



INSTITUTO  
UNIVERSITÁRIO  
DE LISBOA

---

**Agronegócio e Desenvolvimento na Argentina (1988-2018)**

Francisco León Lizarraga Ferreira

Mestrado em Estudos de Desenvolvimento

Orientadora:

Doutora Maria de Fátima Palmeiro Batista Ferreira, Professora Associada – ISCTE-IUL

Julho, 2022





CIÊNCIAS SOCIAIS  
E HUMANAS

---

Departamento de Economia Política

**Agronegócio e Desenvolvimento na Argentina (1988-2018)**

Francisco León Lizarraga Ferreira

Mestrado em Estudos de Desenvolvimento

Orientadora:

Doutora Maria de Fátima Palmeiro Batista Ferreira, Professora Associada – ISCTE-IUL

Julho, 2022

## **Agradecimentos**

Agradeço, antes de mais, à minha mãe pelo seu apoio. Estou especialmente grato aos Professores Ulrich Schiefer, Rogério Amaro e Luís Francisco de Carvalho por terem transmitido conhecimentos e experiência num campo, o da intervenção de desenvolvimento, o que me inspira uma vocação profissional. Finalmente, gostaria de agradecer à Professora Maria de Fátima Ferreiro pela sua atenção, dedicação e rapidez em responder as dúvidas e pela leitura e avaliação do progresso da minha tese.

## Resumo

A dissertação visa fornecer uma descrição e uma análise geral das mudanças estruturais que ocorreram no sistema agropecuário da Argentina no período entre 1988 e 2018, um tópico crucial para entender o padrão de desenvolvimento em curso desse país. A investigação enfatiza os processos de concentração económica característicos do período e, para a sua análise, foram utilizadas as informações contidas nos censos agrários nacionais realizados durante o período em estudo. Verificou-se que a concentração na produção primária, refletida na redução de unidades de produção agropecuária menos capitalizadas, foi acompanhada por um aprofundamento do modelo agrícola industrial e pela orientação para mercados globais, em processos em que as empresas transnacionais adquiriram maior proeminência. Assume-se que a análise destes factos, que são interpretados com o conceito de agronegócio, fornece uma contribuição relevante para a compreensão dos problemas gerais e atuais do desenvolvimento na Argentina e nos países da América Latina. Levanta também questões sobre a sustentabilidade social e ecológica do modelo do agronegócio, que devem ser tidas em conta ao propor políticas de desenvolvimento.

**Palavras-chaves:** agronegócio – desenvolvimento dependente – estrutura agrária – globalização – neoliberalismo

## **Abstract**

This dissertation aims to provide a general description and analysis of the structural changes that occurred in Argentina's agricultural system between 1988 and 2018, a crucial topic for understanding the ongoing development pattern of that country. The research emphasizes the processes of economic concentration that were characteristic of the period and, for its analysis, the information contained in the national agricultural censuses carried out during the period under study was used. It was found that the concentration in primary production, reflected in the reduction of less capitalized agricultural production units, was accompanied by a deepening of the industrial agricultural model and the orientation towards global markets, in processes in which transnational companies acquired greater prominence. It is assumed that the analysis of these facts, which are interpreted with the concept of agribusiness, provides a relevant contribution to understanding general and current problems of development in Argentina and Latin American countries. It also raises questions about the social and ecological sustainability of the agribusiness model, which should be taken into account when proposing development policies.

**Keywords:** agribusiness – dependent development – agrarian structure – globalization – neoliberalism

# Índice

<b>Agradecimentos.....</b>	<b>II</b>
<b>Resumo.....</b>	<b>III</b>
<b>Abstract.....</b>	<b>IV</b>
<b>Índice de Tabelas.....</b>	<b>VII</b>
<b>Glossário de siglas.....</b>	<b>VIII</b>
<b>I Introdução.....</b>	<b>1</b>
<b>1.1 Problemática e objetivos.....</b>	<b>1</b>
<b>1.2 Fundamentação.....</b>	<b>3</b>
<b>1.3 Estrutura da tese.....</b>	<b>5</b>
<b>II Enquadramento teórico-conceitual.....</b>	<b>6</b>
<b>2.1 Teoria do desenvolvimento.....</b>	<b>8</b>
<b>2.2 O papel da agricultura no desenvolvimento.....</b>	<b>15</b>
<b>2.3 Agronegócio- primeiros elementos conceptuais.....</b>	<b>17</b>
<b>2.4 O agronegócio como modelo de acumulação e pacto político-territorial.....</b>	<b>22</b>
<b>2.5 Quadro analítico.....</b>	<b>25</b>
<b>III Metodologia.....</b>	<b>27</b>
<b>IV A trajetória do agronegócio na Argentina no período 1988-2018.....</b>	<b>29</b>
<b>4.1 A agricultura dentro e fora das Pampas argentinas.....</b>	<b>29</b>
<b>4.2 Análise do Período intercensitário 1988-2018.....</b>	<b>34</b>
<b>4.3 A evolução da estrutura agrária e novos sujeitos agrários.....</b>	<b>46</b>
<b>4.4 Sobre a importância do atual sistema agroindustrial argentino.....</b>	<b>62</b>
<b>V O pacto de desenvolvimento do agronegócio.....</b>	<b>67</b>
<b>5.1 Os fundamentos tecnológicos do agronegócio.....</b>	<b>67</b>
<b>5.2 O oligopólio agroexportador privado.....</b>	<b>72</b>

<b>5.3 O impacto sócio-demográfico e ambiental do agronegócio.....</b>	<b>78</b>
<b>VI A Argentina como um caso de desenvolvimento dependente no século XXI.....</b>	<b>85</b>
<b>6.1 Industrialização e desindustrialização.....</b>	<b>85</b>
<b>6.2 Que tipo de desenvolvimento?.....</b>	<b>92</b>
<b>Conclusões.....</b>	<b>101</b>
<b>Bibliografia.....</b>	<b>106</b>
<b>Anexos.....</b>	<b>113</b>

## Índice de tabelas

**Tabela nº 1 - EAP e superfície (Ha) na Região Pampeana e extra-Pampeana em 2018**

**Tabela nº 2 - Variação intercensitária de EAP entre 1952 a 2018**

**Tabela nº 3 - Variação de EAP entre censos 1988, 2002-2018 por escala de extensão em hectares**

**Tabela nº 4 - Variação da quantidade de hectares possuídas por cada segmento de EAP entre censos 1988, 2002-2018 por escala de extensão em hectares**

**Tabela nº 5 - Número e proporção de EAP sob propriedade, arrendamento ou outros modos na região Pampeana e extra-Pampeana em 2018**

**Tabela nº 6 - Composição das exportações de mercadorias segundo origem económica (em milhões de dólares)**

**Tabela nº 7 - Composição das importações segundo destino económico (em milhares de dólares)**

**Tabela nº 8 - Distribuição da população urbana e rural em 1980, 1991, 2001, 2010**

**Tabela nº 9 - População rural aglomerada e dispersa em 1991 e 2010**

## **Glossário de Siglas**

**AACREA** - Asociación Argentina de Consorcios Regionales de Experimentación Agrícola

**ACA** – Asociación de Cooperativas Argentinas

**AGD** – Aceitera General Deheza

**BCRA** – Banco Central de la República Argentina

**BM** – Banco Mundial

**CEPAL** – Comissão Económica para a América Latina e o Caribe

**CNA** – Censo Nacional Agropecuario

**COFCO** – China Oil and Foodstuffs Corporation

**CONABIA** - Comisión Nacional de Biotecnología Agrícola

**DJVE** – Declaraciones Juradas de Venta al Exterior

**EAP** – Exploração Agropecuária

**EUA** – Estados Unidos da América

**FAO** – Food and Agriculture Organization

**FAA** – Federación Agraria Argentina

**FMI** – Fundo Monetário Internacional

**GATT** – Acordo Geral de Tarifas e Comércio

**INDEC** – Instituto Nacional de Estadísticas y Censos

**INTA** – Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria

**ISI** – Industrialização por Substituição de Importações

**NIC** – New Industrial Countries

**MERCOSUL** – Mercado Comum do Sul

**OMC** – Organização Mundial do Comércio

**PP** – Pequeno Produtor (agropecuario)

**SAGPA** - Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca e Alimentos

**SRA** – Sociedad Rural Argentina

**TICS** – Tecnologias de Informática e Comunicação

**TRIPs** – Agreement on Trade-Related Aspects on Intellectual Property

**UIA** – Unión Industrial Argentina

**YPF** – Yacimientos Petrolíferos Fiscales

# Capítulo 1: Introdução

## 1.1 Problemática e objetivos

Este trabalho de pesquisa se insere no Mestrado de Estudos em Desenvolvimento do ISCTE e tem como título “Agronegócio e Desenvolvimento na Argentina (1988-2018)”. O estudo visa abordar a recente evolução do setor agropecuário argentino e o seu impacto no padrão de desenvolvimento daquele país. Também se apresenta como uma proposta de reflexão sobre os problemas que afronta a Argentina para conceber um tipo de desenvolvimento que reverta a deterioração que tem vindo a experimentar na sua economia há mais de quatro décadas.

O setor agrícola da Argentina exibiu historicamente grande importância no funcionamento da economia. Desde o culminar do processo de organização nacional das décadas de 1870/80, quando o Estado Argentino se estabiliza nos seus atuais contornos territoriais e consegue impor uma institucionalidade típica de um estado moderno, a produção de alimentos e matérias-primas de origem agrícola apresenta-se como o setor económico com as condições mais adequadas para inserir a Argentina no mercado mundial do último quarto do século XIX. O fim da guerra contra os povos indígenas e a abertura gradativa de ferrovias nas últimas duas décadas do século permitiram a incorporação de dezenas de milhões de hectares para uso agrícola sob monopólio privado de uma classe de grandes proprietários rurais num país atrasado e escassamente povoado. Comparando com o resto de países latino-americanos, o desenvolvimento capitalista da Argentina foi precoce e teve o seu centro na região da Pampa Úmida. Graças às suas excelentes condições agroecológicas (solo, temperatura e umidade) para a pecuária e a agricultura extensiva de cereais e à presença próxima do rio Paraná e da costa atlântica para o transporte ultramarino, as terras da região dos Pampas permitiam aos seus detentores o benefício de uma renda diferenciada da terra. Assim, entre o final do século XIX e as primeiras décadas do século XX, a Argentina foi incorporada à divisão internacional do trabalho, especializando-se na produção e exportação de produtos agrícolas e na importação de produtos manufaturados. Porém, esse padrão liberal de articulação com o comércio internacional sob o chamado modelo agroexportador regista convulsões graves com a crise capitalista mundial do início dos anos 1930 e a Segunda Guerra Mundial, forçando assim às elites a adotar um modelo de crescimento mais voltado para o mercado doméstico e com mais intervencionismo estatal. Em consequência, as exportações tradicionais pampeanas perdem destaque na estrutura económica em face da industrialização e o desenvolvimento da agricultura extra-pampeana (sempre mais voltada para o mercado interno). Mais uma vez, a situação tende a mudar, embora certamente de forma gradual, a partir de meados da década de 1970. Durante esses anos as elites interpretam que a capacidade de crescimento industrial perde dinamismo e inclinam-se novamente a conceber um desenvolvimento baseado nas exportações de recursos agrícolas e minerais. Mas foi só no início da década de 1990 que, no decorrer do novo contexto geopolítico mundial marcado pelo fortalecimento das

ideias neoliberais e do livre comércio, as classes dominantes resolveram assumir um modelo de acumulação voltado para a liberalização e modernização do setor da produção primária a fim de sustentá-lo como setor competitivo para a conquista de mercado exteriores. Isto, de acordo com a visão otimista da época, seria suficiente para gerar uma dinâmica de desenvolvimento que resolvesse os problemas herdados da época “mercado-internista” ou de “industrialização por substituição de importações” (ISI). À semelhança do resto da economia, no setor agrícola procede-se à desarticulação das instituições reguladoras do comércio, das finanças e do controle de preços dos produtos do agro e procede-se à privatização dos ativos do estado nessa área. É nesse contexto de abertura da última onda de globalização que o estado fomenta a regulação privada do setor (somada ao complemento da difusão de certas tecnologias) dando forma dessa maneira às características gerais dessa lógica de acumulação que se denomina agronegócio (Gras y Hernández, 2013).

Um balanço preliminar do início da década de 1990 até o presente mostra que na Argentina o agronegócio impôs transformações nos sistemas agroprodutivos tão relevantes que redefiniram as formas anteriores de fazer agricultura como “tradicionais”. As modalidades de planejamento e gestão agrícolas passam por mudanças substanciais graças à difusão de novas tecnologias de produção e armazenamento. Do ponto de vista produtivo, tais mudanças são percebidas positivas na medida em que atingiram aumentos no rendimento do produto por hectare e a economia no preparo do solo pela adoção da semeadura direta. Semelhante pode ser dito na pecuária bovina devido à introdução do sistema de nutrição intensivo de curral (feedlots). Essas formas modernizadas e “eficientes” provaram ser tão bem-sucedidas nos negócios que foram a transcender a região pampeana e abranger territórios em regiões mais periféricas. Alguns desenvolvimentos inovadores no agronegócio local serviram até mesmo de modelo para as economias agrícolas de outros países do Cone Sul (Brasil, Bolívia, Paraguai e Uruguai). Porém, o desenvolvimento do agronegócio gerou uma aceleração da concentração da produção primária. Embora a diminuição do número de “*explotaciones agropecuarias*” (doravante EAP), isto é, quintas ou fazendas, remonte aos fins da década de 1960 (Azcuay Ameghino, 2016; Barsky y Gelman, 2002), a partir do início da década de 1990 o processo se intensificou. No intervalo de três décadas, a quantidade diminuiu em aproximadamente 40%, passando de 418.477 para 249.663 EAP, de acordo com os dados dos censos agropecuários de 1988 e 2018. Esse aspecto do agronegócio geralmente não é problematizado pelos atores econômicos que dele se beneficiam, mas é criticado por pequenos produtores, camponeses, ambientalistas e alguns especialistas agrários. As críticas podem ser sintetizadas na proposição que diz que o agronegócio supõe uma dinâmica excludora em relação aos produtores com uma dotação de capital (principalmente terra) insuficiente para assumir a escala de produção que exige a valorização do pacote tecnológico da soja ou milho transgênicos. Por outro lado, o modelo do agronegócio propende a dar maior poder de mercado às grandes empresas privadas que controlam as cadeias de valor dos complexos agroindustriais, condicionando as opções dos produtores primários. Há também outros problemas que surgem do novo modelo de desenvolvimento agrícola, como a poluição (os novos pacotes tecnológicos tendem a ser mais intensivos no uso de agroquímicos), desmatamento, despovoamento rural, situações de escassez de

alimentos e a marginalização de outras alternativas de desenvolvimento rural. Esses problemas levantaram exigências de novas leis e iniciativas de política agrária voltada para a preservação da pequena produção familiar e o ambiente natural e rural.

O debate sobre o agronegócio transcende a problematização sobre o seu impacto no âmbito rural. Parece associado com um tipo de desenvolvimento que privilegia as atividades extrativas (e certas indústrias associadas) por sobre outros setores da estrutura económica. Como sustentam alguns autores (Svampa y Viale, 2014; Schvarzer, 1996), a abertura do comércio exterior aliada à estratégia encaminhada às exportações primárias e agroindustriais deixou exposta a uma parte da indústria nacional à competência de produtos importados em condições desvantajosas e, por tanto, condenou-a à exclusão no mercado interno. Nesse sentido, nos estudos sobre o desenvolvimento acostuma-se fazer referência a uma (re)primarização da economia devida à relativa desindustrialização.

Os elementos gerais para a reflexão sobre a natureza do desenvolvimento recente da Argentina incluem as questões indicadas acima. O agronegócio domina a agricultura e a indústria declinou nas cidades. As intenções de considerar a pequena produção agrícola para uma estratégia de desenvolvimento e reabilitar ou gerar novas indústrias não se traduziram em ações concretas. Isso está relacionado ao facto de que os grupos no poder não concebem um projeto económico nacional viável que não envolva ampliar as bases da obtenção de renda originadas das fontes de matérias-primas. Considera-se a industrialização da era ISI uma experiência frustrada que teria mostrado que a Argentina não é adequada para o desenvolvimento industrial mesmo em várias áreas com as quais realizou algum desenvolvimento bem feito. Este ponto de vista persiste mesmo numa situação como a atual, em que a forte deterioração económica registada desde 2014 bem pode revelar agora que o padrão de desenvolvimento centrado apenas nos recursos naturais não é suficiente para o progresso de um país com as características da Argentina (neste caso com 47 milhões de habitantes). Isso traz as perguntas de partida: Como conceptualizar o atual tipo de desenvolvimento num país como a Argentina? Quais são os impactos económicos e sociais do agronegócio para o desenvolvimento da Argentina? É uma vantagem ou um impedimento?

De acordo com o expressado, resolve-se formular como problema de investigação a forma em que o atual modelo de agronegócio impulsiona a concentração económica no âmbito agropecuário e a maneira em que limita o desenvolvimento da Argentina, estabelecendo como o período de análise os anos 1988 e 2018. Coerente com esta proposição, definem-se como objetivos: examinar o processo de conformação do agronegócio como expressão da globalização económica no agro argentino e descrever a maneira em que o modelo do agronegócio se insere na dinâmica em geral de desenvolvimento da Argentina e especialmente em relação ao seu setor industrial.

## **1.2 Fundamentação**

O agronegócio encontra um ambiente fértil nas interconexões estabelecidas pela globalização junto com o complemento da difusão de tecnologias da informática e das comunicações (TICS). Processos como o crescimento do comércio mundial, a maior liberalização das trocas internacionais e o crescimento

económico da China e outros países emergentes levaram a um aumento notável da procura de mercadorias de origem agrícola entre países. Entre os anos 2000 a 2019 a quantidade global produzida de alimentos e matérias primas de origem agrícola aumentou em 53 %, atingindo o recorde de 2.4 bilhões de toneladas no ano 2019; entretanto, o valor agregado aumenta em 73 %, demonstrando o forte incremento do processamento depois da colheita. E no que se refere à comercialização internacional de alimentos, entre os anos 2000 a 2019, o valor monetário nominal multiplicou-se por 3.4, passando de 380 bilhões de dólares a 1.4 trilhões (FAO, 2021). Estes dados demonstram que o agronegócio se desenvolve num contexto de forte expansão da produção e do comércio internacional dos alimentos; entretanto, a tendência ascendente do comércio deste tipo de bens é ainda persistente. Tudo isso incentivou um aumento da produção de bens de origem agropecuário nos países da América do Sul e sua orientação para os mercados globais adquiriu maior relevância. A concepção do negócio agrícola aparece nesse contexto como uma forma eficiente para gerir a conexão com os grandes mercados com um maior protagonismo de grandes corporações. Devido ao notável impacto nos territórios rurais e os seus sistemas produtivos, a lógica de acumulação do agronegócio tem estado suscitando a atenção no âmbito dos estudos agrários com estudos fornecidos por diferentes disciplinas.

Trinta anos se passaram desde que a Argentina assumiu as reformas neoliberais inspiradas no Consenso de Washington e que geraram muitas condições que desencadearam vários dos processos que identificam o agronegócio. Percebendo agora certa profundidade histórica, o presente estudo se propõe enfocar, por um lado, nas consequências que essas transformações tiveram na estrutura social agrária. Neste sentido, a recente publicação do relatório sobre os resultados do Censo Agropecuário Nacional (CNA) 2018 do Instituto Nacional de Estatísticas e Censos (INDEC) oferece a oportunidade de atualizar esta evolução comparando com os dados dos dois censos agropecuários anteriores (de 1988 e 2002) e tirar, por tanto, conclusões sobre a intensidade do processo de concentração económica no contexto da globalização. Por outra parte, a deterioração da economia argentina, apesar da expansão no desempenho económico do setor agropecuário, sugere questionamentos sobre a contribuição do novo modelo de desenvolvimento agrário em relação ao desenvolvimento geral da Argentina.

Desde uma perspectiva crítica dos estudos agrários, a importância desta investigação está nas conclusões que se podem obter sobre o significado e a intensidade das transformações operadas pelo agronegócio num país que é um dos maiores produtores mundiais de alimentos e derivados industriais. Entender o agronegócio supõe abordar uma das formas mais recentes de modernização capitalista dos espaços rurais com a consequente redefinição de uma “questão agrária contemporânea” (Azcué Ameguíno, 2016; Gras y Fernandez, 2013; Delgado, 2009) e o tipo de desenvolvimento geral na Argentina. Dado o facto que o modelo do agronegócio se tem expandido em alguns países periféricos exportadores de alimentos, a análise do caso também poderia fornecer elementos interpretativos para a compreensão da realidade agrária dos países que se embarcaram na adoção dos componentes do agronegócio para a reorganização “eficiente” de muitos de seus territórios rurais. No entanto, não é apenas a dinâmica do agronegócio o que os países agroexportadores da América do Sul têm agora em comum, mas também o relativo retrocesso de outros setores produtivos, sobretudo a indústria, como também se pode verificar no caso do Brasil

(Delgado, 2009). Nesse sentido, através da análise do agronegócio se procurará elucidar como são os traços do desenvolvimento dependente da atual América do Sul e situá-lo historicamente. Além disso, pretende-se também questionar a influência deste padrão de desenvolvimento na sustentabilidade das economias agrárias e seu impacto no conjunto nacional.

### **1.3 Estrutura da Tese**

O texto do relatório final será composto por 7 capítulos:

A introdução e capítulo 1 concentra os fundamentos da problemática, os objetivos do problema de investigação e justifica porque é que o estudo é relevante.

O capítulo 2 apresenta uma visão geral dos conceitos-chaves para este estudo: desenvolvimento y agronegócio. Finalmente, aí se define o quadro teórico.

O capítulo 3 explicita as opções metodológicas da investigação.

O capítulo 4 expõe a trajetória da expansão do modelo de agronegócios nos últimos 30 anos enfatizando no seu impacto na estrutura agrária e nas transformações produtivas e sociais dentro dos territórios rurais, diferenciando o espaço da região Pampeana das regiões extra-Pampeanas. Posteriormente, se abordarão os sujeitos sociais do agro e a política destinada à agricultura familiar.

O capítulo 5 analisa, na concepção de “pacto político-territorial de agronegócio”, a influência das grandes corporações nas cadeias de valor de *commodities* agropecuários, como aquelas determinam o modelo tecnológico e o controle da etapa da comercialização. Aborda-se também o impacto do modelo do agronegócio nos territórios rurais e naturais.

O capítulo 6 tem como propósito refletir sobre a hegemonia do agronegócio para caracterizar o tipo de desenvolvimento vigente na Argentina. Para isso será feita uma análise sintética da evolução da estrutura industrial.

Finalmente, apresentam-se as conclusões gerais da análise apresentada ao longo de todo o trabalho e, nessa medida, pretende-se elucidar em que medida o caso argentino ajuda à compreensão das realidades agrárias dos países da América do Sul. Da mesma forma, sugere-se a operacionalização dos conceitos de agronegócio e desenvolvimento em investigação que abordem tópicos semelhantes noutros contextos geográficos. Finalmente, procura-se refletir sobre as perspectivas da sustentabilidade de aspetos cruciais do agronegócio.

## CAPÍTULO 2: Enquadramento Teórico-Conceptual

Procedemos à apresentação de uma revisão bibliográfica sobre a problemática deste estudo, centrada nos temas: desenvolvimento e agronegócio. Como se pode notar na literatura sobre o assunto, também deve necessariamente ser feita uma referência às noções intimamente ligadas a estes dois conceitos centrais, tais como estrutura agrária, questão agrária, neo-desenvolvimento, consenso dos commodities e extrativismo. Estes últimos conceitos não são menos importantes uma vez que, de certas perspectivas, servem de ponte entre os conceitos de agronegócio e desenvolvimento.

O pensamento sobre o desenvolvimento começou a ser constituído como um campo de estudo nos anos 40, começando nos EUA e na Europa. Desde a sua origem até os dias de hoje, proliferou enormemente e desenvolveu uma variedade de abordagens teóricas e tópicos a abordar. Em relação às abordagens teóricas, destaca-se aqui as da chamada escola da dependência e do pensamento do pós-desenvolvimento. Em relação à primeira corrente teórica (que ganhou notoriedade nos anos 60/70), os teóricos da dependência propõem uma visão crítica do desenvolvimento dos países subdesenvolvidos ou periféricos. Theotônio Dos Santos (1970) é um dos expoentes desta perspectiva, e com base na teoria marxista, traça um modelo que explica a evolução dos mecanismos históricos de sujeição das economias subdesenvolvidas pelas potências capitalistas. Fernando Enrique Cardoso e Enzo Faletto (1977) também pertencem a este grupo. Eles desenvolvem a ideia da "economia de enclave", que, embora formulada para descrever formas de investimento em atividades extrativas no início do século XX, ainda pode contribuir para a interpretação dos processos atuais. Mais recentemente, o pensamento do pós-desenvolvimento tem o mérito de oferecer, também de um ponto de vista crítico, esquemas e conceitos explicativos para compreender os processos atuais de desenvolvimento na América Latina. Neste sentido, Eduardo Gudynas (2015) trabalha com a noção de extrativismo ou o modelo extrativista, que é pensado como uma concepção de desenvolvimento legitimado pelas classes dominantes em muitos países da América Latina. De facto, o autor argumenta que "a monocultura de exportação" é uma expressão de extrativismo. Por seu lado, Maristella Svampa e Enrique Viale (2014), também numa perspectiva pós-desenvolvimentista, formulam a ideia do Consenso dos Commodities (ou, como eles lhe fazem referência várias vezes, "neo-desenvolvimentismo extrativista") para denotar uma lógica de valorização circunscrita à criação ou expansão de setores económicos baseados na extração de recursos naturais, mas de uma forma que inibe a proposta de formas alternativas de desenvolvimento. Ambos os investigadores incorporam o agronegócio como um espaço de valorização consistente com o Consenso dos Commodities. E tanto Svampa e Viale como Gudynas concordam em destacar os danos ambientais e sociais que as atividades extrativas frequentemente causam, o que constitui um dos elementos definidores do pensamento pós-desenvolvimento. É também necessário esclarecer que a ideia do Consenso dos Commodities incorpora explicitamente a noção de desenvolvimento dependente no seu modelo explicativo. Por seu lado, Vergara-Camus e Cristóbal Kay (2017) relacionam o agronegócio como estando inserido numa lógica "neo-desenvolvimentista" que tende a determinar a ação da política agrária no cenário latino-americano de uma

forma que protege os interesses dos atores do agronegócio e ao mesmo tempo procura atenuar os danos causados aos grupos sociais excluídos (camponeses, pequenos produtores, comunidades indígenas, outros grupos rurais, etc.). Isto sem abordar os problemas estruturais dos grupos excluídos por este modelo, não resolvendo assim o problema da desigualdade do acesso à terra e a outros recursos que gera uma estrutura agrária desigual.

O conceito de agronegócio tem uma história que remonta à década de 1950. A sua formulação teve origem na academia anglo-saxônica para descrever as crescentes ligações da atividade econômica agrícola com as indústrias e as estratégias de marketing. Neste sentido, Mark Edward e Clifford Schultz (2005) abordam esta noção para argumentar que o agronegócio engloba atividades que vão muito além, mas ainda se baseiam, na produção agrícola primária. Defendem a centralidade do mercado na orientação das estratégias de produção e de comércio agropecuário. Michael Staton (2000), com base na recente experiência da América Latina, sublinha também a projeção pró-mercado do agronegócio e a sua incidência na promoção de reformas que visam a não interferência do Estado no sistema econômico agrário, embora à custa de minar a viabilidade de unidades agrícolas menos capitalizadas. Entre os investigadores latino-americanos, destacam-se aqui as propostas teóricas de Carla Gras e Valeria Hernández (2013) na Argentina e Guilherme Delgado (2009) no Brasil. Estes autores fazem parte de uma interpretação crítica do agronegócio na qual destacam o conjunto de mudanças estruturais que se produziram na esfera social e econômica agrária. Gras e Hernández entendem o agronegócio como um modelo ou lógica de acumulação de capital e definem uma série de características. Pela sua parte, Delgado interpreta-o, a partir de um ponto de vista macro, como um pacto político e territorial que reúne os interesses do Estado e das grandes empresas dedicadas ao agronegócio. Deve ser feita referência a investigadores argentinos como Miguel Murmis, María Rosa Murmis e Edith Obschatko e ao grupo de investigadores do *Jornal Interdisciplinar de Estudos Agrários*, no qual se destacam Eduardo Azcuy Ameghino, Diego Fernández, Christian Amarilla e Marcelo Abramovich. Eles dedicaram-se à investigação de um dos efeitos definidores do agronegócio, que é a concentração econômica (tanto na esfera da produção como da comercialização), que se manifesta, entre outras coisas, pela tendência para expulsar explorações menos capitalizadas, a fim de estabelecer economias de escala. Vários dos seus estudos trataram da análise de processos de mudança agrária e da definição teórica de diferentes sujeitos sociais agrários que sustentam o mundo rural argentino, com ênfase nos produtores familiares. Em geral, os autores latino-americanos tendem a conceber o agronegócio como a parte do setor agropecuário e da sua indústria associada que é controlada por grandes empresas nacionais e transnacionais. Os seus estudos tendem a ter um tom crítico e as suas análises as vezes baseiam-se na teoria marxista, daí a sua incorporação na sua análise de noções da renda de terra, trabalho como criador de valor, acumulação e centralização de capital e a questão agrária. Outros, como os historiadores Osvaldo Barsky e Roy Hora, contudo, adotam uma visão mais favorável do que designam como formas modernizadas de produção agrícola, destacando sucessos em parâmetros econômicos como o aumento da produtividade, a eficiência e a competitividade para a inserção de mercados estrangeiros.

## 2.1 Teoria do desenvolvimento

O conceito de Desenvolvimento representa uma das ideias que tiveram maior impacto nas ciências sociais, bem como na área das políticas económicas e sociais durante a segunda metade do século XX. Nesta seção, será feita uma breve descrição do pensamento do “desenvolvimento” desde o fim da Segunda Guerra Mundial, enfatizando a abordagem dos problemas agrários. As chamadas por Payne e Phillips (2010) de Teorias da Idade de Ouro (Golden Age Theory) e as posteriores teorias alternativas do desenvolvimento serão aqui analisadas de forma concisa. Partindo de uma primeira etapa teórica conhecida como “teoria do crescimento económico”, os paradigmas sobre o desenvolvimento que foram posteriormente formulados são agrupados, segundo os autores, em duas categorias: 1) teorias da modernização (cujos principais expoentes foram Arthur Lewis e Walt Rostow) e 2) teorias do subdesenvolvimento. Esta última subdivide-se em Estruturalismo (com base na tese de Raúl Prebisch e da equipe de economistas da CEPAL) e na chamada Teoria da Dependência (na qual se destacam: Fernando Enrique Cardoso, Theotônio Dos Santos, André Gunder Frank, R.M. Marini, Ernesto Faletto, Celso Furtado e Osvaldo Sunkel). O aparato conceitual dessas teorias, e mais especificamente o da teoria da Dependência e do pos-desenvolvimento, verifica-se, como se verá, como adequado para a análise deste estudo.

Embora a partir da Modernidade europeia do século XVIII a reflexão teórica sobre a mudança nas sociedades foi introduzida no pensamento filosófico e científico, foi no contexto da pós-Segunda Guerra Mundial que a noção de “desenvolvimento” adquiriu uma grande relevância para que se tornara o conceito central de um novo campo de estudos interdisciplinares, de relatórios sobre a situação específica dos países e de propostas e programas de planeamento económico e social. Porém, a adoção do termo “desenvolvimento” e dos adjetivos que lhe foram posteriormente acrescentados foi gradual. Os seus tópicos de estudo foram inspirados primeiramente pelas preocupações e os interesses geopolíticos das potências capitalistas, os problemas das regiões “atrasadas” e a reflexão sobre os efeitos desastrosos da crise dos anos 1930 para fins de prevenir um evento da mesma natureza.

Nos primeiros anos do pós-guerra, os problemas da pobreza e do desemprego num conjunto de países independentes (isto é, América Latina e Sudeste Europeu) foram interpretados, seguindo as ferramentas teóricas de Keynes, como se fossem problemas de depressão económica (Payne e Phillips, 2010). Os países latino-americanos reunidos na Conferência de Bretton Woods consideraram que o principal problema económico que afetava os seus países era a instabilidade dos mercados de *commodities* e os eventuais preços baixos dessas mercadorias, e não tanto as diferenças nos níveis de desenvolvimento. A solução consistia, segundo os teóricos da economia do crescimento, em gerar poupança nacional e investi-la na criação líquida de capital produtivo, a fim de, mais tarde, alcançar uma produção maior para satisfazer as necessidades das massas. Foi com Lewis que a teoria do crescimento introduziu um esquema teórico mais amplo para compreender a natureza dos países subdesenvolvidos. Lewis é um dos iniciadores da teoria da modernização com o seu modelo “dualista”, que argumentou a coexistência no país subdesenvolvido de dois setores: um moderno/capitalista/urbano e o outro tradicional/rural. O desafio,

segundo Lewis, era encontrar como transferir os excedentes do setor tradicional para serem utilizados na expansão do setor moderno. Outro expoente da teoria da modernização é o modelo evolutivo de Rostow, inspirado na experiência ocidental. Ele estabelecia uma evolução linear na qual são identificadas cinco etapas, cada uma das quais implica uma capacidade progressiva de expandir a participação da formação líquida de capital no valor total produzido na economia até chegar a uma etapa caracterizada pelo acesso para todos os integrantes da sociedade de um conjunto de bens e serviços característicos de um estado de bem-estar.

Entretanto, na América Latina, a equipe de economistas da Comissão Económica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) apresentou uma visão das economias latino-americanas que, embora baseada no enquadramento da teoria do crescimento económico, incorporou a ideia da existência de estruturas sociais e económicas que colocam aos países subdesenvolvidos em desvantagem em relação aos países capitalistas avançados na concorrência do comércio internacional. A observação do R. Prebisch sobre a crise dos anos 1930 na América Latina, inspirou-lhe a teoria sobre a deterioração dos termos de troca que afeta os países com uma estrutura económica primarizada. Durante a ordem do pós-guerra, os governos latino-americanos foram um pouco prevenidos sobre este problema. Nas rodadas de negociações da nova arquitetura do "setor público internacional" (como Meier (1984) se refere nestes termos às rodadas de negociações de Bretton Woods que levaram à criação do FMI, o Banco Mundial e o GATT), os governos latino-americanos defenderam a institucionalização de um tratamento diferenciado para suas economias no comércio internacional, sob o argumento de que seus países não tinham as vantagens adquiridas pelos países com economias industriais maduras. Os seus objetivos, baseados nas recomendações da CEPAL, foram parcialmente atingidos e as políticas macroeconómicas que puderam aplicar levaram ao estabelecimento das experiências conhecidas como "industrialização por substituição de importações (ISI)", facilitadas pela possibilidade de implementar medidas para proteger suas novas indústrias com tarifas e cotas de importação.

Esta solução parecia viável nos anos 1950 para gerar um processo de industrialização que eventualmente levaria a uma equalização dos níveis de desenvolvimento entre os países do "terceiro mundo" e os países ricos. No final dos anos 1960, entretanto, a ISI revelou uma série de problemas que lançaram dúvidas sobre as previsões mais otimistas da década anterior. Os países começaram a experimentar problemas de balança de pagamentos, bloqueios para uma maior industrialização (especialmente na produção orientada a bens de capital e bens intermediários) e um crescente domínio da produção por empresas estrangeiras que muitas vezes geravam distorções prejudiciais nos setores onde se instalavam (Dos Santos, 1970, Schvarzer, 1996). Esta situação forneceu um terreno fértil para o surgimento de um corpo de trabalho com um tom marcadamente crítico em relação ao caminho percorrido e que se reuniu nas nomeadas teorias de dependência. Nessas teorizações, destacam-se autores latino-americanos (embora A. Gunder Frank e P. Baram também se destaquem) que em parte interpretaram o problema a partir de uma perspectiva marxista. Em comparação com as teorias anteriores, estas têm o mérito de incorporar nas suas análises uma série de questões que tornam mais lúcida a interpretação formalizada da realidade

latino-americana. Nas teorias da dependência, o cenário internacional é entendido como a inter-relação desigual entre os países que compõem um centro e uma periferia. Essas teorias indagam como o "desenvolvimento" produz o "subdesenvolvimento" (segundo a famosa frase de A. Gunder Frank), e as diferentes formas que adota a dependência nas quais os fatores tecnológicos e financeiros desempenham um papel relevante (como argumenta Dos Santos). É importante notar a relevância dada aos condicionantes históricos herdados nos países subdesenvolvidos (escravidão, racismo, grande propriedade fundiária, passado colonial) e aos fatores sócio-políticos que tendem a reproduzir um desenvolvimento desigual subordinado aos interesses dos países centrais (presença de oligarquias, burguesias comerciais ou elites "clientes"). Tendo em conta essas condições estruturais iniciais, esta abordagem explica como o país subdesenvolvido reproduz o subdesenvolvimento pelo modo em que se vincula com os países desenvolvidos.

*“Generalmente se piensa también que el subdesarrollo actual de un país puede entenderse como producto o reflejo únicamente de sus propias características o estructuras económicas, políticas, sociales y culturales. Sin embargo, la investigación histórica demuestra que el subdesarrollo contemporáneo es en gran medida el producto histórico de las relaciones económicas y de otro tipo, pasadas y actuales, que mantuvo y mantiene el país satélite subdesarrollado con los países metropolitanos ahora desarrollados. Además, estas relaciones son una parte esencial de la estructura y desarrollo del sistema capitalista en su totalidad a escala mundial”* (Gunder Frank, 2006:146)

Seguindo essa perspectiva está a interpretação do desenvolvimento dependente de T. Dos Santos, quem se baseia na premissa de que, no processo de expansão global do capitalismo, um grupo de países avançados tanto tecnologicamente quanto na organização de sua economia capitalista estabelece certos vínculos com outros países menos desenvolvidos, mas de uma forma em que os primeiros obtêm vantagens em detrimento dos segundos. Dos Santos coloca desta forma:

*“By dependence, we mean a situation in which the economy of certain countries is conditioned by the development and expansion of another economy to which the former is subjected. The relation of interdependence between two or more economies, and between these and world trade, assumes the form of dependence when some countries (the dominant ones) can expand and can be self-sustaining, while other countries (the dependent ones) can do this only as a reflection of that expansion, which can have either a positive or a negative effect on their immediate development.”* (Dos Santos, 1970:231)

As relações de dependência, que levam à extração e transferência de excedentes da sociedade dependente explorada em direção aos países capitalistas desenvolvidos, são concretizadas através de mecanismos baseados na movimentação de recursos financeiros e tecnológicos, no controle dos meios de comercialização, no poder sobre os mercados e a influência política e cultural. Contudo, com a formação de um mercado mundial desde meados do século XIX, a subordinação das economias subdesenvolvidas pelas potências ocidentais passou por modificações em consonância com as mudanças no sistema global. Neste sentido, Dos Santos distingue uma sucessão de três formas históricas de dependência: 1)

*Dependência Colonial; 2) Dependência Financeira-Industrial e 3) Dependência Tecnológico-Industrial ou "Nova Dependência".*

Ao contrário das formas 1 e 2, a forma 3 (dependência tecnológica industrial) se reflete numa dependência resultante da estratégia de industrialização por substituição de importações adotada após a Segunda Guerra Mundial em muitos países subdesenvolvidos. Mas esta industrialização no caso da América Latina foi geralmente orientada para a produção de bens de consumo em massa. Embora isto representasse um passo à frente e fosse um dos fatores que permitiu que países como Argentina, Brasil e México, em particular, registrassem altas taxas de crescimento econômico, levou ao problema de uma indústria dependente de equipamentos, peças de reposição e insumos que eram produzidos principalmente em países industriais desenvolvidos. Com o avanço da industrialização, os países latino-americanos se viram cada vez mais dependentes da moeda estrangeira (dólares americanos) para a compra de bens de capital, o que, por sua vez, gerou uma dependência das exportações tradicionais para a obtenção de renda líquida ou excedentes na balança comercial. O problema é que, exceto em períodos de preços reais elevados para mercadorias primárias de exportação, essas exportações tradicionais não garantiam o excedente necessário para pagar as importações, levando a crises recorrentes no balanço de pagamentos. Assim, no modelo teórico de Dos Santos, o monopólio da tecnologia e da fabricação de meios de produção modernos explica os problemas do desenvolvimento industrial abrangente nos países subdesenvolvidos. Adquirir por compra muitos dos equipamentos para produção industrial não só era muitas vezes difícil de conseguir, como também significava pagar royalties por seu uso devido às patentes. Era habitual em muitos casos, especialmente nos setores mais dinâmicos (como no caso da indústria automobilística argentina), que tais equipamentos chegassem como investimentos de capital de empresas transnacionais que se estabeleceram no país dependente para produzir para seu mercado interno e retornar o capital obtido para seus países de origem em vez de reinvesti-lo em melhorias e modernização da produção no país. A médio e longo prazo, as crises da balança de pagamentos e a baixa competitividade das indústrias latino-americanas e outras distorções no setor manufatureiro geraram problemas de sustentabilidade para estas indústrias que se manifestaram, por exemplo, no caso da Argentina, mais agudamente a partir da segunda metade dos anos 1970 (Schvarzer, 1996).

### ***2.1.1 Consenso de Washington e Pós-Consenso de Washington – o desenvolvimento na era da globalização***

Desde o final da década de 1970, as teorias da Idade de Ouro têm recebido críticas crescentes. Elas foram interpeladas porque se focaram quase exclusivamente na dimensão econômica e não por considerar o bem-estar individual, questões ambientais e desigualdades de renda ou de gênero. Ao longo dos anos, os debates que surgiram levaram a novos conceitos de desenvolvimento, a novas noções sobre quem são os agentes do desenvolvimento, a redefinição dos seus problemas e quais são ou deveriam ser os objetivos e os meios para alcançá-los (Payne e Phillips, 2010). A partir da década de 1980, os conceitos mais relevantes estabelecidos como referência nos estudos, abordagens e práticas do desenvolvimento têm sido o Desenvolvimento Sustentável e o Desenvolvimento Humano (e a combinação de ambos:

Desenvolvimento Humano Sustentável). Surgiram também as abordagens de gênero e mais tarde, em parte como resposta a uma certa adaptação ao sistema hegemônico dos dois conceitos mais promovidos, foram formuladas interpretações críticas radicais do desenvolvimento na década de 1990 (ou seja, o pensamento do "pós-desenvolvimento"), que até eles chegaram a negar a validade do termo, pois foi considerado corrompido (Amaro, 2017).

Entretanto, paralelamente a esse movimento do pensamento crítico do desenvolvimento, pode-se vislumbrar uma mudança no paradigma que aborda o problema econômico nas décadas de 1980/90 (Gore, 2000). Para Gore, esse paradigma expressou-se na visão e nas prescrições do Consenso de Washington e que foi imposta na prática política de muitos países, especialmente entre aqueles afetados pela crise da dívida, como é o caso da América latina. O Consenso de Washington propõe os meios e os objetivos do desenvolvimento baseado no pressuposto de que o mercado é o mecanismo que aloca os recursos econômicos de uma sociedade da forma mais eficiente. Nesse sentido, os problemas econômicos da América Latina são interpretados como causados pela intervenção do Estado na economia, que gera distorções no bom funcionamento dos mercados e não lhes permitem desempenhar adequadamente o seu papel na economia. Nessa visão, as recomendações dos programas de ajuste estrutural atuam para liberar as forças do mercado e, assim, estabelecer as condições para o desenvolvimento entendido meramente como crescimento econômico refletido no indicador do PIB (Stiglitz, 1998; Gore, 2000). Portanto, o consenso faz clara referência a uma política econômica orientada para o mercado, embora sem considerar adequadamente as condições particulares dos países onde é aplicada. Destaca também a revalorização do crescimento "orientado para o exterior", apostando nas vantagens comparativas de cada país. Desta forma, o Consenso de Washington se apresenta como um guia, uma série de passos para que um melhor "desempenho" da economia de um país seja alcançado por meio do estabelecimento de regulamentações de mercado e aproveitar assim as oportunidades oferecidas por uma globalização baseada no crescente comércio entre as nações.

Porém, no final da década de 1990, os resultados observados em muitos países onde tais programas foram implementados decepcionaram por não atingir os objetivos de crescimento econômico e redução da pobreza. Especialmente na América Latina, não se suscitou uma dinâmica sustentada de crescimento econômico. Em vez disso, a abertura comercial com o exterior prejudicou diversas indústrias devido às importações. Isso provocou observações críticas sobre as recomendações da prédica neoliberal. Nesse sentido, Stiglitz (1998) impugnou as prescrições do Consenso de Washington e sua visão economicista. E, por outra parte, ele reconheceu a importância de alguma regulação estatal na economia, sempre na medida em que complemente o melhor desenvolvimento do mercado. Para Stiglitz, reconhecer essas deficiências, ampliar as metas de desenvolvimento e admitir um certo papel regulador do Estado na economia lança as bases para um Consenso Pós-Washington. Surge também nessa corrente crítica a "Perspectiva do Sul" (Gore, 2000) que, com base no pensamento neoestruturalista e apreciando a experiência do Leste Asiático, clama por uma política que, sem sair do funcionamento de uma economia de mercado, empreenda-se uma estratégia em termos de um "projeto de desenvolvimento" (entendido

como a realização de um conjunto de objetivos de longo prazo), fundamentado no reconhecimento das particularidades nacionais e das condições desvantajosas que os países em desenvolvimento enfrentam no comércio internacional.

