
La Fibra del Desarrollo Desigual: Heterogeneidad Estructural y el Rol del Estado en el Circuito Productivo Regional del Algodón en Chaco, Argentina

▮ **Ariel Oscar García**

Investigador Independiente Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas - Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CONICET-CEUR), Profesor Adjunto Universidad de Buenos Aires (UBA).

E-mail: arielgarcia@conicet.gov.ar

<https://orcid.org/0000-0002-3007-0355>

▮ **Leticia Busellini**

Doctora en Ciencias Sociales- Universidad de Buenos Aires (UBA).

E-mail: leticiaabusellini@gmail.com

Recibido em:
20 de março de 2024.

Aceito em:
17 de junho de 2025.

ISSN: 2176-9257 (online)

RESUMEN

Esta investigación aborda el circuito productivo regional del algodón en Chaco durante el período 2003-2019. El objetivo general es analizar restricciones y potencialidades que el circuito atraviesa, al examinar los mecanismos formales e informales que rigen las complejas relaciones entre sus diversos agentes. Desde una perspectiva centrada en los Subsistemas de Acumulación Regional, se observa una heterogeneidad en los agentes productivos del eslabón primario del algodón, que abarca desde minifundistas hasta grandes productores. Esta heterogeneidad se traduce en relaciones laborales informales y en una dependencia de los pequeños productores respecto a los acopiadores para el acceso a insumos y la comercialización. Un hallazgo central supone la conformación de un núcleo dinámico de agentes, compuesto por grandes desmotadoras y, sobre todo, por agentes extra-circuito de capital extranjero que concentran las exportaciones de fibra, característica que resulta determinante de las transformaciones en las relaciones de poder, la configuración de las políticas públicas y la distribución de valor en el circuito.

Palabras Clave: Circuito Productivo Regional del Algodón, Heterogeneidad Estructural, Apropiación Diferencial del Excedente, Intervención Estatal, Inserción Internacional Primarizada.

The Fiber of Unequal Development: Structural Heterogeneity and the Role of the State in the Regional Productive Circuit of Cotton in Chaco, Argentina

ABSTRACT

This research addresses the regional cotton production circuit in Chaco during the period 2003-2019. The general objective is to analyze the restrictions and potentialities that the circuit experiences, by examining the formal and informal mechanisms that govern the complex relationships among its various agents. From a perspective centered on Regional Accumulation Subsystems, heterogeneity is observed among productive agents in the primary cotton link, ranging from smallholders (minifundistas) to large producers. This heterogeneity translates into informal labor relations and a dependence of small producers on intermediaries (acopiadores) for access to inputs and commercialization. A central finding is the formation of a dynamic core of agents, composed of large ginning mills and, above all, by extra-circuit agents with foreign capital who concentrate fiber exports. This characteristic proves decisive for transformations in power relations, the configuration of public policies, and the distribution of value within the circuit.

keywords: Regional Cotton Production Circuit, Structural Heterogeneity, Differential Appropriation of Surplus, State Intervention, Primarized International Insertion.

A fibra do desenvolvimento desigual: heterogeneidade estrutural e o papel do Estado no circuito produtivo regional do algodão no Chaco, Argentina.

RESUMO

Esta pesquisa observa o circuito regional de produção de algodão no Chaco durante o período de 2003 a 2019. O objetivo geral é analisar as restrições e potencialidades pelas quais o circuito passa, examinando os mecanismos formais e informais que regem as complexas relações entre seus diversos agentes. A partir de uma perspectiva focada nos Subsistemas Regionais de Acumulação, observa-se uma heterogeneidade entre os agentes produtivos da cadeia primária do algodão, que abrangem desde pequenos produtores até grandes produtores. Essa heterogeneidade se traduz em relações informais de trabalho e na dependência dos pequenos produtores em relação aos coletores para acesso a insumos e comercialização. Uma constatação central envolve a formação de um núcleo dinâmico de agentes, composto por grandes descaroçadoras e, sobretudo, agentes extracircuito com capital estrangeiro que concentram as exportações de fibras, característica que determina as transformações nas relações de poder, a configuração das políticas públicas e a distribuição de valor no circuito.

Palavras-Chave: Circuito Produtivo Regional do Algodão, Heterogeneidade Estrutural, Apropriação Diferencial do Excedente, Intervenção Estatal, Inserção Internacional Primarizada.

INTRODUCCIÓN

La provincia de Chaco, situada en el noreste argentino, ha sido históricamente un epicentro de la producción algodonera nacional, reconocida por su contribución predominante que, desde 1920 y a lo largo de varias décadas, ha oscilado entre el 70% y el 85% de la producción total del país (VALENZUELA, 2006). Este cultivo, conocido como el "oro blanco", no sólo ha moldeado la organización del espacio interior y la identidad provincial desde principios del siglo XX, sino que también ha servido como un pilar fundamental para el arraigo territorial de las familias agrícolas y la dinamización de actividades comerciales y de transformación a nivel local. No obstante, la dinámica del circuito produtivo regional del algodón en Chaco ha sido compleja y sujeta a importantes transformaciones. A fines del siglo XX, la actividad algodonera enfrentó una serie de desafíos, incluyendo problemas climáticos y la disminución de precios internacionales, lo que desencadenó una crisis del modelo tradicional y una profunda "sojización" de la matriz productiva de la provincia. La soja, con un paquete tecnológico más económico y precios internacionales en ascenso, superó al algodón en superficie sembrada a inicios del siglo XXI, provocando una significativa disminución de la producción algodonera y un endeudamiento generalizado de los productores y desmotadoras. Esta "sojización" tuvo consecuencias disímiles a nivel provincial; mientras que la soja, una vez cosechada, emigra del territorio sin apenas transformación local, las ganancias generadas por el algodón se multiplican entre productores, comerciantes, acopiadores y desmotadores dentro de la misma área de cultivo, evidenciando un impacto económico local significativamente mayor (VALENZUELA, MARI & SCAVO; 2011).

En esta investigación se problematiza el devenir del circuito produtivo de acumulación y distribución del algodón en Chaco durante el período 2003-2019, un recorte temporal que permite diferenciar dos etapas cruciales de política económica: la primera, de 2003 a 2015, caracterizada por

un modelo orientado al mercado interno; y la segunda, de 2016 a 2019, con un enfoque en el comercio exterior y la valorización financiera. A lo largo de estas etapas, se buscó identificar los condicionantes que determinan la dinámica del circuito, a partir de cómo intervienen y se articulan los agentes estructurantes (económicos y sociales) de sus diversos eslabones.

A partir de la problemática expuesta, el objetivo general es analizar las restricciones y posibilidades que atraviesan el circuito productivo regional del algodón en Chaco. Para ello, se analizaron los dispositivos formales e informales que estructuran y cohesionan las heterogéneas relaciones técnicas, productivas y comerciales entre sus agentes, prestando especial atención a los mecanismos de apropiación diferencial del excedente y a la naturaleza de la intervención estatal. Esta aproximación buscó responder a interrogantes clave sobre la estructura y dinámica del circuito, las relaciones entre sus agentes locales e internacionales, los mecanismos que conducen a la apropiación diferencial del excedente (especialmente en los eslabones intensivos en mano de obra) y las particularidades del rol y la intervención estatal a través de las políticas públicas orientadas al sector en Chaco.

En este marco, la investigación busca profundizar en la comprensión de la heterogeneidad de los agentes productivos en el eslabón primario del algodón, que abarca desde minifundistas hasta grandes productores, y cómo esta disparidad se manifiesta en las complejas relaciones que rigen el circuito. Asimismo, se propone identificar cómo la conformación de un núcleo dinámico de agentes resulta un factor determinante de las transformaciones en las relaciones de poder, la configuración de las políticas públicas y la distribución de valor dentro del circuito.

