

Revista  
Paraguay desde  
las Ciencias Sociales



Grupo de Estudios Sociales sobre Paraguay

<http://paraguay.sociales.uba.ar/>

ISSN 2314-1638

Fogel Pedroso, Ramón Bruno

LA SOJA, EL ENCLAVE DE SEGUNDA GENERACIÓN EN EL PARAGUAY

Revista Paraguay desde las Ciencias Sociales n° 13, 2023, pp. 72-95

Grupo de Estudios Sociales sobre Paraguay

*Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe, Universidad de Buenos Aires  
Argentina*

Disponible en: <http://publicaciones.sociales.uba.ar/revistaparaguay>

RECIBIDO: 29 NOVIEMBRE 2022

ACEPTADO: 9 NOVIEMBRE 2023

## La soja, el enclave de segunda generación en el Paraguay

Ramón Bruno Fogel Pedroso

Investigador Nivel III. PRONII- Conacyt

Centro de Estudios Rurales Interdisciplinarios (CERI)

[ceripy@gmail.com](mailto:ceripy@gmail.com)

<http://orcid.org/0000-0001-6106-2406>

**Palabras clave:** Extractivismo agrario, economías de enclave, Paraguay, desarrollo dependiente, soja transgénica.

### Resumen

En el trabajo se analiza la producción de soja transgénica en el Paraguay, sus rasgos peculiares utilizando categorías de los enfoques del extractivismo agrario y el de economías de enclave, desarrollada en el marco de la teoría de la dependencia. Esta estrategia analítica integra aspectos políticos, sociales y económicos del desarrollo de países considerados periféricos, teniendo en cuenta la trama de relaciones entre actores sociales definidos tanto a nivel nacional como a nivel externo. El enfoque metodológico es histórico estructural, explotando resultados de investigaciones pertinentes y datos secundarios de tipo estadístico de las últimas dos décadas referidos a la producción de soja transgénica. En un ejercicio prospectivo, considerando cambios en la configuración de relaciones de poder a nivel global se plantea un escenario deseable que no replique los aspectos más negativos del enclave sojero, que echa sus raíces en la experiencia del enclave forestal, yerbatero y taninero de primera generación.

### Soybean, the second generation enclave in Paraguay

**Keywords:** Agrarian extractivism, enclave economies, Paraguay, dependent development, transgenic soybeans.

### Abstract

The paper analyzes, within the framework of dependency theory, transgenic soybean production in Paraguay, a production with peculiar characteristics adopted from agrarian extractivism and enclave economies. This analytical strategy integrates political, social and economic aspects of the development of countries considered peripheral, taking into account the web of relationships between social actors nationally and internationally. The methodological approach is historical-structural, using research results and statistical secondary data from the last two decades of transgenic soybean production. The current soybean enclave has adopted fundamental characteristics from the first generation forest, yerba mate and tanner enclave. In a prospective exercise, considering changes in configurations of global power relations is proposed a desirable scenario not replicating the most negative aspects of the current soybean enclave.

### **Introducción**

Mirando el desempeño económico de países de la región se constata la importancia del extractivismo agrario, particularmente el de la soja transgénica. En ese contexto Paraguay es el que tiene mayor proporción de su superficie cultivada, y tiene rasgos peculiares; este hecho otorga pertinencia a preguntas que se abordan en este trabajo: ¿cuáles son los rasgos de una economía de enclave que tiene la producción de soja transgénica en el Paraguay?; ¿cómo se diferencia de otros extractivismos de la región?; ¿cuáles son las consecuencias del sistema productivo en cuestión y qué implicancias tiene para el futuro?

En el debate sobre el desarrollo, que se aborda en el apartado siguiente, se plantean enfoques diferenciados; en este trabajo se consideran pertinentes y compatibles tanto las formulaciones del extractivismo agrario como las de la teoría de la dependencia, en especial las que analizan las economías de enclave como un tipo específico de desarrollo dependiente de países periféricos.

Buscando responder a los interrogantes planteados en el trabajo se caracterizan aspectos del extractivismo sojero considerando sus dimensiones social y política y se analizan algunos de sus efectos. Se trata de un caso de extractivismo agrario especificado como enclave; la caracterización de un tipo de extractivismo agrario particularizado como enclave puede contribuir al debate de la cuestión. El enfoque metodológico utilizado es el

histórico estructural y como técnicas de observación se explotan datos estadísticos de las últimas dos décadas, publicaciones periodísticas, y resultados de investigaciones publicadas. En la delimitación temporal se consideran las últimas dos décadas. En ese espacio histórico se observa la constitución, expansión y decadencia del enclave impulsado por una trama de relaciones de actores locales, globales y regionales.

### **Una discusión teórica**

El paradigma de estudios agrarios críticos tiene como punto de partida el materialismo histórico cuyo objeto es el análisis del desarrollo del capitalismo y de la lucha de clases que le es inherente. A la discusión sobre efectos de la penetración de relaciones capitalistas en la economía campesina (Kay 2015; Bernstein 2018), siguieron desarrollos teóricos más recientes impulsados por la expansión capitalista en la agricultura, tales como la acumulación por desposesión y el extractivismo agrario. En el análisis de las transformaciones producidas por el desarrollo capitalista en la agricultura Eduardo Gudynas (2017) incorpora en el debate sobre el desarrollo la perspectiva del extractivismo agrario, que pone el foco en una forma de extracción y apropiación de recursos naturales comprendiendo materiales físicos, energía y procesos ecológicos para la producción de materia prima destinada a la exportación en estado natural o con escaso grado de procesamiento. Este tipo de producción, que cuenta con el apoyo del Estado, degrada los recursos naturales y asociado a la extranjerización de la tierra desplaza a poblaciones locales. El neo extractivismo considera el alcance redistributivo del modelo en países de la región.

Se asume en este trabajo que el enfoque del extractivismo agrario puede enriquecerse incorporando proposiciones de la teoría de la dependencia de Cardoso y Faletto (2002), planteada inicialmente en el marco de la teoría estructuralista de la CEPAL. De esta teoría interesa particularmente sus formulaciones sobre economías de enclave que permite la comprensión de un tipo específico de dependencia de países periféricos, en su variante extractivista. En esas formulaciones se utiliza un enfoque integrado del desarrollo que incorpora aspectos políticos y sociales de la dominación, poniendo el foco en las relaciones entre grupos y clases definidos a nivel nacional e internacional. Éstos tienen intereses

materiales y orientaciones diferentes que buscan imponer su dominación a la sociedad en su conjunto.