Após a década de 1990, os países latino-americanos severamente afetados pela aplicação da agenda neoliberal tenderam a adotar uma política econômica baseada numa maior intervenção estatal. Isso, juntamente com vários anos de altos preços reais das commodities, leva a uma melhora temporária da situação. No entanto, o cenário atual mostra que não houve nenhuma transformação substantiva em termos da estrutura econômica herdada do período de apogeu neoliberal. Ou seja, faltava uma visão geral de desenvolvimento como a proposta pela Perspectiva do Sul, que contemplasse, além de aproveitar as vantagens comparativas, adquirir outras com base em planos e investimentos de longo prazo para diversificar a economia, como nos países mais desenvolvidos. Pelo contrário, a tendência é para uma desindustrialização e um maior peso das atividades extrativistas.

### **2.1.2 Visões Pos-Desenvolvimentistas**

No início do novo milênio, América Latina desenvolve grandes complexos extrativos graças à expansão das cadeias de fornecimento global. O processo, embora se manifeste em modernização e crescimento econômico, produz também prejuízos ambientais, sociais e culturais especialmente em contextos locais (Arima et al, 2018; Alonso Fradejas, 2019; Svampa y Viale, 2014). As perspectivas do Pós-Desenvolvimento fornecem uma visão crítica de um modelo de desenvolvimento em que as atividades extrativas adquirem aquela grande incidência que atualmente têm nas estruturas econômicas dos países da América Latina. Os “extrativismos” podem ser definidos como aqueles setores econômicos que devem satisfazer simultaneamente três condições: um volume e/ou intensidade elevada de extração, ser recursos não processados ou pouco processados, e onde 50 % ou mais desses recursos são exportados. Não é suficiente que uma ou duas destas condições sejam satisfeitas, mas todas as três devem estar presentes ao mesmo tempo” (tradução própria do espanhol) (Gudynas, 2015:17). Segundo Gudynas, atividades extrativistas geralmente compreendem exploração de minerais, de hidrocarbonetos e monoculturas de exportação.

Por sua vez, Svampa e Viale (2017) argumentam que nos últimos 30 anos de hegemonia neoliberal, dois modelos de desenvolvimento capitalista se sucederam, mas não diferem em grande medida com a lógica hegemônica imposta pela divisão internacional do trabalho. Nesse sentido, houve sim uma mudança de ênfase no objeto de valorização e nos atores envolvidos. Segundo os autores, enquanto o Consenso de Washington promovido a partir dos EUA e em franca expansão na década de 1990 se concentrou mais na valorização financeira e na privatização, o Consenso dos *Commodities* enfatiza a valorização dos recursos naturais na esfera da circulação internacional por meio da obtenção de economias de escala de bens primários para exportação e aqui ganha mais relevância a presença da China e de outros atores emergentes para propiciar este modo de valorização territorial. O conceito do Consenso dos *Commodities* oferece uma elogiável capacidade heurística para o estudo do desenvolvimento recente da América Latina.

Em primeiro lugar, porque a ideia de “consenso” alude a um acordo tácito nas classes dominantes de que esse caminho (de considerar competitivos os setores extrativistas e priorizar seus investimentos) e não outro é o viável de ser aplicado segundo suas interpretações das condições gerais do país. Isso, por sua vez, gera a exclusão de propostas alternativas de desenvolvimento. Em segundo lugar, porque estabelece o extrativismo, que supõe a ideia de “território eficiente”, uma vez que uma fonte lucrativa de matérias-primas é identificada num território concreto. Como Svampa e Viale colocaram:

*“Así, en función de una mirada productivista y eficientista del territorio, se alienta a la descalificación de otras lógicas de valorización; los territorios son considerados como socialmente vaciables, y en casos extremos terminan por convertirse en áreas de “sacrificio” para satisfacer el progreso selectivo. El neodesarrollismo extractivista instala, así, una dinámica vertical que irrumpe en los territorios y, a su paso, compite y tiende a desplazar las economías regionales existentes, destruyendo la biodiversidad, profundizando de modo peligroso el proceso de acaparamiento de tierras, expulsando comunidades rurales, campesinas o indígenas, y violentando procesos de decisión ciudadana.”* (Svampa y Viale, 2014:16)

Enquanto a ideia de território eficiente estava de certa forma presente antes da onda neoliberal de 1990 e foi concebida em termos mais abrangentes em relação a uma lógica de desenvolvimento territorial regional ou integrado (perseguindo objetivos sociais e económicos), a eficiência territorial no contexto da globalização neoliberal, por outro lado, está associada à ideia de desenvolver uma atividade produtiva-extrativa que contempla apenas a maximização da taxa de rentabilidade sem considerar os custos sociais e ambientais que pode implicar. Como alguns autores salientaram (Amarilla, 2012; Svampa e Viale; 2014), o desenvolvimento de um "território eficiente" reflete-se na conformação de uma versão atual de uma "economia enclave". A noção de economia enclave foi desenvolvida originalmente por intelectuais da teoria da dependência (Dos Santos, 1970; Cardoso e Faletto, 1977) para descrever como agiram os investimentos em atividades extrativas por parte de países capitalistas avançados na América Latina no século XIX e início do século XX. De acordo com Svampa e Viale:

*“En razón de ello y de modo similar al pasado, este tipo de emprendimientos tiende a consolidar enclaves de exportación – asociados a una lógica de neocolonial – que generan escasos encadenamientos productivos endógenos, provocan una fuerte fragmentación social y regional, y van configurando espacios socio-productivos dependientes del mercado internacional”* (Svampa y Viale, 2014:17)

Em parte, devido às consequências do aprofundamento do modo de desenvolvimento baseado na exploração da natureza sem consideração dos custos sociais e ambientais, e em parte devido à condição estrutural da desigualdade social e da pobreza, alguns pensadores propuseram a ideia de "mau-desenvolvimento". O mau-desenvolvimento é uma formulação que surge do pensamento do pós-desenvolvimento. Segue a crítica da visão produtivista do desenvolvimento de Gustavo Esteva e Arturo Escobar e foi originalmente utilizada por René Dumond, M. F. Mottin e Vandana Shiva (Svampa y Viale, 2014). A reflexão em termos de mau-desenvolvimento parte da observação de um conjunto de problemas que surgiram depois de décadas de desenvolvimento no "Sul Global": crescimento desequilibrado e

distorcido, urbanização deficiente, poluição e destruição dos ecossistemas naturais, degradação dos estilos de vida e dos conhecimentos tradicionais cuja potencial contribuição para o desenvolvimento é ignorada pelos modelos hegemónicos. Como exemplo, desde essa perspectiva, Alonso Fradejas (2019) descreve no seu estudo como o recente desenvolvimento dos complexos de palma africana y cana-de-açúcar em Guatemala revela atualmente problemas de ordem político (consolida uma aliança entre as oligarquias locais e as corporações estrangeiras), socioeconómico (empobrece a qualidade e a quantidade do emprego e inibe o desenvolvimento de atividades alternativas) e ecológico (polui e consome excessivamente recursos naturais escassos).

## **2.2 O papel da agricultura no desenvolvimento**

A situação das populações agrárias e sua posição relativa no sistema social mais amplo (chamem-lhe o Estado-Nação) tem sido um tema de análise recorrente no pensamento do desenvolvimento do Terceiro Mundo no período imediato da segunda pós-guerra. Para as teorias da Era Dourada do desenvolvimento, a indústria moderna era considerada a força-chave para o progresso geral de uma sociedade (ou crescimento económico no seu sentido mais simplista). Autores mais preocupados com soluções políticas práticas para impulsionar a industrialização e o desenvolvimento urbano pensaram em mecanismos para passar a uma etapa em que o setor agrícola transfira um excedente líquido (ou seja, um excedente que resulta após atender as exigências reprodutivas do setor agrícola) para o setor urbano/industrial, a fim de apoiar seu crescimento. Esta transferência foi geralmente concebida na forma de alimentos e matérias-primas abundantes e baratas. Mas também tomou a forma da proletarização de uma população camponesa considerada excedente. A implementação dos mecanismos de transferência de recursos para o desenvolvimento industrial incipiente deu origem a experiências históricas difíceis e conflituosas. Mas sem entrar nestas questões de análise histórica, há uma questão colocada sob a forma de uma pergunta: Quão decisiva é a contribuição da agricultura para a industrialização? De acordo com o trabalho de Kay (2002), pode não ser uma contribuição decisiva no sentido de que possibilita ou não a industrialização, mas é muito importante na maioria dos casos. O setor agrícola não apenas fornece recursos económicos ao setor urbano/industrial na forma de alimentos, matérias-primas e mão-de-obra barata, mas em estágios avançados de modernização agrária pode se tornar, com o desenvolvimento de uma grande classe média rural e o surgimento de uma burguesia agrária, um mercado de procura para bens industriais e uma fonte de investimento em setores não agrícolas. Mas a análise do mesmo autor dá origem a uma pergunta ainda mais sugestiva: existe uma forma de estrutura agrária mais compatível com uma industrialização mais bem-sucedida e abrangente? A análise comparativa de Kay do desenvolvimento agrário latino-americano e do leste asiático (precisamente os chamados "New Industrial Countries" (NIC) da Coreia do Sul e Taiwan) sugere que existe. O autor o coloca nestes termos:

*“En Corea del Sur y Taiwán la reforma agraria se produce antes de que alguna industrialización significativa haya tomado lugar, y ese fue el ingrediente clave en el consiguiente proceso exitoso de industrialización (...) la reforma de la distribución de la tierra no había sido considerada en América Latina como un prerrequisito*

*para la industrialización, mientras que en Taiwán y Corea del Sur esta reforma fue el factor más importante para lograr el comienzo de su industrialización. En este trabajo se sostiene que una diferencia crucial para explicar la superior capacidad económica de Taiwán y Corea del Sur, comparada con la de América Latina, es que una reforma agraria completa tuvo lugar en estos países asiáticos antes que la industrialización y no como en América Latina, que fue todo lo contrario” (Kay, 2002:52)*

De acordo com essa observação, uma estrutura social agrária mais simétrica proporciona uma base econômica e sociopolítica mais favorável para iniciar a industrialização. A diferença entre América Latina e o leste asiático estava na profundidade e no momento da realização da política de redistribuição de terras nesse processo conhecido como reforma agrária. A reforma agrária nos NIC asiáticos foi concebida de forma a servir decididamente aos propósitos de uma estratégia de industrialização, enquanto na América Latina foi concebida mais como um complemento para impulsionar uma industrialização que já havia começado, mas que estava perdendo força (o esgotamento nos anos 1950/60 da etapa "fácil" da industrialização leve). Entretanto, as reformas agrárias na América Latina, onde ocorreram, foram geralmente muito menos profundas do que na Ásia Oriental e tenderam a se concentrar mais em territórios onde a possibilidade de insurgência comunista era mais temida. Neste sentido, Kay é claro sobre a necessidade de uma reforma agrária que conduza a uma estrutura agrária que pelo menos não apresente assimetrias acentuadas, como é o caso dos NIC asiáticos:

*“Nuestro argumento es que una reforma agraria más temprana y sobre todo más drástica en América Latina hubiese dado un ímpetu a su industrialización, más oportuno y mucho mayor, así como hubiese creado un tipo diferente de estructura industrial orientado a la satisfacción de las demandas de los grupos de ingresos más bajos por productos industriales.” (Kay, 2002:66)*

Outra restrição das reformas agrárias levadas a cabo na América Latina foi a falta de uma política de modernização tecnológica que se estendesse ao universo dos produtores agrícolas. Na América Latina, embora tenha havido progressos na modernização agrícola no período de pós-guerra, esta não teve a profundidade e amplitude que teve na Ásia Oriental, dando origem a regiões rurais que permaneceram à margem da modernização e da inclusão em mercados dinâmicos durante décadas.

É um facto de que estruturas agrárias dos países da América Latina ainda apresentam um perfil marcadamente bimodal, estando entre as mais desiguais do mundo. A Argentina, mesmo com algumas particularidades que a diferenciam do contexto regional, não escapa essencialmente a esta lógica de conformação estrutural. As perspectivas mais críticas da sociologia agrária geralmente destacam os problemas para o desenvolvimento que decorrem da desigualdade na distribuição dos recursos no âmbito agrícola, especialmente quando se verifica que a atual estrutura agrária bimodal assume também a prevalência de latifúndios improdutivos em vários países da América Latina, especialmente em países como Perú, Colômbia e Brasil (Carlson, 2019, Vergara-Camus and Kay, 2017). Isto leva a muitos investigadores latino-americanos a assumir a vigência da uma questão agrária na América Latina (Paz, 2008; Gras y Hernández, 2013; Delgado, 2012; Azcuy Ameghino, 2016). Embora a reforma agrária esteja atualmente excluída no debate como solução para uma estrutura agrária desigual (por várias razões; a

mais importante das quais é que uma redistribuição das terras e a conseqüente fragmentação das grandes explorações agrícolas reduziria a escala necessária para a produção rentável exigida pelo agronegócio) e os governos latino-americanos continuam a apoiar firmemente o agronegócio, existem propostas sérias para pelo menos reabilitar contingentes específicos de pequenos produtores a fim de os incluir numa estratégia de inclusão nos mercados internos e externos (Vergara-Camus and Kay, 2017).

### **2.3 Agronegócio – primeiros elementos conceituais e contexto**

Na Argentina e na América do Sul, ao momento de falar sobre a realidade do agro ou da economia em geral com frequência é evocado o termo *agronegócio*. Da mesma forma que o conceito de *globalização*, seu emprego não está apenas difundido no âmbito acadêmico, mas também aparece no jornalismo e no discurso empresarial. Também ao igual que “globalização” ou “desenvolvimento”, esse conceito faz referência a uma realidade multifacetada, razão pela qual outras expressões aparecem associadas para enfatizar diferentes aspectos do fenômeno: “novo paradigma agrícola”, “modelo agrícola fragmentado”, “agricultura financeirizada” e “agricultura globalizada”.

A expressão *agribusiness*, de origem anglo-saxão, data de muitos anos dentro do âmbito do negócio agrícola, embora atingiu maior coerência conceitual quando em 1957 os americanos John Davis e Ray Goldberg o utilizaram para referir à crescente interdependência nos EUA entre a produção primária agropecuária com a indústria. Não se tratava mais apenas de considerar na análise da economia agrícola os produtos da granja, mas também as empresas envolvidas no fornecimento dos insumos e outros meios de produção assim como as indústrias processadoras e comercializadoras. Além disso a ideia aludia sobre como o produtor (o “farmer”), adquirindo um perfil mais empresarial, devia gerir uma coordenação entre sua atividade com as outras etapas da cadeia de valor do complexo agroindustrial (Gras y Hernández, 2013; Delgado, 2009). Ou seja, o agronegócio se estabeleceu como um termo para referir ao desempenho das cadeias de valor que envolve desde o fornecimento de daquilo que é necessário para a produção primária agrícola e o seu posterior processamento, marketing e venda ao consumidor final. Desse modo, o conceito abrange um conjunto muito mais amplo que a unidade de produção agrícola (a “farm”) ao incluir empresas e associações de produção (não primária) e de serviços. Segundo Edward e Schultz (2005) a importância adquirida nos EUA do sistema de empresas vinculadas à produção das fazendas no início do século XXI se expressa no facto de que 30 % dos empregos estão na área dos agronegócios, entanto que apenas 1 % está diretamente relacionada à produção primária agropecuária. Os autores manifestam:

*“Agribusiness is no longer farm-centric. Twenty-first-century agribusiness encompasses a much broader set of actions, largely outside the fenced pasture, including the market-oriented sustainable orchestration of food, fiber, and renewable resources.”* (Edward and Schultz, 2005:58)

Os autores sustentam que, diferentemente da concepção de agronegócio do século XX, aquele do século XXI amplia suas fronteiras para incluir novos atores especialmente no setor de serviços. O recente contexto da globalização suscita também um maior interesse para gerir os custos de transação e ganhar novos

clientes através da inovação. Outro aspecto destacado na agricultura do agronegócio atual é a centralidade do mercado e a sua revigorada influência na procura de lucro com agregação de valor e a orientação às preferências do consumidor (Edward and Schultz, 2005; Gras y Hernández, 2013). Especialmente quando se trata de produtos para consumo humano, considera-se que os consumidores são agora mais exigentes acerca da qualidade da mesma; nesse sentido a aparição das marcas e o etiquetado de origem adquire mais relevância para aceder a mercados que cada vez mais tendem a transcender o local<sup>1</sup>. Para Edward and Schultz (2005), as granjas assumem pautas do agronegócio ao produzir produtos diferenciados como estratégia de mercado adicionando valor à matéria prima. Com as melhores possibilidades de logística y transporte de alimentos, fornece-se para uma procura que está distante da localização das unidades de produção agrícola<sup>2</sup>. Considerando esses aspectos, o agronegócio é uma forma em que a agricultura comercial se organiza diante os desafios e oportunidades da globalização. Edward and Schultz conceptuam o *agribusiness* como:

*“Agribusiness is a systemic and dynamic endeavor that serves consumers globally and locally through innovation and management of multiple value chains that delivers valued goods and services derived from a sustainable orchestration of good, fiber and natural resources”* (Edward and Schultz, 2005:66)

Com a globalização, as ideias e valores que transmite o agronegócio encontra um “contexto macroeconómico estimulante” (Gras y Hernández, 2013). Na Argentina, ao igual que noutros grandes países produtores agrícolas da América Latina da década de 1990, uma série de políticas do tipo de reforma pró-mercado foram implementadas. Na imediata pós-Guerra Fria houve muita pressão para incentivar a liberalização das trocas internacionais (com a criação da OMC para promover essas novas disposições). Nesse contexto, as negociações da Rodada do Uruguai de inícios da década pretenderam abordar a controversa questão da liberalização das trocas de produtos agropecuários, que até então circulavam amplamente em mercados nacionais protegidos. Isto estava em consonância com os interesses do agronegócio corporativo, visto que é relacionado a uma economia agrícola que procura desenvolver-se numa economia de livre mercado (Stanton, 2000). Dentro dos estados nacionais da América Latina, o procedimento encaminhado ao cumprimento desses arranjos foi o abandono do Estado no que diz respeito ao exercício das regulações sobre os intercâmbios comerciais dos produtos do agro, isto no âmbito das reformas de ajuste estrutural. Foi argumentado que um dos objetivos das reformas era modernizar o setor agropecuário e incentivar a adoção de culturas com maior potencial de exportação. Estes objetivos foram parcialmente alcançados, porém não todos os agricultores se beneficiaram das mudanças e não todas as agriculturas se modernizaram (Stanton, 2000). Na América Latina, geralmente,

---

<sup>1</sup> *“Market-centric agribusinesses create partnerships with their customers and instead of focusing on optimizing production, focus on maximizing consumer experiences and total customer satisfaction.”* (Edward and Schultz, 2005:72)

<sup>2</sup> Como acontece, por exemplo, com a exportação de frutas e hortaliças da América Latina aos países do hemisfério norte quando esses países se encontram na temporada invernal e não produzem (ou produzem muito pouco) esses produtos.

foram os produtores grandes e bem capitalizados os que participaram dos benefícios das mudanças, mas não aconteceu a mesma coisa com os produtores pequenos que ainda dependiam dos mecanismos de apoio antes estabelecidos pelo estado (Stanton, 2000, Obschatko et al, 2006). De acordo com Stanton (2000), no caso do México (embora o mesmo pode se afirmar para Argentina) as reformas foram realizadas rapidamente e sem consideração da composição social do setor agropecuário, expondo assim à pequena produção a novas, e as vezes adversas, condições de custos de produção, preços da *commodity* agrícola e acesso aos mercados. Há um suposto por parte do autor de que os pequenos produtores são afetados por imperfeições de mercado (pelos custos de transação) e acredita que algumas intervenções públicas poderiam ajudar a resolvê-las para que um agronegócio mais centrado em recursos locais possa desenvolver-se.

### **2.3.1 A Revolução Verde e os Complexos Agroindustriais – as etapas preparatórias do agronegócio**

O agronegócio se desenvolve a partir de uma base de maturidade dos primeiros processos de modernização capitalista nas áreas rurais da América Latina que se iniciaram desde o fim da Segunda Guerra Mundial. Esse desenvolvimento não foi geograficamente homogêneo, mas bem desigual. Em algumas regiões se manifestaram intensas transformações sociais, tecnológicas e culturais pela ampla difusão das tecnologias da Revolução Verde e pela formação de economias agrárias regionais ligadas a complexos agroindustriais. A Revolução Verde iniciada para o Terceiro Mundo na pós-Segunda Guerra Mundial tinha como objetivo proclamado evitar as fomes ocasionadas pelo fracasso das colheitas e gerar excedentes alimentícios a baixo preço para a crescente população urbana baseando-se principalmente na difusão de sementes melhoradas e agroquímicos e na educação para melhores práticas agrônomicas. Tinha também objetivos geopolíticos, tendo em conta que no contexto da Guerra Fria esse “desenvolvimento” procurava desacreditar a militância comunista nas áreas rurais promovendo melhoras na qualidade de vida das populações (sobretudo quando estava acompanhada com modestas reformas agrárias e melhoras em infraestruturas) (Borrell, 2019; Patel, 2013). Embora a revolução verde tenha sido creditada com o aumento significativo do rendimento das culturas por unidade de superfície, ela também tem sido criticada por propiciar processos de concentração da terra, priorizando, pelo menos inicialmente de acordo com a experiência observada no México, Índia e Filipinas, a transferência de tecnologia para produtores mais bem dotados de recursos (especialmente terra) e gerando uma dependência de recursos produtivos (especialmente sementes mas, também, cada vez mais ao longo do tempo, de agroquímicos) que anteriormente eram obtidos localmente e que doravante passaram a ser obtidos no mercado (Patel, 2013). Por outro lado, na Argentina e Brasil a expansão dos complexos agroindustriais são um processo mais recente, da década de 1970, e tinham como objetivo aprofundar a industrialização do agro e gerar para os produtores, sejam grandes ou pequenos, mercados para a venda de seus produtos. Para todos esses processos de desenvolvimento o Estado praticou uma política agrária ampla e que se tornou convencional e sustentada sem muitas variações por muitos anos.

Em termos gerais, Gras e Hernández (2013) e Delgado (2009) reconhecem que a dinâmica desenvolvimentista desde o fim da Segunda Guerra Mundial preparou a sociedade rural em Argentina e,

sobretudo devido a seu relativo atraso, em Brasil, para uma integração capitalista entre o campo e a indústria de maneira idêntica. As primeiras regiões a desenvolverem-se foram as áreas agrícolas mais dinâmicas de ambos países (províncias de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe no caso da Argentina y os estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul no Brasil), onde houve um intenso processo de modernização baseado na mecanização dos trabalhos agrícolas e na introdução das sementes melhoradas e a fertilização química. Isto gerou a propagação de um perfil de produtor capitalizado que produz maiores excedentes para o mercado interno e externo e que devido ao crescente uso de capital fixo e circulante de origem industrial precisava cada vez mais de um capital de dinheiro inicial (com a qual entra em cena o capital financeiro). Neste período (sobretudo nas décadas de 1950/60/70) o estado intervém no setor da economia rural através da extensão agrícola, promoção de cooperativas, créditos preferenciais subsidiados, subsídios à compra de insumos, compras pelo Estado de bens primários agrícolas e controles de preços, criando para o efeito instituições específicas (em Argentina se destacou o *Instituto Nacional de Tecnologia Agropecuária* (INTA), a *Junta Reguladora de Granos* e de Carnes e os créditos agropecuários do *Banco Nación*). Na Argentina, a partir de meados da década de 1970 o estado impulsiona os nomeados complexos agroindustriais. A ideia consistia em aprofundar a modernização e em ampliar os mercados para os produtores familiares envolvendo de maneira mais pujante o capital industrial privado nesta estratégia de desenvolvimento. Esta via foi incentivada para os chamados cultivos industriais (cana de açúcar, algodão, erva-mate, tabaco e arroz), produtos que geralmente são trocados em mercados oligopsônicos visto que os seus compradores são umas poucas empresas. Porém, as relações entre os camponeses e os pequenos produtores capitalizados com as grandes empresas eram mais complexas. Devido às limitações de autofinanciamento por parte dos pequenos produtores, as empresas lhes forneciam o pacote tecnológico como um empréstimo, mas com a condição de seguir determinadas indicações sobre como e quanto produzir e a qualidade com que deve ser entregue o produto, enquanto que os preços de venda da matéria prima estavam previamente concertados. Todas estas condições se preestabeleciam por contrato. Desse modo, o modelo agrícola dos complexos agroindustriais estabelecia uma “agricultura de contrato” (Gras, 2005), modo através da qual as empresas controlavam a produção e as condições de comercialização de grande número de produtores familiares. Na Argentina, a expansão dos complexos agroindustriais se enfraqueceu desde meados da década de 1980 devido ao pouco crescimento económico ocasionado pela crise da dívida externa e o tamanho do mercado interno, a principal fonte de procura dos produtos dos complexos agroindustriais.

Podem-se reconhecer alguns elementos comuns entre a agricultura dos complexos agroindustriais e o agronegócio como: a importância dos contratos para mediar as transações, a forte necessidade de financiamento do produtor primário para adquirir o capital de trabalho e a dependência com as grandes empresas agroindustriais para a venda dos produtos da exploração agropecuária. Porém, é importante indicar algumas diferenças substanciais entre o agronegócio (etapa 2) e o modelo anterior (etapa 1). Em primeiro lugar, a produção da matéria prima para as agroindústrias na etapa 1 se gerava em territórios agroprodutivos socialmente heterogêneos, compostas maiormente de pequenas e medianas EAP familiares. Nesse momento, a subordinação desse tipo de agente produtivo era um requerimento técnico

para o abastecimento das empresas de transformação. No entanto, na etapa 2 deixa de ser necessária a vinculação com a produção familiar. Por uma variedade de motivos que serão tratados mais adiante, resulta mais conveniente a produção em plataformas a grande escala, quer assumindo especiais arranjos *ad hoc* dos fatores de produção (caso dos pools de sementeira), quer através de grandes empresas agropecuárias. Noutros termos, a diferença do período anterior, o agronegócio prescinde da agricultura familiar. Em segundo lugar, a agricultura dos complexos industriais era mais compatível com uma diversificação de cultivos e de gado tanto ao interior da exploração como a nível regional. Pelo facto de que as produções agroindustriais estiveram em sua maioria orientadas ao mercado interno (Gras, 2005), tendia-se à produção de uma variedade de bens de origem rural. No entanto, a etapa do agronegócio impõe fortemente, por conveniências de mercado, a monocultura de vastas extensões de superfície agrícola, simplificando grandemente os agro-ecossistemas. Por último, na etapa 1 a agricultura estava mais orientada aos mercados internos, coerentemente com a lógica da industrialização de substituição de importações e de preservação e modernização do campesinato do interior do país (onde a Revolução Verde chegava com atraso); enquanto que, no momento do agronegócio, a agricultura se caracteriza por sua forte orientação aos mercados globais de uns poucos produtos agropecuários e que são as vezes exportados quase na sua totalidade, quer em forma de produto primário ou manufaturado (farinha, óleo, biocombustível, açúcar).

### **2.3.2 Componentes tecnológicos do agronegócio**

A conceptualização do agronegócio requer ter em conta as novas tecnologias difundidas desde a década de 1990, visto que aquelas dão coerência à conformação dos componentes do agronegócio. Estas podem ser diferenciadas entre as tecnologias abocadas à produção e outras que são dedicadas à gestão do ciclo de negócio (investimento e comercialização mais vendas). Em geral, a estratégia tecnológica do agronegócio está nos componentes da atual agricultura industrial: 1) sementeira direta, 2) cultivo transgénico e 3) agroquímicos. Estes elementos difundidos na década de 1990 compõem o nomeado “pacote tecnológico” na produção de grãos (cereais e oleaginosas). O pacote tem o carácter de “fechado”, que quer dizer que, a fim de que seja ótimo o resultado económico do cultivo, é preciso a aplicação integral do pacote. Considera-se nos estudos agrários que este “pacote” representa o elemento crítico da expansão do agronegócio visto que sua adoção tem gerado uma dependência num nível não visto antes entre o produtor e as grandes empresas que produzem e comercializam os seus componentes (Cáceres, 2015). A cultura transgénica (em que se destacam variantes de soja e milho) é o elemento fundamental do pacote tecnológico. Em 1996, foi autorizada a soja RR na Argentina, uma soja geneticamente modificada para resistir ao agroquímico à base de glifosato comercializado pela Monsanto sob o nome Roundup Ready. Além do consumo crescente de fertilizantes químicos, entre os pesticidas, houve um crescimento explosivo de herbicidas de amplo espectro à base de glifosato. Graças à sua alta toxicidade, o glifosato unifica a eficácia de vários herbicidas que antes tinham que ser administrados para fins de controle de ervas daninhas, deixando a cultura geneticamente modificada para resistir ilesa.

A semeadura direta envolve não lavrar o solo antes da semeadura. Antes da difusão da semeadura direta, um dos objetivos da lavoura convencional antes do plantio consiste em remover plantas que eventualmente competiriam com a cultura a ser semeada, removendo-as do solo. Mas, graças à aplicação de herbicidas poderosos, este procedimento não é mais necessário. Isto foi considerado uma conquista para fins de sustentabilidade do solo e redução dos custos operacionais do trabalho agrícola na medida em que, por um lado, a fertilidade do solo é melhor preservada preservando a umidade e evitando a erosão dos nutrientes minerais que a lavoura deixa expostos e, por outro lado, prescindir da lavoura significa menos uso de máquinas, combustível e tempo de trabalho.

Outro desenvolvimento tecnológico difundido nos últimos 20 anos que é importante mencionar e que muitas vezes passa despercebido é o silo-bag (*silobolsa*). Esse recurso não faz parte do pacote tecnológico de produção, mas responde aos propósitos de conservação e armazenamento da safra de grãos. Trata-se de conservar o grão em grandes sacos herméticos de três camadas de polietileno em forma de salsicha. Este desenvolvimento foi importante porque permite que o grão seja preservado por longos períodos sem ser afetado pela umidade e radiação solar, permitindo assim ao produtor um recurso geralmente acessível para o armazenamento de seu produto a fim de gerenciar a sua conveniência nos momentos da venda da colheita de acordo com as variações de preços. Tem sido considerado um efeito benéfico na medida em que libera o produtor tanto da venda precipitada de sua safra a preços baixos quanto do pagamento de um serviço de coleta em empresas que possuem silos. Estima-se que para a campanha 2014/15, 35% da capacidade de armazenamento de grãos na Argentina é realizada em silo-bags por produtores diretos<sup>3</sup>.

Por sua vez, as TICS se revelaram importantes na medida em que facilitam uma coordenação entre diferentes agentes que intervêm no processo “fragmentado” (Gras e Hernández, 2013) de produção e comercialização do produto primário. Como será visto em próximos capítulos, a interdependência dos elementos do pacote tecnológico para atingir o rendimento econômico se traduzirá em uma dependência mais forte do produtor primário em relação às grandes empresas que dominam as etapas do complexo industrial; entanto que as TICS facilitam, por um lado, a conformação da “empresa em rede” (com sua expressão mais desenvolvida nos chamados “pools de semeadura”) e, por outro lado, a conexão dos atores produtivos com os “consumidores globais”.

#### **2.4 Duas perspectivas: o agronegócio como modelo de acumulação de capital e como pacto político territorial**

O conceito de agronegócio e sua realidade de referência é com certeza complexo. O agronegócio não descreve apenas uma forma característica de produção ou um tipo especial de agente econômico que opera no âmbito agrário, mas os abrange. Mas bem, como define Gras e Hernández (2013), o agronegócio refere-se a um modelo ou lógica de acumulação de capital que se insere na produção primária, no processamento e na troca de produtos originados da atividade agrícola e pecuária no contexto da

---

<sup>3</sup> <https://chequeado.com/el-explicador/que-es-un-silobolsa-y-por-que-resulta-tan-facil-destruirlos/>

globalização. Entre esses produtos da atividade agrícola primária, destacam-se os resultantes das "culturas flexíveis" (flex-crops) (Borras, Franco, Isakson, Levidow and Vervest, 2015). Estes são um gênero de culturas que são definidas por serem suscetíveis a múltiplos usos em etapas de processamento secundário e por circularem amplamente no mercado mundial (ou seja, são *commodities*). Do ponto de vista da lógica de acumulação do agronegócio, o facto de que tais culturas possam ser processadas em produtos alternativos que possam eventualmente ser oferecidos a diferentes compradores proporciona aos investidores a perspectiva de retornos estáveis. O caso dos biocombustíveis comprova esta premissa de culturas flexíveis, já que o biodiesel (soja) e o etanol (cana-de-açúcar) tenderam a aumentar a procura e o preço graças à implementação de políticas energéticas ou acompanhando a evolução dos preços do petróleo (Borrell, 2019).

Muito das novidades que há no agronegócio se apresentam em soluções encaminhadas a envolver de forma mais ampla os agentes extra-agrírios ou externos à sociedade rural na atividade agropecuária. Os inversores urbanos e empresas prestadoras de serviços financeiros e informáticos que antes se prescindiam, adquirem agora papéis para coordenar os diferentes agentes que desempenham diferentes funções no financiamento, na produção e na comercialização do produto da exploração agropecuária.

Alguns dos componentes principais do agronegócio que se podem consignar são:

- 1) a orientação para os mercados globais antes que o mercado nacional,
- 2) a preferência pela escolha de uma cultura que forneça uma perspectiva de maximização da renda da terra na esfera da circulação no mercado mundial,
- 3) a adoção de um pacote tecnológico intensivo em tecnologia,
- 4) a adoção de uma lógica de produção fragmentaria,
- 5) a vinculação com o capital financeiro e vários de seus instrumentos (derivados, contratos de futuros) e
- 6) uma racionalidade que outorga muita importância à inovação e à eficiência na produção e no marketing.

De acordo com a visão de Gras e Hernández (2013), os produtores se deparam diante com um cenário em que podem "apropriar-se dos componentes do agronegócio de algum modo e em algum grau". Quer dizer, no âmbito concreto da ação, os produtores "escolhem" (de acordo com uma série de condições próprias, circunstancias externas e suposições) que componente e em que medida os adota. O universo de produtores que concretamente compõem uma estrutura agrária desigual tem uma diferente dotação de fatores de produção, e isso os diferenciam também em sua aptidão de interatuar para seu melhor interesse com os componentes do agronegócio. Especialmente num âmbito desregulado como na Argentina, é preciso entender que adotar a lógica do agronegócio também pode envolver riscos que afetam a sustentabilidade das explorações, riscos que são mais manifestos enquanto menos capitalizada é a exploração agropecuária. Geralmente as grandes empresas e produtores melhor capitalizados (sobretudo com maiores extensões de terras) têm sido os primeiros e os que mais intensamente tem adotado o modelo. Enquanto que entre os produtores mais pequenos o cenário se apresenta mais variável. Alguns arranjos sobre como organizar a exploração supõe adotar parcialmente os componentes do agronegócio e noutros casos até quase não os assumir (Tamagno et al., 2018). Em virtude dessas variações, Gras e Hernández (2013) tem proposto uma tipologia de 4 atores mais representativos da nova territorialidade

rural do agronegócio da região Pampeana consignando: A) produtores globalizados, B) produtores tradicionais, C) empreiteiros de labores agrícolas e D) rentistas. No próximo capítulo vai-se aprofundar mais nesta questão, mas apenas resta dizer que os três primeiros atores estão diretamente envolvidos na produção, enquanto o quarto não, mas ainda tem incidência na lógica do agronegócio.

Outra perspectiva, que analisa noutra escala, consiste em ver o agronegócio como pacto político-territorial. A noção de modelo de agronegócio descreve mais um modo de organização das explorações agropecuárias, de seu funcionamento interno e os enlaces que estabelece com o mundo exterior. Mas para pensar a forma em que esse modelo se expressa na organização da territorialidade rural em distintas dimensões (política, económica, ecológica e social) alguns autores têm ensaiado a ideia de pacto do agronegócio. Agora vai-se apresentar dois variantes conceptuais em torno a ideia de pacto. A primeira parte da elaboração teórica de Gras e Hernández (2013) e Albaladejo (2013) e entende por “pacto territorial do agronegócio” as prescrições políticas, económicas, jurídicas e sociais que dão origem a uma forma de organização do espaço agro-rural que estimula e difunde os componentes do modelo. Neste nível, destaca-se dois atores que de forma decisiva têm atuado na conformação da territorialidade do agronegócio. Por um lado, está o Estado, mais especificamente o comportamento que o Estado tem assumido ao implementar um conjunto de políticas de inspiração neoliberal. Por outra parte, temos a presença de um conjunto de grandes empresas transnacionais que se podem separar em dois grupos. Um grupo que representa aquelas que se dedicam à produção de agroquímicos e sementes geneticamente modificadas e outras que operam no sistema de transporte, processamento e comercialização de *commodities* agropecuários. Como consequência da aplicação das políticas neoliberais, essas empresas têm adquirido um grande poder no controle do fornecimento dos meios de produção e de circulação. Noutros termos, controlam os elos inferiores e superiores da cadeia de valor dos complexos agroindustriais de exportação. Por sua parte, para o caso da expansão do agronegócio no Brasil, Delgado (2009) propõe a ideia de “pacto de economia política do agronegócio”. Segundo o autor, essa formulação conceptual se elabora desde os enfoques mais críticos da teoria do desenvolvimento dependente. Aqui, a ênfase está colocada nos interesses e na agência das classes sócias hegemônicas que utilizam o Estado como espaço para dirimir seus objetivos económicos. Delgado considera que o pacto do agronegócio no Brasil tem data de início, remontando-se à crise cambiária de 1999 e suas consequências. Com a desvalorização do Real se suprime a possibilidade de continuar financiando o Estado com crédito e as novas condições económicas impõem a necessidade de gerar ingressos a partir do comércio exterior. Os setores primário-exportadores, que durante a década de 1990 tinham uma atividade diminuída devido ao Real sobrevalorizado, representam no novo contexto os âmbitos de negócio que têm as melhores condições para esse objetivo. Como diz Delgado, a crise obriga ao estado a estabelecer uma estratégia para gerar “um superávit na balança de pagamento a qualquer custo”. O pacto do agronegócio (ou em termos mais amplos “pacto extrativo-exportador”) alude ao consenso e à associação política das classes hegemônicas para constituir um modo de captura e reparto da renda fundiária agrícola e mineral, isto em virtude de um ordenamento macroeconómico mais adequado estabelecido pelo Estado. Nesse sentido, desde a década de 2000 o Estado brasileiro realiza uma série de políticas tendentes a criar melhores condições materiais,

jurídicas e financeiras para a produção, transporte e comércio dos produtos do agro. Durante essa mesma década, os elevados preços das commodities criaram uma sensação de sucesso desse novo ordenamento económico orientado à exportação de matérias primas e estimularam ainda mais o aprofundamento desse modelo (que, porém, implicava o enfraquecimento da competitividade das exportações industriais não agropecuárias que no Brasil teve certa importância décadas anteriores). Uma questão importante na análise de Delgado são algumas conclusões sobre o pacto do agronegócio no que diz respeito ao rendimento geral da economia de, neste caso, o Brasil. Analisando o déficit da Conta Corrente de fins da década de 2000 ele conclui que o agronegócio fornece uma fonte precária à solvência da Balança de Pagamentos e por tanto evidencia uma solução inviável do problema estrutural de desequilíbrio externo (praticamente as mesmas conclusões seriam aplicáveis ao caso argentino). Tendo em conta isso, Delgado prossegue até vincular o agronegócio com a noção de desenvolvimento dependente.

## 2.5 Quadro analítico

Este estudo propõe uma análise concisa, mas holística, dos processos de mudança agrária que ocorreram na Argentina nas últimas três décadas a partir de uma perspectiva crítica do desenvolvimento. Adota a ideia do agronegócio como catalisador destas mudanças no recente cenário rural, a fim de entender em termos amplos o que significa a implantação do agronegócio no desenvolvimento de um país como a Argentina.

Em referência ao conceito agronegócio, resolve-se concebê-lo nos termos propostos por Gras e Hernández (2013), para quem o agronegócio se configura como uma *lógica ou modelo de acumulação de capital* que atua principalmente na esfera da produção agropecuária. Tal lógica de acumulação supõe uma série de traços ou componentes cuja manifestação concreta se traduz na adoção de práticas por atores agrários que, em consequência, geram processos tendentes à concentração económica. Ao contrário de certas concepções mais amplas de agronegócio que tendem a assimilar todo o sistema agropecuário, o sentido que tomamos aqui é mais limitado e se insere na tradição crítica dos estudos agrários na América Latina. Esta noção enfatiza a parte do sistema que é controlada pelo agronegócio corporativo e tende a generalizar uma lógica de acumulação de capital que prioriza a produção em larga escala, as exportações e o uso de um pacote tecnológico baseados em cultivos GM. Por sua vez, o agronegócio também será concebido como um *pacto político-territorial* que estabelece precisamente condições no nível macro para a realização desta lógica de acumulação. Em outras palavras, o agronegócio, tal como aqui conceituado, é tanto uma lógica de acumulação como um pacto territorial-político específico que se desdobra, em maior ou menor grau, no cenário rural argentino (Gras e Hernández, 2013; Delgado, 2009; Albaladejo, 2013).

<b>Quadro Teórico do Agronegócio</b>	<b>Autores</b>
Significado Anglo-saxônico	Staton Edward and Schultz
Modelo de Acumulação	Gras e Hernández
Pacto Político-Territorial	Delgado Albaladejo

Por sua vez, a ideia de desenvolvimento que aqui será assumida combina elementos da tradição teórica da escola da dependência e do pensamento latino-americano do pós-desenvolvimento. Como foi demonstrado acima, a ideia de desenvolvimento dependente e formulações recentes como o *Consenso de Commodities* ou o *modelo extrativista* são compatíveis e fornecem elementos para interpretar os efeitos do agronegócio além do que os indicadores de desempenho económico mostram. Neste sentido, o conceito de desenvolvimento dependente sugere investigar se o agronegócio representa uma forma de economia enclave, enquanto o conceito do Consenso dos Commodities propõe compreender a potência hegemônica que o agronegócio tem para se impor como o setor económico chave do rendimento económico de Argentina. Noutras palavras, o agronegócio como modelo de acumulação, pacto territorial do agronegócio, desenvolvimento dependente e Consenso de Commodities estão teoricamente implícitos.

<b>Quadro Teórico do Desenvolvimento</b>	<b>Elementos Conceptuais</b>	<b>Autores</b>
Teoria da Dependência	Desenvolvimento Dependente Economia de Enclave	Cardoso Faletto Dos Santos
Teoria do Pós-desenvolvimento	Consenso dos Commodities Extrativismo	Svampa e Viale Gudynas

## Capítulo 3: Metodologia

Este estudo tem como objetivo central apresentar um panorama geral da recente evolução do sistema agropecuário argentino sob a influência do agronegócio. Em relação a isto, será dada ênfase à trajetória recente do desenvolvimento da produção agropecuária e às mudanças na estrutura social agrária. Pretende-se também investigar o impacto daquela evolução sobre o padrão de desenvolvimento do país. A tese segue uma abordagem sociológica para abordar o problema da relação entre esta evolução histórica e o desenvolvimento da Argentina nas últimas décadas. Isto implica, em primeiro lugar, definir o objeto de estudo, operação que requereu fazer uma especificação e delimitação dos conceitos centrais de agronegócio e desenvolvimento, de uma perspectiva crítica frente a outras colocadas por diferentes concepções teóricas. Posteriormente se realiza uma descrição do fenômeno (a evolução do sistema agropecuário) na suas características e magnitude para, a continuação, indagar sobre a sua influência sobre o curso do desenvolvimento. De maneira tangencial se aborda a relação entre agricultura e indústria e a capacidade política dos atores do agronegócio de impor os seus interesses.

Para tais fins a tese inclui uma pesquisa empírica (ou teórico-empírica, na medida em que está guiada por pressupostos teóricos) de fontes secundárias (de estatísticas oficiais e de pesquisadores sociais). Como método de base para a presente investigação optou-se por uma revisão da bibliografia relevante para a problemática e a análise de fontes estatísticas. O material é adequado à necessidade de explorar, analisar e descrever determinados processos na recente evolução do setor agrícola na Argentina, nos termos em que foi anunciado nos objetivos específicos da proposta de investigação. Conforme aos objetivos propostos vai-se optar pelo emprego de técnicas de análise quantitativa sobre a base de dados de censos e estatísticas. Considerando isto, a metodologia de estudo envolve a elaboração do argumento efetuando: 1) a análise de literatura especializada, destacando os conteúdos chaves que contribuem para este estudo, 2) a interpretação de relatórios sobre a realidade agroalimentar fornecidos por instituições oficiais nacionais e internacionais e 3) a interpretação e o processamento através de técnicas elementares de estatística descritiva de dados estatísticos e censitários sobre o setor agropecuário.

