



Controle Social do Mercado da Soja: Ações e Estratégias,

Articulação Soja Brasil / Coalizão Soja Holanda.

São Paulo (Brasil), 22 e 23 de agosto de 2006

EL DEBATE SOBRE LA SOJA EN EL CONO SUR

Nuevas tendencias y opciones de acción

Eduardo Gudynas

CLAES

Centro Latino Americano de Ecología Social
Montevideo – Uruguay

El cultivo de soja sigue en expansión en los países de Cono Sur: Argentina, Brasil, Bolivia, Paraguay y Uruguay. En todos estos países ese aumento está desencadenando diferentes impactos negativos, y están en marcha polémicas de distinto tono. Asimismo, actualmente se han sumado nuevos temas a las discusiones, diversificando las cuestiones en debate. En el presente artículo se ofrece un resumen de los aspectos novedosos más recientes, con especial énfasis a los nuevos temas en debate, y las oportunidades y limitaciones que existen para posibles acciones desde la sociedad civil.

Grandes tendencias

A pesar de ciertos vaivenes en los precios de los mercados internacionales de soja, se mantiene el aumento del cultivo de soja a nivel regional. Si bien la mayor parte de la atención está en los mayores productores en números absolutos (Brasil y Argentina), cuando se observa ese avance en términos comparativos al área agrícola disponible, la situación más dramática se vive en Paraguay (donde más del 64% del área agrícola ha sido destinada a la soja).

La dinámica del sector sojero está directamente vinculada con las exportaciones. Una proporción abrumadoramente mayoritaria está destinada a mercados fuera de América Latina. Por esta razón, los actores del comercio global de soja se constituyen en figuras claves para entender la dinámica de la expansión del cultivo.

El cultivo de soja es parte de un paquete tecnológico que incluye la siembra directa, el manejo de herbicidas y variedades transgénicas. Si bien en muchos casos se ha analizado el cultivo de soja en forma aislada, ese procedimiento constituye un error conceptual. Desde el punto de vista de los productores y sus asociaciones, está en marcha la difusión de un paquete tecnológico donde el componente clave es la siembra directa (“cero laboreo”). Los productores consideran que esta metodología reduce algunos de los costos de producción, aumenta la eficiencia del uso de los predios, se utiliza menos maquinaria, maneja mejor la materia orgánica del suelo, etc. Algunos de estos aspectos han demostrado ser ciertos, aunque otros están bajo cuestionamiento.

Existe una fuerte presencia de transnacionales en el sector. El hecho más evidente se refiere a la comercialización, procesamiento y exportación de soja, que está en manos de un número reducido de empresas internacionales. Además de ese vínculo determinado por las exportaciones, la influencia de empresas transnacionales se observa en la implantación del paquete tecnológico, y en especial de dos de sus componentes claves (soja transgénica y herbicidas).

Sin embargo, un análisis reducido a compañías globales no es suficiente para explicar la dinámica del sector. En efecto, se están sumando empresas nacionales a un ritmo creciente, y su participación es cada vez más importante. Algunas de ellas pasan a una gestión regional (notablemente “Los Grobo” de Argentina, con operaciones por lo menos en Paraguay y Uruguay). Pero también hay empresas, e incluso cooperativas nacionales, involucradas en el sector.

Está en marcha un proceso de regionalización del cultivo, que es observado como un problema de “extranjerización”. En efecto, en Bolivia, Paraguay y Uruguay es evidente la presencia de empresas y productores de Argentina y Brasil. Esa presencia se registra tanto por la compra de tierras para cultivar, como por la administración, alquiler de predios o compra de cosechas. Esto introduce una “doble extranjerización” en esos países, ya que dependen de los mercados globales, y a su vez dependen cada vez más de empresarios de Argentina y Brasil. Asimismo, los debates y críticas al sector en muchos casos comienzan a adquirir un tono nacionalista.

Está en marcha un fuerte proceso de gestión empresarial del sector. La estructuración del sector se basa cada vez más en la conformación de empresas, las que se dividen diferentes actividades incluso dentro del manejo del predio (por ejemplo una compañía se encarga de la siembra y cosecha, otra de irrigación, otra de la logística de transporte, etc.). El productor rural pierde sus atributos clásicos y se convierte poco a poco en un “gerente” de perfil empresarial; aquellos que no logran esa reconversión quedan marginados y son desplazados.

