hoy, la ultra presencia del Estado neoliberal, su carácter de máquina instituyente y detentor del monopolio de la violencia legítima, bajo otras retóricas.

Bibliografía

Acosta, Alberto (2011), “La maldición de la violencia. Extractivismo al desnudo” [en línea], dirección URL:<http://opsur.wordpress.com/2011/10/20/la-maldicion-de-la-violencia-extractivismo-al-desnudo/>

Álvarez, Laura (2013), “Políticas públicas y movimientos de capital. Un análisis a partir de las políticas de promoción de inversiones extranjeras en el sector minero metalífero argentino entre 1992-2007”. Tesis de Doctorado, Facultad de Ciencias Sociales, UBA, Buenos Aires [obra inédita] (reproducción autorizada).

Antonelli, Mirta (2004), “La democracia como efecto de archivo. El dispositivo instituyente de una década. Preludios del fin”, en Antonelli, Mirta (coord.), *Cartografías de la Argentina de los 90. Cultura mediática, política y sociedad*, Ferreyra Editor, Córdoba, pp. 161-186.

- (2008a), “*Hablando entre nosotros*. La mega minería aurífera y el agua desde la lógica inversionista: Notas en torno al evento ‘San Juan: factor de desarrollo por la minería’”. Ponencia en Foro en defensa de nuestros derechos por el agua, Tinkuyaku III, Universidad Nacional de Córdoba, 30 de marzo.
- (2008b), “Estrategias de fabricación del crédito social. A propósito del Premio OLAMI a Bajo la Alumbra”. Ponencia en IX Congreso Nacional de Estudiantes de Geografía, Universidad Nacional de Córdoba, octubre.
- (2009), “Minería transnacional y dispositivos de intervención en la cultura. La gestión del paradigma hegemónico de la ‘minería responsable y sustentable’”, en Svampa, Marsitella y Mirta Antonelli (eds.), *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*, Biblos, Buenos Aires.
- (2010), “Mega-minería transnacional y riqueza bruta. Invención de un paradigma y continuidades del principio de acumulación”, en *Puente a Europa*, año VIII, n° 2, diciembre, pp. 52-62.
- (2012), “Mega-minería transnacional y espectros de *lo justo*. Tiempos de impunidad y territorios de inmunidad”, en Massuh, Gabriela (ed.), *Renunciar al bien común. Extractivismo y (pos)desarrollo en América Latina*, Mardulce, Buenos Aires, pp. 59-84.
- (2013a), “South America: Water Governance, Mining-energy Map. Another Stage?”. Ponencia presentada en Socioecological Transformation Focus Energy, International Seminar, Viena, 3-5 de julio.
- (2013b), “Graphien transnationalen Bergbaus. Alte Strategien der Dominanz”, en *Lateinamerikas koloniale Gedächtnis. Vom Ende der Ressourcen, so wie wir sie kennen*, Rainer Hampp Verlag Munich, en prensa.
- Arias Toledo, María Eugenia (2009), “IIRSA: lógicas de interconexión, lógicas interconectadas”, en Svampa, Maristella y Mirta Antonelli (eds.), *Minería Transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*, Biblos, Buenos Aires.
- Bebbington, Anthony (ed.) (2007), *Minería, movimientos sociales y respuestas campesinas*, Instituto de Estudios Peruanos-Centro Peruano de Estudios Sociales, Lima.
- CEPAL y UNASUR (2013), *Recursos naturales en UNASUR. Situación y tendencias para una agenda de desarrollo regional*, Santiago de Chile.

- CIDSE y ALAI (2009), *América Latina: riqueza privada, pobreza pública*, Quito.
- Colectivo Voces de Alerta (2011), *15 Mitos y realidades de la minería transnacional en Argentina*, Editorial El Colectivo y Ediciones Herramientas, Buenos Aires.
- Chaparro Ávila, Eduardo (2002), “Actualización de la compilación de leyes mineras de catorce países de América Latina y el Caribe”, en CEPAL, n° 43, Santiago de Chile, junio.
- Chignola, Sandro (2013), “A la sombra del Estado. Governance, gubernamentalidad, gobierno”, en Altamira, César (compil.), *Política y subjetividad en tiempos de governance*, Waldhuter, Buenos Aires, pp. 401-431.
- Echaide, Javier (2010), “Organismos internacionales y sistema mundial: el CIADI como mecanismo de seguridad jurídica para el capital transnacional”. Ponencia presentada en X Congreso Nacional de Ciencia Política, Córdoba, 23-27 de julio [obra inédita] (reproducción autorizada).
- Guelman, Anahí et al. (2007), *La vinculación universidad-empresa: miradas críticas desde la universidad pública*, LPP-Miño y Dávila Editores, Buenos Aires.
- Harvey, David (2004), *El “nuevo” imperialismo: acumulación por desposesión*, Socialist Register-CLACSO, Buenos Aires.
- Krieg-Planque, Alice (2010), “La formule ‘développement durable’: un opérateur de neutralisation de la conflictualité”, en *Langage et société*, n° 134, París, pp. 5-29.
- Levy, Bettina y Pablo Gentili (2005), *Espacio público y privatización del conocimiento. Estudios sobre políticas universitarias en América Latina*, CLACSO, Buenos Aires.
- Machado Aráoz, Horacio (2012), “Naturaleza mineral. Una ecología del colonialismo moderno”. Tesis de Doctorado. Facultad de Humanidades, UNCA, Catamarca [obra inédita] (reproducción autorizada).
- Moori-Koenig, Virginia y Carlos Bianco (2003), *Industria minera*, Estudio 1 EG.33.6. Pre II, CEPAL-ONU, Buenos Aires.
- Moriconi Becerra, Marcelo (2013), *Ser violento. Los orígenes de la inseguridad y la víctima-cómplice*, Capital Intelectual, Buenos Aires.
- Naciones Unidas (2013), *Informe del Relator Especial sobre los derechos de los Pueblos Indígenas, James Anaya. Las industrias extractivas y los pueblos indígenas*.

- Naidorf, Judith (2009), *Los cambios en la cultura académica de la universidad pública*, Eudeba, Buenos Aires.
- Nun, José (1995), “Populismo, representación y menemismo”, en Boron, Atilio *et al.*, *Peronismo y menemismo. Avatares del populismo en la Argentina*, El cielo por asalto, Buenos Aires, pp. 49-79.
- Puerta, Claudia y Robert Dover (2008), “¿Tierras baldías, territorios de nadie? Geopolítica de un proyecto minero en la guajira colombiana”, en Piazzirini Suárez, Carlo *et al.*, *Geopolíticas: espacios de poder y poder de los espacios*, La carreta social, Medellín, pp. 31-50.
- Rey, Jean-Francois (1995), “Double bind et discours politique”, en *Mots*, junio, n° 43, pp. 113-117.
- Sacher, William (2010), “El modelo minero canadiense: saqueo e impunidad institucionalizados”, en *Acta Sociológica*, n° 54, enero-abril, pp. 49-67.
- Saura, Eduard (2013), *El Centro Internacional de Arbitraje dispara su protagonismo*, CIADI-Accuarency Consultora.
- Sidicaro, Ricardo (1995), “Poder político, liberalismo económico y sectores populares, 1989-1995”, en Boron, Atilio *et al.*, *Peronismo y menemismo. Avatares del populismo en la Argentina*, El cielo por asalto, Buenos Aires, pp. 119-156.
- Svampa, Maristella (2013), “‘Consenso de los *Commodities*’ y lenguajes de valoración en América Latina”, en *Nueva Sociedad*, n° 244 [en línea], dirección URL: http://www.unesco.org.uy/shs/red-bioetica/fileadmin/shs/redbioetica/Consenso_de_Commodities.pdf
- Svampa, Maristella y Mirta Antonelli (eds.) (2009), *Minería Transnacional. Narrativas del desarrollo y resistencias sociales*, Biblos, Buenos Aires.

Capítulo 9

La megaminería en contextos subnacionales: Mineralo-Estado y resistencias sociales en La Rioja y San Juan

Lorena Bottaro y Marian Sola Álvarez¹

Introducción

Desde nuestras primeras investigaciones sobre la problemática de la megaminería en Argentina hemos señalado la importancia de analizar las características que asumen tanto el desarrollo del “modelo minero” como la conflictividad socioambiental que este desencadena en sus diferentes escalas (local, regional, nacional, global).² El carácter *multiescalar* del fenómeno obliga a que su abordaje remita a cada uno de estos ámbitos. En esta oportunidad nos adentraremos en la escala subnacional, la que para el caso argentino, tiene una especial relevancia. En efecto, en el marco legal vigente se le asigna a las provincias un rol central: por un lado, a partir de la provincialización de los recursos naturales consagrada en la reforma constitucional de 1994 y, por otro, por el reconocimiento de la facultad que estas tienen de otorgar la concesión de

¹ Las reflexiones que se presentan en este capítulo forman parte de las investigaciones realizadas por las autoras en el marco de sus respectivas tesis doctorales. Agradecemos a Maristella Svampa por los comentarios realizados a la versión preliminar.

² Svampa, Maristella, Lorena Bottaro y Marian Sola Álvarez (2009), “La problemática de la minería metalífera a cielo abierto: modelo de desarrollo, territorio y discursos dominantes”, en Svampa, Maristella y Mirta Antonelli (compils.), *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*, Biblos, Buenos Aires.

explotación de las minas dispuesta en la actualización del Código de Minería.³ Esta potestad de los gobiernos provinciales hace que las características que asume el modelo minero en cada territorio dependa, en gran parte, de cómo se articulen en la *escala provincial* diferentes variables que van a configurar el devenir de la actividad y del conflicto. Indagar en la escala subnacional nos permitirá analizar y comparar dos provincias con gran protagonismo en el proceso de implementación de la megaminería.

Las provincias de San Juan y La Rioja, junto con Catamarca, son aquellas que forman parte de lo que hemos denominado *el núcleo duro* del modelo minero,⁴ debido a que fue desde esos gobiernos provinciales desde donde se promovió el arribo de la megaminería al país. En efecto, los legisladores y miembros del ejecutivo de esas provincias fueron los que trabajaron activamente en las reformas legislativas de los años 90, que habilitaron el ejercicio de la actividad con las características que actualmente presenta.

A pesar de las similitudes en las estrategias desplegadas por los Estados provinciales y las empresas mineras para avanzar en la implantación de la megaminería, este proceso se desarrolló de manera particular en cada provincia, generando como resultado diferentes grados de consolidación, institucionalización, aceptación y conflictividad.

Las dos provincias que abordaremos en este artículo, San Juan y La Rioja, comparten una matriz económica y política similar, y fueron promotoras de la megaminería desde la década del 90. Sin embargo, el modelo minero pudo consolidarse en la provincia de San Juan, erigiéndola como el paradigma a nivel nacional, el cual supone la instauración de un *Mineralo-Estado*,⁵ mientras que en La Rioja, a pesar de las activas políticas y estrategias del gobierno provincial, el modelo no cuenta con el mismo grado de avance. A tal punto que, en el Valle de Famatina, las estrategias desplegadas por las empresas y el gobierno provincial, vieron frustrados, en reiteradas oportunidades y desde hace ya varios años, los intentos de instalación de diversas empresas, entre ellas la canadiense Barrick Gold, mientras que en San Juan la misma empresa explota desde el año 2005 el

³ Los estados provinciales ya contaban con el reconocimiento del dominio originario de los recursos mineros pero, a partir de la reforma del Código, el Estado no puede explotar ni disponer de las minas, motivo por el cual se las debe conceder a particulares.

⁴ Svampa, Botaro y Sola Álvarez, *op. cit.*, supra, nota 2.

⁵ Término utilizado por William Sacher (2010) para caracterizar al Estado canadiense como promotor de la megaminería a nivel mundial. Más adelante volveremos sobre este concepto.

emprendimiento Veladero y tiene en construcción el proyecto binacional –hoy suspendido– más importante de América Latina, Pascua Lama.⁶

La pregunta central en este capítulo es, entonces, ¿por qué la minería a gran escala se halla fuertemente instalada en San Juan y no sucede lo mismo –no con igual alcance– en La Rioja? ¿Por qué en San Juan se ha desarrollado un Mineralo-Estado, mientras que en La Rioja, a pesar de los esfuerzos muchas veces efectivos, se ha impedido o demorado tal consolidación aunque se registran avances en el otorgamiento de concesiones en lo que respecta a la exploración de uranio?

Hacia una caracterización socioeconómica de ambas provincias

Las provincias a las que aquí hacemos referencia tienen una superficie similar; sin embargo, San Juan duplica a La Rioja en lo que hace al tamaño poblacional.⁷ Ambos territorios se caracterizan por la aridez del suelo y la poca disponibilidad de agua, motivo por el cual las actividades productivas se concentraron en localizaciones específicas (oasis naturales o irrigados) con importantes niveles de intervención para el desarrollo de sistemas de riego.

Como punto de partida es posible remitir a un estudio comparativo sobre la evolución económica de ambas provincias realizado por Francisco Gatto (2008). En dicho trabajo, el autor señala que La Rioja y San Juan son provincias económicamente débiles caracterizadas por un “retraso relativo”, que en la etapa expansiva de la convertibilidad ambas tuvieron un crecimiento sustancialmente menor al promedio nacional, pero una caída semejante a la del promedio nacional en el período de la posconvertibilidad, con lo cual su situación relativa, en relación al escenario nacional, empeoró.

Algunos indicadores relevantes para describir las características de la matriz económica de las provincias son: la composición del pGB (Producto Bruto Geográfico) y su posición en la escala nacional, la capacidad de las provincias para la generación de ingresos propios y su dependencia de las transferencias

⁶ El proyecto original de Pascua Lama, aprobado en 2006, contemplaba la remoción de 13 hectáreas de hielos glaciares. Este fue uno de los motivos que alentaron la movilización social contra el proyecto desde sus inicios tanto en Chile como en Argentina. Desde el año 2013 se encuentra paralizado, debido al incumplimiento de las medidas especificadas en su calificación ambiental para proteger los glaciares.

⁷ Superficie y población: San Juan: 89.651 km² - 681.055 habitantes; La Rioja: 89.680 km²- 333.642 habitantes. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, INDEC, 2010.

del Estado nacional. El PGB, indicador utilizado con frecuencia para evaluar el funcionamiento y la evolución de las economías provinciales, sitúa a San Juan en el puesto 11 del ranking, dejando a La Rioja en el lugar 22 respecto del resto de las provincias del territorio nacional (Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, 2012). En cuanto a la estructura del PGB, en ambas provincias el sector terciario es el de mayor magnitud (supera el 60%), le sigue en importancia el sector secundario (alrededor del 30%) y en tercer lugar, el sector primario (inferior al 10%). Es decir, en ambas provincias el PGB se conforma mayoritariamente por actividades del sector terciario, en un nivel próximo al promedio nacional.

Sin embargo, la importante presencia del empleo público es significativamente superior en el escenario riojano, y tiene una alta predominancia en la estructura económica provincial, a tal punto que triplica la media nacional. Al menos, entre los años 1988 y 2002, La Rioja tuvo el promedio más alto del país de empleados públicos por habitante económicamente activo (Giraudy, 2011).⁸ Esta tendencia pareciera sostenerse y, según datos del año 2009, La Rioja duplicaría la cantidad de empleados públicos que posee la provincia de San Juan; mientras que La Rioja registra 84 empleados públicos cada 1.000 habitantes, en San Juan se reportan 43.⁹

En relación con la generación de ingresos, ambas provincias se encuentran entre las que reciben importantes transferencias del gobierno nacional. En el año 2010 La Rioja recibió de la Nación el 92% de sus ingresos y San Juan el 78%.¹⁰ En este sentido, La Rioja constituye una de las provincias con menor autonomía financiera respecto del gobierno nacional: su baja capacidad tributaria se articula con uno de los más altos niveles de endeudamiento a nivel subnacional del país. En efecto, más del 90% de los ingresos de la provincia proviene del Estado nacional y solo alrededor de un 60% de ese 90% llega a la provincia en concepto de coparticipación provincial (Giraudy, 2011). El caso de la provincia de San Juan es similar, en el año 2011, el 84% de los ingresos de la provincia provinieron de la coparticipación federal (más el Fondo Federal Solidario)¹¹ (IARAF –Instituto Argentino de Análisis Fiscal–, Informe N° 156, 2012).

⁸ Según Giraudy (2011), el empleo público provincial tuvo para ese período una media de 127 cada 1.000 por habitante económicamente activo.

⁹ Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Dirección de Planificación Económica, año 2009.

¹⁰ Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Dirección de Planificación Económica, 2012.

¹¹ El Fondo Federal Solidario, creado por Decreto en el año 2009, se conforma con el 30% de las sumas que el Estado Nacional percibe en concepto de exportaciones de soja, sus variedades y derivados.

En la provincia de San Juan el desarrollo del modelo minero en los últimos años –a partir de la puesta en marcha de tres megaproyectos: Veladero (2005), Gualcamayo (2009) y Casposo (2010) y alrededor de cincuenta proyectos en etapas de exploración y factibilidad– ha impactado fuertemente en la composición de las exportaciones provinciales. Según un informe del Ministerio de Producción y Desarrollo Económico de la Provincia, el año 2011 fue el mejor en materia de exportaciones desde 1997. En la composición de las exportaciones se destacan la minería con más del 75%, seguida por los productos vitivinícolas que representan alrededor de un 12% (Ministerio de Producción y Desarrollo Económico de la Provincia, 2012).¹²

Sin embargo, la expansión de la megaminería no se encuentra reflejada de igual manera ni en la composición de PBG, ni en los indicadores de empleo y pobreza. Por un lado, en relación al PBG, a pesar de presentar un crecimiento en los últimos años, no se modificó sustancialmente en su estructura, ya que el peso relativo de los sectores mantiene una tendencia parecida al que tenían antes del desarrollo del modelo minero.¹³ Por otro lado, si bien la provincia ha experimentado una importante mejora a partir de 2003 de los indicadores de empleo y pobreza, en términos relativos son semejantes, o incluso peores a los de otras provincias (con matrices económicas similares) en las que no se consolidó, del mismo modo, el modelo minero, por ejemplo, en La Rioja. Ambas provincias, en consonancia con la evolución de los indicadores socioeconómicos a nivel nacional, parten del 2001 con un porcentaje de población bajo la línea de pobreza, en La Rioja, 44,1% y en San Juan, 44,5%; en el tercer trimestre de 2011, La Rioja contaba con un 12% y San Juan con un 12,8%. La tasa de desocupación para el mismo trimestre, en La Rioja representaba un 3,9% y un 8,1% en San Juan.¹⁴

Ambas provincias están marcadas por una trama productiva débil y poco diversificada, con una alta dependencia financiera del Estado nacional, y, aunque en retroceso, importantes niveles de desocupación y pobreza. Frente a este

¹² Los datos coinciden con los presentados para el mismo año por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, que señala que el 76% de las exportaciones corresponde al sector minero, cuyo principal país de destino es Canadá (Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, 2011).

¹³ Para el año 2011 las cifras del sector secundario y terciario rondaron el 31% y 62% respectivamente, porcentajes similares al año 2005, cuando estos sectores representaban el 28,4% y el 58,4%, mientras que hay una disminución de alrededor del 50% en el sector primario (Ministerio de Producción y Desarrollo Económico de San Juan, 2012; Garnero, 2007).

¹⁴ Los datos corresponden al Tercer Trimestre del año 2011 y fueron extraídos del ICER (Informe de Coyuntura Económica Regional del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas), N° 5.

escenario, desde los gobiernos provinciales se propone a la megaminería como la alternativa capaz de promover el crecimiento y el desarrollo, y como una estrategia para alcanzar mayores niveles de autonomía provincial.

Las características socioeconómicas provinciales, resultado de una matriz económica y política, que se fueron configurando incluso desde la conformación del Estado nación, presentan determinadas condiciones de posibilidad para el desarrollo del modelo minero. Estas condiciones, en articulación con los imaginarios presentes en estos territorios, y los discursos proferidos desde los gobiernos provinciales para promover la actividad, se conforma un escenario complejo en el cual se despliega el modelo minero en la escala subnacional.

Periferia, megaminería e imaginarios del desarrollo

Las provincias de San Juan y La Rioja compartieron un lugar marginal en el modelo agroexportador hegemónico de nuestro país. La incorporación desde un rol periférico, además de constituir una determinada matriz económica y política, también abonó a la conformación de un imaginario de *territorio relegado*, subsidiario de la Pampa Húmeda. Se trató de un modelo en el que algunos sectores económicos pudieron integrarse, pero que excluía, ya sea a las regiones más áridas o a aquellas que no proveyeran un “insumo estratégico” para el modelo hegemónico. Más aún, en ocasiones, la incorporación al modelo vigente, a partir del suministro de un determinado bien, significó la devastación y el empobrecimiento de los territorios. En consecuencia, se fueron consolidando desigualdades regionales, de carácter interprovincial e intraprovincial.

La gran asimetría entre las regiones que componen el territorio de nuestro país debe su origen a la modalidad de organización asumida en la última etapa del siglo XIX. En ese contexto, el modelo agroexportador de base pampeana que ocupó el centro de la dinámica nacional, generó una brecha con el resto de los territorios que nunca pudo cerrarse (Cao y Vaca, 2006). Para un número importante de las provincias argentinas, este patrón geográfico de *desarrollo* no se modificó prácticamente en dos siglos de historia.

Desde nuestra perspectiva, es precisamente en esta brecha, esto es, en el sentimiento de postergación histórica que habita en los imaginarios¹⁵ de las provincias que han quedado al margen de los procesos de industrialización o

¹⁵ Cuando referimos a *imaginarios*, aludimos a la construcción de un relato unificador, que reposa sobre ciertas marcas identitarias, mitos de origen, que van moldeando las representaciones colectivas acerca del presente y del futuro (Svampa, 2011 a partir de Baczko, 1993).

que participaron de un modo débil, donde se pretende anclar un imaginario en el cual la megaminería tenga incluso un “efecto redentor”, o de “reparación histórica”, como se esgrimía en los años 90. *Crecimiento, desarrollo, progreso* forman parte del discurso legitimador que resuena en territorios históricamente excluidos de la modernización.

Es preciso señalar que la proyección del imaginario del modelo agroexportador, más allá de los límites territoriales de las propias actividades agrícolas y ganaderas, fue posible debido al accionar de diversos actores sociales que mediante representaciones, símbolos, emblemas lo engrandecieron, velaron por su protección y procuraron instituirlo como propio del conjunto del país. De este modo, en Argentina el modelo exportador vinculado al agro se extendió y consolidó por más de un siglo, mientras que no ocurriría lo mismo con la minería. Por esta razón, la República Argentina suele ser evocada a partir de la imagen de un país agrícola y ganadero, y es por ello que la promoción del modelo minero requiere precisamente un esfuerzo en términos de construcción de una identidad diferente (Svampa y Antonelli, 2009) que torne pensable e, incluso, deseable el despliegue de la actividad megaminera.

En el marco de una disputa entre *diferentes valoraciones sobre el territorio*¹⁶ quienes impulsan el modelo minero apelan al imaginario de *desierto* o *territorio postergado* como una estrategia para generar consenso en torno a la actividad; mientras quienes lo resisten se sustentan en otras valoraciones que reenvían a registros bien diversos y propios de cada territorio.¹⁷

En torno a la construcción de la matriz económica

La principal actividad económica de la provincia de San Juan a lo largo del siglo xx fue la vitivinicultura, emprendimiento que se desarrolló con las características propias de las *economías regionales*, cuyos elementos centrales son su carácter de monoproducción provincial, y su principal destino, el mercado

¹⁶ En nuestros trabajos adoptamos la noción de *lenguajes de valoración* desarrollada por Martínez Alíer.

¹⁷ El concepto de desierto ya ha sido empleado en la historia de nuestro país para justificar la expansión de la frontera agrícola ganadera y unificar el territorio bajo el concepto de Estado nación, imponiendo, bajo el discurso de integración y progreso el modelo agroexportador. Esta vuelve a ser una estrategia, para quienes la resignificación del concepto de desierto y la valorización de esos territorios como tal, les permite justificar la construcción de una territorialidad que excluye a las existentes. Sobre este tema véanse Svampa (2008), Svampa, Bottaro y Sola Álvarez (2009) y Sola Álvarez (2012).

interno nacional (Favaro, Iurno y Cao, 2006). La hegemonía de la vitivinicultura que se asentó en el oasis central de la provincia generó grandes asimetrías hacia el interior, entre las regiones cordilleranas y la región central.

Alrededor de 1930 se terminó de consolidar en San Juan el modelo vitivinícola en el oasis central, y se profundizó la postergación de las regiones cordilleranas, orientadas al desarrollo de otras actividades como la ganadería, la producción frutihortícola o la minería. De este modo, la economía provincial se estructuró cada vez más con su mirada hacia el Atlántico, dándole la espalda a la cordillera. La región central de la provincia concentró todo el flujo poblacional y el mayor desarrollo económico en la etapa de especialización productiva.

La Rioja, por su parte, se incorporó al modelo agroexportador desde un lugar subordinado y este perfil marcará también su inserción en el modelo de industrialización por sustitución de importaciones. Las obras y los servicios financiados por el incipiente estado moderno tendieron a perpetuar y profundizar su posición periférica. La actividad minera de principios del siglo xx tuvo, en este sentido, un lugar privilegiado. La importante inversión en la construcción del cablecarril en el cordón serrano de Famatina para la explotación de la mina La Mejicana, así como la extensión del ferrocarril, no redundó en el *progreso* que en la época se profesaba.¹⁸ La actividad forestal, promovida tanto por la minería como por la construcción del tendido de vías del ferrocarril y, en menor medida, para la utilización en la vitivinicultura, fue la actividad económica que primó en la región de Los Llanos desde 1920 a 1960 (Natenzon, 1994; Rojas, 2013b).

La progresiva modernización agrícola hizo que la superficie cultivada aumentara a lo largo del siglo xx, aunque dicho proceso se concentró en el Valle de Famatina y en Arauco, departamento en el que en la década de 1940 comenzó a registrarse el impulso de la olivicultura (Rojas, 2013a). En el Valle de Famatina, la vitivinicultura en manos de pequeños y medianos productores tuvo un importante desarrollo. No obstante, y aun cuando la región a mediados del siglo xx basaba su economía en las actividades vinculadas a la uva, “el volumen y las características de estas producciones no lograron revertir el escaso

¹⁸ La Mejicana fue explotada en diversos períodos históricos, aunque fue en la primera década del siglo xx cuando el arribo de empresas inglesas hicieron que los trabajos tomaran mayores proporciones. En efecto, para intensificar la extracción, y que se realizara a una mayor escala, fueron satisfechos dos requerimientos importantes: la llegada del ferrocarril a la ciudad de Chilecito y la realización de una obra de ingeniería que facilitara el transporte del mineral desde lo alto del cerro hacia el valle. La infraestructura que haría rentable el negocio minero fue provista y financiada desde el gobierno central, que, además, inauguró en Chilecito la primera sucursal del Banco de la Nación en el interior del país.

desarrollo y estancamiento con que todos los especialistas refieren a la situación del oeste riojano hasta por lo menos la década de 1970” (Rojas, 2013a: 35).

En ambas provincias, las acciones adoptadas desde el gobierno nacional en materia de promoción agrícola e industrial hacia fines de la década de 1970 son fundamentales para explicar la fisonomía de la matriz económica actual. En efecto, a partir de la Ley de Desarrollo Económico 22021, que establecía un régimen de promoción para las explotaciones, agrícolas, ganaderas, turísticas e industriales se pretendía “estimular el desarrollo económico de estas regiones, atrayendo la radicación de capitales en los sectores agropecuario, industrial y turístico” y “radicar empresas sólidas que terminaran con el estancamiento económico de la provincia” (Ley N° 22021).¹⁹ Atraer capitales para “acortar la distancia con el resto del país y conseguir un desarrollo equilibrado” fue el propósito explícito de esta norma.

La promoción basada en diferimientos impositivos consistió en que las empresas que invirtieran y establecieran en las provincias de la región podrían postergar el pago de una parte o del total de los impuestos nacionales siempre y cuando lo destinen a la inversión productiva agrícola (Allub, 1996).

En La Rioja se hicieron presentes nuevos agentes económicos provenientes de sectores no agropecuarios para los que el régimen de promoción y los diferimientos constituyeron atractivas oportunidades. Estas producciones configuran un nuevo sistema agrícola en la provincia, cercano al agronegocio, que cuenta con agentes con mayor poder económico y político que los agricultores medianos y pequeños (Giarraca y Hadad, 2009). Estas leyes no tuvieron el efecto deseado para el desarrollo regional. Por el contrario, la política de diferimientos no alcanzó a los pequeños productores, que empeoraron su condición relativa, aunque sí cambió la tradicional estructura minifundista a partir de la incorporación del sistema productivo de grandes extensiones de tierra que estaban en desuso o que fueron vendidas por los pequeños productores (Narodowski y Garneró, 2010).

Estas transformaciones de la economía regional y la crisis del modelo vitivinícola en San Juan, afectaron especialmente a los actores locales tradicionales, viñateros y bodegueros, que debieron amoldarse a la nueva situación económica. El productor agrícola, miembro de la clase política tradicional sanjuanina, fue reemplazado por el productor internacionalizado con menos vínculos con el territorio, y con los actores políticos y económicos locales (Favaro, Iuorno y Cao, 2006).

¹⁹ Esta ley, que se promulgó para La Rioja en 1979, se extendió en 1982 a Catamarca y San Luis, y un año más tarde a San Juan.

Es así que la implementación de los regímenes no permitió atenuar las crisis económicas ni mejorar las condiciones de vida de la población que, muy por el contrario, se deterioraban a un ritmo acelerado en el marco de políticas neoliberales que se profundizaron en la década del 90.

Características que configuran la matriz política

Durante los años 90 tanto la provincia de San Juan como la de La Rioja mantuvieron un fuerte vínculo con el gobierno nacional. Esto supuso la transferencia de importantes sumas de dinero, a la vez que la implementación de políticas de ajuste.

La llegada de Carlos Menem a la Presidencia en el año 1989 significó para la provincia de La Rioja una fuerte injerencia del gobierno nacional que, aunque adjudicó un apoyo financiero diferencial, ejerció presión en pos de promover medidas tendientes a implementar el ajuste fiscal (Olmeda, 2003).