El análisis histórico estructural utilizado por los autores referidos considera las condiciones históricas tanto en el plano nacional como en el externo que están en la base de los procesos de desarrollo. En la caracterización de las economías de enclave Cardoso y Faletto destacan que en determinadas circunstancias históricas algunos países se incorporan al mercado internacional a través de corporaciones extractivas controladas directamente desde el exterior para producción primaria destinada al mercado internacional, con pocos vínculos con el mercado interno.

En este trabajo se entiende que las formulaciones de la teoría de la dependencia particularmente las referidas a economías de enclave, mantienen vigencia teórica y metodológica para analizar y comprender procesos actuales. Su utilización requiere ciertamente reformulaciones atendiendo a los cambios en las relaciones de poder global, las transformaciones en el desarrollo capitalista y los procesos regionales emergentes. En la recuperación de esta teoría se incorpora un espacio temporal amplio, los actores internos y externos y sus relaciones comprendiendo los sistemas de dominación. Una forma específica de dependencia de países periféricos es la de economías de enclave, que extrae recursos naturales para mercado internacional, en base a coerción física y a una marcada dependencia del Estado nación a actores externos. Estas proposiciones y la del extractivismo agrario definen las dimensiones analíticas y constituyen el marco conceptual de este trabajo.

### **Antecedentes relevantes**

El Paraguay sufrió dos tipos de enclave, con actores externos y contextos diferenciados, el de primera generación con intervención del capital anglo argentino que explotó el tanino en la Chaco, y la yerba mate y maderas en la Región Oriental; esto se dio luego de una guerra de exterminio que contó con el apoyo del imperio británico (Pomer, 1968). Al terminar el ciclo de expansión con la decadencia de las tanineras y obrajes madereros no quedó el progreso, como lo habían anunciado los intelectuales orgánicos de las grandes corporaciones, sino más bien un país pobre y con economía recesiva, luego se repitió la historia con la producción de soja transgénica con las peculiaridades que se señalan en este trabajo.

Luego de finalizada la Segunda Guerra Mundial se completó la decadencia de las tanineras del Chaco y de los enclaves maderero-yerbateros de la región oriental y sus tierras fueron parcialmente recuperadas por el Estado pagando precios ínfimos ya que las corporaciones que habían explotado esos recursos ya no tenían interés en conservarlas. En el contexto emergente se insinuaba la hegemonía norteamericana, y casualmente tomó al Paraguay como un laboratorio de ensayos.

En efecto, ya durante esa guerra la emergente potencia norteamericana intensificó su presencia en el Paraguay, financiando en 1942 el programa del Servicio Técnico Interamericano de Cooperación Agrícola (STICA), para prestar asesoramiento, entrenar al personal, y evaluar y dar seguimiento a las tareas de transferencia de conocimientos, técnicos y sociales; el *Institute of Interamerican Affairs* financió el programa a partir del primer convenio de este tipo apoyado por los Estados Unidos en América Latina (Miranda, 1980). Estos primeros pasos del Estado norteamericano se dieron ya previendo eventuales carencias de abastecimientos que podrían sufrir (Campos, 2013).

Con el programa del STICA se buscaba repetir la experiencia de la agricultura norteamericana que aumentó la productividad en forma notable en la década del 30 del siglo pasado como resultado de la investigación agrícola y programas de extensión, enseñanza en aula, créditos y otros componentes. Este es el modelo que se buscaba replicar en Paraguay, de modo que el campesino paraguayo imite al *farmer* norteamericano; se buscaba repetir una experiencia exitosa de granjeros *farmers* del Norte entre minifundistas de un país periférico.

Hacia fines de la década del 60 del siglo pasado el programa STICA asignó al Paraguay 15 consultores de largo plazo, que asistieron en la formulación de los planes de desarrollo a nivel sectorial y global; a mediados de la década del 70 de siglo pasado los técnicos residentes de la cooperación internacional llegaron a 80 (USAID Paraguay, 1975: 394). Más de la tercera parte de la cooperación norteamericana se destinó a asistencia técnica.

En 1950 en el marco del cambio en la configuración de relaciones de poder a nivel global el presidente Norteamericano Truman impulsó el programa del Punto Cuarto de modo a contrarrestar la influencia que pudieran tener los países socialistas en materia de reforma agraria en los países periféricos. En la formulación de este programa se hace referencia a la

experiencia de los Estados Unidos como un modelo replicable; así, en una alocución en 1951 el Secretario de Estado resaltando las responsabilidades de los Estados Unidos por su liderazgo reconoce que “el programa del Punto Cuarto tiene como efecto el desarrollo de mercados de ultramar y fuentes de materia prima...”. Como en el caso de STICA el Paraguay fue uno de los primeros países en firmar el acuerdo del Punto Cuarto que continuó el programa de STICA (Campos, 2013).

La asistencia norteamericana que facilitó el desarrollo del enclave sojero se dio durante la larga dictadura militar de Alfredo Stroessner (1954–1989) aliado incondicional en la lucha anticomunista, que implementó todas las recomendaciones. Esa cooperación se vio reforzada por la nueva política denominada Alianza para el Progreso; el presidente norteamericano John F. Kennedy (1961) en su discurso enfatizaba el rol ejemplar para el mundo y la necesidad de retomar la Revolución americana para que sirva de guía a todas las naciones. La nueva política norteamericana llegó con un grupo planificador para trabajar con técnicos paraguayos en planes de desarrollo que incluya el largo plazo “que contemple los cambios estructurales que el país requiere con el objeto de que el proceso de desarrollo económico y social sea acelerado y permanente” (Miranda, 1980: 183).