Una de las principales consecuencias del nuevo estilo es la separación entre la propiedad de la tierra y el proceso productivo. Bajo este estilo de gestión empresarial, los nuevos “gerentes

sojeros” no necesariamente compran la tierra, sino que hacen acuerdos de arrendamiento o de actividad conjunta, y a partir de esos convenios llevan adelante su cultivo. Estos convenios pasan a de un predio a otro con el paso de los años.

Por lo tanto las cuestiones claves se han desplazado de la propiedad de la tierra a la regulación y manejo del proceso productivo. En otras palabras, el sector se estructura alrededor de la implantación de ciertas reglas de producción y comercialización.

La discusión clásica

La discusión clásica inicial sobre el cultivo de soja incluyó cuestiones como los impactos sociales y ambientales (desplazamiento de comunidades locales de campesinos e indígenas, efectos negativos de agroquímicos, deforestación para ampliar el área de cultivo, implantación de transgénicos, extranjerización, etc.). Estos efectos negativos son bien conocidos y existen muchos ejemplos en los diferentes países, y por lo tanto no serán analizados con mayor detalle en el presente documento.

La nueva discusión

Pero además de los temas clásicos está en marcha una nueva discusión sobre el sector sojero. Algunos de sus puntos centrales son los siguientes:

Rentabilidad. Son evidentes cambios en la rentabilidad del cultivo, donde el paquete de soja RR bajo siembra directa deja de ser rentable; se están sumando ejemplos tanto de una menor rentabilidad en comparación con la soja convencional como de rentabilidad negativa. Esto se debe a varios factores (menores precios de mercado para la soja, mayores costos de producción, cobro de royalties sobre las semillas, etc.). Esta discusión ataca directamente uno de los núcleos centrales en la promoción de la soja RR, donde se aludía a que era un “buen negocio”.

Regalías. Está en marcha una disputa por el cobro de royalties sobre productos basados en soja RR. Este conflicto se inició en Argentina, donde actores empresariales y productores rurales, ganaron el apoyo del gobierno para rechazar el cobro de regalías por el uso de semillas

de soja RR. La empresa Monsanto reaccionó con medidas legales en los puertos de destino de la soja argentina en Europa, y con ello se desencadenó un conflicto comercial que está en curso. El problema comienza a discutirse en Bolivia, Paraguay y Uruguay. Este conflicto deja en evidencia el tipo de prácticas corporativas que emplea Monsanto y altera los costos de producción.

Rendimientos. Se están observando caídas en los rendimientos de la soja RR bajo siembra directa. Esto contradice directamente a las campañas de promoción de la soja RR que en muchos lugares han jugado con la imagen de mayores rendimientos y mayores eficiencias. Al ganarse experiencia con ese cultivo está siendo evidente para los productores que en muchos sitios los rendimientos no mejoran, y en otros se registran caídas. Está cada vez más claro que los factores tradicionales como la calidad del suelo, la disponibilidad de agua y el clima, son determinantes para los rendimientos de las cosechas. Por lo tanto, las variedades transgénicas no pueden superar las viejas y conocidas condiciones agronómicas del suelo.

Malezas resistentes. Siguen apareciendo casos de malezas resistentes al herbicida glifosato. En algunos predios de la cuenca del Plata se han realizado aplicaciones complementarias de otro herbicida (glufosinato) para atacar esas malezas, lo que eleva los costos y además generará mayores impactos ambientales.

Impactos ambientales. Se redoblan las denuncias de impactos ambientales, y entre ellas se destacan aquellas relacionadas con el uso de agroquímicos con impactos directos sobre la salud humana, y la deforestación por avance de la frontera agropecuaria.

Impactos laterales agropecuarios. El sector sojero está teniendo importantes impactos “laterales” en el medio rural, y especialmente en otras cadenas productivas agropecuarias. Entre ellas se destaca los desplazamientos sobre las cadenas de producción de carne vacuna y ganadería de lechería. Además, la soja constituye un competidor de la cadena productiva de carne vacuna de calidad.

El ejemplo de los mercados convencionales y orgánico. El mantenimiento de la producción de soja convencional, y los ejemplos de soja

orgánica, comienzan a ser mirados con interés. Existe un mercado para esas variedades, y hay ejemplos muy potentes de Brasil que pasan a ser observados por los países vecinos. Se mantienen las restricciones de la UE, así como las tendencias de los consumidores de rechazo a la soja RR, y por lo tanto esas opciones constituyen importantes aportes.