El presente trabajo se inicia en el marco de una investigación doctoral llevada a cabo por Leticia Busellini, bajo la dirección de Ariel Oscar García. Esta investigación se inscribió en la perspectiva teórica y metodológica de los Subsistemas de Acumulación Regional y los circuitos productivos, un enfoque analítico ampliamente desarrollado y utilizado por el Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR) y en el marco del cual ambos autores se insertan como tesista e investigador, respectivamente.

A pesar de la crisis inicial, para finales de nuestra primera etapa de análisis (2003-2015), en la campaña 2013/14 se registró un significativo incremento de los rendimientos, por lo cual la producción creció un 88% mientras el área lo hizo en un 34%. Por tanto, se ha observado una recuperación de la superficie dedicada al algodón, acompañada por la emergencia de un nuevo modelo de producción caracterizado por grandes extensiones y productores tecnificados, con inversiones en nuevas desmotadoras. Sin embargo, este proceso no ha revertido completamente la tendencia hacia la "sojización".

El proceso de "sojización" alude a la expansión del cultivo de soja en Chaco a principios del siglo XXI (RODRÍGUEZ, 2008). Este fenómeno fue impulsado por la introducción de la soja transgénica con un paquete tecnológico más económico y un aumento en los precios internacionales de la soja. Durante la década de 1990 y principios del 2000, esta situación desplazó al algodón, que ya enfrentaba una crisis debido a problemas climáticos, la disminución de precios internacionales y el incremento de los costos de insumos, además de la apertura económica que favorecía productos importados de bajo costo. Esto llevó a una reducción significativa de la producción algodonera y al endeudamiento generalizado de productores y desmotadoras, a tal punto que Argentina tuvo que importar fibra en 2003. Aunque las últimas campañas del período 2003-2019 mostraron una

recuperación de la superficie dedicada al algodón y la emergencia de un nuevo modelo de producción con grandes extensiones, productores tecnificados e inversiones en desmotadoras, este proceso no logró revertir completamente la predominancia espacial que la soja había adquirido. Esta dinámica se enmarca en una "estructura productiva desequilibrada" (EPD), con divergencias de productividad entre sectores (Diamand, 1972). Un punto crucial resulta en que, mientras los beneficios de la soja salen del territorio con mínima o ninguna transformación local, concentrando sus ganancias fuera de la región, las ganancias generadas por el algodón, en contraste, se "multiplican entre productores, comerciantes, acopiadores y desmotadores en la misma área de cultivo", consolidándolo como un "cultivo social" de importancia para el arraigo territorial, la generación de empleo y la dinamización económica local en Chaco.

En definitiva, se examinaron cómo las disímiles estructuras productivas inciden en el grado de concentración, competencia y rentabilidad, agentes que obstaculizan el desarrollo equitativo de la cadena del algodón y la distribución del valor generado en Chaco.

ANTECEDENTES

El enfoque teórico y metodológico que aquí se asume es el de los Subsistemas de Acumulación Regional, desde el cual se emplea la perspectiva de circuitos productivos. Esta aproximación ofrece un conjunto de herramientas conceptuales para abordar problemas que vinculan los desequilibrios en las estructuras productivas con la acción de las políticas públicas. Autores como Levin (1981), Iñigo Carrera (1981), Cariola y Lacabana (1986), y más recientemente García y Rofman (2024), han sido fundamentales en la construcción de esta perspectiva, la cual se adapta de manera pertinente para el análisis de las particularidades del circuito algodónero chaqueño.

El concepto de "subsistema" fue introducido por Levin en la década de 1970 con el propósito explícito de definir una unidad de análisis observable y teóricamente fundamentada en el marco de las investigaciones del Consejo Federal de Inversiones (CFI). Desde una perspectiva marxista, Levin (1981) propone que el análisis de los circuitos de acumulación debe partir de un enfoque de subsistemas, examinando las situaciones específicas de cada uno a través de métodos inductivos. La construcción de un subsistema se inicia con la delimitación de una actividad productiva central, en este caso, la producción de algodón en Chaco. Esta actividad se interconecta con otras actividades dentro del subsistema y se ve influenciada por agentes tanto nacionales como globales. Un aspecto crucial en este enfoque es la consideración de las acciones de los agentes que operan dentro del subsistema, evaluando el grado de control que ejercen sobre él. En la práctica, esta perspectiva sugiere que el subsistema funciona como una única "empresa" donde un componente dominante subordina a los demás agentes desde dentro del propio circuito. Las decisiones tomadas por este componente dominante, debido a su poder de mercado, impactan y estructuran las relaciones en los demás eslabones. El poder de estos agentes se cimienta en su capacidad de control sobre la plusvalía absoluta y relativa generada en las distintas etapas. Dentro de este subsistema, se pueden distinguir dos grandes estratos: el fragmentado, caracterizado por dificultades de acceso al crédito y a la tecnología moderna, con predominio de trabajo familiar o domiciliario y formas precarias de contratación; y el moderno, compuesto por empresas multisectoriales, multiterritoriales e incluso multinacionales. La herramienta analítica de circuitos productivos regionales, ampliamente utilizada

por el Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR), se recupera con las adaptaciones necesarias para abordar las transformaciones que han afectado a las periferias del capitalismo en el siglo XXI, particularmente en lo que respecta a las relaciones de poder, las disparidades y la planificación estatal.

Por su parte, García y Rofman (2020) definen los circuitos productivos como un conjunto de unidades de producción, distribución y consumo que operan articuladas a partir de una actividad común a todas ellas. Estos autores, basándose en la idea de "subsistema" de Levin (1974), buscan identificar los condicionantes que influyen en los procesos de acumulación, lo que implica considerar las relaciones directas entre las unidades de producción. Desde esta perspectiva, el excedente económico total generado en cada circuito productivo se reparte de forma desigual en diversas regiones, lo que genera un aumento o disminución en las tasas de ganancia de los agentes económicos predominantes. La capacidad de apropiación del excedente global depende tanto de la eficiencia económica del agente productivo en relación con el mercado que atiende, como de su capacidad de negociación dentro del propio circuito productivo. En este sentido, un circuito productivo regional es un recorte analítico que da cuenta de un ámbito de crecimiento del proceso productivo global, nucleado alrededor de una actividad clave. La actividad clave es aquella donde se encuentran presentes los agentes capitalistas más dinámicos, con la capacidad de imponer condiciones tecno-productivas que les permiten captar valor generado por otros agentes del circuito. La presencia de formas oligopólicas o monopólicas, que son una expresión de la alta concentración económica, resulta crucial para comprender la circulación del capital. Estas formas se contraponen a la fragmentación del capital en numerosas unidades productivas, muchas de ellas pequeñas y de estructura débil, que sufren las consecuencias de estos conglomerados con gran capacidad operativa. El capital más concentrado busca generar una cantidad significativa de mercancías que porten ganancias extraordinarias. La transferencia de recursos financieros en detrimento de un agente productivo específico se origina cuando dicho agente se encuentra subordinado a otro que se apropia de una porción del excedente sin haberlo producido directamente, pero capitalizándolo.

A su vez, esta investigación incorpora los debates de la Escuela Estructuralista Latinoamericana, considerando sus dimensiones analíticas de la configuración de estructuras económicas con escaso grado de industrialización y heterogéneas y especialización internacional que no contribuye al desarrollo nacional. Se parte de las aportaciones iniciales de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y de aportes fundamentales de esta corriente de pensamiento (PREBISCH, 1949; DIAMAND, 1972; PINTO, 1973). Asimismo, recuperamos los estudios más recientes de la CEPAL (ABELES ET AL., 2013; ABELES ET AL., 2017) que actualizan estos enfoques en función de las características del capital a escala global en el escenario internacional de inicios de siglo XXI y sus efectos en las economías periféricas de América Latina.