Como en otras provincias, la alianza con el gobierno nacional durante este período supuso adherir a un proceso de ajuste y reforma que daría lugar a diferentes movilizaciones y protestas, especialmente de los empleados de la administración pública y de los docentes. Fue en La Rioja que durante diciembre de 1993, luego de que la Legislatura votara una ley de reforma del Estado provincial,²⁰ se produjo una manifestación de la que participaron estudiantes, miembros de la Pastoral de los Barrios de la Iglesia (católica), de organizaciones profesionales y vecinales. La movilización incluyó el incendio de la Casa de Gobierno y desencadenó una fuerte represión. Numerosos manifestantes apedrearon casas y empresas de políticos, protagonizaron choques con la policía y, finalmente, la gendarmería ocupó la ciudad (Iñigo Carrera y Cotarelo, 1997; Schulman, 2002). *El Riojanazo* fue un adelanto de los sucesos que días después se desarrollarían en Santiago del Estero, los que asumieron mayor visibilidad a escala nacional.

En San Juan, por su parte, la “Ley de Emergencia Económica, Financiera, Administrativa y Previsional”, sancionada por el Legislativo provincial en junio de 1995, impulsaba un paquete de recortes que afectaba especialmente a la administración pública provincial. A partir de la sanción de la ley se desarrollaron una serie de movilizaciones y manifestaciones protagonizadas principalmente

²⁰ La ley votada fue la Ley de Emergencia Financiera N° 5923, a partir de la cual se ponían a disposición todos los empleados públicos y se dejaba abierta la posibilidad de despidos masivos y recortes salariales.

por los sindicatos estatales. Con el correr de los días, se intensificaron las protestas, y ocurrieron algunos incidentes graves (destrozos e incendio de vehículos, roturas de vidrieras, saqueos de algunos comercios y choques con efectivos de la policía provincial). Estos hechos van a ser recordados con el nombre del *El Sanjuanazo* (Favaro, Iuorno y Cao, 2006).

A pesar del crítico escenario riojano, no se produjo un cambio en el signo político de sus gobernantes. Como dijimos, desde 1983 el peronismo resultó vencedor en todas las elecciones a gobernador y diputados provinciales, siendo La Rioja la única provincia en la que el justicialismo se impuso de manera consecutiva en los comicios para elegir diputados nacionales. De allí que, por lo menos en estos más de 30 años ininterrumpidos de mandato peronista, la vida política a nivel local haya estado signada por las disputas internas del partido gobernante.

A diferencia de una matriz política signada por la hegemonía del Partido Justicialista en La Rioja; en San Juan la “alternancia política” que caracterizaba al sistema provincial finaliza en el 2003 con la llegada de José Luis Gioja a la gobernación. A partir del 2002 la política provincial atraviesa una crisis de los partidos políticos locales, lo que produce el fin de la alternancia y asienta las bases de la hegemonía del Partido Justicialista, en este caso inscripto en el Frente para la Victoria, representado por los hermanos Gioja. La carrera política de José Luis Gioja fue en ascenso durante toda la década del 90, de la mano del menemismo, tanto a nivel provincial como nacional. En 1995 fue reelecto diputado de la Nación por el período (1995-1999), cargo al que renunció para asumir como senador nacional en 1995. En esta función, integró diversas Comisiones relacionadas con la minería y fue presidente de la Comisión de Coparticipación Federal. Además, su hermano, César Gioja, también ocupó diferentes cargos legislativos y ejecutivos desde la década del 90.²¹

El sistema político provincial en San Juan está organizado en los últimos diez años en torno a un fuerte liderazgo del gobernador José Luis Gioja (reelecto por tercera vez en 2011). Como objetivo central de su plan de gobierno planteó, desde su asunción en el 2003, la “Segunda Reconstrucción de San Juan” sobre la base de cuatro pilares fundamentales: agroindustria, ganadería,

²¹ Cesar Gioja fue, en 1991, subsecretario de Seguridad Interior dependiente del Ministerio del Interior de la Nación; en 1992, ministro de Gobierno de la Provincia de San Juan. Desde el 2003 hasta el 2005, ocupó el cargo de asesor del gobernador de la Provincia de San Juan, y entre el 2005 y 2011 fue senador nacional por la Provincia y presidente de la Comisión de Minería, Energía y Combustible del Senado de la Nación.

turismo y “nueva minería”.²² En el marco de este proyecto, la megaminería se convertiría en la punta de lanza del gobierno provincial, y sería presentada como la actividad económica que posibilitaría a San Juan el “desarrollo y el progreso largamente postergado”.

El escenario riojano está caracterizado también por la permanencia en el tiempo de sus figuras políticas. Ángel Maza fue gobernador de La Rioja por tres períodos consecutivos (1995-2007) y el actual gobernador, Beder Herrera, cumple funciones en el Ejecutivo desde el año 1991, cuando se desempeñó como ministro coordinador de Gobierno; asimismo, entre 1995-2007 fue vicegobernador de la provincia. Su primera llegada a la gobernación estuvo imbuida de un fuerte discurso en contra de la explotación minera. Sin embargo, como analizaremos más adelante, una vez que resultara electo gobernador se convirtió en un impulsor del modelo.

En San Juan, desde su llegada a la gobernación, el “giojismo” ganó en las diferentes instancias electorales en la provincia, desde el 2003 el caudal de votos en apoyo a la gobernación de Gioja, como en las elecciones legislativas fue en incremento, logrando de este modo una hegemonía del Frente para la Victoria, no solo en la gobernación, sino también en los cargos de importancia en la función pública provincial.

El estilo de conducción de corte personalista y decisionista encuentra similitudes entre ambos gobernadores. Este tipo de liderazgo político del Ejecutivo provincial tiene importantes repercusiones en lo que hace a la dinámica de la división de poderes.

Pioneros en la promoción y en la defensa del modelo minero

Las reformas legislativas que tuvieron lugar durante la década de 1990 fueron la puerta de entrada para la incorporación y expansión de la minería metálica a gran escala en el país. Más precisamente, la Ley de Inversiones Mineras (N° 24196) sancionada en 1993 fue el puntapié inicial para un conjunto de transformaciones legislativas conducentes a la Reforma del Código de Minería. Dicha norma fue impulsada por los representantes legislativos de aquellas provincias que veían en la existencia de la ley, la oportunidad para la radicación de capitales extranjeros y el desarrollo de la actividad. De esta ma-

²² En el segundo periodo de Gioja como gobernador (2007-2011), la ganadería dejaría de ser un pilar, y será reemplazada en la plataforma de gobierno por la “Integración”, incluyendo en este ítem la integración con Chile, la salida al Océano Pacífico y diferentes obras de infraestructura vinculadas, en la mayoría de los casos, a la accesibilidad y transporte de la actividad minera.

nera, el proyecto de ley presentado por Carlos Menem y Domingo Cavallo, fue recomendado para su sanción por las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Minería, y fue apoyado por el secretario de Minería de aquel entonces, Ángel Maza, y por José Luis Gioja, por entonces integrante de la Comisión de Minería de la Cámara de Diputados de la Nación.

En este escenario, la Ley de Inversiones Mineras fue tratada con urgencia y contó con el apoyo de los partidos de la oposición. Así lo atestiguan las intervenciones que se dieron en el marco del debate parlamentario que tuvo lugar en marzo de 1993. El “Acuerdo Federal Minero” firmado entre las provincias y la Nación en mayo de ese mismo año contó con el aval de los distintos partidos políticos y fue ratificado dos meses después por el Congreso Nacional, a través de la Ley 24228, que brindó una plataforma de ventajas impositivas a las empresas que invirtieran en la actividad.

En 2004, siendo presidente Néstor Kirchner, confirmó la continuidad del modelo minero, declarándolo como un “objetivo estratégico”, avanzando incluso en la exención total del IVA (Impuesto al Valor Agregado) para la minería, y otros puntos favorables para el desarrollo del sector minero. La continuidad de la política, el involucramiento de la estructura del Estado nacional, y por supuesto, el compromiso aún mayor de sus homólogos provinciales, demuestran hasta qué punto este tipo de minería se había convertido en política de Estado.

A fines de 2007, la presidenta Cristina Fernández de Kirchner aumentó las retenciones de las exportaciones a los hidrocarburos y productos agrícolas. En ese marco, también se introdujeron retenciones móviles a las exportaciones mineras, llevándolas del 3 al 5%. Sin embargo, en el marco de la puesta en agenda a nivel nacional a partir del conflicto en Famatina (enero de 2012), la línea general del gobierno nacional cambió, observándose un viraje entre el apoyo fáctico a la política minera, que había coexistido con la ausencia de un discurso oficial más explícito sobre estos temas, hacia una proclama favorable a la megaminería y sus beneficios para el país (Svampa y Viale, 2014).

Estructura de oportunidades políticas y desarrollo del modelo minero

La megaminería constituye algo más que una actividad económica, propone una reconfiguración de las economías y del territorio a través de los cuales se despliega de manera inconsulta. Es decir, avanza sin recurrir a los mecanismos con los que cuentan las democracias contemporáneas para

dirimir proyectos que impactan fuertemente en las condiciones de vida de la población. De allí, la necesidad indagar en las estructuras de oportunidades políticas que habilitan o desalientan instancias de participación ciudadana en torno al desarrollo del modelo minero.

En el caso de La Rioja y San Juan, ambas provincias presentan una estructura de oportunidades políticas restringida para la manifestación y expresión pública de disconformidad en relación con el modelo minero. Sin embargo, en La Rioja la acción colectiva encontró ventanas de oportunidad a partir de las cuales pudo expresarse y, de este modo, profundizar la resistencia (al menos, en ciertos territorios hoy emblemáticos respecto de la megaminería, como Famatina). A diferencia de San Juan, donde el modelo minero se consolidó tempranamente a partir de la explotación de Veladero y la progresiva conformación de un *Mineralo-Estado*.

El concepto Mineralo-Estado es definido por Sacher (2010) para caracterizar al Estado canadiense en su rol promotor del modelo minero. Según el autor, Canadá, como líder internacional del sector, busca difundir el modelo más allá de sus fronteras. Con este fin, el gobierno proporciona apoyo político, financiero y moral sostenido a las empresas mineras multinacionales en su territorio y en otros donde se instalan (Sacher, 2010). Muchas de las dimensiones que el autor contempla para el caso canadiense se encuentran presentes en la política implementada para la promoción de la megaminería en los últimos años por el gobierno sanjuanino y, como veremos más adelante, con menor intensidad por el gobierno de La Rioja.²³

San Juan, la conformación del Mineralo-Estado

El inicio de la explotación de Veladero cristalizó una alianza estratégica entre la empresa Barrick Gold y el gobierno sanjuanino para el desarrollo de la megaminería en la provincia. A pesar de las resistencias sociales, que por ese entonces se expandieron en los departamentos cordilleranos y en la ciudad de San Juan, Veladero inició su explotación.²⁴ A partir de entonces, puede

²³ El concepto Mineralo-Estado (o mineral política) es también utilizado por Marcelo Arancibia (2011) para caracterizar al Estado sanjuanino durante los dos primeros gobiernos de José Luis Gioja.

²⁴ El período de mayor movilización contra la megaminería en la provincia tuvo lugar entre los años 2004 y 2007 a partir de la organización de asambleas socioambientales en la ciudad de San Juan, Jáchal, Iglesia y Calingasta, y la participación de otros actores movilizadas. El momento de mayor expresión del conflicto en torno a la megaminería en estos departamentos, coincide con los momentos previos a la explotación de Veladero y los años inmediatamente posteriores.

observarse un reforzamiento institucional de la política minera por parte del gobierno provincial, acompañada de una fuerte inserción de la empresa Barrick Gold en el territorio.

Durante el segundo gobierno de José Luis Gioja comienzan a consolidarse los elementos que caracterizarían al Estado sanjuanino como un Mineralo-Estado. Por un lado, a través de la institucionalización de la megaminería por medio de diferentes agencias estatales y la promoción de inversiones extranjeras en el sector. Por otro lado, a partir de la profundización de un discurso “ecoeficientista” y un reforzamiento en la criminalización de las resistencias.

En el año 2007 entró en funciones la Secretaría de Estado de Minería, creada en marzo de 2006 a través de un decreto de necesidad y urgencia del Ejecutivo provincial. Esta Secretaría tiene por objetivo la promoción del sector “a través de la puesta en exploración y explotación de las riquezas mineras de la provincia” (Ley N° 7687). En el año 2010, pasará a tener el estatus de Ministerio de Minería. Por otra parte, en diciembre de 2007 se creó la Agencia San Juan de Desarrollo de Inversiones, que tiene por objeto promover la inversión en la provincia. Si bien este organismo no tiene atribuciones exclusivas en el sector minero, la política de atracción de inversiones extranjeras hacia el sector se encuentra entre sus principales objetivos. Según un informe elaborado por la Agencia Nacional de Desarrollo de Inversiones (Prosper.AR) la provincia logró el primer lugar en el *ranking* de provincias receptoras de inversiones extranjeras, entre los años 2008 y 2009, concentrándose principalmente en la actividad minera y la agroindustria. A esta política de promoción de las inversiones en el sector minero se suman los viajes realizados por el gobernador a Toronto, desde el año 2004 (generalmente acompañado por una comitiva) con el fin de participar en eventos vinculados al sector y mantener reuniones con los principales *CEO* de las empresas mineras multinacionales más importantes a nivel mundial.

La consolidación en los últimos años de un Mineralo-Estado en la provincia de San Juan se realizó a través del discurso del Desarrollo Sustentable, concepto compartido por aquellos que promueven la actividad a nivel nacional, e incluso por los organismos multinacionales y empresas que a lo largo de las últimas décadas lo han instalado en el marco de procesos hegemónicos de producción de sentidos sociales (Antonelli, 2009). Este discurso evoca diferentes mecanismos de control ambiental que harían posible que no se produzcan efectos negativos sobre el ambiente, apelando a la capacidad humana para controlar y/o remediar, los efectos negativos de las actividades económicas. Esta es una dimensión más a través de la cual opera el Mineralo-Estado en San Juan, y quedó claramente

plasmada en las intervenciones del gobierno provincial en la discusión en torno a la Ley de Presupuestos Mínimos de Protección de Glaciares.²⁵

En el marco del debate sobre los glaciares las intervenciones del gobierno sanjuanino fueron acompañadas por un plantel de técnicos especialistas que asesoraban al gobernador de la provincia en diferentes instancias en las que se discutió la Ley. En el marco del debate, las intervenciones, tanto del gobernador como de sus asesores, tuvieron como principal objetivo que dicha ley no fuese aprobada.

Una vez sancionada no llegó a reglamentarse en San Juan, donde los gremios, las empresas mineras y las cámaras empresariales de la provincia presentaron medidas cautelares denunciando la inconstitucionalidad de ley ante un juez federal con asiento en San Juan. Este Juez en un fallo acelerado (apenas 20 horas) dio lugar a los reclamos y suspendió los artículos que ponían en riesgo la continuidad de la actividad minera en zona de glaciares.

A pesar de que las tres medidas cautelares fueron levantadas y denegadas –en julio de 2012 por la Corte Suprema de Justicia de La Nación– el gobierno provincial no renunció al propósito de que sean organismos provinciales los encargados del monitoreo y control de los glaciares. Con este fin, en agosto de 2012 creó por decreto la Unidad Especial de Auditoría Ambiental.²⁶

En esta etapa de reforzamiento del modelo minero en la provincia, no podemos dejar de mencionar el paso decidido hacia la criminalización de la protesta ambiental, a través de la aprobación en el 2007 de un nuevo régimen contravencional, que incorpora importantes sanciones para quienes desarrollaran “contravenciones contra la tranquilidad y el orden público”.²⁷

Desde el “Primer Congreso en defensa de los Recursos Naturales”, realizado en Jáchal en el 2004 y organizado por las asambleas locales, la Asamblea de vecinos autoconvocados de Esquel y otras organizaciones sociales de la provincia,

²⁵ El 22 de octubre de 2008 el Congreso sancionó la Ley N° 26418, que exigía la creación de un inventario nacional de glaciares. Esta ley había sido votada por una amplia mayoría del Congreso Nacional y fue vetada por la presidenta de la Nación a través del decreto N°1837/08. A pesar del veto, el movimiento socioambiental, en articulación con actores sociales diversos (intelectuales, políticos, académicos, artistas, entre otros), continuó con la puesta en agenda del tema a escala nacional. No obstante el accionar del *lobby minero* y de algunos estados provinciales que presionaban para que la ley no se aprobara, finalmente fue sancionada en septiembre de 2010.

²⁶ En agosto de 2012, bajo el decreto N° 1246, el gobierno de San Juan estableció que la investigación quedaba a cargo de la Unidad Especial de Auditoría Ambiental, integrada por el Consejo Provincial de Coordinación para la Protección de Glaciares (que reúne a responsables de distintas áreas del gobierno provincial) y expertos de la Universidad Nacional de San Juan.

²⁷ Svampa, Bottaro y Sola Álvarez, *op. cit.*, supra, nota 2.

se presentaron diferentes denuncias relacionadas con la censura y la persecución a periodistas e integrantes de las asambleas por difundir información contra la minería a cielo abierto. Esta va a ser la primera de una serie de denuncias que presentarán, tanto las organizaciones contra la megaminería, como periodistas, y pobladores de la provincia de San Juan ante la justicia en sus diferentes jurisdicciones. La censura y la criminalización de la protesta socioambiental por parte de los gobiernos provinciales, es un rasgo que comparten San Juan y La Rioja.

Como una muestra más del compromiso del gobierno sanjuanino en el desarrollo del modelo minero, hacemos referencia al enfrentamiento entre los hermanos Gioja, durante el año 2011, a raíz de la enmienda constitucional que habilitó la realización de un plebiscito para la re-re-elección de José Luis Gioja como gobernador de la provincia. En este contexto, César Gioja acusó a su hermano, entre otras cuestiones, de ser un “instrumento de las mineras” y de buscar la re-elección para garantizar las “abusivas ganancias” de la minera canadiense Barrick Gold. La disputa por la gobernación entre los hermanos sacó a la luz la intrincada trama política y económica que se teje por detrás del modelo minero en San Juan. Por primera vez, desde el mismo arco político que durante años apoyó e impulsó el modelo, en esta ocasión ocupando el rol de opositor, el senador César Gioja acusó a su propio hermano de habilitar ganancias extraordinarias a las empresas mineras, así como el interés de las propias empresas de que sea José Luis Gioja, y no otro, el que gobierne la provincia.

La Rioja, la reactualización de las resistencias inscriptas en la memoria larga

Como señalamos anteriormente, la *estructura de oportunidades políticas restringida* es, en muchas ocasiones, sorteada por diversos actores en la dinámica del conflicto en La Rioja. Para indagar en esta dinámica es preciso situarnos en diversas temporalidades; por un lado, rastrear en las tradiciones y representaciones en torno a experiencias de resistencia de la historia riojana, que entran en juego y son reeditadas en el marco del conflicto por la llegada de la megaminería a la provincia. Algunas de ellas inscriptas –incluso– en la memoria larga, le dan a estos territorios la densidad de un palimpsesto.²⁸ Por otro lado, el devenir de la megaminería en la provincia está marcado, en gran medida, por las coyunturas que atraviesa el partido político dominante.

²⁸ Tomamos de André Corboz (1996) la idea del territorio como palimpsesto.

Con relación a lo primero, no es exagerado afirmar que tanto las leyendas indígenas como las secuelas propias de los conflictos políticos del siglo XIX brindan un sustrato que interviene en la argumentación que se construye para la oposición al modelo minero. La exhortación a la defensa del territorio vincula con los importantes levantamientos indígenas que se produjeron en la región contra el dominio español. Más precisamente, la llamada Gran Rebelión, que tiene a los famatinas como protagonistas, hizo que los conquistadores desestimaran los proyectos que implicaban internarse en territorio sublevado (Ansaldi, 1985).

Si bien los procesos de exterminio, la inmigración y el mestizaje, explican que, actualmente, las comunidades indígenas no sean un actor de trascendencia, tan central en los conflictos que se suscitan en otras áreas andinas de América Latina, es en las instituciones, los rituales y las tradiciones orales donde permanece latente el contenido de las resistencias pasadas.

La acción colectiva rural tuvo en la provincia de La Rioja un escenario privilegiado. No solo por la actuación de los legendarios Juan Facundo Quiroga (1788-1835) y Vicente Peñaloza (1798-1863), sino por los sucesivos levantamientos que protagonizaron los caudillos federales riojanos y los gauchos que los seguían. Estas movilizaciones, en nombre del federalismo, tenían como destinatario tanto el gobierno nacional y como el provincial.

Los conflictos y la resistencia que el proceso de constitución del Estado desencadenó en la provincia de La Rioja, constituyeron experiencias de participación y compromiso, que se presentan como antecedentes que si bien se concentraron en la región de Los Llanos, luego en Famatina y, en menor medida, en otras regiones, dejaron huellas en la identidad provincial. En este sentido, el legado de las montoneras remite a las posibilidades de resistencia frente a los modelos que buscan imponerse y subordinar territorios.

La historia riojana, sostiene Ricardo Mercado Luna (1991:18, 51) está marcada por la existencia de una “cultura de los hechos consumados”, por los aparentes fatalismos y por la “tolerancia cómplice”, pero frente a ella, se levanta la cultura de la resistencia; “una resistencia vigilante y viva” que no se agota con los caudillos federales. En este sentido, expresiones de organización y resistencia serán casi una constante en la historia riojana y en esta línea es posible inscribir el movimiento en contra de la megaminería. Sin embargo, también es preciso señalar la centralidad que asumió la coyuntura de la política provincial en el momento en que se produjo la expulsión de la empresa minera transnacional.

En efecto, la crisis política provincial pondría de manifiesto el alcance de las internas del peronismo, al tiempo que abriría la estructura de oportunidades políticas, dando mayor visibilidad a las demandas ciudadanas. Así, la sanción de la ley que prohibiera la explotación minera en la provincia exigida por las asambleas socioambientales, llegaría de manera coincidente con el inicio de un corte permanente y selectivo en el camino de acceso a la zona donde la empresa Barrick Gold se encontraba realizando la exploración.²⁹ Es decir, en el caso riojano, para comprender las características que asumió la promulgación de la ley que prohibía la megaminería, así como también su posterior derogación, es preciso hacer referencia al convulsionado escenario político riojano marcado por la crisis del partido hegemónico.

En marzo de 2007, el entonces gobernador Ángel Maza fue suspendido en sus funciones en medio de una crisis institucional, acontecimiento que se produjo a menos de una semana de promulgada la ley que prohibía la minería a cielo abierto. El discurso “antiminero” fue empleado por el vicegobernador Beder Herrera, desde entonces a cargo del Ejecutivo de la provincia, como estrategia para destituir a su excompañero de fórmula. En este contexto, para la promulgación de la ley que evitara la explotación del Cerro Famatina, las asambleas de Famatina y Chilecito contaron como aliado estratégico al vicegobernador.

Ahora bien, una vez superada la contienda electoral por la cual Beder Herrera retuvo la gobernación, la apuesta del gobierno provincial hizo que la ley de prohibición de la megaminería fuera derogada, así como también aquella que establecía el llamado a consulta pública. Se obturó, de esta manera, la posibilidad de hacer uso de un mecanismo que permitiese conocer la opinión de la población en torno a la deseabilidad o no del proyecto. Se instaló, en cambio, un escenario en el que la amenaza a perder los puestos de trabajo,³⁰ la represión y judicialización de los integrantes de las asambleas y otros miembros de la comunidad se volvieron una constante. Paralelamente, la prohibición de brindar información crítica, por ejemplo en las instituciones educativas, se fue conjugando con campañas publicitarias que procuran instalar la noción de “minería sustentable”. Las represiones y judicializaciones sobre quienes participan de acciones que cuestionan el modelo minero se fueron incrementando a

²⁹ La Cámara de Diputados de la provincia sancionó tres leyes que impedían la minería a gran escala: la Ley N° 8137, que prohíbe la explotación minera a cielo abierto con usos de sustancias tóxicas, la Ley N° 8138, que convoca a una Consulta Popular, y la Ley N° 8139, que ordenaba la formación de la comisión investigadora legislativa sobre los contratos de concesión firmados entre el Gobierno provincial y la empresa Barrick Gold.

³⁰ Se trata de puestos en la administración pública, principal fuente de empleo en la provincia.

medida que se consolidaba la alianza del gobierno provincial con las empresas mineras, para atenuarse en épocas electorales.

Los más que favorables resultados obtenidos por el partido gobernante en las elecciones provinciales y nacionales de 2011,³¹ fueron presentados desde las autoridades locales como un apoyo de la población al “modelo minero”. Sin embargo, los acontecimientos que tuvieron lugar desde los primeros días de enero de 2012 lo desmentirían categóricamente. La instalación de un acampe permanente, la masividad de las movilizaciones en Famatina y la capital riojana, fueron una señal clara y contundente de oposición al proyecto por parte de los pobladores de la región.

La peblada de Famatina fue ganando cada vez mayor visibilidad y se instalaba con potencia en la agenda pública. El gobierno riojano, que en un comienzo había planteado una intervención situada por fuera de los cánones de la licencia social (argumentando que en cumplimiento del Código de Minería se realizaría la exploración, aun con la oposición de los pobladores), anunció la suspensión del proyecto. Ahora bien, no menos importantes son las acciones que encaró el gobierno provincial luego de los acontecimientos del 2012, las cuales poco remiten al inicio de un camino de diálogo democrático para la resolución del conflicto.

Por un lado, la ausencia de una institucionalidad que regule la asignación y distribución de fondos destinados a los municipios le valió al Ejecutivo provincial para desfinanciar al municipio de Famatina, cuyo intendente se posicionó públicamente contrario al proyecto minero.³² Es decir, la falencia que supone la inexistencia de una ley de coparticipación al interior de la provincia, fue utilizada como una herramienta de castigo y disciplinamiento. Por otro lado, mientras en los medios de circulación nacional la Cámara de Empresarios Mineros lanzó una importante campaña publicitaria cuyo contenido aludía a la imposibilidad de concebir un “mundo sin minería”, en la provincia de La Rioja fue la pauta oficial la que se empleó para instalar la imagen de una “minería amigable”. Esta acción dista enormemente de lo que una campaña de información puede suponer y mucho más aún de lo que la democratización del proceso de discusión en torno a la licencia social exige.

³¹ En las elecciones provinciales, realizadas en mayo de 2011, Beder Herrera fue reelecto gobernador con el 67,20%. En octubre 2011, en las elecciones legislativas, el Frente para la Victoria –alianza política que gobierna a nivel nacional– obtuvo un 51,28% de votos.

³² Es preciso señalar que el intendente de Famatina llegó a su cargo integrando un frente departamental que acompañaba la candidatura del actual gobernador.

A pocos meses de transcurridos los momentos más álgidos del conflicto, mediante dos actos administrativos, desde la Secretaría de Ambiente se dieron claras señales del rumbo político a adoptar. En primer lugar, el órgano de competencia ambiental, estableció un nuevo sistema provincial de áreas protegidas por el cual la reserva Laguna Brava³³ es puesta a disposición de los capitales mineros. En segundo lugar, se aprobaron nuevos informes de impacto ambiental para la exploración de uranio en proximidades de la ciudad capital.³⁴ Asimismo, a partir de la aprobación del Informe de Impacto Ambiental para la prospección del Famatina presentado por la empresa estatal –EMSE– y la Osisko Mining, se otorgó la Declaración de Impacto Ambiental que autoriza el inicio del ciclo minero (Res. N° 271/12)³⁵ allí donde el Poder Judicial local había ordenado su suspensión invocando la Ley de Protección de Glaciares.³⁶

En la ciudad capital, la amenaza percibida por la expansión de proyectos de explotación de uranio condujo a que se promulgara una ordenanza que declara al departamento Capital como “municipio no tóxico, no nuclear y ambientalmente sustentable” y que prohíbe “el uso del agua para procesos mineros de cateos, prospección, exploración, explotación y/o industrialización de minerales metalíferos y radiactivos” (Ord. N° 390/12). Es de destacar que la norma refiere al agua como bien común y natural (art. 2).

El derrotero del conflicto que se desarrolla por el arribo de la megaminería en la provincia de La Rioja ilustra la fragilidad de los instrumentos legales frente a la presión de las empresas transnacionales, que encuentran en la baja calidad institucional, atributos propicios para el desarrollo de esta actividad. Como

³³ Para ser más precisos, el viraje hacia la categoría “reserva de uso múltiple” ratifica la autorización que fuera otorgada en el año 2007 para la explotación minera, a la vez que fija nuevos requisitos sumamente flexibles para que las empresas puedan operar.

³⁴ Diversas acciones, aunque con un tenue impacto, desarrollaron los habitantes de las localidades en las que se iniciaron tareas de exploración de uranio. Tal vez, como consecuencia del “Efecto Famatina”, y su fuerte resonancia a nivel provincial, la ciudad de La Rioja promulgó una ordenanza que declara al departamento Capital como “municipio no tóxico, no nuclear y ambientalmente sustentable” y que prohíbe el uso del agua en los procesos mineros. Desde entonces, se intensificaron las actividades de resistencia a la vez que, a diferencia de las empresas transnacionales mineras, la Comisión Nacional de Energía Atómica pareciera haberse dado una estrategia de comunicación en los territorios a la vez que avanza con los cateos.

³⁵ Boletín Oficial de La Rioja N° 11.025. Disponible en: <http://www.boletinoflarioja.gob.ar/boletin/2012-11-06.pdf>

³⁶ En el departamento de Chilecito, el 18/07/2012 un juez dictó una medida cautelar para suspender la vigencia del convenio firmado por el Ejecutivo provincial y la minera Osisko hasta que se cumpliera con el inventario que exige la Ley Nacional de Protección a los Glaciares.

señalamos, la alianza del gobierno provincial con el sector minero ubica a este actor público, proclive a prácticas clientelares y autoritarias, como el principal promotor de la actividad extractiva.

El año 2012 se inició en La Rioja con movilizaciones masivas que pusieron de manifiesto el rechazo que la minería a cielo abierto genera en estos territorios. En el devenir de los acontecimientos quedó claro el compromiso del poder político con el “modelo minero”. Más aún, en pleno contexto de efervescencia y pocos días antes de la pueblada que sacudiera a la provincia, la Cámara de Diputados declaró al “Año 2012: Año Provincial del cuidado del ambiente, el fomento y la promoción de la actividad minera”.