O trabalho com relatórios e dados estatísticos baseia-se nas seguintes fontes:

- Relatórios da *Food and Agriculture Organization* (FAO).
- Dados da *Dirección Nacional de Estadísticas del Sector Externo* (do *Instituto Nacional de Estadísticas e Censos* - INDEC).
- Dados do *Censo Agropecuario Nacional* (CNA) 1988, 2002 e 2018 (INDEC).
- Dados do *Censo Nacional de Población* 1991, 2001 e 2010 (INDEC).

Considera-se necessário esclarecer para a leitura do argumento da tese, assim como dos dados estadísticos dos CNA, que a unidade estatística básica de relevamento dos censos agropecuários (da Argentina) são as nomeadas “explorações agropecuárias” (EAP). Essa variável é definida formalmente,

de acordo com o *Manual del Censista del Censo Nacional Agropecuario 2018*, em termos de pessoas físicas ou jurídicas que, independentemente da forma de tenência da terra, levam adiante uma atividade produtiva primária de índole agropecuária com orientação mercantil. A somatória das explorações de um distrito, região ou país configura a estrutura agrária nesses níveis. Dentro do universo dos “produtores” (termo assimilável à “exploração agropecuária”), vai-se enfatizar, mediante a identificação da variável “trabalho contratado”, a distinção entre aqueles que são reconhecíveis como “produtores empresariais” e aqueles que são “produtores familiares” (Obschatko et al, 2006). A distinção dos traços gerais destas duas categorias sociais resulta relevante ao reconhecer que a influência do agronegócio tende a afetar a viabilidade da produção nos produtores familiares.

Por outra parte, conforme o que foi estabelecido nos objetivos de pesquisa, vai-se proceder também a realizar um discernimento de dois grandes regiões agrícolas historicamente diferenciadas em termos ecológicos, tecnológicos, económicos, sociais e culturais: a Região Pampeana e as nomeadas Regiões extra-Pampeanas.

Esta tese, em resumo, de um ponto de vista metodológico, consiste numa pesquisa básica, no sentido em que procura um melhor conhecimento e compreensão de um fenómeno social. Em termos de seu alcance temporal, é ao mesmo tempo sincrónica e diacrónica, já que indaga tanto sobre a estrutura agrária quanto à sua evolução no decurso do tempo. Em termos de sua profundidade, é fundamentalmente descritiva, embora procura ser também explicativa num nível teórico na medida em que indaga sobre a influência do agronegócio sobre o padrão de desenvolvimento do país. Em termos de sua amplitude, é macrossociológica. A tese utiliza fontes secundárias e uma abordagem quantitativa de pesquisa.

## Capítulo 4: A trajetória do agronegócio na Argentina no período 1988-2018

Este capítulo fará uma análise histórica do desenvolvimento do agronegócio na Argentina no período intercensitário de 1988 a 2018 e um análise dos seus aspectos estruturais relevantes. Para concluir esta trajetória, será feita uma avaliação da importância relativa do setor do agronegócio na economia nacional como um todo no momento atual. O objetivo desta última seção é extrair, depois de apresentar especificações conceituais e dados estatísticos, algumas conclusões preliminares que nos permitirão estabelecer elementos de interpretação do tipo de desenvolvimento assumido pela Argentina na sua história recente.

### 4.1 Agricultura dentro e fora da região das Pampas argentinas

Devido à natureza da geografia argentina, ao seu padrão de povoamento precoce e à sua inserção na divisão internacional do trabalho no final do século XIX, o território rural argentino estava inclinado a diferenciar entre duas grandes regiões agro-produtivas: a chamada Região Pampeana e as chamadas Regiões extra-Pampeanas. O agronegócio na sua implantação desde os anos 90 espalhou-se primeiro a partir da Região Pampeana. Não é por acaso que este modelo moderno de valorização no âmbito agrícola, fortemente orientado para o comércio externo, começou na área tradicionalmente agroexportadora. Em meados dos anos 2000, contudo, o agronegócio tendeu a espalhar-se para além dos Pampas, alterando significativamente os padrões tradicionais de organização econômica e social em algumas áreas. Nesta seção, a delimitação das duas regiões é resolvida pela adoção dos mesmos critérios de demarcação utilizados pela Obschatko et al. (2006) na sua análise dos pequenos produtores na Argentina. Definiram a fronteira da região da Pampa Úmida para coincidir com a isoietas em território argentino de 600 milímetros de precipitação anual. Os distritos departamentais das províncias de Córdoba, Santa Fe, La Pampa e Entre Ríos que se encontram dentro da área da isoietas especificada são considerados como pertencendo à Região da Pampa Úmida.

Com os dados do CNA 2018, é possível quantificar as EAP e a área que cobrem nas duas regiões e também estabelecer a área média.

**Tabela 1: EAP y superficie (Ha) na Região Pampeana e extra-Pampeana em 2018**

Regiões	EAP	%	Sup. (Ha)	%	Sup. media (Ha)
Região da Pampa Úmida	73709	29,5	40170123	25,9	545
Regiões extra-Pampeanas	175954	70,5	114711704	74,1	652
<b>Total</b>	<b>249663</b>	<b>100</b>	<b>154811827</b>	<b>100</b>	<b>620</b>

O último censo parece indicar, tomando a área média por hectare, que nas regiões extra-Pampeanas as unidades tendem a ser maiores. Mais precisamente, nestas regiões existe, como se verá mais adiante, uma maior presença relativa e absoluta de pequenos produtores em comparação com a região da Pampa Úmida, mas ao mesmo tempo existem lá enormes explorações cuja dimensão excede mesmo as dezenas de milhares de hectares.

Em primeiro lugar considere-se a região da Pampa Úmida, que cobre uma vasta planície com solos predominantemente de molisol e precipitações anuais que vão de 1.200 a 600 milímetros. Estes fatores ecológicos dotam a região de qualidades excepcionais para uma agricultura de clima temperado de alto rendimento. Tem uma ampla gama de potencial agrícola e pecuário, mas especializou-se historicamente na produção de grãos (cereais e oleaginosas) e pecuária (para a produção de carne, couro e leite). Os produtos da região da Pampa Úmida eram muito procurados nos mercados europeus (especialmente ingleses) nas últimas décadas do século XIX e nas primeiras décadas do século XX, fazendo da Argentina um dos principais produtores e exportadores de alimentos na divisão internacional do trabalho. No início, a propriedade da terra foi monopolizada por uma classe de proprietários, na sua maioria rentistas, que dividiram parcelas das suas propriedades para pôr em arrendo. Durante este período, a produção agrícola era realizada por uma classe de pequenos agricultores familiares arrendatários, enquanto a pecuária era geralmente realizada pelos grandes proprietários rurais. Porém, a nova situação aberta pela crise de 1930 (e as medidas implementadas para contrariar os seus efeitos perniciosos) levou a uma tendência para a fragmentação de grandes propriedades fundiárias. Este processo deveu-se em parte as subdivisões por herança, mas foi sobretudo uma consequência da implementação de leis destinadas a evitar a expulsão de famílias de agricultores, que alugavam explorações agrícolas no contexto da crise e dos fechamentos de mercado dos anos 30 (Barsky e Gelman, 2001; Hora, 2018). Estas leis, que consistiam no congelamento do preço dos arrendamentos e na proibição de despejos, permaneceram em vigor até 1968. Como resultado da desvalorização dos aluguéis dos terrenos (o seu preço nominal não variou num contexto de inflação), alguns grandes proprietários decidiram vender parcelas das suas propriedades a arrendatários. Como foi bem analisado em estudos agrários, entre os anos 1930 e 1960 houve um crescimento notável de explorações agrícolas de média dimensão, segundo os padrões da época, no segmento de entre 26 e 500 hectares na estrutura agrária da região Pampeana. De acordo com Barsky e Gelman, este período foi caracterizado pelo seguinte:

*“un proceso de desconcentración sin dispersión, o, dicho de otro modo, de un proceso en el cual la subdivisión de las unidades muy grandes no trae como resultado la multiplicación de las unidades pequeñas sino el aumento de las que se ubican en el medio de la escala”* (Barsky y Gelman, 2001:341)

Mas esta multiplicação de explorações de tamanho médio foi também acompanhada por um declínio dos arrendamentos e um aumento da posse da terra sob o regime de propriedade privada (Brasky e Gelman, 2001). Graças às leis de congelamento de rendas (que encorajaram a venda de terras, na sua maioria a

agricultores arrendatários) e outras políticas agrícolas destinadas à modernização tecnológica, um grande estrato de agricultores familiares capitalizados, proprietários das suas terras, espalhou-se pela região da Pampa. Alguns autores (Barsky e Gelman, 2001; Hora, 2018) sugerem que, no percurso de três décadas desde o fim da segunda Guerra Mundial, tais políticas geraram os efeitos de uma reforma agrária, dando origem na Argentina a um tipo menos polarizado de estrutura agrária e mais semelhante à de países como os EUA e os da Europa Ocidental. Contudo, desde os anos 1990, como se verá mais adiante, a difusão do modelo do agronegócio gerou mudanças substanciais no perfil tradicional que a região tinha adquirido desde o período de entre-guerras e que se manifesta agora numa notável concentração da produção (e, em menor grau, da propriedade da terra) e na simplificação da produção através da monocultura.

Por outra parte, longe da relativa homogeneidade da região dos Pampas, as demais regiões apresentam grande diversidade ecológica dando origem a uma notável variedade de sistemas agro-productivos, bem como as formas sociais que a sua produção adota. Várias áreas se especializaram num tipo de produção agrícola aproveitando uma vantagem natural para isso. Por exemplo, as zonas úmidas tropicais e subtropicais do noroeste e nordeste desenvolveram a agricultura de cana-de-açúcar, feijão, frutas cítricas, frutas tropicais, tabaco, chá, erva-mate e extração de madeira. Os vales da Cordilheira dos Andes e as regiões temperadas do semiárido, por sua vez, se especializaram em nozes, vinhas, oliveiras e caprinocultura. Há áreas específicas que se destacam, como o fértil Vale do Rio Negro (norte da Patagônia), com grande produção de árvores frutíferas de clima temperado, e as áreas inundáveis da província de Corrientes, que dão origem a uma grande produção de arroz. A região da floresta semiárida do Chaco se especializou em extração de madeira, caprinocultura e cultivo de algodão. Desde a reestruturação produtiva da agricultura no interior desde a década de 1990, alguns setores perderam vitalidade (como no caso do complexo algodoeiro) enquanto outros mostraram recentemente grande dinamismo (sendo os casos de oliveiras, cítricos e arroz) (Reboratti, 2018; Barsky y Gelman, 2001).

Diferentemente da região dos Pampas, que tem predominância de produtores capitalizados (familiares e empresariais), nas demais regiões a paisagem social é mais heterogênea, variando desde produtores camponeses que praticam uma agricultura anterior à da revolução verde e mais voltados para a subsistência ou comércio nos mercados locais até grandes e modernas empresas que produzem em fazendas de vários milhares de hectares. Noutras palavras, diferentemente do desenvolvimento capitalista mais equilibrado da Pampa Úmida, o desenvolvimento nas regiões extra-Pampeanas foi desigual. Alguns autores (Paz, 2008) sustentam que por uma série de razões (principalmente devido a um clima inadequado para a agricultura comercial, terrenos difíceis, territórios com baixa densidade populacional, falta de infraestrutura de comunicações) existem certas áreas “que historicamente não têm sido atrativas para o capital” e, portanto, foram marginalizados dos processos de modernização e ainda têm uma presença marcante do elemento camponês. Por outro lado, em áreas economicamente mais dinâmicas especializadas em alguns dos itens mencionados acima (especificamente tabaco, algodão, leiteira de cabra e bovino, pecuária extensiva, cana-de-açúcar no caso da província de Tucumán), a maior parte da produção é feito por pequenos produtores familiares (Obschatko et al, 2006). No entanto, a partir dos anos

1970, os produtores familiares dedicados à produção de cana-de-açúcar, tabaco, leite e algodão envolveram-se na ligação com complexos agroindustriais através da agricultura por contrato. Como explicado no capítulo 2, é desta forma que os contingentes de pequenos produtores se modernizaram e ganharam acesso aos mercados como fornecedores de matérias-primas para grandes empresas de transformação, mas à custa da perda de autonomia em termos da sua capacidade financeira e produtiva. Em contraste com a propensão exportadora da região Pampeana, as outras regiões produzem geralmente para o mercado interno. Isto tem sido frequentemente um problema devido à dimensão relativamente pequena do mercado interno argentino em comparação com o potencial produtivo do seu território. Alguns setores como o açúcar, o vinho e o algodão sofreram crises recorrentes de superprodução, e muitas vezes são feitos esforços para aceder aos mercados internacionais (Reboratti, 2018).

A horticultura comercial merece uma menção à parte. Este setor mostra um padrão de estabelecimento agrícola baseado na proximidade de grandes centros de consumo (isto é, cidades). A maior parte da produção hortícola é produzida em campo aberto (apenas uma pequena porção em estufas) e comercializada aos consumidores finais (famílias) sem qualquer processamento. Existem apenas algumas áreas especializadas na produção hortícola, geralmente localizadas nas chamadas zonas livres de geadas (ou seja, áreas do território argentino onde não há geadas matinais com temperaturas abaixo de zero graus que afetam as culturas sensíveis ao frio) nas províncias do norte (Tucumán, Salta e Jujuy) para abastecer ao mercado interno na época invernal.

#### ***4.1.1 A situação herdada: a agricultura da Argentina no final dos anos 80.***

Após uma estagnação de quase duas décadas, a partir de meados dos anos 1970, a economia do setor agropecuário da Argentina conheceu um período de expansão da produção que floresceu com os elevados preços dos alimentos entre 1983 e 1985, quando se atingiu uma produção recorde de 52 milhões de toneladas de cereais e oleaginosas (no entanto, no resto da década a produção diminuiria) (Azcuay Ameghino, 2013). Durante esse período de crescimento, foram estimuladas uma série de mudanças que se desenvolveram incipientemente, mas que na década de 1990 se consolidaram para se estabelecer como alguns dos aspectos essenciais do agronegócio atual. Estes aspectos estão inter-relacionados, e quatro deles são destacados abaixo:

Em primeiro lugar, na região Pampeana, o cultivo duplo começou a espalhar-se dentro da campanha anual, geralmente para adotar a combinação trigo-soja na mesma parcela. De acordo com o CNA de 1988, cerca de 25% da superfície plantada em 1988 era de cultivo duplo (Azcuay Ameghino, 2013). Isto deveu-se à propagação de sementes melhoradas e à fertilização química. No entanto, onde isto começa a ser feito, vem à custa do cancelamento da rotação tradicional das parcelas que alternavam as culturas de cereais com o pastoreio do gado. Ao remover o gado destas parcelas, e, portanto, a fonte da fertilização natural, a fertilização química tende a ser cada vez mais utilizada. Esta tendência para a preponderância do uso da terra para a agricultura em vez da pecuária tornar-se-ia mais tarde conhecida como a "agriculturização" da região da Pampa Úmida.

Em segundo lugar, a adoção de culturas duplas e o uso crescente de agroquímicos torna a gestão agrícola mais complexa. Esta é uma das razões pelas quais muitos agricultores estão cada vez mais a delegar tarefas (sementeira, proteção de culturas, colheita) a agentes profissionais externos. Os peritos são cada vez mais chamados para lidar com questões técnicas de gestão de culturas. A sofisticação da gestão das culturas torna-se ainda mais pronunciada após a adoção do pacote tecnológico da soja em meados da década de 1990 (o que implica também um aumento da área dedicada ao cultivo duplo).

Em terceiro lugar, a tendência para delegar partes do processo produtivo encoraja o crescimento de uma categoria social agrária conhecida como "empreiteiros de trabalho". Este grupo consiste geralmente em proprietários independentes de maquinaria agrícola que são contratados para realizar uma determinada tarefa. Em muitos casos, este grupo é constituído por ex-produtores que, após a venda das suas terras, adquirem maquinaria para se dedicarem a esta atividade. Foi também comum nos anos 1980 e 90 que estes proprietários de máquinas cultivassem terras de outras pessoas durante um período de um ano (ou seja, uma estação agrícola) ao abrigo de um "contrato acidental"<sup>4</sup> com o proprietário da terra. Este modo de acesso à terra será muito relevante para compreender a implantação de certos atores do agronegócio desde os anos 90.

Quarto, a agricultura regional nas regiões extra-Pampeanas do país conheceu um crescimento significativo durante os anos 1970. Nos anos 70 e 80, a agricultura por contrato ligada às empresas agroindustriais desenvolveu-se para vários ramos. No entanto, na segunda metade dos anos 80, devido à crise da dívida, a expansão desta forma de negócio agrícola chegou a um impasse. Esta situação causou problemas de superprodução em alguns setores (por exemplo, algodão, cana-de-açúcar e tabaco). Nessa década, a agricultura por contrato começa a incorporar parte da produção hortícola das cadeias de supermercados que estão a adquirir uma maior presença no comércio a retalho para consumo dos lares.

A segunda metade da década de 1980 e os primeiros anos da seguinte são de crise no setor agrícola devido à forte queda dos preços das commodities agropecuários (registradas especialmente entre 1986 e 1988 devido à superprodução global de cereais) e os efeitos da crise da dívida externa argentina que diminui a taxa de crescimento económico (problema que foi denominador comum na maioria dos países latino-americanos). Basicamente por essa combinação de fatores, a rentabilidade tanto das exportações tradicionais da região dos Pampas quanto dos produtos regionais do interior para o mercado interno é negativamente afetada. Corroborando esta situação, o CNA 1988 expõe que na região agroexportadora Pampeana existiu uma quantidade considerável de hectares ociosos, com 29% das terras aptas para uso agrícola enquadradas na categoria de "outros usos" (ou seja, usos não agrícolas) (Azcué Ameguíno, 2013). Além disso, devido à crise da dívida, os mecanismos convencionais de regulamentação e apoio ao setor

---

<sup>4</sup> Além da partilha e do arrendamento (ambos com duração mínima de 3 anos estabelecida por lei), o contrato acidental é outra modalidade de arrendamento de terras para uso agrícola que contempla uma duração de um ano ou dois. Foi originalmente concebido para otimizar economias de escala para pequenos e médios produtores que combinam a extensão de suas propriedades em terras de sua propriedade com esta forma de arrendamento.

agrícola (tais como preços mínimos e de apoio, créditos subsidiados, assistência técnica, extensão tecnológica e subsídios para a compra de insumos) e o funcionamento dos principais órgãos reguladores, tais como as *Junta Reguladora de Granos* e de *Carnes*, são limitados pelos ajustamentos orçamentais. Isto é importante notar porque, devido ao clima de auge do discurso liberal no final da década de 1980, os órgãos reguladores oficiais e as clássicas políticas agrárias de amplo alcance são desacreditados e acusados de gerar distorções nos mercados de bens agrícolas e, em consequência, são considerados responsáveis pela crise agrária no final da década. Desse modo se criam as condições políticas para a emissão de leis e decretos visando a sua dissolução no início da década de 1990.

## **4.2 Análise do Período Intercensitário 1988-2018**

### **4.2.1 1988-2002: Os inícios do agronegócio**

Por “surgimento do agronegócio” não se assume necessariamente que o agronegócio, ou seja, várias de suas características definidoras, surgiu pela primeira vez após a década de 1990. De facto, alguns atributos do agronegócio podem até remontar à época do modelo agroexportador no início do século XX. Definições como o de Edward e Schultz (2005), Staton (2000) e Lima Amarante e Sesso Filho (2020) referem-se a uma noção ampla de agronegócio que é mais inspirada na realidade norte-americana (que enfatizam mais as estratégias comerciais das fazendas e seus vínculos com atores económicos não diretamente ligados à produção primária) e não dá muita importância, como entre os autores latino-americanos, às diferenças de dotação de capital entre unidades agroprodutivas que dão origem a uma estrutura agrária desigual e que o agronegócio acentua. Para fins da análise, se entende o agronegócio no sentido concebido para analisar a realidade agrária na América Latina desde um ponto de vista crítico (Gras y Fernández, 2013; Delgado, 2009). Sintetizando o que foi expresso no capítulo anterior, é um conceito que se refere a uma agricultura modernizada no contexto da globalização de pós-Guerra Fria, na qual as grandes corporações impulsionam uma lógica de acumulação baseada na produção em larga escala, ao mesmo tempo em que participam numa dinâmica de exclusão em relação às pequenas explorações agropecuárias.

A Argentina é um país caracterizado pelo facto de que os seus processos internos seguem as tendências hegemônicas globais, mesmo ao extremo. Como a maioria dos países latino-americanos, os anos 1990 foram um período de profundas mudanças económicas, tecnológicas e sociais, seguindo a lógica das reformas neoliberais que reestruturaram a economia argentina como um todo. Como será detalhado abaixo, essas reformas estabeleceram as condições para a concentração económica da produção e do comércio no setor agropecuário. Durante o ano 1991, o Estado argentino prosseguiu através de decretos e leis uma série de medidas destinadas a reformar a economia, de acordo com as indicações do Consenso de Washington. O frenesi liberal foi tão intenso que a Argentina se destacou no cenário mundial pela velocidade e extensão das privatizações e pela intensidade da retirada do Estado da regulamentação das atividades económicas (Schvarzer, 1996). As ações visavam a liberalização do comércio exterior (remoção de algumas barreiras às importações e o cancelamento dos direitos de exportação sobre grãos e carnes), o desmantelamento dos órgãos oficiais que regulamentam diferentes setores e a privatização de grande

parte dos bens estatais. No setor agrícola, isto se refletiu em medidas como a dissolução da *Junta Nacional de Granos* e da *Junta Nacional de Carnes*<sup>5</sup> e logo a privatização, por venda ou concessão, dos bens pertencentes a estes órgãos (estradas, portos, máquinas e silos). Este foi considerado um procedimento drástico na medida em que foram anulados os mecanismos compensatórios que vigoravam desde o período de entre guerras e que garantiam estabilidade e margem de lucro aos produtores em períodos de baixos preços relativos dos produtos agrícolas. A *Junta Nacional de Granos* também tinha outras funções importantes, como garantir o abastecimento de trigo para o mercado interno por meio da compra de uma quantidade suficiente e administrar as vendas de grandes volumes de cereais para estados que centralizam as suas importações de alimentos em organismos oficiais. Assim, no contexto da década de 1990, a Argentina destacou-se como a única do grupo de grandes exportadores de grãos que deixou de ter organismos como juntas reguladoras (Brasky y Gelman, 2001; Abramovich y Amarilla, 2011; Bidaseca, 2006). Países como Canadá e Austrália mantiveram agências deste tipo, enquanto os EUA e os principais países produtores europeus mantiveram elevados subsídios aos agricultores. Embora os organismos reguladores tenham sido criticados por serem "ineficientes" (basicamente como consequência dos problemas macroeconômicos da década de 1980) e por capturarem parte dos lucros dos produtores em anos de preços reais elevados, a verdade é que a experiência posterior mostrou que os produtores, especialmente os menos dotados de recursos de capital, estavam mais expostos às oscilações de preços, não recebendo qualquer compensação em períodos de preços baixos (Abramovich y Amarilla, 2011). Um ponto importante a destacar é o forte efeito concentrador causado pelas reformas na etapa de comercialização de grãos que levaram à retirada do estado. De facto, em meados dos anos 80, a *Junta Nacional de Granos* era responsável pela venda do 20 % do produto comercializado (deixando a parte restante à cooperativas e empresas privadas), enquanto as suas instalações portuárias eram responsáveis pelo 57 % do total de embarques de grãos do país (Barsky y Gelman, 2001). Após as privatizações, o grupo de grandes "traders" exportadores tradicionais (Cargill, Bunge & Born, Dreyfus e Continental) assumiu toda a participação anteriormente atribuída ao Estado. Os efeitos disso serão muito importantes na formação do modelo de acumulação do agronegócio, uma vez que o poder de mercado adquirido por essas empresas lhes permitiu exercer maior controle sobre as condições de comercialização e venda dos produtos dos agricultores. Além disso, essas grandes empresas estão envolvidas (em associação com empresas de sementes e agroquímicos) na comercialização de insumos, dominando assim os elos inferior e superior da cadeia de valor dos produtos agrícolas.

O estabelecimento da Paridade (ou Conversibilidade) Peso Argentino - Dólar Americano, (estabelecendo assim um peso sobrevalorizado como uma política macroeconômica característica que vigorou de 1991 até o início de 2002) condicionou o funcionamento da economia argentina e, portanto, teve grande impacto no setor agropecuário, mas que em geral contribuiu à intensa concentração econômica. Essa medida,

---

<sup>5</sup> Estes são os que se destacam por sua importância econômica, mas outros conselhos ou fundos compensatórios dedicados a produtos regionais também são desvinculados (*Corporación Reguladora de la Yerba Mate, Dirección Nacional del Azúcar, Fondo Promotor de la Actividad Lechera e Instituto Forestal Nacional*).

aliada à privatização e à eliminação das barreiras à importação, gerou mudanças importantes na estrutura de custos das operações agrícolas, embaratecendo algumas variáveis, mas encarecendo outras. Segundo Barsky e Gelman (2001), alguns aspectos benéficos que poderiam ser apontados como resultado desse contexto foram os baixos preços dos consumos intermédios e máquinas importadas que agricultores e empresas aproveitaram para adquirir no momento de acrescentamento dos preços das *commodities* entre os anos de 1994 a 1997. Outra situação benéfica para o setor foi a grande procura por produtos agrícolas do Brasil que foi gerada após a criação do Mercado Comum do Sul (Mercosul<sup>6</sup>). Por outro lado, outro prejuízo para a rentabilidade decorreu da privatização das concessões das rodoviárias (com alto preço do pedágio) num momento em que o transporte em caminhões substituiu o trem na movimentação de mercadorias agrícolas. Por sua vez, a dolarização dos preços internos na Argentina produziu um aumento notável no custo de vida das famílias e no preço da força de trabalho. Isso significou um impacto maior para a categoria de produtores familiares, pois o aumento dos gastos para atender às necessidades do grupo doméstico se traduziu em ter de absorver uma maior parte do lucro obtido para esse fim. Essa questão alude a um aspecto crucial do processo de concentração no período intercensitário (CNA 1988 a CNA 2002): juntamente com o aumento do custo de vida e a crescente necessidade de gastos para o consumo de agroquímicos e sementes (melhoradas ou transgênicas), uma franja de produtores localizada em fazendas com dimensões inferiores a 500 ha tem problemas em alcançar a renda necessária para cobrir os custos de produção e de vida. A situação de difícil sustentabilidade da pequena produção agropecuária se agrava ainda mais por duas situações características deste período. Primeiro, durante o período da convertibilidade foram fixadas também taxas de juros elevadas, a fim de atrair capital financeiro especulativo; mas isto foi à custa de deixar um grande número de agricultores muito endividados. Segundo, nos anos de preços baixos das *commodities* de 1998 a 2002 acontece a bancarrota de muitos produtores endividados (Bidaseca, 2003). Ou seja, a década de 1990 é caracterizada pelo facto de que a agricultura familiar (especialmente na região dos Pampas) “perde escala”<sup>7</sup> (Martinez Dougnac y Tort, 2003) e parte substancial dela abandona a produção primária.

Considera-se que na região dos Pampas, na década de 1990, desenvolveu-se uma notável modernização tecnológica que não era registada desde o início do século XX, em plena vigência do primeiro modelo agroexportador. Nessa década inicia-se uma forte expansão da produção de grãos. Mas, essa expansão ocorre no contexto de uma estratégia de agregação de valor à matéria-prima, resultando na criação de um enorme cluster agroindustrial do azeite vegetal que se instalou às margens do rio Paraná, na província de Santa Fe (em instalações anexas aos portos para exportação). Mas, o principal desenvolvimento da modernização tecnológica da década, e que também é considerado símbolo do agronegócio, é a soja

---

<sup>6</sup> Formalmente estabelecido em 1995, após o Tratado de Assunção e seguindo a lógica da criação de regiões aduaneiras no mundo inteiro, o MERCOSUL é uma área de integração económica e livre comércio formada pela Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai.

<sup>7</sup> “Cálculos realizados en 1994 mostraron que para cubrir los costos de vida de una familia rural se necesitaron para la campaña agrícola de ese año una superficie mínima cultivada en la región pampeana de 161 ha, mientras que en el quinquenio 1965/69 se necesitan 72 ha y en el de 1979/83, 38 ha.” (Barsky y Gelman, 2002:378)

transgênica. O pacote tecnológico da soja transgênica (ou seja, a semente juntamente com os demais elementos que a complementam para uma produtividade adequada: semeadura direta e glifosato) foi introduzido em 1996, sendo a Argentina o primeiro país da América Latina a fazê-lo. A partir desse ano, há uma grande expansão do uso da terra por essa cultura ao mesmo tempo em que se registam aumentos na produtividade da terra. A soja serviu muito bem para fins de propostas de agregação de valor, pois poderia ser usada para produzir farinha e pellets para alimentação de gado (procurada por seu alto valor proteico), bem como azeite e biodiesel. A adoção massiva da soja transgênica na região dos Pampas modifica drasticamente a composição orgânica do capital das fazendas envolvidas nesse processo ao longo dos próximos 15 anos. Para apreciar isso, basta observar alguns indicadores fornecidos por Fernández (2015). Segundo o autor, no início da década de 1990, o uso de fertilizantes químicos nos campos dos Pampas era muito baixo, com média de apenas 14 kg por hectare. Para a campanha 2001/2002, aumentou para 62 kg e para 2010/2011, 106 kg. O gasto com pesticidas por ha (dos quais o glifosato começa a predominar a partir de 1996) no início da década de 1990 era de 29 dólares e aumenta para 2010/2011, 106 dólares. A semeadura direta (isto é, a sementeira sem lavrar antes o solo), que pode muito bem servir como indicador da extensão das culturas GM, foi praticado no 14 % da superfície cultivada com grãos na região pouco antes da legalização da soja GM em 1996; mas, para a campanha 2001/2002 representava 50 % da área e em 2010/2011, 83 %. Deve ter-se em conta que a semeadura direta, onde é praticada, envolve a eliminação da lavoura convencional, o que significa menos utilização de mão-de-obra, maquinaria e combustível, embora exija máquinas de sementeira adaptadas à semeadura direta, bem como maiores quantidades de herbicidas e fertilizantes. Em síntese, o que se observa claramente é que a adoção do pacote tecnológico da soja transgênica se traduz em menores custos de mão-de-obra e num aumento substancial do custo dos bens de capital intermédios (basicamente agroquímicos e sementes transgênicas). Estes dados provam que as alterações na composição orgânica do capital das explorações agrícolas diminuem a importância de dois componentes críticos que dotavam uma vantagem à exploração familiar: a terra e o trabalho familiar não assalariado. Em contraste, há um aumento significativo das despesas do componente de bens intermédios na estrutura de custos, por vezes envolvendo uma maior necessidade de empréstimos para financiar a campanha produtiva.

A modernização da região Pampeana foi acompanhada por consideráveis aumentos da produção de grãos. Na época de 1996/97, foi alcançada uma produção recorde de grãos (cereais e oleaginosas) com 53.956.662 toneladas (ultrapassando assim o volume de 52.926.000 toneladas alcançado na campanha de 1984/85). Na seguinte, 1997/98, a produção atingiu 66.558.542 toneladas (os números não mudaram muito até à época 2004/05, quando foi registado outro aumento notável de quase 85 milhões de toneladas). Mas o que é importante notar sobre estes aumentos no setor dos grãos é a quota de soja GM na produção total. De facto, é a expansão desta oleaginosa que explica o grande aumento da produção no setor de grãos desde 1996. Na campanha de 1996/97, a colheita de grãos de soja atingiu 11.004.890 toneladas; na campanha seguinte (1997/98) a colheita foi de 18.732.172 toneladas. Este forte aumento na produção de soja de um ano para o outro deve-se ao grande impulso dado pela legalização da soja transgênica

juntamente com a forte campanha de divulgação da cultura GM entre os produtores levada a cabo pela Monsanto com a colaboração do governo. Além disso, a partir do ano de sua autorização, os aumentos na produção de soja assumirão a maior parte do aumento do volume de todos os grãos nos próximos 20 anos. É preciso lembrar que a implantação do pacote tecnológico da soja transgênica, a sua produção rentável, exige diretrizes compatíveis com a lógica do agronegócio: produção em larga escala, uso intensivo de agroquímicos e conexão com o setor agroexportador privado. Além disso, a sua expansão se dá, em parte, à custa da absorção de terras antes utilizadas para outras culturas e, sobretudo, para a pecuária, além do aumento do duplo cultivo. Isso deu origem a uma das principais críticas ao agronegócio (simbolizado, como já foi dito, na expansão desenfreada da soja) consistindo na monocultura e na dependência de recursos-críticos (sementes GM e agroquímicos) de origem estrangeiro para produzir.

No que diz respeito aos setores agrícolas do interior, a retirada da intervenção estatal na economia e a expansão do comércio internacional criaram naturalmente oportunidades para vários ramos. Acima de tudo, graças à criação da zona regional de comércio livre do Mercosul, vários setores viram as suas exportações aumentar substancialmente pela primeira vez. Produtos hortícolas, fruta, azeitonas, vinho, arroz e algodão registaram fortes aumentos nos volumes de exportação e, conseqüentemente, na sua produção total. A maioria dos envios foi feito para o Brasil no âmbito do acordo de livre comércio. As expectativas nas negociações do GATT nas Rondas do Uruguai, relativamente à liberalização do comércio de produtos agrícolas com interesse em exportar para o mercado europeu, não foram satisfeitas porque a Comunidade Económica Europeia decidiu defender os seus sistemas de produção agrícola através de subsídios, criando assim uma barreira para-tarifária. Assim, esforços foram feitos para alocar produtos diferenciados para este mercado, elevando a qualidade das variedades cultivadas, bem como o processamento pós-colheita (o caso do vinho e do tabaco são demonstrativos dessa estratégia) (Barsky e Gelman, 2002; Grass, 1998). Alguns itens registaram grande expansão na década no mercado interno, como no caso das azeitonas e produtos cítricos (mais precisamente limões), que por sua vez cresceram atrelados a estratégias de agregação de valor mediante o processamento industrial. Em diversos ramos da produção agrícola do interior, a proporção de pequenos ou médios produtores familiares atinge a maioria das EAP e se atribuem a maior parte do valor produzido por estes setores. Nesse sentido, entre o 80 a 85 % das EAP que produzem tabaco, algodão, hortaliças, cana-de-açúcar e erva-mate correspondem à categoria de “pequenos produtores” (Obschatko et al, 2006). Como esperado, a desregulamentação e a criação da área de livre comércio geraram problemas potenciais que poderiam afetar severamente a viabilidade de grandes contingentes de produtores familiares, bem como de assalariados rurais que dependiam de safras sazonais para obter parte de sua renda anual. Assim, algumas medidas e exceções foram realizadas com foco em alguns setores sensíveis. No caso do tabaco (intensivo em força de trabalho) foi preservado o *Fondo Especial para el Tabaco*, enquanto no setor açucareiro (que apoiou milhares de pequenos produtores de cana na província de Tucumán) o governo argentino chegou a um acordo com o Brasil (que produzia em grandes quantidades e a preços mais competitivos) para estabelecer barreiras às importações de açúcar.

#### **4.2.2 2002-2018: a consolidação do agronegócio**

Finalmente, no início de 2002, a conversibilidade foi abandonada e o peso foi desvalorizado num 240 % em relação ao dólar, num contexto de depressão económica e crise política que afetou o país como um todo. O início de uma nova situação macroeconómica que se tornaria estrutural (com desvalorizações periódicas do peso aliadas a um maior intervencionismo do Estado) significou inicialmente uma mudança favorável para as condições normais de rentabilidade agrícola e permitiu o alívio de vários dos problemas que prejudicavam as explorações até aquele ano. No entanto, apesar destas novas condições terem contribuído para a permanência de muitas explorações vulneráveis, no período entre os censos 2002-2018 continuou a verificar-se uma tendência clara para a concentração da produção primária, mas desta vez mais sob pressão de outros fatores. Enquanto até 2002, os custos dolarizados, os créditos com juros altos, a desvalorização do real e o período de preços baixos das commodities agrícolas entre 1998 e 2002, foram os fatores que acentuaram os efeitos de concentração no setor agropecuário; na nova situação, por outro lado, os altos preços das commodities em um contexto desregulamentado, mas com forte pressão tributária, foram os fatores que contribuíram para a tendência de concentração. A verdade é que o período 2002-2018 é caracterizado por um impressionante aumento da produção de grãos e derivados industriais que, aliado aos anos de altos preços reais e crescente procura externa, permitiram aos atores do agronegócio e o Estado (que, a partir de 2002, reintroduziu o regime tributário de "retenções" nas exportações de produtos agrícolas, anteriormente suprimido pelas reformas de 1991) recebam enormes receitas em moeda estrangeira. É neste período que o setor agrário, es suas bases produtivas mais competitivas, ganham notoriedade no senso comum como a parte da economia nacional com a qual a Argentina está "inserida no mundo" e inclusive se apresenta como o setor chave que contribuiu para a mais (devido ao saldo positivo de divisas das exportações) na recuperação da depressão económica de 1999-2002.

A partir de 2006, começou um período de altos preços de *commodities* agropecuários, impulsionado principalmente pela crescente procura dos mercados asiáticos. Na campanha 2005/06, foi alcançada uma produção recorde de grãos de quase 85 milhões de toneladas, com a soja contribuindo com 38 milhões de toneladas, seguida pelo milho e o trigo com 20 e 16 milhões de toneladas, respectivamente. Desde então, a produção aumentou constantemente (com exceção da época 2008/09, cujo declínio foi devido à crise global) para atingir números impressionantes de 122 (2014/15), 126 (2015/16), 136 (2016/17), 112 (2017/18, aqui um declínio substancial devido a uma grave seca) e 146 milhões de toneladas (2018/19). A soja em geral sempre foi responsável pelo 40 a 50 % do total de grãos colhidos. Assim, pode-se ver que a produção de grãos quase triplicou em volume em comparação com a produção habitual durante a primeira metade dos anos 90, ou seja, antes da grande expansão do agronegócio. Este notável aumento na produção se deve em parte ao aumento da área cultivada com grãos. Em 1996, ano em que a soja transgênica foi autorizada, a área para semeadura de grãos foi estimada em 26.442.818 ha a nível nacional; no ano de 2019, a área para o mesmo fim compreendia 38.976.305 ha, um aumento de 47%. Entretanto, o aumento da produção também se deve em parte ao aumento dos rendimentos expressos em

termos de quantidade de produto por hectare colhido. Isso também pode ser inferido quando, por exemplo, se observa o aumento da produção de grãos de 171 % entre 1996 e 2019 (53.956.663 toneladas e 146.255.256 toneladas), enquanto o aumento da área destinada à produção desse tipo de cultura é de 47 %. Ou seja, o volume colhido de grãos aumentou 171 % entre 1996 e 2019 e o aumento da superfície para essa finalidade aumentou 47 % no mesmo período<sup>8</sup>. Este notável aumento da produção pode ser explicado basicamente por dois motivos. Uma delas é o deslocamento da pecuária de pastagens e o seu confinamento em feedlots com o objetivo de liberar terras para a adoção de culturas duplas dentro de uma campanha anual nas áreas onde as condições agroecológicas o permitam (a chamada "zona núcleo pampeana" - centro e norte da província de Buenos Aires e sul das províncias de Santa Fe e Córdoba). Mas a principal razão está na adoção dos pacotes tecnológicos de sementes transgênicas, agroquímicos (fertilizantes e pesticidas de amplo espectro) e maquinaria agrícola moderna que têm sido difundidos desde meados da década de 1990. O que esses números e variações percentuais expressam é a transformação que ocorreu ao longo de três décadas em termos de uso da terra, a forma de produção e os agentes que realizam a produção agrícola. Perto do final dos anos 2000, a difusão desse novo modelo tecnológico relacionado ao agronegócio posicionou a Argentina como uma das agriculturas de clima temperado mais eficientes do mundo, o que não é insignificante considerando que há duas décadas, no final dos anos 1980, essa agricultura apresentava um atraso tecnológico em relação à dos EUA (Azcué Ameghino, 2016). Um estudo realizado por Maito (2018) para estimar a renda diferencial da terra<sup>9</sup> destinadas à produção comercial de soja e milho nos EUA, Brasil e Argentina para o ano de 2010 (esses três países compreendem 88 % das exportações mundiais de soja e 73 % de milho) estabeleceu que a Argentina tinha os menores custos de produção por tonelada de soja e, conseqüentemente, a maior arrecadação de renda diferencial da terra.

Em relação às mudanças nas formas de posse da terra para uso agrícola, uma característica distintiva do período 2002-2018 foi o arrendamento em larga escala de terras, que durante vários anos adquiriu um

---

<sup>8</sup> Dados fornecidos por: *Estimaciones Agrícolas*. MINAGRI. Obtido em: <https://www.bcsf.com.ar/ces/estadisticas-de-produccion-granaria.php>

<sup>9</sup> Maito (2018) realiza a sua análise a partir da abordagem da economia política marxista, que sustenta que a renda diferencial da terra é um lucro excedente que pode ser obtido em atividades rent-seeking (agricultura e mineração) na medida em que a porção de terra passível de apropriação e de valorização tem uma vantagem natural. Ao contrário da indústria, cuja rentabilidade normal num determinado ramo é determinada pela média das condições de produção (o que se denomina "tempo de trabalho socialmente necessário" para produzir algo), na produção agrícola aquela rentabilidade normal, que estabelece a taxa setorial de lucro, é "*regulado genericamente por capitais que produzem com menor produtividade e custos relativamente mais elevados*" (Maito, 2018:79). No grupo tomado como objeto de análise (EUA, Brasil e Argentina), Maito observa as áreas agroprodutivas desses países e, comparando dados de custos de produção de soja e milho para o ano de 2010, identifica alguns condados do Estado do Mississippi (EUA) como aqueles que tem a produção de soja menos eficiente e cujo diferencial de renda é nulo. No outro extremo, a área mais eficiente identificada e, portanto, que recebe a maior renda diferencial é o norte da zona núcleo da região dos Pampas (norte da província de Buenos Aires e sul das províncias de Córdoba e Santa Fe). Lá o custo de produção de uma tonelada de soja era de US\$ 146, enquanto nos condados menos eficientes do Estado do Mississippi era de US\$ 337 por tonelada de soja.

nível exorbitante em toda a área núcleo da região Pampeana. O crescimento do arrendamento foi alimentado pelo aumento sustentado dos preços das commodities de 2006 a 2014; desta vez sendo os arrendatários um grupo de grandes investidores atraídos pelas possibilidades de lucro oferecidas pela produção de grãos para exportação (na qual, como já foi observado, destaca-se a preferência pelo cultivo da soja). Estes grandes (e às vezes novos) produtores poderiam ser tanto de origem agrária quanto não-agrária, com alguns eventualmente entrando na produção agrícola pela primeira vez, enquanto outros começaram a arrendar para expandir sua base produtiva pré-existente. Os agentes que impulsionaram a concentração econômica do período em análise estão agrupados no que pode ser chamado de "liderança setorial" ("cúpula setorial") (Fernández, 2016), representados maiormente pelas grandes empresas agropecuárias e os pools de sementeiras. O importante a considerar é que estes atores, tendo o capital para operar em economias de escala, expandem a sua escala produtiva alugando terras e ao fazê-lo expulsam da produção as pequenas explorações. A chave para explicar o mecanismo que concentra a produção reside, como foi dito, na possibilidade de operar em economias de escala e isto se manifesta concretamente nos descontos obtidos pela compra de grandes quantidades de insumos, ou seja, sementes e agroquímicos, para serem consumidos numa estação agrícola. Fernández (2016) estima que uma grande EAP de vários milhares de hectares pode economizar 20 a 25 % em custos de insumos por hectare em comparação com uma EAP de meio mil hectares. Deve-se lembrar que o componente de capital circulante é relativamente mais importante na estrutura de custos do atual modelo de produção do que antes dos anos 90. O mesmo, mas em menor grau, pode ser dito da contratação de máquinas e serviços de labores agrícolas. Mas a produção em larga escala também alcança outros benefícios. Ao realizar a produção numa grande superfície de terra, não só procura maximizar os lucros, mas também minimizar os riscos. A este respeito, tanto os pools de sementeiras como as grandes empresas agropecuárias arrendam ou compram lotes localizados em diferentes distritos ou mesmo em diferentes províncias, a fim de minimizar o risco ecológico (se uma cultura não rende bem num campo devido ao mau tempo ou à presença de doenças ou pragas, pode ser compensada por um bom rendimento em outro) ou o risco de mercado (para se proteger de possíveis quedas nos preços, algumas grandes fazendas decidem diversificar a produção, mas mantendo uma cultura principal, geralmente a soja). O autor analisa que, como os preços dessas culturas de exportação (soja, trigo e milho) são fixados internacionalmente, o baixo custo de produção operando em economias de escala permite que eles obtenham um "lucro excedente" (ou, em termos marxistas, uma renda diferencial da terra) sobre o qual os grandes produtores estão dispostos a oferecer valores mais altos para o aluguel da terra. Devido a esta inflação no mercado de aluguel de terras (cujo aumento já é estimulado pelo aumento da *commodity* com o maior preço relativo: a soja), duas coisas acontecem desta forma: primeiro, ao estabelecer um preço de aluguel por hectare mais alto, os grandes produtores impedem que as fazendas familiares e as pequenas empresas tenham acesso à terra para adquirir economias de escala; segundo, eles persuadem aos pequenos e médios produtores-proprietários a pôr em aluguel as suas terras (ou parte delas), oferecendo-lhes quantias iguais ao que poderiam obter como renda após uma estação produtiva. Portanto, é necessário esclarecer que se fala de concentração da produção e não da propriedade da terra. Os pequenos e médios produtores

envolvidos nas áreas mais dinâmicas do agronegócio geralmente não renunciam à propriedade de suas terras, vendendo-as; mas se tornam naquela categoria circunstancial que surgiu no recente cenário social agrário conhecida como "mini-rentistas" (Gras y Hernández, 2013; Slutsky, 2011). A tendência à concentração descrita acima tem sido cada vez mais registada até cerca de 2014/5, quando o arrendamento em larga escala passou a um declínio relativo devido a uma queda acentuada nos preços das *commodities* agrícolas.