Finalmente, la investigación también adhiere elementos de la literatura anglosajona que abordan el andamiaje geográfico del capitalismo actual, incluyendo conceptos como la globalización, el anclaje espacio-temporal (JESSOP, 2002) y la escala como un concepto dinámico y procesual (MARSTON, 2000; SWYNGEDOUW, 2004). Estos enfoques son relevantes para entender cómo la generación, apropiación y acumulación de la renta se manifiestan en el espacio, y cómo el capital se debate entre una tendencia a la universalización y la necesidad de fijarse en sitios concretos, generando un desarrollo geográfico desigual.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

La investigación se estructura a través de un enfoque de triangulación, que procura una aproximación multidimensional al objeto de estudio. El objeto principal está constituido por las relaciones técnicas, productivas y comerciales del circuito productivo regional del algodón en Chaco. La elección de la provincia del Chaco como foco de análisis se justifica por su histórica y destacada posición como principal productora algodонера a nivel nacional, aportando entre el 60% y el 63% de la superficie cosechada con algodón en Argentina durante el período de estudio. Esta preeminencia la ha consolidado como la "capital nacional del algodón", lo que la convierte en un caso privilegiado para estudiar las dinámicas de este circuito.

Al considerar la estructura de agentes, la investigación se enfocó en el abordaje de dos aspectos fundamentales: I) el modo en que intervienen y se articulan los agentes estructurantes (económicos y sociales) en los diversos eslabones del circuito algodonero chaqueño, y II) el proceso de acumulación y distribución del excedente en función de las heterogeneidades estructurales, con un énfasis particular en los eslabones intensivos en mano de obra. El análisis se focaliza en el circuito productivo regional del algodón del noreste argentino, con una concentración particular en la Provincia de Chaco. Este incluye el eslabón primario, que abarca a los agentes sociales y económicos involucrados en el cultivo y la cosecha del algodón, seguido por el desmote (la primera etapa de industrialización) y los eslabones industriales inmediatos, como las hilanderías, algunas de las cuales están localizadas en el ámbito regional. La fibra textil de algodón es el principal insumo de la cadena y su cultivo tiene un impacto positivo en las economías regionales del noreste y noroeste argentino, al generar fuentes de ingreso y empleo.

Para analizar la apropiación diferencial del excedente, se recuperan aportes que utilizan la matriz insumo-producto. Si bien este esquema de relaciones intersectoriales comparte puntos de contacto teórico-metodológicos con la matriz insumo-producto de Leontief (1993)¹, el enfoque se distingue por su búsqueda de comprender las relaciones sociales en una economía capitalista y la interacción con el modelo de acumulación dominante. En este contexto, se consideran contribuciones como las de Sbatella et al. (2013), quienes analizan la apropiación del excedente económico en la posconvertibilidad basándose en la distribución funcional del ingreso. Para la aplicación empírica se utilizaron los Bloques Sectoriales que surgen del análisis de la Matriz de Insumo-Producto Argentina del año 1997 (MIPAr97 - INDEC). Por lo tanto, se abordó el análisis distributivo al exhibir cómo aportan al valor agregado los factores productivos intervinientes en el proceso de producción.

¹ La matriz insumo-producto (MIP) de Leontief es un sistema teórico-metodológico de interrelaciones que funciona como un esquema de vinculaciones entre actividades intersectoriales en una economía. Su utilidad principal radica en la capacidad de observar la estructura de las relaciones interindustriales de producción, ya que incluye las porciones de producto que son utilizadas como insumos por las distintas industrias.

Dichos factores consisten en: la remuneración al trabajo asalariado registrado y no registrado (RTA)²; el Ingreso bruto mixto (IBM)³ que comprende a los cuentapropistas de distinto tipo; el excedente de explotación bruto (EBE)⁴ que en términos generales abarca el excedente apropiado por el capital; y los impuestos sobre la producción neto de subsidios (T-S)⁵: Dicho valor agregado se expresa de la siguiente manera (INDEC, 2017):

$$VAB_{pb \ t} = RTA \ t + IBM \ t + (T - S)_{\text{otros a la producción}} \ t + EBE \ t$$

Para caracterizar a los agentes económicos y sociales del circuito algodonero chaqueño y comprender sus modalidades de vinculación, se utiliza la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de las actividades económicas (CIIU). Esta herramienta resulta fundamental para clasificar las actividades económicas y sus agentes asociados, y para analizar su dinámica a través de las estadísticas sectoriales proporcionadas por organismos nacionales, como el INDEC en Argentina, que utiliza la CIIU revisión 3.1 como base para la Clasificación Nacional de Actividades Económicas 2004 (ClNAE 04). El estudio de los subsistemas territoriales como circuitos productivos, donde la territorialidad se despliega específicamente en la Provincia del Chaco, es central para la investigación. Para ello, se identificaron los agentes estructurantes del eslabón primario: cosechadores y productores de algodón, contratistas de mano de obra y acopiadores. Luego, se observaron los agentes estructurantes de la primera industrialización (desmotadoras) y algunos del eslabón industrial

² Remuneración al trabajo asalariado (RTA): se define como la remuneración total, en dinero o en especie, que una empresa debe pagar a un asalariado en contraprestación del trabajo realizado durante el período contable. La remuneración de los asalariados, a su vez, se compone de dos elementos:

I. Los sueldos y los salarios por pagar en dinero o en especie.

II. Las contribuciones al seguro social que los empleadores deben pagar, cuya finalidad es asegurar el derecho del asalariado a recibir prestaciones sociales si ocurrieran ciertos sucesos o si se dieran determinadas circunstancias que pudiera afectar negativamente su ingreso o su bienestar (enfermedad, accidente, despido o jubilación, entre otras).

³ Ingreso bruto mixto (IBM): es el saldo contable de las empresas no constituidas en sociedades, propiedad de los hogares cuyos propietarios o miembros aportan mano de obra no remunerada de una clase similar a la que podrían aportar trabajadores remunerados. El ingreso mixto contiene, implícitamente, un elemento de remuneración del trabajo realizado por el propietario o por otros miembros del hogar que no puede identificarse por separado del rendimiento obtenido por el propietario como empresario.

⁴ Excedente bruto de explotación (EBE): es el saldo contable de las empresas constituidas en sociedades. Es una medida del excedente o el déficit devengado de los procesos de producción, sin tener en cuenta los intereses, las rentas o los gastos análogos que deben ser pagados por los activos financieros o los activos no producidos recibidos en préstamo o arrendados por la empresa, ni los intereses, las rentas o los ingresos análogos que deben ser cobrados por los activos financieros, o los activos no producidos que son propiedad de la empresa, necesarios para llevar a cabo el proceso de producción.

⁵ Otros impuestos sobre la producción netos de subsidios (T-S): comprende los impuestos netos de los subsidios a la producción, excepto los que gravan o subsidian los productos, que las empresas residentes pagan o reciben como consecuencia de su participación en la producción.

(hilanderías), que también se localizan en la región. El enfoque se centra en el grado de control y poder que estos agentes ejercen sobre el subsistema o circuito. El análisis de la apropiación diferencial del excedente se realiza a través de la identificación de un grupo de agentes económicos y sociales que interactúan mediante mecanismos de influencia mutua, organizados en torno a la producción de algodón como actividad clave en el circuito productivo regional de Chaco.