Desplazamiento pequeño y mediano productor. El creciente sesgo empresarial del sector hace que los predios medianos, y en especial los pequeños, no sean competitivos. Varios factores explican esta situación (costos de producción altos, manejo del riesgo económico, acceso al crédito, etc.). Por lo tanto muchos productores pequeños y medianos deben alquilar o vender sus tierras, y abandonan sus localizaciones rurales. La soja RR refuerza el desplazamiento del pequeño y mediano productor, y tienen un efecto negativo sobre la familia rural.

Izquierda desorientada. Buena parte de la discusión convencional de unos pocos años atrás contaba en algunos países con el apoyo de los partidos políticos de izquierda. Las corrientes que se definen de izquierda están ahora en el gobierno, pero no se ha logrado que diseñaran una nueva política agropecuaria, ni que enfrentaran al sector sojero. Se mantiene la crisis en las políticas agrícolas de los gobiernos de esta “nueva izquierda” del Cono Sur: las agencias gubernamentales no han sido reforzadas, persiste el apego al sueño de la biotecnología como elemento determinante para el desarrollo agropecuario; se defiende la exportación de agroalimentos como un elemento central de las políticas económicas, se celebra el agronegocio, se ha renovado la ideología del crecimiento económico a partir de las exportaciones de materias primas, etc. Los intentos de regulación más rigurosa y abierta de los transgénicos no han sido exitosos.

MERCOSUR en crisis. El MERCOSUR no ha logrado generar una política agrícola común. Por lo tanto los países compiten en sus exportaciones, y uno de los principales temas de competencia es la soja. Esto ha justificado muchos programas de apoyo al cultivo, la promoción de un cierto tipo de infraestructura volcada hacia puertas de salida exportadoras y no hacia la integración regional, y no ha sido capaz de generar coaliciones para enfrentar a las empresas transnacionales. El acuerdo marco en medio

ambiente del MERCOSUR es totalmente insuficiente para abordar la problemática ecológica de la soja.

Las actividades de la Plataforma Soja

En este contexto, CEBRAC y CLAES han lanzado la iniciativa de la “Plataforma Soja” para Argentina, Bolivia, Paraguay y Uruguay. Esta iniciativa se inspira en la Articulación Soja de Brasil, y ha sido diseñado como un proceso que se caracteriza por:

- (1) *Participativo*, donde en especial aquellos que no han logrado participar del debate o han sido marginalizados, puedan expresar sus posiciones.
- (2) *Plural*, con el concurso de organizaciones sociales, productores rurales, ambientalistas, consumidores, etc.
- (3) *Respetuoso*, ya que esa propia diversidad de posiciones implica diferentes historias de vida, distintas prioridades y diversos énfasis.
- (4) *Responsable*, ya que los criterios buscan impedir o minimizar los impactos negativos en las dimensiones sociales, económicas y ambientales.
- (5) *Efectivo*, en tanto se apunta a establecer condiciones en la compra de soja por parte de los comercializadores y la industria, tanto nacional como internacional

La Plataforma Soja parte de una línea de base donde no se acepta la soja transgénica.

En el contexto de la Plataforma Soja se han realizado y apoyado talleres en Bolivia y Uruguay. El proceso de determinación de criterios está adelantado en Bolivia, donde PROBIOMA (Santa Cruz) está realizando un trabajo de sensibilización muy importante, que incluye algunos resultados notables como la declaración de varios municipios de zonas libres de soja transgénica. En Uruguay el proceso se encuentra en una etapa inicial, y el debate está en marcha involucrando a las ONGs, pequeños y medianos productores, cooperativas de comercialización y algunos sectores empresariales rurales. Finalmente, CLAES mantuvo un breve debate con Monsanto a partir de una respuesta de un alto funcionario de esa transnacional sobre la situación en Bolivia y Argentina.

En el marco de la “Plataforma Soja”, CLAES además realiza:

- (a) estudios de caso (se han preparado reportes para Bolivia y Uruguay);
- (b) se analizan algunas de las tendencias más importantes, y esa información es procesada y presentada en artículos breves (por ejemplo, sobre el debate de cobro de royalties en Argentina, etc.);
- (c) mantiene una base de informaciones claves en el sitio en internet www.plataformasoja.org.br (con una selección de documentos y noticias, incluyendo la traducción al castellano de noticias claves de Brasil, etc.); y
- (d) editamos el boletín de informaciones que se envía por correo-e “Plataforma Soja” (148 subscriptores activos).