Con el asesoramiento de los especialistas norteamericanos se generaron los planes nacionales de desarrollo que promovieron el desarrollo hacia afuera, planteando como pilar de desarrollo las exportaciones, tal como se insiste en una evaluación de la USAID:

“La población relativamente pequeña, la situación geográfica, la relativa inexperiencia con las tecnologías modernas y la base de recursos naturales de Paraguay tienen implicaciones importantes para las estrategias de desarrollo. El margen para la sustitución masiva de importaciones, como ha sido utilizado por varios países latinoamericanos, se ve reducido por la proximidad de dos países mucho más grandes (...). Estos impedimentos subrayan el hecho de que las exportaciones aceptables para los mercados mundiales de productos básicos basados en los recursos agrícolas de Paraguay son la posibilidad más dinámica para su progreso económico” (USAID Paraguay, 1975: 10<sup>1</sup>).

---

<sup>1</sup> Traducción nuestra. El texto en el documento: “Paraguay’s relatively small population, geographical situation, relative inexperience with modern technologies, and natural resource base has important implications for developmental strategies. The scope for massive import substitution, as has been utilized by several Latin American countries, is reduced by the proximity of two much larger countries (...). These impediments underline the fact that exports acceptable to world markets of commodities based on Paraguay’s agricultural resources are the more dynamic possibility for its economic progress”. (USAID Paraguay, 1975: 10).

En el diagnóstico de la situación del país se planteó que la agricultura constituía la causa principal del lento crecimiento económico debido a su estructura ineficiente, ignorando la contribución del algodón de la producción campesina, aunque basada en minifundios asentados en tierras ajenas. Como respuesta las políticas de desarrollo debían orientarse a la revolución verde que requería especialización productiva, aunque afectara la diversificación que permitía la seguridad alimentaria de las familias campesinas (Palau, 1996). Anteriormente se pensaba desde el propio gobierno que el crecimiento respondía a otros factores; así desde fines del siglo XIX se planteó como estrategia de crecimiento la extracción de excedentes vía enclaves que, en realidad, sólo dejó el atraso, aunque no fue ésta la causa señalada en el análisis planteado por la Secretaría Técnica de Planificación en el Plan de Desarrollo Económico Social 1965–1966, que más bien planteaba:

“La realidad económico-social que se refleja en la organización productiva del sector agropecuario requiere un replanteamiento del mecanismo técnico y financiero, para adaptar la capacidad productiva del sector al objetivo de crecer más rápidamente a través del comercio exterior. La persistencia de una estructura de producción inadecuada no permitirá crear las bases socioeconómicas para que el mercado interno se constituya en un elemento dinámico del desarrollo del sector agropecuario y forestal” (STP, 1965: 33–35).

Consistente con este diagnóstico el plan incorpora la decisión de crecer a través del comercio exterior, lo que requería la creación de grandes unidades de explotación agropecuaria de tipo comercial; la estrategia en cuestión insiste en la idea que el incremento de la producción requiere empresas de tipo comercial, que absorbería la mano de obra subocupada de las pequeñas unidades productivas (Campos, 2013). Para la implementación del plan, desde 1963 a 1968, créditos de AID (*Agency for International Development*) se destinaron a empresas agrícolas (USAID Paraguay, 1975: 390). La asistencia a las empresas agrícolas continuó con el Banco Nacional de Fomento con financiación de (USAID Paraguay, 1975: 351).

El resultado de la asistencia americana es la instalación y expansión del enclave sojero, y en los últimos años ya con atisbos de su decadencia. A diferencia de los enclaves de primera generación las transformaciones se dan en un nuevo contexto, con nuevos actores a nivel global y regional; pocas corporaciones controlan la producción, comercialización,



distribución y precios de la soja transgénica y se apropian de gran parte de las rentas generadas. La producción directa está a cargo de sojeros brasileños.

### **El auge de la soja transgénica**

Ya luego de finalizado el ciclo de los enclaves de primera generación a mediados del siglo pasado lo que dejó a su paso fue un país pobre, atrasado, con una población asentada en minifundios pulverizados. En este sentido es significativa la afirmación de las misiones técnicas enviadas por los programas norteamericanos de cooperación que atribuían el atraso a la propia producción campesina ignorando a los enclaves que devastaron el país durante décadas.

La postura del gobierno a favor de la exportación basada en la especialización productiva comenzó con el fallido plan nacional del trigo; esa apuesta dio sus frutos con la inserción en el borde Este de segmentos dinámicos de la agricultura brasileña, y a partir de la década del 70 del siglo pasado se da el “desarrollo paraguayo por milagro brasileño” (Hill, 1993), que permite superar una economía estancada y recesiva ligada a la crisis de dominación de la oligarquía tradicional.

La inserción del país en la división internacional del trabajo a partir de ventajas comparativas que resultan de la dotación de recursos naturales, se dio con el enclave sojero, que remite al rubro emblemático entre los cultivos transgénicos. De hecho; con los otros cultivos OGM asociados la soja ocupa más del 80% de la superficie cultivada y el Paraguay constituye hoy el país más transgenizado conforme a informaciones del ISAAA (Servicio Internacional para las Aplicaciones de Biotecnología Agrícola), de Monsanto, en la medida que tiene una mayor proporción de su superficie cultivada con cultivos transgénicos (ISAAA, 2017).

El enclave de la soja es parte de economías extractivas del régimen agroalimentario neoliberal que tiene como pilares a la ingeniería genética, a las grandes corporaciones biotecnológicas y al Estado (Cáceres, 2015; Ezquerro-Cañete y Fogel, 2018); está asociado al acaparamiento de tierra por parte de brasileños que son los productores directos, pero estos a su vez están subordinados a las grandes corporaciones que controlan la tecnología, el

procesamiento y la comercialización; esto define el destino de parte importante de los excedentes que van afuera del país.

Debido a que esta producción agrícola depende de los mercados externos (importación de bienes capitalizados con valor agregado y exportación de soja semiprocesada o cruda), y porque la demanda proviene de fuera de las fronteras nacionales, el complejo sojero representa un enclave económico sectorial y socialmente desarticulado.

En un contexto marcado por la expansión del desarrollo capitalista en la agricultura y las políticas públicas favorables la intensidad de la expansión de la soja fue mayor que en otros países de la región, multiplicándose por 2,3 la superficie cultivada entre el 2002 y el 2016 (Fogel y Valdez, 2022).