A partir de este enfoque, se busca revelar aquellos agentes dominantes, que tienen la capacidad de imponer condiciones tecno-productivas y captar valor generado por otros agentes del circuito. La investigación se apoya en fuentes primarias y secundarias, incluyendo entrevistas a especialistas locales, para sistematizar la empiria y caracterizar a los agentes y sus relaciones. El período de análisis 2003-2019 resulta crucial para examinar las modalidades de vinculación entre agentes económicos y sociales de desigual poder y capacidad de negociación en el mercado. La dinámica de los procesos locales del circuito algodonero en Chaco se desarrolla a través del análisis de la evolución de indicadores económicos de las actividades correspondientes a cada eslabón, permitiendo así abordar las relaciones de poder y la distribución del excedente.

CARACTERIZACIÓN DE LA ESTRUCTURA Y DINÁMICA

El análisis del circuito productivo regional del algodón en Chaco revela una estructura compleja y una dinámica atravesada por profundas transformaciones y asimetrías en las relaciones entre sus agentes:

I. Dinámica del Circuito Productivo Regional del Algodón en Chaco (2003-2019)

La producción algodonera en Argentina, y particularmente en Chaco, ha experimentado una dinámica irregular en el período 2003-2019, influenciada por la problemática de la "sojización". A finales de la década de 1990, problemas climáticos y la caída de precios internacionales del algodón generaron un significativo endeudamiento y una consecuente reconversión productiva hacia el cultivo de soja, que ofrecía un paquete tecnológico más económico y precios en aumento. Este proceso llevó a que, a inicios del siglo XXI, la soja superara al algodón en superficie sembrada en Chaco. Sin embargo, el devenir reciente de la producción algodonera ha mostrado una recuperación, aunque sin revertir completamente la predominancia de la soja. Resulta crucial destacar la diferencia en el impacto económico local: mientras que la soja, una vez cosechada, sale del territorio sin apenas transformación, las ganancias generadas por el algodón se multiplican localmente entre productores, comerciantes, acopiadores y desmotadores en la misma área de cultivo, lo que subraya su importancia social y económica para la región. Las irregularidades y posteriores recuperaciones del circuito algodonero resultan moldeadas por las estrategias e inversiones de aquellos agentes que concentran el poder y la capacidad de decisión, quienes definen las transformaciones en la capacidad productiva y la orientación del circuito.

Para la campaña 2002/03, se registraron mínimos históricos en área sembrada y producción de algodón a nivel nacional. No obstante, en las campañas subsiguientes hasta 2015, se observó una mejora en estas variables, aunque sin alcanzar los niveles de la década de 1990. Específicamente, para 2010/11, hubo un incremento del 95% en la extensión cultivada y del 65% en la producción debido a

una subida de los precios internacionales. Hacia el final de la primera etapa (2013/14), un significativo aumento en los rendimientos impulsó la producción en un 88%, con un área que creció en un 34%. A pesar de ciertas fluctuaciones, el período 2016-2019, aunque con superficies cultivadas por debajo de los máximos anteriores, evidenció un alza en los valores de producción y rendimientos, incluso superiores al promedio de la década de 1990, lo que indica una disminución del área sin pérdida de capacidad productiva (MINISTERIO DE ECONOMÍA, 2017). Este nuevo modelo de producción algodonera se caracteriza por el empleo de grandes extensiones y productores tecnificados, con inversiones en nuevas desmotadoras, respondiendo a un escenario internacional cambiante y al incremento de la producción en Brasil, principal cliente de Argentina.

La dinámica de los precios internos del algodón en Argentina resultó directamente determinada por los precios de la fibra en el mercado internacional, lo que posiciona al país como un "tomador de precios". El Índice "A" de Cotton Outlook de Liverpool, Inglaterra, es la referencia global. Entre 2003 y 2009, los precios se mantuvieron estables, aunque en 2010 y 2011, alcanzaron máximos históricos debido a la reducción de la producción mundial y el aumento de la demanda. Posteriormente, una caída contundente a partir de 2012 se explicó por la disminución de la demanda y el aumento de fibras sintéticas. La oferta nacional de fibra suele satisfacer la demanda interna, destinándose al comercio exterior el excedente.

Argentina ha sido históricamente un exportador de fibra, alcanzando el cuarto lugar mundial a mediados de los 90. La fibra es el segmento más importante de las exportaciones de la cadena, representando alrededor del 60% del total. Entre 2003 y 2015, las exportaciones de fibra fluctuaron, con un pico en 2011 debido al aumento de precios internacionales. En el período 2016-2019, las exportaciones de fibra de algodón aumentaron, con una participación promedio del 70% en las ventas externas de la cadena, evidenciando una creciente primarización de las exportaciones. Esta creciente primarización se vincula directamente con la influencia de agentes cuyo enfoque en el comercio exterior y la valorización financiera impulsa estas transformaciones en las relaciones del circuito.

II. Agentes Estructurantes del Eslabón Primario del Circuito Productivo Regional del Algodón en Chaco

El eslabón primario del algodón en Chaco involucra una significativa diversidad y heterogeneidad de agentes en cuanto a recursos tecnológicos y tamaño, reflejando una estructura agraria bipolar con predominio de tamaños extremos. Según Valenzuela (2009), los productores algodoneros chaqueños pueden clasificarse en tres categorías principales: pequeños (menos de 100 hectáreas), medianos (entre 100 y 300 hectáreas) y grandes (más de 300 hectáreas). Entre los pequeños, se distinguen los minifundistas (menos de 25 ha), los familiares (entre 25 y 50 ha) y aquellos entre 50 y 100 ha. Los Censos Agropecuarios de 2002 y 2018 muestran que la participación de minifundistas y pequeños productores (menores a 100 hectáreas) se mantuvo significativa, representando casi el 50% de los productores en 2002, aunque disminuyendo al 40% en 2018, con esa diferencia redistribuyéndose hacia los estratos medianos y grandes. Esta marcada heterogeneidad estructural del eslabón primario, y las transformaciones en la participación de sus agentes, están intrínsecamente ligadas a la configuración y las estrategias de quienes imprimen la dirección y el carácter al circuito, que buscan optimizar la cadena desde su capacidad de control. Usualmente, esta persistencia del estrato más

pequeño se debe a la implementación de programas nacionales, provinciales y municipales que les proveen combustible, servicios de labranza, semillas e insecticidas. Los pequeños productores que poseen 25 y 50 hectáreas han continuado cultivando algodón por tradición y por su adaptabilidad a condiciones naturales rigurosas, lo que les ofrecía mayor seguridad e ingresos por hectárea en pequeñas extensiones. Aquellos que poseen explotaciones de 50 a 100 hectáreas han logrado subsistir gracias a anticipos y préstamos de comerciantes y acopiadores locales y mediante mecanismos de canje (ceder parte de la cosecha a cambio de insumos).

III. Relaciones Técnicas, Productivas y Comerciales del Eslabón Primario en Chaco

Las relaciones en el eslabón primario del algodón en Chaco están marcadas por la coexistencia de la mecanización y la persistencia de la cosecha manual, con profundas implicaciones socioeconómicas:

** Mecanización y Contratación de Mano de Obra (Cosecheros)*

La mecanización de la cosecha de algodón, que se intensificó a mediados de la década de 1990, ofrece ventajas como un costo por hectárea reducido y una recolección más rápida, aunque requiere una inversión inicial y de mantenimiento significativa, además de un seguimiento técnico especializado. En contraste, la cosecha manual es la única opción viable para pequeñas explotaciones donde se busca una recolección minuciosa y adaptable a calidades irregulares de algodón. Este método es intensivo en mano de obra, requiere baja inversión inicial, y garantiza una pérdida mínima en campo y menor impureza en el algodón en bruto, reduciendo costos de desmote. Un especialista indicó que actualmente la producción de pequeños productores y minifundistas es cosechada manualmente, representando más del 50% de la producción en el área central de Chaco. Las cosechadoras mecánicas utilizadas incluyen la stripper (que extirpa la cápsula con fibra/limpiadora) y la picker (despojador/arrolla la fibra), siendo la primera más económica y la segunda una inversión mucho mayor, generalmente importada. En 2013, la Agencia Reconquista del INTA -Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria-desarrolló una cosechadora y enrolladora autopropulsada, que incluso llegó a exportarse. La cosecha manual, aunque no necesita supervisión técnica extensa, enfrenta el desafío de la escasez de oferta de trabajadores y un costo de contratación por tonelada más elevado.

