

Renta agraria y derechos de exportación durante el gobierno de Mauricio Macri. La relación del gobierno con la burguesía agraria y los terratenientes *

Rolando Garcia Bernado **, ***
Leandro Amoretti ****, *****

Resumen

La administración Macri (2015-2019) llegó al gobierno con la promesa de reducir a cero los derechos de exportación para commodities en general y para commodities agrícolas en particular, lo que le valió el apoyo de la amplia mayoría del empresariado rural. Sin embargo, la política de derechos de exportación sobre commodities agrícolas, luego de una reducción inicial, resultó ser similar a la que históricamente rigió en Argentina. Este trabajo describe los vaivenes de dicha administración en materia de política agraria en general y derechos de exportación en particular, debatiendo los motivos de fondo que impidieron al gobierno llevar a cabo su compromiso. El análisis expone los límites al privilegio de la burguesía agraria y los terratenientes en tanto fracción de clase en la alianza que sustentó a Cambiemos y las restricciones estructurales del proceso político que el macrismo encarnó.

Palabras-clave: Renta agraria; Excedente agrario; Retenciones; Pujá distributiva; Mauricio Macri (1959-)

Abstract

Agricultural income and export rights during the government of Mauricio Macri. The relationship of the government with the agrarian bourgeoisie and the landowners

The Macri administration (2015-2019) came into government with the promise of reducing to zero export duties for commodities in general and agricultural commodities in particular, which earned him the support of the majority of rural entrepreneurs. However, the policy of export duties on agricultural commodities, after an initial reduction, turned out to be similar to the one that was historically governed in Argentina. This work describes the ups and downs of the administration in terms of agrarian policy in general, and export rights in particular, debating the underlying reasons that prevented the government from carrying out its commitment. The analysis exposes the limits to the privilege of the agrarian bourgeoisie and the landowners as a class fraction in the alliance that supported Cambiemos and the structural restrictions of the political process that macrismo embodied.

Keywords: Agricultural income; Agricultural surplus; Retentions; Distributive bid; Mauricio Macri (1959-).

Resumo

Renda agrícola e direitos de exportação durante o governo de Mauricio Macri. A relação entre o governo e a burguesia agrícola e os proprietários de terras.

A administração Macri (2015-2019) veio ao governo com a promessa de reduzir os direitos de exportação a zero para commodities em geral e para commodities agrícolas em particular, o que lhe rendeu o apoio da grande maioria do empreendedorismo rural. Contudo, a política de direitos de exportação sobre produtos agrícolas, depois de uma redução

* Artículo recibido el 22 de agosto de 2022 y aprobado el 11 de marzo de 2024.

** Profesor de la Universidad de Buenos Aires (UBA), Buenos Aires, Argentina. E-mail: rgarciabernado@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0987-8373>.

*** Profesor de la Universidad Nacional de José C. Paz (UNPaz), Buenos Aires, Argentina.

**** Investigador del Área de Economía y Tecnología de la FLACSO. E-mail: leandroamoretti@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7830-3624>.

***** Investigador del Centro de Investigación y Formación de la República Argentina (CIFRA-CTA). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales/Argentina.



inicial revelou-se semelhante à que historicamente prevaleceu na Argentina. Este trabalho descreve os altos e baixos da referida administração no que diz respeito à política agrícola em geral e aos direitos de exportação em particular, debatendo as razões para antecedentes que impediram o governo de cumprir o seu compromisso. A análise expõe os limites do privilégio da burguesia sociedade agrária e os proprietários de terras como fração de classe na aliança que apoiou Cambiemos e as restrições estruturais do processo político que o Macrismo incorporou.

Palavras-chave: Renda agrícola; Excedente agrícola; Retenções; Disputas distributivas; Maurício Macri.

JEL: N50, Q18.