A primeira década do milênio exibiu de forma transversal a implantação de vários dos componentes do agronegócio descritos no capítulo anterior: uma preferência pela cultura que maximiza a renda agrícola, a adoção do pacote tecnológico, a vinculação da produção primária ao capital financeiro e uma lógica de produção e gestão fragmentada. Pode-se argumentar que o modelo de pool de semeadura representa mais fortemente a convergência dessas características (embora também, mas em menor grau, a grande empresa agropecuária). Mais especificamente, esta forma de organizar a produção manifesta plenamente um dos aspectos relevantes do agronegócio na Argentina, que é a criação provisória de alguns EAPs nos quais diferentes agentes contribuem com fatores de produção dos quais são os proprietários. Isto é o que é definido noutros termos como um modelo fragmentado ou "empresa-rede" (Gras e Hernández, 2013; Barsky e Gelman, 2002; Murmis e Murmis, 2012). Sob este esquema, o proprietário fornece a terra para arrendo, o empreiteiro oferece seus serviços utilizando as suas máquinas, a empresa de coleta de grãos ou cooperativa oferece serviços para conservar o produto colhido até que a venda seja finalizada, e o fundo de investimento, banco ou grande empresa agrícola fornece o capital para comprar o capital de giro, os serviços de labores e os serviços de coleta e comercialização. Sob este esquema, o terreno é geralmente alugado sob a modalidade de contrato acidental (o que, como mencionado acima, implica legalmente a possibilidade de alugar por um período inferior a três anos, que é o que prescreve a lei de arrendamento). Pelo facto de investir para uma ou duas campanhas produtivas, principalmente quando há altos preços das safras e não querer comprometer capital na compra de capital fixo (imobilizando capital dessa forma), o carácter oportunista do comportamento dos grandes investidores é inferido no contexto do boom do agronegócio do período 2005/15. No entanto, esta propensão para a instalação temporária de explorações está também relacionada com o funcionamento volátil dos mercados de *commodities* agrícolas que apresentam períodos de fortes e por vezes abruptas descidas e subidas dos preços reais, que desde os anos 1980 tendiam a condicionar alguns produtores a torná-los relutantes em transformar o capital em capital fixo ou em terra para não serem vítimas de um período prolongado e imprevisível de preços baixos num contexto de mercados desregulamentados (Azcuay Ameghino, 2012). Por outro lado, uma vez que o capital dos pools de semeadura é frequentemente de origem urbana, o interesse desses investidores é capturar lucros rápidos aproveitando os altos preços relativos e alocá-los para investimentos noutros setores da economia (de facto, entre os anos 2000 e início de 2010 houve um boom no setor imobiliário). Entretanto, 2014 viu o início de um período de preços baixos das *commodities* em geral, com os preços dos alimentos sendo afetados por este declínio. Isto se refletiu num declínio no arrendamento em larga escala, principalmente devido a uma diminuição na atividade dos pools. Entretanto, como será

explicado abaixo, outros fatores surgiram ou se intensificaram que afetaram negativamente a rentabilidade da agricultura de exportação de 2014 até o ano coberto pelo período de análise, 2018.

No período de meados de 2007 a meados de 2014, o preço real da soja permaneceu elevado, em média próxima de 500 dólares por tonelada métrica. Entretanto, de meados de 2014 a 2018, o preço caiu para cerca de 400 dólares<sup>10</sup>. Esta foi uma das razões pelas quais o formato de pool de sementes "puras", ou seja, aquelas montadas inteiramente de terreno alugado, perdeu atratividade. Em vez disso, havia uma tendência à formação de pools menores, cada vez mais realizados por atores de origem rural (grandes empresas do setor ou associações de proprietários de terras e empreiteiros) antes que inversores de origem urbano. Ao mesmo tempo, o esquema de monocultura em larga escala, que é o principal aspecto da economia de escala organizada para muitas explorações, também está começando a manifestar problemas de "des-economias de escala". Estas se traduzem na alteração "dos fundamentos biofísicos" que conduzem a limitar ou minar o rendimento da cultura, resultante da aplicação do pacote de tecnologia da soja RR que foi introduzido em 1996 (Cáceres e Gras, 2019). Concretamente, após anos de expansão da monocultura GM tanto em áreas tradicionalmente agrícolas quanto em áreas periféricas (isto é, aquelas áreas das regiões não-Pampeanas como o Chaco), em solos que antes eram virgens ou com baixo uso de agroquímicos, dois problemas fundamentais começaram a aparecer: 1) pragas (ervas daninhas e insetos) resistentes a pesticidas e 2) uma redução na fertilidade (que afetou especialmente os solos menos férteis do norte do país). Outro problema foi o aumento do preço dos terrenos agrícolas (e, portanto, do preço do aluguel), pois os espaços disponíveis já haviam sido em grande parte ocupados pela monocultura da soja. Estes problemas teriam começado a se manifestar após 2009. Num estudo de campo recente, Cáceres e Gras (2019) identificaram como respostas a estes problemas a experimentação de novas estratégias de manejo da produção de grãos em algumas áreas agrícolas do país (embora com variações de acordo com as particularidades das regiões agroecológicas). Uma solução convencional visava defender os níveis de rendimento das monoculturas, aumentando e tornando mais complexo a aplicação de agroquímicos, acrescentando assim os custos dos insumos. Segundo Cáceres e Gras, esses novos limites biofísicos somados ao aumento do preço de venda e arrendamento da terra levaram aos produtores a tentar outras alternativas que não implicassem a exploração em grandes extensões de terra com a mesma cultura. Nesse sentido, alguns grandes produtores começaram a reduzir a extensão da monocultura para incorporar a diversificação de culturas e pecuária e a rotação do solo, a fim de abordar os problemas de manejo de pragas e fertilidade. Isso sugere uma tendência que poderia começar a flexibilizar o componente do agronegócio que diz respeito à produção em larga escala, embora fosse um recuo tático. Em linhas gerais, a estratégia do agronegócio que mais gera interesse em lidar com os problemas de lucratividade envolve, em parte, ampliar os usos alternativos do produto primário das fazendas como insumos industriais ou outros fins de consumo. Ou seja, se se volta para a diversificação de cultivos, busca-se ao mesmo tempo que eles ampliem o seu leque de procura. Dessa forma, o

---

<sup>10</sup> Dados obtidos em: <https://www.indexmundi.com/es/precios-de-mercado/?mercancia=soja>

agronegócio busca atualizar um aspecto relevante dos “flex-crops” que Borrás, Franco, Isakson, Levidow e Vervest (2015) apontaram: sua tendência a ocupar novos nichos de procura promovendo-os para novos usos a fim de evitar preços baixos. Coincidindo com esta interpretação, Borrell (2018) apontou como o oligopólio “trader” (Cargill, Dreyfus, Continental e Bunge & Born, principais atores do agronegócio corporativo concentrado que operam na etapa do comércio internacional) está interessado em promover, por exemplo, o uso crescente de biocombustíveis como medida para sustentar ou aumentar os preços das culturas que eles processam e comercializam. Recentemente na Argentina, o cultivo de milho e trigo e a pecuária bovina, de aves e de suínos vêm aumentando às custas da soja. Isto está relacionado ao facto de que o milho e o trigo, duas culturas que compartilham o espaço agroecológico da soja transgênica, estão recebendo mais importância para a produção de biocombustíveis (no caso do milho) e para a alimentação animal. Em resumo, embora, como apontam Cáceres e Gras, esta seja uma evolução ainda muito precoce para se apreciar como uma tendência firme, ela expressaria um movimento adaptativo do agronegócio diante da perda de eficácia do pacote tecnológico da soja transgênica, à medida que se procede a reduzir moderadamente sua monocultura.

Resta finalmente descrever os aspectos fundamentais da mudança agrícola nas regiões fora dos Pampas no período intercensitário 2002-2018, com particular referência à região do Chaco. Embora as regiões extra-Pampeanas como um todo ainda mantenham essencialmente sua identidade de especializações agro-produtivas, como descrito acima, pode-se ver que nos últimos 20 anos algumas regiões, especialmente o Chaco, começaram a reproduzir o modelo adotado na região dos Pampas. Antes de mais nada, é necessário sublinhar que historicamente a região Pampeana se caracterizou, entre outras coisas, pela alternância da importância relativa da criação de gado e da agricultura de grãos. Entretanto, desde os anos 1970, um avanço gradual da agricultura sobre a pecuária começou nessa região. O processo se acelerou nos anos 1990 com a introdução da soja geneticamente modificada, que tendeu a ocupar terras anteriormente utilizadas para a pecuária (e, como mencionado acima, os rebanhos de gado tendiam a ser confinados em pequenos espaços e alimentados com forragem processada). Este processo de predominância agrícola foi referido como a “agriculturização” da região Pampeana.

Em algumas regiões extra-Pampeanas, especialmente do norte, ocorre um processo semelhante, particularmente no enorme bioma Chaco, que abrange na Argentina todas as províncias de Santiago del Estero, Chaco, Formosa e parte das províncias de Tucumán, Salta e Jujuy. O Chaco é uma continuação para o norte das planícies do Pampa, mas tornando-se uma floresta subtropical semiárida que se estende também ao sul-leste do Estado Plurinacional da Bolívia e ao centro e oeste da República do Paraguai. Na Argentina, a região do Chaco, devido às difíceis condições ecológicas, sempre foi pouco povoada e tem sido um território marginal para atividades agrícolas e pecuárias comerciais, com algumas exceções. A produção de algodão em larga escala desenvolveu-se nas áreas mais úmidas do Chaco, ou seja, sua franja oriental, com esse setor passando por ciclos de expansão e contração. Por outro lado, o vasto interior e as áreas mais áridas do dessa região permaneceram, até recentemente, à margem de alguma grande implantação da agricultura comercial (Paz, 2013; Colina et al, 2012; Ortega, 2011). A pequena

população que ali habita o faz em casas dispersas ou em pequenas aldeias cujos habitantes rurais se enquadram na categoria definida como "camponês ocupante" (por não terem títulos de propriedade sobre as terras que ocupam) (Paz, 2013), de origem indígena ou crioula que pratica agricultura de subsistência ou pequena criação de gado ou caprinos de raças rústicas em mato aberto.

Graças aos recentes desenvolvimentos tecnológicos e ao aumento da procura e dos preços da soja, a atividade agrícola e pecuária que era (e é) realizada na região dos Pampas pode agora superar as limitações inerentes da região do Chaco. Assim, desde o final dos anos 90, tem havido uma ocupação crescente do solo do Chaco com grandes fazendas dedicadas à pecuária com pastagens plantadas e, por outro lado, com a monocultura de soja transgênica. Esta expansão da soja e da pecuária ocorreu numa dinâmica na qual duas etapas podem ser identificadas (Ortega, 2011). Em primeiro lugar, uma etapa nos anos 90, na qual, devido à crise de baixa procura de algodão (relacionada por sua vez à crise da indústria têxtil argentina e à crescente oferta internacional da matéria-prima), a soja começou a ocupar terras tradicionalmente utilizadas para esta cultura. Em segundo lugar, há outra etapa que começou no início dos anos 2000 e continua até os dias de hoje, na qual as terras agrícolas estão se expandindo mais intensamente através do desmatamento das terras e da eventual expulsão (geralmente violenta) dos habitantes originais da área. A soja progrediu graças a algumas variedades geneticamente modificadas para suportar condições áridas, enquanto a pecuária em campos abertos alcançou um bom rendimento económico graças à introdução da grama de origem sul-africana Gatton Panic, que é bem adequada para condições subtropicais e tropicais semiáridas. Em comparação com a região Pampeana, a menor rentabilidade da soja no Chaco, devido à menor fertilidade do solo e ao afastamento dos portos e indústrias de processamento, é compensada por um baixo consumo inicial de agroquímicos (é necessário enfatizar "inicial", pois primeiro atua em campos cuja biota ainda não adquiriu resistência aos pesticidas) e o baixo preço da terra (e, portanto, o seu aluguel), que é muito abundante na região. Essas mudanças registradas na região do Chaco (e, em menor medida, na região florestal da margem oriental da cordilheira dos Andes em Tucumán, Salta e Jujuy conhecida como Yungas) dão origem à caracterização de uma "pampeanização" de regiões extra-Pampeanas. Entre o final dos anos 1990 e a década de 2000, o desmatamento na região foi particularmente intenso e gerou um movimento conservacionista que levou à emissão da "*Ley de Bosques*"<sup>11</sup> no final de 2007, que, no entanto, não foi efetivamente implementada devido à resistência dos governos provinciais, que são os que concedem as licenças de desmatamento e venda de lotes fiscais (Schmidt, 2014). Em relação a isso, os interesses dos atores do agronegócio nessas províncias empobrecidas são politicamente muito influentes. A chegada de capitais de grandes empresas nacionais e estrangeiras para organizar EAPs de soja e pecuária em larga escala também tende a imitar várias práticas do agronegócio pampeano, como o arrendamento em larga escala e a contratação de trabalhos agrícolas no âmbito de uma rede de contratos (Colina et al, 2012; Schmidt, 2014). Algumas dessas grandes empresas chegaram a ocupar posições na produção de algodão, uma cultura

---

<sup>11</sup> Ley Nacional Nº 26.331 de "Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos".

tradicionalmente realizada por uma maioria de agricultores familiares. No setor do algodão, o processo de concentração produtiva foi amplamente viabilizado pelo endividamento e falência de muitos produtores de algodão nas províncias de Chaco e Formosa no final dos anos 90 e início dos anos 2000 (Ortega, 2011). Por outro lado, na floresta de Yungas (uma faixa estreita e úmida de floresta subtropical e tropical nas montanhas orientais dos Andes e suas planícies próximas), a tradicional monocultura de cana de açúcar também está começando a competir com a soja. A cana de açúcar apresentou problemas similares ao setor do algodão durante o período (baixa procura interna com restrições de acesso aos mercados estrangeiros). Os problemas recorrentes de superprodução que afetam este setor foram tentados a serem resolvidos através do aumento da procura de bioetanol produzido a partir da cana-de-açúcar. Em conclusão, o que aconteceu durante o período na região de Chaco e Yungas foi uma reestruturação da produção (substituição das atividades agrícolas tradicionais pelas típicas da região Pampeana) e um avanço ou expansão da fronteira agrícola sobre as florestas nativas.

#### **4.3 Evolução da estrutura agrária no período intercensitário 1988-2018. Novos sujeitos sociais agrários.**

Esta secção abordará a recente evolução da estrutura agrária da Argentina no período 1988-2018. Uma das hipóteses a serem investigadas sustenta que o agronegócio, em sua implantação como modelo de acumulação e pacto territorial, intensifica o processo de concentração económica na agricultura. Esta concentração se manifestaria numa redução do número de EAP e em mudanças na participação dos estratos produtores de acordo com sua dotação de capital (usando o indicador da quantidade de terra sob o seu controle), deduzida dos registros dos censos agropecuários nacionais. Naturalmente, já nos anos 1960, após o máximo de 565.000 EAP contabilizadas em 1952 (Barsky y Gelman, 2001), houve uma tendência para a diminuição do número de unidades agrícolas. Isto aconteceu principalmente pela mudança tecnológica como consequência da expansão das máquinas agrícolas, que foi responsável pela substituição de uma parte significativa do trabalho manual. Porém, a partir do censo de 1988, o processo se intensificou, em parte devido à desregulamentação dos mercados agrícolas e à busca de economias de escala por parte dos grandes produtores agrícolas (como vimos, ambos os processos estão inter-relacionados).

De acordo com Balsa (2014), a reestruturação da produção promovida pelo agronegócio coincide com a organização neoliberal da sociedade e da economia argentina na última década do século XX. Isto também se reflete ideologicamente no facto de que se modifica implicitamente a forma como os atores ligados ao setor agrícola pensam sobre o desempenho económico do setor. A maximização do lucro tende a se estabelecer como um princípio orientador na tomada de decisões para a organização produtiva da fazenda, deixando em segundo plano outras considerações (como a sustentabilidade ecológica, o patrimônio familiar ou a identidade comunitária), tendendo assim a pensar mais a atividade agrícola resolutamente como um negócio (Gras e Hernández, 2013). Ao mesmo tempo em que progredia a realização de reformas estruturais neoliberais, também se fragilizava a legitimidade das bases tradicionalmente submetidas à

cultura rural da agricultura familiar (que se refletia antes na priorização de arranjos institucionais e práticas de sociabilidade para a sustentabilidade e estabilidade, mesmo que isso significasse ceder partes de uma renda potencial que poderia ser capturada por outros atores além do produtor). De facto, foi anteriormente mencionado que uma característica da sociedade rural na Argentina (e especialmente na região Pampeana), nas décadas desde a pós-segunda Guerra Mundial até ao fim da Guerra Fria, foi a presença de um grande estrato de explorações agrícolas de média capitalização, a maioria das quais poderia ser considerada como explorações familiares (Barsky e Gelman, 2001). Este grupo de produtores tinha à sua disposição um quadro institucional complexo e diversificado composto por entidades estatais, cooperativas e sindicatos das quais podiam, em certa medida, optar pela obtenção de apoios de segurança para se manterem na produção. Pelo contrário, as reformas pró-mercado dos anos 90 enfraqueceram ou eliminaram grande parte desta rede estatal, cooperativa e sindical, de modo que este empobrecimento institucional faz parte de um contexto que propõe e impõe, de forma arriscada para a maioria dos pequenos produtores, a modernização dos seus equipamentos e a escolha das culturas de rendimento mais rentáveis. O ponto importante a salientar nesta parte do estudo é que a concentração económica a nível das EAP é expressa em variações nos indicadores utilizados para avaliar a evolução da estrutura agrária. E é em virtude dos dados observados, que essa estrutura adquiriria, como pretende-se caracterizar aqui, uma forma "bimodal". A estrutura agrária é entendida como um modelo de interpretação que ordena aos produtores agrícolas ou EAP em grupos de acordo com o seu nível de dotação de capital, geralmente tomando a "posse de uma certa quantidade de terra" como o indicador mais direto. Especificamente, uma estrutura agrária bimodal refere-se a uma forma estrutural em que a maioria das terras agrícolas num país ou distrito é monopolizada por uma minoria e, em troca, uma minoria de terras é possuída por uma maioria de agricultores que são normalmente sub-capitalizados (Kay, 2002; Paz, 2011). Em geral, a "questão agrária clássica" problematizada no cenário latino-americano no contexto da Guerra Fria aludia a esta forma de distribuição de terras, o que implicava contradições para o desenvolvimento. Considerando os danos políticos, económicos e sociais nefastos que implicava para o desenvolvimento e democratização das sociedades, procurou-se legitimar a necessidade de uma reforma agrária (Balsa, 2012; Paz, 2011).

A fim de apreciar devidamente as recentes mudanças na estrutura agrária provocadas pelo agronegócio, é necessário clarificar o conceito de Exploração Agropecuária (EAP) e Produtor (agropecuário). Isto porque uma apreciação da evolução da estrutura agrária é construída com dados do Censo Agropecuário Nacional (CNA), que incorpora a exploração agrícola como um conceito operacional. O *Manual del Censista* do CNA 2018 (2018) define a exploração agropecuária como a unidade estatística e unidade de organização da produção de bens primários agrícolas, pecuários e/ou florestais com uma finalidade comercial que é realizada dentro de uma área mínima de 500 m<sup>2</sup>. A EAP também pode ser composto por duas ou mais parcelas não contíguas<sup>12</sup>, quer sob o mesmo regime de posse de terra, quer pela

---

<sup>12</sup> Este é um detalhe relevante a ter em conta, uma vez que pode haver explorações agrícolas que tenham parcelas de terreno localizadas em locais distantes e, assim, diversificar a produção dentro da mesma pessoa física ou jurídica.

combinação de várias delas<sup>13</sup>. O conceito de EAP incorpora o Produtor, que é a pessoa física ou jurídica<sup>14</sup> que, independentemente da forma de apropriação da sua/s parcela/s, é responsável pela gestão técnica e administrativa do EAP, faz o investimento de capital de trabalho e assume os riscos do resultado produtivo. Na redação deste estudo, a exploração agropecuária e o produtor (agricultor) podem ser utilizados de forma intermutável.

#### **4.3.1 Alterações na estrutura agrária no período 1988-2018**

Procede-se agora à análise das mudanças na estrutura agrária considerando as variáveis da EAP e da superfície (ha) em relação aos resultados dos 3 censos agropecuários de 1988, 2002 e 2018. Graças ao último censo de 2018, estão disponíveis informações para atualizar conclusões sobre a direção das mudanças na estrutura agrária. Em primeiro lugar, vamos testar a hipótese de uma aceleração do declínio do número de explorações agropecuárias no período do agronegócio (início dos anos 90 até ao presente) em comparação com o período anterior, considerando os resultados do número total de explorações agropecuárias a nível nacional do Censo Agropecuário Nacional de 1952. Contudo, é necessário esclarecer alguns inconvenientes que afetam um tratamento adequado da informação quantitativa produzida pelos censos, a fim de abordar a evolução da estrutura agrária. Em primeiro lugar, o Estado assume formalmente a tarefa de realizar tais censos de 10 em 10 anos. Contudo, na realidade, o planeamento das operações de censo revelou-se bastante problemático. Assim, não se dispõe de uma série conveniente a cada 10 anos. Em vez disso, foram realizados em intervalos irregulares: o censo de 1952, 1969, 1988, 2002 e 2018. Houve mesmo uma tentativa abortada em 2008 que terminou com a operação de recenseamento inconclusiva. Em segundo lugar, houve questões sobre a qualidade em que alguns censos foram realizados; reconhece-se, no entanto, que o censo de 2002 foi bem feito. Mas este pode não ser o caso com o último censo de 2018. Alguns dos seus números são certamente problemáticos, especialmente quando se olha para a superfície total contada (que é significativamente inferior ao resultado de 2002: quase 155 milhões de hectares em 2018 contra quase 175 milhões em 2002). Como Azcuy Ameghino e Fernández (2019) argumentam, isto levanta a suspeita de que houve falhas e insuficiências na fiscalização do recenseamento. Tendo esclarecido esta questão, resta apenas dizer que houve de facto uma diminuição das EAP na área em produção no último período intercensitário, mas talvez não da

---

<sup>13</sup> Por exemplo, uma exploração, assumindo que tem mais de duas parcelas sob o seu controlo, pode ter essas parcelas sob propriedade privada ou arrendamento ou uma combinação de ambas. O Manual do Formador do CNA de 2018 reconhece várias modalidades de posse de terras (em espanhol): 1) propiedad privada, 2) arrendamiento, 3) aparcería, 4) contrato accidental, 5) comodato, 6) ocupación (com permiso ou de hecho), 7) usufructo y 8) sucesión indivisa.

<sup>14</sup> O Manual del Censista do CNA 2018 reconhece um certo número de tipos de entidades jurídicas que podem assumir a exploração em questão (em espanhol): 1) asociación civil, 2) cooperativa, 3) empresa del estado, 4) fideicomiso, 5) fondo de inversión, 6) sociedad anónima, 7) sociedad de responsabilidad limitada, 8) sociedad en comandita por acciones, 9) unión transitoria de empresas y 10) otras... (segundo declare o produtor).

magnitude mostrada nos números recentemente publicados. Vamos ver o que dizem os resultados gerais destes últimos 5 censos na tabela 2:

**Tabela 2: Variação intercensitária de EAP entre 1952 a 2018**

CNAs	TOTAL EAP	Diferença intercensos	
		Nº EAP	%
CNA 1952	565.000		
CNA 1969	538.000	-27.000	-4,7
CNA 1988	418.477	-120.000	-22,3
CNA 2002	333.477	-85.000	-20,3
CNA 2018	249.663	-83.814	-25,1

Fonte: elaboração própria baseada em dados dos censos nacionais agropecuários. INDEC. Ano: 1988, 2002, 2021

Pode-se observar que, no período anterior, que poderia ser chamado de período da Guerra Fria, a taxa de concentração da produção devido ao desaparecimento das EAP foi mais lenta do que no período inaugurado pela implantação do agronegócio globalizado, que começou com as reformas neoliberais do início dos anos 90 e através de eventos chave como a autorização do pacote tecnológico da soja transgênica RR em 1996. Os censos de 1952 e 1988 mostram que, num período de 36 anos, o número de EAP diminuiu em 147.000 (de 565.000 para 418.477 EAP), ou seja, uma diminuição de 25,9 %. Enquanto no intervalo de 30 anos coberto pelo censo de 1988 a 2018, partindo de uma base menor de fazendas, há uma diminuição de 168.814 EAP, ou seja, 40,3 % a menos. Assim, pode-se ver que no "campo protegido" do período da Guerra Fria, num intervalo de 36 anos, estima-se uma diminuição de 26 % no número de fazendas, enquanto que no período de 30 anos do atual "campo desregulamentado", a diminuição é de aproximadamente 40 %. Assim, é evidente que este modelo económico de regulamentação pró-mercado, favorável aos interesses do modelo do agronegócio, acelera a concentração económica na agricultura.

A Tabela 3 (pag. 53) mostra a variação no período entre os censos de 1988 e 2018, mas desta vez agrupando as propriedades dentro de uma escala de magnitude de terra medida em hectares. A tabela 4 (pag. 53) procede da mesma forma, mas considerando o número de hectares sob controle das explorações contidas dentro das escalas. Foi decidido determinar os segmentos EAP de acordo com o seu tamanho de terra, estabelecendo os seguintes valores: até 500 ha, de 500,1 a 7.500 ha, de 7.500,1 a 20.000 ha e, finalmente, mais de 20.000 ha. E a estes se acrescenta a categoria de EAP "sem limites definidos", um conceito operacional que foi incorporado pela primeira vez no censo de 1988. A fim de proceder à interpretação dos resultados do censo, é necessário primeiro detalhar os critérios nos quais esta definição de escalas se baseia. De facto, baseia-se numa adaptação aproximada e não exata dos tipos de produtores que, na história recente da agricultura argentina, caíam em cada segmento.

A começar pelo grupo das chamadas explorações "sem limites definidos", estas são conceituadas como tal porque não foi estabelecido um valor correspondente à sua dimensão em termos de hectares. Isto porque o agricultor no momento do inquérito não sabe como dar um valor à sua fazenda porque faz uso produtivo e livre de terras sem delimitação, normalmente propriedade do Estado. Isto ocorre na maioria dos casos num tipo específico de produtor: os chamados "camponeses ocupantes" (Paz, 2013). São geralmente pequenos produtores das áreas rurais marginais do norte, especialmente na região escassamente povoada e semiárida do Chaco e dos Andes. Tendem a praticar a produção agrícola e a pecuária (caprinos ou bovinos) para consumo próprio ou para mercados locais. Podem ter uma pequena parcela de terreno delimitada perto do seu espaço de moradia, mas com acesso imediato à floresta aberta, que utilizam para trasladar o seu gado ou para explorar os recursos florestais.

As explorações situadas no segmento de até 500 ha constituem a maioria das pequenas e parte das explorações familiares de média dimensão. Numericamente, é de grande importância na medida em que os censos de 1988, 2002 e 2018 lhe atribuem 79 %, 74 % e 72 % do número total de explorações agrícolas do país, cerca de  $\frac{3}{4}$  dos produtores. A sua importância social e económica na agricultura argentina é fundamental. Economicamente, porque contribuem com a maior parte da produção em vários ramos, especialmente na chamada agricultura regional, e porque participam nas culturas com o maior valor gerado por hectare (Obschatko et al, 2006). Também desempenham um papel crucial na segurança alimentar, uma vez que produzem a maior parte dos alimentos para consumo doméstico. Do ponto de vista social, estes produtores fazem normalmente parte de um grupo enraizado no território, integrando substancialmente na rede de relações que dão sentido e sustento à vida rural local. Muitos deles têm as suas casas dentro da própria exploração ou, se não (como é a tendência), na cidade ou aldeia mais próxima. Têm uma presença quase diária na fazenda, participando, juntamente com os membros da família, diretamente no trabalho físico e intelectual. Eles formam a essência da categoria referida por Gras e Hernández (2013) como "produtores territorializados". Pode-se dizer que, juntamente com as explorações sem limites definidos, este segmento constitui a grande maioria da agricultura familiar no país e é também o mais vulnerável aos efeitos do processo de concentração económica provocado pelo agronegócio. Muitos produtores pertencentes a este grupo de explorações agrícolas, junto com aqueles que entram na categoria de sem limites definidos, são membros de movimentos sociais agrários de base camponesa, que muitas vezes têm um âmbito sindical.

As EAP no segmento dos 500 ha a 7.500 ha abrangem um grupo de agricultores familiares de média dimensão e pequenos, médios e alguns grandes empresários. Estão totalmente incorporados na produção de alguma agricultura ou pecuária comercial e, num contexto de mercado favorável, podem beneficiar-se de uma maior acumulação de capital. Poder-se-ia dizer, como argumentam Gras e Hernández (2013), que uma parte substancial das pessoas desta categoria, especialmente na região da Pampa Úmida, formam um estrato sócio-produtivo intermédio ou transitório entre o produtor familiar "territorializado" e o "empresário globalizado" (que está melhor representado na seguinte escala). O que é sugestivo considerar é que este grupo está em tensão entre a adoção das práticas do modelo do agronegócio e a preservação

das práticas tradicionais do período anterior. As autoras salientam que no grupo de pequenos e médios empresários agrícolas, pode-se perceber um distanciamento da presença física diária do(s) produtor(es) do espaço de sociabilidade rural em que a exploração agropecuária está inserida. Isto ocorre especialmente quando o produtor, na medida em que sofisticava o aparato produtivo da exploração agrícola, considera mais conveniente ou necessário obter recursos materiais, tecnológicos e organizacionais fora do seu contexto rural local, recorrendo assim a agentes (fornecedores de inputs, serviços de trabalho com maquinaria, ou empregados temporários profissionais) externos a esse contexto. Neste grupo, também tem havido uma tendência nas últimas décadas para a residência nas grandes cidades, deixando a quinta apenas como um espaço de produção ou de ócio. Noutras palavras, a unidade doméstica é desligada da unidade produtiva e, ao fazê-lo, desliga ("separa", nos termos de Gras e Hernández) o produtor da sociabilidade cotidiana com os residentes locais do espaço agro-rural. Esta categoria de pequenos e médios produtores com um certo grau de capitalização está representada na *Federación Agraria Argentina* (FAA), uma das maiores e mais antigas organizações representativas com uma presença importante na região Pampeana.

Os segmentos de 7.500 hectares para cima cobrem uma ampla categoria de produtores que podem ser amplamente conceptuados como, de acordo com a definição de Gras e Hernández (2013), "empresários globalizados". Estes são grandes empresários agropecuários que já operam com economias de escala e cuja perspectiva comercial é projetada globalmente. Neste nível, a produção primária geralmente integra uma estratégia de inserção em cadeias de valor, para a qual a gestão de conexões com vários atores do agronegócio se torna tão importante quanto a eficiência produtiva (o que dá ao agronegócio argentino um de seus aspectos definidores, o caráter "fragmentado" explicado acima). Este aspecto se manifesta em sua forma mais sofisticada nas fazendas do segmento que ultrapassam 20.000 hectares. O grupo aqui mencionado faz parte do que Varrotti e Gras chamam de "megaempresas" (para as quais os autores fixaram o limite mínimo de posse da terra em 200.000 ha). Estas enormes empresas, constituídas formalmente sob alguma forma jurídica, integram o que se entende aqui como os agentes mais representativos do agronegócio corporativo concentrado ou da liderança setorial. Várias dessas megacorporações são bem conhecidas no mundo empresarial argentino e experimentaram um crescimento notável nas últimas três décadas, algumas delas até nasceram neste período. Murmis e Murmis (2012), no seu estudo para o relatório da FAO sobre a "apropriação de terras" (*land grabbing*) na América Latina, estabelecem que as grandes empresas agrícolas que estiveram mais intensamente envolvidas em processos de apropriação de terra pertencem a um estrato que é definido por ter um mínimo de 10.000 ha sob algum regime de posse (propriedade privada, arrendamento ou uma combinação de ambos). Os autores analisaram uma amostra de 48 dessas grandes empresas, das quais 12 delas possuem mais de 200.000 ha (e duas em particular, cerca de um milhão de hectares). Vários casos na amostra exemplificam a complexidade dos espaços comerciais implantados no sistema agroindustrial e além dele.

Embora se possa argumentar que todos os casos realizam produção em larga escala de bens primários, este pode não ser necessariamente o foco principal do seus negócios. Além disso, todos, é importante notar, concebem arranjos variados para incorporar fatores de produção no seu sistema económico, combinando tanto a propriedade e o arrendamento de terras e tanto a propriedade da suas próprias máquinas quanto a contratação de serviços de mão-de-obra agrícola. Isto é importante para entender que, graças à natureza fragmentada da instalação da fazenda, estas empresas têm a flexibilidade de expandir ou contrair a produção e assim ter uma margem para se adaptar a certas situações de mercado. Vejamos alguns casos para torná-lo mais concreto. A Grobo Agropecuaria está envolvida na produção de soja em larga escala, embora não se encontre entre os maiores produtores. O seu foco de negócio está na comercialização de insumos (precisamente os elementos do pacote tecnológico de culturas GM), no fornecimento de serviços de maquinaria e de serviços financeiros para o setor agrícola, tais como empréstimos e cobertura de riscos. Esta empresa é conhecida por inovar na criação de redes que ligam diferentes atores no negócio agrícola. Adecoagro (soja), Aceitera General Deheza (soja e milho), Vicentin (soja e algodão) e Ledesma (cana de açúcar) representam casos de integração vertical entre a grande propriedade da terra e a indústria, dado que cultivam monoculturas e depois processam a matéria-prima nas suas próprias fábricas (para a produção de biocombustíveis, óleos, papel, álcool, farinha, etc.). Vicentin também tem o seu próprio porto no rio Paraná onde embarca a sua produção para mercados estrangeiros. CRESUD é uma holding que se dedica a uma variedade de atividades agrícolas e pecuárias, mas o núcleo da sua economia depende de atividades imobiliárias urbanas, empréstimos, seguros de risco e investimentos no setor agrícola. El Tejar destaca-se como uma holding que constrói a sua exploração de várias dezenas de milhares de hectares alugando a maior parte das suas terras, não só na Argentina, mas também no Brasil, no Paraguai e na Bolívia. A empresa tem feito parte da fundação da empresa de biotecnologia Bioceres, participando assim na investigação no campo da biotecnologia. Dreyfus é outro grande produtor, mas é mais conhecida por fazer parte do famoso grupo *trader* do comércio internacional de grãos. Em conjunto, estas grandes empresas também tendem a estabelecer ligações entre si, bem como com outras empresas do agronegócio não diretamente relacionadas com a produção agrícola primária, mas que estão ativas noutras fases das cadeias de valor: 1) empresas agroquímicas e de sementes (Bayer (atualmente proprietária de Monsanto), Du Pont, Syngenta, outras) e 2) transformação e comércio internacional (grupo *trader* concentrado). Finalmente, existem os maiores pools de sementeira pura, que não possuem terra ou capital fixo próprio, mas baseiam as suas operações em fundos de investimento, que são criados temporariamente para arrendar grandes quantidades de terras e se baseiam na contratação de serviços de mão-de-obra na sua totalidade.

Esta breve descrição das megaempresas ajuda-nos a compreender como os atores do agronegócio representam concretamente uma teia de atividades económicas (produtivas, comerciais e financeiras) e ligações entre diferentes agentes económicos (empresas de diferentes tipos e dimensões) que deram forma a esta agricultura capitalista globalizada, de acordo com as componentes do agronegócio, tal como descritas no capítulo 2: economias de escala, financeirização da atividade agrícola, um modelo de

produção fragmentado, a importância dada à gestão do risco e à eficiência tecnológica, e a projeção para os mercados globais. Em relação à organização deste setor para defender os seus interesses, algumas organizações representativas são formalmente constituídas. Existe a tradicional *Sociedad Rural Argentina*, que agrupa os grandes proprietários de terras. No entanto, esta organização tem vindo a perder peso, dado que muitos dos grandes produtores já não parecem interessados em expressar os seus interesses neste tipo de instituição. É importante destacar uma organização multisetorial com um perfil mais técnico composta por empresas agrícolas e organismos de investigação públicos e privados, denominada *Asociación Argentina de Productores de Siembra Directa* (AACREA), dedicada tanto à promoção como à resolução dos problemas tecnológicos deste modelo de produção orientado para o agronegócio.

**Tabela 3: Variação de EAP entre censos 1988, 2002-2018 por escala de extensão em hectares**

País	Escala de extensão por faixas em hectares					Total
	Até 500	500,1 - 7.500	7.500,1 - 20.000	Mais de 20.000	Sem Limites D.	
EAP 1988	329.801	44.094	3.538	924	40.120	418.477
EAP 2002	246.947	46.406	3.136	936	36.052	333.477
EAP 2018	181.866	41.891	2.717	849	22.340	249.663
Eliminadas	-147.935	-2.203	-821	-75	-17.780	-168.814
%	<b>-45</b>	<b>-5</b>	<b>-11</b>	<b>-8</b>	<b>-44</b>	<b>-40</b>

Fonte: elaboração própria baseada em dados dos CNA 1988, 2002 y 2018. INDEC. Ano 1988, 2002, 2021.

**Tabela 4: Variação da quantidade de ha possuídas por cada segmento de EAP entre censos 1988, 2002-2018 por escala de extensão em hectares**

País	Escala de extensão por faixas em hectares					Total
	Até 500 ha	500,1 - 7.500	7.500,1 - 20.000	Mais de 20.000	Sem Limites D.	
SUP 1988	28.927.754	72.818.665	41.013.401	34.677.575		177.437.397
SUP 2002	23.212.105	77.238.965	38.843.004	35.514.388		174.808.462
SUP 2018	17.879.109	71.146.034	32.495.882	33.290.799		154.811.824
Eliminadas	-11.048.645	-1.672.631	-8.517.519	-1.386.776		-22.625.573
%	<b>-38,2</b>	<b>-2,3</b>	<b>-20,7</b>	<b>-4</b>		<b>-12,7</b>

Fonte: elaboração própria baseada em dados dos CNA 1988, 2002 y 2018. INDEC. Ano 1988, 2002 y 2021.

Os dados da tabela 3 mostram que globalmente houve uma diminuição substancial do número de EAP no período intercensitário de 1988-2018. De 418.477 passando para 249.663 EAP, um decréscimo de 40%. A partir dos resultados do último censo, em comparação com o censo de 2002, podemos constatar uma

diminuição acentuada e generalizada do número de EAP em todos os segmentos aqui identificados. No entanto, em 2018 o segmento correspondente à pequena agricultura familiar mostra proporcionalmente a maior eliminação de EAP, com uma diminuição de 26% em comparação com o censo de 2002 e 45% em comparação com o censo de 1988. É de salientar que as categorias mais capitalizadas (aquelas com 7.500 a 20.000 ha) também apresentam uma diminuição percentual, embora a um ritmo inferior em comparação com as outras categorias. Por outro lado, o número de explorações agrícolas com mais de 20.000 ha manteve-se mais ou menos constante. Por outras palavras, de acordo com os dados do último censo, verificou-se uma concentração drástica da produção, basicamente devido à redução do número de pequenas e médias EAP, dando maior importância relativa às categorias mais capitalizadas, que foram também reduzidas, embora em menor grau. Agora, traduzamos isto em expressões que descrevem o tipo de estrutura agrária assumida no decurso recente do processo de concentração. A variação intercensitária 1988-2002-2018 não mostra alterações significativas na proporção de segmentos de explorações agropecuárias. Verifica-se que as explorações até 500 ha mais as "sem limites definidos" (que são consideradas representativas da pequena produção familiar) representam 88 % do total em 1988, 85 % em 2002 e 82 % em 2018. O estrato intermédio (500 a 7.500 ha) aumentou a sua importância relativa de 10 % para 17 % entre 1988 e 2018. Por outro lado, o setor das maiores empresas agrícolas, com mais de 7.500 ha, passou de 1 % para 1,4 % durante o mesmo período. Estes números sugerem que a parte mais capitalizada da estrutura agrária está a aumentar a sua importância relativa à custa da pequena produção familiar. No que diz respeito à distribuição do recurso terra segundo os dados da tabela 4, algo semelhante pode também ser afirmado. A forte concentração de terras por parte de atores empresariais e do agronegócio é uma característica estrutural, exibindo uma estrutura agrária que afirma a tese da forma bimodal. Pode-se observar que, em 2002, as EAP até 500 ha (que constituíram 74 % de todos os produtores nesse ano) possuíam 13,2 % da terra e antes disso, em 1988, 16,3 %. Em 2018, este grupo está reduzido a quase 72,8 % das EAP, com 11,5 % das terras sob o seu controlo. Embora a quota atribuída aos atores mais representativos do agronegócio, que representam 1 % (1988), 1,2 % (2002) e 1,4 % (2018) do número total das EAP, mantém uma apropriação de terras (embora, a acreditar nestes números, com uma ligeira desconcentração) de 42 %. O nível intermédio, de 500 a 7.500 ha, mostra que o 45% das terras são apropriadas por aproximadamente o 15 % das explorações agropecuárias.

Se uma estrutura agrária bimodal for entendida como aquela em que uma maioria de agricultores possui uma pequena proporção das terras agrícolas disponíveis num país enquanto uma minoria de produtores controla a maioria ou uma parte significativa das terras, então pode deduzir-se dos dados do censo que a estrutura agrária da Argentina evidencia esta caracterização. No entanto, tendo em conta os pressupostos que supõem este tipo de estrutura agrária, para o caso concreto da realidade argentina é primeiro necessário problematizar algumas questões. No seu significado clássico nos estudos latino-americanos, a estrutura agrária com extrema desigualdade na distribuição de terras envolvendo os termos opostos minifúndio/latifúndio (sendo este último proprietário improdutivo da maioria das terras agrícolas de um país) seria tanto a origem como o resultado de um campo com estruturas sociais atrasadas e com baixo nível

tecnológico. Ao contrário desta visão, na Argentina, as grandes explorações agrícolas são a força motriz da valorização da terra. Ao contrário do que se pode observar noutros países da América Latina que partilham a natureza bimodal da estrutura agrária, o campo argentino apresenta geralmente uma condição capitalista altamente desenvolvida (tecnologia avançada aplicada à produção primária, integração do produto primário nas cadeias de valor globais, mercantilização dos fatores de produção na agricultura e uma vocação empresarial na atividade agrícola) e, em suma, o agronegócio representa isto. Por outro lado, o latifúndio histórico, como polo de concentração de terras, significou grandes domínios territoriais em propriedade privada, vetando a possibilidade de desenvolvimento para uma maioria de produtores que possuíam pouca terra, característica que ainda está em vigor em vários países ou regiões da América Latina (Paz, 2011; Kay, 2002, Vergara Camus e Kay, 2017; Carlson, 2019; Alonso-Fradejas, 2021). Na Argentina, como alguns autores argumentam fortemente (Hora, 2018; Barsky e Gelman, 2002; Sosa Varrotti e Gras, 2013), as grandes explorações agropecuárias não se baseiam inteiramente na propriedade privada da terra, mas parte da terra é geralmente cedida através de arrendamento. Como já foi explicado, isto foi exposto como uma particularidade do desenvolvimento recente do capitalismo agrícola da Argentina (diferente, por exemplo, é o caso do Brasil, onde as grandes empresas agrícolas ainda mantêm a forma clássica de domínio da terra sob propriedade privada (Gras e Hernández, 2013; Delgado, 2009)). Isto significa que, no caso da Argentina, a presença de grandes explorações agropecuárias não reflete necessariamente quem é o proprietário da terra. Já foi referida a existência dos mini-rentistas, esse grupo social agrário composto por ex-produtores de pequena e média dimensão que põem em arrendo as suas terras e que potencialmente alguns deles poderiam regressar à produção se considerassem que as condições se tornavam favoráveis para tal. A fim de estimar esta situação, iremos analisar quanto do terreno incorporado nas EAP no país (e, para fazer uma interpretação mais detalhada, nas regiões Pampeanas e extra-Pampeanas) está sob arrendamento e quanto é propriedade privada. Desta forma, será possível estimar quanto terreno é colocado no processo de valorização diretamente pelos seus proprietários e quanto pelos não proprietários.