Los cosecheros operan en la informalidad laboral, careciendo de seguridad social y previsional, y a menudo aceptando jornales iguales o inferiores a los establecidos por ley. Esta realidad resulta en un indicador de la asimetría de negociación que prevalece en el circuito productivo, y se enmarca en la marcada heterogeneidad estructural del sector algodonero chaqueño. Específicamente, los salarios que perciben estos trabajadores suelen ser inferiores a los mínimos fijados por la Comisión Nacional de Trabajo Agrario (CNTA), e incluso a los de otras actividades a nivel nacional. La preferencia de los cosecheros por recibir el pago de estos beneficios en efectivo, en lugar de una regularización temporal, subraya su precariedad y la necesidad inmediata de ingresos. A pesar de la creciente mecanización en otras áreas, la cosecha manual continúa siendo la única opción viable para la recolección minuciosa del algodón en muchas pequeñas explotaciones y minifundios, debido a que garantiza menor pérdida de producto y menos impurezas. La escasa rentabilidad del cultivo, agravada

por la problemática de la "sojización" y la opacidad en la fijación de precios, ha disminuido la capacidad de los productores para contratar mano de obra de manera formal. Esta situación ha propiciado la figura del "contratista" de mano de obra, un intermediario informal que traslada a los trabajadores a las explotaciones y retiene un porcentaje (entre 10% y 12%) del jornal que el productor paga por trabajador y por tonelada recolectada. Esta intermediación no está regulada y se pacta de forma tácita, lo que reduce drásticamente el poder de negociación tanto del productor como del cosechero. La falta de transparencia en los precios finales de la producción agrava la posición vulnerable de los cosecheros. Sumado a esto, los pequeños productores y minifundistas dependen de acopiadores y grandes intermediarios para el acceso a insumos como semillas y agroquímicos, así como para la comercialización de sus cosechas, a menudo de forma informal. Esta dependencia estructural los obliga a aceptar precios bajos y condiciones desfavorables para cumplir con compromisos adquiridos, consolidando aún más la asimetría de negociación en todo el eslabón primario.

* Acceso al Paquete Tecnológico e Intermediación del Agente Acopiador

El acceso al paquete tecnológico, especialmente a las semillas, resulta en un factor crítico. Las semillas son provistas por dos obtentores principales en el mercado nacional: el INTA (variedades convencionales) y Genética Mandiyú (semillas transgénicas, licencia de Monsanto). Los productores medianos y grandes suelen adquirir semillas de estas fuentes, mientras que los pequeños requieren el apoyo de programas públicos o recurren a la "bolsa blanca", semillas no fiscalizadas y comercializadas informalmente a bajo precio, lo que afecta negativamente los rendimientos. Un especialista señaló que el 80% de las semillas son transgénicas (como Noupal RR, de Monsanto, que tiene un monopolio de comercialización), y que el INTA dejó de invertir en variedades no transgénicas. Generalmente, el acopiador es el agente que informalmente provee el paquete tecnológico y adquiere la cosecha del pequeño productor. Este agente suministra semillas (a menudo no fiscalizadas de su propio semillero) y luego compra la producción, generando una dependencia casi total del productor. De hecho, algunos productores reutilizan sus propias semillas híbridas hasta la quinta o sexta generación porque les resulta difícil y oneroso adquirir la semilla en el mercado, lo que también afecta negativamente a los rendimientos. Esta intermediación informal profundiza la vulnerabilidad de los pequeños productores, quienes enfrentan dificultades para acceder directamente a agroquímicos, lo que significa que dependen de negociaciones para obtenerlos en pequeñas cantidades de grandes productores o intermediarios que les ofrecen estos insumos a cambio de la cosecha, los cuales, en ocasiones, son suministrados diluidos. Esta intermediación informal profundiza la vulnerabilidad del pequeño productor, situación agravada por la concentración en el mercado de insumos (especialmente semillas) que creció en la década de 1990. Es precisamente la influencia y las prácticas de estos agentes, que forman parte o se articulan con las estructuras más concentradas del circuito, lo que define estas relaciones asimétricas y las transformaciones en el control de la cadena.

IV. Agentes Estructurantes del Desmote (Primera Transformación)

El desmote, la separación de la fibra de la semilla, es la primera fase del proceso industrial y un

eslabón clave en el circuito. Es en Chaco donde se localiza una parte significativa de esta actividad, lo que implica la primera transacción comercial del algodón en bruto. Este eslabón industrial es relativamente más concentrado que el primario, a pesar de no ser una actividad intensiva en capital. La necesidad de financiar los grandes stocks de fibra que se acumulan en ciertos períodos del año motiva este alto nivel de concentración empresarial. Dicha concentración empresarial confiere a los agentes de este eslabón un poder de mercado y capacidad financiera que les permite imponer condiciones tecno-productivas y captar valor generado por otros agentes del circuito, lo que resulta determinante y define las transformaciones en las relaciones de procesamiento y control de la fibra.

En 2003, se registraban 156 plantas desmotadoras en el país, con el 86% localizadas en el Norte Grande (Chaco, Santiago del Estero, Formosa). Esta distribución geográfica se debe a que el algodón en bruto no puede ser trasladado a grandes distancias sin perder sus condiciones agronómicas para el procesamiento, por lo que las plantas desmotadoras se ubican cerca de la zona de producción primaria. Para 2015, el número de plantas activas se redujo a 126. Las desmotadoras se clasifican por capacidad de procesamiento: baja (hasta 200 tn/día), media (201-400 tn/día) y alta (más de 400 tn/día, con tecnología avanzada, datan de la década de 1990). En este eslabón operan cooperativas y empresas privadas. En general, las empresas privadas se vinculan con productores medianos y grandes, comprando el algodón directamente o a través del acopio. Las cooperativas, por su parte, adquieren el algodón de los pequeños productores, lo procesan y se responsabilizan de la comercialización. Sin embargo, las cooperativas han experimentado una pérdida significativa de participación, pasando de concentrar el desmote y la producción de aceite a fines de la década de 1960 y principios de la de 1970 (con 15 plantas aceiteras) a representar apenas el 30-35% de los agentes desmotadores en el primer decenio de los 2000. Un entrevistado⁶ señaló que, de más de 50 cooperativas, quedan entre 10 y 15 acopiadoras, y que muchas de sus plantas pasaron a manos de grandes capitales como Molinos Río de la Plata, Vicentín y Buyatti. El declive de las cooperativas en este eslabón, motivado por factores como altos costos fijos, endeudamiento severo, problemas de gestión comercial, baja identificación del productor con la cooperativa y obsolescencia tecnológica ha contribuido a una creciente concentración empresarial. Esta concentración refleja las transformaciones impulsadas por los grandes capitales, quienes consolidan su control sobre este punto crítico del circuito productivo gracias a su poder de mercado y capacidad financiera, lo que les permite imponer condiciones tecno-productivas y captar valor generado por otros agentes del circuito.