Aunque en los últimos años la expansión de la frontera sojera se enlenteció, en el período intercensal 2008 – 2022 se observa el incremento de más del 43% de la superficie sembrada con soja y más del doble del maíz transgénico asociado (Tabla N° 1), en contraste con los cultivos de la agricultura campesina, destinados básicamente a la alimentación, se disminuyeron sustancialmente en el período considerado. En el 2022 el 95 % de la superficie cultivada corresponde a cultivos empresariales (CAN ,2022). La superficie del cultivo empresarial del arroz se quintuplicó en el periodo intercensal.

**Tabla N° 1. Superficie sembrada (en hectáreas) principales cultivos**

<b>Cultivos</b>	<b>2008</b>	<b>2022</b>	<b>Variación</b>
Soja zafra normal y zafriña	2.463.510	3.539.808	43,7%
Maíz zafra normal (Tupi pyta,híbrido)	296.434	229.120	-22,7%
Maíz zafriña (Tupi pyta, híbrido)	472.469	963.090	103,8%
Arroz con riego	33.870	205.744	507,5%
Mandioca	170.694	155.439	-8,9%
<b>Total</b>	<b>3.436.977</b>	<b>5.093.201</b>	<b>48,2%</b>

Fuente: Elaboración propia con base en datos de los Censos Agropecuarios 2008 y 2022. Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) 2022.

Aun cuando la expansión inicial de la soja transgénica se inició en la década del 90 del siglo pasado fue en las primeras dos décadas de este siglo que su expansión fue notable, con una producción de 10.000.000 de toneladas y 3.500.000 hectáreas (Fogel, 2022). El

crecimiento de los transgénicos se dio tanto a costa de pastura natural, que disminuyó en medida importante en el periodo intercensal, como de cultivos de la agricultura campesina, y de montes naturales con posibles sub registro en el último censo (Tabla N° 2), Otras transformaciones importantes en la estructura agraria se notan en el crecimiento de pastura cultivada y de la reforestación. El notable crecimiento de la reforestación con eucalipto refleja una nueva apuesta del agronegocio respondiendo a incentivos a la economía verde.

**Tabla N° 2. Formas de uso de la tierra en has en el 2008 y 2022**

<b>Cultivos</b>	<b>2008</b>	<b>2022</b>	<b>Crecimiento</b>
Cultivos temporales	3.305.173	4.185.598	26,6%
Cultivos permanentes	60.030	82.251	37,0%
Pastura natural (campo o ñú)	13.387.054	10.066.625	-24,8%
Pastura cultivada para corte o pastoreo	4.450.535	6.717.521	50,9%
Montes naturales	7.325.246	7.206.851	-1,6%
Árboles forestales plantados	152.208	277.512	82,3%
Barbecho y/o en descanso (cocueré)	472.143	375.642	-20,4%
Otros Usos: Vivienda, estanque para peces, pedregales, esterales, etc..	1.934.506	1.489.661	-23,0%
<b>Total</b>	<b>31.086.895</b>	<b>30.401.661</b>	<b>-2,2%</b>

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Censo Agropecuario 2008 y 2022. MAG 2022.

### **Los actores principales**

La producción directa de la oleaginosa está controlada en medida importante por empresarios brasileños, lo que debilita los lazos con el mercado interno y constituye un rasgo peculiar del enclave sojero considerado. La expansión capitalista en agricultura brasileña fue sensiblemente más intensa que en el Paraguay y dado el interés de las políticas públicas de incorporar las empresas medianas y grandes se facilitó la inserción de productores brasileños inicialmente en el borde Este de la región Oriental, con buenos suelos para la soja.

Los productores directos en finca, localizados en el Paraguay, son básicamente brasileños que producen el 90% de la soja; en esa cadena la apropiación de tierras y sus conflictos queda a cargo de los productores directos (Iza Pereira, 2021). Como en toda economía de enclave es pequeña la participación del capital nacional y del mercado interno.

En la medida que el crecimiento respondía a la dinámica de la economía brasileña, por el lado de los productores directos parte del excedente generado tomaba el rumbo brasileño mientras otra parte importante de las rentas generadas son captadas por las grandes corporaciones biotecnológicas a través de la venta de su paquete tecnológico y de la comercialización de sus productos.

El doble destino de los excedentes marca una de las peculiaridades del enclave de segunda generación ya que productores brasileños que acaparan las mejores tierras no solamente mantienen sus relaciones con el Brasil, sino que utilizan todos los recursos políticos de la cancillería brasileña. Por otra parte, estos productores están subordinados a las grandes corporaciones biotecnológicas que cuentan con la protección del imperialismo norteamericano, que tiene precisamente al Estado paraguayo como una de sus piezas más dóciles.

Los actores globalizados que controlan el proceso productivo son las grandes corporaciones, entre ellas trece tienen presencia activa en el país. En la Tabla N° 3 se presentan las principales corporaciones del agronegocio y sus operaciones; se trata de oligopolios que controlan la importación de insumos utilizados en los transgénicos y canalizan el 64,4% de las exportaciones, aunque en el 2020 pagaron menos del 1% de los impuestos recaudados, lo que marca una notable diferencia con otros extractivismos de la región. Conforme a datos estadísticos de la OCDE (2021), Paraguay es el país con la menor tasa impositiva en la región. El capital agrario es controlado desde los países más desarrollados del Norte global, aunque con intervención creciente del capital chino; en cuanto al capital regional empresas argentinas tienen presencia en el sector semillas mientras las brasileñas operan básicamente como redistribuidoras.

A escala global algunas de estas corporaciones controlan la producción de insumos mientras otras monopolizan la exportación de los productos del agronegocio; incluso las que integran un tercer grupo también controlan el procesamiento. Solo cinco corporaciones Syngenta, Dow, Basf, DuPont y Bayer-Monsanto controlan el 75% del mercado global (Wesz, 2022). Diversos son los mecanismos utilizados por el capital para el control de la producción directa y apropiación de recursos naturales, entre ellos el paquete tecnológico con semillas transgénicas, agroquímicos y la tecnología misma. Así, los derechos de propiedad

intelectual sobre las semillas de soja producidas con la tecnología RR patentada por la Monsanto; la Ley 988/96 que aprueba el Convenio Internacional para la Protección de Obtenciones Vegetales reconoce el derecho concedido al obtentor, que podrá cobrar regalías aun cuando se haga necesario el empleo repetido de la variedad para la producción comercial de otra.