Poco tiempo después, el proceso de debate iniciado con la visibilización que asumió el *caso Famatina* a escala nacional a partir de la presencia en los medios de comunicación fue obturado rápidamente. Sin embargo, el “Efecto Famatina” tuvo consecuencias directas en la formulación de un nuevo “Acuerdo Federal Minero”, que se firmaría en marzo de 2012.

Las diferencias de este acuerdo con respecto al primero (firmado en 1993) son importantes. Por un lado, se celebra en un contexto de alta conflictividad socioambiental en torno a la megaminería que alcanzó por primera vez visibilidad y trascendencia en la escala nacional. En este escenario, son las provincias de la recientemente conformada OFEMI (Organización Federal de Estados Mineros), las que se convocan para refundar el modelo minero y garantizar en él un lugar destacado para las provincias.³⁷

La iniciativa de los gobernadores condensada en el Acuerdo contempla el desarrollo de empresas públicas provinciales y de acciones tendientes a ampliar la participación de las provincias en la renta generada por la actividad minera. Además, estipula que la OFEMI tiene la potestad para instrumentar mecanismos que incorporen valor agregado industrial en los territorios donde yacen los recursos mineros. Al mismo tiempo que actuará como organismo interjurisdiccional de asesoramiento con una Mesa de Conducción integrada por la gobernadora de Catamarca y los gobiernos de Jujuy y San Juan.

Este acuerdo no fue tratado por el Congreso Nacional,³⁸ lo cual, tal vez, le hubiera dado continuidad a un debate que ya estaba en declinación y que

³⁷ La firma del acuerdo estuvo presidida por el ministro de Planificación Federal, Julio De Vido. Lleva las firmas de los gobernadores de: Jujuy, quien preside la OFEMI; Salta, Catamarca, La Rioja, San Juan, Mendoza, y Santa Cruz; por las provincias de Neuquén y Chubut, asistieron funcionarios.

³⁸ Nótese que aun habiendo mayoría en las cámaras, el tema no fue puesto en la agenda del Congreso.

se inició con la aprobación de la Ley Nacional de Glaciares. Por el contrario, las cámaras de diputados ratificaron, en mayo del mismo año en la provincia de La Rioja (Ley 9192) y en septiembre (Ley 8301) en San Juan, la vigencia e importancia del acuerdo.

Conclusiones

En el marco de los procesos de implantación del modelo minero en nuestro país en las últimas décadas, las provincias de San Juan y La Rioja han tenido un importante protagonismo en lo que hace a la promoción del modelo, tanto en la escala provincial como nacional. Sin embargo, San Juan se posiciona como el paradigma del modelo minero a nivel nacional, referencia obligada para el resto de las provincias que tienen por objetivo desarrollar la megaminería. Por su parte, La Rioja, se presenta como el emblema de las resistencias, donde las asambleas socioambientales y la comunidad pudieron expulsar a Barrick Gold, y otras empresas de su territorio, y donde, más recientemente, han comenzado a expresarse acciones de rechazo a la explotación de uranio.

Como señalamos a lo largo del artículo, ambas provincias presentan condiciones económicas y políticas similares, sin embargo, mientras que en San Juan se consolidó tempranamente un Mineralo-Estado, en La Rioja las resistencias sociales pudieron evitar la consolidación del modelo minero. Consideramos que las claves para dar cuenta de estas diferencias se encuentran: por un lado, en la manera particular en la que se articulan en cada territorio la matriz económica y política con los imaginarios sociales. Por otro, en el acelerado proceso de conformación de un Mineralo-Estado en San Juan, y la capacidad de resistencia de las asambleas socioambientales en La Rioja.

Los discursos proferidos desde ambos gobiernos provinciales, que apelan a los imaginarios sobre el *territorio postergado*, recalcan con más fuerza en San Juan debido a las grandes asimetrías intraprovinciales que históricamente dividieron a la provincia entre los departamentos cordilleranos y el Oasis central. De este modo, el modelo minero, que se impulsa principalmente en los departamentos cordilleranos, encuentra un terreno fértil en el imaginario de postergación histórica que han tenido los habitantes de estas regiones durante la hegemonía del modelo económico vitivinícola.

No es el caso de La Rioja, donde el primer proyecto de explotación minera aurífera a cielo abierto pretende localizarse en el Valle de Famatina, región con cierto desarrollo de la actividad productiva y turística, y donde la proximidad y valora-

ción que los pobladores tienen del Cerro explican que el imaginario de *territorio postergado* no resuena con tanta fuerza como en el caso sanjuanino.

Las diferentes temporalidades en las que se desarrollan los proyectos mineros en las provincias en cuestión también pareciera conjugarse con otros procesos aquí mencionados. En el caso de San Juan, como vimos, se consolidó rápidamente un Mineralo-Estado, a partir de un reforzamiento de las políticas y organismos del gobierno provincial para desarrollar la megaminería. Esto tuvo como consecuencia un acelerado proceso de implantación del modelo minero en los territorios cordilleranos, que se vio impulsado a partir de 2005 por la explotación de Veladero de la mano de la expansión de las acciones de responsabilidad social empresarial de Barrick Gold y la censura y criminalización por parte del gobierno provincial, elementos que se conjugaron para precipitar la desarticulación de las resistencias en los departamentos cordilleranos.

En La Rioja, más específicamente en Chilecito y Famatina, la experiencia y resignificación de un pasado minero, sumados a la tradición de movilización de la región, se convirtieron en factores relevantes en el proceso de resistencia. De este modo, a lo largo del conflicto, las asambleas socioambientales pudieron sortear las restricciones para la acción colectiva presentes en la estructura de oportunidades políticas, al mismo tiempo que tuvieron la capacidad para acumular experiencias que fortalecieron su posición a lo largo de estos años.

Las diferentes dimensiones que se encuentran en juego en la implementación del modelo minero en la escala subnacional ponen de manifiesto un escenario, además de complejo, dinámico y cambiante, donde la estructura de oportunidades políticas puede abrir ventanas para el desarrollo de la acción colectiva. De este modo, si bien, las resistencias tienen mayores posibilidades de realización en aquellos contextos provinciales donde aún no se ha iniciado la explotación –esto es, donde las empresas mineras aún no se han constituido en actores locales de gran protagonismo en la vida social, económica y política local– la propia dinámica del conflicto puede generar acciones de resistencias en territorios donde el modelo se encuentra ya consolidado. En este sentido, la paralización del Proyecto Pascua Lama evidencia que, aun en el marco de un territorio con una fuerte tradición minera y con políticas que abrazan la noción de la “megaminería como motor de desarrollo”, la actividad extractiva puede ser puesta en cuestión.

Bibliografía

- Allub, Leopoldo (1996), “Globalización y Modernización agroindustrial en la provincia de San Juan, Argentina”, en *Estudios Sociológicos de El Colegio de México*, año 14, n° 41, pp. 473-491.
- Ansaldo, Waldo (1985), “Comienzos de la explotación minera en Famatina 1800-1810”, en *Todo es Historia*, n° 218, Buenos Aires.
- Antonelli, Mirta (2009), “Minería transnacional y dispositivos de intervención en la cultura. La gestión del paradigma hegemónico de la ‘minería responsable y el desarrollo sustentable’”, en Svampa, Maristella y Mirta Antonelli (compils.), *Minería transnacional, narrativas de desarrollo y resistencias sociales*, Biblos, Buenos Aires, pp. 51-100
- Arancibia, Marcelo (2011), *San Juan, Gioja y el Mineral-Estado*, Instituto de Estudios para una Nueva Generación (i-gen), San Juan.
- Bottaro, Lorena y Marian Sola Álvarez (2012), “Conflictividad socioambiental en América Latina. El escenario post crisis de 2001 en Argentina”, en *Política y Cultura*, primavera, n° 37, Universidad Autónoma Metropolitana, México, pp. 159-184.
- Cao, Horacio y Josefina Vaca (2006), “Desarrollo regional en la Argentina: la centenaria vigencia de un patrón de asimetría territorial”, en *Eure*, vol. xxxii, n° 95, Santiago de Chile, pp. 95-111.
- Corboz, André (2004) [1998], “El territorio como palimpsesto”, en *Lo urbano en 20 autores contemporáneos*, ETSAB, Barcelona.
- De la Fuente, Ariel (2007), *Los hijos de Facundo. Caudillos y montoneras en la provincia de La Rioja durante el proceso de formación del estado nacional argentino (1853-1870)*, Prometeo, Buenos Aires.
- Favaro, Orianta, Graciela Iuorno y Horacio Cao (2006), “Política y protesta social en las provincias argentinas”, en Gaetano, Gerardo (compil.), *Sujetos Sociales y nuevas formas de protesta en la historia reciente de América Latina*, CLACSO, Buenos Aires, pp. 93-141.
- Garnero, Paula (2007), Caracterización estructural productiva y sociodemográfica en distintos subespacios regionales: Provincia de San Juan, Ministerio de Economía y Producción, Dirección Nacional de Promoción Económica Regional-Dirección Nacional de Información y Análisis Regional. Documento para circulación interna.

- Gatto, Francisco (2008), “Crecimiento económico y desigualdades territoriales: algunos límites estructurales para lograr una mayor equidad”, en Kosacoff, Bernardo, *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina 2002-2007*, CEPAL, Buenos Aires, pp. 307-356.
- Giarraca, Norma y Gisela Hadad (2009), “Disputas manifiestas y latentes en La Rioja minera. Política de vida y agua en el centro de la escena”, en Svampa, Maristella y Mirta Antonelli, *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*, Biblos, Buenos Aires, pp. 229-251.
- Giraudy, Agustina (2011), “La política territorial de la democracia subnacional”, en *Journal of Democracy en Español*, vol. 3, Instituto de Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago.
- Íñigo Carrera, Nicolás y María Celia Cotarelo (1997), *Revuelta, motín y huelga en la Argentina actual*, PIMSA (Programa de Investigación sobre el Movimiento de la Sociedad Argentina), Documento de Trabajo, n° 7, Buenos Aires [en línea], dirección URL: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Argentina/pimsa/20110614101129/DocumentoTrabajo7.pdf>
- Martínez Alier, Joan (2004), *El ecologismo de los pobres. Conflictos ambientales y lenguajes de valoración*, Icaria, Barcelona.
- Mastrángelo, Andrea (2004), *Las niñas Gutiérrez y la mina Alumbreira. La articulación con la economía mundial de una localidad del Noroeste argentino*, Antropofagia-IDES, Buenos Aires.
- Mercado Luna, Ricardo (2010) [1991], *La Rioja de los hechos consumados*, Biblioteca Mariano Moreno, La Rioja.
- Narodowski, Patricio y Paula Garnero (2010), “Los efectos de la globalización en la escala local. La minería canadiense en San Juan”, en *Realidad Económica*, n° 251, Buenos Aires, pp. 97-120.
- Natenzon, Claudia y Gabriela Olivera (1994), “La tala del bosque en los Llanos de La Rioja: 1900-1960”, en *Desarrollo Económico*, vol. 34, n° 134, Buenos Aires.
- Natenzon, Claudia (1989), “Agua, recurrencia social y organización territorial en los Llanos de La Rioja”, en *Territorio*, n° 1, Buenos Aires.
- Olmeda, Juan Cruz (2003), Estudio Comparado sobre el Estado, el poder y la educación en las 24 jurisdicciones argentinas. Provincia de La Rioja. Informe Jurisdiccional N° 20, CIPPEC, Buenos Aires.

- Rojas, Facundo (2013a), “Gobierno y desgobierno en la actividad forestal. El caso del oeste riojano y catamarqueño (en Argentina), desde 1935”, en *Revista Latino-Americana de História*, vol. 2, UNISINOS, pp. 31-52.
- (2013b), “Rol de la minería y el ferrocarril en el desmonte del oeste riojano y catamarqueño (Argentina) en el período 1851-1942”, en *Población y Sociedad*, vol. 20, Tucumán, pp. 5-39.
- Sacher, William (2010), “El modelo minero canadiense: saqueo e impunidad institucionalizados”, en *Acta Sociológica*, n° 54, Centro de Estudios Sociológicos, FCPYS-UNAM, México, pp. 49-67.
- Schulman, José (2002), *La Rioja que resiste. Educación y lucha de clases. Historia de la Asociación de Maestros y Profesores de La Rioja*, Ediciones AMP, La Rioja.
- Sola Álvarez, Marian (2012), “Conflictos en torno a la megaminería metalífera a cielo abierto. El caso de Famatina, La Rioja”. Tesis de Maestría en Planificación Urbana y Regional, FADU/UBA [obra inédita] (publicación autorizada).
- Svampa, Maristella (2011), “Extractivismo neodesarrollista, Gobiernos y Movimientos Sociales en América Latina”, en *Problèmes d'Amérique Latine*, n° 81, verano, pp. 103-127.
- Svampa, Maristella y Mirta Antonelli (compils.) (2009), *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*, Biblos, Buenos Aires.
- Svampa, Maristella, Marian Sola Álvarez y Lorena Bottaro (2009), “Los movimientos contra la minería a cielo abierto: escenarios y conflictos”, en Svampa, Maristella y Mirta Antonelli (compils.) (2009), *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*, Biblos, Buenos Aires, pp. 123-178.
- Svampa, Maristella (2008), “La disputa por el desarrollo”, en Svampa, Maristella, *Cambio de Época. Movimientos sociales y poder político*, Siglo XXI, Buenos Aires.
- Svampa, Maristella y Enrique Viale (2014), “El modelo minero como figura extrema del extractivismo”, en Svampa, Maristella y Enrique Viale, *Maldesarrollo. La Argentina del extractivismo y el despojo*, Katz, Buenos Aires, pp. 171-245.

Otras fuentes

Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, INDEC, 2010.

Código de Minería de la Nación.

Informe Económico N° 156, IARAF (Instituto Argentino de Análisis Fiscal), abril, 2012.

Informe de Coyuntura Económica Regional del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, ICER, N° 5, 2012.

Informe Socioeconómico Provincia de San Juan, Agencia San Juan de desarrollo de Inversiones, noviembre de 2012.

Informe Ministerio de Producción y Desarrollo Económico de la Provincia de San Juan, Secretaría de Política Económica, Agencia San Juan de Desarrollo de Inversiones, abril de 2012.

Informe del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Dirección de Planificación Económica, Dirección Nacional de Desarrollo Regional y Dirección Nacional de Desarrollo Sectorial, 2009.

Capítulo 10

Constelación de violencias y violentamientos en el contexto de la megaminería en Argentina.

Modalidades estratégicas para un modelo de ocupación territorial

*Mirta Antonelli, Débora Cerutti, Marcela Marín,
Mauro Orellana, María Luz Gómez*

El corte que hicimos el 25 de Mayo nos filmaron, y todos dijimos vamos a terminar todos procesados. Ninguno está procesado. Me parece que hay una cosa de tengo todas las leyes de mi lado, te tengo agarrado de todos lados, pero no te voy a hacer la abierta porque si te hago la abierta vos podés salir a denunciarme, podés salir a pelearla de otra manera.

Entrevista Cerutti Asambleísta N1, SJ, 2011

Hay que rastrear los regímenes de vida producidos para apercibirse de violencias invisibilizadas o soterradas que posibilitan determinadas formas de vida.

Mendiola Gonzalo, 2009

Introducción

Hablar de violencia(s) nos interroga respecto de mecanismos de ejercicios grises, sutiles y poco visibles por parte del Estado, de las empresas transnacionales

y de los *think tanks*. Es ante todo una zona de infracciones (Foucault, 1990), un campo de práctica social y una experiencia sentida y vivida corporalmente por los sujetos en posiciones de poder asimétricas. Constituye además un espacio de reflexión en y entre diferentes disciplinas –la filosofía, la sociología y la política, entre otras–. Desde la crítica latinoamericana, y para comprender la(s) violencia(s) en cuanto elemento consustancial del extractivismo, adoptamos la matriz analítica de la *maldición de la violencia*, derivada de la *maldición de la abundancia*, pues arroja otra luz acerca del Estado:

Hay violencia desatada por el Estado a favor de los intereses de las empresas extractivistas, sobre todo transnacionales. Violencia camuflada como acciones de sacrificio indispensable de unos pocos para asegurar el bienestar de la colectividad, independientemente de la orientación ideológica de los gobiernos (Acosta, 2011: 2).

¿Cuál es la singularidad de leer el extractivismo megaminero en clave de violentamientos? ¿Cómo aparecen las diversas modalidades de violencia, adscriptas o inscriptas en qué tipificaciones, desde ese horizonte que es el discurso internacional de derechos humanos? ¿Cómo ilustrar que se está en un escenario donde la violencia es un significante lábil, difuso e inestable?

Basándonos en la cartografía megaminera, repensamos la conflictividad de estos procesos en una articulación entre la sociosemiótica y la bio(tanato)política, pues indagamos la producción social de sentidos en un escenario en el que:

[...] el hacer-dejar-morir es el envés del hacer vivir, el trasfondo silenciado sobre el que se levanta, poniendo así de manifiesto que no cabe hablar ya de biopolítica sino de bio(tánato)políticas, entrecruzadas, disputas en torno a vidas que se resisten a ser normativizadas o negadas (Mendiola Gonzalo, 2009: 61).¹

Es decir, en cómo los regímenes de enunciación y visibilidad se vinculan con los regímenes de administración de la vida y de la muerte. Consideramos la megaminería como formación discursiva biopolítica que, en el dominio de la cultura, enlaza seguridad, territorio y población (Antonelli, 2009). Resultante de una invención global, la “Nueva Minería” es constitutiva e instituyente de relaciones de poder que implican la asimetría fundacional de este discurso colonizador (Antonelli, 2009, 2012; Machado Aráoz, 2009).

¹ La biopolítica es siempre ya una geopolítica, por cuanto el espacio es el contexto en el que vida y política se entrelazan y la producción-administración de la vida no puede escindir del espacio. Mendiola Gonzalo (2009) acentúa, para postular la imbricación de tánato y biopolítica, que el *hacer vivir dejar morir* definitorio de la primera se efectúa como un *hacer-dejar-morir*.

Nuestro análisis se moverá entre los discursos *sobre* la megaminería y el discurso factual *de* la megaminería. En el primer caso, abarca un amplio registro de discursos –prensa, publicidad, *think tanks*, etc.–, en especial, sobre las operaciones y procedimientos simbólico-imaginarios, retóricos, etc., para consolidar la legitimidad del actor, la actividad y la denominada “industria” extractiva (Antonelli, 2009). Este dominio proteico, multiescalar y multiactorial, corresponde al orden del discurso (Foucault, 1973).

En cambio, el discurso *de* la megaminería es efecto de nuestra práctica crítica de análisis: cruces discursivos y prácticas de diversos campos (la práctica del discurso en el seno de las prácticas sociales, Foucault, 1991). Este abordaje busca trastocar la divisorio de géneros discursivos y contratos de lectura establecidos, atravesar los circuitos sociocomunicacionales, para desmontar los efectos que dichos discursos están llamados a producir, especialmente respecto de: construcción de consenso para la licencia social, la institucionalización de una fenomenología minero-extractiva, y las dislocaciones multidimensionales de una democracia y cultura mineras en el horizonte denegatorio de las “democracias complejas” (Melucci, 1995), y de específicas modalidades de la *governance* y del estado de excepción (Negri, 2013).

El dispositivo hegemónico instituyente de *consensos locales* (Antonelli, 2009) opera como una máquina de producir, crear y actualizar formas de violencia “disponibles”, prácticas sociales estratégicas, físicas y simbólicas, desplegadas en los territorios, los cuerpos y el lenguaje, resultantes, en cierta medida, de “un cálculo estrictamente racional que evalúa el costo y la rentabilidad de la acción” (Crettiez, 2009: 41). En este sentido, conceptualizamos *violentamiento* como acción y proceso de determinadas formas de violencia no tipificadas jurídicamente, que son las que buscamos nombrar y caracterizar en este capítulo.

Construimos una serie de escenas que, con una lógica de fragmento, introducen los ejes de análisis: estrategias desarrolladas por la corporación minera a través de la RSE (Responsabilidad Social Empresarial), formas de escenificación de la megaminería en el inicio de sus actividades de exploración y explotación, trastocamientos e invenciones de territorios, la incidencia de la participación ciudadana en la toma de decisiones en torno a la industria, y, por último, las nuevas configuraciones del dispositivo represivo.

Inscribimos la megaminería en la violencia objetiva de las corporaciones. Zizek (2009) establece para la violencia objetiva un doble alcance: la violencia simbólica –discursiva e instituyente–, y la violencia económico-financiera y política. Entendemos que las transnacionales son aquellas corporaciones que

se involucran en actividades económicas a través de las fronteras nacionales, que cuentan con formidables activos y recursos a disposición, en las que las finanzas y el capital de producción trabajan en sinergia para sostener y alimentar al sistema capitalista global. Sklair (2001: 2) ha sugerido que “transnacional se refiere a fuerzas, procesos e instituciones que cruzan fronteras pero que no derivan su poder y autoridad del Estado”. La corporación transnacional es la más importante de estas fuerzas (Festus, 2005). En este marco, las transnacionales corresponden a los denominados grupos fácticos, y el escenario de actuación concierne a específicas condiciones de des-soberanización y posestatalidad. Como afirma Negri: “Hoy el máximo de violencia es ejercitado a través de instrumentos y órganos calificados como técnicos” (Negri, 2013: 390), a la vez que “la convención financiera se presenta, institucionalmente, como *governance* global, potencia independiente y excedente” (Negri, 2013: 362).

Una singularidad presenta la megaminería: la consolidación del Mineralo-Estado (Sacher, 2010), que incumbe a las violencias que atraviesan al Estado por parte de las corporaciones, y cuyo ejercicio redefine la estatalidad, la ciudadanía, las instituciones, pero también los cuerpos, los territorios, las representaciones, las sensibilidades desde la ventriloquia del Estado (Antonelli, 2004): particular dispositivo de enunciación por el cual el Estado “es hablado” por el discurso global-técnico-financiero.

1. Para conjurar el conflicto: la Responsabilidad Social Empresaria

[...] en junio de 2011 se inició la actualización de la enseñanza de la Matemática en 37 instituciones de Belén, bajo la modalidad de capacitación en la escuela. Con la participación de 103 docentes y un impacto en 1.900 alumnos se llevó a cabo el taller de junio a diciembre.

Informe de Sostenibilidad 2012. Bajo La Alumbra

En este negocio, por lo general, uno no encuentra algo durante muchos años, independientemente de que tenga una mina viable, por lo tanto, la licencia para operar se necesita en forma permanente. No se trata de obtener un permiso sólo para hacer exploraciones, se trata de ser capaz de quedarse.

Jordon Kuschminder. Sin Fronteras. Revista de Barrick sobre desarrollo comunitario y medioambiente

La corporación minera produjo a principios de siglo XXI un “giro cultural” e introdujo entre sus programas de acciones la RSE.² En Argentina, como consecuencia de los procesos de privatizaciones y el arribo de las empresas transnacionales, y en un escenario cada vez de mayor conflictividad, se va configurando un universo referido a la RSE que apunta a una preocupación por lo económico, lo social y ambiental, denominado también modelo de la triple hélice (Antonelli, 2009). Bajo el cumplimiento de estos aspectos, que operan como principio de caución, las empresas obtendrían la “licencia social” para operar, esto es, el permiso de las comunidades para los proyectos extractivos.

Aunque en primera instancia pareciera presuponer un consenso sobre sus alcances, la RSE funciona de manera ambivalente. Según un estudio comparativo realizado por la Fundación AVINA:

[...] si bien la RSE se viene aplicando en muchas empresas en el país desde hace mucho tiempo, pocos líderes empresariales tienen un claro conocimiento del concepto de Responsabilidad Social Empresarial y en qué medida su aplicación (interna y externa) puede beneficiar a la empresa y a la comunidad (Fundación AVINA, 2007: 8).³

Entre algunos de los puntos salientes del informe se encuentra que las noticias referidas a la RSE ocupan en Argentina más espacio que años atrás y en su mayoría las fuentes consultadas son las propias empresas, lo cual genera una autoimagen positiva. Asimismo, lo que del estudio se desprende es la poca estabilidad semántica del término y la dispersión de este que, de modo similar al “desarrollo sustentable”, funciona discursivamente como fórmula donde se incluye una gran diversidad de prácticas llevadas adelante por las empresas y que por esas mismas prácticas autoproclamadas ellas se configuran en actores legítimos y comprometidos con las comunidades.

En el caso de la minería a gran escala, las empresas hacen de la RSE un proyecto político cultural más amplio mediante redes que se establecen con fundaciones, organizaciones civiles, centros de investigación, universidades y organismos internacionales (Dagnino, Olivera y Panfichi en Cafero, 2011).

² En 2002, con los resultados del programa *MMSD—Mining, Mineral & Sustainable Development*—la corporación postula la necesidad de producir un cambio cultural para convertirse en factor de desarrollo sustentable. Ese cambio cultural, sostiene Antonelli, “produciría el dispositivo global de intervención cultural para revertir memorias, casuísticas de daño, percepciones y representaciones: la nueva invención de la minería” (Antonelli, 2009, p. 58).

³ La investigación de carácter cuantitativo basado en el análisis de contenido analizó entre 2003 y 2006 cuántas veces y de qué modo aparecía la referencia a la RSE en la prensa de Argentina, Brasil, Paraguay, Bolivia y España.

En Argentina, al igual que en el resto de América Latina, la intervención de las empresas capitaliza falencias del Estado sobre la cuestión social, primordialmente en territorios alejados de los centros urbanos, por lo que se convierten en lo que Svampa denomina “actores sociales totales” (Svampa, 2008). Frente a un Estado deudor respecto a los derechos ciudadanos (Gudynas, 2009) o lo que antes hemos denominado “Mineralo-Estado” (Sacher, 2010), las empresas despliegan diferentes modalidades de intervención: a) en educación, con apoyo económico a escuelas, el dictado de cursos y talleres, en ocasiones con certificación oficial de los gobiernos; b) desarrollo local con el acompañamiento en pequeños emprendimientos; c) en salud, al intervenir en la construcción de centros de asistencia, entre otros; y d) la difusión mediante publicaciones de distinta índole –gacetillas, informes, suplementos– y la realización de jornadas y conferencias (Svampa, Bottaro y Sola Álvarez, 2009).

Por ejemplo, en el Informe de Sostenibilidad del 2012, Bajo La Alumbreira lleva un Plan de Mejora Educativa destinado a docentes de los departamentos de Belén, Andalgalá y Santa María, en el que participa desde 2009 la Universidad Tres de Febrero y FUNDESS (Educación para el Desarrollo Local).⁴ Algunos de los tantísimos cursos dictados son: “Taller de alfabetización”, “Taller de lectura y escritura”, “Gestión escolar y liderazgo pedagógico”, y que año tras año son mencionados en los informes de desarrollo sustentable de la empresa como parte de las muchas iniciativas de articulación con la comunidad. Un hecho a destacar es que en junio de 2008 se produce un acontecimiento sin precedentes en la historia de la minería a gran escala en Argentina, es procesado Julián Patricio Rooney, vicepresidente de la empresa Bajo La Alumbreira, como presunto autor penalmente responsable del delito de contaminación peligrosa para la salud. Días después el OLAMI (Organismo Latinoamericano de Minería) premia a la empresa minera por su plan de mejora educativa en Catamarca, en el cual participaba el CEPS (Centro de Sustentabilidad) de la UNSAM (Universidad Nacional San Martín). Uno de los rasgos singulares de esta premiación es que Hugo Nielson no solo era director del CEPS sino que participaba de OLAMI. En su carácter de doble pertenencia se puede decir, siguiendo a Antonelli, que “(auto) recibió el premio” (Antonelli, 2008: 7).

En escenarios de fuertes resistencias y profundos cuestionamientos a los gravosos impactos de la explotación minera, el discurso de la RSE cobra mayor

⁴ En la página web FUNDESS se propone: “Situación a la educación como eje estratégico del desarrollo socioproductivo sustentable de las comunidades locales” y uno de los convenios es con Bajo La Alumbreira.

fuerza; es una macro estrategia que se expande con marcada intensidad ante la pérdida de legitimidad de las empresas. Asimismo, lejos de reconocer la conflictividad, las acciones desplegadas por los actores empresariales se inscriben en la racionalidad del mercado y el discurso técnico gerencial se impone como el único válido para resolver los problemas sociales (Cafiero, 2010, 2013), de allí la necesidad de apelar a saberes de ciertos ámbitos universitarios como de ONG o fundaciones que se posicionan como “autorizados” para intervenir en los territorios. Ese universo de prácticas y discursos en el espacio público, desde el lugar de lo “políticamente correcto”, violenta a las comunidades, a los actores de la resistencia y a sus saberes construidos intersubjetivamente, y a saberes expertos independientes. En consecuencia, este discurso técnico intenta desdibujar las redes de poder en las que se inscribe y eclipsar la dimensión polémica de saberes en disputas.

La RSE es una “invención semiótica” sobre la que se ejerce a su vez un control semiótico (¿qué puede ser dicho y qué no? y ¿qué prácticas empresariales tributan a la RSE?); y su funcionamiento sustrae de la dimensión de la responsabilidad el irrespeto a la autodeterminación y los delitos de contaminación ambiental.

2. Trastocamiento e invención del territorio: de la violencia del monolingüismo a la dinamitación de la montaña

No estamos en una zona de sacrificio y no vamos a ser sacrificados.
Testimonio de un vecino de Gan Gan, radio comunitaria Kaleweche,
6 de mayo de 2011, Chubut

Hace tiempo venimos defendiendo nuestro territorio, no queremos que nuestra wal mapu quede hecha pedazos, convirtiendo a la meseta en zona de sacrificio.
Documento de las comunidades Mapuche-Tehuelche de la meseta del Chubut, Ángel Calyupil, 21 de mayo de 2013

La condición sacrificial, expresada en los testimonios, remite a un modo de apropiación y disponibilidad del territorio inherente a la maquinaria bio(tanato) política, que opera estableciendo regímenes de decibilidad y visibilidad que colonizan categorías y sentidos asociados a “naturaleza”, “cuerpo-territorio” y “tiempo” en clave predatoria. El monolingüismo extractivista y el poder semiótico del capital (Lazzarato, 2006) no solo es consustancial a este modelo de acumulación, sino que instaura una cadena de violentamientos que acapara la

construcción de la naturaleza como recurso a extraer, la elaboración consecuente de mapas y, finalmente, la intervención sobre territorio, incluidas las poblaciones que devienen “mineralizadas” (Antonelli, 2010). Es lo que denominamos “*Episteme* fundadora”.