V. Relaciones Comerciales y Concentración Exportadora de Fibra de Algodón en Chaco

La comercialización del algodón en bruto en Chaco se caracteriza por una asimetría de poder de negociación. Los precios pagados a los productores, calculados a menudo por el rendimiento estimado de la fibra ("comercialización a ojo"), resultan variables y nunca son beneficiosos para los productores más pequeños. Un especialista indicó que el precio pagado al productor se calcula como un porcentaje (generalmente 30%) del precio de referencia de la fibra (Índice A internacional) y que

⁶ Coordinador del Comité Consultivo Internacional del Algodón y referente algodonerero de Chaco, entrevistado el 11/9/2014

cuando las importaciones son costosas, la industria interna tiende a pagar más en el mercado local. La necesidad de comercializar obliga a los productores de pequeña y mediana escala a aceptar precios muy bajos para cumplir con los compromisos adquiridos al inicio de la campaña. Existen desigualdades de precios entre el valor internacional, el valor local y las transacciones dentro de la provincia, afectando principalmente a los productores más pequeños que están sujetos a intermediarios que compran la producción a precios inferiores a los del mercado. Para contrarrestar esta situación, el Gobierno Provincial del Chaco ha intervenido, impulsando la creación de una Cámara Arbitral y un laboratorio de certificación de calidad, además de definir precios de referencia para dar previsibilidad a los productores. En junio de 2011, el Gobierno de Chaco intervino directamente en el mercado para sostener los precios y garantizar beneficios para los pequeños y medianos productores. En contraste, los grandes productores pueden negociar directamente con las desmotadoras y obtener mejores cotizaciones, ya que la fibra se destina a la exportación o a hilanderías. En el eslabón comercial del circuito algodonero chaqueño, se incorporan grandes agentes extra-circuito, como Algodonera Avellaneda (controlada por Vicentín) y Buyatti, que tienen plantas en las principales provincias algodoneras y concentran una gran capacidad de desmote. Estos agentes de mayor tamaño son, a menudo, los encargados de llevar a cabo las exportaciones de algodón, las cuales están concentradas en unas veinte empresas, principalmente intermediarias de marcas internacionales con sistemas de comercialización globalmente desarrollados. Las cooperativas, por su parte, no exportan directamente, sino a través de representantes de estos grandes agentes. La concentración exportadora de fibra de algodón es un fenómeno clave. La concentración exportadora (para 2003, 2015, 2016, 2019) muestran que un puñado de empresas dominan la mayor parte de las ventas externas. En particular, durante 2019 se observó una significativa participación de agentes económicos pertenecientes a otras cadenas y con origen de capital extranjero, que presentan elevados niveles de desarrollo tecnológico. Estos agentes constituyen el núcleo dinámico de capital exportador y resultan quienes definen las transformaciones en las relaciones comerciales. Dichos agentes se beneficiaron directamente de la devaluación y la política de tipo de cambio competitivo, el aumento de precios internacionales y la disminución de costos laborales post-2016, a la vez que incrementaron su productividad. Esta concentración de agentes, que tienen un peso considerable en la estructura económica del país, sugiere la formación de un núcleo dinámico de capital exportador como pieza clave, a pesar de que la producción de algodón se encuentre principalmente destinada al mercado interno.

VI. Apropiación Diferencial del Excedente en el Circuito Productivo Regional del Algodón en Chaco

El análisis de la apropiación diferencial del excedente resulta central para comprender las desigualdades en el circuito algodonero de Chaco. Se ha evidenciado que esta apropiación perjudica a los eslabones intensivos en mano de obra, como los cosecheros y pequeños productores. En el caso de los cosecheros, su posición es particularmente vulnerable. Al no estar incluidos en el mercado laboral formal, aceptan salarios inferiores a los establecidos por la normativa, careciendo de seguridad social y previsional. Asimismo, la falta de transparencia en los precios finales de su producción, fijados por el "contratista" (intermediario informal que retiene un porcentaje del jornal), agrava su situación. Para los pequeños productores y minifundistas, la reproducción de su actividad se da en un marco de dependencia con el acopiador (para el paquete tecnológico y la compra de la

cosecha) y con grandes productores o intermediarios (para agroquímicos). Aquellos productores que logran cierta capitalización se encuentran igualmente subordinados a las cooperativas desmotadoras, a otros acopiadores o, en menor medida, a desmotadoras privadas. Las disparidades entre el precio internacional, el precio nacional y los precios negociados dentro del circuito regional del algodón en Chaco inciden directamente en la distribución del excedente en detrimento de los cosecheros y pequeños productores. Esto se debe, fundamentalmente, a la participación de agentes intermediarios no productivos (empresas de corretaje o consignatarios nacionales) en la comercialización interna.

Asimismo, la capacidad asimétrica de negociación resulta un factor determinante. Mientras los cosecheros y pequeños productores se ven obligados a aceptar precios bajos debido a su necesidad inmediata de comercializar, los grandes productores pueden esperar mejores cotizaciones y negociar directamente con las desmotadoras. La transferencia de valor se da desde el capital fragmentado (pequeños productores, cosecheros) hacia el capital concentrado (grandes productores, desmotadoras privadas, y especialmente los grandes exportadores y capitales extra-circuito). Esta asimetría no sólo se manifiesta en el mercado interno, sino también en el externo, a través de los agentes que se apropian del excedente mediante el comercio exterior de la fibra de algodón. La capacidad de apropiación del excedente, en este contexto, depende directamente de la eficiencia económica y la capacidad de negociación del agente en el mercado. Se ha observado una concentración exportadora en la que participan grandes agentes, incluyendo aquellos con origen de capital extranjero que no pertenecen directamente al circuito algodonoero. Estos agentes constituyen un "núcleo dinámico de capital exportador" que, a pesar de que la producción primaria se destina principalmente al mercado interno, juega un papel clave en la apropiación del excedente. La apertura económica de 2016 favoreció a los agentes transnacionales en la apropiación diferencial del excedente del circuito algodonoero chaqueño, en detrimento del capital nacional, que vio reducida su participación. La composición de los agentes exportadores, con un elevado grado de concentración y la significativa y creciente participación de oligopolios extranjeros, reproduce la heterogeneidad estructural del circuito. En suma, el circuito de acumulación del algodón en Chaco opera como un subsistema de relaciones donde las formas de competencia establecen relaciones de dominación y subordinación entre los diversos agentes. El excedente se transfiere desde la parte fragmentada (pequeños productores, cosecheros) hacia la parte concentrada del capital (grandes productores, desmotadoras privadas, y especialmente los grandes exportadores y capitales extra-circuito), posibilitando un proceso de apropiación diferencial. Los eslabones de los extremos de la cadena (productores primarios y cosecheros) presentan la menor productividad relativa y la menor apropiación de beneficios, mientras que los eslabones más capital-intensivos (como las hilanderías) muestran mayor productividad y apropiación de excedentes, a menudo vinculados a mejores condiciones laborales.