**Tabela 5: Número e proporção de EAP sob propriedade, arrendamento ou outros modos na região Pampeana e extra-Pampeana em 2018**

Regiões	Extensão de Terras (ha) – CNA 2018						Total	%
	Propriedade	%	Arrendo	%	Outros modos	%		
Pampeana	25.013.258	55	16.349.567	36	3.426.938	9	44.789.763	100
Extra-Pampeana	81.186.953	73,8	12.715.632	11,3	16.119.476	14,7	110.022.061	100
<b>Total País</b>	<b>106.200.211</b>	<b>68,6</b>	<b>29.065.199</b>	<b>18,7</b>	<b>19.546.414</b>	<b>12,7</b>	<b>154.811.824</b>	<b>100</b>

Fonte: elaboração própria baseada em dados do CNA 2018. INDEC. Ano 2021.

Uma das primeiras interpretações que podem ser derivadas das estatísticas é que na Argentina, segundo o CNA 2018, 68,6% das terras sob uso agrícola estão em explorações geridas pelos proprietários. O

arrendamento é a segunda modalidade de acesso à terra no país, representando 18,7 % da área sob utilização agrícola. As outras modalidades partilham 12,7 %. Quando analisado de uma perspectiva nacional, existe uma clara maioria de proprietários responsáveis pela produção. No entanto, quando as três províncias mais representativas da região dos Pampas (Buenos Aires, Córdoba e Santa Fé) são comparadas com o resto do país, pode ser observada uma diferença contrastante. A região Pampeana, que, como já foi analisado, é a região com o maior nível de desenvolvimento do agronegócio nas áreas rurais, mostra o 55 % da área cultivada diretamente por seus proprietários, enquanto o arrendamento representa 36 % (deixando apenas 9 % para outras formas de acesso à terra). Por outro lado, no resto do país (regiões extra-pampeanas), 73,8 % da terra é cultivada pelos próprios proprietários, 11,5 % é arrendada e 14,7 % está sob outras formas de posse. A primeira coisa a se notar é que o arrendamento na região Pampeana é muito mais importante do que nas regiões extra-Pampeanas. Em segundo lugar, também podemos destacar o aumento do arrendamento na região Pampeana durante o período em análise. Neste sentido, Azcuy Ameghino (2016) assinalou que, segundo informações do CNA 1988, as explorações agrícolas diretamente administradas pelos seus proprietários na região Pampeana atingiram o 78 % do total nessa altura (a reduzir para 55% trinta anos mais tarde). Esta crescente relevância histórica do arrendamento de terras para uso agrícola na região Pampeana, e a sua maior importância em comparação com o resto do país, confirma que o arrendamento é um modo preferencial de acesso à terra para os atores do agronegócio, quer sob a forma de empresas que baseiam as suas explorações unicamente no arrendamento ou numa combinação de arrendamento e propriedade da terra. Olhando para isto de uma perspectiva histórica mais aprofundada, poderia interpretar-se que a recente evolução deste aspecto qualitativo da atual estrutura agrária nos Pampas, que consiste no avanço do arrendamento por iniciativa das grandes empresas agrícolas, significa também um avanço do modo capitalista de produção no âmbito agrícola.

*“El predominio de estas nuevas modalidades de explotación del suelo revela que la pampa ha adquirido un cierto parecido de familia con la estructura agraria “clásica” en su momento concebida por Marx, en el que el terrateniente y el empresario constituyen sujetos diferentes y en la que se establece una clara distinción entre el ingreso proveniente de la renta del suelo y el surgido de la ganancia. Como nunca antes, el capitalismo se ha adueñado de la producción agraria”* (Hora, 2018:194)

De facto, a estrutura agrária analisada por Marx foi a da Inglaterra de meados do século XIX, onde a produção agropecuária era predominantemente realizada por um empresário que alugava a terra de seu proprietário e utilizava mão-de-obra assalariada para o trabalho agrícola (os termos básicos ali eram: latifundiário rentista - empresário agrícola arrendatário - operário rural). Por outro lado, na Argentina (mais precisamente na região Pampeana) durante o primeiro período agroexportador no final do século XIX e início do século XX, o modo predominante de produção agrícola era baseado em famílias de agricultores que alugavam terras de grandes proprietários (latifundiário rentista - família arrendatária). Particularmente em áreas de especialização agrícola (devido ao facto de que grandes fazendas de pecuária, que eram muito menos intensivas em mão-de-obra, eram administradas afetivamente pelo latifundiário), as famílias

alugavam uma certa quantidade de terra de acordo com a dotação de mão-de-obra da família (embora nos momentos-chave das colheitas, fosse utilizada mão-de-obra assalariada). Na atual região Pampeana, o arrendatário aparece mais como uma empresa agropecuária moderna que opera a larga escala, enquanto que quem coloca terra em arrendamento é frequentemente um proprietário de terras de pequena ou média dimensão. E para o fornecimento do fator trabalho, as empresas recorrem geralmente, devido à sofisticação técnica da recente modernização, a trabalhadores especializados (técnicos e engenheiros agrónomos, operadores de máquinas). Assim, uma parte importante do atual negócio agrícola envolve agentes económicos que podem ser resumidos nos seguintes termos: pequeno ou médio proprietário de terras rentista - grande arrendatário - trabalhador rural especializado.

#### **4.3.2 A agricultura familiar e a sua situação atual - o papel da política agrária**

Dentro do universo dos produtores, existe uma considerável diversidade de agentes económicos em função de uma série de variáveis estruturais: a dotação de capital, o tipo de produção que realizam, o contexto geográfico produtivo, etc. Considerado em termos abstratos e gerais, o produtor agropecuário é uma personificação de relações sociais de produção e distribuição. A partir daí, a partir da sua dotação funcional de meios de produção (terra, ferramentas e máquinas) e através de diferentes arranjos para se dotar de mão-de-obra, ele realiza a produção de determinados valores de uso e valores de troca. Em termos concretos e particulares, estudos de sociologia rural na Argentina identificaram e nomearam tais sujeitos sociais agrários; por exemplo, o camponês ocupante na região do Chaco, o produtor familiar capitalizado na Pampa Húmeda, o pool de sementeira, o produtor minifundiário de cana de açúcar em Tucumán, a megacorporação, etc. Desde os anos 90, contudo, foram estabelecidas duas grandes categorias envolvidas na produção agrícola: o produtor "familiar" (ou "pequeno, ou por vezes médio, produtor") e o produtor que poderia ser rotulado como "empresarial". Esta distinção não só faz sentido sociologicamente para identificar diferenças objetivas entre estes grupos fundamentais da sociedade rural argentina, mas também responde a uma necessidade de concepção de política agrária na medida em que se reconhece que o atual contexto económico desregulamentado prejudica a viabilidade da pequena produção familiar. A compreensão desta realidade levou a iniciativas institucionais como a criação na Argentina da *Secretaría de Agricultura Familiar*, dedicada à concepção e implementação de programas de intervenção destinadas a este setor. E no que diz respeito ao outro grupo, entende-se que os produtores empresariais integram parcialmente os atores-chave do agronegócio.

Vários elementos constitutivos para a definição de agricultor familiar foram teorizados. A fim de fornecer uma visão sintética sobre o assunto, são aqui apresentadas duas concepções que resumem a discussão do conceito de agricultura familiar/pequeno produtor agrícola: Balsa (2014) e Obschacko et al (2006). Ambos fazem um percurso teórico a partir de um estado da arte da agricultura familiar na Argentina com base tanto em estudos anteriores de sociologia rural como nas definições de "critérios de elegibilidade" dos beneficiários de programas sociais para a agricultura familiar. Balsa (2014) propõe um tipo ideal de "unidade agrícola familiar", que é composta por três características, a primeira das quais é central e as

duas seguintes são "relacionadas" ou complementares: (1) a família como equipa de trabalho, (2) a não exploração de força de trabalho não familiar e (3) a presença de uma "racionalidade particular" resultante da identidade entre unidade doméstica e unidade de produção (isto é, a residência dentro da quinta), o apego emocional ao património familiar (e, portanto, um maior desejo de o preservar quando propriedade) e a afinidade por um modo de vida rural. Como mencionado anteriormente, a característica central (a força de trabalho familiar) é decisiva na conceituação; os outros, por outro lado, podem ser dispensáveis. Por sua vez, Obschatko et al. (2002), devido aos objetivos de seu relatório (estabelecer o peso social e económico dos pequenos produtores (PP) na Argentina com base nos dados da CNA 1988 e 2002), adota uma conceituação de PP elaborado com indicadores dos censos agropecuários. A principal a identificar o PP é a não contratação na EAP de "trabalhadores não familiares remunerados permanentes", o que sim permitiria a presença de "trabalhadores não familiares remunerados temporários" na categoria PP. Desta forma, fica estabelecido que é a força de trabalho familiar que constitui a parte fundamental da dotação de trabalho da EAP, sendo a parte assalariada eventualmente exigida para momentos específicos do calendário agrícola. Essa definição inclui uma heterogeneidade dentro do grupo da agricultura familiar, para a qual Obschatko e sua equipa propõem uma tipologia para diferenciar 3 tipos de PP de acordo com alguns elementos de sua dotação de capital<sup>15</sup> e, conseqüentemente, sua capacidade de sustentar a produção e a satisfação das necessidades familiares. Assim, o tipo 1 (estrato superior do PP familiar capitalizado) pode permitir uma reprodução ampliada do capital com a perspectiva de se tornar um empresário. O tipo 2 (estrato intermédio da família PP) está limitado a uma simples reprodução do capital, renovando o seu equipamento de produção e sustentando a qualidade de vida da família. Finalmente, o tipo 3 (estrato PP inferior) não tem a dotação de capital para atingir um nível de rentabilidade compatível com um limiar de renovação do equipamento de produção e de satisfação das necessidades do grupo familiar, manifestando assim características acentuadas de pobreza. Em particular, os do tipo 3 têm de complementar os rendimentos ou produtos de consumo originários do EAP com rendimentos obtidos fora do EAP, ou seja, os membros ativos do agregado familiar acabam por se tornar proletários seja de maneira transitória ou permanente. Contudo, é necessário notar que a quantificação do PP de acordo com a contratação ou não de trabalhadores "permanentes" são notavelmente complicadas devido a um inconveniente operacional que ocorre durante o inquérito do censo: muitos produtores estão relutantes em admitir o emprego de trabalhadores devido ao carácter informal da contratação, sobrestimando assim a contribuição do trabalho familiar nas atividades da exploração agrícola. Além disso, do ponto de vista de alguns expertos há reservas para classificar algumas explorações agrícolas como explorações familiares, visto que duvidam de que realmente tenham uma "clássica dinâmica familiar". Este desacordo é particularmente visível na região Pampeana, onde, sendo a região agrária com o capitalismo mais avançado e dinâmico, há uma clara predominância dentro do grupo de PP de tipo 1 (Obschatko et al.,

---

<sup>15</sup> Alguns exemplos são: posse (ou não posse) de um tractor (e a sua idade); posse de uma estufa (no caso da produção de hortaliças); número de animais (são estabelecidos três valores), área irrigada (na agricultura de secano), etc.

2006), ou seja, o tipo mais capitalizado. É interessante notar o que diz Horacio Giberti, um dos maiores peritos agrários da Argentina, quando argumenta o seu desacordo na utilização da categoria de "exploração agrícola familiar" aplicada à região Pampeana numa entrevista realizada em 2008:

*“En primer lugar, ha desaparecido una gran cantidad de los clásicos chacareros. El chacarero que subsiste, ahora despliega mucho menos trabajo que antes, de manera que eso de que toda la familia de varios hijos trabajaba junto con el padre y la madre, ya pasó a la historia. En este momento una chacra, digamos, de 150 has. en lo que se llamaba la región maicera y que ahora es la región sojera, requiere el trabajo de dos personas, nada más. De modo que los hijos de la familia ya no caben en el campo y los obreros se van a trabajar a las ciudades (...) Y estoy hablando de medianos. No uso la palabra familiar porque la explotación familiar de antaño creo que ya no existe. La explotación familiar de antaño se llamaba así porque ocupaba toda la familia. Los padres y los hijos de una familia que siempre era bastante numerosa, que andaba en alrededor de 5 hijos y era una explotación mediana. Hoy debemos dejar eso de explotación familiar porque ya no trabaja la familia y hablar de la explotación mediana, como hablamos de industria mediana y no de industria familiar.”* (entrevista a Horacio Giberti, 18/06/2008 - <https://www.iade.org.ar/noticias/entrevista-al-ing-horacio-giberti-isaac-grober>)

Agora que as chaves conceituais da agricultura familiar ou dos pequenos produtores foram brevemente delineadas, é necessário elucidar a lógica por detrás da "descoberta" da agricultura familiar nos anos 1990. De facto, a identificação (aparente) de uma forma social de produção agrícola como "familiar" ou "pequeno" para o situar como sujeito de políticas públicas é um dos subprodutos das transformações da economia argentina como resultado das políticas neoliberais e das suas consequências no âmbito rural. Nos primeiros anos da década de 1990, como consequência do desmantelamento das instituições que proporcionavam soluções universais aos produtores por setor ou ramo de produção, e também devido às condições macroeconómicas decorrentes da abertura do comércio externo e da conversibilidade peso/dólar, os peritos agrários alertaram para o desaparecimento de um grande número de explorações agropecuárias (Nogueira e Urcola, 2013; Tapella e Bilella, 2008). Como tentativa de resolver o problema da exclusão da produção e as suas consequências (aumento da pobreza, despovoamento rural e migração para os centros urbanos), foi inaugurada a era de uma política pública centrada nos grupos rurais identificados como "agricultura familiar". Assim, a "problematização" da agricultura familiar surgiu para diferenciar este setor, que se tinha tornado vulnerável (Nogueira e Urcola, 2013). As políticas de agricultura familiar nos anos 1990 exibiram uma série de características de um período de boom neoliberal. Nesses anos, os programas destinados ao desenvolvimento do setor da pequena produção familiar foram confundidos na sua concepção com uma política pública de assistência ou de redução da pobreza. Por esta razão, na definição dos "critérios de elegibilidade" dos beneficiários, para além de identificar as características deste grupo social (como, por exemplo, a mão-de-obra familiar como um elemento do qual depende a produção agrícola), foi dada grande ênfase às condições materiais de pobreza (para as quais foi adotado o indicador de "necessidades básicas insatisfeitas" (NBI)). Isto implicava, como foi posteriormente criticado, que aqueles passíveis de se beneficiar de alguma ajuda fornecida pelo Estado tinham de se qualificar como "agricultores familiares pobres". Implícita nesta concepção de política social estava a crença de que a parte menos capitalizada da produção agropecuária do país não tinha a

possibilidade de participar na modernização e no acesso aos mercados no contexto da concorrência daquela década. Portanto, o que foi proposto para ajudar a este setor considerado "residual" (Nogueira e Urcola, 2013) foi torná-los beneficiários de programas sociais rurais para conter a pobreza, renunciando à possibilidade de os elevar a uma posição de maior capitalização para enfrentar o novo contexto de mercado em melhores condições (Tapella e Bilella, 2008). Além disso, estas políticas sofreram de uma série de deficiências tanto na sua concepção como na sua implementação, que foram por vezes o resultado das recomendações do Banco Mundial<sup>16</sup>, que o Estado argentino seguiu para receber os empréstimos desta organização internacional (Tapella e Bilella, 2008). Estes problemas não afetaram apenas as políticas públicas dirigidas aos agricultores familiares, mas também as que se dirigiam às famílias dos pobres urbanos; foi em última análise uma lógica que influenciou a formulação de políticas públicas em geral (Goldberg e Roca, 2010). O principal problema era uma concepção de política pública baseada em visar grupos específicos e limitados (produtores pobres que produzem tal e tal coisa a partir de tal e tal lugar) e geralmente sem ter em consideração o contexto territorial local em que estes produtores foram inseridos. Para além da abordagem centrada nos produtores pobres (que tendia a excluir outros produtores com problemas de sustentabilidade económica), outros problemas característicos na implementação dos programas eram a inviabilidade do financiamento, a cobertura limitada dos beneficiários e a descontinuidade na implementação do benefício (Manzanal, 2000). Isto deu origem a um modelo de política pública que, paralelamente a estar limitado à contenção da pobreza, foi extremamente ineficaz na realização dos objetivos propostos pelos programas. Além disso, parte do seu financiamento foi canalizado através de créditos de organizações internacionais às quais o Estado argentino contraiu empréstimos para financiar despesas públicas em vez de investimentos produtivos (Manzanal, 2000). No entanto, pode dizer-se que, apesar de todas as deficiências e preconceitos derivados desse período de boom neoliberal, o Estado adquiriu, através das suas agências executoras da *Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos* (SAGPA) (posteriormente convertido num Ministério em 2009), o *Ministerio de Desarrollo Social* e o INTA, uma experiência na implementação de programas de desenvolvimento rural que foi posteriormente preservada e melhorada no quadro das reformas realizadas com a recuperação económica que se seguiu à depressão de 1999/2002. Assim, nos anos 90, surgiram vários programas de desenvolvimento para a produção familiar em pequena escala, que foram continuados e melhorados na década seguinte. Os mais representativos em termos de duração e alcance foram os programas PSA<sup>17</sup>,

---

<sup>16</sup> Para além do Banco Mundial, os programas foram também financiados por empréstimos do Banco Interamericano de Reconstrução e Desenvolvimento, do Fundo Monetário Internacional e do Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola.

<sup>17</sup> *Programa Social Agropecuario* (PSA - iniciada em 1993) destinado a fornecer assistência técnica e serviços de formação e apoio de marketing. Proporcionou pequenos montantes de crédito a produtores diretos e para empreendimentos associativos. A população alvo era constituída por pequenos produtores em todo o país.

Pro-Huerta<sup>18</sup>, PROINDER<sup>19</sup>, PRODERNOA, PRODERNEA<sup>20</sup> e Cambio Rural<sup>21</sup>. As graves consequências da crise de 1999/2002 levaram o novo governo que emergiu das eleições de 2003 a adotar uma política econômica que o distanciou da lógica neoliberal da década anterior. A principal mudança de orientação consistiu numa intervenção mais ativa do Estado na economia, embora sem chegar ao ponto de restaurar o esquema intervencionista dos anos anteriores aos anos 90. No que diz respeito ao setor agrícola, vale a pena salientar a reintrodução do imposto sobre as exportações agrícolas (as chamadas "*retenciones*"). Em relação à produção agrícola em pequena escala, houve um maior reconhecimento político deste setor como base social para o desenvolvimento e bem-estar dos territórios rurais. A partir deste ponto, e graças à maior disponibilidade de fundos do Estado à medida que a economia se recuperava, os programas criados nos anos 90 adquiriram maior estabilidade na década seguinte e tenderam a expandir a sua cobertura de beneficiários e o seu leque de ação. A mudança mais significativa foi a reorientação na formulação dos objetivos dos programas, na sequência da adoção de uma "abordagem territorial" do desenvolvimento rural (Tapella e Bilella 2008). O objetivo já não era ajudar apenas os agricultores pobres, mas todos os habitantes das zonas rurais, com ênfase nos pequenos e médios produtores. A nível institucional, outro impulso no reconhecimento da importância da agricultura familiar veio da criação da *Secretaría de Agricultura Familiar* em 2008 para coordenar mais eficazmente a implementação de programas de desenvolvimento. Contudo, desde 2016, devido à degradação da economia argentina e à mudança para um governo com uma marcada orientação neoliberal, os programas sociais para o setor e a *Secretaría de Agricultura Familiar* sofreram cortes orçamentais severos (com a demissão de uma parte considerável do seu pessoal).

A trajetória declinante da pequena produção familiar ao longo dos últimos 30 anos tem a sua contrapartida na força adquirida pelo agronegócio. Apesar da sua inegável importância na segurança alimentar e no desenvolvimento e povoamento dos territórios rurais na vasta geografia argentina, o modelo de desenvolvimento dependente que serve os interesses do grande agronegócio levou à degradação da agricultura familiar. Aqui é necessário ver como a recente evolução da política agrária fornece elementos para a interpretação do modelo de desenvolvimento adotado pelo país. A recusa de restabelecer as

---

<sup>18</sup> O *Pro-Huerta* (iniciado em 1990) foi um dos programas com maior impacto, alcance e duração. O seu objetivo era promover a produção para autoconsumo por famílias rurais e urbanas pobres e instituições estatais, tais como escolas, hospitais e prisões. Incluía o fornecimento de sementes e outros insumos biológicos e capacitação.

<sup>19</sup> *Proyecto de Desarrollo para Pequeños Productores Agropecuarios* (PROINDER - iniciado em 1998). A sua população alvo eram pequenos produtores pobres de todo o país e a sua ação consistiu no financiamento e realização de infraestruturas para uso comunitário (para irrigação, eletrificação rural e estradas), microcréditos e formação técnica e de marketing.

<sup>20</sup> *Programa de Desarrollo Rural de Noreste* (PRODERNEA) y Noroeste Argentino (PRODERNOA). Ambos iniciados em 1999 previram a entrega de microcréditos e formação técnica. Também incluíram projetos centrados em comunidades indígenas, mulheres e jovens de famílias pobres de pequenos produtores.

<sup>21</sup> O *Programa Cambio Rural* (iniciado em 1993) foi uma exceção em relação aos outros programas na medida em que foi orientado para a assistência técnica e assessoria para a organização associativa de pequenos e médios produtores capitalizados no país. O programa propôs consequentemente elevar a posição de grupos de produtores que desenvolvem a mesma atividade dentro de uma zona rural através do apoio à modernização produtiva.

instituições de política agrícola anteriores aos anos 1990, e a subsequente adoção de um certo estilo de política pública destinada à agricultura familiar da forma acima descrita, explica o lugar dado à produção agropecuária em pequena escala na Argentina. Como Nogueira e Urcola (2013) argumentam com razão, a política destinada à agricultura familiar nos anos 90 continha implicitamente a sua concepção como uma classe social "residual", destinada a dissolver-se porque lhe faltavam os atributos necessários para se adaptar às novas condições de mercado. O que foi considerado necessário foi uma moderação dos danos que esta tendência implicava. Mas o novo contexto político da década seguinte, com a reivindicação do popular (no quadro de um regime político populista), a maior visibilidade dos movimentos sociais rurais na Argentina e América Latina (especialmente no Brasil e Bolívia) e a recuperação económica, conferiram um forte impulso para uma mudança na política pública centrada na agricultura familiar no sentido de uma abordagem mais territorial do desenvolvimento rural. Neste sentido, segundo Nogueira e Urcola, o setor da agricultura familiar tem uma presença "simultânea", ou seja, posiciona-se como um setor agroprodutivo com voz própria que reivindica uma posição estratégica no sistema agroalimentar (especialmente pela sua inegável contribuição para a soberania alimentar) e que o Estado deve apoiar com amplas políticas setoriais. A criação da *Secretaría da Agricultura Familiar*, com financiamento obtido graças a um período de crescimento da economia argentina, levou a uma melhoria da situação de muitos produtores. O que se pode deduzir é que, em virtude da ação estatal em relação ao setor, a agricultura familiar deixou de ser um ator social "residual" nos anos 90 para passar a ser um ator "simultâneo" na década seguinte. Assim, mesmo com o apoio de um Estado que mantém em grande medida as reformas neoliberais, a pequena agricultura familiar mantém uma coexistência difícil e desvantajosa com o agronegócio. O que a agricultura familiar nunca foi até agora é uma "alternativa" para o desenvolvimento rural que rivaliza com o sistema do agronegócio (Nogueira e Urcola, 2013). É aqui que residem os limites políticos da agricultura familiar. Isto também exprime e confirma o estabelecimento de um "pacto territorial do agronegócio" que organiza, numa comunidade de interesses que inclui o Estado, o espaço agrário em favor da grande empresa agropecuária. Como na maioria dos países latino-americanos, o Estado argentino tende a não conceber nenhum setor competitivo da economia para além daqueles dedicados a atividades extrativistas dirigidas por grandes empresas privadas como geradores da tão necessária moeda estrangeira de que o país necessita para satisfazer as suas necessidades de importação ou de pagamentos de serviços sobre a sua dívida externa.

#### **4.4 Sobre a importância atual do sistema agroindustrial da Argentina**

O setor agropecuário é entendido como um agregado de atividades produtivas que têm em comum o facto de serem realizadas em áreas rurais, resultando em produtos de origem vegetal e animal sem passar por um processo significativo de processamento industrial (isto é, produção primária). Porém, é impossível ignorar o facto de que os processos económicos desde meados do século 20 (Revolução Verde, Complexos Agroindustriais, Agronegócios, etc.) têm impulsionado uma consistente "industrialização do campo", que se manifestou tanto na tecnificação do próprio processo de produção primária quanto no subsequente processamento industrial de seus produtos. E isto gerou necessariamente uma proliferação

de serviços. Levando isso último em consideração, uma apreciação adequada da riqueza material gerada pelo setor agrícola deve incluir a agroindústria. Portanto, da mesma forma que é normalmente expresso em publicações sobre o campo, relatórios, estatísticas, etc., o termo "setor agroindustrial" será adotado aqui para cobrir o que é produzido e valorizado tanto no setor primário quanto no secundário.

A estrutura económica da Argentina tem enfatizado historicamente a produção de enormes excedentes de alimentos e matérias-primas de origem agropecuário, assim como o desenvolvimento de grandes indústrias associadas a eles. O país é autossuficiente em quase todos os alimentos consumidos em seu mercado interno e, em diversas áreas, exporta a maior parte ou quase toda a sua produção. A fim de estimar a participação do sistema agroalimentar na economia argentina, vai se expor os dados oferecidos por Lima Amarante e Sesso Filho (2020). Os autores fizeram uma estimativa da participação do agronegócio em 190 países utilizando dados do Banco Mundial de 2015. Eles adotam uma noção muito abrangente de agronegócio que incluem todas as cadeias de valor baseadas em bens de origem agropecuário e estão diferenciados em 4 agregados: insumos, agropecuária, indústria e serviços. Os seus resultados verificam que a participação do agronegócio no PIB mundial (a média dos 190 países) é de 17,1 %. No caso da Argentina a participação do PIB do agronegócio no PIB total é de 24,4 %. Mas, um dado interessante fornecido pelos autores se deduz da participação dos diferentes agregados do PIB do agronegócio. Eles sustentam que num agronegócio altamente desenvolvido; os agregados da "indústria" e dos "serviços" devem exceder 80 % do valor gerado pelo sistema. De facto, na Argentina esses dois componentes estabelecem 80,7 % do PIB do agronegócio (Lima Amarante e Sesso Filho, 2020).

Por outro lado, na Argentina não foi desenvolvido um nível apreciável de indústria de exportação não-agropecuária. Além disso, a indústria argentina depende amplamente para funcionar de bens de capital e insumos exportados do exterior. Desde o início dos anos 90, como consequência das reformas neoliberais, as exportações de bens industriais de origem não agropecuário retrocede e a participação das exportações agrícolas (quer como matérias primas ou como manufaturas) se tornaram mais importantes e aumentaram ainda mais desde meados dos anos 2000. Assim, graças à procura da China, os volumes exportados e, com ela, os preços reais das commodities, subiram. A fim de representar quantitativamente o setor agroexportador no item de mercadorias da Balança de Pagamentos (Balança Comercial), a Tabela Nº 6 mostra a "composição das exportações de mercadorias segundo a origem económica" e a Tabela Nº 7 mostra a "composição das importações segundo o destino económico".

**Tabela 6: Composição das exportações de mercadorias segundo origem económico (em milhões de dólares)**

<b>Complexos Exportadores</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Setor de Oleaginosas	19100	16693	18867
Setor de Cereais	7575	8151	10076
Setor Bovino	2964	3966	4830
Setor Hortícola e de Frutas	3199	3418	3184

Complexo Pesqueiro	1980	2155	1863
Complexo Florestal	599	669	691
Complexo Avícola	316	326	451
Complexo de Açúcar	204	121	158
Complexo de Tabaco	325	301	244
Complexo de Erva-Mate e Te	181	195	175
Complexo de Mel	189	180	152
Complexo Equino	92	104	92
<b>Total Setor Agroindustrial</b>	<b>36724</b>	<b>36279</b>	<b>40783</b>
Setor de Mineração	5174	5405	5106
Complexo petrolífero-petroquímico	3202	5044	5076
Complexo Automotivo	6413	8060	7126
Complexo Farmacêutico	902	871	886
Complexo Têxtil	426	592	508
Outras Exportações	5804	5535	5629
<b>Total Setor não-Agroindustrial</b>	<b>21921</b>	<b>25507</b>	<b>24331</b>
<b>Total exportações</b>	<b>58645</b>	<b>61782</b>	<b>65115</b>

Fonte: Elaboração própria baseada em dados de Comércio Exterior. INDEC - Banco Central da Republica Argentina. Ano: 2020

**Tabela 7: Composição das importações segundo destino económico (em milhares de dólares)**

<b>Categorias de Importações por Uso</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Bens de Capital	14907932	12238274	8478180
Bens Intermediários	17840342	20448227	17132140
Combustíveis e Lubrificantes	5722703	6555487	4446221
Peças e Acessórios para Bens de Capital	12924863	12171267	10123651
Bens de Consumo	8946736	8487518	6314434
Veículos Automotores de Passageiros	6296817	5274579	2362295
Outras Importações	298693	307461	268109
<b>Total importações</b>	<b>66938086</b>	<b>65482813</b>	<b>49125030</b>

Fonte: Elaboração própria baseada em dados de Comércio Exterior. INDEC - Banco Central da Republica Argentina. Ano: 2020

Os números apresentados na série de 3 anos em ambas as tabelas são representativos dos padrões de termos de troca na história recente (embora em anos de crise económica haja uma tendência de declínio nas importações de bens destinados à produção (de facto, 2019 reflete isso)). O ponto de interesse saliente

a analisar aqui é o desempenho da exportação do setor agroindustrial, representado na tabela 6 de Complexos de Exportação. Como pode ser visto, as exportações de bens agroindustriais contribuem com cerca de 60 % do valor do total das exportações. Entretanto, a importância do setor agroindustrial é ainda maior se levarmos em conta que este setor sempre apresenta saldos líquidos positivos na Balança Comercial, enquanto a maioria das importações de bens e insumos de produção que vão para indústrias não-agrícolas fazem o contrário. Assim, o problema estrutural da economia argentina (o saldo negativo da Balança de Pagamentos) deriva principalmente do facto de que a maioria de suas indústrias, especialmente aquelas não vinculadas a cadeias de valor agrícola, deixa saldos negativos na Balança Comercial para funcionar (isto é particularmente forte nas indústrias automotiva, de máquinas e química) (Bolsa de Comércio de Rosário, 2019). Esta é a razão pela qual um dos principais argumentos em defesa dos interesses dos atores do campo (e, sobretudo, do agronegócio) é que o setor agroindustrial é o único setor verdadeiramente competitivo da economia nacional e que ele fornece a maior parte das divisas necessárias para as importações (e, quando necessário, para o pagamento dos serviços da dívida externa).

Agora, vimos a importância do setor do agronegócio (no sentido amplo segundo Lima Amarante y Sesso Filho) para a economia e a sociedade argentina, a sua relevância para satisfazer a procura do mercado interno, gerar indústrias associadas e obter benefícios líquidos no comércio exterior. Mas resta, no entanto, ter uma ideia de quanto dessa participação económica seria atribuída especificamente ao agronegócio como expressão de um modelo de acumulação extrativo e concentrado como se assume neste estudo. Fazê-lo com precisão não seria fácil, uma vez que, em maior ou menor grau, vários dos setores adotam algumas das características do agronegócio. Entretanto, há um complexo agroindustrial em particular que concentra todos os componentes definidores do agronegócio delineados no capítulo anterior. Na Argentina, quando se pensa em agronegócio, geralmente está associado ao complexo da soja. Tanto como produto primário (grãos) quanto nos seus derivados fabricados (óleo, biodiesel e farinha), eles representam uma parte substancial das exportações, e a sua produção é quase totalmente exportada. Dentro da categoria Setor de Oleaginosas na Conta Corrente da Balança de Pagamentos (tabela 6), o complexo da soja representou (para 2017, por exemplo) 17,17 bilhões de dólares. Noutras palavras, a soja representava quase 47 % de todo o setor agroindustrial naquele ano. E dentro das exportações totais, contribuiu com 29 % do valor. Desde meados dos anos 90, a soja tornou-se a cultura cuja expansão acabou dominando a maior parte do uso da terra agrícola na vasta região da Pampa Úmida. E nas áreas próximas aos portos de embarque, enormes complexos industriais foram criados para processá-la e exportá-la. A preponderância adquirida pela cultura da soja deveu-se a uma confluência de fatores como a elevada procura dos mercados asiáticos (especialmente da China), preços reais elevados que aumentaram proporcionalmente mais do que outros produtos agrícolas, e a difusão precoce e massiva de sementes GM e do seu pacote tecnológico associado. A soja é a cultura que melhor satisfaz as aspirações dos atores do agronegócio: a maximização do rendimento agrícola através da ligação aos mercados globais e a utilização "eficiente" do fator terra. Outras culturas oleaginosas (como o girassol) e cereais

(como o milho e o trigo) e a criação intensiva de gado (confinamentos) também representam setores nos quais o agronegócio reportou um impacto significativo.

## **CAPITULO 5: O Pacto de Desenvolvimento do Agronegócio**

O objetivo deste capítulo é aprofundar nos aspectos-chave do desenvolvimento do agronegócio. Com base nesta indagação, procura-se definir os primeiros elementos interpretativos para responder à pergunta: que tipo de desenvolvimento está atualmente em vigor na Argentina? Para isso procede-se investigar o que o desenvolvimento do agronegócio na Argentina nos pode ensinar em relação a: 1) os atores que dominaram as fases de produção, tecnologia e comércio, e 2) como o agronegócio reestrutura a produção, a sociedade e o ambiente nos espaços naturais e rurais. No quadro teórico proposto para este estudo, deve recordar-se que para o conceito de "desenvolvimento" optou-se por elaborações a partir das abordagens da teoria da dependência e das teorias do pós-desenvolvimento. Mais especificamente, propõe-se explicar o tema que aqui nos preocupa em termos de "desenvolvimento dependente", por um lado, e "extrativismo" ou "consenso dos commodities", por outro. Com isto em mente, é proposta uma estrutura do capítulo em duas partes. A primeira parte abordará aspectos-chave do modelo tecnológico dos meios de produção adotados pelos atores do agronegócio e descreverá como está estruturada e funciona a fase de comercialização no setor dos grãos. A segunda parte aborda as consequências da implantação do agronegócio na Argentina, identificando duas questões: 1) as mudanças sociais e demográficas que têm vindo a ocorrer nos territórios rurais, por um lado, e 2) os problemas ambientais.

### **5.1. Os fundamentos tecnológicos do agronegócio**

A agricultura industrial é a estratégia tecnológica do agronegócio (Cáceres, 2015). Os diferentes meios de produção que os atores do agronegócio têm à sua disposição são de origem industrial, tais como maquinaria agrícola, o combustível para os movimentar, agroquímicos e outros insumos e, ao integrá-los num pacote tecnológico, formam um modelo de agricultura intensivo em capital e tecnologicamente homogêneo que pode ser operado para uma produção estandardizada e em grande escala (monocultura). As sementes também têm tendência a tornar-se cada vez mais um insumo que se obtém fora da unidade de produção agrícola. A Revolução Verde iniciada há mais de sete décadas nos países em desenvolvimento baseava-se centralmente na melhoria das sementes (geralmente através da reprodução de variedades através de híbridos), cujo principal atributo era dar maiores rendimentos por unidade de superfície. No entanto, para que a cultura atinja o seu potencial de rendimento, tornou-se necessário o uso de agroquímicos (fertilizantes + pesticidas) e por vezes o aumento do abastecimento de água através da irrigação. A maior necessidade de utilização de insumos químicos para otimizar o desempenho das variedades melhoradas foi frequentemente uma consequência de processos imprevistos durante a adoção das novas culturas, quer porque a produção com as novas sementes melhoradas carecia de defesas naturais contra certos insetos e ervas daninhas que as variedades locais anteriores possuíam, quer porque a sua adoção exigia práticas normalizadas que não eram compatíveis com as condições ecológicas locais, como o aumento da fertilização e irrigação (Patel, 2013). Por outras palavras, algumas das variedades introduzidas mais disseminadas eram mais sensíveis do que as nativas a certos fatores ecossistêmicos

locais (pragas, seca, excesso de umidade, doenças, etc.) e os agroquímicos representavam os recursos para a defesa da cultura que se destinavam a disseminar. Assim, o modelo de produção da primeira Revolução Verde já introduziu um pacote tecnológico baseado em sementes melhoradas-fertilizantes-pesticidas. Nas vésperas da disseminação das culturas GM, a Revolução Verde resultou numa agricultura comercial cada vez mais dependente de soluções industriais para manter os rendimentos.

O pacote tecnológico moderno que surgiu nos anos 90 e que está agora generalizado em muitos países inova com a introdução de sementes geneticamente modificadas, que foram desenvolvidas para fornecer soluções a problemas para os quais a tecnologia da primeira Revolução Verde estava a revelar-se cada vez mais limitada (Cáceres, 2018; Scott, 2011). Um dos objetivos declarados para a introdução de culturas GM era reduzir a dependência dos agroquímicos e, assim, beneficiar tanto o agricultor como o ambiente, reduzindo os custos de produção, cuidando da fertilidade do solo (com a introdução de plantio direto) e reduzindo a poluição através da redução da utilização de pesticidas, fertilizantes químicos e emissões de máquinas. A inovação da cultura GM consiste em conferir qualidades intrínsecas ao genoma da cultura geneticamente modificada através da adição de genes de outros organismos. A ideia é conseguir culturas que já são biologicamente dotadas para facilitar processos que resultem em rendimentos mais elevados. A rigor, a maioria das modificações das culturas GM não visam tanto fazer com que a cultura dê maiores rendimentos, como era outrora o objetivo da primeira Revolução Verde, mas sim mais para efeitos de defesa das culturas. De facto, a maioria dos eventos transgênicos disponíveis no mercado têm como finalidade fornecer à cultura resistência aos herbicidas potentes de amplo espectro, resistência aos invertebrados (coleópteros, lepidópteros, hemípteros e nematódeos), resistência ao stress da seca e resistência às doenças virais. Noutros casos, existem alguns eventos transgênicos que procuram regular os processos fisiológicos da cultura, quer para atrasar o envelhecimento dos frutos, aumentar o rendimento ou acelerar o crescimento<sup>22</sup>.

Desde que as primeiras culturas GM foram lançadas no mercado em meados da década de 1990, a sua adoção global registou um crescimento explosivo, passando de 1,7 milhões de ha de plantações de culturas GM em 1996 para 190,4 milhões de ha em 2019. Da área total plantada, quase 92 milhões de ha são variedades de soja GM e quase 61 milhões de ha são milho GM, seguido de algodão GM e canola GM (ISAAA, 2019). Note-se que a maioria dos eventos transgênicos e as patentes deles derivadas estão nos chamados "flex-crops", que são maioritariamente exigidos para usos alternativos de processamento industrial (alimentação animal, farinhas, biocombustíveis, têxteis, óleos) e não para consumo humano. Os 6 países onde a maioria das culturas GM foram plantadas até 2019 são os EUA (71,5 milhões de ha), Brasil (52,8 milhões de ha), Argentina (24 milhões de ha), Canadá (12,5 milhões de ha), Índia (11,9 milhões de ha) e Paraguai (4,1 milhões de ha) (ISAAA, 2019). Estes dados já nos permitem inferir algumas conclusões relevantes para a caracterização do tipo de modelo de desenvolvimento na Argentina e nos

---

<sup>22</sup> <https://www.isaaa.org/gmapprovaldatabase/geneslist/default.asp>

países da América do Sul. Assim, é possível verificar que a Argentina participa com 12,6 % da área plantada com culturas GM em todo o mundo. Se incluirmos o Brasil e o Paraguai na equação, podemos ver que estes três países sul-americanos representam aproximadamente 45 % da área plantada com culturas transgênicas em todo o mundo. A adoção em massa destas culturas nestes países pode ser identificada com a adoção de práticas próprias do agronegócio, bem como a maior importância adquirida pelo complexo agroindustrial no comércio externo nestes países (Delgado, 2012).

Na região da América do Sul, a Argentina tem sido pioneira na adoção de culturas GM. Em 1991, numa época em que os organismos reguladores oficiais e outras instituições do sistema anterior estavam a ser dissolvidos, a *Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca e Alimentos* (SAGPA) criou a *Comisión Nacional de Biotecnología Agrícola* (CONABIA) para avaliar e recomendar a autorização de culturas GM na Argentina. Convém recordar que a introdução de culturas geneticamente modificadas sempre levantou suspeitas devido a preocupações de segurança para o consumo humano ou consequências ambientais, de modo que a aprovação de uma cultura geneticamente modificada exigiu muitos anos de ensaios para provar de forma favorável certas normas de segurança. Por conseguinte, a criação da CONABIA destinava-se a obter autorização para a venda de sementes GM a fim de abordar estrategicamente um contexto de forte concorrência no acesso a mercados estrangeiros, apelando a iniciativas neoliberais com forte ênfase na modernização da tecnologia agrícola e na aquisição de vantagens comparativas para a agricultura (Perelmuter, 2017; Pérez Trento, 2019). Assim, em 1996, a SAGPA autorizou o primeiro evento transgênico correspondente à soja RR (Round-Up Ready), criada pela Monsanto e comercializada sob licença no país pela empresa de sementes Nidera. Esta soja tinha um gene adicionado para tornar-se resistente ao poderoso herbicida à base de glifosato com o nome comercial Round-Up Ready, também desenvolvido e comercializado pela Monsanto. Dois anos mais tarde, em 1998, foi autorizado o milho Bt resistente aos lepidópteros (que vem com uma toxina que afeta as lagartas que se alimentam deste milho). Mas, na Argentina, a cultura geneticamente modificada que tem visto uma aceitação em massa por parte dos produtores é a soja RR. O que explica a intensa adoção desta soja desde 1996 até meados da década seguinte foi uma série de condições e circunstâncias que despertaram o interesse dos produtores que viram nesta cultura uma opção rentável, fiável e fácil de aplicar. Contudo, esta situação favorável do ponto de vista da rentabilidade do produtor foi mantida durante um período limitado desde a introdução do pacote tecnológico da soja RR até ao final da década de 2000. A fim de compreender melhor porque é que a situação mudou de uma rentabilidade elevada para uma deterioração da rentabilidade, é necessário abordar as seguintes questões: uma relacionada com os direitos de propriedade intelectual ligados ao evento transgênico e a outra relacionada com a perda da eficácia da biotecnologia aplicada à monocultura.

Em primeiro lugar, há a complexa e controversa questão das patentes sobre eventos transgênicos. Entre outras coisas, a patente (que na Argentina tem sido objeto de objeções uma vez que a legislação sobre direitos de propriedade intelectual não contempla a patenteamento de formas de vida) permitiria legalmente ao seu criador e proprietário cobrar royalties pela utilização das sementes com genes patenteados resultantes da primeira colheita das sementes transgênicas adquiridas, neste caso, da

Monsanto (ou seja, o agricultor compra sementes à empresa biotecnológica durante uma primeira sementeira e na época seguinte utiliza sementes colhidas da colheita anterior para nova sementeira). Esta é uma questão muito importante a considerar dadas as implicações, repercussões e debates que suscita no atual modelo de agricultura industrial. De facto, a extensão do registo de patentes a formas de vida resultantes de processos biotecnológicos foi algo que começou a ser consumado nos EUA nos anos 1980 através de uma forte pressão por parte das corporações biotecnológicas. Subsequentemente, estas disposições, já estabelecidas nos EUA, destinam-se a ser introduzidas a nível global através dos acordos resultantes da Ronda do Uruguai e a consequente formação da Organização Mundial do Comércio (OMC). Em particular, o acordo que procura introduzir direitos de patente sobre materiais biológicos são os Acordos sobre os Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados com o Comércio (em inglês, TRIPS). Este acordo, juntamente com o Acordo sobre Agricultura, foi um dos mais controversos dadas as objecções levantadas pelos países subdesenvolvidos que os interpretaram como uma manobra renovada dos países desenvolvidos para preservar ou acentuar as suas vantagens sobre os países subdesenvolvidos (Buckman, 2005; Borrell, 2019). Ao contrário dos EUA, na Argentina, de acordo com a lei de patentes em vigor na época, foi negado à Monsanto um pedido de patente sobre o genoma da soja RR na altura da autorização da soja RR, com o fundamento de que estava a tentar patentear algo que já existia na natureza (Perelmuter, 2017). Na ocasião, a Monsanto não levantou quaisquer objecções. Isto pode ter acontecido porque a corporação considerou a Argentina como um dos países pioneiros na adoção de culturas GM, e eles acreditavam que garantir o acesso a um custo mais baixo aos agricultores levaria a uma elevada procura deste tipo de sementes e, assim, devido ao seu sucesso percebido, despertaria o interesse de outros países da região (pelos quais sim pagariam royalties) (Pérez Trento, 2019; Perelmuter, 2017). Esta teria sido também uma das razões pelas quais a comercialização em larga escala de sementes foi tolerada sob o chamado esquema do "saco branco" (*bolsa blanca*), ou seja, uma venda informal de sementes que não foram controladas e não identificadas por um rótulo indicando a sua origem e qualidade (a maior parte das quais se suspeita ter vindo de agricultores que recolheram sementes de uma primeira colheita de sementes identificadas compradas). Por outro lado, nos primeiros anos da sua introdução, a implementação do pacote de soja RR foi bastante simples e barata. Numa ecologia não habituada ao glifosato, o herbicida Round-Up Ready tornou possível substituir as diferentes doses de outros herbicidas que tinham de ser aplicadas num campo por um único produto, poupando tempo e dinheiro em termos de utilização de agroquímicos. Esta situação durou aproximadamente até ao início dos anos 2010, numa fase que pode ser definida como a aplicação fácil do pacote de soja RR (Cáceres e Carnaval, 2019; Cáceres, 2018), tornando possível a obtenção de lucros extraordinários que acabaram por ser distribuídos entre vários atores envolvidos no esquema do agronegócio e mesmo pelo Estado. O único ator que ficou insatisfeito com este esquema foi a Monsanto, a empresa proprietária da patente da semente de soja RR, que apesar de várias tentativas de litígio contra os produtores e o Estado argentino ao longo dos anos 2000, foi incapaz de impor royalties aos produtores pela utilização da replantação com sementes desta soja GM que os produtores pouparam para seu próprio uso após a primeira colheita (Pérez Trento, 2019).