Entre la percepción del *mundo como cantera* (Antonelli, 2009) y su declaración como sacrificable se construye una realidad, operatoria de una forma de violencia que culmina en la muerte del sistema ecológico (Machado Aráoz, 2009), desde un lenguaje que es, de por sí, tanatopolítico. En este sentido acentuamos, con Mendiola Gonzalo (2009), que en estas formas de administración de la vida se ejerce un hacer-dejar-morir, a partir del establecimiento del umbral: la zonificación.

Esta macroestrategia público-privada consiste, en un primer momento, en relevar y cuantificar “recursos naturales” devenidos “disponibles” –modo desapropiatorio de nombrar bienes comunes– para luego, georreferenciar, delimitar y administrar dicha “disponibilidad” de acuerdo a su cuantificación y rentabilidad. Aparece, entonces, Chubut, partida en grandes zonas de sacrificio, y áreas provisoriamente libre de explotación. En los tiempos inaugurales del mineral, la nominación “zona de sacrificio” nos habla de un presente próximo respecto de la condición provisoria que captura los tiempos de la larga duración. El “sacrificio extractivista”⁵ requiere la apropiación y captura de lo otro (cuerpos, territorios, energías) como condición de existencia, permanencia y profundización del modelo. La condición provisoria ingresa, así, dentro de “los tiempos del mineral” e inaugura una temporalidad otra en la que queda colonizada y capturada *la disponibilidad de los espacios y tiempos por venir*.

[...] y para desarticular algunos efectos no deseables de este error de comunicación que se venía teniendo en la provincia, nosotros tomamos una decisión puntual que era suspender la actividad minera en todo lo que es la comarca de los Andes, que es la zona de Esquel, Lago Puelo, etc., justamente para tener la posibilidad de liberar otros proyectos en el interior de la provincia que nos permitieran ejercer de bisagra, como dije al principio. Nosotros estamos avanzando con el desarrollo de lo que denominamos meseta central, una zona donde se puede trabajar no solamente con el proyecto Navidad sino que estamos haciendo un desarrollo puntual en materia de estudios sobre las posibilidades de explotación del Uranio, en la zona de Cerro Solo, en la zona de paso de los indios y esta es una zona

⁵ Equiparamos sacrificio con el establecimiento de “Áreas de Interés Minero” en Santa Cruz. (Secyt, 2009). Este sacrificio es extensivo a otras industrias. Mencionamos, en este sentido, el libro *Zonas de sacrificio* (OpSur, 2011), referido a los avances de las fronteras hidrocarburíferas.

libre de suspensión, si se quiere entre comillas “temporal”, que hicimos por determinada cantidad de tiempo (Norberto Yahuar y Mario das Neves ante los embajadores canadienses, 2008: 2).⁶

Para situar temporalmente la “degradación” del carácter prohibitivo de la ley en las voces hegemónicas, reconstruimos distintos mojonos del conflicto. En 2003, se sancionó en Chubut la Ley Provincial 5001 que prohíbe la actividad minera metalífera en la modalidad a cielo abierto y con la utilización de cianuro. Sin embargo, esta ley también estableció que el COPRAM (Consejo Provincial del Ambiente) debía proponer la zonificación del territorio, entre zonas donde se permitiría la explotación y zonas exceptuadas. Con posterioridad, en 2006 se sanciona la Ley 5504, que suspende la actividad minera metalífera en la zona cordillerana, cuya área de suspensión resulta ampliada en la Ley 5502. La prórroga de esta suspensión se extendió hasta fines de julio de 2012. En junio, el Poder Ejecutivo envía a la legislatura provincial un proyecto de ley del marco regulatorio para actividades mineras e hidrocarburiíferas,⁷ que establecía una zonificación definitiva y facultaba al Poder Ejecutivo a extender y modificar la zonificación propuesta en caso que un proyecto que se encuentre excluido de las “áreas de sacrificio minero”, haya obtenido la licencia social para operar. Efecto de la resistencia, el gobernador Martín Buzzi debió retirar el proyecto (Marín, 2013).

En 2014, en el marco del 11º aniversario del plebiscito, integrantes de la UAC-CH (Unión de Asambleas Ciudadanas de Chubut) presentaron un proyecto de ley para prohibir la actividad minera metalífera, aurífera y uranífera en toda la provincia, resultante de la primera iniciativa popular de la UAC-CH, que logró reunir 13 mil firmas de vecinos y vecinas, más del 3% del padrón electoral requerido.

⁶ Fuente: www.noalamina.org

⁷ En 2011, durante la gestión de Das Neves, se da a conocer un proyecto de zonificación provincial, SIGOAM (Sistema de Información Geográfica para el Ordenamiento Ambiental Minero de Chubut). Este proyecto diseña un ordenamiento territorial estratégico que surge de cierto uso de técnicas estadísticas y matemáticas y busca establecer criterios para el desarrollo de la actividad en la provincia. Para que la construcción del Mapa Ambiental Minero estableciera, fundara y definiera criterios de zonificación para la actividad “disparador[a] del desarrollo” (SIGOAM, 2011, p. 7), se utilizaron dos herramientas complementarias del campo de la geoinformática, el SIG (Sistema de Información Geográfica) y los SSDE (Sistemas de Soporte a la Decisión Espacial).

A este repertorio de operaciones de administración del tiempo y el espacio referimos como apropiación violenta de la indisponibilidad,⁸ modalidad que se establece también como condición de producción de subjetividades asediadas por el extractivismo —el *vivir en la corteza* (Antonelli, 2010)—, visibles, en parte, en los enunciados “No a la mina”, “Contra el saqueo y la contaminación”, “No queremos ser sacrificados”, y que testimonian la dimensión afectiva implicada en estos procesos. La violencia discursiva que ingresa con la nominación “recursos naturales”,⁹ “zonas de sacrificio”, abre un campo de efectos y es condición para otros violentamientos discursivos que, de diversas maneras, con diferentes matices, también dejan huella en los cuerpos (Butler, 1997).

Las asambleas, muchas nucleadas en la Unión de Asambleas Ciudadanas,¹⁰ en su repertorio de prácticas de resistencia, buscan intervenir, en algunos casos, y negar, en otros, estas políticas de nominación, formas de violencia habitadas como tales: renombrar la Ruta 40 como “Ruta del No” o “Ruta del Sí”; “Erradicar la noción de ‘Zonas de Sacrificio’”, como objetivo y programa de protesta, a través de la cual “el sistema productivo degrada en forma irremediable toda un área en nombre del “desarrollo”, decidiendo arbitrariamente quiénes deben vivir y quiénes no” (punto 14 de “Le cantamos las 40 a la 40”).

La tánato-política de percepción y nominación de lo viviente se asienta también sobre una producción colonial de la naturaleza (Machado Aráoz, 2009), en cuyo campo de efectos se abre la posibilidad de la expropiación: modalidad histórica de apropiación asimétrica y de explotación creciente del ambiente natural, nodo de la organización colonial del mundo. La escisión, occidental e históricamente construida, hombre-naturaleza, naturaleza—artificio instituye, a

⁸ La apropiación alude al modo en que se quebranta la indisponibilidad, el modo en que personas y cosas deben deshabituarse para convertirse en sujetos/objetos sometidos a la disponibilidad. Este quebrantamiento transita por la deshumanización, vulnerabilidad, eliminación de derechos humanos, precarización de la existencia, pérdida del hábitat en el que se residía.

⁹ “El ‘territorio-naturaleza’ dentro del capitalismo se convierte en ‘recursos naturales’ y pasa a ser expropiable, degradable, mercantilizable. Transformado en ‘recursos’ [...], puede ser explotado hasta la extenuación. El hombre y la sociedad quedan separados de la naturaleza, y esta segregación no permite formular ni equilibrios ni límites” (Giarraca y Wharen, 2005, p. 288).

¹⁰ “Un espacio de intercambio, discusión y acción conformado por asambleas, grupos de vecinos autoconvocados, organizaciones autónomas no partidarias ni vinculadas al aparato estatal y ciudadanos en general reunidos en defensa de los bienes comunes, la salud y la autodeterminación de los pueblos, seriamente amenazados por el saqueo y la contaminación que el avance de diferentes emprendimientos económicos van dejando o pretenden dejar a su paso”. Extraído de Unión de Asambleas Ciudadanas. Disponible en: <http://asambleasciudadanas.org.ar/quienes-somos/>

la vez que ensombrece, asimétricas conceptualizaciones de lo que nombramos “naturaleza”. Así, el territorio deviene estrategia de cálculo en clave de gradaciones de concentración del mineral mediante el dispositivo tecno-científico que define el territorio a partir de lo que captura como medible y cuantificable en él. Esta concentración habilita la imposición de coordenadas espacio-temporales, tales como “descubrimientos” (construcciones) de yacimientos, tiempos y espacios de tareas de exploración, cateo y explotación, así como la infraestructura y los canales de acceso a los campamentos y yacimientos.

Estas categorizaciones-invenções constituyen un violentamiento sistémico sobre el territorio, entendiéndolo en su multidimensionalidad,¹¹ al imponerse una de sus dimensiones, inhabilitando otras.

2.1. La “adecuación” del mapa al territorio

En el caso de Pascua Lama y Veladero no hay glaciares aledaños ni a Pascua Lama ni a Veladero (...). Ni Veladero ni Pascua Lama contemplan impactar glaciares en la zona (...). Nuestras operaciones no impactan en glaciares de la zona 32.

Entrevista al vicepresidente de Barrick Gold Sudamérica,
Rodrigo Jiménez (2009)

Esta increíble negación de uno de los más altos representantes de Barrick Gold, luego de casi 8 años de conflicto precisamente por la presencia de glaciares en torno a ambos proyectos, nos lleva a la singular pregunta: ¿Cuáles son los Glaciares de Barrick Gold?
Taillant, 2013

...yo le decía este tema: que nos destruían los glaciares, y nos destruían con cañones, y la Barrick se negó. Pero acá tengo las pruebas, mire. Esto es Conconta, este es un glaciar pequeño que ha quedado, aquí todo esto había glaciar... Ve, mire lo que quedó... por el medio lo atraviesan.
Entrevista Asambleísta, extrabajador del proyecto Veladero N16,
Cerutti-Christel SJ, 2014

¹¹ Esta mirada implicaría complejizar el concepto desde una tipología de los territorios: material o inmaterial, territorio como gobernanza, territorio como propiedad o territorio como espacio relacional. El territorio, a su vez, se construye sobre el espacio en cuanto es un espacio apropiado por una determinada relación social que lo produce y lo mantiene a través de una forma de poder (Mançano Fernández, 2005, 2008 en Gómez, 2012).

Entre las estrategias de la máquina extractivista encontramos, además, las falacias y denegaciones de las codificaciones territoriales. Resulta un caso testigo la primera negación de existencia de glaciares por parte de la empresa Barrick Gold en el Estudio de Impacto Ambiental (2009) a propósito de los proyectos Pascua Lama y Veladero.

Tal y como lo trabajan en el Informe Técnico sobre el Impacto de Barrick Gold en Glaciares en los Proyectos Mineros Veladero y Pascua Lama (Taillant, 2013, CEDHA), las estrategias incluyen malversación y ocultación de la información (en su página web informan que serían 7 los glaciares involucrados en los proyectos Veladero y Pascua Lama cuando, según el informe del CEDHA serían cientos), eliminación (borradura) de glaciares de sus mapas, discusión sobre la definición de lo que consideran los límites de la zona de impacto ambiental de los proyectos, así como la definición misma de lo que se considera glaciar (Taillant, 2013). Las estrategias corporativas alcanzan la constitución del mapa sin referente territorial (Antonelli, 2010).

La invención axiomática del territorio implica un repertorio de géneros discursivos “adecuados” a esta pretendida homogeneidad lingüística, desprovista de conflictividad: mapa e informe técnico, reaseguro a priori que funciona como un procedimiento de exclusión de saberes heterogéneos. La homogeneidad es a costa de esa otra lengua que las voces del “no” han aprendido a hablar como táctica de resistencia, pues la lengua dominante codifica y homogeneiza un único modo de nombrar el territorio. Los estudios de impacto ambiental, como práctica dentro de los requisitos ambientales, deben solo adecuarse a cierta experticia técnico-científica que deniega el violentamiento del borrado de voces. Los géneros discursivos empleados y sus propias reglas de funcionamiento y actualización se constituyen, en este planteo, como territorios en disputa.

En esta adecuación del territorio a distintos soportes discursivos: ¿Cómo piensa el extractivismo megaminero la cordillera? ¿Qué imágenes activa y suscita? En el caso anterior, se ficcionaliza “la cordillera sin glaciares” o la cordillera proyectada como “corredor minero”:

Permitir una comunicación más fluida y mejor conectividad a ambos lados de la frontera, a lo largo de esta ruta se encuentra una gran cantidad de yacimientos con gran potencialidad minera, de lo que es dable inferir que en el futuro eso puede tener un desarrollo importante desde el punto de vista minero. Se vincula con Bolivia con toda la zona de Uyuni, donde también existe un amplio potencial minero, por lo tanto es un eje fundamental para la minería (Fragmento del proyecto de “Pavimentación de

la ruta nacional 40 Corredor Minero Límite con Bolivia” Ministerio de Planificación Federal, IIRSA, Responsable: Liliana Benítez).

Nombrar “corredor minero” a toda la Ruta 40 resulta una sinergia extractiva por la que el territorio deviene una red de ductos para el tráfico material y simbólico. Solapado a esta disponibilidad desmesurada del territorio (Arias Toledo, 2009), que las asambleas nombran “la ruta del extractivismo”, también se nombra “la ruta de la resistencia”.

Finalmente, destacamos la violencia inaugural de algunos términos que, naturalizados en el lenguaje técnico minero, condensan sentidos de la destrucción del territorio y la naturaleza, modos de nombrar, describir y explicar la megaminería, que giran en torno al tajo abierto de explotación: tajo rajo, *open pit*, perforación, voladura, hendidura.

3. Mito de origen. Puesta en escena de la megaminería

“Fuego uno!”, dijo Arnoldo Castillo, y una detonación en cadena levantó tres columnas de polvo químico con los colores de la bandera argentina justo enfrente de 150 espectadores impávidos. “¡Fuego dos!”, ordenó el Gobernador, y ahora fueron tres detonaciones sincronizadas una detrás de otra, con tres tonalidades de marrón los que surcaron el aire al mediodía.
El Ancasti, 01/11/1997

En los 90, además de las reformas del Código Minero, fue necesario instaurar actos fundacionales que inauguraran y cristalizaran la actividad extractivista a gran escala por las inversiones extranjeras. Esas fundaciones vendrán a abonar a la construcción del imaginario de la “Argentina minera” (Antonelli, 2009), inicio de una nueva temporalidad.

Catamarca se constituyó en el escenario de un doble rito fundacional, en 1994 con el anuncio de las obras de infraestructura de Bajo La Alumbraera, y en 1997 con el comienzo de su etapa extractiva. En ambas ocasiones estuvieron presentes los cuerpos de los representantes del Estado y de la propia empresa. En la primera ocasión, asistieron el expresidente Carlos Menem y el exgobernador de la provincia, Arnoldo Castillo, mientras que en la segunda solo asistió el gobernador, aun cuando estuvieron los preparativos para la llegada del presidente.

Todo ritual está cargado de una simbología que densifica el pasaje a otro estado: en este caso, la concreción del proyecto de Bajo La Alumbraera, el desarrollo y consecuentemente, el crecimiento de la provincia y el ingreso al

“primer mundo”. En ambos eventos, en el doble ritual, se delinea una estética donde el componente festivo barniza esta nueva etapa, aun cuando la prensa empieza a poner en duda el tan asegurado crecimiento y desarrollo provincial. En ese sentido, el diario *El Ancastrí* titula el 24 de octubre de 1997: “Preocupa el impacto ambiental de Bajo La Alumbreira”, y en la volanta señala: “Los riesgos están centrados en la rotura del mineraloducto, en las filtraciones del dique de cola y en la extracción de agua”. Tiempo después, estos temores de los pobladores tendrán su constatación.

Asimismo, lo celebratorio es acompañado de la fuerte carga de emotividad: “Yo les aseguro que este emprendimiento no podría haber sido realidad sin el apoyo invariable de cada uno de los catamarqueños...’ expresó el gobernador Arnoldo Castillo, sin dejar de contener el llanto por la obra concluida...” (*El Ancastrí*, 01/11/1997). Y en esta inauguración, las dos explosiones ordenadas por el gobernador,¹² los colores celeste y blanco, el *souvenir* de una roca que se llevaron los funcionarios, entran una simbología de lo local, lo nacional con la disposición de la entrega del territorio.

Yo creo que es importante que hagamos estas reflexiones porque, en realidad, muchas veces se habla a través de eslogans o de consignas que poco tienen que ver con la realidad... es importante que la sociedad se dé una discusión madura, reflexiva, serena y, además, como dice mi amigo Rafael Correa, presidente de Ecuador, que dice que él también tuvo oposición en cuanto a algunos proyectos mineros, que le parece absolutamente ilógico que la gente se muera de hambre en la superficie del suelo mientras está, precisamente, parada sobre muchísima riqueza que puede ser extraída para bienestar de los pueblos en forma absolutamente sustentable (Presidenta Fernández de Kirchner. Inauguración de la mina subterránea San Julián, Santa Cruz, marzo 2012).¹³

Estos actos inaugurales de la explotación minera conservan en su materialidad singular, matices, tonalidades, modulaciones que nos permiten establecer series de diferencia y repetición entre ellos. En su singularidad, en estos actos, sigue apareciendo lo celebratorio y prometedor de este modelo extractivo vin-

¹² “Pero las explosiones fueron tomadas casi en broma por los técnicos de la mina. ‘Esto es como hacerle cosquillas a la montaña’, dijo en medio castellano un técnico de explosivos de la empresa canadiense ICI Explosives Inc.” (*El Ancastrí*, 01/11/1997).

¹³ Fuente: <http://www.casariosada.gob.ar/informacion/discursos/25786-inauguracion-de-la-mina-subterranea-en-san-julian-palabras-de-la-presidenta-de-la-nacion>

culado, estrechamente a un modelo de país “deseado”, pero, esta vez, matizado con réplicas y contrargumentos, efecto de la productividad de las resistencias.

4. Maquetas de participación ciudadana

En ese clima, diversos actores locales [...], provinciales [...] y nacionales [...] solicitan la postergación de la fecha de la audiencia pública argumentando que una ponderación adecuada del IIA requiere de más tiempo. Ese pedido es desestimado reiteradamente desde el gobierno provincial, aduciendo que el IIA es un documento técnico, destinado a especialistas y no a vecinos que no pueden comprender su contenido.

A propósito de la audiencia pública del 4 de diciembre de 2002 en Esquel frenada por la asamblea de vecinos que significaba el inicio de actividades de Meridian Gold en el Cordón de Esquel (Walter, 2009)

¿Qué modulaciones adopta la participación ciudadana en procesos de toma de decisiones públicas? Para la megaminería y desde un enfoque geopolítico latinoamericano, los mecanismos de consulta se encuentran formalizados en la mayoría de los países andinos y todavía están ausentes en la normativa minera nacional en otros, como México y Chile (Paré, 2013). Aun así, estos marcos legales existentes, incluyendo el Convenio 169 de la OIT y la Declaración Universal de pueblos indígenas a los cuales estos países adhieren (y que, a su vez, son legislados e implementados de formas diversas por cada Estado), se constituyen en formatos precarios, desde su textualidad jurídica hasta la forma en que son implementados, pues se trata de mecanismos de participación que, si bien están incluidos en la normativa minera vigente, no siempre garantizan el acceso a información, a los documentos e instancias de tomas de decisión pública. ¿Qué nombra y abarca la “participación”? ¿Quiénes están habilitados como sujetos de decisión? ¿Qué de estos Informes Técnicos se somete a debate, cómo y para qué?

Una etapa de evaluación y aprobación del proyecto minero en cuestión implica la elaboración de estudios y evaluaciones de Impacto Ambiental, la implementación de Audiencias Públicas y el derecho de los pueblos a ser consultados previamente respecto de la actividad. Las Audiencias Públicas no garantizan en sí mismas el debate público. Siguiendo la distinción planteada por Walter, podemos leerlas en clave de qué discusiones se proponen: un debate entre técnicos y expertos o un debate público (Walter, 2009: 512).

Las EIA (Evaluaciones de Impacto Ambiental) y las AP (Audiencias Públicas), en cuanto informes técnicos, funcionan como modos tipificados de administración de información y procedimientos de exclusión de saberes, criterios y pertinencia de contenidos divergentes y heterogéneos (Antonelli, 2010):

Los EIA están preparados para gestionar contribuciones de tipo técnico que se ajusten a las alternativas y variables que ya se han seleccionado en momentos previos a la realización del documento. De manera que la audiencia pública pensada como espacio de deliberación sobre el EIA presenta una limitación estructural en tanto sólo puede incorporar contribuciones en los propios términos del documento (Walter, 2009: 513).

Respecto de las formas tipificadas de estas evaluaciones: “La EIA se estructura en torno de un informe técnico elaborado por expertos desde un marco racionalista, un procedimiento pensado para ser objetivo, imparcial y libre de valores. [...] preceptos que han sido cuestionados” (Walter, 2009: 513).

Las limitaciones de los procesos asfixian la participación ciudadana desde diversos puntos. En primer lugar, cabe destacar que, si bien la consulta en el marco de reglamentación debería realizarse previamente a la aprobación del proyecto de explotación, las empresas comienzan a trabajar mucho antes, infiltrándose en las burocracias locales, desarrollando programas con títulos de desarrollo social y demás prácticas para obtener la licencia social. La elaboración de informes de impacto ambiental constituye otra gran estrategia de manipulación, así como la intervención de las audiencias públicas, como acabamos de detallar. Por ello, en algunas comunidades, disputan el derecho a la “Consulta de Buena fe”, realizada por la misma comunidad, en oposición a la consulta reglamentada (casos de algunas comunidades en Guatemala y el sur de México) (Paré, 2013).

Adscribimos al señalamiento y la distinción que realizan Giraud y Wagner (2011) a propósito del EIA para la explotación presentado por Potasio Río Colorado S. A. ante la autoridad ambiental de Mendoza y por el cual obtuvo la DIA (Declaración de Impacto Ambiental), entre la mirada multidisciplinar de la problemática y la mirada integral sobre esta. El cumplimiento de la primera no conlleva necesariamente a la segunda mirada, ya que la especificidad temática y disciplinaria solo habilita a sujetos “especialistas” a dictaminar sobre aspectos determinados. De esta manera, la evaluación se “sectoriza” y otros planteos de carácter más generales, abarcativos e integrales quedan sin respaldo (Giraud y Wagner, 2011: 264).

Si en estos artificios formales podemos hablar de un derecho a la (no) consulta o de maquetas de participación ciudadana (Antonelli, 2009), nos

encontramos también con otra casuística, la de la directa expropiación de la consulta previa, la imposibilidad de vetar proyectos.

Estas estrategias formales se ejecutan a través de diferentes formas de “intervención comunitaria”. Tal el controvertido caso del Proyecto Navidad (plata y plomo), en Chubut para el cual fue “necesario” intervenir sobre un *chenque*, cementerio mapuche-tehuelche, emplazado en el centro del yacimiento. Cuando IMA Explorations constata este emplazamiento, prueba de que era territorio indígena, enuncia que este sería trasladado y el tratamiento queda en manos de una “mesa chica” conformada por la empresa minera, la Secretaría de Cultura de la Provincia y el CENPAT (Centro Nacional Patagónico).

Luego de que distintas intervenciones público-privadas logran el “empate” necesario (Claps, 2007a) para desarticular el rechazo y legitimar este reordenamiento territorial en el marco de un proceso “de consulta” sin autorización de las comunidades, que no fue previo, libre ni informado (Claps, 2007b), se produce el traslado. “El cementerio era la única prueba de que ese proyecto se encontraba en territorio mapuche, y al sacarlo del lugar, la multinacional minera hizo desaparecer esta prueba” (Renaud, 2008: 11).

Como señalamos en otros lugares (Marín, 2012) la “sacralidad aborígen geo-referenciada” (Antonelli, 2009) se constituye en un problema que afecta al modelo megaminero en su implementación. Sin embargo, la intervención comunitaria de cogestión público-privada que viabiliza el traslado, mediante retóricas de intereses y preocupaciones compartidas, hace aparecer, o vuelve compatibles, los intereses del capital con los intereses y derechos no reconocidos y, por tanto, no garantizados, de distintas comunidades. Acontece así una “(des)apropiación y vampirización de lo común” (Pál Perbalt, 2009: 23), bajo prácticas y retóricas que se llaman, en el discurso hegemónico, “comunitarias” (Marín, 2012).

5. De las nuevas configuraciones del dispositivo represivo

En la articulación entre seguridad, territorio y población, el extractivismo despliega nuevas configuraciones del dispositivo represivo. Ya no solo la criminalización de la protesta social en torno a la megaminería, sino también las nuevas caras de la represión, que dejan entrever la securitización pública y privada, al mismo tiempo que permite pensar una nueva percepción de la lesividad y la magnitud del daño.

Los ilegalismos institucionales y los violentamientos territoriales se reproducen a lo largo de las provincias mineras (en sintonía con la nueva configu-

ración de la OFEMI); tal es el caso, como referimos en otros trabajos (Cerutti, 2012), de decenas de heridos, 70 intimidaciones, por medio de imputaciones, detenciones y citaciones a declarar registradas en el transcurso de dos años únicamente, por citar un ejemplo, en la provincia de Catamarca, en torno al conflicto megaminero.

Las denuncias en el ámbito penal contra quienes defienden y protagonizan las resistencias en San Juan, La Rioja y Catamarca, han comportado imputación de los siguientes delitos: Amenaza simple, Lesiones graves, Daño en concurso, Entorpecimiento del transporte terrestre (art. 194), Violación de propiedad privada, Averiguación de antecedentes, Daños a bienes públicos y causar terror o peligro a las personas (art. 213 bis), como así también Desorden y Disturbios (período registrado 2010-2012).

El cuerpo es una estrategia de acumulación (Harvey, 2007), que se ejerce sobre sujetos activos, muchos de ellos organizados de manera asamblearia, y donde “poner el cuerpo” representa poner en juego ideales y convicciones. Se trata de subjetividades que se van construyendo colectivamente en su oposición al modelo extractivo;¹⁴ a los que el discurso hegemónico nombra “ecoterroristas”¹⁵ y a cuyos cuerpos criba por un “cruce de operaciones”:

Por un lado, la vivencia de la asimetría a la que se ha arrojado a los pobladores que resisten, en consonancia con la privatización del sufrimiento y la angustia de la impotencia. Por otro, el secuestro o malversación del sentido, resultante de las estrategias sociopolíticas y discursivas de denegación y desacreditación operadas sobre las posiciones disidentes y críticas (Antonelli, 2011: 8).

En el repertorio de las resistencias se instauran los cuerpos rebeldes en territorios en conflicto, y en su accionar colectivo se produce “el desarrollo de la dimensión política de los ilegalismos populares” (Foucault, 2002: 278); rebelándose contra un sistema jurídico que criminaliza la protesta social, y produciendo nuevas discursividades que ponen en escena la tensión entre lo legal y lo legítimo (Cerutti, 2012).¹⁶

¹⁴ Svampa, Solá Álvarez y Bottaro (2009), describen cómo a partir del año 2003, se empezaron a visibilizar redes socioterritoriales de solidaridad, acción conjunta y espacios de encuentro entre colectivos del país.

¹⁵ Carrasco, Andrés: “El ambientalismo, no es una mala palabra o una postura caprichosa consumada por ecoterroristas delirantes. Es una posición ideológica que perfora el dogmatismo científico legitimante”. Véase: <http://andresecarrasco.blogspot.com.ar/>

¹⁶ En este marco se sanciona la Ley Antiterrorista Argentina, que reforma el Código Penal (2007), modificada en el año 2011. Allí se introduce el art. 41 quinquies, que eleva al doble la pena para

El Estado a nivel local, provincial y nacional, está cumpliendo un rol clave: el de garantizar y actualizar las estrategias jurídicas y represivas (en concurso o no con actores del sector privado) tendientes a inhibir, prevenir, gestionar y controlar los conflictos. Así, de los recursos disuasivos de propaganda minera, dádivas en las localidades cercanas a proyectos, se observó durante 2011 y 2012 un impulso a la violencia represiva (Cerutti, 2012). Entre las nuevas configuraciones, coexisten mecanismos de dominación, tanto desde el panóptico a cielo abierto, en espacios cerrados a través de la militarización de territorios, como la gestión de la vida por medio de la gobernabilidad. Los violentamientos se dan en distintos ámbitos, desde el discursivo, pasando por el normativo, al de la militarización y la acción policial, la estigmatización, las amenazas-intimidaciones, los desalojos, las golpizas, el desprestigio, la persecución y la censura, como así también detenciones arbitrarias, todas como actuales modalidades de vigilancia, control y represión. La criminalización se da por medio de la individuación, pero aquí es al colectivo en su conjunto al que se violenta, y las acciones que este lleva adelante como tal. La “cuestión social” es transformada en cuestión penal.