**Tabla N° 3. Principales corporaciones del agronegocio y sus operaciones en US\$, 2020**

<b>Corporación</b>	<b>Exportación</b> FOB (mill. US\$)	<b>Importación</b> (en mill. US\$)
Cargill	717	16
ADM	521	1
Frigoríficos (Concepción y Beef)	945	15
Mercantil Comercial S.A.	31	SD
Bunge Paraguay S.A.	238	31
Compañía Paraguaya de Granos	283	SD
Viterra Paraguay S.A.	256	SD
Agrofertil S.A.	250	65
Sodrugestvo Paraguay S.A.	245	SD
Cofco International Paraguay	230	2
Bayer	SD	20
Monsanto (Paraguay)	SD	29
Syngenta Paraguay	SD	69

SD = sin datos

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Dirección Nacional de Aduanas (DNA, 2020)

El capital regional también interviene en la cadena productiva en la fase inicial del proceso los silos fueron operados por agentes del capital brasileño, que operaban como intermediarios entre productores y las corporaciones, que luego adquirieron silos y pasan a operar en el territorio a través de subsidiarias. Silos de capital brasileño operan en el acopio del grano; el capital uruguayo interviene básicamente a través de pools de siembra, con agricultura bajo contrato, que provee insumos y máquinas requeridos.

Los llamados gremios de la producción ejercen la intermediación entre los sojeros brasileños, las grandes corporaciones y el Estado; estas organizaciones son la Unión de

Gremios de la Producción (UGP), la Federación de la Producción, la Industria y el Comercio (FEPRINCO), la Cámara Paraguaya de Exportadores y Comercializadores de Cereales y Oleaginosas (CAPECO) y la Asociación Rural del Paraguay (ARP).

En un gesto que puede parecer insólito recientemente estos gremios exigieron al parlamento el retiro de un proyecto de ley de suspensión del pago de regalías por el uso de tecnología, básicamente a Bayer/Monsanto; las regalías por el uso de tecnología pagan los productores de soja y sus gremios se oponen a su suspensión temporal. Los referidos gremios entienden que esta medida afectará “relaciones contractuales de carácter privado, interfiriendo incluso en los derechos de propiedad intelectual de una de las partes, afectando la seguridad jurídica y el clima de negocios, muy necesarios para la recuperación económica del país”.

A su vez el presidente de la ARP manifestó que la petición de los gremios tiene como objetivo rechazar “la suspensión temporal del pago de regalías por eventos genéticos o biotecnológicos en la soja y que con ella se busca liberar a un productor en el pago del canon de una semilla (...) una especie de robo de patente” (Última Hora el 10 de octubre de 2022).

En esa visión toda regulación del mercado atenta contra el derecho civil. Los gremios que se oponen a la suspensión del pago de regalías integran INBIO que canaliza su cobro y comparten los beneficios con Monsanto/Bayer socio mayor del Instituto en cuestión, en cambio la Asociación de Productores de Soja y Oleaginosos (APS) pidió revisar el pago de regalías a las multinacionales por el uso de la biotecnología desarrollada para el cultivo de la soja, ya que en los cálculos de pago se asume una producción de 3.750 kilos/ha resultado de la siembra de 40 kilos de semilla (Última Hora el 13 de octubre de 2022).

El análisis del Estado, actor relevante del extractivismo en cuestión, remite al aspecto político del enclave sojero, como lo señala Cáceres (2015), la dinámica extractiva neoliberal tiene al Estado como sus pilares, que crea las condiciones de producción para la acumulación de grandes corporaciones biotecnológicas protegidas por el Departamento de Estado norteamericano y para el acaparamiento de tierras por parte de sojeros brasileños, que a su vez tienen la protección diplomática del gobierno brasileño, esto marca otra diferencia con el extractivismo de otros países de la región.

El Estado paraguayo es cautivo de las grandes corporaciones amparadas por el imperio americano, con la mediación de sojeros brasileños que cuentan con el respaldo de su gobierno que funge de subimperio (Vuyk, 2014); de hecho, el partido colorado que gobierna el país desde 1947, con una breve interrupción, tiene una alianza con los sojeros brasileños.

Esta trama se expresó claramente en el golpe de estado parlamentario de destitución al presidente Fernando Lugo en el 2012, cuando intentó recuperar tierras públicas ilegalmente apropiadas por sojeros brasileños (Ezquerro-Cañete y Fogel, 2018). No se trató de un golpe parlamentario más, sino más bien del resultado de un conflicto entre productores de soja con apoyo abierto de las grandes corporaciones con el gobierno.

La dimensión política del enclave que involucra al Estado paraguayo tiene otras aristas, además de su sometimiento a actores globales, que remiten a la creación de las condiciones para la reproducción del enclave, entre ellas el acceso a tierra cultivable y recursos naturales. En este sentido debe tenerse en cuenta que la tierra actualmente no es considerada una mercancía en sentido estricto, en tanto las relaciones de mercado usadas en su adquisición no son decisivas, y más bien requieren el empleo de la coerción física con el uso de la fuerza pública y de matones o policías particulares que regresan, tal como históricamente se dio en los obrajes del primer enclave; guardias privados con carta blanca para matar, lejos de un capitalismo maduro, (O'Connor, 1991).

Los guardias privados o matones toman intervención activa con policías y fiscales en los desalojos violentos de comunidades campesinas e indígenas (Fogel, 2013); esto marca otra diferencia con el extractivismo en la región. La expansión del agronegocio expulsando a población campesina en un proceso de “acumulación por desposesión” reconfigura el territorio y el Estado deja de ser productor de territorio que queda ya bajo el control de los actores dominantes. La apropiación por desposesión desarraiga a comunidades campesinas, que quedan desconectadas del sector moderno.

La intervención del Estado incluye las facilidades impositivas para la producción y exportación de soja en un verdadero paraíso fiscal y subsidios diversos, como al programa de investigación de transgénicos, hasta asistencia en la fiscalización del pago de regalías por el uso de semillas de uso obligado, a cargo del Servicio Nacional de Sanidad Vegetal y de semillas (SENAVE 2007-2015).