VII. Posición y Accionar de las Estructuras Estatales y Políticas Públicas Orientadas al Algodón en Chaco (2003-2019)

La intervención del Estado Nacional y Provincial ha buscado, a lo largo del período 2003-2019, mitigar las disparidades y sostener a los agentes de menor tamaño en el circuito algodonoero de Chaco. Las políticas públicas implementadas pueden dividirse en las dos etapas de análisis:

A. Período 2003-2015: Orientación al Mercado Interno y Sostén del Pequeño Productor Durante esta etapa, la

política pública se centró en la protección del mercado interno y la promoción de la industria nacional. Específicamente para el algodón en Chaco, se implementaron diversas medidas destinadas a apoyar a los minifundistas y pequeños productores:

- Plan de Desarrollo Sustentable y Fomento de la Producción Algodonera (Ley N° 26.060) (2005): Su objetivo fue la recuperación del algodón como cultivo social, buscando atenuar las oscilaciones de precios y promover la certidumbre a largo plazo
- Seguro Agrícola Algodonero: Complementario a la Ley 26.060, permitía a los productores contar con garantías frente a adversidades climáticas y plagas
- Proalgodón (Asistencia para el Mejoramiento de la Calidad de Fibra de Algodón) (2008): Buscó mejorar el proceso productivo del algodón argentino y valorizar la fibra según su calidad
- Intervención Provincial en el Mercado de Comercialización: El gobierno provincial del Chaco intervino en 2006 para garantizar un precio mínimo a los productores, estableciendo un valor de referencia y ofreciendo la opción de venta al Estado provincial
- Subsidios Segmentados: A partir de 2008, se implementaron apoyos económicos específicos: para minifundistas con menos de 10 hectáreas (equivalente a 2,5 toneladas de algodón) y para productores entre 10 y 100 hectáreas (entre 250 y 300 pesos por hectárea sembrada)
- Consorcios Productivos de Servicios Rurales (Ley Provincial N° 6547) (2008): Esta iniciativa buscó transformar la política asistencialista en una de desarrollo, fomentando la asociación de agricultores familiares para acceder a mercados y medios de producción, y participar en la co-creación de políticas públicas con el gobierno (Bordalejo et al., 2021).
- Proyectos Financiados por Fiduciaria del Norte: Incluyeron el Fondo Fiduciario de Desarrollo Algodonero y el Fideicomiso de Fortalecimiento del Mercado Algodonero, con el Estado provincial como principal accionista (90%), reconociendo a Fiduciaria del Norte como un instrumento clave para ejecutar políticas de sostenimiento de precios y comercialización interna
- Iniciativas para la Transparencia Comercial: Si bien se asoció la Bolsa de Comercio de Chaco con la Cámara Arbitral de Cereales de Buenos Aires en 2012 para construir un laboratorio de calidad, fue recién en 2014 que el gobierno nacional autorizó a la Bolsa de Comercio de Chaco a operar en cereales, oleaginosas, algodón y afines
- Otras políticas de décadas previas, como el Fondo Algodonero (Ley N° 18.656 de 1970) y programas de prevención y erradicación de plagas (ej. Picudo del Algodonero del INTA-SENASA) y de mejoramiento genético (INTA EEA Sáenz Peña), continuaron vigentes y contribuyeron a la sustentabilidad del cultivo.

B. Período 2016-2019: Orientación al Comercio Exterior y Valorización Financiera. A pesar del cambio de orientación económica a nivel nacional, muchas de las políticas y programas de apoyo al circuito algodouero de Chaco mantuvieron su continuidad hasta 2019, incluyendo el Plan de Desarrollo Sustentable, los programas sanitarios y de innovación. La modificación más sustancial se dio en la política arancelaria: se eliminaron los derechos de exportación para la fibra de algodón (5% hasta diciembre de 2015) y se modificaron los reintegros a la exportación. Esta medida, junto con la

devaluación, benefició principalmente a los grandes agentes exportadores con capital extra-circuito y, en muchos casos, extranjeros.

En suma, durante el primer período (2003-2015), las políticas públicas en Chaco estuvieron dirigidas al pequeño agricultor y a la protección del mercado interno, mostrando una clara continuidad en el período posterior (2016-2019). Sin embargo, la persistencia de las desigualdades en la apropiación del excedente y la vulnerabilidad de los eslabones de menor tamaño sugieren que, a pesar de los esfuerzos estatales, la influencia de los agentes dominantes en la configuración de la política pública resulta un factor determinante. Las coaliciones sociopolíticas, donde los agentes dominantes usufructúan los recursos públicos en detrimento de aquellos con capacidad asimétrica de negociación, limitan la capacidad del Estado para revertir las disparidades. La burocracia estatal y el diseño de las políticas públicas son, en este sentido, un espacio de intercambio y conflicto donde los agentes vinculan sus historicidades y capacidades de negociación (Oszlak, 1976).

CONCLUSIÓN

La investigación, que se enmarca en la perspectiva teórica y metodológica de los Subsistemas de Acumulación Regional y los circuitos productivos, ha procurado desentrañar la compleja trama del circuito productivo regional del algodón en Chaco durante el periodo 2003-2019. Este estudio no solo lo define como un subsistema de relaciones con una territorialidad específica, sino que también identifica y caracteriza a sus agentes estructurantes clave, desde los cosecheros y pequeños productores hasta las grandes desmotadoras y exportadoras.

Un hallazgo del estudio ha sido la identificación de un núcleo dinámico de agentes económicos predominantes. Este núcleo, compuesto por grandes desmotadoras y, de manera crucial, por agentes extra-circuito de capital extranjero que concentran las exportaciones de fibra, emerge como el factor determinante que define directamente las transformaciones en las relaciones de poder, la configuración de las políticas públicas y la distribución del valor dentro del circuito. A pesar de que la producción algodonera en Chaco ha estado predominantemente orientada al mercado interno, su papel eslabón crucial en la inserción internacional de la cadena textil-indumentaria argentina es innegable. Sin embargo, esta inserción se caracteriza por una participación marginal en la producción y exportación mundial de algodón (alrededor del 1% para 2003-2019) y se limita a ventas externas primarizadas y de bajo valor agregado. Esto se enmarca en una relación comercial desigual que implica un traslado de valor desde quienes producen y comercian bienes con baja incorporación de procesamiento hacia aquellos que intercambian bienes con alto contenido de valor-trabajo.

Los agentes económicos de Chaco operan en una región periférica, con bajo nivel de productividad y fuerza de trabajo de baja especialización, en contraste con los agentes de regiones centrales, altamente tecnificados y con trabajo calificado. La dinámica del circuito en Chaco ha revelado una estructura productiva desequilibrada (EPD), manifestada en las divergencias de productividad entre el algodón y la soja (con la "sojización" en detrimento del algodón). La "sojización" de la agricultura chaqueña a principios del siglo XXI impuso un impacto significativo en la superficie y rentabilidad del algodón, dada la mayor viabilidad económica de la soja y su paquete tecnológico más económico. No obstante, la investigación demuestra la persistencia y recuperación del algodón en las últimas campañas del período 2003-2019. Resulta crucial destacar que esta

dinámica está directamente moldeada por las estrategias e inversiones de los agentes que concentran el poder y la capacidad de decisión –el núcleo dinámico– quienes definen la orientación productiva y las transformaciones del circuito. Una distinción fundamental radica en que, mientras los beneficios de la soja tienden a salir del territorio con mínima o ninguna transformación, las ganancias generadas por el algodón circulan y se multiplican localmente, consolidándose como un "cultivo social" de gran importancia para el arraigo territorial, la generación de empleo y la dinamización económica regional.

El eslabón primario del algodón en Chaco se caracteriza por una marcada heterogeneidad, que abarca desde minifundistas (menos de 25 hectáreas) hasta grandes productores (más de 300 hectáreas). Esta disparidad genera restricciones significativas en el acceso a recursos y en el poder de negociación para los pequeños productores. La persistencia de este estrato más pequeño se debe en gran medida a la tradición productiva, a la adaptabilidad del cultivo y a los programas de apoyo estatal que les permiten subsistir. Las relaciones en el eslabón primario están profundamente marcadas por la informalidad laboral de los cosecheros, quienes operan sin seguridad social ni previsional y con salarios a menudo inferiores a los mínimos legales. Esta situación es un indicador de la asimetría de negociación y la precariedad impuesta por la figura del "contratista" informal. La coexistencia de la cosecha mecanizada (más económica y rápida para grandes explotaciones) y la cosecha manual (viable para minifundios y pequeños productores) se da en un contexto de restricciones como la escasez de mano de obra formal. La dependencia estructural de los pequeños productores con acopiadores e intermediarios para el acceso a insumos (especialmente semillas y agroquímicos) y la comercialización de sus cosechas, a menudo de forma informal y con precios bajos, consolida su vulnerabilidad. Es precisamente la influencia y las prácticas de los agentes que se articulan con las estructuras más concentradas del circuito (componentes del núcleo dinámico) las que definen estas relaciones asimétricas y las transformaciones en el control de la cadena.