Las denuncias de censura, de detenciones a periodistas de la Red Nacional de Medios Alternativos, de intervenciones a la radio La Voz del Algarrobo, y de amenazas a la radio La Perla (ambas de Catamarca), no son casuales o aisladas; se enmarcan en una política de censura mediática, donde se intenta ocultar información, o desinformar acerca de las protestas sociales y la legitimidad de las expresiones populares de las comunidades y las asambleas socioambientales, como así también de actores académicos críticos al modelo, produciéndose así la injerencia del gobierno, la Iglesia y profesionales universitarios promineros sobre y en la universidad. Varios son los ejemplos; tal es el caso narrado por algunos sujetos académicos sanjuaninos, que al ser entrevistados denunciaron el proceso de presiones y persecuciones dentro de la Universidad Nacional de San Juan, por llevar adelante un proceso de armado y socialización de cartillas para estudiantes de secundario en el 2004 para que pudieran ellos discutir respecto de lo que significaba el proceso de instalación de Barrick Gold, para minería a cielo abierto con procesos de cianuración. Esto fue en el marco de un proyecto de extensión, en el que se trabajó bajo el formato de talleres en la localidad de Jáchal. Al año siguiente, las cartillas son retomadas en Calingasta (donde se desarrollan los proyectos megamineros de Pachón y Casposo) por

los casos en que “alguno de los delitos previstos en este Código hubiere sido cometido con la finalidad de aterrorizar a la población u obligar a las autoridades públicas nacionales o gobiernos extranjeros o agentes de una organización internacional a realizar un acto o abstenerse de hacerlo”. Véase: <http://infoleg.mec.gov.ar/infolegInternet/anexos/190000-194999/192137/norma.htm>

otro sujeto universitario. En dichas cartillas se denunciaba la vinculación de algunos organismos universitarios de investigación y firmas de convenios a través de la Fundación Universidad Nacional de San Juan.¹⁷ Las cartillas fueron desacreditadas, según los propios entrevistados, por:

(...) ser equivocadas, ideologizadas, políticamente manipuladas, de ser desconocedores de los procesos mineros, porque éramos gente de las ciencias sociales, por lo tanto la gente de las ciencias sociales no entendemos de los procesos de desarrollo, no entendemos nada. Se nos acusó con nota en el Consejo Superior; se pidió que se nos hiciera juicio académico... si bien no prosperó, nos amenazaron. Nos amenazaron, incluso personalmente (Entrevista N27, Cerutti-Christel, SJ, 2014).¹⁸

Interesa en este marco la censura mediática: tal lo ocurrido con las voces de artistas que participaron en el Festival del Torrontés en Chilecito, La Rioja, organizado por el sobrino del gobernador, Raúl Moreno, cuando fueron advertidos/as de que no debían hacer referencia a la megaminería.

Por otro lado, la realización de descuentos considerables en los sueldos de docentes que participaban de las asambleas socioambientales de La Rioja, sin motivos aparentes, llegando la persecución a sus lugares de trabajo, y siendo, en algunos casos, despedidos. Nos encontramos con denuncias de militarización en los pueblos de las provincias cordilleranas; esta refiere a la presencia de fuerzas en territorio y, también, en las relaciones sociales (Ceceña, 2011).

La impunidad es un fenómeno significativo y abarca los modos desprolijos e ilegales de las actuaciones –jueces que actúan fuera de su jurisdicción, o fuerzas represivas como infantería provincial sobre rutas nacionales–. Por ejemplo, en Belén y en el bloqueo selectivo a camiones proveedores de insumos mineros en Cerro Negro (en el cruce de las rutas nacionales 60 y 40, a 70 km de Tinogasta, Catamarca) en julio de 2012. Allí, la jueza provincial Silvia Álvarez ordenó levantar el bloqueo y el acampe que se mantenía a la vera de la ruta –decisión

¹⁷ “El convenio entre la Dirección de Hidráulica, la UNSJ y la Barrick, dice que las aguas del departamento de Iglesia serán administradas y monitoreadas durante la explotación por la UNSJ, que recibirá a cambio aportes en efectivo de la Barrick Gold. Esto asegura que la prioridad de uso del agua en la región será para la minera, y los resultados de análisis del agua se mantendrán en secreto hasta que la minera se retire de la mina, ya con su negocio consumado (cláusura de “Confidencialidad por 20 años”). Este convenio viola leyes vigentes en el Código de Aguas de la provincia y el poder de policía de aguas que tiene la Dirección de Hidráulica”. Cartilla N3, Leyes que sustentan al medio ambiente (Extraído de Naveda y otros, 2004).

¹⁸ Véase: <http://www.miningpress.com.ar/nota/9405/por-informe-ambiental-barrick-la-cmar-minera-y-el-gobierno-podran-querellar-a-la-universidad-local>

ilegal, pues es ajena a su jurisdicción—. Abundan las denuncias de actuaciones de fuerzas parapoliciales, policías de civil en manifestaciones, presencia de patotas o bandas armadas: por ejemplo, LRN1, golpeado en Chilecito por una patota; ataques de sicarios a comunidades campesinas, en vinculación directa con empresarios, expolicías o funcionarios públicos; falta de decisión política de jueces y fiscales para dar curso a las denuncias de organizaciones sociales y sujetos que han sido golpeados, perseguidos o reprimidos.

Otra de las modalidades en que las comunidades son violentadas es la estigmatización, la construcción del otro a partir de una marcación (Antonelli, 2010), como la aparición de “listas negras”, uno de los elementos probatorios de carácter emblemático para validar las voces que denuncian la polimórfica violencia. La “lista negra” no se ajusta a ninguna norma legal y conecta con el régimen dictatorial, donde las listas negras implicaban desapariciones, torturas y detenciones de personas que eran consideradas “subversivas”.

Existen también otras condiciones de posibilidad que estarían marcando una nueva configuración preventiva y represiva del conflicto: se trata de antecedentes coyunturales pero estructurales en su nivel de impacto: la nueva ley antiterrorista (aprobada en la madrugada del 22 de diciembre de 2011), que modifica el Código Penal y el Código Procesal Penal, y ampliamente cuestionada por organismos de derechos humanos, y organizaciones sociales, el “Proyecto X”, definido por el juez Oyarbide como un *software*, “herramienta de análisis y orientativa en causas judiciales, así como en apoyo informativo a Unidades Operativas de Investigaciones Judiciales e Inteligencia criminal” (Página 12, 2012), pero cuyos usos se presumen con fines de espionaje ilegal en manifestaciones y protestas. Estos antecedentes requieren ser indagados.

5.1. “Memorias traumáticas”

Funcionarios que estuvieron en Famatina, representantes de la empresa Osisko Mining Corporation y de la Secretaría de Empleo de la Provincia, olvidaron una carpeta en una hostería que contenía datos de los integrantes de las asambleas organizadas en contra de la megaminería. Se trató de un documento manuscrito de cuatro carillas con los nombres y datos personales —edad, profesión e, incluso, referencia del tenor de “cabecilla”, “protagonista político” o “muy agresiva”— de muchos de los integrantes de las asambleas de Chilecito y Famatina (incluso se encontró la frase “sarcimiento económico” junto a algunos nombres). En la lista aparecen también docentes y profesionales, como una de

las asambleístas que se referencia del siguiente modo: “Cabecilla, 35 años, se tiró encima de la camioneta de minería para simular accidente. Muy agresiva”.

Los ciudadanos de Famatina y Chilecito denunciaron la aparición de esta lista y, posteriormente, el gerente de la empresa, Gustavo Zulliger, reconoció la carpeta como suya y denegó: “no es una ‘lista negra’ porque no existe ninguna ‘lista negra’”. Sostuvo que fue un trabajo que se hizo para “conocer a los actores sociales y sus opiniones” con el fin de “dialogar” (Rodríguez Carlo, en *Página 12*, 22 diciembre de 2011). De la misma manera, Héctor Durán Sabas, director del E.M.S.E. (Energía y Minerales Sociedad del Estado), dijo en entrevista de Radio Nacional La Rioja el 16 de enero del 2012:

La verdad que la calificación de negra, blanca o amarilla es una cosa que corre por orden de quien se le ha puesto. Porque a la par que me enteré por una versión periodística, esa lista era una serie de nombres de personas a las cuales iban a ir a conversar. Entonces, no sé a qué se le llama lista negra, me parecen que son artulugios que están usando para hacer querer ver a la sociedad cosas que no son reales y la mentira tiene patas cortas. (...) Es buscar argumentos huecos, vacíos de contenido para ir a decir una cosa, porque decís bueno hacemos una lista para ir a conversar como yo leí, ¿Qué tiene de malo? No entiendo que tiene de malo conversar con la gente (Radio Nacional La Rioja, 2012).

En la dimensión de las afecciones y las emociones se activa una memoria traumática fuertemente vinculada con la última dictadura militar: marcas de violencias de un período reciente *aggiornadas* y revividas por las resistencias en las prácticas represivas, una memoria del miedo que es, a la vez, una estrategia de colonización del futuro. Tal el testimonio de un sujeto asambleísta de La Rioja golpeado y amenazado por miembros de una ONG que actúa como fuerza parapolicial:

(...) atacaron mi casa sabiendo que no estaba mi viejo, estaban mi vieja y mi hermana sola, y a mi hermana le dijeron “no se metan con esto, porque a nosotros nos van a dar trabajo con la megaminería”. O sea, una amenaza, esto ha sido sistemático porque además han cortado el alumbrado público de la cuadra de mi vieja, y han operado como si fuera los tipos... un operativo de la época de la dictadura que se te meten a tu casa así (Entrevista Cerutti, LR N1, 2011).

Esta memoria también se activa cuando la policía reprime, o cuando se producen detenciones ilegales. En el 2009, en una represión en Chilecito, la dictadura militar reaparece en las voces de los detenidos:

Es horrible, o sea yo lo viví ya con el tema de mi viejo, los que me conocen ya saben, y se me cruzaron muchas cosas porque cuando perdí el control así, lo vi a mi hijo llorar en medio de un tumulto terrible, lo único que atiné fue “me subo al escenario y le grito a Beder lo que pueda” y no me dejaron llegar, obvio que no iba a llegar nunca (Alfredo Ávila, 19/02/2009).

Marcas de esa memoria, con posterioridad a la represión, en la conmemoración del 24 de Marzo, se inscribieron en una plaza pública, con una gigantografía que mostraba a un niño llorando cuando su madre era detenida ilegalmente durante la represión.

En el escenario traumático posdictatorial, el horizonte de derechos humanos está en el centro de las disputas, como se manifestó en 2010, cuando se frustró un acto en memoria de Monseñor Enrique Angelelli, asesinado durante la dictadura en 1976. La presidenta Cristina Fernández de Kirchner había visitado La Rioja para ese acto, en la conmemoración de la semana de los Derechos Humanos. Cuando se hizo presente, las asambleas riojanas desplegaron pancartas y carteles contra la megaminería. Y la presidenta se retiró. Las asambleas riojanas ocuparon así la plaza y rindieron su propio homenaje al obispo asesinado. Antes de regresar a Buenos Aires, la mandataria dijo que en la plaza “las garantías (de seguridad) no estaban dadas”, aunque sostuvo que “sólo se registraron expresiones de afecto de muchos riojanos que quisieron saludarme o sacarse una foto”.

Las nuevas configuraciones represivas aportan probatorias para la legitimidad de las denuncias, para desmontar los silencios/omisiones de los actores hegemónicos y la administración de visibilidades que interrogan las relaciones entre megaminería, justicia y democracia, como así también las escrituras y borramientos de memorias.

A modo de cierre

Con la lógica de las escenas interrogamos ejercicios sutiles y poco visibles que configuran un nuevo escenario de violencias ejercidas por parte del Estado, de las transnacionales y de los *think tanks* que, operando a través de alianzas estratégicas en el contexto del extractivismo minero en Argentina, crean zonas grises de intervención que focalizamos en clave de violentamientos. Este foco hace ver, nombrar y constelar modalidades de violencia, buscando desmontar los efectos que los discursos hegemónicos tienden a reproducir e imponer, apostando así a marcar aquello que intenta ser borrado/negado. La conceptualización

de violentamiento como formas de violencia no categorizadas jurídicamente es una definición en curso que convoca –cuando pensamos en la casuística trabajada, en los testimonios y en la maquinaria de la que dan cuenta–, también a profundizar la mirada en el funcionamiento de otros modelos extractivos.

Constatamos una panoplia que abarca, desde la “confluencia perversa” (Dagnino, 2004) en las estrategias que el discurso empresarial vampiriza –tales la zonificación, lo común/lo comunitario, los bienes comunes–, hasta la constelación de los cuerpos como estrategias de acumulación, pues la energía social es un cálculo, ya para ser desapropiada (hurtos de significación, malversación de sentidos), ya para ser desactivada por represión, criminalización y/o judicialización. Además, claro, de incitar a ser integrados al modelo, seducidos, inducidos y cooptados, como se procura con las polimórficas estrategias de intervención socio-comunitaria y simbólico-cultural de la RSE.

En este escenario, tales usos estratégicos, en concurso con el campo de ejercicio de prácticas para la construcción de consenso para la licencia social, son procesos concomitantes con la institucionalización de una fenomenología minero-extractiva, y las dislocaciones multidimensionales relativas al dispositivo de alianza Estado-empresas. Como estiletos bio(tanato)políticos, van inscribiendo y cristalizan una democracia y cultura mineras denegatorias de las “democracias complejas”. Pero, en los mapas conjurados del extractivismo minero, se destacan por su carácter activo y revulsivo, las dimensiones afectivas de las resistencias, la dimensión cultural del territorio y del paisaje, su capacidad de condensarse como símbolos en el régimen de visibilidad de las resistencias, y también su uso político.

En cuanto a la adecuación del mapa al territorio, y unido a la negativa al derecho a la información pública, hay que constelar cómo, al mismo tiempo que se trazan los mapas “adecuados”, se niegan las rutas del cianuro, las hojas de rutas de los explosivos, y en caso de accidentes, el silencio informativo o la información administrada, sobre la que pesa la reticencia y sus figuras, núcleo duro del discurso de las resistencias en su dimensión (d)enunciativa.

Hay que poder simbolizar que este modelo, que requiere legitimación, tiene condiciones materiales, logísticas y de infraestructura, además de generar *territorios de desechos* –lo dispensado– por lo que puede considerarse como *la forma-campo* relativa a la fuerza dictatorial de la tanatopolítica; condiciones materiales de producción del extractivismo sobre las que pesan administraciones de visibilidad/decibilidad. Estos procedimientos convergen con las estrategias de desacreditación y desagregación, que tributan a hacer de las resistencias

–“la parte de los que no tienen parte” (Rancière, 1996)–, el Otro inadaptado, y trazar fronteras de figuración para “las sociedades” alejadas de los territorios extractivos. Entre los operadores de esta constelación de los nuevos bárbaros, no es menor la constatación, en la línea de tiempo, que el discurso institucional de las empresas se borra y se escribe a la medida de sus estrategias, así como también las páginas oficiales del Estado y sus organigramas, y que ha dado también paso al Otro extremo, el “ecoterrorista”.

Para represión –así como para criminalización y judicialización– en el concurso de modelos extractivos, resta una indagación sobre la invisibilidad administrada de pueblos pues, aun para los violentados, parece haber también una administración –*los más grises y oscuros*– como ocurre con las diferenciales representaciones de los mapuches, los Qom, y las poblaciones que resisten a la megaminería. También, el dar cuenta de las violentas escenologías gubernamentales –no responder, no atender denuncias–, y estrategias oficiales que desacreditan a sujetos habilitados para las denuncias aceptables jurídicamente: las descalificaciones/inhabilitaciones de Pérez Esquivel, de James Anaya, el relator de Naciones Unidas por su informe de violaciones a derechos humanos de pueblos indígenas en Argentina, etcétera.

Se afirmó en otro lugar que las resistencias al paradigma extractivo exhiben y desnudan lo que el discurso hegemónico deniega, esto es, las asimetrías de las *formas de existencia y ejercicio de las luchas sociales en el dominio de los procesos sociales de producción de las significaciones* (De Ípola, 1983: 73). Las disputas por el desarrollo no son solo conflictos entre discursos, sino luchas en las que se juega la relación establecida entre las relaciones de fuerza y poder, y las relaciones discursivas (Antonelli, 2009).

Bibliografía

- Acosta, Alberto (2011), “La maldición de la violencia. Extractivismo al desnudo” [en línea], dirección URL: <http://es.scribd.com/doc/113832472/La-Maldicion-de-La-Violencia>
- Andía Valencia, Walter (2009), “Los Estudios de Impacto Ambiental y su Implicancia en las Inversiones de los Proyectos”, Instituto de Investigación de la Facultad de Ingeniería Industrial, Informe Técnico del Estudio de Investigación en Extenso. Código: 111701095 [en línea], dirección URL: <http://industrial.unmsm.edu.pe/archivos/investigacion/proyectos/111701095.pdf>

- Antonelli, Mirta (2004), “Espacios urbanos: tensiones entre Estado y ‘victimizadas’”, en Navia, Patricio y Marc Zimmerman (coords.), *Las ciudades latinoamericanas en el nuevo [des] orden mundial*, Siglo XXI, México. Editores Argentina, LACASA Latin American Cultural Activities & Studies Arena, pp.133-148.
- (2008), “Las estrategias corporativas de fabricación del crédito social. A propósito del Premio OLAMI a Minera Bajo La Alumbrera”. Trabajo presentado en el VI Encuentro Nacional de Estudiantes de Geografía, Facultad de Filosofía y Humanidades, UNC [en línea], dirección URL: http://www.cefce.com.ar/agrupacionamu/publicaciones/documentosvarios/mineria/OLAMI_Premiaciones.pdf. Fecha de consulta: 30/05/2014.
- (2009), “Minería transnacional y dispositivos de intervención en la cultura. La gestión del paradigma hegemónico de la ‘minería responsable y desarrollo sustentable’”, en Savmpa, Maristella y Mirta Antonelli (eds.), *Minería Transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*, Biblos, Buenos Aires, pp. 51-103.
- (2010), “Vivir en la corteza. Notas en torno a intersubjetividad y mega-minería como modelo de ocupación territorial”, en Korol, Claudia (coord.), *Resistencias Populares a la Recolonización del Continente*, Centro de Investigación y Formación de los Movimientos Sociales Latinoamericanos, América Libre, Buenos Aires, pp. 107-131.
- (2011), “Megaminería, desterritorialización del Estado y biopolítica”, en *Astrolabio*, n° 7, CIECS-CONICET, Córdoba.
- Arias Toledo, María Eugenia (2009), “IIRSA: lógicas de interconexión, lógicas interconectadas”, en Svampa, Maristella y Mirta Antonelli (eds.), *Minería Transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*, Biblos, Buenos Aires, pp. 103-119.
- Arrieta, Ariel (1997), “Explosiones y emoción en la inauguración de la mina”, en *El Ancasti*, 1 de noviembre de 1997, E2-3.
- AVINA (2007), Responsabilidad Social Empresarial da impresa iber-americana: uma breve análise comparativa, s/d.
- Barrick (2013), “Barrick busca estandarizar su primera buena impresión”, en *Sin Fronteras. Revista de Barrick sobre desarrollo comunitario y medioambiente*, junio [en línea] dirección URL: <http://www.barricksinfronteras.com/2013/06/>
- Butler, Judith (1997), “Sobre la vulnerabilidad lingüística” [en línea], dirección URL: http://www.academia.edu/5717473/Sobre_la_vulnerabilidad_linguistica_Judith_Butler

- Cafiero, María Belén (2010), “La intervención social de las empresas: reflexiones en torno a la práctica, el discurso y las implicancias de la noción de Responsabilidad Social y Empresaria”, en *Economía y Desarrollo*, vol. 9, nº 1, Universidad Autónoma de Colombia, marzo, pp. 147-167.
- (2011), “La Responsabilidad Social Empresaria como estrategia social empresaria: del *management* estratégico al proyecto político”. IX Jornadas de Sociología, UBA, Buenos Aires (reproducción autorizada).
- (2013), “Elementos para el abordaje de la Responsabilidad Social Empresaria (RSE) desde una perspectiva sociológica”. VIII Jornadas de Estudios Sociales de la Economía, IDAES-CESE-UNSAM, Buenos Aires (reproducción autorizada).
- Ceceña, Ana Esther (2012), “No queremos desarrollo, queremos vivir bien”, en Massuh, Gabriela (compil.), *La renuncia al bien común. Extractivismo (post)desarrollo en América Latina*, Mardulce, Buenos Aires.
- (2011), “Los peligros de la militarización en América Latina” [en línea], dirección URL: http://www.lajiribilla.cu/2011/n535_08/535_23.html
- Cerutti, Débora (2012), “Hay que oír el estruendo de la batalla. Localización de cuerpos rebeldes y procedimientos disciplinarios en torno al conflicto megaminero en la Argentina actual”, en Antonelli, Mirta (compil.), *Trabajos y conversaciones I*, Cátedra Teoría de los Discursos Sociales II, Área de Tecnología Educativa, FFYH., UNC, Córdoba.
- Claps, José Luis (2007a), “Navidad: ‘Plata por baratijas’ en un nuevo proyecto minero”, en *Extramuros. Movimientos sociales y pensamiento crítico. Publicación de Nexos-Programa de articulación entre Universidad y Movimientos sociales*, año III, nº VII, Universidad Nacional de Quilmes [en línea], dirección URL: <http://extramuros.unq.edu.ar/07/navidad.htm>
- (2007b), Información, participación y mineras transnacionales en la meseta: una oportunidad perdida, en *Indymedia Argentina* [en línea], dirección URL: <http://argentina.indymedia.org/news/2007/08/537365.php>
- Crettiez, Xavier (2009), *Las Formas de la violencia*, Waldhuter, Buenos Aires.
- Dagnino, Evelina (2004), “¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?”, en Mato, Daniel (coord.), *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*, FACES, Universidad Central de Venezuela, Caracas, pp. 95-110.
- De Ípola, Emilio (1983), *Ideología y discurso populista*, Folios, México.

- Festus, Iyaye (2005), “Deuda ecológica y corporaciones transnacionales en África”, Departamento de Administración Empresarial, Universidad de Benin, Benin.
- Foucault, Michel (1973), *El orden del discurso*, Tusquets, Barcelona.
- (1990), *La vida de los hombres infames*, La Piqueta, Madrid.
- (2002), *Vigilar y Castigar. Nacimiento de la prisión*, Siglo XXI, Buenos Aires.
- (2006), *Seguridad, territorio, población. Curso en el Collège de France 1977-1978*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- Giarraca, Norma y Juan Wharen (2005), “Territorios en disputa: iniciativas productivas y acción política en Mosconi”, en *OSAL*, año vi, nº 16, enero-abril.
- Gómez, María Luz (2012), “No toparán. Conjunciones de luchas territoriales pensando desde (y con) la UAC en Córdoba”, en Antonelli, Mirta (compil.), *Trabajos y conversaciones I*, Cátedra Teoría de los Discursos Sociales II, Área de Tecnología Educativa, FFyH, UNC, Córdoba, en prensa.
- Gudynas, Eduardo (2009), “Diez Tesis Urgentes sobre el Nuevo Extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual”, en AA.VV., *Extractivismo, política y sociedad*, CAAP (Centro Andino de Acción Popular) y CLAES (Centro Latino Americano de Ecología Social), Quito, noviembre, pp. 187-225.
- Harvey, David (2007), “El cuerpo como estrategia de acumulación”, en Harvey, David, *Espacios de esperanza*, Akal, Madrid, pp. 119-156.
- Kunz, Fredy (1997), “Preocupa el impacto ambiental de Bajo La Alumbreira”, en *El Ancaesti*, 24 de octubre de 1997, EP, pp. 16 y 17.
- Lazzarato, Maurizio (2006), *Política del acontecimiento*, Colección Nociones comunes, Tinta Limón, Buenos Aires.
- Machado Aráoz, Horacio (2009), “Minería transnacional, conflictos socioterritoriales y nuevas dinámicas expropiatorias. El caso de Minera Alumbreira”, en Svampa, Maristella y Mirta Antonelli (eds.), *Minería Transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*, Biblos, Buenos Aires, pp. 205-228.
- Marín, Marcela (2010), “El acontecimiento ‘No a la Mina’ en Esquel. Resistencia, creación y control de otro(s) mundo(s) posible(s)”. Trabajo Final de Licenciatura en Letras Modernas, Facultad de Filosofía y Humanidades, UNC, Córdoba, en proceso de publicación.
- (2012), “Distinciones sobre los sentidos de ‘lo comunitario’”, en Antonelli, Mirta (compil.), *Trabajos y conversaciones I*, Cátedra Teoría de los Discursos Sociales II, Área de Tecnología Educativa, FFyH, UNC, Córdoba, en prensa.

- (2013), “Discusiones en torno al dispositivo sacrificial extendido sobre los territorios y los cuerpos en el avance de la megaminería. La defensa y promoción del ‘buen vivir’ y los bienes comunes como otra manera de ‘pe(n)sar’ y estar en común”, en Lagrave, Fernando (ed.), II Jornadas de Pensamiento Crítico Latinoamericano. *Capitalismo en el Nuevo siglo: El actual desorden mundial*, UniRío Editora, Universidad Nacional de Río Cuarto, Córdoba [en línea], dirección URL: <http://www.unrc.edu.ar/unrc/comunicacion/editorial/repositorio/978-987-688-066-4.pdf>
- Melucci, Alberto (1995). “El conflicto y la regla: movimientos sociales y sistemas políticos”, en *Sociológica*, año 10, n° 28, UAM, México, pp. 225-234.
- Mendiola Gonzalo, Ignacio (2009), “Introducción. La biopolítica como un pensar transfronterizo”, y “La bio(tanato)política moderna y la producción de disponibilidad”, en Mendiola Gonzalo, Ignacio (ed.), *Rastros y rostros de la biopolítica*, Anthropos, Barcelona, pp. 7-14 y 33-70.
- Minera Alumbreira, Informe de Sostenibilidad 2012 [en línea], dirección URL: http://www.alumbreira.com.ar/download/articulos/minera_alumbreira_informe_sostenibilidad_2012.pdf. Fecha de consulta: 30/05/2014.
- Negri, Toni (2013), “La soberanía entre el gobierno, la excepción y la *governance*”, en Altamira, César (compil.), *Política y subjetividad en tiempos de governance*, Waldhuter, Buenos Aires, pp. 333-382.
- Paré, Luisa (2013), “La megaminería tóxica y el derecho a la consulta. Caballo Blanco y la experiencia latinoamericana”, en *Nueva Sociedad*, n° 244, ¿Emancipación o dependencia? Los recursos naturales en América Latina, marzo-abril, pp. 97-112.
- Pál Perbart, Peter (2009), *Filosofía de la deserción*, Tinta Limón, Buenos Aires.
- Presidenta Fernández de Kirchner. Inauguración de la mina subterránea San Julián, Santa Cruz, marzo 2012 [en línea], dirección URL: <http://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/25786-inauguracion-de-la-mina-subterranea-en-san-julian-palabras-de-la-presidenta-de-la-nacion>
- Rancière, Jacques (1996), *El desacuerdo. Política y Filosofía*, Nueva Visión, Buenos Aires.
- Renaud, Juliette (2008), “Impacto de la gran minería en las poblaciones de Argentina” [en línea], dirección URL: <http://www.serpaj.org/secciones/10/Impacto%20de%20las%20actividades%20mineras-actualizado%20nov.%202009.pdf>
- Sacher, William (2010), El modelo minero canadiense: saqueo e impunidad institucionalizados. The Canadian mineable pattern: institutionalized plundering and impunity, en *Acta Sociológica*, n° 54, enero-abril, pp. 49-67.

- Svampa, Maristella (2008), “La disputa por el desarrollo: territorios y lenguajes de valoración”, en Svampa, Maristella, *Cambio de época. Movimientos sociales y poder político*, Siglo XXI, Buenos Aires, pp 93-114.
- Svampa, Maristella, Lorena Bottaro y Marian Sola Álvarez (2009), “La problemática de la minería metalífera a cielo abierto: modelo de desarrollo, territorio y discursos dominantes”, en Svampa, Maristella y Mirta Antonelli (compils.), *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*, Biblos, Buenos Aires, pp. 29-46.
- Sklair, Leslie (2001), *The Transnational Capitalism Class*, Blackwell Publishers, Massachusetts.
- Taillant, Jorge Daniel (2013), *Los glaciares de Barrick Gold. Informe Técnico sobre el Impacto de Barrick Gold en glaciares en los proyectos mineros de Veladero y Pascua Lama*, CEDAH [en línea], dirección URL: <http://wp.cedha.net/wp-content/uploads/2013/05/Los-Glaciares-de-Barrick-Gold-version-20-mayo-2013-SPANISH-small.pdf>
- Wagner, Lucrecia y Marcelo Giraud (2011), “El proyecto minero Potasio Río Colorado: conflicto socioambiental, impactos regionales y falta de integralidad en la evaluación ambiental”, en Alimonda, Héctor (coord.), *La Naturaleza colonizada. Ecología política y minería en América Latina*, CLACSO-CICCUS, pp. 257-285 [en línea], dirección URL: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20120319035504/natura.pdf>
- Žižek, Slavoj (2009), *Sobre la violencia. Seis reflexiones marginales*, Paidós, Barcelona.

Otras fuentes

Canal 5, Chilecito, LaRioja. 19/02/2009.

Video en: <https://www.youtube.com/watch?v=LGz60qL3ynY>

Entrevista N1, Cerutti, LR, 2011

Entrevista N27, Cerutti-Christel, SJ, 2014.

Página 12, 22 diciembre de 2011.

Radio Nacional La Rioja, 2012.

A manera de cierre. Imaginarios sociales y Actores del Desarrollo en Argentina

Maristella Svampa

Hemos señalado en este libro que, aunque con diferente alcance y envergadura, tres parecen ser los “modelos de desarrollo” que caracterizan la Argentina contemporánea: el modelo de agronegocios, el industrial y el minero. A estos tres habría que agregar, luego de la expropiación de YPF, el modelo hidrocarburífero. Todos ellos han sufrido diferentes y drásticas transformaciones en las últimas décadas. Asimismo, a excepción de la megaminería, los modelos de desarrollo mencionados continúan operando de manera explícita o implícita como narrativa social fundamental y horizonte de expectativas de nuestras sociedades.

En razón de ello, en este capítulo final nos proponemos revisar el modo en que los tres modelos analizados en profundidad en este libro (agronegocios, industrial y megaminería) involucran el retorno en fuerza de la idea de desarrollo y cuáles los imaginarios que aparecen asociados a ellos. Esto será realizado para cada modelo en dos momentos sucesivos: en un primer momento nos interesa resumir los elementos centrales del imaginario social que acompaña cada uno de estos modelos de desarrollo, refiriéndonos sobre todo a la fase fundacional (el origen). En un segundo momento, haremos una caracterización de los modelos de desarrollo actualmente vigentes (los que han sido profundizados desde diferentes perspectivas y análisis a lo largo de este libro), a fin de dar cuenta de algunos debates o discusiones en torno a la cuestión del desarrollo, sus actores y sus diferentes impactos.

1. El modelo agrario: imaginario y actores

El momento fundacional

En líneas generales, podríamos decir que en la Argentina existen por lo menos tres universos agrarios: el mundo hoy hegemónico del agronegocios, el mundo chacarero en sus diferentes declinaciones, y el históricamente marginado mundo campesino-indígena. Las lógicas de estos mundos agrarios son ciertamente diferentes, hasta contrastantes, así como la densidad, la extensión y las relaciones de asimetría instaladas entre ellos.¹

En esta parte no nos proponemos trazar la historia de la Argentina agraria y sus diferentes mundos, para lo cual existen cuantiosas y documentadas investigaciones. Antes bien, nos interesa dar cuenta de los imaginarios dominantes y sus actores, en las primeras décadas del siglo XX.