Contudo, a partir do início dos anos 2010, surgiram ou manifestaram-se mais intensamente problemas que exprimiram uma deterioração da rentabilidade deste modelo tecnológico. O principal problema surgiu do facto das plantas e insetos (isto é, as chamadas pragas) resistentes ao glifosato (no caso das ervas daninhas) e ao gene Bt (no caso dos insetos) terem gradualmente começado a aparecer e a espalhar-se (Cáceres, 2018). De facto, a AACREA<sup>23</sup>, em coordenação com a sua Rede de Conhecimento de Ervas Daninhas Resistentes criada para investigar o problema, tem vindo a emitir comunicados no seu website há anos expressando as preocupações dos produtores que detectam a presença de plantas e insetos que minam a eficácia do primeiro pacote tecnológico das primeiras sementes geneticamente modificadas. Com base apenas neste facto, muitos peritos no campo agrônômico, especialmente os identificados na agroecologia, sugerem que o modelo de agricultura industrial constituiria um exemplo concreto e apropriado de um "technological fix"<sup>24</sup> (Cáceres, 2016; Tamagno et al, 2018; Scott, 2011). No início da década de 2010, as soluções convencionais da agricultura industrial anteriormente concebidas e aplicadas para não perder os níveis de rendimento tendem novamente a aumentar o consumo de agroquímicos por unidade de área, aumentando assim os custos do capital de exploração. Neste sentido, há um regresso à situação anterior à introdução da soja RR em termos de ter de calcular e de aplicar outros herbicidas quando pouco antes apenas Round-Up Ready era suficiente (Cáceres e Gras, 2019). Neste contexto, uma das soluções mais promovidas foi o desenvolvimento e aparecimento no mercado, no início dos anos 2010, de culturas que incorporam mais do que um gene adicionado no seu genótipo, ou seja, variedades transgênicas com genes empilhados. Isto destinava-se, através da combinação de características adquiridas por agregações genéticas, a resolver novos problemas que tinham surgido após anos de aplicação do pacote de soja RR com culturas GM mais capazes de se defenderem; por exemplo, uma

---

<sup>23</sup> *Asociación Argentina de Consorcios Regionales de Experimentación Agrícola*. É uma associação civil constituída por grupos de trabalho de produtores que se reúnem para fomentar práticas agronômicas inovadoras e resolver problemas da produção.

<sup>24</sup> O conceito de technological fix (TF) procura explicar de um ponto de vista crítico os efeitos contraditórios que podem surgir da aplicação de certas tecnologias. Uma definição refere-se a tecnologias que afirmam ser a solução para um determinado problema, mas que na prática não só não o resolvem. Ocorre que, após cumprirem provisoriamente o objetivo para o qual foram criadas, acabam por causar outros problemas (Cáceres, 2016; Scott, 2011). As soluções biotecnológicas inerentes à abordagem produtiva da agricultura industrial seriam exemplos representativos da TF. Cáceres (2016, 2018) exemplifica a natureza transitória da eficácia do pacote de soja RR com o que tem sido observado em relação ao aparecimento de ervas daninhas resistentes ao glifosato na Argentina. Assim, a TF apresenta uma dinâmica que assume fases de 1) instantaneidade (quando a solução tecnológica atinge rapidamente os efeitos desejados; por exemplo, um pesticida elimina a praga para a qual foi criado), 2) transitoriedade (com o tempo, esta solução começa a revelar-se incoerente; por exemplo: é detectada novamente a presença da praga alvo, indicando que esta desenvolveu resistência ao pesticida, ou aparece outra praga que ocupou o nicho ecológico da que foi eliminada) e 3) recorrência (a solução anteriormente criada já não funciona, o problema regressou ou surgiu outro problema e deve ser encontrada outra solução). O problema com a abordagem TF é que ela responde a um paradigma produtivista, reducionista e instrumental de resolução de problemas apenas através de meios tecnológicos e geralmente tende a ignorar a compreensão dos ecossistemas como entidades complexas, dinâmicas e abertas (Scott, 2011). Por conseguinte, adverte-se que a adoção da abordagem TF sem considerar criticamente certas consequências a longo prazo pode cair no círculo vicioso de atacar instantaneamente manifestações sintomáticas de problemas e não abordar as suas causas estruturais profundas, que podem exigir um tratamento mais abrangente e prolongado (Tamagno et al., 2018; Cáceres, 2016; Scott, 2011).

nova variedade com genes empilhados pode mostrar resistência ao glifosato e outro herbicida potente ou com o gene contra insetos específicos ou com um melhorador de rendimento. Programado para o lançamento no mercado em 2012, a nova semente que aumentou as expectativas na Argentina foi a soja Intacta RR 2 Pro da Monsanto (ou soja RR2). Esta variedade é baseada numa edição genética que combina proteína Bt, resistência ao glifosato e um melhorador de rendimento. Aí, porém, a Monsanto pressionou o governo a modificar o regime legal para garantir a cobrança de royalties pela replantação de sementes e a adotar uma maior vigilância sobre o comércio informal de sementes que poderiam ser produzidas a partir da soja RR2, caso contrário não lançaria o seu novo produto no mercado. Neste ponto, a corporação foi bem-sucedida. Apesar da forte oposição aos royalties que tinham sido manifestados durante anos pelos sindicatos de produtores, o Estado nesta ocasião acabou por ceder às exigências da Monsanto em face da perspectiva de que a agricultura argentina perderia competitividade devido ao atraso tecnológico face aos complexos agroindustriais do Brasil e de outros países sul-americanos (Pierri e Abramovich, 2010).

Esta descrição dos detalhes do modelo tecnológico ilustra dois aspectos fundamentais subjacentes à produção de dezenas de milhões de toneladas de grãos, nomeadamente, o facto de que sementes e agroquímicos provêm de recursos fornecidos por grandes empresas transnacionais. Na Argentina, entre as empresas biotecnológicas, como vimos, a mais proeminente foi a Monsanto (comprada pela Bayer em 2016). Contudo, a Syngenta (comprada pela ChemChina em 2017) e a Du Pont também têm uma presença considerável. E as principais empresas agroquímicas são também representadas pela Bayer, Syngenta, BASF e Du Pont (Borrell, 2019). Note-se que em alguns casos as principais empresas envolvidas na pesquisa e lançamento no mercado de variedades GM são também os principais produtores de agroquímicos, o que demonstra a necessária reciprocidade do cultivo GM com a aplicação de um agroquímico específico; ou seja, estas empresas são as que produzem o pacote tecnológico (Borrell, 2019; Pierri e Abramovich, 2010).

## **5.2 O oligopólio agroexportador privado**

À medida que a colheita ocorre, o produtor tem de tomar decisões para a venda do seu produto. A etapa de comercialização constitui as operações da cadeia de valor que consistem em transações entre produtores e compradores finais. Nos complexos agroindustriais de grãos, o produtor primário vende seu produto a empresas que exportam o grão ou o transformam em algum tipo de produto processado (óleo, biocombustível, etc.) e depois o exportam (como é quase inteiramente o caso do complexo da soja) ou o direcionam mais para o mercado interno (como no caso do complexo do trigo). Em termos gerais, na Argentina, a comercialização de grãos tem um esquema com canais diretos e indiretos. Em alguns casos, o produtor vende o seu produto primário diretamente à empresa agroindustrial ou exportadora (canal direto). Noutros casos, o produtor recorre a um agente intermediário entre ele e o comprador final (canal indireto), que pode ser de dois tipos: 1) a cooperativa, que não compra realmente, mas procura um comprador e, quando o encontra, vende o grão colhido a expensas do produtor em troca do pagamento

de uma comissão, e 2) o coletor (“*acopiador*”), que compra o produto primário para o revender ao consumidor final. Estes intermediários existem porque muitos produtores de grãos, especialmente os pequenos e médios, não têm os meios para realizar uma série de processos para preparar os grãos para a venda (limpeza, secagem, armazenagem e avaliação da qualidade), nem têm os meios para os deslocar. Finalmente, no grupo das megaempresas, há algumas que realizam tanto a produção primária como a transformação e comercialização por conta própria (como nos casos de Vicentin, Dreyfus e Aceitera General Deheza (AGD)); por outras palavras, são as que dominam uma integração vertical da cadeia de valor.

Com o desenvolvimento do agronegócio, a fase de comercialização externa evoluiu para uma concentração em poucas empresas transnacionais, conferindo assim uma definição de oligopsônio à estrutura de mercado constituída pelos produtores primários de cereais (fornecedores) e pelos exportadores agroindustriais (compradores) (Abramovich e Amarilla, 2012). Listadas por ordem de importância, as empresas mais proeminentes no setor agroexportador de cereais são: (entre as estrangeiras) Cargill, Cofco, Viterra, Bunge, ADM, Dreyfus e (entre as de capital argentino), seguidas de Vicentín, Asociación de Cooperativas Argentinas (ACA), AGD, Molinos Rio de la Plata e outras. As seis primeiras (todas estrangeiras) ocupam as posições 1 a 6 dos principais exportadores de grãos e derivados industriais (em toneladas), de acordo com as Declarações Juramentadas de Vendas no Estrangeiro (DJVE) submetidas pelas empresas agroexportadoras à alfândega argentina (Di Yenno et al., 2021). Em 2018, os seis primeiros exportadores representaram 52,4 milhões de toneladas de produtos exportados de um total de 83,2 milhões de toneladas, ou seja, 63% do volume total exportado. As empresas nacionais exportaram o restante (Di Yenno et al., 2021). Por conseguinte, caracteriza-se frequentemente que o mercado, além de ser um oligopsônio, é também dominado por empresas estrangeiras (Abramovich e Amarilla, 2012; Borrell, 2018; Pierri, 2009). Estes e outros dados são sem dúvida relevantes e demonstram que tipo de atores têm uma influência crucial no funcionamento da produção agrícola e nas receitas de exportação, pelo que um estudo da economia argentina deve necessariamente considerar a presença e a atividade de tais empresas na sua abordagem.

Em relação ao comércio doméstico de produtos agrícolas, grandes cadeias de supermercados (Carrefour, Walmart, Libertad, Makro e Jumbo), cadeias de fast food (McDonalds) e grandes marcas alimentares (Nestlé, Bimbo, Arcor, Unilever, etc.) tornaram-se muito importantes. As cadeias de supermercados (três das quais são de propriedade estrangeira) experimentaram uma grande expansão desde os anos 1990, absorvendo as vendas dos retalhistas de bairro e das cadeias de supermercados locais mais pequenas a seu favor (Teubal e Rodríguez, 2001). As grandes marcas e comerciantes de alimentos, para além de gerarem uma forte concentração da fase de comercialização de bens de consumo domésticos, levaram também a uma maior margem de manobra para impor a agricultura por contrato na esfera da produção agrícola, incorporando produtores de frutas e vegetais, aves, frutos secos, laticínios e outros (Obschatko et al., 2006). Devido à diminuição do comércio retalhista, os grandes supermercados apresentam-se a estes produtores agropecuários como um dos principais canais para a comercialização dos seus produtos

(ao mesmo tempo que para os supermercados o que oferecem estes produtores representam a matéria-prima para muitos dos seus produtos de marca própria). Como anteriormente aconteceu nos anos 1970/80 com a expansão da agricultura por contrato para culturas industriais, as novas categorias de agricultores envolvidos na produção por contrato são compelidas quanto ao que, como e quanto produzir, perdendo assim autonomia (Teubal e Rodriguez, 2001).

O balanço geral do período abrangido por este estudo indica que todas estas empresas que operam tanto para o comércio interno como externo adquiriram um enorme poder de mercado como resultado das reformas neoliberais dos anos 1990, ocupando posições anteriormente assumidas por vários dos atores económicos que se desenvolveram no período anterior (o Estado, atores da economia social, pequenas empresas locais); de tal forma que levaram a uma forte concentração económica em diferentes áreas do sistema agroalimentar. No que diz respeito ao setor dos cereais, as condições para a concentração da fase de comercialização surgem do recuo dos organismos reguladores estatais em consequência da dissolução da *Junta Reguladora de Granos* e da privatização dos seus portos e outras infraestruturas (caminhos-de-ferro, silos, etc.), bem como a estratégia geral de acumulação baseada na modernização agroindustrial confiada à grande empresa privada. Mas, outra causa importante de concentração foi o declínio acentuado da participação das cooperativas de comercialização de cereais dedicadas à recolha, preparação e venda de cereais nos anos 90. As cooperativas de comercialização eram um ator-chave na estruturação económica e territorial das zonas rurais da região dos Pampas antes dos anos 1990. Em geral, representavam os meios de comercialização que os pequenos e médios produtores tinham tendência a optar, dada a transparência com que operavam e os preços mais baixos das comissões pelos serviços prestados. Várias das cooperativas de primeiro nível dedicadas à armazenagem e venda de cereais em consignação foram afetadas pelas condições adversas da política macroeconómica neoliberal adotada após 1991, mas, sobretudo, a sua crise é atribuída à forte redução da atividade, devido ao abandono da produção agrícola, daqueles que mais exigiam os seus serviços: os produtores familiares (Pierri, 2009). Por outro lado, os grandes produtores e empresas agrícolas, que não necessitam de intermediação, tendem a recorrer mais a empresas agroexportadoras para a fase comercial (e também se deve entender que os grandes agroexportadores, ao contrário das cooperativas, compram grandes quantidades de cereais para a industrialização). Assim, a década de 1990, além de ser um período de crise para a agricultura familiar, foi também um período de crise para o cooperativismo agrícola. No entanto, a exceção no campo do cooperativismo veio da cooperativa de segundo grau ACA, que, depois de ter visto a sua atividade diminuir nos anos 90, sobreviveu e depois registou um forte crescimento graças ao novo ambiente macroeconómico do país depois de 2002, e é agora um dos maiores agroexportadores.

Os anos 90 marcaram o início da grande expansão das empresas privadas agroindustriais e de exportação. Estas empresas, que na altura tinham aumentado os recursos materiais graças à privatização e à perspectiva de crescimento das exportações, levaram a cabo projetos de modernização e estratégias de agregação de valor à produção primária. Neste contexto, várias delas construíram ou modernizaram grandes e eficientes instalações de processamento para a produção de farinhas, óleos, pellets e (mais

tarde) biocombustíveis, e tenderam a localizá-los junto aos terminais dos portos fluviais que possuíam, na maioria dos casos, nas margens do rio Paraná, nas províncias de Santa Fe e Buenos Aires. Desta forma, formou-se ali um dos maiores, mais modernos e eficientes clusters agroindustriais do mundo, o que se reflete (se considerarmos o caso do complexo da soja) no facto de que a maior parte da produção de soja não seja exportada sob a forma de grão em bruto, mas como diferentes produtos transformados. Contudo, o negócio de várias das empresas acima mencionadas não se limita apenas a atividades de valor acrescentado e comercialização de bens pertencentes ao complexo de cereais. Estas também normalmente se empenham, em maior ou menor grau e dependendo do caso específico, em diferentes atividades, embora quase sempre relacionadas com o negócio agroalimentar. A este respeito, no âmbito da produção primária, vários agroexportadores (tais como Cargill, ACA, Vicentín, Bunge&Born e AGD) estão envolvidos na criação em grande escala de gado bovino e suíno, geralmente sob a modalidade feed-lot. Faz sentido que estas empresas façam investimentos em explorações pecuárias, dado que uma das coisas que produzem são ingredientes para fórmulas de alimentação animal.

Por outro lado, a maioria das empresas participam como vendedores no comércio de agroquímicos e sementes pertencentes às principais marcas (por outras palavras, comercializam o pacote tecnológico); e isto em virtude de acordos que as empresas de oligopólio agroexportador estabelecem com as empresas de sementes e agroquímicos<sup>25</sup>. Desta forma, e devido à sua ampla presença territorial (uma vez que têm centros de armazenagem de cereais em diferentes partes da Argentina), os agroexportadores agiram como facilitadores do acesso aos pacotes tecnológicos desenvolvidos por corporações químicas e biotecnológicas em diferentes partes do território agrícola. Mas, esta intermediação na venda do pacote tecnológico também proporciona ao oligopólio agroexportador um meio de subjugar (parte de) produtores primários, condicionando as decisões tomadas por eles, especialmente os menos capitalizados, quando se trata do que e como produzir, a quem vender e quando vender. Isto pode ser visto, por exemplo, quando estas empresas oferecem empréstimos a produtores que não podem reunir o primeiro capital de trabalho (basicamente o pacote de tecnologia agrícola), mas em troca devem vender o produto da colheita à empresa como pagamento da dívida. Aqui, o produtor pode frequentemente ser prejudicado quando, instado a pagar a sua dívida, apressa a venda da sua colheita mesmo em momentos em que os preços são baixos (Abramovich e Amarilla, 2012).

Do que foi descrito até agora, verifica-se que as principais cadeias de valor (soja, milho, trigo, carne de bovino, cana-de-açúcar) integrados no modelo do agronegócio na Argentina evoluíram no sentido de uma maior concentração nas suas fases de fornecimento de meios de produção, produção primária e industrialização mais comércio. A concentração da industrialização e do comércio externo em algumas

---

<sup>25</sup> A experiência das últimas décadas mostrou que algumas destas empresas agroexportadoras trabalham em estreita colaboração com empresas de biotecnologia no desenvolvimento de novas variedades GM e na promoção e disseminação de novas sementes e agroquímicos. O agroexportador Nidera (antes de ser comprado pela empresa estatal chinesa Cofco em 2017), por exemplo, tinha sido fundamental para a introdução da soja RR ao concordar com a Monsanto em licenciar a comercialização da semente GM na Argentina (Perelmuter, 2017).

empresas transnacionais, na forma como tem sido levada a cabo na Argentina desde os anos 90, suscita preocupações, como vários autores argentinos salientaram em relação aos efeitos sobre os pequenos e médios produtores agrícolas e sobre a economia argentina em geral (Teubal e Rodríguez, 2001; Abramovich e Amarilla, 2012; Borrell, 2018; Pierrri e Abramovich, 2010; Orellano, 2021). Os agroexportadores aproveitam as condições de mercado que derivam do seu poder oligopolista na ausência ou insuficiência de intervenção e controlo estatal, ou devido à legislação que os favorece<sup>26</sup>. A este respeito, estas empresas estão habituadas a realizar manobras variadas e complexas com o objetivo de evasão de impostos por direitos de exportação (que são deduzidos no momento da apresentação da documentação às agências de cobrança de impostos argentinas antes de o produto deixar o país). Aqui podemos destacar 3 das manobras mais comuns de evasão e fraude. Uma delas consiste no subfaturamento das exportações, vendendo-as primeiro a uma empresa pertencente à mesma organização empresarial, geralmente com domicílio legal num dos chamados paraísos fiscais, que atuam como intermediários para a venda subsequente (a um preço mais elevado) aos compradores finais. Outro procedimento consiste no superfaturamento das importações, trazendo bens de capital para o país como novos quando de facto já são utilizados e, em certa medida, amortizados, e isto para efeitos de isenção fiscal para investimento no país (Orellano, 2021). Um terceiro método, mais habitual e mais escandaloso, é o contrabando de cereais. Aqui, certas quantidades de grãos colhidos na Argentina têm a sua documentação de origem falsificada para os registar no momento em que sai da Argentina para o oceano Atlântico como grãos de origem paraguaia ou uruguaia (isso se faz levando, por exemplo, cargas de grãos de origem argentino para a Bolívia, Uruguai e Paraguai passando fronteiras onde a vigilância aduaneira não é tão rigorosa (ou mais fácil de subornar) do que quando partem através do rio Paraná para o Oceano Atlântico)<sup>27</sup>. Trata-se de práticas regulares que, em maior ou menor grau, são realizadas por todos os agroexportadores e que resultam em perdas nos direitos de exportação cobrados pelo Estado, embora seja difícil fazer estimativas devido ao carácter clandestino destas operações (Orellano, 2021).

No que diz respeito aos pequenos e médios produtores de grãos, eles são as categorias mais afetadas pelas condições decorrentes do poder oligopolista. Além da situação acima mencionada, na qual produtores menos capitalizados tomam empréstimos de empresas agroexportadoras, há também outras restrições estruturais. Ao contrário dos produtores mais capitalizados, estes produtores não dispõem de meios para determinar o valor do seu produto, tais como balanças (para pesar sua colheita) e instrumentos para avaliar a qualidade do grão (para determinar a parte que pode ser danificada por quebra e umidade), e devem ceder a determinação do valor de suas quantidades colhidas às empresas agroindustriais, que então aproveitam para exagerar os descontos no pagamento devido a penalidades por produto defeituoso.

---

<sup>26</sup> <https://www.infobae.com/economia/2020/03/02/como-funciona-la-compleja-operatoria-con-la-que-muchas-grandes-agroexportadoras-evitan-el-pago-de-impuestos-en-el-pais/>

<sup>27</sup> <https://www.pagina12.com.ar/325400-contrabando-de-cereales-con-grandes-exportadoras-en-la-mira>

Por outro lado, a entrada dos agroexportadores na produção agrícola afetou a inflação no mercado de arrendamento de terras agrícolas, afetando assim a capacidade dos produtores menos capitalizados de adquirir economias de escala através do arrendamento ou da compra de terras. Segue-se que, entre as empresas biotecnológicas e as empresas agroindustriais, os pequenos e médios produtores aparecem como o agente económico débil na cadeia de valor do complexo agroindustrial (e mais intensamente manifestado no caso da soja) (Cáceres, 2015). Tal como mencionado no capítulo 1, e após Gras e Hernández (2013), os componentes do modelo do agronegócio são algo que o produtor pode, até certo ponto, escolher. Esta afirmação correspondeu mais de perto à realidade na altura da introdução do pacote de soja RR em 1996, quando muitos dos produtores de grãos na região de Pampas a adotaram em massa, impulsionados pela facilidade da sua aplicação, o não pagamento de royalties pela replantação e a possibilidade de comprar sementes GM através do recurso da "bolsa Blanca". Por outro lado, o processo que tem tido lugar até agora tem imposto condições estruturais que, na parte menos capitalizada da produção, determinam limitações acentuadas à autonomia que os produtores têm quando se trata de decidir o que e como produzir e quando e a quem vender. Assim, a estrutura oligopolista dos mercados de fatores de produção e os poucos compradores de produtos agrícolas primários determinam uma assimetria nas relações de poder em detrimento da pequena e média produção agrícola (Borrell, 2019) que não poderia ter-se desenvolvido nas condições de mercado em vigor antes dos anos 90, quando as *Juntas Regulatoras* e outros mecanismos de apoio à produção agrícola estavam em funcionamento (Orellano, 2021). Em contrapartida, surge outra situação entre os grandes produtores, uma vez que têm os seus próprios recursos, tais como meios logísticos, meios de armazenamento e avaliação da qualidade dos cereais e um melhor conhecimento da situação do mercado (no qual optam, se lhes convém, pela compra de contratos de futuros). Devido à maior escala de produção, os grandes produtores estão em melhor posição para negociar com as grandes empresas comerciais descontos na compra dos elementos do pacote tecnológico e melhores condições para a venda da sua produção, uma vez que as transações são feitas para grandes quantidades. Por outro lado, algo semelhante pode ser dito sobre a dependência contraditória do Estado em relação a estes oligopólios, especialmente dado o facto de uma grande parte das receitas de exportação provir de complexos agroindustriais cuja produção de matérias-primas é baseada em tecnologia e recursos materiais estrangeiros, e cuja capacidade de colocar os produtos destes complexos industriais no mercado internacional depende das empresas agroindustriais exportadoras. Isto poderia explicar a passividade ou tolerância por parte do Estado em relação a manobras consideradas pelos críticos do agronegócio como prejudiciais aos interesses nacionais. Em conclusão, na disputa sobre a distribuição do rendimento agrário, são as empresas biotecnológicas, químicas e agroexportadoras que estão a tomar a parte mais significativa.

Todas estas situações, que evoluíram para se tornarem condições estruturais na agricultura dominada pelo agronegócio, fornecem elementos interpretativos chave do que significa o agronegócio na Argentina e as suas implicações para o tipo de desenvolvimento dependente. A fim de avançar nas definições teóricas do tipo de desenvolvimento na Argentina, a seção seguinte analisará como o modelo de

agronegócio afeta concretamente o território rural, abordando as consequências para a sociabilidade e as dinâmicas da população do espaço rural (sustentabilidade social) e para o ambiente (sustentabilidade ambiental).

### 5.3 O impacto sócio-demográfico e ambiental do agronegócio

#### 5.3.1 Dinâmica sócio-demográfica no contexto da expansão do agronegócio

A particularidade do processo de desenvolvimento capitalista na Argentina determinou desde cedo um padrão populacional centrado nas cidades e na região Pampeana. Aqui, no início do século XX, ao contrário do resto da América Latina, a população urbana já ultrapassava a população rural (Azcuy Ameghino, 2016). Em princípio, a definição estatística estabelecida na Argentina define a população rural como qualquer aglomeração de não mais de 2.000 habitantes. E dentro do que é considerado população rural, é feita uma distinção entre população rural aglomerada (em unidades com menos de 2.000 habitantes) e população rural dispersa. Como se pode ver no quadro seguinte, nas últimas décadas, a proporção entre a população urbana e rural na Argentina atingiu níveis extremos, mesmo para os padrões de distribuição da população dos países mais urbanizados.

**Tabela 8: Distribuição da população urbana e rural em 1980, 1991, 2001, 2010**

População	1980	%	1991	%	2001	%	2010	%
Urbana	23.142.170	82,8	28.436.110	87,2	32.361.994	89,3	36.506.558	91
Rural	4.807.310	17,2	4.179.418	12,8	3.877.641	10,7	3.610.538	9
Total	27.949.480	100	32.615.528	100	36.239.635	100	40.117.096	100

Fonte: Elaboração própria baseada nos Censos de Povoação. INDEC. Ano 1980, 1991, 2001 e 2010

Após um declínio acentuado, tanto em termos absolutos como relativos, desde o censo da população de 1980 até ao último registo em 2010, a população rural mantém-se em cerca de 9% do total (infelizmente, até agora não foi possível atualizar os coeficientes destas variáveis porque o censo previsto para 2020 foi adiado devido à pandemia). A série histórica deste padrão de distribuição populacional indica que o declínio da população rural precede o modelo do agronegócio dos anos 90 e responde mais aos processos de modernização social (a necessidade de acesso a oportunidades de emprego, acesso ao ensino superior ou à atração da vida urbana) que se desenvolveram desde meados do século passado. No entanto, como se verá, a dinâmica desencadeada pelo desenvolvimento do agronegócio acrescenta-se a estas forças de modernização pré-existentes. Assim, os números do censo mostram uma relação inversamente proporcional entre o crescimento da população argentina em geral (que cresceu 23 % em termos absolutos entre 1991 e 2010) e a diminuição da população rural (que diminuiu 13,6 %) nas duas primeiras décadas de desenvolvimento do agronegócio. Por outro lado, desenvolveram-se processos de mudança em espaços rurais que alteram o seu funcionamento tradicional como espaços de organização económica e de sociabilidade local. Neste sentido, é necessário salientar que, desde os anos 1980, à medida que a

consciência de tais mudanças cresceu, foram formuladas propostas interpretativas que levaram, na década seguinte, à formação de um campo de estudo conhecido como Nova Ruralidade. O ponto de partida deste programa de investigação é a consciência de que a recente globalização tem vindo a influenciar cada vez mais os processos de mudança nas áreas rurais (Castro, 2018). Entre os aspectos a destacar estão a tendência para a "urbanização" e "industrialização" dos territórios rurais e, mais recentemente, a repercussão que as novas tecnologias (especialmente as relativas às tecnologias de informação e comunicação (TIC), que são de facto tecnologias-chave que constituem o suporte tecnológico da atual globalização) exercem sobre o modo de vida rural (Gras e Hernández, 2013; Castro, 2018). Em relação a isto, uma das propostas da Nova Ruralidade é ultrapassar a dicotomia rural/urbana para pensar os territórios mais como um continuum rural/urbano, a partir do qual se poderiam reconhecer gradientes onde uma estruturação funcional mais urbana ou rural pode predominar até atingir extremos (pequenas aldeias camponesas isoladas ou grandes cidades) (Castro, 2018). Agora, assumindo esta abordagem que sustenta a superação da oposição rural/urbana, passamos a pensar em como interpretar esta tendência para a urbanização e modernização do espaço rural de acordo com as informações do censo. Sobre este ponto, é relevante, em primeiro lugar, prestar atenção à recente evolução da população rural dispersa. Esta variável do recenseamento da população representa em grande medida as famílias que vivem dentro da quinta, ou seja, quando a unidade doméstica coincide no mesmo espaço físico com a unidade de produção<sup>28</sup>. Certamente essa população também corresponde a muitos dos estabelecimentos agrícolas do tipo "sem fronteiras definidas", uma categoria que, como vimos no capítulo anterior, registou um declínio acentuado dos números ao longo das últimas duas décadas. Um ponto relevante a salientar aqui é a suposição de que esta variável refletiria modos de vida mais tradicionais, juntamente com uma sociabilidade local mais rural. Em suma, a população rural dispersa representaria sujeitos sociais e configurações territoriais próximas do extremo rural do continuum rural/urbano.

**Tabela 9: População rural aglomerada e dispersa entre 1991 e 2010**

Censos	População Rural Aglomerada	%	População Rural Dispersa	%	Total Rural	%
1991	1.118.092	26,5	3.061.326	73,5	4.179.418	100
2001	1.274.340	32,8	2.603.301	67,2	3.877.641	100
2010	1.307.701	36,3	2.292.063	63,7	3.599.764	100

Fonte: Elaboração própria baseada nos Censos de Povoação. INDEC. Ano 1991, 2001 e 2010

De acordo com as informações fornecidas pelos Censos Populacionais de 1991, 2001 e 2010, a população rural dispersa na Argentina diminui 25,1 %, enquanto a população rural aglomerada aumenta 16,9 %. Portanto, pode-se concluir que há uma tendência para estabelecer residência em populações

<sup>28</sup> Um exemplo poderia ser uma área peri-urbana, que seria uma área periférica da cidade, mas que já inclui algumas atividades agrícolas características deste tipo de zoneamento, geralmente baseado na horticultura ou produção avícola, bem como um local de residência para os trabalhadores agrícolas.

aglomeradas. Isto é geralmente interpretado como uma decisão voluntária, embora influenciada pelos processos de modernização social que foram fortemente desencadeados em meados do século XX, numa dinâmica que tem sido amplamente estudada na sociologia rural da região dos Pampas (Hora, 2018; Brasky e Gelman, 2001; Castro, 2018). Nas últimas décadas, porém, outros contextos regionais testemunharam um movimento de deslocação de famílias de pequenos agricultores associado à expansão do agronegócio em territórios anteriormente considerados marginais para o desenvolvimento da agricultura comercial. Isto tem ocorrido sobretudo em algumas províncias do norte do país que estão localizadas na região ecológica do Chaco e, em menor medida, nos vales da cordilheira dos Andes. Nestas áreas, a apropriação territorial para a criação de grandes explorações agrícolas teve de ser levada a cabo através do desmatamento de florestas nativas e da expulsão de produtores pertencentes principalmente à categoria de camponeses ocupantes. Tal como mencionado no capítulo anterior, este tipo de produtor caracteriza-se pelo facto de não ter título de propriedade das terras que ocupa e, além disso, fazer uso de terras arborizadas para a criação extensiva de gado bovino ou caprino rústico. A expansão de grandes explorações agrícolas desde meados dos anos 90 tendeu a degradar as condições de vida destes produtores, privando-os do acesso às terras que utilizavam (Azcuy Ameghino, 2016). Este processo foi mais intenso, por exemplo, nos *departamentos* de Anta e San Martín na província de Salta e em grandes setores da província de Santiago del Estero, onde houve uma forte expansão da produção de soja, juntamente com uma diminuição notável da população rural dispersa (Schimdt, 2014). Noutras áreas particulares, tais como a expansão do cultivo da vinha para a produção de vinho nos vales semiáridos de montanha das províncias de Tucumán e Salta, tem vindo a ocorrer um processo semelhante. Uma das conclusões preliminares a retirar deste processo de apropriação territorial pelo agronegócio é que sugere aspectos substantivos do carácter "extrativista" do modelo de desenvolvimento adotado na Argentina. De facto, a natureza violenta de algumas das expulsões de famílias que vivem em terras reivindicadas pelo agronegócio (com episódios que incluíram assassinatos), a ausência de proteção estatal e a falta de consideração pelo modo de vida tradicional e pelo direito à autodeterminação das comunidades que, embora não tenham títulos de propriedade, vivem na região há várias gerações, tudo isto demonstra que o Estado acompanha a expansão territorial dos atores do agronegócio (Svampa y Viale, 2014). Por outras palavras, a valorização de territórios anteriormente marginais pelo grande agronegócio tem um custo social sob a forma de um aumento dos níveis de pobreza e da economia informal nas cidades das províncias do norte, devido à migração da população deslocada. O estado, especialmente os estados provinciais dessas províncias, estão relutantes em limitar este processo de concentração de recursos territoriais, apesar dos efeitos perniciosos. O tipo de processo que põe primazia do interesse das atividades extrativas como motor do desenvolvimento económico é evidente, estabelecendo uma lógica que coloca o Estado como facilitador da concentração económica mesmo à custa do esvaziamento social dos territórios rurais.

Na região Pampeana, a reestruturação dos seus espaços rurais seguiu resolutamente a sua própria dinâmica. Um bom ponto de partida teórico para interpretar a natureza destas mudanças provém da ideia do "pacto territorial" formulado por Albaladejo (2013). Segundo o autor, a ideia de pacto territorial sugere

a forma de como num período histórico específico um espaço rural (ou seja, os sujeitos sociais e objetos contidos nesse território) é funcionalmente configurado, quer em virtude da imposição de certos interesses de agentes com grande poder económico e político, quer em termos da realização dos objetivos de um modelo de acumulação de capital concebido a nível nacional (ou uma espécie de arranjo de ambas as lógicas). Uma não omite a outra, mas, por vezes, pode haver uma maior consideração a favor dos interesses dos atores privados ou dos interesses nacionais. Observa-se também que a validade do pacto territorial agrário é consistente até certo ponto com modelos de acumulação de capital que se projetam a partir de dinâmicas globais (daí tantas referências em estudos sobre as recentes mudanças agrárias de uma "agricultura globalizada" ou sob a influência do neoliberalismo). Albaladejo propõe um esquema de sucessão de pactos territoriais, reconhecendo 4 deles desde a criação da Argentina como Estado Nação. Para efeitos de apresentação da ideia neste estudo, será feita referência aos dois últimos pactos: 1) o pacto "agrícola" e 2) o pacto "agricultura globalizada". O chamado pacto agrícola reúne muitos dos elementos da organização agrária do período da Guerra Fria acima descritos (extensa intervenção do Estado, ascensão do cooperativismo, modernização tecnológica com maquinaria e sementes melhoradas). O que é importante salientar é que este pacto territorial tendeu a colocar a agricultura familiar pampeana como protagonista do progresso produtivo, e o Estado interveio nesse sentido. Um aspecto relevante mencionado por Albaladejo é a tendência durante este período dos agricultores familiares capitalizados a estabelecer a sua residência em pequenas cidades localizadas perto das suas quintas, formando o que o autor chama "agrocidades" (*agrocidades*) pampeanas, que ele concebe como cidades que vivem da atividade económica e social da agricultura familiar. Estas agrocidades, que Albaladejo considera terem uma população de mais de 15.000 habitantes, desenvolvem uma gama de serviços orientada para satisfazer as exigências da agricultura moderna anterior aos anos 90: o comércio de insumos, a sede da cooperativa comercial, as oficinas de reparação de maquinaria, o clube esportivo e as sedes das organizações de produtores agrícolas, e em alguns casos os portos ou as indústrias de produção de maquinaria agrícola. Mas aparece também como a esfera de ação política de uma burguesia agrária. Por outro lado, no seguinte pacto territorial, que pode ser associado à ordem proposta pelo agronegócio (Albaladejo não dá um nome específico a este último "pacto") e que se desenvolve agora em linha com os processos de globalização neoliberal, ocorre com base numa série de mudanças nas agrocidades que estão intimamente relacionadas com uma separação entre a produção agrícola e a sociabilidade rural local (uma sociabilidade que, na região Pampeana, tem o seu centro nestas agrocidades). Isto reflete-se, por exemplo, quando os grandes produtores (empresários agrícolas ou o grupo de semeadores) não têm a sua residência estabelecida nas agrocidades ou na sua zona rural imediata e, portanto, não participam nas suas redes de relações sociais. Manifesta-se também pelo facto de alguns dos agentes envolvidos na produção (tais como trabalhadores especializados, engenheiros e técnicos, operadores de maquinaria agrícola) virem de longe para trabalhar temporariamente nas explorações agrícolas. Finalmente, muitos dos habitantes das agrocidades desvinculam-se do trabalho agrícola, como no caso dos agricultores-proprietários que alugam as suas terras. Esta separação da economia agrícola (o resultado económico da exploração agrícola) do espaço rural (as "paragens", as pequenas aldeias) conduz neste pacto territorial a

uma transferência de riqueza do campo para as grandes cidades, dada a preferência do produtor em viver e investir nelas.

Svampa e Viale (2014) descrevem que no mundo rural argentino existem três universos agrários: 1) o do agronegócio; 2) o da produção familiar capitalizada; e 3) o dos camponeses-indígenas. A hegemonia do modelo do agronegócio gerou uma degradação evidente da produção familiar e, acima de tudo, camponesa. No contexto da região Pampeana, anteriormente baseada na produção familiar capitalizada, o agronegócio foi imposto em virtude dos processos que respondem a uma região de desenvolvimento capitalista avançado. No entanto, nas regiões extra-pampeanas (aqui referindo-se às regiões ecológicas do Chaco, das Yungas e dos vales dos Andes), a expansão do agronegócio relatou dinâmicas mais violentas e de espoliação. Neste sentido, é necessário salientar que a forma como o agronegócio tem vindo a expandir-se no norte da Argentina (especialmente nas suas zonas marginais) reitera padrões do avanço da fronteira agrícola noutras partes da América Latina. Isto está ligado a outros processos que estão associados à degradação da agricultura camponesa, nomeadamente, o desmatamento e a degradação dos ecossistemas naturais, que, na Argentina, como se verá mais adiante, atingiu proporções superlativas. De acordo com Svampa e Viale (2014), o "esvaziamento populacional" dos territórios rurais e as "zonas de sacrifício" que as florestas se tornaram para a criação de "territórios eficientes" seria a demonstração mais tangível de que o modelo do agronegócio representa uma expressão de "mau-desenvolvimento".

### **5.3.2 O impacto ambiental do agronegócio**

No período de 20 anos entre meados da década de 1990 e meados da década de 2010, a produção anual de culturas (principalmente de grãos) na Argentina aumentou consideravelmente. Isto deveu-se em parte ao aumento do rendimento das culturas, mas também à conversão de ecossistemas naturais em agroecossistemas. O desmatamento é obviamente o processo de transição de um ecossistema natural para um sujeito a trabalho agrícola. A expansão agropecuária na era do agronegócio reproduz de forma muito intensa, especialmente no norte do país, um processo de deflorestação análogo ao que ocorreu na região dos Pampas (que foi originalmente coberta por pastagens naturais) durante o primeiro período de agroexportação de meados do século XIX até ao início do século seguinte (Viglizzo et al., 2010). Este processo de conversão de ecossistemas naturais em agro-ecossistemas é chamado "expansão da fronteira agrícola". Na Argentina é muito difícil fazer estimativas precisas de quanto (quer em termos de hectares ou km<sup>2</sup>) foi desflorestado nos últimos 30 anos, e muito menos ter uma série cronológica; contudo, não haveria dúvida de que a desflorestação foi levada a cabo em áreas muito grandes, colocando a Argentina entre os países mais desmatadores do mundo (Alcañiz e Gutierrez, 2020). De acordo com um relatório da *Dirección Nacional de Ordenamiento Ambiental y Conservación de la Biodiversidad* (2008), no início do século XX havia cerca de 100 milhões de hectares de florestas nativas na Argentina, e em meados da primeira década do novo milénio esta área tinha sido reduzida para cerca de 33 milhões de hectares. Desde a última década do século XX, e especialmente na primeira década do século seguinte, a

desflorestação intensificou-se na ecorregião do Chaco, como consequência da procura de novas terras para o cultivo da soja RR e para a criação de gado, que está em grande parte deslocada da sua área tradicional da Pampa Úmida pela expansão das culturas de grãos. Mas, também foram registadas elevadas taxas de desflorestação na região da floresta subtropical paranaense (província de Misiones e do norte da província de Corrientes) e na região da floresta subtropical de Yungas; em ambas as regiões da floresta há interesse na extração de espécies de madeira valiosas (Viglizzo et al., 2010). Entretanto, Alcañiz e Gutierrez (2020) estimam que entre 2001 e 2016, 1.572.700 hectares de floresta nativa foram desmatados na Argentina, e os anos entre 2004 e 2008 foram particularmente intensos, com uma média de 300.000 ha (atingindo um pico de 600.000 ha em 2008).

Existe um consenso de que o aumento da dinâmica do processo de desmatamento está correlacionado com o aumento do preço real das mercadorias agrícolas, particularmente da soja (Alcañiz e Gutierrez, 2020; Svampa e Viale, 2014; Viglizzo et al., 2010; Azcuy Ameghino, 2016). De facto, pode-se observar que o período entre 2004 e 2008 coincide com um forte aumento da procura e, portanto, um aumento do preço da soja e de outras mercadorias no que é conhecido como o "superciclo de mercadorias". A percepção do aumento desenfreado da desflorestação suscitou necessariamente preocupações em setores preocupados com questões ambientais (organizações ambientais, comunidades camponesas e indígenas, académicos e jornalistas) que alertaram para a perda de grandes áreas florestais, a degradação irreversível dos ecossistemas naturais e as múltiplas consequências que isso traria (infertilidade do solo, deslocação da população rural, inundações, alterações climáticas, erosão, etc.). Por esta razão, em 2007, o deputado Miguel Bonasso propôs um projeto de lei para a proteção das florestas nativas, que, entre outras coisas, contemplava o planeamento territorial para a conservação de áreas florestais. A partir daí, foi apresentado um esquema para delimitar três tipos de zonas dentro do território nacional: vermelho para uma conservação rigorosa, amarelo, que permite algum tipo de atividade económica com restrições, e verde, onde não existem restrições. A lei (conhecida como "*Ley de Presupuestos Mínimos para la Protección de Bosques Nativos*" ou "*Ley de Bosques*") encontrou resistência por parte dos empresários do agro e dos governadores das províncias com os maiores índices de desflorestação, argumentando que a lei interferia com a autoridade das províncias para decidir sobre a disposição dos seus recursos naturais. A lei foi finalmente aprovada em 2007, embora tenha feito concessões aos governos provinciais. Na prática, a lei tem tido problemas na sua aplicação, por vezes não respeitando as disposições sobre a proteção das áreas mais críticas. Grande parte desta situação tem a ver com a natureza da classe social que governa os destinos dos estados provinciais. A Argentina é um estado federal, e a reforma constitucional de 1992 deu aos Estados provinciais um maior controlo sobre os seus recursos territoriais. Contudo, os Estados provinciais são geralmente controlados por oligarquias locais que são frequentemente grandes produtores agropecuários ou têm interesses entrelaçados com grandes empresas agroindustriais. Acrescente-se a isto o baixo nível de industrialização e o elevado nível de pobreza e informalidade económica, e a classe dominante tende a ver as atividades extrativas como a única alternativa viável para o desenvolvimento das suas províncias (e para o enriquecimento tanto de si mesmos

como dos seus clãs). Esta percepção de dependência dos recursos extrativos por parte destas economias subdesenvolvidas vai para o coração da comunidade de interesses que fazem parte do Consenso dos Commodities.