El campesinado definido como estamento y como clase social sufre, al igual que comunidades indígenas, la expansión sojera en sus tierras, y en la defensa de sus territorios enfrenta al mismo tiempo a los empresarios del enclave y al propio Estado. Como contracara de la expansión del agronegocio se observa una disminución sustancial del sector campesino que produce alimentos para la población nacional, que depende en forma creciente de comida importada (Tabla N° 4); en diez años el volumen de los alimentos importados creció en un 83% y en valor monetario en un 69,5%.

**Tabla N° 4. Importación de Alimentos. Años seleccionados**

<b>Año</b>	<b>Valor</b> (miles de US\$)	<b>Volumen</b> (toneladas)
2008	338.237	277.754
2010	361.867	300.475
2012	461.656	307.291
2014	493.400	348.975
2016	452.903	346.025
2018	573.227	508.634
2019	501.803	466.895
2020	497.062	567.066
2021	584.015	685.739

Fuente: BCP Boletín de Comercio Exterior – Trimestral (2022)

El actor campesino es descalificado cada vez con mayor fuerza como un sector productivo y más calificado como obstáculo al desarrollo, y de hecho es considerado inviable por las políticas públicas; el propio Estado identifica al sector campesino como objeto de políticas asistenciales y ya en vías de desaparición, y no como productor agrícola (Palau, 1996).

### **Diferencias con países de la región**

En otros países de la región la producción de soja transgénica, aunque importante no responde a las características de una economía de enclave. En cuanto a las peculiaridades del caso paraguayo debe tomarse en consideración que también en Uruguay, Argentina, Brasil y Bolivia la soja es el mayor cultivo de renta, pero no constituyen economías de enclave. La



caída de la productividad no se observa en otros países, salvo últimas cosechas afectadas por sequías, y los rasgos típicos de economías de enclave no tuvieron el mismo alcance en otros países de la región.

Así en los casos de Brasil, Argentina y Bolivia la exportación como producto procesado es mayor y en esa medida sus vínculos con el mercado interno son más importantes. Argentina es el país que tiene mayor capacidad de molienda en la región; en el Brasil el 85% de la harina y aceite de soja que produce se destina al mercado interno; en Bolivia el 30% de la producción se industrializa y el valor de productos derivados de la soja exportados es mayor al de granos de soja destinado al mercado externo.

El capital agrario uruguayo controla pools de siembra y los productores extranjeros de soja toman en arriendo las tierras (Bolsa de Comercio de Rosario 2021); en estos países una parte de los excedentes es retenida por los Estados para ser destinados a procesos redistributivos. En Paraguay es mayor la participación de extranjeros en la producción directa asociada al acaparamiento de tierras; en otros países de la región la frontera de la soja no avanza sobre territorios campesinos e indígenas y en esa medida el uso de la coerción física es menor (McKay 2018; McKay et al, 2021; Oliveira 2016; Wesz 2022).

### **Límites a la expansión del enclave**

El enclave como tipo específico de extractivismo agrario tiene su ciclo de decadencia y crisis en la medida que se alteran sus condiciones de producción. La superficie cultivada y el rendimiento por hectárea obtenido son indicadores de la declinación de la producción de soja (Tabla N° 5); así de 3050 kilos/ha en el año agrícola 2016 – 2017 se pasa a una productividad menor en los años siguientes, mientras la superficie cultivada se estanca.

En el análisis de factores que están en la base de la crisis del sistema debe considerarse que en cuanto al desarrollo de las fuerzas productivas la producción de soja es encarada por empresas capital-intensivas que producen en el régimen de monocultivo; al responder a la lógica de economías de escala necesitan cada vez mayor concentración y más tierra para mantener los niveles de rentabilidad.

**Tabla No. 5. Superficie cultivada y rendimiento de soja transgénica. Paraguay. Años seleccionados**

<b>Campaña</b>	<b>Área de siembra (ha)</b>	<b>Volumen cosechado (en ton)</b>	<b>Rendimiento (kg/ha)</b>
2001-2002	1.445.365	3.546.674	2.454
2003-2004	1.936.623	3.911.415	2.020
2007-2008	2.644.856	5.968.085	2.256
2013-2014	3.254.982	8.189.542	2.516
2015-2016	3.380.480	9.216.937	2.823
2016-2017	3.388.709	10.366.144	3.050
2018-2019	3.544.245	8.152.008	2.401
2019-2020	3.500.000	10.250.800	2.929
2020-2021	3.400.000	9.518.600	2.800
2021-2022*	3.300.000	2.970.000	900

\* No incluye soja entre zafra

Fuente: Fogel y Valdez, 2022; CAPECO, 2022

Dado que la tierra es un recurso finito y ya que se ha ocupado la mayor parte de las tierras arables acá aparece ya un primer límite para la expansión futura en el Paraguay, lo que permite construir escenarios para otros casos en la región; las condiciones materiales de producción del enclave ya no pueden reproducirse en el caso de la soja transgénica.

Por otra parte, la forma de apropiación de la naturaleza dañándola gravemente afecta la reproducción de las condiciones socio ecológicas del modelo extractivista; el carácter autodestructivo de su propia tecnología se manifiesta de muchas formas, la pérdida de productividad de los suelos al no reponer los nutrientes en medida requerida es un indicador (McKay et al, 2021; O'Connor, 1991; Wesz, 2022). Uno de los factores importantes que provoca la autodestrucción de la soja transgénica es la propia tecnología de la ingeniería genética que modifica el ADN de las semillas, de modo a utilizar un herbicida sistémico que permite eliminar las hierbas de hoja ancha y especies leñosas que deberían morir como resultado del colapso metabólico con el herbicida glifosato.

Esta tecnología funciona durante algunos años antes que se desarrollen malezas resistentes que bajan la productividad y requieren el uso creciente de pesticidas, esto es en mayor cantidad y más nocivos para el medio ambiente y para la salud humana (Fogel, 2018). Ya en 2017 la carga anual por habitante era de 9 kg de biocidas.

A la dinámica social del extractivismo se suma la dinámica económica de la ingeniería genética, puesto que el uso creciente de desecantes y otros químicos baja la rentabilidad al aumentar los costos, ya que no se logra controlar la proliferación de malezas resistentes a los herbicidas utilizados. La caída de los rendimientos observada en Paraguay por pérdida de fertilidad del suelo a pesar del incremento sostenido del uso de insumos incide en los niveles de rentabilidad que lleva a pensar que una parte de los productores prefiere pasar a otra actividad productiva entregando a los bancos sus predios hipotecados. Esta caída de la productividad del cultivo no se observa aún en otros países de la región que tienen todavía en expansión su frontera agrícola.