Sabemos que la Argentina nació como Estado moderno, insertándose en el proceso de división internacional del trabajo, como país agroexportador, el cual en pocos años se transformó en uno de los primeros exportadores mundiales de trigo, maíz, lanas. Así, nuestro imaginario fundacional está vinculado al país agrario, asociado al período que abarca el despegue económico (1880), tiene su apogeo durante la época del Primer Centenario (1910), y se extiende hasta la gran crisis de 1930. Es la imagen de la Argentina como granero del mundo, país próspero y desigual, que atraía ingentes capitales e inmigrantes.

La historia de la Argentina agraria, la del crecimiento “hacia afuera”, como consigna la CEPAL, estuvo cargada de conflictos sociales (entre pequeños productores y grandes productores, entre propietarios y arrendatarios, entre obreros rurales y grandes latifundistas). Sus actores principales fueron la oligarquía terrateniente, a través de la SRA (Sociedad Rural Argentina), creada en 1866, y los pequeños y medianos chacareros, representados por la FAA (Federación Agraria Argentina), fundada en 1912, luego de los hechos que generaron el famoso “Grito de Alcorta”. Por su parte, los obreros rurales tendrían una presencia más débil en dicho imaginario, sea que fueran invisibilizados o, en su defecto, idealizados por cierta literatura gauchesca generada por las clases

¹ En los años 70, Archetti y Stölen propusieron una clasificación en “tres grandes tipos de economía agraria: campesina, farmer (familiar capitalizado, chacarero) y capitalista, a partir de dos criterios: tipo de fuerza de trabajo utilizada y acumulación de capital. [...] Aunque la explotación capitalista acumule capital, se diferencia de la del farmer en que, en el proceso productivo, la fuerza de trabajo es asalariada. Por lo tanto, habría cuatro clases sociales: campesinos, farmers, proletarios rurales y capitalistas” (Archetti y Stölen, 1975, p. 86).

dominantes (tal es caso de *Don Segundo Sombra*, de Ricardo Güiraldes); sea que, por contraste, aparecieran denigrados en el discurso de las organizaciones obreras urbanas (anarquistas, socialistas), de creciente protagonismo social, que deploraban el retraso del elemento “nativo”, asociándolo a los males de la tradición caudillesca y la política criolla (Svampa, 1994). Por último, los indígenas no tenían lugar dentro del modelo (salvo diluidos como mano de obra proletarizada); estaban fuera del imaginario dominante, símbolo de una barbarie erradicada y vencida a través de sucesivas campañas militares, en nombre de la “civilización” y el “progreso”.

Luego de la sanción del voto universal y obligatorio, en 1912, una de las grandes dificultades de la élite terrateniente sería la dificultad de consolidar en el nivel nacional un partido conservador. Por ello, su asociación con el ejército, cuya entrada en la escena política se produciría con el golpe de Estado de 1930. Arrancaba así el proceso de conformación de una élite oligárquico-militar, que tendría un protagonismo en la sociedad argentina —y más allá de las divisiones ideológicas registradas en ciertos períodos—, que se extendería durante 50 años, y cuyos rasgos identitarios serían el liberalismo económico y el conservadurismo político y, a partir de 1945, el antiperonismo.

Para dar cuenta de la visión de los dos actores mayores del modelo tradicional agrario nos parece oportuno traer a colación un interesante trabajo de Marrone y Moyano Walker (2001),² que indaga sobre los imaginarios de la SRA y la FAA mediante el análisis de dos documentales institucionales realizados en los años 20 del siglo pasado. El film de la SRA se titula sugestivamente *La Pampa*, y tiene dos minutos y medio de duración, articulado por diez carteles que explican en tono pedagógico y propagandístico la transformación lograda en la Pampa con el modelo agro exportador.

El documental presenta los dos circuitos del mismo proceso económico: por un lado, el ganadero, con la estancia, el frigorífico y el puerto; por otro lado, la actividad agrícola desde la preparación de la tierra, la cosecha, selección de granos. Ambos circuitos se articulan armónicamente como espacios de progreso y modernización tecnológica.³

Estancias y mansiones señoriales, bajo un cielo luminoso (el “presente próspero”), contrastan con el pasado oscuro (el “ayer”), donde se destacan los ranchos rústicos y los cielos tormentosos.

² En: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1515-59942001000200001&script=sci_arttext

³ *Ibid.*

Para el caso de la FAA, el documental institucional deja de lado la imagen de la armonía e introduce en el corazón del relato el tema de la lucha. Por eso el título, también sugestivo: *En pos de la tierra*. El filme, de casi 69 minutos, consta de dos partes: una documental, filmada el 26 de agosto de 1921 en ocasión de la marcha de chacareros a la Capital, y una parte ficcional, en la que narra la epopeya de José Sereno, un campesino italiano que migra a la Argentina en pos de la tierra.

José tendrá que “vencer” grandes obstáculos hasta que después de tomar conciencia del despojo al que es sometido permanentemente por “intermediarios y rameros” decide enfrentarlos ayudado por Federación Agraria. José se irá convirtiendo en símbolo de la historia del padecimiento de cualquier colono de la región cerealera y su historia se irá diluyendo dentro de la historia de Federación Agraria (Marrone y Moyano Walker, 2001).⁴

La afirmación de la pertenencia a la nación y el rol que los chacareros tienen en la construcción de esta, no solo a través del trabajo en la tierra, sino a través de la FAA, habla de la intensa lucha por el reconocimiento, esto es, por hacerse un lugar en un imaginario de progreso indefinido que buscaba ser monopolizado por la élite.

Es sabido que los límites del modelo agrario tradicional estuvieron ligados a la fuerte dependencia del país de las crisis que sacudían al mercado internacional de materias primas. La rentabilidad extraordinaria dio paso a una cada vez más marcada tendencia al deterioro en los términos del intercambio. Por otro lado, dicha dependencia económica tuvo un socio privilegiado, Inglaterra, que a fines del siglo XIX, destinaba a la Argentina nada menos que el 50% de sus inversiones realizadas en el exterior. Más aún, Inglaterra sería el otro gran actor del modelo agroexportador argentino, tal como lo mostrara de modo emblemático, en el ocaso del modelo, la firma del Pacto Roca-Runcinam, en 1933, que otorgó enormes concesiones a Gran Bretaña, a fin de que esta continuara comprando carne argentina.

⁴ Podríamos decir que el documental plantea una suerte de continuidad del Santos Vega y a su modo, busca completarlo. Recordemos que en el *Santos Vega*, de Rafael Obligado, dos personajes se enfrentan en una payada: Santos Vega, el gaucho cantor y un tanto querellero, y un humilde inmigrante, Juan sin Ropa, quien lanza el desafío. En la payada, Santos Vega escucha canciones desconocidas y nada tiene que decir acerca de ciertos temas claves como el progreso y el trabajo. Su silencio lo condena no solo a la derrota, sino también a la muerte. Es el anonadamiento total: Santos Vega se desintegra y desaparece vencido; el inmigrante queda como triunfador incontestable y futuro constructor del país.

A partir de 1940, llegaría el turno de la Argentina industrial, que traería consigo una fuerte reconfiguración de la sociedad y el protagonismo de otros actores sociales, en clave de nuevos liderazgos. Sin embargo, aunque el programa de industrialización sustitutiva restaría dinamismo económico a la élite agropecuaria, esta seguiría conservando una gran centralidad económica y política. En efecto, como señala O'Donnell (1977), la burguesía pampeana mantuvo la capacidad para presionar y desarrollar estrategias ofensivas, orientadas a obtener, tras la crisis de la balanza de pagos, masivas transferencias de ingreso en su beneficio. Pero su centralidad seguiría siendo también cultural, pues pese a que las referencias a la burguesía agropecuaria como núcleo de la élite dirigente remitían cada vez más al pasado, esta continuaría ejerciendo un poder de fascinación social a través de la propiedad terrateniente (la imagen de la Pampa y su extensión), como encarnación paradigmática a la vez del pasado glorioso y de la riqueza consolidada.

El modelo de agronegocios y sus actores

La crisis del agro, que afectó el sector durante los años 80 y 90, abrió las puertas a una reconfiguración global que modificó bruscamente el esquema local de organización de la producción, a partir del surgimiento del modelo de agronegocios. Ciertamente, desde mediados de los 90, asistimos al desarrollo de nuevas tramas productivas en el agro argentino. Este nuevo modelo, que se caracteriza por el uso intensivo de biotecnologías, de acuerdo a estándares internacionales (semillas transgénicas a través de la siembra directa), colocó a la Argentina como uno de los mayores exportadores mundiales de cultivos transgénicos. En un contexto de fuerte desindustrialización, dichas innovaciones implicaron una expansión del sector agroalimentario, incrementando notablemente su peso relativo en la economía argentina. Por último, estos cultivos no solo se extendieron en la región pampeana, sino también en las llamadas "fronteras" o áreas marginales, como en el norte argentino.

Pese a expresar una figura del extractivismo y a diferencia del modelo minero, el de agronegocios presenta una mayor complejidad, debido a su capacidad relativa para articular actores sociales y económicos diferentes, así como también por la red de empleos y servicios generada en torno a él. Esta complejidad en la trama socioeconómica y multiactoral no puede atenuar ni obturar, sin embargo, el necesario análisis crítico que requieren tres cuestiones fundamentales e indiscutibles que hoy lo caracterizan.

En primer lugar, tanto la orientación a la exportación, la producción de *commodities* agrarios, como la tendencia al monocultivo, son elementos que habilitan la incorporación del actual modelo de agronegocios que impera en nuestro país en lo que hemos denominado “la lógica del neoextractivismo” (Gudynas, 2009; Svampa, 2011, 2013). En segundo lugar, la búsqueda de mayor rentabilidad, sobre todo a través del monocultivo de la soja, tiene como correlato la tendencia al acaparamiento de la tierra y la expansión de la frontera agraria. Este fenómeno que explica la mayor deforestación, la pérdida de biodiversidad, la expulsión de poblaciones y, en el límite, el notorio incremento de la criminalización y los asesinatos de campesinos e indígenas. En tercer lugar, la expansión del modelo conlleva impactos sociosanitarios de la utilización masiva e intensiva de glifosato, a través de las fumigaciones. En suma, son fundamentalmente estos aspectos los que explican por qué el modelo de agronegocios es visto por gran parte de las organizaciones sociales y ambientales y movimientos sociales críticos, como un modelo de maldesarrollo, que no solo recrea bajo otras lógicas excluyentes una nueva dinámica de ganadores y perdedores, sino que delata en el mediano plazo su insustentabilidad social y ambiental. Por otro lado, las críticas apuntan no solo a los gobiernos que lo fomentan, sino también a empresas como Monsanto, que no es la única que produce transgénicos, pero sí es la corporación paradigma mundial de este tipo de cultivos.

El nuevo modelo agrario cuenta con diferentes actores. Mientras que en el sector semillero encontramos a las grandes empresas multinacionales del sector (como Monsanto, Syngenta y Cargill) y unos pocos grandes grupos económicos locales, en el circuito de producción surgieron otros actores económicos, entre ellos los “terceristas” (que cuentan con el equipamiento tecnológico), los “contratistas” (suerte de “productores sin tierra”, entre los que se incluyen actores extraagrarios como los *pools* de siembra y los fondos de inversión) y, finalmente, los pequeños y medianos propietarios (parte de los cuales se convirtieron en rentistas, alquilando sus propiedades para el cultivo de la soja). Por otro lado, la expansión del modelo de agronegocios produjo el surgimiento de organizaciones empresariales vinculadas al sector agroindustrial, entre las que destacan la AAPRESID (Asociación Argentina de Productores en Siembra Directa) y la AACREA (Asociación Argentina de Consorcios Regionales de Experimentación Agrícola). Asimismo, estas aparecen asociadas a fundaciones que cuentan con sus respectivos *think tank*, al tiempo que buscan realizar un acercamiento discursivo entre agro e industria, rompiendo con las tradicionales dicotomías sobre los diferentes sectores de la economía (Gras y Hernández, 2013).

Asimismo, Gras y Hernández (2009), han profundizado en la figura del “empresario innovador”, el cual ya no se identificaría con el productor, menos aún con el agricultor tradicional, sino con un estilo y una cultura gerencial basada en la flexibilidad y la polivalencia cognitiva, propia del *management* moderno, orientada a la economía global. La emergencia de una nueva configuración social también debe ser leída en términos de cambio profundo en las subjetividades y actitudes de los sujetos. Así, para algunos, el agronegocios aparece vinculado a un nuevo tipo de empresario rural, “más de tipo schumpeteriano”, que asocia las modernas tecnologías con la búsqueda de nuevos nichos de mercado (Bisang, 2003). Sin embargo, sobre este nuevo actor hubo y hay un fabuloso trabajo de instalación-reinvención identitaria, realizado de manera interesada por instituciones del sector, a través de los suplementos rurales de los principales diarios argentinos, por el INTA, así como por intelectuales orgánicos y profesores universitarios, entre los cuales se destaca el ingeniero Héctor Huergo, quien desde el suplemento de *Clarín Rural* realizó una intensa propaganda, promoviendo “la segunda revolución de las Pampas”. En un extremo, el arquetipo de este modelo sería el exitoso empresario argentino Gustavo Grobocopatel, quien sostuvo en innumerables oportunidades ser un “sin tierras”, afirmando con ello que la rentabilidad está ligada más a un conjunto de operaciones que a la capitalización en tierras. Más allá del desafío o el cinismo que trasunta la frase del empresario, varios trabajos dan cuenta del carácter mistificador de este discurso, al sostener que, contrariamente a lo que afirman ciertos gurúes locales:

[...] el factor clásico de la propiedad de la tierra vuelve a ocupar el centro de la escena a través del fenómeno del acaparamiento, alarmando a expertos de la FAO y a numerosas ONG e instituciones agrarias de los países del Sur (Gras y Hernández, 2013).

Hacia adentro, el pasaje dramático de un paradigma agrario a otro muestra una Argentina que ha ido perdiendo diversidad, al compás del avance del mundo del agronegocios y el monocultivo de la soja. Efectivamente, una de las problemáticas de las últimas décadas ha sido la desestabilización y el ocaso del mundo chacarero pampeano (vinculado a la agricultura y la ganadería), caracterizado por una diferente organización del trabajo y la producción, así como por otro sistema de valoraciones y disposiciones psicológicas, respecto del actual modelo de agronegocios. Según Muzlera (2009) estas diferencias no suponen una oposición entre lo tradicional y lo moderno, sino más bien un desplazamiento de un modelo de agricultura familiar por el modelo del *management*.

Este proceso de mutación y desgarramiento de las identidades se expresó también en los diferentes posicionamientos asumidos por la FAA, que tuvieron un antes y un después a partir del conflicto desatado entre el agro y el gobierno kirchnerista. Así, en cuanto organización gremial, la FAA fue actor y testigo de las actuales transformaciones que conllevaron el ocaso del mundo chacarero que ella representaba. Con anterioridad a 2008, la FAA había adoptado una posición más ambigua, en la que se filtraba un discurso crítico del modelo de agronegocios. En 2005, su presidente, Eduardo Buzzi, llegó incluso a hablar de la naturaleza extractiva del modelo sojero. Ese año, el eje del Congreso Nacional y Latinoamericano de Uso y tenencia de la Tierra fue la concentración de tierras y el despojo de quienes la trabajan, como consecuencia del agronegocio. El carácter extractivo del modelo sojero aparecía subrayado principalmente en referencia a dos aspectos: por un lado, las ganancias ilegítimas de grandes grupos (*pools*, fideicomisos), y la enajenación del trabajo de décadas de los chacareros; y por otro lado, el despoblamiento rural como consecuencia de la expulsión de la explotación familiar que arraigaba población, “a la hora de reflexionar sobre la tierra, vale pensar ya no en la necesidad de democratizarla sino de defender también la integridad territorial” (FAA, 2005).⁵

De modo inédito, en 2008, durante el conflicto entre el campo y el gobierno kirchnerista, la FAA participó activamente de la Mesa de Enlace con las otras organizaciones patronales (SRA, CRA –Confederaciones Rurales Argentinas– y CONINAGRO –Confederación Intercooperativa Agropecuaria Limitada–), sosteniendo las demandas de un conjunto de actores que se oponían al aumento de las retenciones al sector. Lejos de rechazar el nuevo modelo agrario, la FAA buscaba en aquella puja con el gobierno nacional desarrollar una mejor inserción dentro del modelo, para obtener mayor rentabilidad. Así, el año 2008 señaló un “fin de ciclo” para las aspiraciones críticas de la FAA, que además, a partir de ello, se insertó decididamente en el campo político de la oposición al oficialismo.

Con todas sus limitaciones y virulencias, el conflicto entre gobierno y patronales agrarias sirvió para difundir por primera vez en la sociedad argentina ciertos temas. Así, por un lado, gran parte de los sectores urbanos pudieron asomarse y advertir cuán grandes y profundas habían sido las transformaciones que sacudieron el mapa agrario argentino en las últimas décadas. Más allá del uso genérico e ideológicamente interesado del término “campo”, la Argentina urbana pudo comprobar la heterogeneidad de los actores que componen el modelo agrario. El conflicto, que transitó por vías políticas inesperadas, activó

⁵ Agradecemos el comentario y la fuente bibliográfica aportada por Carla Gras.

la discusión pública acerca de la redistribución de la riqueza y la persistencia de las desigualdades, algo inimaginable poco tiempo atrás, interpelando al conjunto de la sociedad y sus diferentes voceros (partidos políticos, movimientos sociales, intelectuales, universidades, actores corporativos).

Asimismo, el conflicto supo evidenciar los puntos ciegos del nuevo paradigma agrario, al abrir una ventana de oportunidad política para hablar de la situación de los excluidos del modelo sojero, esto es, de los movimientos campesinos e indígenas, que desde hace años sufren el desplazamiento de sus tierras a causa de los desmontes y las plantaciones de cultivos transgénicos, en especial en las provincias del norte argentino. Así, la expansión de la “frontera agropecuaria” se ha venido manifestando de manera brutal a través de la expulsión y el desplazamiento de poblaciones y, en el límite, en el asesinato encubierto bajo la forma de accidentes o de ataques “tercerizados” a miembros y dirigentes de poblaciones campesinas e indígenas. En los últimos cinco años se sucedieron doce asesinatos y muertes dudosas (catalogados como “accidentes” por la policía, pero denunciadas como asesinatos por las organizaciones sociales).

En suma, el conflicto de 2008 por las retenciones agrarias sirvió para instalar en la escena política un conjunto de actores, hoy central para la economía argentina, asociado al nuevo paradigma agrario, defensor a ultranza del modelo, al tiempo que terminó por configurar un nuevo escenario que impulsó una redefinición del modelo kirchnerista en clave de binarismo, polarización ideológica y exacerbación populista.

En otro orden, el modelo de agronegocios también es cuestionado desde una perspectiva que subraya sus impactos socio-sanitarios. En abril del 2009, el doctor Andrés Carrasco, profesor de embriología, investigador principal del CONICET (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas) y director del Laboratorio de Embriología Molecular de la Facultad de Medicina de la UBA (Universidad de Buenos Aires), dio a conocer una investigación en embriones sobre los efectos dañinos del agroquímico glifosato. El trabajo demostraba que la exposición a dosis de glifosato hasta 1.500 veces inferiores a las utilizadas en las fumigaciones que se realizan en los campos argentinos, provocan trastornos intestinales y cardíacos, malformaciones y alteraciones neuronales. La investigación, publicada al año siguiente en la revista estadounidense *Chemical Research in Toxicology*, trajo a Carrasco una serie de consecuencias impensadas: amenazas anónimas, campañas de desprestigio mediáticas e institucionales, fuertes presiones políticas, entre otras. La campaña de difamación tuvo tal voltaje, que generó una declaración de apoyo firmada por más de trescientos

investigadores y colegas del ámbito nacional e internacional, en defensa de la libertad de investigación y de la ética pública (Voces de Alerta, 2009; Barry y Wharen, 2013).

La respuesta oficial al estudio de Carrasco vino de parte del CECTE (Comité Nacional de Ética en la Ciencia y la Tecnología), que recomendó al Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Nación crear una comisión para analizar los múltiples aspectos relacionados con el uso y aplicación del glifosato. Esta comisión es diferente de la CNIA (Comisión Nacional de Investigación sobre Agroquímicos), que funciona en el ámbito del Ministerio de Salud de la Nación, y que fue creada en enero de 2009 por el Poder Ejecutivo.⁶ Es decir, habría dos comisiones que funcionan en distintos ministerios, elaborando información y recomendaciones sobre el uso del glifosato.

Un primer interrogante que surge es por qué las autoridades gubernamentales —que deben constituirse como garantes de la salud y el bien común— permitieron que transcurriera tanto tiempo antes de abordar este problema, sobre todo considerando que la soja resistente al glifosato (RR) fue aprobada por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca en 1996, y que desde entonces se incrementó el número de denuncias judiciales vinculadas a las consecuencias ambientales y sociosanitarias que provocan las constantes fumigaciones con glifosato. Por otra parte, si este interrogante puede aplicarse a funcionarios técnicos del gobierno (INTA, INTI, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, entre otros), es todavía más significativo en el caso de los miembros de la comunidad científica, entre quienes circula una vasta bibliografía que señala los daños producidos por los agroquímicos en general y por el glifosato en particular. Es más, llama mucho la atención que en el informe enviado por el CECTE al ministro de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Nación, doctor Lino Barañao, se mencione como “bibliografía” las fuentes que prueban la “inocuidad” del glifosato y como “denuncias” (restándoles estatus científico), las que señalan los daños del agroquímico, considerando que la Argentina es uno de los diecinueve países del mundo que produce soja y uno de los cinco que lo hace en gran escala (Svampa y Viale, 2014).

El tibio reconocimiento oficial de los efectos de los agroquímicos a través de la CNIA se transformó en otra decepción más. En el año 2011, dicha comisión

⁶ La comisión fue creada a partir del Decreto Presidencial 21/2009 del 19 de enero de 2009, con el objetivo de investigar, prevenir y brindar asistencia y tratamiento a las personas expuestas al uso de productos químicos y sustancias agroquímicas y “con el propósito de promover la salud pública y la integridad del ambiente en todo el territorio nacional”. Véase: <http://www.msal.gov.ar/agroquimicos/>

publicó la denominada GURA (Guía de Uso Responsable de Agroquímicos),⁷ que “contiene los principios básicos para el manejo y uso correcto de agroquímicos, según las buenas prácticas agrícolas y las normas vigentes en la materia, y se propone como material de consulta”. Así, de esta manera, desde el gobierno se pretendió cerrar el debate sobre la problemática de los agroquímicos.

Por otro lado, en la línea de los impactos sociosanitarios, y gracias a la acción de las Madres del barrio de Ituzaingó, de Córdoba, se realizó en junio de 2012 el primer juicio oral y público en el que se denunciaban dos hechos puntuales ligados al glifosato. El juicio condenó a un productor agropecuario y a un aeroplificador, responsables del delito previsto por el artículo 55 de la Ley de Residuos Peligrosos. Si bien las condenas no cumplieron las expectativas de los vecinos y del grupo de “Madres” del barrio, este juicio sentó un hito por ser el primer caso en el que se juzga la fumigación. Esto podría representar un antecedente importante para aplicar en causas que se estén llevando adelante en otros barrios o municipios afectados por el modelo sojero y azotados por las fumigaciones diarias.

En suma, los impactos son diversos y multifacéticos: se registran en el centro o núcleo del modelo, producto del uso intensivo de agroquímicos, a través de las fumigaciones, mientras que en la periferia se agregan toda la problemática ligada a la expansión de la frontera de explotación (especialmente en las provincias del norte), a través de la expulsión y desplazamiento de poblaciones y, en el límite, del asesinato encubierto bajo la forma de accidentes o de ataques “tercerizados” a miembros y dirigentes de poblaciones campesinas e indígenas.

2. El modelo industrial y la Argentina peronista

El momento fundacional: industrialismo y peronismo

En América Latina, el modelo industrial aparece ligado a la emergencia y consolidación de los regímenes nacional-populares. En Argentina, este remite a la época de oro del peronismo (1945-1955), cuyo símbolo es tanto la integración de las clases obreras urbanas, como la emergencia de una burguesía nacional.

Ciertamente, para una buena parte de la sociología latinoamericana hay un “consenso” en cuanto a la “época” de los regímenes nacional-populares: es el período que va desde 1929 hasta 1959-1964, para la CEPAL, marcado por la imposibilidad de importar productos manufacturados y el desarrollo de una industria substitutiva cuyo destino será, ante todo, el mercado interno. En

⁷ En: <http://www.msal.gov.ar/agroquimicos/pdf/guia-de-uso-de-agroquimicos-2011.pdf>

ese contexto económico (acumulación de reservas ociosas durante la Segunda Guerra Mundial y desarrollo de las exportaciones al finalizar esta) se produjo el cuestionamiento de la dominación oligárquica en diferentes países de América Latina y la posterior consolidación de regímenes populistas a través de pactos sociales amplios (en los que los antiguos sectores tradicionales perdieron poder en favor de nuevos grupos emergentes) y de políticas redistributivas concebidas como verdaderas “estrategias de consolidación” de estos grupos.

En Argentina, el proceso de sustitución de importaciones generó la aparición de un nuevo grupo de empresarios que creció al amparo de la intervención estatal. La entrada política y económica de estos nuevos actores estuvo vinculada también al afianzamiento de una estrategia industrialista centrada en el mercado interno, lo cual habría marcado también los límites de esta fase de industrialización, establecidos en la expansión de la industria liviana y de aquellos bienes de consumo destinados al mercado interno. Por último, esta primera etapa del modelo de desarrollo hacia adentro se apoyó en un régimen de redistribución que benefició a los trabajadores, como lo demuestra la participación del sector asalariado en el ingreso nacional que alcanzó su punto máximo hacia 1950 con el 46% (Ferrer, 1988).

En el plano social, el Estado nacional-popular tuvo un rol activo en la compensación de las consecuencias del disfuncionamiento del proceso de acumulación, a través del gasto público social. Una política que conllevó la ampliación de la esfera de la ciudadanía y, como tal, el reconocimiento de los derechos sociales. Paralelamente al desarrollo del seguro social, una de las peculiaridades del caso argentino fue el rol que tomaron las políticas sociales compensatorias. En efecto, la figura de la beneficencia y la acción social a través de la Fundación Eva Perón, constituye también una de las claves del régimen peronista-desarrollista. La figura del pobre se constituía como una prolongación casi natural de la imagen del “pueblo-trabajador”, pues ahí donde la intervención social del estado se manifestaba como insuficiente, la beneficencia emergía con el fin de colmar tales vacíos sociales. Pero mientras que el Estado regulador se erigía como mecanismo “impersonal” de redistribución, la beneficencia guardaría un carácter marcadamente personalizado y discrecional.

En tercer lugar, el modelo industrialista, en clave nacional-popular, inauguró un tipo de vinculación “orgánica” entre los sindicatos y el sistema político que apuntó a la participación organizada de aquellos. La característica principal fue la subordinación de los actores sociales al sistema político y del sistema político al líder, ilustrada por el proceso de peronización de los sindicatos y

del Partido Laborista, y la rápida formación de un sólido bloque político-social en torno de la autoridad del líder. En efecto, a una primera etapa en la cual fueron significativas las estrategias gubernamentales que apuntaban a suprimir y neutralizar la oposición en el seno del movimiento sindical, le sucedió una segunda fase caracterizada por el control monolítico de los sindicatos obreros y su incorporación al movimiento peronista. Pero la pérdida de autonomía y la vinculación orgánica con el partido y el Estado, fue acompañada no solo de beneficios económicos y sociales, sino también del reconocimiento del protagonismo de los trabajadores y, por ende, de las organizaciones sindicales en la construcción de la Argentina industrial y moderna. Así, el reconocimiento de la acción sindical y la institucionalización de la cuestión social trajeron consigo la valoración del mundo del trabajo y, de manera más precisa, de los valores obreristas, los que irían revelándose como elementos centrales del peronismo (James, 1990; Svampa, 2005).

Pero el peronismo se manifestó también a través de un estilo político caracterizado por una constante tentación por monopolizar la voluntad popular, dando lugar a una concepción unanimista de la política. Esta concepción movimientista de la política y de la sociedad conllevaba el rechazo de una visión conflictiva de lo social, a la vez que se apoyaba en la constante afirmación de la oposición amigo-enemigo, a fin de ilustrar los peligros existentes y los efectos de disociación producidos por este último en la esfera política.

Así, el proceso de incorporación de la clase trabajadora no fue solo socioeconómico, sino también simbólico. El discurso de los nuevos gobernantes apuntó a desvincular la idea del progreso de la imagen de un país pastoril, agrario, para ligarla a la imagen de una Argentina industrial y productivista. La idea de progreso, componente central del imaginario social argentino, se dotó de nuevos contenidos y, en ese mismo proceso, fue asociada con nuevos actores sociales: la clase trabajadora y la burguesía nacional. El trabajador industrial se hallaba en el corazón de esta representación progresista del desarrollo histórico, identificado con una Argentina industrial y moderna, tanto por la vía del consumo, como por la vía de los derechos sociales.

Sin embargo, es necesario señalar, como sostiene Wyczykier en este libro, que mas allá de la pregnancia del imaginario industrialista asociado al modelo nacional-popular, aquel se realizó de modo incompleto, como una característica sobresaliente de la modalidad que adoptó el desarrollo industrial en la Argentina, orientado con preferencia a la sustitución de importaciones. Por otro lado, el Estado no fue un actor directamente productivo, como sucedió en Brasil, a

excepción de algunos sectores en particular, como el sector de hidrocarburos y algunos astilleros destinados a servir a la actividad petrolífera. Tuvo, por cierto, un rol activo en la provisión de servicios públicos. Pero en la Argentina primó la orientación hacia el financiamiento y subsidio (según la época) al sector empresario local y transnacional, para estimular la producción; una tendencia que, sin duda, se ha vuelto a constatar en la última década.