## **CAPÍTULO 6: A Argentina como um caso de desenvolvimento dependente no século XXI**

A partir de uma perspectiva crítica, os capítulos anteriores abordaram o que significa o agronegócio na Argentina e descreveu-se como esse modelo de acumulação orientou as mudanças no mundo agrário no sentido descrito. O objetivo deste capítulo é ampliar a análise a fim de avaliar o impacto que o modelo do agronegócio tem sobre o tipo de desenvolvimento assumido na Argentina. Levando isso em conta, entende-se que o que foi explanado sobre o agronegócio contribui com elementos para fazer uma caracterização do atual desenvolvimento argentino. Mas, essa caracterização exige necessariamente agregar uma abordagem histórica da economia política para entender como se chega a uma situação em que as atividades de natureza extrativista representam hoje tamanha relevância na estrutura económica de um país que anteriormente conheceu uma vigorosa experiência de industrialização.

Apesar das peculiaridades da experiência argentina, é possível fazer analogias com as trajetórias de outros países latino-americanos. Uma delas foi a constatação de que a industrialização que estava a ter lugar nos países da América Latina contrastava com a trajetória dos países industrializados centrais, no sentido de que era uma industrialização com determinadas contradições que daria origem a problemas de sustentabilidade. Advertindo essas contradições, o estudo do desenvolvimento na América Latina nos anos 1960/70 gerou uma corrente de pensamento conhecida como teoria da dependência, que incluiu no seu quadro teórico conceitos como "centro/periferia", "desenvolvimento dependente", "economia de enclave", reconhecendo periodizações em que se podem distinguir as mudanças na dinâmica sociopolítica e económica do desenvolvimento nas sociedades periféricas. Mais tarde, com o declínio do papel de liderança conferido à indústria como motor do desenvolvimento, surgem conceitos associados a uma ideia de "reprimarização" da economia, expressos em termos associados a abordagens pós-desenvolvimento tais como: "modelo extractivista", "extractivismo" ou o Consenso dos Commodities.

### **6.1 Industrialização e desindustrialização**

É bem conhecido na literatura sobre a história económica da Argentina que um processo de industrialização por substituição de importações de bens manufaturados de países centrais começou na década de 1930, inicialmente causado pelas convulsões geradas pela crise capitalista mundial, e durou até o final da década de 1980. Antes de 1930, a Argentina estabeleceu uma relação comercial preferencial com a Inglaterra, em termos de comércio que descrevia a exportação de cereais e carne da Argentina e a importação de diferentes tipos de produtos manufaturados. O colapso do comércio externo como resultado da crise e, depois, da Segunda Guerra Mundial, forçou o Estado a orientar a sua política económica para a criação de indústrias. Para um país com as limitações tecnológicas e produtivas da Argentina naquela época, a industrialização teve de se concentrar no que era tecnicamente viável para se desenvolver mais rapidamente, que era a indústria ligeira para bens de consumo em massa que não exigiam maior

complexidade tecnológica. Isto foi feito recorrendo à importação, na medida do possível dadas as condições difíceis (quer devido à guerra, quer devido às condições geopolíticas resultantes da hostilidade do governo dos EUA ao regime de Perón), de equipamento e insumos de maquinaria. Esta fase de industrialização "fácil" chegou ao fim em meados dos anos 1950 e surgiu a necessidade, a fim de sustentar o sistema industrial nascente, de avançar posições na fabricação de bens de consumo duradouros (eletrodomésticos e transporte automóvel), insumos (energia, petroquímica, aço, alumínio, etc.) e bens de capital, no que é conhecido como a fase "difícil". Nessa altura, havia um claro compromisso com a necessidade de empreender a industrialização, o que se refletiu no consenso em diferentes setores da classe dirigente (empresários, sindicatos, organizações políticas, funcionários estatais, militares) que legitimou a indústria como a força motriz do desenvolvimento económico. Na Argentina, tal como na maioria dos países em desenvolvimento, foram implementadas várias iniciativas para encorajar a industrialização, como medidas para promover e proteger a indústria nascente. Um dos problemas que a Argentina teve de resolver foi a deterioração dos termos de troca que surgiu de um padrão de comércio externo que deixava saldos negativos na balança de pagamentos, ou seja, uma saída de divisas maior do que a entrada. Tal como analisado pelo economista Prebisch e o equipo da CEPAL, isto ocorreu devido à tendência descendente dos preços reais das matérias-primas, o tipo de bens que constituía a maioria das exportações dos países em desenvolvimento. No caso da Argentina, isto coincidiu com o declínio da relevância económica das exportações agrícolas, o que significou que, desde o fim da Segunda Guerra Mundial até meados da década de 1970, a produção de cereais e carne registou um crescimento lento mais compatível com o desenvolvimento do mercado interno (Barsky e Gelman, 2001). Em meados dos anos 1950, uma medida proeminente para resolver o problema do desenvolvimento industrial devido à falta de divisas estrangeiras foi a implementação de políticas para atrair investimento estrangeiro direto. A resposta na Argentina foi muito positiva a este respeito devido a uma série de fatores (salários reais elevados na população, elevados níveis de educação escolar, políticas de subsídios para a indústria, isenções fiscais, etc.). Muitas empresas vieram dos EUA e, em menor medida, da França, Alemanha e Itália para investir em ramos relacionados com a indústria automobilística, máquinas agrícolas, extração de hidrocarbonetos e aparelhos domésticos. Em apoio a esta expansão, o Estado, em alguns casos com alguns grupos empresariais nacionais, empreendeu o desenvolvimento de grandes projetos para indústrias básicas como o ferro, o aço e a petroquímica. No entanto, no início dos anos 70, havia queixas crescentes dos setores empresariais, sindicais e políticos da Argentina sobre a forma como as empresas estrangeiras, especialmente dos EUA, estavam a operar. Um dos principais pontos de descontentamento foi que a atividade destas empresas, em vez de gerar um excedente de moeda estrangeira, tendia, pelo contrário, a agravar o seu défice, dado que as filiais tendiam a importar partes das suas empresas-mãe para a montagem nas suas fabricas na Argentina. Perceberam que estas empresas se tinham estabelecido no país para esgotar o seu mercado interno com base numa plataforma industrial-tecnológica já obsoleta, aproveitando os benefícios concedidos pelo Estado (Schvarzer, 1996). Isto teve em parte a ver com o facto de terem investido numa escala de produção adequada ao mercado interno (e, portanto, não à exportação), trazendo equipamento industrial usado das principais fábricas dos seus países de origem. Os

lucros obtidos foram em grande parte devolvidos às suas empresas-mãe em vez de serem investidos na expansão e modernização produtiva. De uma forma muito simplificada, o que foi descrito sobre o comportamento das empresas estrangeiras na Argentina foi tido em conta nas elaborações dos teóricos da dependência. Nesse sentido, Do Santos (1970), em seu esquema das "formas históricas de dependência", reúne as características assumidas pelo comportamento dessas empresas estrangeiras para definir o terceiro estágio como "dependência industrial-tecnológica". Com efeito, o fraco desempenho da experiência de industrialização dependente nos países latino-americanos situava-se na incorporação de meios de produção baseados em tecnologias e bens de origem estrangeira. Isso por si só não precisa ser algo negativo na medida em que pode atender a uma necessidade de transição, o problema é que essa falta de tecnologia é instrumentalizada pelos países centrais para condicionar o desenvolvimento industrial dos países periféricos de uma forma que supõe efeitos negativos para o desenvolvimento sustentável e articulado de um sistema industrial. Por outras palavras, o objetivo era influenciar uma industrialização que não incluísse a produção do setor de meios de produção complexos, por vezes envolvendo o domínio de tecnologias que requerem investigação e grandes investimentos. No início da década de 1970, funcionários governamentais, especialistas da indústria e alguns empresários inspirados pelo nacionalismo económico começaram a pressionar para a implementação de políticas destinadas a forçar as empresas estrangeiras a reinvestir os seus lucros na modernização dos seus equipamentos e na geração de cadeias de valor locais, na produção para exportação e no apoio ao desenvolvimento da indústria de capital nacional, algo que gradualmente começou a ser feito até meados da década de 1970.

Até o final de 1974, a produção industrial tinha vindo a crescer constantemente; no entanto, no ano seguinte, 1975, teve lugar uma série de acontecimentos económicos e políticos que resultaram numa mudança drástica de rumo que vai determinar a futura evolução da estrutura económica da Argentina. É importante insistir neste ponto porque os fatores que provocaram esta reviravolta tiveram um impacto profundo na consolidação de uma série de características subjacentes ao atual funcionamento da economia argentina, incluindo alguns dos seus problemas estruturais esmagadores. Esta mudança de rumo está ligada a fenómenos globais que afetaram a América Latina de uma forma particular, gerando processos análogos entre os seus países.

O primeiro destes foi o aumento dos preços das matérias primas desencadeadas pelo boicote à produção de petróleo por parte dos principais países da OPEP em 1973. Isto fez com que as exportações de bens agrícolas da Argentina gerassem enormes receitas a ponto de gerar, entre 1974 e 1976, um excedente comercial não visto em décadas (Schvarzer, 1996, Barsky e Gelman, 2001). Isto, juntamente com o aumento das exportações de cereais para a União Soviética (que era cada vez mais incapaz de produzir para a sua procura interna), gerou a confiança nos setores empresariais ligados à agricultura para aumentar as suas exigências de uma política macroeconómica mais ajustada aos interesses da acumulação de capital na agricultura. O problema é que algumas destas exigências (tais como a eliminação ou redução das taxas de exportação agrícola ou a abertura das importações) conflitavam com as necessidades de sustentabilidade de algumas indústrias. Outro problema foi o desenvolvimento de uma

crise industrial que se manifestou em 1975 devido a uma confluência de fatores como o aumento do preço dos fatores de produção por causa do aumento do preço das matérias-primas, a deterioração da rentabilidade e, como consequência, a intensificação dos conflitos laborais (devido a tentativas de reduzir os salários, aumentar as horas de trabalho e intensificar o ritmo de trabalho, etc.). Os conflitos mais intensos vieram de multinacionais que se tornaram ineficientes devido ao esquema operacional acima descrito. Apesar disso, presumiu-se nesta altura que nessas crises industriais eram cíclicas e ninguém questionava a necessidade de perseverar no apoio sistémico ao progresso industrial (algo que, como se verá, vai mudar).

Mas, a grave crise económica e política, que se agravou na segunda metade de 1975, levou à instauração de uma nova ditadura militar em março de 1976. Tinha havido vários golpes de Estado desde os anos 1930, mas todos estes governos militares tinham mantido um regime económico a favor do intervencionismo estatal e da promoção da indústria. No entanto, o novo governo de facto mudou a natureza do funcionamento da economia argentina quando trouxe para o Ministério da Economia uma equipa de economistas liberais formados na Escola de Chicago que tinha a visão diferente de como lidar com a crise. Promoviam uma série de políticas económicas disruptivas em relação ao que tinha estabelecido antes mas que implicava um detrimento do progresso da indústria<sup>29</sup>. Ao contrário dos economistas de formação keynesiana que tinham anteriormente gerido a política económica, a nova equipa tendeu a ver a indústria como apenas mais um setor da economia que não merecia tratamento privilegiado em comparação com outros setores. Além disso, devido ao recente desempenho da agricultura no comércio externo, tenderam a revalidar a noção de um desenvolvimento baseado nas vantagens naturais, assumindo que a realidade refutou a tese da deterioração dos termos de troca. Isto tendia a legitimar propostas para eliminar subsídios e medidas protecionistas para a indústria e, por outro lado, para reduzir e eliminar impostos sobre o setor agrícola, a fim de encorajar o seu crescimento. De facto, entre 1978 e 1981, as importações de bens manufaturados foram abertas, o que, em combinação com as elevadas taxas de juro, teve consequências devastadoras para várias indústrias, especialmente a nascente indústria electrónica (Schvarzer, 1996). Outra mudança substancial refere-se a uma propensão para o endividamento externo (um denominador comum entre os governos latino-americanos na segunda metade dos anos 70, dado o surgimento do crédito barato) que conduziu a uma enorme dívida pública

---

<sup>29</sup> Os anos 70 foram uma década muito turbulenta na Argentina devido aos protestos dos trabalhadores e às convulsões macroeconómicas globais da década. Alguns autores interpretam a política anti-industrial adotada pela ditadura como tendo como um dos seus objetivos reprimir a insurreição da classe trabalhadora, mas também enfraquecer uma parte da burguesia industrial nativa que expressava inclinações de nacionalismo económico. A interpretação que coloca mais a política como a causa do declínio da indústria argentina é claramente expressa quando Schvarzer se refere à declaração feita por Mallon e Sourrouille em 1973 no seu livro *Política económica en una sociedad conflictiva: el caso argentino*. Nesse ano ambos os autores, expressando a sua confiança na evolução progressiva da indústria argentina, argumentaram que "só uma ditadura liberal, violenta e poderosa poderia impedir a Argentina de estabelecer uma sociedade industrial". De facto, o carácter liberal da ditadura de 1976/83 em matéria económica é inegável, e as suas políticas bloquearam efetivamente e degradaram o desenvolvimento industrial e serviram de antecedente para o relançamento neoliberal dos anos 90.

externa que condicionou o fraco crescimento económico na década seguinte. Também gerou episódios de aumentos acentuados das taxas de juro com a intenção de atrair capital especulativo, embora à custa de sacrificar o investimento produtivo.

Em suma, a partir de meados da década de 1970, esta mudança de orientação deu origem a um modelo de acumulação conhecido como "de abertura" ou "neoliberal", que reitera em maior ou menor grau até hoje os padrões inaugurados durante a ditadura de 1976/83 (Torrado, 2010), embora seja mais marcante nos governos liberais (ou seja, não populistas) que se sucederam nos períodos de 1989-2001 e 2015-2019. Após uma tentativa de recuperar o que foi perdido durante a ditadura, o regime democrático de 1983/89 não conseguiu restabelecer as condições que favoreceram o crescimento industrial antes da ditadura. O que se seguiu foi uma década de estagnação com uma crescente deterioração da indústria, alta inflação, dívida externa e baixos preços das matérias primas. Isto alimentou os argumentos dos setores de política liberal que viam as tentativas de substituir as importações pela produção local como inadequadas para um país como a Argentina (a dimensão relativamente pequena do seu mercado interno, a fraca vocação empresarial da burguesia nativa e uma indústria considerada ineficiente e excessivamente dependente de subsídios foram frequentemente citadas). Os anos 1990 começaram com grande optimismo para a adoção de abordagens neoliberais para resolver os problemas que se tinham agravado nos anos 80. Neste contexto, várias das recomendações do Consenso de Washington foram postas em prática. Uma delas foi uma abertura sem precedentes do comércio externo, que mais uma vez expôs várias indústrias locais a uma concorrência desvantajosa (agravada pela taxa de câmbio peso-dólar, que tornou a produção local consideravelmente mais cara). No que diz respeito à indústria existente na altura, partiu-se do princípio de que parte dela iria sucumbir à concorrência de marcas estrangeiras por ser ineficiente. No entanto, estava previsto apoiar o desenvolvimento da indústria associada ao setor agrícola. Depois, como descrito nos capítulos anteriores, teve lugar uma poderosa criação e modernização de agroindústrias associadas a complexos agroexportadores privados, gerando assim uma poderosa base industrial e tecnológica para o agronegócio de hoje. Outro ramo industrial que registou um desenvolvimento e modernização notáveis nos anos 90 foi a indústria automobilística, que em meados da década ultrapassou os recordes anuais de produção de meados dos anos 70. No entanto, o caso da indústria automobilística evidenciou um problema que se estava a generalizar em várias indústrias de bens de elevado valor agregado, nomeadamente uma elevada proporção de componentes fabricados no estrangeiro (Mercatante, 2015; Burachik, 2012). Em particular, no caso de alguns eletrodomésticos e produtos electrónicos, tratava-se apenas de uma questão de montagem de peças trazidas do estrangeiro.

*“En el marco del proceso de destrucción de capitales obsoletos, las grandes empresas han tendido a sustituir el (de por sí limitado) aprovisionamiento local de maquinarias, insumos, partes y equipos por la adquisición a proveedores internacionales. Más aun, con el objeto de ganar escala y disminuir costos unitarios, las firmas han sustituido líneas enteras de fabricación y las han reemplazado con artículos terminados similares (en el marco de licencias con compañías multinacionales). Es decir, el aumento del peso relativo de las importaciones constituye un indicador, al menos en parte, del proceso de desindustrialización como resultado del cual la*

*actividad industrial ha tendido a concentrarse en al menos dos polos; la fase de terminación de la cadena productiva agropecuaria y el ensamble de piezas y partes en el exterior” (Burachik, 2012:145)*

A partir desta situação em que a industrial local se desintegra, o aparato produtivo se associa a cadeias globais de fornecimento y se especializa na agroindústria. Confere-se assim um dos aspectos mais notáveis da concepção do novo regime de acumulação que é o prestígio adquirido pelo setor da produção agrícola primária, que deixa de ser considerado um mero apoio à expansão industrial (Hora, 2018). Entretanto, o sistema industrial, devido aos sucessivos golpes recebidos pela política económica do regime ditatorial e do neoliberalismo dos anos 90, sofre de um dos problemas estruturais que irá padecer a partir de agora, que é a desarticulação do seu sistema e a crescente dependência de componentes importados para o seu funcionamento.

### **6.1.1 O lugar do agronegócio na economia de hoje**

O declínio industrial generalizado, o fechamento de fábricas e a redução da produção nos anos 1990 geraram níveis sem precedentes de desemprego (em média 8 a 15%) e pobreza (cerca de 20%) num país que 20 anos antes se caracterizava pelo pleno emprego e por padrões de qualidade de vida próximos dos da Europa Ocidental (Torrado, 2010). A depressão de 1999 a 2002 deixou no seu pico o desemprego em cerca de 20% e os níveis de pobreza em cerca de 50%. Após uma crise que culminou numa década de reformas neoliberais, a nova situação abriu-se com a recuperação económica, incluindo uma promessa do governo recém-eleito em 2003 de reanimar a indústria nacional. De facto, pelo que foi expresso no plano discursivo, a indústria evocava com nostalgia a sociedade industrial de pleno emprego e bem-estar que tinha sido construída até ao final dos anos 70. No contexto da desvalorização pós-convertibilidade (peso/dólar) a partir de 2002, a indústria registou um crescimento notável, impulsionado em grande medida pelo aumento acentuado do preço das importações de bens de consumo de massa. Contudo, ao longo dos anos verificou-se que o crescimento desta indústria não alterou essencialmente a fisionomia adquirida pelo sistema industrial nos anos 90; a sua parte mais moderna e competitiva continuou a ser os complexos de exportação agroindustriais e manteve uma elevada proporção de componentes importados para indústrias de elevado valor agregado (Mercatante, 2015). Por outro lado, quase não houve desenvolvimento de novos setores industriais.

Como aponta Mercatante (2015), o período desde a recuperação de 2003 até o presente permite-nos distinguir duas fases na evolução da economia argentina, que por sua vez fornecem elementos para compreender a relação entre o setor agroindustrial e o resto da economia. Durante a primeira fase, de 2003 a 2009, graças à queda acentuada dos custos de mão-de-obra e à elevada procura potencial no mercado interno após a crise, a indústria não agropecuária registou elevados níveis de rentabilidade, de modo que conseguiu manter-se sem recorrer, em grande medida, a subsídios estatais. Foi também o momento em que, aproveitando os baixos custos devido à desvalorização do peso, algumas empresas estrangeiras fizeram investimentos industriais na Argentina. Por outro lado, a balança de pagamentos no período de 2003 a 2011 deixou excedentes graças à diminuição das importações (nos primeiros anos) e

ao forte aumento dos preços reais das mercadorias que se verificou a partir de 2006. Assim, após a depressão económica dos primeiros dois anos dos anos 2000, para além das elevadas taxas de crescimento do PIB, a Argentina viveu um período de expansão da produção industrial e do emprego, combinado com uma capacidade favorável de poupança de divisas não vista em décadas. Muitos economistas e funcionários do governo, conscientes do bom desempenho do setor agropecuário no comércio externo durante vários anos consecutivos, reviveram mais uma vez a crença de que era possível inverter a maldição da tendência de deterioração dos termos de troca. Com os recursos obtidos através dos impostos sobre as exportações agropecuárias, a economia argentina podia dar-se o luxo de servir a sua dívida pública externa (ao FMI e ao Clube de Paris) e de pagar as importações do que fosse necessário para manter o seu sistema produtivo a funcionar sem ter que se endividar. Esta valiosa (e bem divulgada) contribuição da agricultura num contexto de preços elevados das matérias-primas (que durou até 2014) traduziu-se numa confiança renovada num modelo de crescimento centrado nas matérias-primas, relegando na prática a indústria para o papel de gerador do emprego urbano. Por outras palavras, seria a continuação daquilo que Svampa e Viale (2014) chamavam o Consenso de Mercadorias. No entanto, episódios ocorridos desde 2008 já alertaram para a inviabilidade deste modelo de crescimento.

Em primeiro lugar, o período aberto pela crise global de 2008/09 levou a uma situação em que a taxa de lucro na indústria se deteriorou acentuadamente e a parte da indústria no PIB tendeu a cair a um ritmo mais rápido. A crise pôs fim ao período em que a Argentina se beneficiou das condições de baixo custo graças às quais tinha atraído investimento produtivo e, como resultado, o capital estrangeiro perdeu o interesse em investir. O governo, preocupado em manter os níveis de atividade industrial, tentou soluções destinadas a aumentar os subsídios para manter os baixos custos (e assim evitar a deterioração da rentabilidade das empresas). Desde 2009, tem havido aumentos consideráveis nas transferências para cobrir tanto as despesas empresariais como das famílias (Mercatante, 2015). Foram utilizados subsídios para manter preços baixos em diferentes áreas: nos transportes urbanos, em alguns alimentos e, sobretudo, nas tarifas de consumo de eletricidade e gás. O benefício para as empresas foi o custo relativamente baixo da mão-de-obra e da energia. Foi também uma manobra para proteger a indústria local da concorrência de produtos estrangeiros, gerando competitividade de custos. No entanto, o esquema de uma indústria fortemente subsidiada provou ser insustentável a médio prazo. Em parte, porque esta despesa pública aumentou acentuadamente ano após ano, sendo a energia o item mais caro. Além disso, alguns dos bens que tiveram de ser subsidiados foram importados (como no caso do gás). Por outro lado, recorde-se que no capítulo 4 (tabela 7) foi salientado que no conjunto das importações, os elementos relacionados com o apoio à indústria (bens de equipamento, peças de reparação, etc.) tiveram um forte impacto no déficit da balança comercial nos últimos anos (exceto nos anos entre 2004 e 2010, que coincide parcialmente com o aumento dos preços das mercadorias).

Por outro lado, para além do aumento dos montantes atribuídos aos subsídios, houve o problema da queda dos preços reais das matérias primas em 2014, o que colocou uma pressão sobre a disponibilidade de recursos para transferências para outros setores. Tal como noutros países periféricos, as exportações da Argentina tornaram-se dependentes de alguns produtos primários ou de baixo valor agregado (tais como

bens manufaturados de origem agrícola). Nesta condição, a principal ligação entre as receitas de exportação e a entrada de recursos financeiros para o Estado é o tipo de impostos conhecidos como "retenções". Como mencionado noutras partes deste relatório, um dos factos relevantes do intervencionismo estatal no novo regime inaugurado em 2002 foi a reintrodução de impostos sobre exportações agropecuárias. Com este imposto, o governo conseguiu captar parte do lucro agrícola sob a forma de dólares e assim alimentar as reservas do Banco Central da República Argentina (BCRA) com moeda estrangeira. Mas, a partir de 2008, o Estado teve de cobrar mais impostos a fim de manter as suas crescentes despesas com subsídios. O setor da exportação agrícola foi um dos setores da economia que esteve sob maior pressão fiscal, especialmente quando o governo, confrontado com um forte aumento dos preços internacionais dos alimentos, tentou modificar o sistema de retenção na fonte para recolher mais moeda estrangeira e, assim, destinar as transferências diretas para outros setores que começavam a mostrar problemas. No entanto, esta tentativa falhou após um ciclo esmagador de protestos agrários acontecido em 2008. No entanto, é necessário apontar uma série de questões relativas às retenções. Estas, devido à forma como foram concebidas e aplicadas, tendiam a tributar indiscriminadamente os produtores primários, ou seja, independentemente da sua capacidade de capitalização e localização geográfica. Por sua vez, também afetou os rendimentos e lucros de outros atores envolvidos nesta ligação da produção primária (Merlo e Muro de Nadal, 2010). Por outro lado, os grandes atores do agronegócio empresarial viram os seus lucros proporcionalmente muito menos afetados pelos impostos do que os pequenos e médios produtores. Entretanto, no grupo das empresas agroexportadoras, a situação é escandalosa devido às manobras que estão habituadas a realizar para fugir aos impostos. Assim, aos olhos de muitos dos produtores do país (especialmente na Pampa Úmida), a sua relação com o Estado baseia-se unicamente no interesse deste último em cobrar impostos, e isto significa que os produtores tendem a ver-se como um setor não apoiado. Esta e outras situações conduziram a que o setor agropecuário (embora não a sua parte concentrada) tenha ficado num estado de conflito constante desde o início dos anos 2000 até os dias de hoje, muitas vezes entrando em fortes ciclos de protestos. A conclusão a tirar do que aconteceu desde 2008 é que, no início de um contexto macroeconómico de declínio, o Estado reitera a lógica de recorrer à recolha de rendimentos agrícolas a níveis considerados confiscatórios por parte dos produtores, a fim de apoiar economicamente um sistema produtivo deteriorado que se tinha tornado cada vez mais dependente das importações (especialmente devido à crescente necessidade de importar recursos energéticos).

## **6.2 Que tipo de desenvolvimento?**

Até este ponto no relatório final, fizemos uma viagem para elucidar o que é o agronegócio e como funciona na Argentina, o seu lugar no sistema agropecuário e agroindustrial, e como isto afeta o funcionamento da sua economia. Vimos que o agronegócio deve ser entendido considerando a realidade das mudanças no mercado mundial no contexto da recente globalização pós-Guerra Fria. Entre outras coisas, isto implicou para vários países um compromisso de especialização das suas exportações para a produção de matérias-primas e algumas manufaturas de baixo valor agregado associados, ao mesmo tempo que se verificou

uma relativa desindustrialização, que tendeu a se deslocar-se para a Ásia Oriental. Pelo seu lado, o setor primário está a modernizar-se, embora com uma base tecnológica estrangeira e ligado a um processo de privatização que confere maior poder ao setor privado em áreas anteriormente atribuídas ao Estado. Esta e outras questões deram origem a reflexões a partir das teorias de desenvolvimento que temos vindo a discutir. A fim de caracterizar o tipo de desenvolvimento em vigor na Argentina, será pensado como o agronegócio pode ser explicado à luz dos conceitos de desenvolvimento dependente, de modelo extrativista e de Consenso dos Commodities.

### **6.2.1 O agronegócio como expressão de desenvolvimento dependente**

Em primeira instância, o conceito de desenvolvimento dependente transmite a ideia de um tipo de relação que se estabelece entre diferentes países. Mas não entre países que partilham condições de poder semelhantes, mas que apresentam assimetrias, especialmente em termos das suas capacidades e ativos tecnológicos, industriais, financeiros e institucionais. A partir da abordagem da teoria da dependência, as ligações que se baseiam no contexto de um mercado global dão origem, grosso modo, a países que se posicionam como centrais e outros como periféricos. Seguindo este ponto de vista: pode a Argentina ser considerada como estando atualmente posicionada de uma ou de outra forma? Poder-se-ia dizer que sim, e neste caso seria posicionado como um país periférico. Então, as próximas questões são: Com base em que indicadores damos conta desta situação concreta de dependência ou periferia? Principalmente pela tecnologia e outros meios materiais através dos quais a produção de bens primários do agronegócio se baseia. E, por outro lado, também pelos agentes que realizam as operações para colocar o produto agrícola de exportação ao alcance dos compradores. Dos Santos (1970) salienta a tecnologia como um elemento chave que afeta o estabelecimento de um vínculo de dependência. O facto de dezenas de milhões de toneladas de grãos (com tudo o que isto implica para a subsistência de milhares de produtores e o rendimento nacional das exportações) dependerem para a sua produção da tecnologia criada e produzida por transnacionais estrangeiras, e que o processamento e o comércio externo dependam de um oligopólio transnacional, torna claro o carácter periférico e dependente da Argentina. Como vimos no capítulo anterior, ao possuir a tecnologia e os recursos de processamento e comercialização de que a Argentina (ou seja, as suas empresas de capital nacional ou o Estado) não dispõe, as empresas de biotecnologia e agroexportação conseguem impor orientações que organizam as condições gerais de acumulação e a distribuição dos rendimentos obtidos de acordo com as suas ambições e em detrimento dos interesses nacionais de desenvolvimento. Como Borrell salienta:

*“El procedimiento agrícola denominado siembra directa, que incluye el uso de OMG y agroquímicos afines (...), es entendido como el dispositivo central de una dinámica asimétrica de transferencia (bio)tecnológica de tipo Norte-Sur (centro-periferia), en el marco de una coyuntura de reprimarización de la economía nacional el cual responde al proceso de mayor procesamiento y exportación de materias primas en bruto funcional a un direccionamiento Sur-Norte (periferia-centro). De ahí que tal proceso representa un modelo referencial de*

*periferización en materia agroalimentaria inaugurado a nivel internacional en la Argentina en 1996” (Borrell, 2019:299)*

Quando se refere à forma como as ações destas grandes empresas afetam negativamente os interesses nacionais, é num sentido lato. Vimos, nesse sentido, como são provocados o empobrecimento e a desigualdade na agricultura familiar, a poluição e o desmatamento, e a captura de uma parte maior da disputada renda diferencial fundiária pelas corporações (através de royalties de patentes ou manobras fraudulentas por parte dos agroexportadores) em detrimento dos produtores primários e do Estado. No entanto, uma análise mais minuciosa do problema revela uma questão mais profunda de como este afeta negativamente o desenvolvimento. Quando a Argentina mostrou o seu melhor desempenho global de desenvolvimento (de crescimento económico, progresso industrial e melhorias na qualidade de vida) entre 1940 e meados dos anos 1970, foi possível entrever um maior controlo dos recursos por grupos económicos nacionais (empresários locais que produzem para o mercado interno, empresas estatais e cooperativas) no contexto da industrialização dentro de um mercado protegido. Mas, com a ditadura (que centrou a repressão na classe operária mas também sobre um setor da burguesia nacional com reivindicações de nacionalismo económico) que endividou o país e expôs parte da indústria local à concorrência estrangeira, e as reformas neoliberais dos anos 1990 com mudanças nas leis, privatizações e, no setor agrícola, a introdução de pacotes biotecnológicos, houve uma substituição do controlo dos recursos nacionais, afastando-se dos grupos nativos e tornando-o mais dependente de atores estrangeiros. Neste sentido, o argumento de Cardoso e Faletto sobre os efeitos da dependência adquire uma força renovada. Como apontam os autores:

*“En efecto, a partir del momento en que el sistema productor local ya no puede crecer independientemente de la incorporación de técnicas y capitales externos, o de su subordinación de los sistemas internacionales de comercialización, el discurso de los productores locales comienza a carecer de significación en el desarrollo de la economía nacional. En esas condiciones, los productores locales pierden en gran parte la capacidad de organizar dentro de sus fronteras un sistema autónomo de autoridad y de distribución de recursos” (Cardoso y Faletto, 2002:49)*

Note-se duas partes significativas na citação: "que o discurso dos produtores começa a não ter significado" e "a perda da capacidade de organizar um sistema autónomo de autoridade e de organização de recursos". Isto foi escrito pelos autores em 1969 para sublinhar as consequências políticas das "economias de enclaves" que foram habituais no início do século XX. A teoria da dependência aponta, assim, como a perda da capacidade de agência política e poder económico dos grupos nacionais se manifesta na fraqueza do Estado em condicionar o comportamento das grandes empresas, sobretudo quando são estrangeiras, para agir de acordo com os interesses nacionais. Mas, também, essa debilidade conduz a uma escassa recepção de abordagens alternativas ao desenvolvimento, especialmente quando se trata de propor soluções para a crise que tem vindo a afetar a Argentina desde a queda dos preços das matérias-primas em 2014.

### **6.2.2 O agronegócio como expressão de um modelo extrativista**

A fim de avaliar se o tipo de desenvolvimento da Argentina é representado por um modelo extrativista, seria necessário diferenciar entre um "setor extrativo na economia" e um "modelo de desenvolvimento baseado no extrativismo". Segundo Gudynas (2015), uma atividade extrativista é aquela que se baseia na extração de recursos naturais de forma intensiva e em grande volume, cujo material extraído se destina à exportação na forma bruta ou com um mínimo de processamento. Por outras palavras, refere-se a atividades de extração de recursos naturais realizadas em grande escala com meios que uma grande empresa pode financiar. A este respeito, aponta para três setores: hidrocarbonetos, mineração e monoculturas de exportação. Pode presumir-se que um país pode envolver-se em algumas economias de índole extrativas, mas não por isso apresentar um modelo de desenvolvimento baseado na extração de recursos naturais. Um país basear-se-ia num modelo extrativista se uma grande parte do rendimento nacional dependesse de atividades extrativas, e assumindo que os exemplos deste tipo de atividades são a mineração e a agricultura em grande escala, poder-se-ia argumentar que a Argentina teria relevância para um tal modelo. Em rigor, a economia argentina é, em certa medida, diversificada em comparação com outros países latino-americanos, graças a uma indústria modesta centrada no mercado interno. Mas, se for avaliado o desempenho das receitas do comércio externo, o peso das atividades extrativas pode ser melhor apreciado. Como se pode ver no Quadro 6 (Capítulo 4), se tomarmos como exemplo o resultado das exportações em 2018, podemos ver que o desempenho de setores que podem ser considerados extrativos, tais como os complexos de grãos (oleaginosas e cereais), mineração e hidrocarbonetos, representaram 35.293 milhões de USD em exportações<sup>30</sup> de um total de 61.782 milhões de USD. Por outras palavras, os setores extrativistas representaram pouco mais de 57% do valor das exportações. Note-se que estes setores são ainda mais relevantes dado que o funcionamento da indústria não agrícola é mais dependente das importações de fatores de produção, bens de capital e peças de reparação do que os ramos associados à agroindústria. Outra discussão relacionada com o modelo extrativista é se estes poderiam representar casos do que na teoria da dependência é conceptualizado como uma economia de enclave (Cardoso e Faletto, 2002). As economias de enclave basear-se-iam em setores extrativos, mas controlados por capitais estrangeiros que operam no país periférico. O conceito surge de um modo de articulação entre as economias latino-americanas e certas economias centrais que foi muito comum nas últimas décadas do século XIX e início do século XX<sup>31</sup>. Aqui vemos mais claramente a ideia expressa pelos teóricos da dependência de que o desenvolvimento da periferia é um reflexo das necessidades de

---

<sup>30</sup> Mais precisamente, o complexo de oleaginosas e cereais contribuiu com 24.844 milhões de dólares, o setor mineiro com 5.405 milhões e o setor dos hidrocarbonetos com 5.044 milhões.

<sup>31</sup> Existem numerosos exemplos deste período: mineração de salitre na costa norte do Chile, a plantação de henequen na península de Yucatan (México), mineração de estanho na Bolívia, extração de borracha no Brasil, plantação de cana de açúcar em Cuba, e outros.

desenvolvimento dos países centrais<sup>32</sup>. O conceito de economia de enclave está, como acima mencionado, fortemente associado ao desenvolvimento de uma atividade extrativa sob o controle de capitais provenientes de fora do país onde o recurso natural está localizado. Além disso, uma vez que o país onde o investimento é dirigido é um país periférico, carente de tecnologia e recursos, os países centrais impõem as suas diretrizes para organizar estes setores de uma forma desligada do resto da economia nacional, não criando cadeias de valor locais que produzem os meios para extrair as matérias-primas e tampouco processá-las. Por outras palavras, toda a operação é realizada com material trazido do estrangeiro (e por vezes até trabalhadores) e o material obtido é exportado em bruto. Em relação ao que nos preocupa aqui, Pierri e Abramovich (2010) perguntam se o complexo da soja, responsável por 24,4 % das exportações em 2018<sup>33</sup>, constituiria um exemplo atual de uma economia de enclave. Concluem que sim, considerando que o complexo da soja combina vários dos atributos de uma economia de enclave: predominância das exportações, meios de extração e produção importados, cadeias de produção deficientes dentro do território nacional, controle estrangeiro do enclave. Por outro lado, noutros aspectos, não corresponde tanto à ideia do enclave, dado que este tem tradicionalmente uma conotação de localização geográfica mais restrita, pelo que é geralmente concebido mais para exemplificar um enclave mineiro do que uma monocultura que, como no caso da Argentina, apresenta uma grande dispersão geográfica. A este respeito, Svampa e Viale salientam que o agronegócio, ao contrário do modelo de megamineração a céu aberto, *“presenta una mayor complejidad, debido a su capacidad relativa para articular actores sociales y económicos diferentes, así como por la red de empleos y servicios generada en torno al mismo”* (Svampa y Viale, 2014:131). Mas esta qualidade diferencial do agronegócio dentro do extrativismo que ambos os autores apontam seria mais aplicável ao complexo da soja na região da Pampa Úmida, onde um sistema de fornecimento de bens e serviços a ele associado é mais amplamente observado. Contudo, este não é o caso da monocultura de soja nas regiões extra-pampeanas, onde, como descrito acima, existe uma mais clara dissociação com os recursos materiais e humanos locais (quando os operadores de maquinaria e técnicos agrícolas vêm de outras províncias, geralmente da região Pampeana, e os insumos são comprados em lojas das cidades Pampeanas) e praticamente nenhum dos rendimentos obtidos é reinvestido na região. Não só isso, outros dos efeitos mais prejudiciais de uma economia de enclave manifestam-se mais intensamente nessas regiões: deterioração ambiental, deslocação de populações rurais, associação com oligarquias corruptas e violentas, etc. Em suma, a economia de enclave é um enclave de exportação extrativo que revela um fraco impacto no crescimento económico e gera custos sociais e ambientais.

### **6.2.3 O Agronegócio e o Consenso dos Commodities**

---

<sup>32</sup> Isto explica, por exemplo, o declínio de algumas economias enclaves como o salitre (utilizado para fertilização mineral da agricultura europeia) e a borracha quando os substitutos químicos começaram a se difundir nos países centrais.

<sup>33</sup> Dirección Nacional de Estadísticas del Sector Externo, INDEC

Svampa e Viale (2014) formularam a ideia do Consenso dos Commodities para analisar o que consideram ser um aspecto central que influencia o comportamento do Estado e dos agentes económicos nos países da América Latina desde o início dos anos 2000. Em primeiro lugar, segundo os autores, este "consenso" específico é definido em contraste com o conhecido Consenso de Washington. A diferença reside na ênfase no espaço de acumulação. Enquanto no Consenso de Washington, a valorização financeira e a privatização de empresas e bens estatais ocupam um lugar central, no Consenso das Mercadorias é a exploração dos recursos naturais que ganha prioridade como estratégia de inserção na globalização, procurando debilitar alguns aspectos do consenso anterior (sobretudo no que refere à valorização de ativos financeiros). A mudança de ênfase ocorreu em parte devido ao repúdio generalizado em vários países da América Latina (entre o final dos anos 90 e os primeiros anos da década seguinte) das políticas neoliberais inspiradas pelo Consenso de Washington. Isto levou nos anos 2000 à emergência de regimes populistas em vários países (sobretudo na Bolívia, Argentina, Venezuela, Equador e, em certa medida, no Brasil). A rigor, as economias destes países continuaram essencialmente a funcionar sob uma lógica neoliberal, mantendo as privatizações, o quadro desregulamentado e as leis favoráveis ao grande capital da década anterior, caso contrário o enorme poder adquirido pelos atores do agronegócio e outros setores extrativos seria incompreensível, e neste sentido há uma clara continuidade com o Consenso de Washington. Mas uma reviravolta importante foi provocada pela mudança do estado passivo que caracterizou a década de frenesi neoliberal para um estado ativo que intervém para mitigar as desigualdades através de um quadro diversificado de políticas públicas<sup>34</sup> (Soler, 2020).

Tal como acima mencionado, um dos principais aspectos da continuidade entre um modelo e outro encontra-se nas privatizações e desregulamentação (ou regulamentação privada) dos anos 90. Na Argentina, no vasto setor da produção de bens primários (agricultura, hidrocarbonetos e minerais), a desregulamentação estatal e a privatização moldaram setores controlados pela primeira vez por transnacionais. Por exemplo, um dos impactos teve origem na privatização da YPF<sup>35</sup>, enquanto que no setor mineiro foi aprovado um quadro legal muito favorável às ações das transnacionais mineiras. Neste sentido, vale a pena notar que *“mediante diferentes reformas constitucionales y legislativas las nuevas normas jurídicas institucionalizaron la autoexclusión del Estado como agente productivo y la consecuente exclusividad del sector privado como único actor autorizado a explotar los recursos naturales”* (Svampa y Antonelli, 2009:16).

Tendo salientado uma continuidade (privatizações e regulação privada) e a mudança de comportamento do Estado no sentido de tornar-se um agente "ativo", outra mudança que pode ser referida para a consolidação do Consenso dos Commodities é o processo conexo de aumento dos preços reais das mercadorias e a subida da China como ator com maior peso geopolítico e económico. Ambos os processos

---

<sup>34</sup> Poder-se-ia dizer que a maioria destas políticas são ações de intervenção social muito mais amplas e mais estáveis do que as que existiam nos anos 90 para ajudar aos pobres (abono de família mensal, preços subsidiados, programas de emprego e cooperativas, etc.) e à agricultura familiar.

<sup>35</sup> Yacimientos Petrolíferos Fiscales

tiveram um impacto na mentalidade da classe dominante, gerando um consenso de que poderia haver crescimento económico sustentado e uma solução para os problemas do subdesenvolvimento do país graças ao desenvolvimento dos setores extrativos. A este respeito, os preços reais das mercadorias permitiram que muitos estados latino-americanos recebessem receitas fiscais consideráveis e gerassem excedentes comerciais durante vários anos. Por outras palavras, parte da criação do consenso sobre as mercadorias resultou da convicção de que a deterioração dos termos de troca que tinha trazido tantos problemas ao desenvolvimento económico da América Latina poderia ser invertida. Porém, os anos recentes revelaram que um lado negativo da crescente dependência das mercadorias veio da crescente fraqueza relativa da indústria, levando à reprimarização da economia (e por tanto uma maior dependência das exportações de matérias primas). Isto deveu-se não só às experiências frustradas de industrialização por substituição de importações, mas também à emergência da China como uma superpotência industrial cujos bens inundam o mercado mundial. Assim, o núcleo do Consenso sobre as Mercadorias baseia-se no acordo tácito de que os países latino-americanos têm um lugar na divisão internacional do trabalho como produtores de matérias primas a serem processadas nos países industrializados (especialmente na China). Assim, o caso da Argentina verifica um declínio constante na quota da indústria no PIB. De acordo com dados do Banco Mundial, nos anos 1960/70, a indústria no contexto de um mercado interno protegido contribuiu em média entre 40 e 50 % do PIB, enquanto que nos anos 2010 foi de cerca de 23 %<sup>36</sup>.

#### **6.2.4 Uma aproximação concreta da relação centro-periferia: o caso da Argentina-China**

A história das relações comerciais entre a Argentina e a China durante os últimos dez anos gerou alguns acontecimentos que ilustram os problemas envolvidos na adaptação do funcionamento da economia dentro das diretrizes de uma relação centro-periferia. Como na maioria dos países latino-americanos, a quota da China como destino das exportações argentinas tem vindo a crescer intensamente desde meados dos anos 2000, acompanhando a ascensão económica do país asiático. Em meados da década seguinte, as exportações da maioria dos países latino-americanos para a China estavam em primeiro lugar, ultrapassando aos EUA como destino (Bil, 2021). Tal como no resto da América Latina, as exportações da Argentina consistem principalmente em bens primários, particularmente neste caso azeite de soja e grãos de soja para a China. Além disso, um déficit da balança comercial desfavorável para a Argentina tornou-se estrutural neste padrão de intercâmbio (Bil, 2021).