### **Algunas consecuencias del enclave sojero**

Las condiciones generales de producción del enclave sojero proveídas por el Estado comprenden altos niveles de coerción física para la explotación de la naturaleza, respondiendo a los requerimientos de la ingeniería genética; la coerción física se aplica en los desalojos para permitir la expansión de los cultivos transgénicos; los desarraigados migran a las ciudades en las que no pueden integrarse. En este sentido debe considerarse que el desarrollo del capitalismo agrario ciertamente separa al pequeño productor de la tierra, pero sin generar un proceso de proletarianización.

En la medida indicada no se cumple la tesis de Lenin que establece que el desarrollo del capitalismo agrario conduciría a una estructura social con clases antagónicas, con posiciones compartidas en las relaciones de producción; esto es, el proceso de diferenciación agraria de campesinos ricos y campesinos pobres que se convertirían en empresarios y en obreros (Fogel, 2020). En el caso paraguayo la fuerza de trabajo es un recurso redundante que ya no se necesita, a tal punto que entre los censos agropecuarios de 1999 y el 2008 la retracción en el empleo de trabajo asalariado temporal llegó al 74,8% (Ezquerro-Cañete y Fogel, 2018); entre el 2008 y el 2022 la caída en el trabajo asalariado llegó al 45% (CAN 2022). Este deterioro de la demanda de trabajo temporal expulsa población y las posibilidades de resistencia social, de la resistencia campesina se reducen (DGEEC, 2017). La caída demográfica es tal que el total de miembros del hogar residentes en las fincas disminuyó en 40% en los últimos 14 años (CAN 2022)

Existe evidencia suficiente de los límites sociales del agronegocio ya que está comprobada su incidencia en el aumento notable de afecciones neurológicas, así como sus efectos teratogénicos y cancerígenos. El caso paraguayo muestra a pesar de los subregistros, altas y crecientes tasas de mortandad causadas por cáncer, así como las tasas de crecimiento inquietantes, que escala de año en año, de la mortandad infantil por deformaciones (Swanson et al, 2014; Seneff et al, 2015; Mesnage, 2014; Bellinger et al, 2016; Fogel, 2020).

La destrucción de los recursos naturales explotados, base material de la producción, provoca caídas de la productividad y de la rentabilidad, y el ocaso del enclave; la propia tecnología empleada va autodestruyendo el modelo extractivista sojero. En esta última fase, y en la resultante reestructuración del desarrollo capitalista en la agricultura, en la crisis de un modelo de producción de la soja transgénica la lucha social no es decisiva, a diferencia de lo planteado por O'Connor (1991), así como tampoco se da necesariamente un mayor control estatal. La relación capital – naturaleza en el extractivismo en ciertas condiciones históricas no puede reproducir sus condiciones de producción y lo que lleva a su reestructuración, tal como se deriva del ejercicio planteado.

### **Implicancias para el futuro**

En este ejercicio como en toda reflexión teórica se busca identificar y destacar las dimensiones básicas que son constitutivas de experiencias históricas consideradas para entenderlas y eventualmente evitar en el ámbito político la replicación de sus aspectos más negativos. La expansión del capitalismo en la agricultura tiende a destruir las condiciones medioambientales de su reproducción (O'Connor, 1991); la forma más dañina social y ambientalmente es el de economías de enclave. Se trata de economías extractivas destinadas a mercados externos con escaso procesamiento y vínculos débiles con el mercado interno. La intervención de agentes externos se ve facilitada con élites locales con débil inserción en la estructura económica nacional.

La intensidad y la extensión de la apropiación de procesos biológicos en el modelo de la soja transgénica acelera la decadencia del enclave; a la crisis de las cosechas inherente a la propia tecnología utilizada se suman las dificultades del Estado para poner su parte en la reproducción de las condiciones de producción y la propia crisis de la modalidad neoliberal

del desarrollo capitalista. En la apropiación de recursos naturales la intervención del Estado es decisiva, facilitada con el uso de coerción física en la apropiación de tierras de comunidades campesinas e indígenas. El Estado también provee infraestructura vial, en base a créditos y exonerada de impuestos al agronegocio.

En cuanto a la oportunidad de la discusión planteada en este trabajo debe considerarse que la inevitable reestructuración de las condiciones de producción en el caso paraguayo se da ahora en el contexto de reordenamiento de las relaciones globales de poder y de crisis de la modalidad neoliberal del desarrollo capitalista y del pensamiento hegemónico que le es inherente. El debilitamiento en la sociedad global de la unipolaridad hegemónica, que se va agudizando, nos plantea la posibilidad de navegar en espacios globales de poder reconfigurados. La discusión teórica puede ser pertinente para evitar que se repitan formas muy nocivas del desarrollo capitalista en la agricultura tal como las caracterizadas como economías de enclave, por lo menos en el Paraguay y en otras sociedades del Sur global.

## Referencias

- Bellinger, D., Matthews, J.A. y Kordas, K. (2016). A developmental perspective on early-life exposure to neurotoxicants. *Environment International*, 94, 103–112.
- Bernstein, H. et al. (2018) “Forum: Fifty years of debate on peasantries, 1966-2016”. *The Journal of Peasant Studies*, 45(4): 689-714. <https://doi.org/10.1080/03066150.2018.1439932>
- Borda, D. y Masi, F. (2022). Paraguay: Políticas Públicas y desempeño económico y social en Democracia (1989-2020). *Novapolis*. 20: 43-71.
- BCP (2022). *Banco Central del Paraguay 2008-2021*. Boletín de Comercio Exterior – Trimestral – BCP 2008-2022. <https://www.bcp.gov.py/boletin-de-comercio-exterior-trimestral-i400>
- Bolsa de Comercio de Rosario (2021). *Evolución de la industrialización de la soja en Sudamérica*. Octubre 2021.
- Cáceres, D. M. (2015) “Accumulation by Dispossession and Socio- Environmental Conflicts caused by the Expansion of Agribusiness in Argentina”. *Journal of Agrarian Change*, 15(1): 116-147.