-Kirchnerismo, actores y temas del imaginario desarrollista-industrialista

La aplicación de políticas de ajuste estructural y la posterior ola de desindustrialización que el país vivió desde los 70, pero con mayor fuerza en los 90, con el consecuente proceso de descolectivización de las clases populares, generaron una fuerte reconfiguración de la estructura social y económica argentina, al tiempo que amplificaron las brechas de la desigualdad. Finalmente, la Argentina neoliberal tocaría fondo en diciembre de 2001, al compás del estallido del modelo de convertibilidad, los severos ajustes y las tasas altísimas de desocupación.

Durante 2002, en medio de la descomposición económica, la Argentina aparecía atravesada por múltiples movilizaciones y experiencias de autoorganización que impugnaban las formas convencionales de representación política y buscaban recomponer molecularmente el vínculo social desde abajo. Sin embargo, a principios de 2003, el declive de las nuevas movilizaciones, así como la fragmentación de las organizaciones de desocupados, fueron diluyendo la expectativa de una posible recomposición política “desde abajo”, para dar paso a una fuerte demanda de orden y normalidad. Néstor Kirchner, quien asumiría la presidencia en mayo de ese año, se haría eco de este mensaje social, tal como lo expresaba su consigna: *Por un país en serio, por un país normal*.

Una de las características de ese momento inicial del kirchnerismo fue la rápida configuración de un discurso progresista “desde arriba”, facilitada por la emergencia de un espacio progresista a nivel regional, y el retorno –todavía tímido– de lo nacional-popular, de la mano de la revalorización del rol del Estado. Recordemos que los primeros gestos de Kirchner contribuyeron a reconfigurar el campo político desde la esfera institucional: los cambios positivos en la Corte Suprema de Justicia, la asunción de la política de derechos humanos respecto de lo sucedido en los años 70, como política de Estado, la reivindicación de una cierta autonomía de la política respecto de la economía, en el marco del *default* y, por último, la opción por una política económica heterodoxa.

Habría también cambios importantes en las condiciones económicas internas y externas, luego de la devaluación de la moneda argentina y la salida de la convertibilidad, ya visibles desde mediados de 2003. La Argentina de la posconvertibilidad comenzaba a ser asociada con la reactivación económica, debido al resurgimiento de ciertas áreas de la industria nacional. Asimismo, el contexto de crecimiento económico, sin redistribución y con un fuerte aumento de la precariedad, fue marcando el retorno de la conflictividad sindical, de la mano de la tradicional CGT (Confederación General del Trabajo), luego de una década de desmovilización y de una reorientación hacia un sindicalismo de tipo empresarial.

Sin embargo, aunque la reactivación industrial fue importante, en términos históricos y comparativos su impacto fue menor. Ciertamente, el desempeño del sector industrial, con relación a la creación de puestos de trabajo, fue positivo: en el año 2007 la industria llegó a ocupar el 36%, y un 7% más de trabajadores que en el 2002. No obstante, las políticas activas hacia la industria fueron escasas y no se formuló una estrategia de industrialización inclusiva y sustentable. Por ende, la reactivación económica y manufacturera que tuvo lugar partir de 2003 no logró revertir los alcances de los años de desindustrialización neoliberal (Azpiazu y Schoor, 2009). Así en 2010, el INDEC indicaba que la participación del sector industrial se mantenía en el 18% del valor agregado, sin grandes cambios respecto de 1997 (Félez y López, 2013).

Por otro lado, la supuesta “vía industrial” debe ser relativizada, en la medida en que el crecimiento de la economía aparece ligado a la exportación de *commodities*, favorecido por los altos precios internacionales (Svampa, 2013; Félez y López, 2013).⁸ Por último, respecto a la redistribución, algunos trabajos recientes (véase Wyczikier y Anigstein en este libro), que analizan la distribución del excedente en la economía, muestran que en la última década el Estado recobró un papel más activo, a través de la inversión en salud, educación, previsión social (el costo de reproducción social y componente no salarial). Así, la redistribución del excedente ha sido limitada, pero de una orientación diferente con relación a la etapa neoliberal, básicamente a través de los instrumentos no salariales que redireccionan ingresos hacia los trabajadores, hasta 2007-2008.

⁸ Entre 1997 y 2010 el crecimiento en el valor agregado en la producción de mercancías del complejo agrominero fue similar al aumento de la producción del valor de la industria manufacturera: 37,7% contra 38,7% respectivamente. Además, las exportaciones de MOI (Manufacturas de Origen Industrial) aumentaron solo marginalmente en relación con el resto de las ventas externas, que pasaron de 28,9% entre 1992 y 1997 a 35,2% en 2010: el resto de las exportaciones pasaron de 71,1% a 64% del total: todavía los dos tercios de la producción exportada está confirmada por mercancías no industriales” (Félez y López, 2013, p. 143).

En términos simbólicos, asistimos a un período en que cobra mayor importancia el discurso de los sectores productivos, tanto desde el sector del capital como del trabajo. Es la reactivación de la industria –antes que la expansión del sector de agronegocios– la que tendría un rol mayor en el imaginario de la “recuperación nacional”, principal generadora de puestos de trabajo. Así, en términos discursivos se operaría un retorno del imaginario industrialista, de la mano de un gobierno peronista, que reivindicaba algunos de los tópicos centrales de la matriz nacional-popular, evocada antes: desarrollo nacional, crecimiento económico, competitividad, en fin, la figura siempre prometeica del pacto social.

Respecto de los actores sindicales, la consolidación del liderazgo de Néstor Kirchner contribuyó al realineamiento del espacio sindical peronista, a partir de la reunificación de la CGT, en 2004. En consonancia con la expansión de los servicios, entre ellos el transporte terrestre, los nuevos tiempos confirmaron el liderazgo de Hugo Moyano como jefe de la CGT, que tendría un rol central en la conformación de una alianza con el nuevo gobierno, desplazando incluso a los actores sindicales que provenían del campo progresista, como la CTA. Desde el discurso oficialista, que elogiaba el “retorno a la normalidad”, en contraposición con la Argentina del desempleo y de los cortes piqueteros, el sector liderado por Moyano iría erigiéndose en la encarnación del modelo sindical peronista, de la mano del crecimiento económico y del retorno de la puja redistributiva.

Sin embargo, tocaría a la UIA colocarse como el enunciador privilegiado de aquellos tópicos asociados al industrialismo y la producción. En los 90 su rol había sido marginal, detrás de las organizaciones corporativas que representaban el sector financiero (ADEBA –Asociación de Bancos de Argentina–). Pero entre 1999 y 2001, tal como señalan G. Wyczykier y M. Barattini en este libro, la UIA retornó al protagonismo en la vida política del país, a través de una convocatoria a distintos sectores sociales proponiendo la devaluación de la moneda local, el abandono del esquema de la convertibilidad, la defensa de la producción, la industria, el trabajo y el fortalecimiento del Estado. En la misma línea, E. López sostiene que la UIA tuvo la capacidad de marcar el *cambio de época*, instalándose como *enunciador privilegiado* sobre la necesidad de generar un Proyecto Nacional de Desarrollo:

El contacto entre las posiciones discursivas de los diversos actores se estableció, principalmente, a través de la noción de proyecto de desarrollo nacional, que permitió interpelar los núcleos de sentido común ligados a la identidad del sindicalismo peronista y a los sectores empresarios desarrollistas (López, 2013: 201).

En coincidencia con este discurso, ya en 2006, las organizaciones empresariales y subalternas realizaron una declaración conjunta, cuyo objetivo era la ratificación de las políticas macroeconómicas. La declaración subrayaba el éxito del gobierno en su capacidad de “encauzar una economía en decadencia hacia un sendero de fuerte crecimiento”, evocaba también la figura del pacto social, uno de los ejes de la matriz populista, a través del “accionar conjunto del Gobierno, trabajadores y sector empresario” (López, 2013: 219).

De ese modo, durante el kirchnerismo, “los empresarios nucleados en la UIA recuperaron parte del protagonismo político perdido en la década antecedente como nucleamiento que representa objetivos e intereses de la burguesía local industrial”. Por otro lado, al igual que las entidades representativas del sector del agronegocios (APRESID y ACCREA), la UIA buscaba superar la histórica dicotomía agro/industria, “en una coyuntura donde los procesos económicos post-crisis mostraban a las claras la pérdida de vigencia de ese esquema dual” (López, 2013: 219).

Asimismo, esto es válido no solo respecto del agronegocios, sino también de la importancia creciente que la UIA advierte acerca del modelo minero, como aparece reflejado en su discurso (véase Barattini, en este mismo volumen). No por casualidad, la CAEM (Cámara Argentina de Empresarios Mineros) forma parte de la UIA. De ahí que al énfasis discursivo acerca de la asociación entre “desarrollo” y “competitividad empresarial”, se sumara también la necesidad de vincular desarrollo y “agregación de valor”, como un modo de paliar la reprimarización de facto, en un contexto de exportación masiva de bienes primarios.

Si bien los nuevos tiempos abrieron la oportunidad de recrear simbólicamente el modelo de desarrollo industrial, el rol de la llamada burguesía local, eje fundamental del mítico modelo nacional-popular (junto con los sectores sindicales organizados y la figura del líder) es decididamente subalterno:

Ante un tejido productivo concentrado y transnacionalizado en proporciones importantes, la capacidad de activar, gestar o acompañar políticas públicas que incentiven la producción nacional (con las diversas formas de considerar por parte de los distintos empresarios la orientación de esta producción nacional) muestra límites estructurales de manifiesta consideración. Un dato no menor es la nómina de empresas y empresarios asociados a la UIA: grandes, medianos y pequeños, con capitales accionarios foráneos y locales, en el sector productivo industrial y en el sector de bienes primarios; con intereses dispares respecto del lugar del sector exportador en las lógicas empresariales; entre otros elementos considerables. En este sentido, la capacidad de veto, apoyo o recreación de medidas políticas

de aliento a la inversión y producción del sector industrial no está ligada solamente al peso político de las organizaciones empresarias sino aún más, y claramente advertible en el último lustro, al poder de las grandes empresas (Wyczykier, 2014).

Como agrega Emiliano López (2013), el proceso de transnacionalización del capital que viene desarrollándose desde los años 90 fue acentuándose. La participación de las empresas extranjeras entre las 500 de mayor tamaño se incrementó significativamente en 2002-2009 en relación con la etapa previa, tanto en lo que respecta a su peso en la producción como a la proporción que apropia de las utilidades —o masa de ganancia efectiva—.

En suma, más allá de la hegemonía discursiva, el retorno del imaginario industrial-productivista se realiza nuevamente de manera incompleta y aún más parcial que antaño, debido tanto a las fuertes mutaciones del empresariado y del actor sindical (empresarios nacionales que ya no son tales, un actor sindical fuerte, pero fragmentado), como, en definitiva, al ascenso vertiginoso de los modelos de desarrollo ligados a la matriz extractivista. Neoextractivismo desarrollista que sin duda tendrá una vuelta de tuerca, a partir de 2012, con el ingreso de YPF a la escena económica, para la explotación de hidrocarburos no convencionales.

3. El devenir minero de la Argentina

La Argentina no posee un pasado minero importante, tal como efectivamente sucede con otros países latinoamericanos, como Chile, Bolivia y Perú. Solo algunas provincias, entre ellas Jujuy, durante el siglo xx, tuvieron a la minería como uno de sus puntales económicos. No hay, por ende, un imaginario minero que pueda recrearse a nivel nacional, pese a que existe en las diferentes provincias un imaginario de la “reparación histórica”, ligada a la agenda federal y sus reclamos, como se destaca en el capítulo de Bottaro y Sola Álvarez presentado en este libro.

Por otro lado, puesto que la minería no posee una historia nacional significativa a la cual apelar, un imaginario desde el cual instalarse y proceder a la “naturalización” del modelo de desarrollo, como sucede en otros países latinoamericanos, la megaminería, como afirma Mirta Antonelli, presenta una particular “producción socio-discursiva y cultural a nivel de todos los actores involucrados”. Así, a diferencia de otros modelos de desarrollo, el de la megaminería a cielo abierto requiere no solo inscribirse en las significaciones

del presente modelando visiones de futuro, “sino fundar un linaje, crear mitos de origen, para volver deseable y razonable la ‘Argentina minera’” (Antonelli, 2009). Por eso no es extraño que las empresas transnacionales, en su alianza estratégica con el gobierno nacional y sus pares provinciales, pongan en práctica una batería de estrategias sociales hacia adentro y hacia afuera de las comunidades, a fin de obtener la licencia social que numerosas comunidades, representadas por las asambleas de autoconvocados, le niegan. Por otro lado, sin tradición minera, capaz de naturalizar el extractivismo, sin actor estatal capaz de vehicular un discurso “progresista” o desarrollista en clave nacional (como buscan hacer en Bolivia y probablemente en Ecuador), esto es, sin imaginario positivo disponible, la desposesión aparece también de manera descarnada, con toda su virulencia, sin disfraz alguno.

Sin embargo, respecto del modelo sojero e incluso del modelo industrial, el minero tiene –todavía– un rol subordinado, más allá de que la Argentina aparezca como la sexta potencia mundial en términos de reservas minerales. No obstante, hasta enero de 2012, fecha en la que tuvo lugar la pueblada en Famatina, en la provincia de La Rioja, pocos argentinos estaban al tanto de las características de la megaminería y de su vertiginosa expansión a lo largo de una decena de provincias. Asimismo, muchos ignoraban el escenario de fuerte disputa que desde 2003 en adelante había ido configurándose en dichos territorios que oponen, por un lado, la acción de las empresas y los gobiernos por imponer el modelo minero y, por otro lado, las resistencias de las poblaciones.

Sin pretender reiterar desarrollos ya realizados en este libro así como en otras publicaciones (Svampa y Antonelli, 2009; Svampa y Sola Álvarez, 2010; Colectivo Voces de Alerta, 2011; Svampa y Viale, 2014), quisiéramos retomar aquí las características del modelo minero. En primer lugar, el elemento central que explica el pasaje de la minería “tradicional” a la “moderna”, está dado por la escala de explotación, la cual obedece al progresivo agotamiento –a nivel mundial– de los metales en vetas de alta ley. En razón de ello, asistimos hoy a la generalización del sistema de explotación minera a cielo abierto o tajo abierto (*open pit*), que utiliza técnicas de procesamiento por lixiviación o flotación, esto es, gran cantidad de agua y sustancias químicas contaminantes, que tienen por objeto extraer los minerales diseminados en la roca portadora.

En segundo lugar, se trata de minería transnacional, lo cual subraya el hecho de que la actividad está altamente concentrada en unas pocas grandes empresas de capitales extranjeros que operan a escala global. Asimismo, el carácter tras-

nacional se refiere a que el destino casi exclusivo de este tipo de minería (oro, plata, cobre y otros minerales estratégicos), es la exportación de concentrado, con escasa transformación o valor agregado.

En tercer lugar, se trata de minería a gran escala, esto es, este tipo de minería hidroquímica aparece asociada a mega o grandes emprendimientos, los cuales por su envergadura conllevan un mayor consumo de químicos y explosivos (voladura de cerros), y una mayor utilización de agua y energía. En consecuencia, los impactos económicos y ambientales sobre los territorios y la población son también mayores.

En cuarto lugar, por las características anteriores, este tipo de minería entra en competencia con otras actividades económicas regionales (agricultura, ganadería, industria y turismo), por los mismos recursos (tierra, energía y recursos hídricos). En consecuencia, termina por reorientar la economía local, configurándose como un modelo territorial excluyente frente a otras concepciones del territorio y otras economías. Desde luego, la eficacia simbólica de esta estrategia está vinculada con la implantación geográfica de los proyectos mineros en zonas relativamente aisladas o caracterizadas por una escasa densidad poblacional, todo lo cual construye escenarios de fuerte asimetría social entre los actores en pugna. También sucede que las economías regionales son devaluadas o minimizadas respecto de los impactos posibles de la actividad extractiva. El establecimiento de zonas de sacrificio, en función de la rentabilidad y la exportación de bienes primarios, posteriormente repercute y tiene efectos visibles sobre las poblaciones. Se convierte, de este modo, en un “modelo de ocupación territorial” (Antonelli, 2010).

En quinto lugar, megaminería y conflictividad aparecen intrínsecamente asociados. En efecto, si hay algo que no puede ser negado o minimizado, ni siquiera por el propio discurso tecnocrático prominero, es la fuerte conflictividad social desencadenada de manera creciente por los proyectos mineros. Así, a lo largo de toda América Latina y de la geografía de los países del Sur en general, a medida que se fue ampliando la frontera minera y aumentaron la cantidad de proyectos de extracción de oro, cobre y otros minerales, los conflictos territoriales y ambientales provocados por esta actividad también se han multiplicado (Colectivo Voces de Alerta, 2011).

Esta combinación de aspectos –máxima expresión del despojo económico, expropiación de los territorios, deterioro y contaminación ambiental–, es lo que convierte a la megaminería en una suerte de figura extrema, símbolo del extractivismo depredador o del maldesarrollo.

Como en otros países de la región, en nuestro país la introducción de este tipo de minería fue posible gracias a una serie de leyes promulgadas en los 90, durante los dos mandatos de Carlos Menem (1989-1995, 1995-1999). La reforma constitucional de 1994 fue evidentemente un parteaguas, pues implicó un cambio profundo en relación con la explotación de los recursos naturales, al consagrar su provincialización (gas, petróleo, minería) y autoexcluir al Estado de su explotación, dando paso obligado a la privatización. En el campo de la minería, se establecieron un conjunto de medidas que consistieron en el otorgamiento de beneficios y exenciones al capital transnacional, algunos de los cuales son los siguientes: estabilidad fiscal por 30 años, exención del pago de los derechos de importación, deducción del 100% de la inversión en el impuesto a las ganancias, exención al descubridor del yacimiento del pago del canon por tres años; en cuanto al pago de regalías, se establece un porcentaje máximo del 3% al valor boca mina declarado por la empresa, entre otras.

El marco regulatorio fue impulsado por los gobernadores de las provincias hoy consideradas mineras, entre ellos por José Luis Gioja (San Juan) y Ángel Mazza (La Rioja).⁹ El panorama se completa si incluimos otra de las provincias mineras, Santa Cruz, donde hasta 2003 gobernó Néstor Kirchner. Ciertamente, en 2004, el expresidente Néstor Kirchner (2003-2007) confirmó la continuidad del modelo minero, al tiempo que lo declaró como un “objetivo estratégico”, avanzando incluso en la exención total de IVA para la minería y otros puntos estratégicos para el desarrollo del sector minero. La continuidad de la política, el involucramiento de la estructura del Estado nacional, y por supuesto, el compromiso aún mayor de sus homólogos provinciales, demuestran hasta qué punto este tipo de minería se ha convertido en política de Estado.

En el último decenio, nuestro país ha sido testigo de la expansión vertiginosa de la megaminería con propósitos de exportación. Así por ejemplo, hacia 2002, las exportaciones totales de oro de Argentina eran de unos us\$ 89.377 mil que y tan solo representaban un 0,35% del total. Para 2012, dicho volumen creció más de 24 veces, alcanzando los us\$ 2.259.618 mil, lo cual representa casi el 2,8% de las exportaciones totales de Argentina. A la hora actual, la minería a cielo abierto incluye unos 600 proyectos, en diversos grados de avance. Las megaminerías que operan en nuestro país son predominantemente canadienses –más del 60%–, y estadounidenses, británicas, a las que se añaden recientemente las empresas provenientes de China. Por último, en estos diez años, si bien la cartografía extractiva incluye sobre todo el oro, la plata y el cobre, en

⁹ Véase el capítulo de L. Bottaro y M. Sola Álvarez en este volumen.

los últimos años se ha extendido hacia otros minerales estratégicos, entre ellos al litio, que se encuentra en el norte del país.

Los actores del modelo minero

La megaminería ilustra el carácter transnacional de los actores, a través de redes, relaciones multiescalares y sedes. Para comenzar, en el plano nacional encontramos a la CAEM,¹⁰ la cual nuclea mayoritariamente a las empresas transnacionales. No obstante, esta designación (Cámara Argentina), le permite jugar con el imaginario nacional de “lo propio”, “la industria nacional, de, por y para argentinos”. Por otro lado, además de integrar la UIA, como hemos señalado, “la CAEM es miembro asociado del ICM (Consejo Internacional de Minería y Metales), por lo que se enmarca en la transnacionalización de la mega-minería, junto con las mayores mineras metalíferas del mundo” (Antonelli, 2009).

La CAEM se constituye en 1991 y nuclea a personas físicas y jurídicas relacionadas *directa o indirectamente* con la industria minera, de manera que abarca a múltiples y diversos sectores bajo la consigna de la minería como actividad inclusiva y fundante de otras actividades productivas, como lo manifiesta la frase “la minería es madre de industrias”, que articula su funcionamiento. En su discurso institucional, se presenta como una asociación civil que se autodefine como “sin fines de lucro” y cuya misión gira en torno al “desarrollo sostenido” de la industria minera en el país. Esta tiene como objetivo la defensa de los intereses de sus asociados, “interactuando” con las autoridades públicas promoviendo una “conciencia minera” en la población, buscando así obtener la licencia social para operar.

En el sitio institucional de la CAEM¹¹ se consigna tanto empresas como otras asociaciones mineras que la integran (por ejemplo, las cámaras mineras provinciales). Entre las corporaciones transnacionales se encuentran Barrick, Meridian Gold y Yamana Gold, a través de su participación en empresas conformadas en relación a un proyecto en territorio (Minera Alumbreira Limited, Minera Agua Rica LLC, etc.). Con estas mismas características, aparecen asociadas a la CAEM otras empresas que se insertan en la actividad minera mediante la prestación de servicios (técnicos, legales y financieros): producción de tecnología, construcción, ingeniería, energía, transporte, operaciones de logística;

¹⁰ Agradecemos a Mirta Antonelli, quien nos proporcionó la caracterización de la CAEM que presentamos en este apartado.

¹¹ Véase: www.caem.com.ar

también, encontramos estudios jurídicos y contables y consultoras que ofrecen servicios de asesoramiento y gestión. Asimismo, forman parte de la CAEM algunas empresas estatales como FOMICRUZ (Fomento Minero de Santa Cruz) o YMAD (Yacimientos Mineros de Agua de Dionisio), las cuales participan de uniones transitorias de empresas (UTE). Por último, la CAEM integra la Unión Industrial Argentina (Antonelli, 2009).

Por su parte, las resistencias contra la megaminería se caracterizan por su heterogeneidad, pues incluyen desde organizaciones o comunidades de vecinos, pequeñas organizaciones ambientalistas (ONG), organizaciones de pueblos originarios, colectivos culturales y juveniles, así como profesionales y universitarios. En nuestro país, desde 2006 existe la UAC (Unión de Asambleas Ciudadanas), que congrega un centenar de organizaciones que cuestionan el modelo minero, y que realiza dos encuentros nacionales por año, en diversos puntos del país. Asimismo, existen articulaciones de orden regional, como ASANOA (Asambleas de Autoconvocados del Noroeste Argentina), y la UAP (Unión de Asambleas Patagónicas), que nuclea a organizaciones que luchan en diversos frentes territoriales y ambientales (megaminería, *fracking*, contra el cerramiento de espacios públicos, contra el acaparamiento de tierras, entre otros).

A diferencia de otros países latinoamericanos, las consultas o plebiscitos no han sido la vía institucional más frecuente utilizada por las poblaciones. En Argentina solo se han registrado dos plebiscitos entre 2003 y 2012 para consultar a la población sobre la posibilidad de llevar a cabo un emprendimiento minero: el primero de ellos fue en la localidad de Esquel y la Comarca Andina (Chubut), y el segundo, más reciente, en la localidad de Loncopué, en Neuquén. Entre uno y otro mediaron casi diez años y varias prohibiciones a llevar a cabo plebiscitos locales, entre las cuales, tres en Calingasta (San Juan), dos en Tinogasta y una en Andalgalá (Catamarca). En todos los casos, los Estados provinciales alegan que, al ser los recursos naturales de dominio originario de las provincias, los municipios no tienen competencia para decidir sobre ellos, y por ende, sus poblaciones tampoco. Al mismo tiempo, aun cuando son presionados por las movilizaciones, los gobiernos provinciales suelen poner el aparato del Estado al servicio del modelo minero, incluso si en determinado momento deben optar por ceder ante la escalada de la protesta.

En un contexto de ascenso de las resistencias, el camino más frecuente en Argentina ha sido el de la sanción de leyes provinciales que prohíben o restringen la megaminería. Entre 2003 y 2011, fueron varias las provincias que

sancionaron leyes prohibiendo la minería con uso de determinadas sustancias tóxicas. Estas legislaciones representan un logro muy importante de las asambleas de autoconvocados, en articulación con actores político-partidarios y algunas ONG ambientalistas. Sin embargo, la vigencia de estas leyes no está garantizada, pues el *lobby* minero apunta a lograr la declaración de nulidad, con pedidos de inconstitucionalidad a los Supremos Tribunales de Justicia provinciales, tal como sucede en las provincias de Mendoza y Córdoba.

Así, en nuestro país, el surgimiento de un campo de disputa alrededor de la aceptación o rechazo del modelo minero, ha generado una cartografía singular y cambiante, donde el avance vertiginoso de este modelo convive con diferentes leyes protectoras, que prohíben la megaminería hidroquímica en siete provincias. Por otro lado, es necesario observar que la conflictividad adopta diferentes rasgos, según la etapa en la que se encuentre el proyecto: anterior a la instalación del proyecto (como sucedió en casos exitosos, como el de Esquel y Famatina); durante la explotación del proyecto (como sucede con el problemático yacimiento de La Alumbraera, que afecta de manera directa e indirecta a cuatro provincias), o a partir del cierre de la mina (como sucede en Jujuy, con Abra Pampa).

Cuadro N° 1. Provincias que dictaron leyes que prohíben algún aspecto de la actividad minera metalífera

Provincia	Ley	Fecha
Chubut	5001	04/03
Río Negro	3981	07/05 Derogada el 28/12/2011
La Rioja	8137	03/07 Anulada 07/08
Tucumán	7879	03/07
Mendoza	7722	06/07
La Pampa	2349	08/07
Córdoba	9526	09/08
San Luis	s/d	10/08
Tierra del Fuego	853	12/11

Fuente: Elaboración de Marian Sola Álvarez, Lorena Bottaro y Maristella Svampa en el marco del Equipo de investigación *Modelos de Desarrollo en disputa*.

Asimismo, de modo recurrente, el cambio en el sistema de oportunidades políticas ha sido aprovechado por el poder político provincial para impulsar la derogación de las leyes protectoras, tal como ocurrió en La Rioja, donde en

2008 la ley fue derogada por el gobernador Beder Herrera, esto es, por aquel mismo que había promovido su sanción solo un año antes. Lo mismo ocurrió en Río Negro, a fines de 2011, cuando la llamada “ley anticianuro” fue derogada sin debate alguno, en un contexto de emergencia económica y social, desatado a raíz de la erupción del volcán Puyehue, cuyas cenizas afectaron el desenvolvimiento de las economías regionales.

Por último, otra de las estrategias que apuntan a la derogación de las leyes protectoras es la propuesta de cambio regulatorio o de zonificación (estableciendo zonas de sacrificio), en su afán por impulsar la megaminería en territorios donde ha sido prohibida o restringida, como sucede en Chubut, provincia pionera en el tema. En todo caso, las amenazas de derogación son múltiples y las corporaciones se demuestran pacientes, a la espera de hallar la oportunidad adecuada para volver a “abrir el debate” sobre la megaminería, en aquellas localidades y provincias donde ha sido prohibida, con tal de obtener su objetivo.

Minería, producción socio-discursiva y estrategia comunicacional

En contraste con los modelos agrarios e industrial, reiteradamente evocados tanto por el oficialismo como por sectores de la oposición, la expansión de la megaminería a cielo abierto, en su carácter netamente transnacional, estuvo durante varios años invisibilizada, denegada en su realidad. Por ejemplo, el silencio presidencial luego del veto a la ley de protección de los glaciares (diciembre de 2008), criticado desde los más variados sectores y organizaciones, lo ilustra con elocuencia. Un silencio que continuó, pese al ruido que trajo consigo la difusión del proyecto Pilsiao 16 (la posibilidad de trasladar la localidad de Andalgalá, en el caso de que se encontraran minerales en el subsuelo), situada en Catamarca, la provincia que convive con este tipo de minería desde 1997. La megaminería permanecía siendo un punto ciego del modelo progresista; como si no hubiera discurso progresista posible que pudiera proyectarse para justificarla, aun si en la práctica –y en los discursos realizados en el exterior– la presidenta Cristina F. de Kirchner venía expresando el apoyo del aparato del Estado a la actividad. Este silencio sobre la megaminería, empero, se rompió en 2012, luego de la pueblada de Famatina.

A raíz de ello, en febrero de 2012, la presidenta anunció la apertura de un debate público sobre minería, aunque en rigor debería hablarse de un debate anunciado que nunca tuvo lugar. En efecto, inmediatamente después de ese llamado, el Ejecutivo nacional creó OFEMI (Organismo Federal de Estados Mineros), el cual está conformado por las diferentes provincias promineras,

cuyo objetivo era el de bloquear cualquier discusión real sobre el tema, que incluyera, por ejemplo, la modificación de las leyes mineras sancionadas en los 90. Además, la presidenta avaló públicamente a la megaminería, visitando el emprendimiento de Cerro Vanguardia, en Santa Cruz.

A partir de ese momento, las formas de criminalización y represión sobre las protestas contra la megaminería se multiplicaron. Al acampe en Famatina, en la entrada al proyecto minero –una verdadera pueblada– para evitar el ingreso de la empresa minera, se sumaron otros pueblos que sufren las consecuencias del modelo megaminero, entre ellos Belén, Fuerte Quemado, Andalgalá, Chaquiago, Tinogasta (Catamarca), Amaicha del Valle (Tucumán). En todas las provincias cordilleranas y algunas del centro (Santiago del Estero, Jujuy, Salta, Chubut, Mendoza, San Juan, Río Negro, San Luis, Córdoba, Neuquén, Santa Cruz), distintos pueblos del país se movilizaron o hicieron sentir su rechazo a la megaminería.