O complexo da soja é fortemente dependente da procura chinesa e em troca foi gerada uma relação em que a Argentina era um destino para o investimento chinês em infraestruturas, bem como uma variedade de bens manufaturados importados daquele país. Aconteceu que com a mudança de governo no final de 2015 (com a saída do governo populista de Cristina Kirchner e a entrada do liberal Mauricio Macri) o novo governo arriscou-se a distanciar-se da China a fim de se alinhar com os EUA e a Europa. Seguindo esta

---

<sup>36</sup> <https://datos.bancomundial.org/indicador/NV.IND.TOTL.ZS?locations=AR>

orientação, bloqueou o progresso das negociações para a construção (por empresas chinesas) de duas centrais hidroelétricas e uma central nuclear, e impôs tarifas à importação de alguns bens manufaturados, especialmente o aço. Num contexto em que o presidente de EUA entre os anos 2016-2020, Donald Trump, estava a impor tarifas às importações chinesas e a China inundava o mercado mundial com aço a preços de dumping, o novo governo argentino era inicialmente sensível às reclamações de alguns setores da burguesia industrial que se sentiam ameaçados pelas importações e à forma como a China estava a fazer investimentos. O Estado estava particularmente atento às advertências e exigências da Techint, o principal fabricante de aço (Cerbino e Nievas, 2021). A este respeito, o problema com a construção das represas e da central nuclear era que aquelas deviam ser construídas em grande parte com tecnologia, materiais e trabalhadores trazidos da China, o que gerava irritação dado que a Argentina tinha muitos dos recursos que as empresas chinesas pretendiam trazer do estrangeiro (mas o problema é que não tem o financiamento). No caso das importações chinesas, o receio era que muitos produtos aparecessem numa altura em que o apoio que o governo tinha dado através de subsídios para defender a produção nacional estava a vacilar. Depois, devido ao bloqueio destes investimentos e à implementação de tarifas sobre algumas importações chinesas alegando preços de dumping, em 2016 o governo chinês reagiu deixando de comprar quase todo o óleo de soja e deixando de comprar quase a metade do grão de soja (Cerbino e Nievas, 2021). Isto gerou uma grande tensão entre o governo, o grupo empresarial agroexportador e os setores industriais nativos representados pela União Industrial Argentina (UIA). O setor agroexportador era a favor de ceder às exigências chinesas, enquanto a UIA se manteve firme na sua posição de defesa da indústria local contra as importações chinesas. O governo, por um lado, viu-se num forte dilema entre adotar uma posição de defesa da indústria ao custo de minar as exportações ou, por outro lado, colocar em risco parte da indústria nacional. Finalmente, após uma série de reuniões em missões comerciais entre os governos dos dois países, a decisão foi tomada às pressas a favor da posição favorável à China (tanto comercial como politicamente) e aos agroexportadores. A maior aproximação política com a China, que incluiu uma mudança da equipa de relações exteriores, se traduz no facto de que em 2018 e 2019 houve um forte aumento das exportações agrícolas com especial ênfase na carne (embora esse aumento também teria sido devido aos efeitos devastadores da gripe suína africana que devastou uma parte considerável do gado suíno da China). Nesses mesmos anos, a indústria argentina entrou numa grave crise devido, entre outras razões, ao esgotamento da capacidade do Estado para subsidiar o consumo produtivo.

O que esta situação exemplifica é como a dependência de um país periférico para colocar uma parte vital das suas exportações num único país central coloca o primeiro numa situação de desvantagem. Realça a validade da hipótese da teoria da dependência que refere que a expansão ou contração da economia periférica é uma variável dependente das necessidades e do desempenho de uma economia central. Tem sido afirmado desde o início da década de 2010 que a China tem tendência para importar menos azeite de soja e mais grãos de soja. O azeite de soja é um produto manufaturado e, portanto, envolve um nível de adição de valor superior ao do grão bruto, pelo que uma maior exportação de óleo em relação ao grão foi vista como um avanço qualitativo nas exportações. No entanto, desde o início da década de 2010 a

China vinha fazendo progressos na substituição das suas importações de óleo vegetal, criando fábricas de processamento anexas aos seus portos de grãos, de modo que a Argentina ia ter problemas para vender, para esse país, as mesmas quantidades de óleo (Abramovich e Amarilla, 2011). Por outro lado, a dinâmica da procura chinesa de produtos argentinos também pode ser governada, como se verificou nos anos 2016/17, por conveniências geopolíticas. Evidentemente, esta assimetria de poder a favor da China é utilizada para disciplinar países que foram enfraquecidos por anos de um modelo que tendeu para a primarização da economia e cujos rendimentos foram reduzidos pela queda dos preços dos commodities desde 2014.

## Conclusões

Nos 30 anos que compõem o período abrangido por este estudo teve lugar uma reestruturação do sistema agropecuário da Argentina, afetando os seus aspetos tecnológicos, produtivos e institucionais. Como já foi analisado, muitas destas mudanças foram levadas a cabo intensamente na última década do século XX, em consonância com as reformas estruturais de natureza neoliberal que ganharam um forte impulso com o fim da Guerra Fria. Assim, após um período de frustração nos anos 1980 devido ao fraco desempenho da economia, a década seguinte optou pela abertura e uma maior conexão com o mercado mundial, confiando na possibilidade de replicar a era dourada do capitalismo liberal do início do século XX, com base na exploração de matérias-primas para exportação. Enquanto no setor mineiro foi implementada uma política ampla e generosa para atrair capital estrangeiro para explorar potenciais reservas, o setor agropecuário confiou na modernização da agricultura, tornando-a mais produtiva e eficiente. Nesta base modernizada de produção agrícola primária, foi construído um grande complexo agroindustrial, orientado para mercados globais e seguindo uma estratégia de acrescentar valor às matérias-primas. Contudo, para esta transição, o setor privado foi convocado, e o seu desenvolvimento foi estimulado num ambiente setorial desregulamentado, resultando no atual sistema agroindustrial e agroexportador hegemônico pelo agronegócio. Esta situação gerou uma forte concentração económica no setor da produção primária no período em análise, levando a uma marcante diminuição do número de produtores e por causa disso a estrutura social agrária exacerba a sua forma bimodal. Tudo isto, adicionado ao estado atual da indústria descrito no capítulo anterior, permite definir o perfil produtivo geral da economia argentina como uma pouco diversificada, entanto que o seu setor agropecuário e agroindustrial de exportação se apresenta como a parte competitiva para encarar a concorrência no cenário mundial. Mas, esses setores são dominados por corporações estrangeiras.

A evolução do agronegócio sintetiza vários aspectos do perfil adquirido pelo desenvolvimento dependente da Argentina na sua história recente (controlo estrangeiro de recursos e tecnologias, concentração económica, orientação para a exportação, etc.). Neste sentido, uma consequência da sua expansão é que consolida laços de dependência com as economias e mercados dos países centrais, mas de uma forma ainda mais intensificada e estendida em relação aos sistemas anteriormente criticados pelos teóricos da dependência dos anos 1960/70. A diferença das décadas de pós-guerra (1950/60/70) em que o vínculo de dependência se estabelecia com o desenvolvimento industrial, o que se observa atualmente na Argentina e nos países da América Latina em geral é um declínio da indústria (em relação à dimensão da economia) e, embora ainda mantenha aspectos de dependência tecnológica industrial (como se pode ver claramente nos casos dos pacotes tecnológicos para a produção agrícola e na indústria em geral), também combina, devido à ascensão dos setores extrativos, elementos do que se entende serem as economias de enclave do final do século XIX e início do século XX. Em resumo, as características do desenvolvimento dependente atual que podem ser apontadas são:

- Dependência de tecnologias agrícolas estrangeiras (agroquímicos, sementes, maquinaria agrícola),
- Controlo estrangeiro dos meios de comercialização externa.
- Forte dependência estrangeira de meios e componentes de produção para as indústrias não agrícolas.
- Economias que se assemelham às do tipo "enclave" no setor mineiro, mas também, segundo alguns autores, na produção sob o modelo do agronegócio.
- Intensificação das desigualdades regionais.
- Reforço político e económico das oligarquias locais.
- Fuga de capitais originados em territórios rurais em direção às cidades e ao estrangeiro.

No entanto, esta visão do curso contraditório da economia argentina não prevalece a nível executivo da classe dirigente. Pelo contrário, em vez de colocar o modelo extrativista sob escrutínio, o foco está no seu aprofundamento. Na pressuposição do crescimento económico (medido e avaliado em termos de PIB) a todo o custo, a força económica e a legitimidade política do agronegócio foi consolidada com base numa certa percepção da contribuição do setor para o crescimento económico, graças aos elevados preços dos *commodities* que se mantiveram durante vários anos consecutivos entre 2006 e 2014, e com base numa avaliação errada das causas do declínio da indústria argentina. A situação benéfica dos preços elevados das matérias primas tornou possível superar o déficite estrutural da balança de pagamentos durante um período de tempo particularmente longo. A indústria (não agropecuária), por outro lado, se recuperou após a depressão económica, embora a sua importância relativa tenha permanecido abaixo dos níveis das décadas anteriores e, devido às suas fraquezas estruturais, começou a deteriorar-se em meados da década de 2010. É neste contexto que a agricultura ressalta como o setor rentável da economia argentina e os efeitos questionáveis da concentração económica nos territórios rurais e as consequências ambientais da expansão da agricultura industrial (através do desmatamento e da poluição agroquímica) não impediram a expansão constante do modelo do agronegócio.

Hoje em dia, a agricultura empresarial e as suas indústrias associadas orientadas para a exportação gozam do prestígio de se apresentarem como o único setor competitivo da economia nacional para o mundo. O problema, tal como aqui interpretado, são certas conclusões que podem ser tiradas desta leitura da realidade. Por um lado, existe a crença de que a Argentina ou, por extensão, a maioria dos países latino-americanos, são incapazes de desenvolver um sistema industrial relativamente eficiente, capaz de se impor no mercado interno numa situação de liberalização do comércio. Nesse sentido, são atribuídos defeitos inerentes à indústria argentina (por ser a indústria de um país latino-americano, o tamanho de seu mercado interno, a mentalidade particular das classes sociais nativas, a corrupção nas instituições, etc.) e deduz-se que muitas empresas só sobreviveram graças aos subsídios estatais. Como foi exposto neste trabalho, aqui adota-se a interpretação de que a indústria argentina se expandiu e melhorou até começar a se deteriorar devido às orientações políticas extremamente agressivas contra o desenvolvimento

industrial que foram implementadas na segunda metade da década de 1970, quando ainda apresentava potencial de desenvolvimento expansivo. Contudo, é muito comum interpretar a percepção do "fracasso da indústria" em termos fatalistas, o que dá origem a uma confiança excessiva no setor primário e agroindustrial para gerar o crescimento económico desejado (por exemplo, Hora (2018) e Barsky e Gelman (2002) são dois autores tomados para este estudo que tendem a adotar esta visão). Este pressuposto expressa o núcleo ideológico do Consenso dos Commodities. No entanto, além da questão territorial rural e ambiental que já foi analisado, uma observação mais cuidadosa do funcionamento da economia dos setores extrativos fornece outros elementos para questionar o facto de que um país à escala da Argentina depende em grande medida deles. De um ponto de vista económico, se verifica que as *commodities* operam em mercados instáveis com ciclos de preços altos e baixos, cujo impacto dá origem a períodos de expansão e contração em economias pouco diversificadas. A queda no preço relativo das matérias primas entre 2014 e 2015 gerou uma acentuada deterioração económica não só na Argentina, mas também em muitos países altamente dependentes da produção primaria-extrativa, como se viu no caso de economias como a da Ucrânia, do Brasil, da Rússia e, de modo extremo, da Venezuela. Enquanto que os países industrializados não foram afetados por essa tendência. A economia argentina foi particularmente prejudicada por esta queda nos preços dos *commodities*, especialmente porque o Estado ficou sem a fonte de financiamento para subsidiar (pelo menos na medida em que o tinha feito anos antes) as despesas das empresas industriais e o consumo das famílias, o que aumentou o desemprego e a pobreza. Como resultado de sucessivas crises, a Argentina, que nos anos 1970 tinha níveis de qualidade de vida próximos dos da Europa Ocidental, tem agora padrões de pobreza, desemprego e uma economia informal típica dos países da América Latina. Além desta característica dos mercados dos *commodities*, há outras duas razões que apontam que seria um erro assumir, como é ditado pelo senso comum de certos grupos que se acomodam ao Consenso dos Commodities, que a saída está no aprofundamento do modelo extrativista.

Em primeiro lugar, por causa da demografia da República Argentina. Como vimos, aproximadamente 91% da população vive em centros urbanos de um vasto país de aproximadamente 47 milhões de habitantes. As atividades extrativistas, por outro lado, estão normalmente localizados em territórios rurais ou agrestes e não geram geralmente um grande número de empregos, como a indústria normalmente faz. Além disso, um país com uma população grande deve necessariamente ter uma economia diversificada, com outros setores bem desenvolvidos. O agronegócio não só tem um fraco impacto em termos de geração de emprego, mas seus efeitos sociais têm demonstrado ser claramente prejudiciais especialmente quando opera nas zonas rurais subdesenvolvidas das províncias do norte, onde predominam os camponeses com baixa capacidade de capitalização. Enquanto na região Pampeana, o agronegócio degradou as bases económicas e institucionais que fundaram a sociabilidade e a economia da classe média rural. A experiência demonstrou que a expansão do agronegócio tem atentado contra o modo de vida dos camponeses, desmantelou formas económicas associativas como as cooperativas e diminuiu o poder das antigas associações de produtores. Pode, portanto, argumentar-se que esta expressão do modelo

extrativo, que é o agronegócio, tem uma marca antidemocrática nos territórios rurais e tende a enfraquecer a agência popular.

Em segundo lugar, os setores extrativos mostram alguns sinais de alerta sobre as suas perspectivas de sustentabilidade no que se refere à esfera da produção primária. Assim, é necessário destacar situações que podem surgir como consequência do modelo de agricultura industrial e que podem afetar o que são considerados como os principais atrativos do modelo do agronegócio: a produção em grande escala e os elevados rendimentos de produção. Estes problemas decorrem no fundo da adoção de um paradigma produtivista de modernização agrícola, do qual se destacam aqui dois de seus pressupostos: o domínio da natureza, concebida como inesgotável, e a confiança excessiva na tecnologia (Sarandón et al., 2016). As contradições destes pressupostos são verificadas quando um dos inconvenientes que afetam a agricultura industrial é a recorrência de soluções tecnológicas de origem industrial que se revelam ineficazes passado algum tempo (o problema do *technological fix*) e que, por conseguinte, encoraja a repetição das mesmas, embora supostamente melhoradas, soluções. Isto pode ser uma fonte de negócios para as corporações biotecnológicas e químicas, mas para os produtores primários é a causa de uma dependência abusiva e dispendiosa. Outro problema é que o modelo de agricultura industrial é altamente dependente dos combustíveis fósseis. Os meios de produção utilizados requerem de grandes quantidades de material à base de hidrocarbonetos para funcionarem (máquinas agrícolas) ou para serem produzidos (no caso de gás para fertilizante). Se algumas previsões do pico do petróleo (*peak oil*) estiverem corretas (Delannoy et al, 2021), os efeitos do petróleo caro e relativamente escasso serão sentidos nesta década. Estes indícios poderiam agora sugerir a necessidade de considerar seriamente a adoção de desenhos agroprodutivos alternativos à agricultura industrial mais baseados em soluções agroecológicas e tendentes à utilização de meios de produção feitos em base a recursos locais, na medida do possível. Aqui, a agricultura familiar poderia se colocar como sujeito do desenvolvimento, uma vez que esse grupo social estaria potencialmente propenso a adotar estratégias de produção alternativas à agricultura industrial (Paz e Bruno, 2013). Nesse sentido, poderia ser abordada a solução de dois problemas pelos quais o agronegócio tem recebido a maior parte da suas críticas, que é a deterioração socioeconómica da agricultura familiar e a degradação dos ecossistemas agrícolas e naturais e ao mesmo tempo pode contribuir a antecipar problemas futuros. No entanto, isso pode significar abrir mão da produtividade, embora sem dúvida seja um ganho para o produtor em termos de autonomia e redução de custos de produção. Resta tentar avaliar o que e quanto se ganha e se perde na adoção de um sistema alternativo ao modelo do agronegócio. Resta saber se certas circunstâncias futuras que poderiam ocorrer (a dificuldade de lidar com pragas, perda de fertilidade do solo, esgotamento de combustíveis fósseis, destruição irreversível de ecossistemas naturais) nos obrigariam a repensar o sistema de produção agrícola hegemônico, mesmo que isso significasse sacrificar cotas de produtividade num país que se tornou altamente dependente da produção (e da eficiência dessa produção) de *commodities* agropecuários.

A este respeito, seria necessário analisar o impacto que uma produção mais pequena, mas mais sustentável, pode ter no sistema agroalimentar global. Isto exigiria ter em conta as enormes quantidades de alimentos que se perdem ou são descartados nas fases pós-colheita todos os anos. De facto, a FAO (2011) estimou que um terço dos alimentos para consumo humano é perdido na fase da circulação e do consumo<sup>37</sup>. Enquanto nos países de rendimento baixo e médio a maioria das perdas ocorre devido a ineficiências no transporte e conservação de alimentos (e a muito fraca dotação de recursos produtivos no caso de África), nos países de rendimento alto ocorrem no retalho ou no não-consumo pelo consumidor final (isto é, quando os alimentos acabam no lixo). Segue-se que todo o sistema agroalimentar precisa de ser repensado, questionando o que está a ser produzido, como e para que fim. Numa altura em que o avanço do capital ocupa nichos que anteriormente estavam fora do seu controlo e cria novos mercados como os biocombustíveis e as sementes GM, os resultados da produção agrícola revelam a tensão do que acontece quando os alimentos se tornam valor de troca e a terra se torna um mero fator de produção. Como expõe Borrell (2018), as grandes empresas do agronegócio têm como lema "alimentar o mundo", quando na realidade o seu interesse é sustentar um preço rentável para que um lucro suficiente possa ser distribuído entre os atores envolvidos na reprodução do modelo de produção agrícola industrial.

---

<sup>37</sup> *"Roughly one-third of the edible parts of food produced for human consumption, gets lost or wasted globally, which is about 1.3 billion tons per year"* (FAO, 2011:4).

## Bibliografía

Abduca, R. G. (1995). Campesinos con ocupación obrera: relaciones campesinas y dependencia salarial en una cabecera de valle argentino-boliviana; em *Producción Doméstica y Capital: estudios desde la antropología económica*. Buenos Aires: Editorial Biblos.

Abramovich, F. y Amarilla, C. (2011). La situación actual y las perspectivas del comercio de granos en Argentina. *Documentos de Trabajo del CIEA*, 7. Disponible em [http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/docuciea/docuciea\\_n7\\_07.pdf](http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/docuciea/docuciea_n7_07.pdf)

Albaladejo, Ch. (2013). Dinámica de la inserción territorial de la agricultura pampeana y la emergencia del agribusiness; em *El agro como negocio*. Buenos Aires: Editorial Biblos.

Alcañiz, I. and Gutierrez, R. A. (2020). Between the Global Commodity Boom and Subnational States Capacities. Payments for Environmental Services to Fight Deforestation in Argentina. *Global Environmental Politics*, 20(1).

Alonso-Fradejas, A. (2021). "Leaving no one unscathed" in sustainability transitions: The life purging agro-extractivism of corporate renewables. *Journal of Rural Studies*, 81.

Amaro, R. R. (2017). Desenvolvimento ou Pós-Desenvolvimento? Des-Envolvimento e... *Nowfly! Caderno de Estudos Africanos*, 34. ISCTE-IUL.

Arima, E., Barreto, P., Taheripour, F. and Aguiar, A. (2021). Dynamic Amazonia: The EU-Mercosur Trade Agreement and Deforestation. *Land* 2021, 10(11).

Azcuy Ameghino, E. (2012). La estructura socioeconómica del agro pampeano en las vísperas del modelo neoliberal: una visión de conjunto. *Documentos de Trabajo del CIEA*, 8. Disponible em [http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/docuciea/docuciea\\_n8\\_05.pdf](http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/docuciea/docuciea_n8_05.pdf)

Azcuy Ameghino, E. (2016). La cuestión agraria en Argentina: caracterización, problemas y propuestas. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios*, 45.

Azcuy Ameghino, E. y Fernández, D. (2019). El Censo Nacional Agropecuario 2018: visión general y aproximación a la región pampeana. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios*, 51. Disponible em [https://bichosdecampo.com/wp-content/uploads/2019/12/cna\\_2018\\_azcuy\\_ameghino\\_fernandez-1.pdf](https://bichosdecampo.com/wp-content/uploads/2019/12/cna_2018_azcuy_ameghino_fernandez-1.pdf)

Barsky, O. y Gelman, J. (2001). *Historia del agro argentino. Desde la conquista hasta fines del siglo XX*. Buenos Aires: Grupo Editorial Grijalbo Mondadori.

Bidaseca, K. (2006). "Chacareros Federados": la inembargabilidad de la historia federada. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios*, 24.

Bil, D. (2021). Crecientemente sobrantes. El ascenso de China y la inserción exportadora de Sudamérica. *El Aromo*, 119. Disponible em <https://razonyrevolucion.org/crecientemente-sobrantes-el-ascenso-de-china-y-la-insercion-exportadora-de-sudamerica/>

Borras, S. M. Jr, Franco, J. C., Isakson, R., Levidow, L. and Vervest, P. (2015). The rise of flex-crops and commodities: implications for research. *Journal of Peasant Studies*, 43(1). Disponible em <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/03066150.2015.1036417?needAccess=true>

Borrell, J. J. (2019). *Geopolítica de los alimentos*. Buenos Aires: Editorial Biblos.

Buckmann, G. (2005). *Global trade: past mistakes, future choices*. Global Issues.

Burachik, G. (2012). Crisis y decadencia del capitalismo en Argentina. *Realidad Económica*, 270.

Cáceres, D. M. (2015). Tecnología y agronegocios. La lógica subyacente de modelo tecnológico dominante. *Mundo Agrario*, (16)21.

Cáceres, D. M. (2018). Biotecnología y poder. ¿Usan los cultivos transgénicos menos agroquímicos? *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios*, 48. Disponible em [https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/98569/CONICET\\_Digital\\_Nro.2142e466-8b1e-4cf2-985e-786ffe92c328\\_A.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/98569/CONICET_Digital_Nro.2142e466-8b1e-4cf2-985e-786ffe92c328_A.pdf?sequence=2&isAllowed=y)

Cáceres, D. M. y Gras, C. (2019). A tipping point for agricultural expansion? Technological changes and capital accumulation in Argentina's rural sector. *Journal of Agrarian Change*, 20(2).

Cardoso, F. E. y Faletto, E. (1977). *Dependencia y desarrollo en América Latina*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

Carlson, Ch. (2019). Agrarian Structure and Underdevelopment in Latin-America: Bringing the Latifundio "Back In". *Latin America Research Review*, 54. Latin American Studies Association. Disponible em <https://larrlasa.org/articles/10.25222/larr.860/>

Castro, H. (2018). Lo rural en cuestión: perspectivas y debates sobre un concepto clave (Cap.1); em *Lo rural en Redefinición*. Buenos Aires: Editorial Biblos.

Colina, S. P., Barbera, M. A., Pais, A. L., Yudi, J. (2012). Impactos de la expansión de la frontera agraria en la región de Chaco Salteño (noroeste argentino). *Realidad Económica*, 270.

Delgado, G. C. (2012). *Do "capital financeiro na agricultura" à economia do agronegócio: mudanças cíclicas em meio século (1965-2012)*. Porto Alegre: Editora da UFRGS.

Delannoy, L., Longaretti, P., Murphy, D. and Prados, E. (2021). Peak oil and the low-carbon energy transition: A net energy perspective. *Applied Energy*, 304. Disponible em <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-03360253/document>

Dirección Nacional de Ordenamiento Ambiental y Conservación de la Biodiversidad (2008). El Avance de la Frontera Agropecuaria y sus consecuencias. Disponible en <https://redaf.org.ar/wp-content/uploads/2008/10/el-avance-de-la-frontera-agropecuaria-y-sus-consecuencias-secretaria-de-ambiente-y-desarrollo-sustentable-marzo-2008.pdf>, consultado a 10.04.2022.

Di Yenno, F., Bergero, P. y Calzada, J. (2021). Cargill encabeza el ranking de exportadores de Argentina en el año 2021. *Bolsa de Comercio de Rosario – Informe Semanal*. Disponible en <https://www.bcr.com.ar/es/mercados/investigacion-y-desarrollo/informativo-semanal/noticias-informativo-semanal/cargill>, consultado a 03.05.2022.

Dos Santos, T. (1970). The structure of dependence. *American Economic Review*, 60.

FAO (2011). *Global food losses and food waste – Extent, causes and prevention*. Rome. Disponible en [https://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/sustainability/pdf/Global\\_Food\\_Losses\\_and\\_Food\\_Waste.pdf](https://www.fao.org/fileadmin/user_upload/sustainability/pdf/Global_Food_Losses_and_Food_Waste.pdf), consultado a 15.06.2022.

FAO (2021). *World Food and Agriculture – Statistical Yearbook 2021*. Rome. Disponible en <https://doi.org/10.4060/cb4477en>, consultado a 15.03.2022.

Fernández, D. A. (2010). Análisis de los límites que propone una ley de arrendamientos a la concentración económica de la región pampeana. *Documentos de Trabajo del CIEA*, 5. Universidad Nacional de Buenos Aires. Disponible en [http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/docuciea/docuciea\\_n5\\_03.pdf](http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/docuciea/docuciea_n5_03.pdf)

Fernández, D. A. (2016). La concentración económica del agro pampeano, 1990-2015 (un ensayo breve). *Documentos de Trabajo del CIEA*, 11. Universidad Nacional de Buenos Aires. Disponible en [http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/docuciea/docuciea\\_n11\\_03.pdf](http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/docuciea/docuciea_n11_03.pdf)

Gras, C. y Fernández, V. (2013) (coordinadoras). Gras, C. y Fernández, V.: Los pilares del modelo agrobusiness y sus estilos empresariales; en *El agro como negocio*. Buenos Aires: Editorial Biblos.

Gras, C. (2005). *Entendiendo el agro: trayectorias sociales y reestructuración productiva en el noroeste argentino*. Buenos Aires: Editorial Biblos.

Gore, Ch. (2000). Rise and Fall of Washington Consensus as a Paradigm of Development Countries. *World Development*, 28(5).

Gunder Frank, A (2006). El desarrollo del subdesarrollo, en *El nuevo rostro del capitalismo. Monthly Review selecciones en castellano*, 4.

Gudynas, E. (2015). *Extractivismos: Ecología, economía y política de un modo de entender el desarrollo y la Naturaleza*. Cochabamba: Centro de Documentación e Información Bolivia. Disponible en <http://gudynas.com/wp-content/uploads/GudynasExtractivismosEcologiaPoliticaBo15Anuncio.pdf>

Hora, R. (2018). *¿Cómo pensaron el campo los argentinos? Y cómo pensarlo hoy cuando ese campo ya no existe*. Buenos Aires: Siglo XXI.

INDEC (2021). *Censo Nacional Agropecuario 2018. Resultados definitivos*. Publicaciones del INDEC. Disponible en [https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/economia/cna2018\\_resultados\\_definitivos.pdf](https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/economia/cna2018_resultados_definitivos.pdf), consultado a 20.12.2021.

INDEC (2018). *Manual del Censista. Material de capacitación*. Dirección de Estadísticas del Sector Primario.

ISAAA (2019). *Biotech Crop Highlights in 2019. POCKET K, 16*. Disponible en <https://www.isaaa.org/resources/publications/pocketk/document/Doc-Pocket%20K16-2020.pdf>, consultado a 21.03.2022.

Kaustky, K. (1974). *La cuestión agraria*. Barcelona: Editorial Laia.

Kay, K. (2002). Reforma agraria, industrialización y desarrollo: ¿por qué Asia Oriental superó a América Latina? *Debate Agrario*, 34.

Lima Amarante, R. e Sesso Filho, U. A. (2020). Estimativa do produto interno bruto do agronegócio e sua relação com a *renda per capita* em 190 países. *Iniciação Científica CESUMAR*, 22(1). Disponible en <https://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/iccesumar/article/download/8361/6306/>

Maito, E. E. (2018). La renta diferencial de la tierra en Argentina, Brasil y Estados Unidos. *Realidad Económica*, 313.

Manzanal, M. (2000). Los programas de desarrollo rural en Argentina (en el contexto del ajuste macroeconómico neoliberal). *Revista EURE*, 26(78).

Martinez Dougnac, G. y Tort, M. E. (2003). La lucha por la subsistencia: notas sobre la agricultura familiar pampeana en los años 90. *Documentos de Trabajo del CIEA*, 1. Disponible en [http://bibliotecadigital-old.econ.uba.ar/download/docuciea/docuciea\\_n1\\_01.pdf](http://bibliotecadigital-old.econ.uba.ar/download/docuciea/docuciea_n1_01.pdf)

Mercatante, E. (2015). *La economía argentina en su laberinto: Lo que dejan doce años de kirchnerismo*. Buenos Aires: IPS-CEIP.

Merlo, S. y Muro de Nadal, M. (2010). La alianza entre las cuatro entidades del agro en el marco de la Comisión de Enlace: ¿Un pacto coyuntural o un acuerdo permanente? *Documentos de Trabajo del CIEA*, 5. Disponible en [http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/docuciea/docuciea\\_n5\\_06.pdf](http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/docuciea/docuciea_n5_06.pdf)

Murmis, M. y Murmis, M. R. (2012). El caso de Argentina, en *Dinámicas del Mercado de la Tierra en América Latina y el Caribe: Concentración y Extranjerización*. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura - FAO. Disponible en <https://www.fao.org/3/i2547s/i2547s.pdf>

Nogueira, M. E. y Urcola, M. (2013). La agricultura familiar en las políticas de desarrollo rural, ¿hacia una nueva agenda pública? La experiencia reciente en Argentina (1990-2011). *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios*, 39. Disponible en [https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/31127/CONICET\\_Digital\\_Nro.d6866af9-4a7d-4a22-a2cb-fd27da7851c7\\_B.pdf?sequence=14&isAllowed=y](https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/31127/CONICET_Digital_Nro.d6866af9-4a7d-4a22-a2cb-fd27da7851c7_B.pdf?sequence=14&isAllowed=y)

Obschatko, E., Foti, M. y Román, M. E. (2006). Los pequeños productores en la República Argentina. importancia en la producción agropecuaria y en el empleo en base al Censo Nacional Agropecuario 2002 (2 ed.). *Series, Estudios e Investigaciones*, 10. Disponible en <http://repiica.iica.int/docs/B0676e/B0676e.PDF>

Orellano, L. (2021). *Argentina sangra por las barracas del rio Paraná*. Editorial Ágora.

Ortega, L. E. (2011). ¿Qué es la expansión de la frontera agropecuaria? Aproximación al caso del Chaco. *Documentos de Trabajo del CIEA*, 6. Disponible en [http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/docuciea/docuciea\\_n6\\_04.pdf](http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/docuciea/docuciea_n6_04.pdf)

Payne, A. and Phillips, N. (2010). *Development*. UK: Polity Press.

Patel, R. (2013). The Long Green Revolution. *The Journal of Peasant Studies*, 40(1). Disponible en <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/03066150.2012.719224?needAccess=true>

Paz, R. (2008). Mitos y realidades sobre la agricultura familiar en Argentina. Reflexiones para su discusión. *Problemas del Desarrollo: Revista Latinoamericana de Economía*, 153.

Paz, R. (2013). Explotaciones sin límites de definidos y desarrollo rural en Santiago del Estero: hacia un ordenamiento territorial. *Realidad Económica*, 277.

Paz, R. y Bruno, S. (2013). El potencial de la agricultura familiar en los espacios protegidos: lineamientos para el diseño de políticas públicas. *Mundo Agrario*, 13(26).

Perelmuter, T. (2017). Ley de Semillas en Argentina: avatares de una refirma que (aun) no fue. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios*, 47. Disponible en [https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/76292/CONICET\\_Digital\\_Nro.0c5d76a4-f894-4d0f-8f59-e482a1222b17\\_A.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/76292/CONICET_Digital_Nro.0c5d76a4-f894-4d0f-8f59-e482a1222b17_A.pdf?sequence=2&isAllowed=y)

Pérez Trento, N. (2019). Dos décadas de conflicto en torno al uso propio de semillas de soja genéticamente modificada en Argentina: fases del enfrentamiento, acumulación de capital y actores sociales (1996-2018). *Mundo Agrario*, 20(47).

Pierri, J. (2009). Grandes empresas y cooperativas en el comercio exterior del complejo sojero, 1990-2006. *Documentos de Trabajo del CIEA*, 4. Disponible en [http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/econ/collection/docuciea/document/docuciea\\_n4\\_06](http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/econ/collection/docuciea/document/docuciea_n4_06)

- Pierrri, J. y Abramovich, M. (2010). Consideraciones sobre la inserción internacional del complejo sojero: ¿una economía de enclave *sui generis* del siglo XXI? *Documentos de Trabajo del CIEA*, 6. Disponible en [http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/docuciea/docuciea\\_n6\\_02.pdf](http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/docuciea/docuciea_n6_02.pdf)
- Reboratti, C. (2018). Una pequeña geografía agraria de la Argentina (Cap. 3), en *Lo rural en Redefinición*. Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Rodríguez Bilella, P. y Tapella, E. (2008). *Transformaciones globales y territorios: desarrollo rural en Argentina. Experiencias y aprendizajes*. San Juan: Editorial La Colmena.
- Sanz Cerbino, G y Rodríguez Nievas, V. (2021). Entre dos fuegos. La burguesía argentina frente a China, 2016-2021. *El Aromo*, 119. Disponible en <https://razonyrevolucion.org/entre-dos-fuegos-la-burguesia-argentina-frente-a-china-2016-2021/>
- Sarandón, S. J., Bonicatto, M. M., Gargoloff, N. A. (2016). Rol de la agrobiodiversidad para un manejo sustentable y resiliente de los agroecosistemas: importancia del componente cultural. *Cuadernos de la Biored*, 1.
- Schmidt, M. A. (2014). (Des)ordenamientos territoriales salteños. Una aproximación al contexto previo al Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos en la provincia de Salta. *Mundo Agrario*, 15(28).
- Schultz, C. J. and Edwards, M. R. (2005). Reframing agribusiness: moving from farm to market-centric. *Journal of Agribusiness*, 23. Loyola University Chicago.
- Schvarzer, J. (1996). *La industria que supimos conseguir. Una historia político-social de la industria argentina*. Buenos Aires: Editorial Planeta Argentina.
- Scott, D. (2011). The Technological Fix Criticism and the Agricultural Biotechnological Debate. *Journal of Agricultural and Environmental Ethics*, 24(3). Disponible en [https://www.academia.edu/26750232/The\\_Technological\\_Fix\\_Criticisms\\_and\\_the\\_Agricultural\\_Biotechnology\\_Debate](https://www.academia.edu/26750232/The_Technological_Fix_Criticisms_and_the_Agricultural_Biotechnology_Debate)
- Soler, L. (2020). Populismo del siglo XXI en América Latina. *Estado & Comunes - Revista de Políticas y Problemas Públicos*, 10.
- Sosa Varrotti, A. P. y Gras, C. (2013). El modelo de negocios de las principales megaempresas agropecuarias; en *El agro como negocio*. Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Slutsky, D. (2011). Los cambios recientes en la tenencia de la tierra en el país con especial referencia a la región pampeana: nuevos y viejos actores sociales. *Documentos de trabajo del CIEA*, 7.
- Stiglitz, J. E. (1998). More Instruments and Broader Goals: Moving towards the Pos-Consensus Washington. *ONU World Institute for Economics Research. Helsinki*.

Stanton, J. V. (2000). The Role of Agribusiness in Development: Replacing the Diminished Role of the Government in Raising Rural Incomes. *Journal of Agribusiness*, 18. Disponible en <https://ageconsearch.umn.edu/record/14662/>

Svampa, M. y Antonelli, M. A. (2009). Hacia una discusión de la megaminería a cielo abierto, en *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*. Buenos Aires: Editorial Biblos.

Svampa, M. y Viale, E. (2014). *Maldesarrollo*. Buenos Aires: Editorial Katz.

Tamagno, L. N., Iermanó, M. J., Sarandón, S. J. (2018). Los saberes y decisiones productivos-tecnológicos en la agricultura familiar pampeana: Un mecanismo de resistencia al modelo de agricultura industrial. *Mundo Agrario*, 19(42).

Teubal, M. y Rodríguez, J. (2001). Globalización y sistemas agroalimentarios en Argentina. *Ciclos*, 9(22).

Torrado, S. (2010). El ajuste argentino en perspectiva histórica; en *El costo social del ajuste. Tomo II*. Buenos Aires. Edhasa.

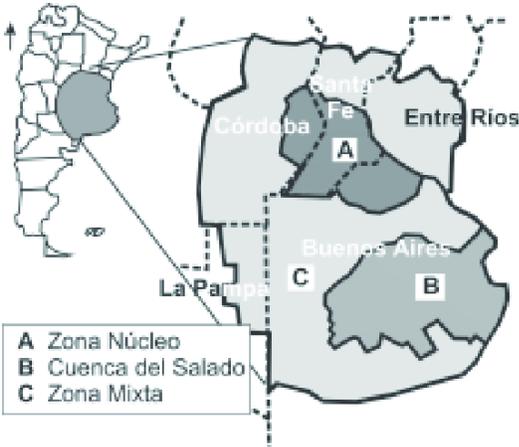
Vergara-Camus, L. and Kay, C. (2017). The agrarian political economy of left-wing government in Latin America: Agribusiness, peasants and the limits of neo-developmentalism. *Journal of Agrarian Change*, 17(2). Disponible en <https://eprints.soas.ac.uk/23786/1/agrarian-political-economy-left-wing-governments-latin-america.pdf>

Viglizzo, E. F., Carreño, L. V., Pereyra, H, Ricard, F, Clatt, J y Pincén, D. (2010). Dinámica de la frontera agropecuaria y cambio tecnológico (Capítulo 1); en *Expansión de la Frontera Agropecuaria en Argentina y su Impacto Ecológico-Ambiental*. Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria Ediciones. Disponible en [https://inta.gob.ar/sites/default/files/script-tmp-expansin\\_frontera\\_agropecuaria\\_2010.pdf](https://inta.gob.ar/sites/default/files/script-tmp-expansin_frontera_agropecuaria_2010.pdf), consultado a 30.03.2022.

# Anexos

Anexo A: Demarcações ecológicas da Região Pampeana

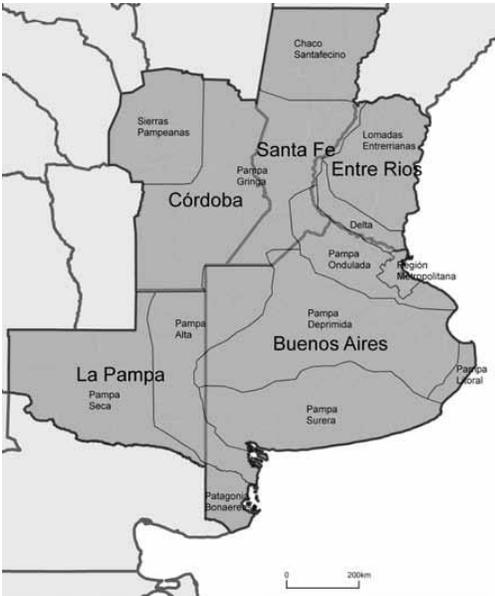
Figura 1: Demarcações ecológicas da Região Pampeana



Fonte: Jeremías Otero

Anexo B: Províncias da região Pampeana

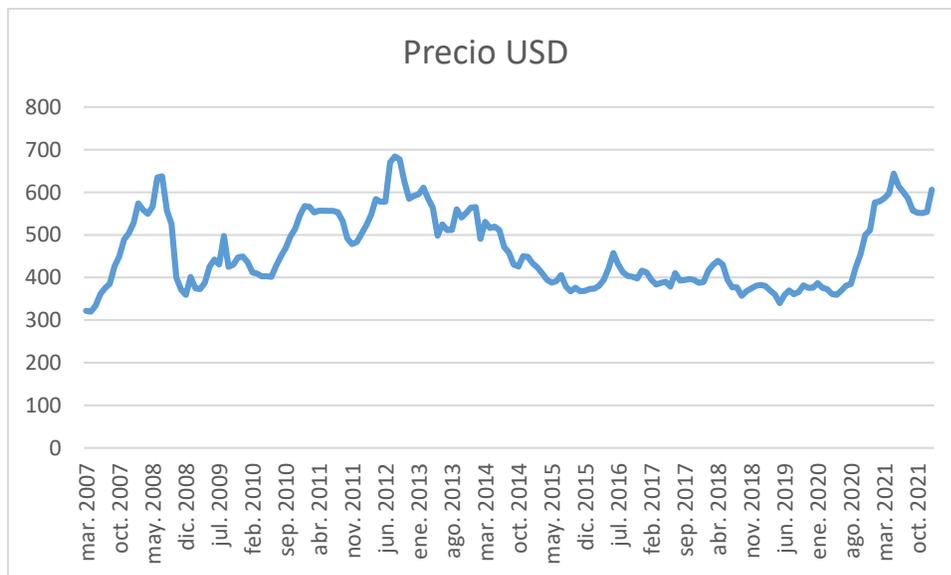
Figura 2: Províncias da região Pampeana



Fonte: Semantic Scholar

### Anexo C: Variação do preço da soja em Dólares Americanos

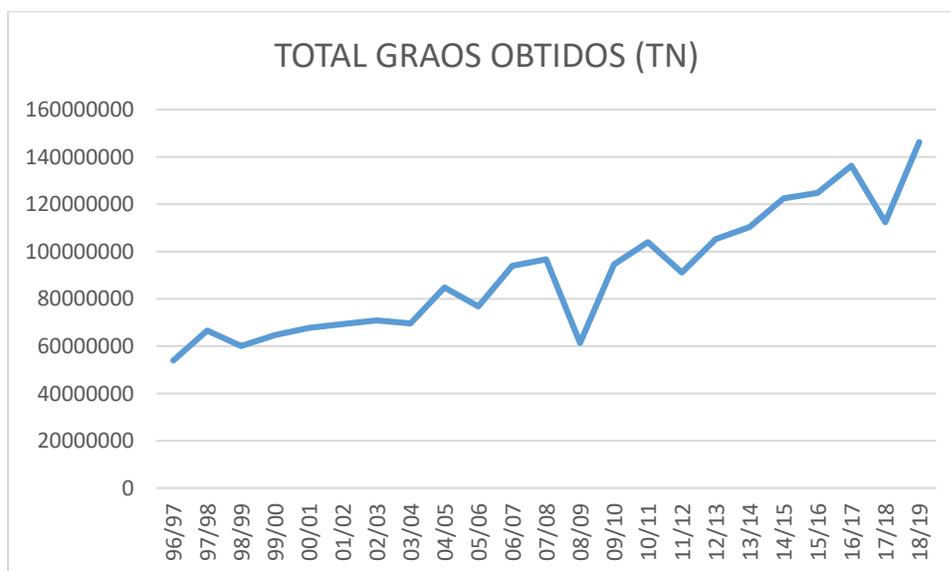
Figura 3: Variação do preço da soja em Dólares Americanos



Fonte: USDA MARKET NEWS

### Anexo D: Grãos obtidos em Argentina em toneladas entre 1996 e 2019

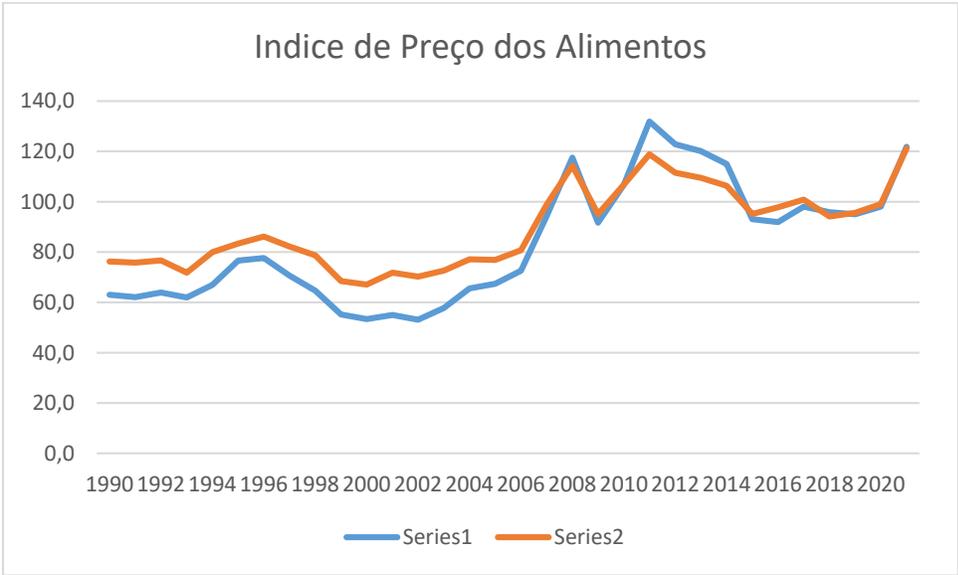
Figura 4: Grãos obtidos em Argentina em toneladas entre 1996 e 2029



Fonte: Estimaciones Agrícolas MINAGRI

Anexo E: Índice de preços dos alimentos nominal (azul) e real (laranja)

Figura 5: Índice de preços dos alimentos nominal (azul) e real (laranja)



Fonte: FAO Food Price Index