- Cámara Paraguaya de Exportadores y Comercializadores de Granos y Oleaginosas CAPECO (2022). Estadísticas.
- Cardoso, F. y Faletto, E. (2002). *Dependencia y Desarrollo en América Latina* (Ensayo de interpretación sociológica). México: Siglo XXI Editores.
- Campos, L. (2013). *Apuntes de historia económica del Paraguay*. Continental. Asunción.
- DGEEC Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (2017). *Anuario estadístico*. Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos. Paraguay. [https://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/documento/ece9\\_Anuario%20Estadistico%202017.pdf](https://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/documento/ece9_Anuario%20Estadistico%202017.pdf)
- DNA. Dirección Nacional de Aduanas (2020). *2020: El ranking de las principales compañías exportadoras de Paraguay*. <https://www.revistaplus.com.py/2021/02/16/2020-el-ranking-de-las-principales-companias-exportadoras-de-paraguay/>
- Ezquerro-Cañete, A. y Fogel, R. (2018). “Un golpe anunciado: Fernando Lugo y la promesa perdida de la reforma agraria en Paraguay” [89-118]. En Kay, C. y Vergara Camunos, L. (Eds.) *La Cuestión Agraria y los Gobiernos de Izquierda en América Latina*., CLACSO (ed.) <https://doi.org/10.2307/j.ctvn96g0z.6>.
- Fogel, R. (2018). Las fuerzas productivas en el desarrollo agrario en el Paraguay. *Novapolis*, (11-34): <http://pyglobal.com/ojs/index.php/novapolis/article/view/96>
- Fogel, R., Céspedes, C., López, L. y Valdez, S. (2016). *Propiedades medicinales de plantas*. Asunción: CONACYT-CERI.
- Fogel, R. (2013). *Las tierras de Ñacunday, Marina Kue y otras calamidades*. Asunción: Servilibro/CERI.
- Fogel, R. y Valdez, S. (2022). “Agronegocio sojero y ganadero en el Paraguay. Análisis de su expansión y autodestrucción”. En Pereira, H., da Silva Ramos, E. y Herrera, A. (Eds.) *Defensa del territorio, la cultura y la vida ante el avance extractivista*, 63-74. Buenos Aires: CLACSO/CERI.
- Gudynas, E. (2017). *Post extractivismo en Paraguay: opciones más allá de la sojización*. Asunción: Base-IS.
- Hill, A. (1993). *El milagro brasileño del Paraguay: evolución y perspectiva*. Asunción:

CDE.

ISAAA International Service for the Acquisition of Agri-biotech Applications (2017). *Biotech Crop Adoption Surges as Economic Benefits Accumulate in 22 Years*. ISAAA, Brief No. 53-2017. Ithaca, NY.

Iza Pereira, L. I. (2021). “Los regímenes de control del territorio: el Paraguay como espacio de acumulación de capital”. *Novapolis*, 18: 55-77. Kay, C. (2015). “The Agrarian question and the Neoliberal Rural Transformation in Latin America”. *European Review of Latin America and the Caribbean Studies*. 100: 73-83

McKay, B. (2018). *Extractivismo agrario: dinámicas de poder, acumulación y exclusión en Bolivia*. La Paz: TIERRA.

McKay, B., Alonso-Fradejas, A. y Ezquerro-Cañete, A. (Eds.) 2021. *Agrarian Extractivism in Latin America*. London: Routledge.  
<https://doi.org/10.4324/9780367822958>

Mesnage, R., Defarge, N., de Vendômois, J. y Séralini, G. (2014). “Major Pesticides Are More Toxic to Human Cells Than Their Declared Active Principles”. *BioMed Research International*, 2014. Article ID: 179691.

Miranda, A. (1980). *Apuntes sobre el Desarrollo Paraguayo*. Asunción: Universidad Católica de Asunción.

OCDE Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2021). *Statutory income tax rate*.  
<https://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=78166>

O'Connor, J. (1991). “Condiciones de producción: Por un marxismo ecológico, una introducción teórica”. *Ecología Política*, 113-130 (1).

Oliveira, G. (2016). “The geopolitics of Brazilian soybeans”. *The Journal of Peasant Studies*, 43(2), 348-372. <https://doi.org/10.1080/03066150.2014.992337>

Palau, T. (1996). *La agricultura paraguaya al promediar los 90s. Situación, conflictos y perspectivas*. Asunción: BASE-IS.

Pomer, L. (1968). *La Guerra de Paraguay: un gran negocio*. Michigan: Ediciones Caldén.

SENAVE. 2007-2015 *Anuarios Estadísticos Asunción Paraguay*.  
<http://www.senave.gov.py/boletin-estadistico.html>

- STP Secretaría Técnica de Planificación. *Plan de Desarrollo y Social 1965-1966*. Asunción.
- Seneff, S., Swanson, N. y Li, C. (2015). “Aluminum and Glyphosate Can Synergistically Induce Pineal Gland Pathology: Connection to Gut Dysbiosis and Neurological Disease”. *Agricultural Sciences*, 6: 42-70. <http://dx.doi.org/10.4236/as.2015.61005>
- Swanson, N., Leu, A., Abrahamson, J. y Wallet, B. (2014). “Genetically Engineered Crops, Glyphosate and the Deterioration of Health in the United States of America”. *Journal of Organic Systems*, 9: 6-37.
- Ultima Hora (10 de octubre de 2022). *Feprinco pide rechazo de proyectos sobre multas y regalías por la soja*. <https://www.ultimahora.com/feprinco-pide-rechazo-proyectos-multas-y-regalias-la-soja-n3027719>
- Ultima Hora (13 de octubre de 2022). *Se abre gran debate sobre precios de la biotecnología*. <https://www.ultimahora.com/se-abre-gran-debate-precios-la-biotecnologia-n3028408>
- USAID PARAGUAY (1975). *Small Farmer Sub-Sector Assessment*. Asunción.
- Vuyk, C. (2014). *The New Extractivism: A Post-Neoliberal Development Model Or Imperialism of the Twenty-First Century?* London: Zed Books.
- Wesz Jr., V. J. (2022). Soybean production in Paraguay: Agribusiness, economic change and agrarian transformations. *Journal of Agrarian Change*, 22(2): 317-340. <https://doi.org/10.1111/joac.12436>