Más allá de las narrativas dominantes en torno al desarrollo regional y de la creación de empleo que suelen difundir gobernadores y cámaras empresariales, vale la pena preguntarse si esto es así. En Argentina, las principales provincias ligadas a la megaminería son Catamarca, San Juan y Santa Cruz. Sin embargo, en dichas provincias, la minería está lejos de haberse convertido en un motor de desarrollo regional. La acentuación de los niveles de pobreza, indigencia y desempleo contrasta notablemente con la “evolución” de las variables macroeconómicas en un contexto de fuerte expansión de las exportaciones mineras. Por ejemplo, tras tres lustros de explotación de Bajo de la Alumbrera, el paisaje socioeconómico de Catamarca no cambió favorablemente, sino todo lo contrario: los índices industriales y de la construcción cayeron y los niveles de pobreza siguen siendo más altos que la media nacional (17,2% de pobreza en 2009 para el Gran Catamarca), con porcentajes de población “asistida” a través de los diversos “programas sociales” de los más altos del país (es la provincia que presenta los mayores porcentajes de beneficiarios de la Asignación Universal por Hijo), e incluso, con algunos valores superiores a la media de la región. A esto hay que añadir que Catamarca tiene la tasa de empleo público más elevada del país –25% de la población económicamente activa trabaja en el Estado, según consignaba el diario *El Ancasti* en 2010–, que reconoce que la megaminería, lejos de haberse convertido en “motor de desarrollo”, tal como pregonan sus defensores, se habría consolidado como una economía de enclave (Horacio Machado Aráoz, 2012).

Por otro lado, pese a las promesas del sector, en 2011 la minería representaba en nuestro país el 0,7% del total de los asalariados registrados y menos del 0,5% del total del empleo privado registrado. Sucede que la megaminería

es una actividad capital-intensiva y no trabajo-intensiva. Por cada millón de dólares invertido se generan entre 0,5 y 2 puestos de trabajo (Colectivo Voces de Alerta, 2011). En realidad, precisamente debido a la introducción de nuevas tecnologías, hoy se están perdiendo puestos de trabajo. Sin embargo, en nuestro país, la Secretaría de Minería de la Nación, sostiene en su sitio oficial que esta actividad habría generado ya más de 500.000 puestos de trabajo (sin distinguir entre trabajo directo e indirecto). Pero los datos reales están lejos de estas imaginativas estadísticas oficiales. Por ejemplo, en un informe del IERAL de la Fundación Mediterránea se indicaba que “incluyendo a las otras provincias mineras (siempre refiriéndonos a la gran minería), en el año 2009, el empleo directo superaba las 10.000 personas, mientras que el indirecto estaba por encima de las 16.000” (IERAL, 2011).¹² Por otra parte, si tomamos los datos del Boletín Anual de Empleo y Empresas 2012, elaborado por el Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social, obtenemos que el total de empleos directos que generaba la minería en el año 2002 era de 13.155 y para el 2012 alcanzaba los 29.308.¹³

En un sentido más amplio, el debate sobre las características del modelo minero y sus impactos, comenzó en las provincias, lejos del centro político del país. Pero la puesta en agenda pública a nivel nacional de estas cuestiones no ha sido acelerada ni tampoco estable, ni parece haber logrado ganar la simpatía de las poblaciones de los grandes aglomerados urbanos. En nuestra opinión, esto sucede por varios motivos.

En primer lugar, hay razones de índole geopolítica: a saber, la megaminería –como otras actividades extractivas– suele implantarse en pequeñas y medianas localidades, incluso en zonas marginales y poco pobladas, lejos de los grandes aglomerados urbanos. Esta realidad nos retrotrae a antiguas divisiones o desconexiones entre lo urbano y lo rururbano, o entre grandes ciudades y pequeñas y medianas localidades, instalando escasas pasarelas –en términos de coordenadas demográficas y culturales– entre ambas, que hacen difícil la tematización de la problemática, en las grandes ciudades. Al mismo tiempo, esta división da cuenta de la distancia que separa las luchas sindicales, de aquellas de carácter socio-

¹² Continúa el informe: “Las estimaciones nacionales hablan de un empleo directo de 87.250 personas y de empleo indirecto de 316.000, pero debe aclararse que estos datos se refieren a toda la minería, y no solo a la gran minería, que es objeto de este estudio” (IERAL, 2011, p. 11).

¹³ Fuente: Elaboración de A. Slipak en el marco del proyecto de investigación “Modelos de desarrollo en disputa”, sobre la base de datos del SIPA (Sistema Integrado Provisional Argentino).

territorial y ambiental, ligadas a la megaminería.¹⁴ Otra de las características de los conflictos mineros es su encapsulamiento local, lo que tiende a marcar aún más las asimetrías existentes entre actores locales, empresas y gobierno provincial.

A esto hay que añadir, en la línea de Bachelard, que existen otros obstáculos de índole epistemológica, que implican como punto de partida la necesidad de desnaturalizar algo ya instalado, esto es, de cuestionar lugares comunes o nociones propias del sentido común: a saber, ¿cómo cuestionar la minería, si esta es una actividad que acompaña a la humanidad desde sus primeros pasos? No por casualidad, más allá de su linealidad, este argumento —que omite describir las diferencias entre la minería convencional y la megaminería a cielo abierto— continúa siendo uno de los caballitos de batalla, junto con la inflación de los puestos de trabajo, de parte de las cámaras empresariales y los gobiernos de turno, a la hora de defender pública y mediáticamente la megaminería. Como sostiene el biólogo y periodista ambiental Sergio Federovisky (2011), durante al menos cuatro meses, luego de la pueblada de Famatina, los sectores promineros “extorsionaron” a la población, con argumentos reduccionistas, que buscaban velar el tipo de minería al cual aluden las resistencias.¹⁵

El reconocimiento de estos obstáculos no significa afirmar que no ha habido debates sobre megaminería en el país. Sin tales debates, resultaría muy difícil explicar la sanción de 9 leyes provinciales —dos de ellas, hoy derogadas, siete de ellas vigentes— en contra de la megaminería. En realidad, los debates acerca de los riesgos ambientales y los impactos sobre el territorio han venido dando al compás de las luchas, desde 2003, pero con mayor fuerza desde 2006, en diferentes territorios provinciales. Asimismo, en los últimos años dos debates instalaron la cuestión de la megaminería en la agenda pública nacional, aun si en cierta medida, quedaron truncos. El primero de ellos tuvo que ver con las Universidades Públicas y los fondos de La Alumbrera (2009-2010); el segundo con el trámite parlamentario de la ya citada Ley Nacional de Glaciares (2008-2010). Pero, tal como hemos señalado, fue con la pueblada de Famatina que este ingresó —fugazmente— a la agenda nacional, y tuvo una visibilización masiva. Así, entre enero y marzo de 2012, la cuestión de la minería y sus impactos estuvo presente en diferentes medios de comunicación. Sin embargo,

¹⁴ La CTA disidente es la única central sindical que incorporó la problemática de la megaminería a su agenda de discusión y de lucha. El camino para dar cuenta de estas problemáticas, vino de la mano de los delegados de las provincias afectadas (Catamarca, La Rioja, Santa Cruz), y se realizó a partir de 2011, poco antes de la pueblada de Famatina.

¹⁵ Véase la publicidad de la CAEM, “Un mundo sin minería”.

la respuesta de la Cámara Empresarial Minera y el respaldo presidencial a la actividad, cambiaron enormemente el escenario.

En la actualidad, son pocos los medios de comunicación con importante llegada al público que abordan el tema de la megaminería. Esto se debe a la fuerte intervención de los sectores promineros, a través de múltiples anuncios y auspicios publicitarios. Por ejemplo, la empresa Barrick contrató a una conocida agencia de publicidad con la que realizó una poderosa campaña en todos los medios de comunicación bajo el eslogan “Minería Responsable”. Su estrategia incluyó reuniones con periodistas, a quienes llevaban a conocer algunos de sus yacimientos mineros en algún lugar del mundo, inundándolos de información positiva (Svampa y Viale, 2014). Paralelamente, la CAEM hizo lo propio y preparó una campaña publicitaria para radio y televisión destinada a “esclarecer los mitos negativos” que rodean a la actividad y ponderar los “beneficios económicos” de la minería a gran escala: empleo y divisas. La decisión, que había comenzado a madurar con la asunción de la nueva conducción de la entidad sectorial en noviembre pasado, fue gatillada por el conflicto en Famatina.

Hasta la protesta de Famatina, las mineras habían tenido políticas comunicacionales individuales y selectivas. Pero los conflictos, y el impacto que ellos tuvieron sobre la percepción de la sociedad respecto de la actividad en general, obligaron a modificar el comportamiento de las empresas y las llevaron a pensar en una campaña publicitaria desde la entidad que las aglutina.¹⁶

Así, los principales programas de radio, TV y gráfica comenzaron a recibir cuantiosas pautas publicitarias, incluso de aquellos periodistas que no simpatizaban con la actividad. No había programa político que no tuviera la placa de la Barrick o de la CAEM entre sus auspiciantes. El objetivo era claro: lograr que no se hablara más de la megaminería. En parte fue así, ya que los debates sobre la problemática desaparecieron de los medios.

Palabras de cierre

En nuestro país, en las últimas décadas se han implementado modelos de desarrollo a gran escala, cuyo impacto económico, social, sanitario y ecológico, a mediano y largo plazo, son enormes. Este es el caso del modelo de agronegocios y de la megaminería, a lo cual se suma más recientemente el modelo

¹⁶ Véase: <http://www.miningpress.com.ar/nota/65953/la-caem-prepara-su-campaa-publicitaria-sobre-minera>

hidrocarburífero, de la mano del *fracking*, una técnica muy controversial que está generando fuertes discusiones a nivel global. Asimismo, luego de décadas de desindustrialización, hubo un retorno limitado del modelo industrial, sector que junto con los servicios, es, sin embargo, el mayor generador de puestos de trabajo. Los actores de estos modelos, con diferentes niveles de complejidad, son diversos y heterogéneos, pero muestran a las claras la centralidad de las grandes corporaciones en el marco de la globalización asimétrica. En ese contexto, los debates en torno a los modelos de desarrollo, sus perspectivas, sus impactos, han sido escasos y fragmentarios. Lejos de impulsar una apertura, la actualización de ciertos imaginarios colectivos que recorren nuestra historia como país, a lo que se sumaron los tópicos del discurso global (Desarrollo Sustentable, Responsabilidad Social Corporativa, Sociedad del Conocimiento, entre otros), tendió a obturar los debates, renaturalizando rápidamente la cuestión, gracias a la renta extraordinaria.

Así, en primer lugar, más allá de las mutaciones registradas, el retorno de la idea de Desarrollo como “gran relato”, implicó la vuelta también de los imaginarios sociales, asociados a dichos modelos. El modelo agrario se instaló así en el registro de la *continuidad imaginaria*, asociado a la prosperidad y la rentabilidad extraordinaria, vinculada a la Pampa y su extensión. La prosperidad reafirmaba el ADN de una Argentina que estaba llamada a ser, nuevamente, granero del mundo, en el marco de un planeta globalizado y sobrepoblado que exige alimentos. La emergencia y la dinámica de un nuevo empresariado rural, vinculado a las nuevas entidades corporativas (AAPRESID, entre ellas) fue uno de los datos más salientes. Aunque este buscaba colocarse a distancia de la vieja oligarquía terrateniente, el conflicto entre el gobierno kirchnerista y las patronales agrarias mostró la capacidad de reubicación de la SRA y otras grandes corporaciones del agro en la defensa acérrima del nuevo modelo de agronegocios y sus ventajas comparativas. También sirvió para alinear a la FAA en su defensa, desdibujando las críticas.

Por otro lado, la reafirmación de un ADN agrario fue tal, que hasta el día de hoy resulta muy difícil instalar la discusión sobre el alcance y las consecuencias negativas del modelo de agronegocios, sobre todo respecto de la sojización y los impactos socio-sanitarios. La estructuración del agronegocios como modelo hegemónico conllevó y continúa implicando grandes mutaciones y desgarramientos, no solo a nivel de los sujetos y organizaciones, sino también de modo más global, sobre los territorios. Así, la gran concentración de transgénicos y agroquímicos, debido a la cantidad de hectáreas cultivadas,

“convierten al país en una suerte de primer *laboratorio a cielo abierto*” (Gras y Hernández, 2013).

Algo diferente sucede con el modelo industrial, vinculado a la época de oro del peronismo, símbolo de la integración de las clases populares urbanas y de la emergencia de una burguesía nacional. La posterior ola de desindustrialización que el país vivió desde 1970, pero con mayor fuerza en los 90, instaló la actual “recuperación industrial”, a partir de 2003-2004, en el imaginario del “*retorno a la normalidad*”, por un lado; posteriormente, a partir de 2006, en el marco del *imaginario nacional-popular*, ligado al modelo peronista tradicional y a una visión desarrollista-productivista, con tópicos tales como “proyecto nacional”, “desarrollo nacional” y la figura nunca consolidada del “pacto social”.

Sin embargo, los tiempos han cambiado y el rol mismo del Estado nacional, en tiempos de globalización y luego de décadas de reforma neoliberal, no es el de los años 50 o 70, aun si este interviene a través de una política de subsidios a los servicios (al menos, hasta fines de 2013) y ha tenido un papel más activo a través de la inversión en salud, educación y previsión social, respecto del período neoliberal. Por otro lado, el Estado ha mutado sensiblemente en su orientación a la producción, que se asume de manera directa a través de una asociación estratégica con las corporaciones transnacionales, como sucede emblemáticamente con YPF. Otro tanto sucede con la burguesía local, que está lejos de ser “nacional”, en un contexto de profundización de la transnacionalización de la economía argentina. Por último, los actores sindicales no solo presentan niveles altos de fragmentación y una tendencia a la acción corporativa, sino que difícilmente puedan representarse ellos mismos como agentes potenciales del cambio social, tal han sido las transformaciones experimentadas en la estructura social y la subjetividad de dichos actores en las últimas décadas.

Hemos señalado que, a diferencia de los modelos evocados antes, la megaminería no tiene imaginario al que recurrir y actualizar, que facilite su legitimación y naturalización, tanto en el seno de las comunidades afectadas como en la sociedad en general, más allá de que en ciertas provincias este modelo remita al imaginario de la reparación histórica, en clave federal. En líneas generales, los sectores promineros se han quejado de gozar de una mala prensa, ligada al rechazo de los sectores ambientalistas, no solo a nivel local sino también global y la ausencia de licencia social. En razón de ello, en estos años la producción socio-discursiva ha sido fenomenal y abarca desde acciones de responsabilidad social empresarial, convenios con universidades públicas, hasta campañas publicitarias muy engañosas respecto de los empleos generados, los aportes al fisco

y el cuidado del medio ambiente, así como cada vez más agresivas respecto de aquellos que la cuestionan (sin establecer las diferencias entre megaminería y minería tradicional). Todo ello ha servido para aumentar la visibilidad de la minería, sobre todo luego de la pueblada de Famatina.

Pese a la intensa campaña publicitaria y a las acciones de responsabilidad social empresarial, pareciera que la megaminería tiene grandes dificultades para constituirse en un modelo de sociedad “deseable”, capaz de vehicular un imaginario colectivo asentado sobre la seducción y el consenso. Por otro lado, en 2012, la creación de OFEMI, lejos de abrir un “debate serio y responsable” sobre la megaminería, puso en evidencia las intenciones de los gobiernos nacional y provinciales de renovar sus apoyos al modelo extractivo-minero y clausurar de este modo rápidamente cualquier posibilidad de una discusión de fondo respecto del marco regulatorio como de la sustentabilidad general del modelo. No obstante, a nivel nacional, la pueblada de Famatina tuvo un efecto político y simbólico mayor, pues desnudó uno de los grandes puntos ciegos del discurso épico del oficialismo, a la hora de hablar de su vínculo real con las grandes corporaciones.

Cabe añadir que, a diferencia de otros países de la región, los debates sobre la comodificación de la economía argentina y sus consecuencias no han abierto la discusión hacia cuestiones acerca del extractivismo ni la posibilidad de “otros modelos de desarrollo”, tal como sucediera en Ecuador y, en menor medida, en Bolivia. Las categorías críticas son utilizadas casi de manera exclusiva por las organizaciones sociales que cuestionan tanto al modelo sojero como la megaminería y hoy el *fracking*. Así, toda la gramática política que gira en torno a Otros desarrollos, Posextractivismo, Bienes Comunes, Vivir Bien o Justicia Ambiental está fuera del horizonte retórico del oficialismo y de gran parte de la oposición, que suelen reducir los grandes debates hoy existentes en nuestro país al enfrentamiento entre el gobierno nacional y el multimedio Clarín, o bien a una visión productivista que pone el acento en el aprovechamiento de las nuevas oportunidades económicas que brinda el *boom* de los *commodities* y la “asociación” con China.

Al comienzo de este libro afirmamos que una de las premisas fundamentales que guiaba nuestra investigación es la asociación actual entre incertidumbre y riesgo, con la democratización de los debates sociales. Así, señalamos que las discusiones y decisiones que antes estaban reservados exclusivamente a los técnicos y las burocracias especializadas, van adquiriendo un sentido social y político más amplio (Beck, 1998; Callon *et al.*, 2001; Merlinsky, 2014). En esta

línea se insertan los debates y controversias sobre las consecuencias económicas, ambientales, socio-sanitarios, culturales y políticas ligadas a los diferentes modelos de desarrollo que avanzan en nuestro país. Pese al carácter fragmentario de tales debates, las resistencias existentes, el ejercicio de una práctica colectiva contestataria, la existencia de corrientes de pensamiento crítico, abren la posibilidad de reflexionar sobre las relaciones entre desarrollo y consumo, entre desarrollo y ciudadanía, en fin, entre desarrollo y democracia.

Así, en primer lugar, observamos las nuevas desconexiones, entre, por ejemplo, las luchas sindicales y las resistencias socio-territoriales y ambientales, entre modelo de producción y modelo de consumo. Ciertamente, los patrones e imaginarios sociales de consumo consolidados en nuestras sociedades están relacionados con determinadas ideas sobre el progreso, que permean nuestro lenguaje, nuestras prácticas, nuestra cotidianeidad, acerca de lo que se entiende por calidad de vida, buena vida y desarrollo social. La congruencia entre patrones de producción y de consumo, la generalización en los países del Norte, pero también de los países del Sur, de un “modo de vida hegemónico” (Brandt y Wissen, 2012: 449),¹⁷ hace notoriamente más difícil la conexión o articulación social y geopolítica entre las diferentes luchas (sociales y ecológicas, urbanas y rurales, entre otras), y de sus lenguajes emancipatorios.

Al igual que otros países de la región, la política del gobierno argentino apuntó a promover un modelo de inclusión anclado en el consumo, en clave desarrollista, en el cual la figura del ciudadano consumidor sobredetermina y excluye cualquier imaginario alternativo que apunte a abrir un debate sobre los vínculos entre extracción, producción y consumo. Aún más, este acoplamiento entre avance del Estado, crecimiento económico y modelo de ciudadano consumidor ha sido la condición de posibilidad del éxito electoral, lo cual refuerza el rechazo, por parte del gobierno kirchnerista, a pensar cualquier hipótesis o

¹⁷ “Por ejemplo, se espera que las computadoras sean cada vez más potentes y que los alimentos sean cada vez más barato sin importar las condiciones sociales y ecológicas en las que se producen” (Brand y Wissen, 2012, pp. 449-451). Ulrich Brand habla de un “modo de vida imperial”, esto es, la universalización “de un modo de vida que es imperial hacia la naturaleza y las relaciones sociales y que no tiene ningún sentido democrático, en la medida que no cuestiona ninguna forma de dominación. En este sentido preciso, el modo de vida imperial es no democrático. El modo de vida imperial no se refiere simplemente a un estilo de vida practicado por diferentes ambientes sociales, sino a patrones imperiales de producción, distribución y consumo, a imaginarios culturales y subjetividades fuertemente arraigados en las prácticas cotidianas de las mayorías en los países del norte, pero también, y crecientemente, de las clases altas y medias en los países emergentes del sur”. Entrevista de Verónica Gago y Diego Sztulwark, *Página 12*, 23/04/2012 [en línea], dirección URL: <http://www.pagina12.com.ar/diario/dialogos/21-192462-2012-04-23.html>

escenario de transición y de progresiva salida del extractivismo y la sojización a mediano y largo plazo.

Otra cuestión importante que debe ser sopesada en este contexto es la relación entre desarrollo y ciudadanía. O dicho de otro modo, es importante indagar acerca de las formas de ciudadanía que se van consolidando, al compás de la expansión de estos modelos. Pues pese a la coexistencia de un imaginario de la prosperidad (la rentabilidad del agro) y de otro sobre la recuperación industrial (en clave nacional-popular), en Argentina la ampliación de las fronteras de la vulnerabilidad y la exclusión han traído como correlato la extensión y consolidación de un modelo asistencial-participativo, que tiene al Estado nacional como garante principal. Esta acentuación de la dependencia respecto del Estado, que no propende a una verdadera inclusión y autonomía de los sujetos y las familias, es válido tanto respecto de los pobres urbanos (los excluidos del modelo industrial, que constituyen un núcleo extenso y consolidado), como de los pobres rurales (los excluidos y desplazados por el modelo agrario, campesinos e indígenas). Asimismo, en las provincias mineras, muchas de ellas caracterizadas por una matriz política fuertemente jerárquica y autoritaria, se observa el peso desmesurado del Estado a través de políticas asistenciales y de empleo público, al tiempo que en los territorios intervenidos podemos advertir el rol cada vez mayor de las empresas, mediante la acción asistencial, que hoy cobra el nombre de responsabilidad social empresaria. Esta progresiva asistencialización de las poblaciones señala no solo los límites reales de dichos modelos en términos de integración, sino que nos advierte sobre el impacto que estos tienen en la mutación misma de la noción de ciudadanía, disociada de cualquier idea de autodeterminación.

En tercer lugar, por encima de las diferencias que es posible establecer entre el modelo de agronegocios y el modelo minero, y de los matices que podamos hallar, su dinámica territorial, sea en el corazón del modelo (donde hoy se advierten los impactos socio-sanitarios) como en la periferia (el avance de la frontera extractiva), va consolidando una lógica de apropiación del territorio que tiene como contracara la desposesión no solo de bienes, sino también de derechos individuales y colectivos. No es casual entonces que la configuración de nuevos dispositivos represivos y estigmatizadores (véase el artículo anterior de Antonelli *et al.*), vaya acompañado de la denegación de los discursos críticos, de otros lenguajes de valoración del territorio, de la invisibilización de las resistencias, en fin, escenarios cada vez más dramáticos marcados por el escamoteo de los derechos básicos y la regresión de la democracia. Por ejemplo, los

impactos socio-sanitarios del sistema agrario hegemónico se perciben tanto en el centro del modelo como en la periferia. Asimismo, una parte importante de los nombres que componen la lista de muertos por represión desde 2003 hasta el presente está vinculada a la expansión de la frontera sojera.

En suma, en el seno las sociedades complejas, la cuestión acerca de los modelos de desarrollo involucra cada vez más no solo a especialistas, sino también a la población en general y, sobre todo, a las comunidades afectadas. En nuestro país, son cada vez más las voces de los pueblos originarios, organizaciones multisectoriales y asambleas ciudadanas, entre otros, que reivindican su derecho a decidir respecto de la sustentabilidad o no de proyectos y estilos de desarrollo que ponen en vilo formas de vida y horizontes colectivos y muestran, a través de ello, hasta qué punto esta disputa nos coloca también frente a las fronteras mismas de la democracia.

Bibliografía

- Abeceb- Cámara Argentina de Empresarios Mineros (2011), *Dimensionamiento del aporte fiscal de la minería en Argentina*. Consideraciones de regulación tributaria a la luz de la experiencia internacional, diciembre, abeceb.com
- Antonelli, Mirta (2009), “Minería transnacional y dispositivos de intervención en la cultura. La gestión del paradigma hegemónico de la ‘minería responsable y desarrollo sustentable’”, en Svampa, Maristella y Mirta Antonelli (eds.), *Minería Transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*, Biblos, Buenos Aires.
- (2010), “Vivir en la corteza. Notas en torno a intersubjetividad y megaminería como modelo de ocupación territorial”, en Centro de Investigación y Formación de los Movimientos Sociales Latinoamericanos (compil.), *Resistencias Populares a la Recolonización del Continente*, América Libre, Buenos Aires, pp.107-129.
- Archetti, Eduardo y Kristi Anne Stölen (1975), *Explotación familiar y acumulación de capital en el campo argentino*, Siglo XXI, Buenos Aires.
- Azpiazu, Daniel y Martín Schorr (2010), *Hecho en Argentina. Industria y economía, 1976-2007*, Siglo XXI, Buenos Aires.
- Barri, Fernando y Juan Wahren (2013), “El modelo del agronegocio en Argentina: el paradigma científico-tecnológico”, en Giarracca, Norma y Miguel Teubal (coords.), *Actividades extractivas en expansión. ¿Reprimarización de la economía argentina?*, Antropofagia, Buenos Aires.

- Baczco, Brosnilaw (1984), *Les imaginaires sociaux*, Payot, París. En español: (1991), *Los imaginarios sociales: memorias y esperanzas colectivas*, Nueva Visión, Buenos Aires.
- Beck, Ulrich (1998) [1986], *La sociedad del riesgo. En camino una nueva modernidad*, Paidós, Buenos Aires.
- Bisang, Roberto (2003), “Apertura económica, innovación y estructura productiva: la aplicación de biotecnología en la producción agrícola pampeana argentina”, en *Desarrollo Económico*, vol. 43, n° 171, octubre-diciembre, pp. 413-442.
- Brandt, Ulrich y Markus Wissen (2013), “Crisis socioecológica y modo de vida imperial. Crisis y continuidad de las relaciones sociedad-Naturaleza en el capitalismo”, en Grupo Permanente de Trabajo sobre Alternativas al desarrollo, *Alternativas al capitalismo/colonialismo del siglo XXI*, Fundación Rosa Luxemburgo, Quito.
- Callon, Michel, Pierre Lascoumes y Yannick Barthe (2001), *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Seuil, París.
- Colectivo Voces de Alerta (2011), *15 mitos y realidades sobre la minería transnacional en Argentina*, Editorial El Colectivo-Ediciones Herramienta, Buenos Aires.
- Federovisky, Sergio (2012), *Los mitos del medio ambiente. Mentiras, lugares comunes y falsas verdades*, Capital Intelectual, Buenos Aires.
- Félix, Mariano y Emiliano López (2013), “Más allá del desarrollo capitalista en Argentina. Límites, posibilidades y alternativas”, en Aceves López, Liza y Héctor Sotomayor Castilla, *Volver al desarrollo o salir de él. Límites y potencialidades del cambio desde América Latina*, Ediciones E y C/BUAP/CLACSO, México, pp.135-163.
- Gago, Verónica y Diego Sztulwark (2012), “No podemos salvar el planeta si no pensamos la emancipación social”. Entrevista a Ulrich Brand, en *Página 12*, 23/04/2012 [en línea], dirección URL: <http://www.pagina12.com.ar/diario/dialogos/21-192462-2012-04-23.html>
- Gras, Carla y Valeria Hernández (coords.) (2009), *La Argentina rural. De la agricultura familiar a los agronegocios*, Biblos, Buenos Aires.
- (coords.) (2013), *El agro como negocio. Producción, sociedad y territorios en la globalización*, Biblos, Buenos Aires.

- IERAL (2011), Documento de trabajo, *Una Argentina Competitiva, Productiva y Federal Productiva y Federal, Cadena minera metalífera en Argentina: Oportunidades de inversión y política económica*, IERAL de Fundación Mediterránea, año 17, edición n° 105, 26 de julio.
- James, Daniel (1990), *Resistencia e integración*, Sudamericana, Buenos Aires.
- López, Emiliano (2013), *Emergencia y consolidación de un nuevo modo de desarrollo. Un estudio sobre la Argentina post-neoliberal (2002-2011)*. Tesis de doctorado en Ciencias Sociales, Universidad Nacional de La Plata [obra inédita] (publicación autorizada).
- Machado Aráoz, Horacio (2012), *Naturaleza mineral. Una ecología política del colonialismo moderno*. Tesis para optar por el título de Doctor de Ciencias Humanas, Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Catamarca [obra inédita] (publicación autorizada).
- (2014). *Potosí, el origen. Genealogía de la minería contemporánea*, Mar Dulce, Buenos Aires.
- Marrone, Irene y Mercedes Moyano Walker (2001), “Imaginarios contrapuestos en la filmografía del agro pampeano argentino”, en *Mundo Agrario*, vol. 2, n° 3, La Plata, julio-diciembre [en línea], dirección URL: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1515-59942001000200001&script=sci_arttext
- Merlinsky, Gabriela (compil.) (2014), *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina*, CICCUS, Buenos Aires.
- Obligado, Rafael (1982), *Santos Vega*, Colihue, Buenos Aires.
- O'Donnell, Guillermo (1977), “Estado y alianzas en la Argentina, 1956-1976”, en *Desarrollo Económico*, n° 64, vol. XVI, enero marzo.
- Svampa, Maristella (1994), *El dilema argentino: civilización o barbarie. De Sarmiento al revisionismo peronista*, El Cielo por Asalto, Buenos Aires. (Reeditado en 2006, Taurus).
- (2005), *La sociedad excluyente. La Argentina bajo el signo del neoliberalismo*, Taurus, Buenos Aires.
- (2013), “‘Consenso de los Commodities’ y lenguajes de valoración en América Latina”, en *Nueva Sociedad*, n° 244, en www.nuso.org
- Svampa, Maristella y Mirta Antonelli (eds.) (2009), *Minería Transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*, Biblos-UNGS, Buenos Aires.

- Svampa, Maristella y Marian Sola Álvarez (2010), “Modelo minero, resistencias sociales y estilos de desarrollo: los marcos de la discusión en la Argentina”, en *Ecuador Debate*, N° 79, Quito.
- Svampa, Maristella y Enrique Viale (2014), *Maldesarrollo. La Argentina del extractivismo y el despojo*, Katz, Buenos Aires.
- Unceta Satrustegui, Koldo (2009), “Desarrollo, subdesarrollo, maldesarrollo y postdesarrollo. Una mirada transdisciplinar sobre el debate y sus implicaciones”, en *Carta Latinoamericana*, Contribuciones en Desarrollo y Sociedad en América Latina, CLAES, n° 7, abril, Montevideo.
- Viale, Enrique (2013), “Agronegocios, extractivismo y derecho”, en Melón, Daiana (compil.), *La patria sojera. El modelo agrosojero en el Cono Sur*, Editorial El Colectivo, Buenos Aires.