Además de estas tareas, CLAES mantiene un programa de análisis de las relaciones del sector soja con el sector de ganadería vacuna (estudiando también sus impactos sociales y ambientales en el Cono Sur), y sobre las relaciones entre el comercio mundial y regional agropecuario, como parte de su programa en desarrollo rural sustentable.

Evaluación comparativa del debate en el Cono Sur

Una vez descrito el trabajo de CLAES, se puede realizar un breve y esquemático análisis de los debates en marcha en el Cono Sur. Si se compara entre los diferentes países, se debería reconocer que los debates más importantes tienen lugar en Brasil (por el número de temas tratado, los actores involucrados, la cobertura en la prensa, la participación de organizaciones sociales, etc.), mientras que el extremo de menor discusión pública sería Argentina.

En Argentina existe un debate sobre los royalties, y luego le sigue una discusión sobre el desplazamiento cultivos y ganadería por la soja, y sobre los impactos en áreas naturales y en comunidades indígenas. Sin embargo se observa una amplia y extendida corriente de opinión a favor de la soja, y de la soja transgénica, que involucra a empresarios, productores rurales, académicos, políticos, etc. Los espacios para ofrecer visiones alternativas son pocos; el gobierno es un firme defensor del modelo sojero transgénico, y tanto la federación argentina de pequeños y medianos productores rurales como el sindicato de trabajadores rurales tienen posiciones ambiguas.

A este país le sigue Uruguay, donde está aumentando la discusión por la caída en rendimientos (productivos y económicos), la extranjerización, el pago de royalties, y el desplazamiento pequeños agricultores. Existe oposición contra las variedades transgénicas pero es difícil involucrar en esa discusión a las grandes asociaciones rurales, la prensa especializada y la academia. Pero la federación de pequeños y medianos productores está claramente en contra el paquete de soja RR; a ello se suman algunos sectores de grandes productores (aunque por razones económicas). La Red Uruguaya Ambientalista está en contra de la soja RR. CLAES logró trabajosamente desencadenar una polémica pública sobre la soja al publicar una nota en la principal revista agropecuaria del país. Está comenzando una discusión sobre la “coexistencia”. El gobierno no interviene directamente en el debate por el momento, y existen posturas diversas en su seno que todavía no han sido acordadas.

En Bolivia el debate es mucho mayor. Entre los temas en consideración se encuentran una polémica sobre el avance de la soja en áreas silvestres, incluyendo la desaparición de bosques, conflictos en áreas indígenas, resistencia al uso de transgénicos, el aporte de experiencias en el uso de soja convencional y orgánica, posible cobro de royalties, la extranjerización de la tierra, etc. Están envueltos en esta discusión una variedad de organizaciones y movimientos (por ejemplo, las dos redes nacionales ambientalistas se han manifestado en contra de diversos aspectos sobre la soja RR, sobre los transgénicos y sobre los impactos del cultivo; se le han sumado asociaciones de pequeños productores y campesinos en algunos casos).

Paraguay ofrece ejemplos de fuertes polémicas y denuncias sobre el impacto de la soja, abarcando una amplia variedad de asuntos: desde el uso indiscriminado de agroquímicos, a los desplazamientos de grupos indígenas y pequeños productores, de una creciente denuncia de la extranjerización de la propiedad de la tierra a los impactos ambientales, especialmente en zonas de bosque. En este caso aunque la polémica es fuerte, es más difícil interpretar cómo se organizan en asociaciones o redes los movimientos sociales para potenciar sus campañas.

La perspectiva regional

En las reuniones regionales donde ha participado CLAES aparecen los temas que se han descrito más arriba, pero además en todos los casos se suma otros aspectos que deben ser subrayados.

En primer lugar, se subraya a la importancia de lograr una perspectiva regional: el problema de la soja en este momento es regional, y abarca a todos los países del Cono Sur (excepto Chile). Asimismo, en al menos tres países, los problemas no sólo está asociados a empresas transnacionales sino también a compañías y empresarios de Argentina y Brasil.