Por su parte, en el eslabón del desmote se exhibe una creciente concentración empresarial. El traspaso de plantas cooperativas a grandes capitales como Molinos Río de la Plata, Vicentín y Buyatti resulta una restricción significativa para la participación de actores más pequeños. Sin embargo, esta concentración confiere a los grandes agentes de este eslabón (también parte del núcleo dinámico) un poder de mercado y una capacidad financiera que es una potencialidad para imponer condiciones tecno-productivas y captar valor generado por otros agentes del circuito. La comercialización del algodón en bruto se caracteriza por una profunda asimetría de poder de negociación. Los precios pagados a los pequeños productores, a menudo calculados de forma arbitraria ("comercialización a ojo"), son desfavorables, obligándolos a aceptar cotizaciones muy bajas para cumplir compromisos. La concentración exportadora de la fibra de algodón en manos de grandes agentes extra-circuito y de capital extranjero es un fenómeno clave. Estos agentes constituyen el núcleo dinámico de capital exportador, y se beneficiaron directamente de las devaluaciones, la eliminación de derechos de exportación y el aumento de precios internacionales post-2016, maximizando su apropiación de valor.

Este análisis culmina en la apropiación diferencial del excedente, un punto neurálgico de la investigación que revela una restricción estructural. El estudio muestra que la apropiación del excedente perjudica sistemáticamente a los eslabones intensivos en mano de obra, como los cosecheros y pequeños productores. La transferencia de valor se da desde el capital fragmentado (cosecheros, pequeños productores) hacia el capital concentrado (grandes productores, desmotadoras

privadas y, especialmente, los grandes exportadores y capitales extra-circuito, es decir, el núcleo dinámico). Los extremos de la cadena presentan la menor productividad relativa y la menor apropiación de beneficios, manifestada en la precarización laboral y los bajos salarios (inferiores a lo legal). En contraste, los eslabones más capital-intensivos (como las hilanderías) muestran mayor productividad y apropiación de excedentes. La capacidad asimétrica de negociación es un factor determinante en esta distribución desigual.

Finalmente, la intervención estatal en Chaco, a través de programas de fomento, subsidios y garantía de precios mínimos (especialmente en el período 2003-2015), buscó apoyar al pequeño agricultor y proteger el mercado interno. Estas políticas representaron una potencialidad para la regulación y el desarrollo equitativo. Sin embargo, a pesar de la continuidad de muchas de estas políticas en la segunda etapa (2016-2019), se observó una persistencia de altos niveles de informalidad laboral y desigualdades en la apropiación del excedente. Se infiere que la intervención estatal, aunque orientada a la protección de los eslabones más endeble, no resultó suficiente para revertir completamente las disparidades, lo que se atribuye a la influencia de los agentes dominantes (el núcleo dinámico) en el diseño y ejecución de estas políticas públicas. En definitiva, esta investigación ha buscado arrojar luz sobre los avances y desafíos del circuito productivo regional del algodón en Chaco, en un contexto de búsqueda de instrumentos de intervención estatal que puedan regular los sistemas de relaciones y promover una distribución más equitativa del excedente generado en esta actividad crucial para la provincia.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABELES, M., et al. *Recuperando la industria*. Una senda para el crecimiento con equidad. Buenos Aires: CEPAL, 2013.

ABELES, M., et al. *Neoestructuralismo y Nueva Agenda de Desarrollo en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL, 2017.

AGUILAR VILLANUEVA, L. F. Estudio introductorio. En *Problemas públicos y agenda de gobierno*. México: Porrúa, 1992.

BORDALEJO, F., GARCÍA, A., y STERLING PLAZAS, E. Consorcios Productivos de Servicios Rurales en Chaco, Argentina: ¿Una política participativa? *Cuadernos de Desarrollo Rural*, v. 18, n. 1, pp. 1-17, 2021.

CARIOLA, C. y LACABANA, M. Circuitos de acumulación y subsistemas territoriales: Un estudio de caso. *Revista Interamericana de Planificación*, v. 20, n. 79, pp. 79-99, 1986.

CEPAL (2013). *Inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2013*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.

CEPAL *Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Naciones Unidas, 2018.

DIAMAND, M. La estructura productiva desequilibrada argentina y el tipo de cambio. *Desarrollo Económico*, v. 12, n. 45, pp 25-62, 1972.

GARCÍA, A. & ROFMAN, A. Circuitos productivos regionales, agentes y formas de implantación.

Notas para un renovado marco analítico (Argentina, a principios de Siglo XXI). *Mundo Agrario*, v. 24, n. 57.

GARCÍA, I. L. & ROFMAN, A.B. *Procesos de acumulación y distribución de excedente en la cadena textil indumentaria argentina (2003-2019)*. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2024.

IÑIGO CARRERA, J. *La teoría de los circuitos de acumulación*. Buenos Aires: Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR), 1981.

INDEC. *Cuentas Nacionales*. Buenos Aires: INDEC, 2017.

JESSOP, B. *Capitalism and the capitalist type of state*. The future of the capitalist state. Cambridge: Polity Press, 2002.

LACABANA, M. Releer los circuitos de acumulación: una perspectiva latinoamericana para el análisis de los procesos productivos. *Estudios Socioterritoriales*, n. 27, pp. 2-10, 2020.

LEVÍN, R. *Subsistema algodonero*. Buenos Aires: CEUR, 1974.

LEVÍN, R. *Acumulación y desarrollo desigual*. Buenos Aires: Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR), 1981.

MARSTON, S. A. The social construction of scale. *Progress in Human Geography*, v. 24, n. 2, pp. 219-242, 2000.

MINISTERIO DE ECONOMÍA *Cadena de Valor Algodonera*. Informe Sectorial. Buenos Aires: Ministerio de Economía, 2017.

OSZLAK, O. Burocracia estatal: política y políticas públicas. *Postdata*, n. 11, pp. 11- 56., 2006

PINTO, A. *Estilos de desarrollo en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL, 1973.

PREBISCH, R. *El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas*. Santiago de Chile: CEPAL, 1949.

RODRÍGUEZ, J. *La sojización en la región chaqueña: ¿Cambio tecnológico o cambio productivo?* En VII Jornadas de Sociología de la UNLP. La Plata, 2008.

SBATELLA, E., et al. *La distribución funcional del ingreso en la posconvertibilidad: Un enfoque macroestructural*. Buenos Aires: Facultad de Ciencias Económicas, UBA, 2013.

SWYNGEDOUW, E. Globalization or 'Glocalisation'? Networks, Territories and Re-Scaling. *Cambridge Review of International Affairs*, v. 17, n. 1, 2004.

VALENZUELA, C. La transformación del cultivo del algodón en el Chaco: cambios en la producción y en la organización social del trabajo. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios*, n. 25, pp. 143-162, 2006.

VALENZUELA, C., MARI, J. L. & SCAVO, N. Procesos de diferenciación y estratificación social en el Chaco algodonero. *Revista de Estudios Regionales y Mercado de Trabajo*, n. 7, pp. 75-99, 2011.