En segundo lugar, hay un fuerte interés en el intercambio de información, experiencias y denuncias entre los países miembros del MERCOSUR. Por ejemplo, muchas organizaciones de Argentina no tienen buena información de lo que sucede en Uruguay, y las de Praguay saben poco sobre los acontecimientos en Bolivia.

En tercer lugar, se insiste en que se debe mejorar la coordinación a nivel regional, e intentar por ejemplo influir en la toma de decisiones dentro del MERCOSUR.

Desafíos pendientes

Existen una serie de nuevos desafíos que necesitan ser abordados en el futuro inmediato. En primer lugar se debe mejorar el análisis sobre las políticas agropecuarias de los gobiernos de la “nueva izquierda”, ya que determinan un marco productivo basado en los agronegocios y las exportaciones. Bajo estas circunstancias, cualquier discusión sobre el sector sojero debe incluir un análisis y respuestas sobre este tipo de política agropecuaria.

En segundo lugar, en estos momentos hay un cierto “desorden” o “desorientación” en el seno de muchos movimientos sociales. Diversos factores explican esta cuestión (como por ejemplo, tensiones desencadenadas por la gestión gubernamental de la “nueva izquierda”, las dificultades en manejar las relaciones entre movimientos populares y sindicatos que han generado y apoyado partidos populares que ahora están en el gobierno, etc.). En este sentido este “desorden” no se refiere a la diversidad de posiciones, sino a la ambigüedad de los marcos

en que se expresan diferentes posiciones, a la resistencia a aceptar evaluaciones críticas y la invocación dogmática que anula la diversidad. En general los nuevos movimientos sociales (ambiental, género, etc.) reciben muchos embates tanto por derecha como por izquierda (aunque por distintas razones). Es necesario comenzar a aceptar esta situación y explorar los pasos necesarios para reposicionarse en el debate político público.

En tercer lugar, las grandes organizaciones no gubernamentales internacionales (BINGOs – *big international NGOs*), tienen un profundo impacto en el mundo de las ONGs. Bajo esta categoría se encuentran organizaciones como WWF, Conservation Internacional, Nature Conservancy, Greenpeace, etc. Más allá de las coincidencias (o no) con sus objetivos y fines, estas organizaciones se mueven en un espacio transnacional, mantienen diferentes relaciones con los movimientos sociales nacionales, y manejan recursos financieros y humanos suficientes para ensayar estrategias de acción de enorme impacto. Muchas de estas organizaciones están involucradas en el tema soja, y en todos los casos ellas invocan que sus actividades y propuestas provienen de la sociedad civil. Estas organizaciones tienen un enorme impacto en los debates públicos, pero además afectan a las organizaciones locales y las redes nacionales. Es necesario reconocer estos efectos y comenzar a trabajar frente a ellos.

En cuarto lugar, la evaluación de alternativas para la soja deben considerar los aspectos económicos desde el punto de vista del productor, y de la familia rural. Por lo tanto las alternativas que se proponen deben necesariamente tener un sustento económico si es que se pretende que sean apoyadas o al menos sean escuchadas por

los pequeños y medianos productores rurales. Si no se entiende este aspecto, las propuestas alternativas pueden ser incluso consideradas como negativas para cualquier opción de desarrollo rural.

Algunas opciones de futuro

A partir de este breve repaso de la situación regional, se desprenden algunos puntos concretos para el trabajo inmediato:

- (1) Es necesario anular completamente las persistentes confusiones con el proceso de la Round Table de WWF y otras organizaciones, y con la idea de una “Soja Sustentable”.
- (2) Es urgente clarificar todavía más la posición política de una coalición sobre la soja, que deje en claro que está basada en un rechazo a los transgénicos, la protección ambiental y la calidad de vida, el apoyo al pequeño agricultor, y la búsqueda de salidas productivas.
- (3) Se deben mejorar la dimensión económica y productiva de nuestras demandas alternativas.
- (4) Se debe incorporar claramente la perspectiva regional, y en especial la del MERCOSUR.

Eduardo Gudynas integra el equipo de CLAES
- egudynas@agropecuaria.org

CLAES es una organización no gubernamental que especializada en el desarrollo sustentable. Más información sobre el programa de desarrollo rural sustentable de CLAES en www.agropecuaria.org
Mas información sobre la Plataforma soja en www.platafaformasoja.org.br