Introducción

Luego de concluido el gobierno de Cambiemos (2015-2019), una experiencia política novedosa en la República Argentina, resulta necesario impulsar investigaciones académicas en torno a las políticas implementadas y sus resultados, máxime teniendo en cuenta la posible persistencia de los efectos de dichas políticas en la actualidad. El objetivo de esta investigación es pues estudiar la política agraria macrista y sus consecuencias, caracterizando los beneficios, perjuicios y tensiones que generó y la dinámica de la economía nacional durante esos años. De 2015 a 2019 la burguesía agraria (representada discursivamente por la denominación lega de “productor agropecuario”¹) adquirió un lugar determinante en la construcción discursiva y simbólica del gobierno de Mauricio Macri. Este lugar central otorgado a los miembros de dicho sector supuso una fuente de problemas políticos en los momentos en que el gobierno tuvo que lidiar con exigencias y condicionamiento provenientes del empresariado agrícola, o bien imponer políticas que afectaban cierta posición de privilegio previamente concedida. Pretendemos arrojar luz sobre este aspecto, en especial el cumplimiento o no de las pretensiones de la fracción capitalista agraria, la dinámica económica del sector agrícola y de la economía en general.

En la primera sección se ofrece una caracterización general del gobierno, haciendo hincapié en el proceso político y económico en el que se enmarca la llegada de Cambiemos al ejecutivo central y en cómo la nueva administración se propuso resolver el estancamiento de la economía argentina. En el segundo apartado se realiza una reconstrucción puntual en torno a lo que ha sido un objeto central en la historia económica reciente: los derechos de exportación. Además, se ofrecen aspectos históricos generales que marcaron la intervención política del gobierno en materia agraria. Allí también caracterizamos a los agentes impulsores de dicha política -funcionarios gubernamentales- en tanto articulación de la relación gobierno y clase social (o grupo específico al interior de la clase). En

(1) Detrás de la etiqueta comúnmente utilizada de “productor agropecuario” se esconde una gran heterogeneidad de actores sociales asociados a realidades productivas regionales y económicas diferentes, que son objeto de interés y debate en otros textos de la sociología rural (para una introducción, ver López Castro et al., 2019). La denominación de “productor agropecuario” es problemática porque no solo invisibiliza estas diferencias económicas asociadas a las producciones y encadenamientos que pueblan las distintas regiones rurales de Argentina, sino que, además, unifica dentro de un grupo común a las distintas clases sociales que componen la dinámica económica agraria en el marco de las relaciones sociales de producción capitalistas. Además, carga con la valoración social positiva de “producir” a quienes, en muchas ocasiones, administran y coordinan el trabajo productivo sin involucrarse en las tareas físicas o siquiera trabajo directo de algún tipo. Su inutilidad para comprender la realidad productiva se agrava incluso porque omite la presencia de distintos géneros entre los actores sociales de la producción, “masculinizando” automáticamente al empresariado agrícola. Considerando todos estos elementos, en estas líneas optaremos por referirnos al “empresariado agrícola” o directamente “burguesía agraria” cuando hagamos referencia al sector capitalista que acumula en base a la venta de productos agrícolas. Eventualmente utilizaremos “agricultores” para referirnos al universo amplio que involucra productores capitalistas con trabajo directo y sin trabajo directo. En este caso, haremos caso omiso de las diferencias -por cierto, importantes- que pueden existir de tamaño de producción y volúmenes de capital puestos en movimiento por distintos actores que ingresan dentro de estas grandes categorías.

la tercera sección estudiamos los resultados económicos de la política agraria. Allí se propone evaluar el éxito o fracaso del intento de promover el crecimiento de la actividad agrícola y las exportaciones mediante la reducción fiscal; en otras palabras, se estudia la política en los propios términos que el gobierno la trazó, mientras que el análisis de la dinámica económica del sector colabora en dar cuenta de qué tan bien representados estuvieron los intereses de la burguesía agraria y los terratenientes durante esos cuatro años. Por último, en la sección final desplegamos las reflexiones alcanzadas sobre la integración parcial e imperfecta del sector capitalista agrario al bloque en el poder que expresó la alianza Cambiemos, la cual salta a la vista por los efectos temporalmente limitados de la política de beneficios obtenida, a pesar del papel fundamental que el sector ocupó en la búsqueda de construcción de legitimidad del gobierno y de sus esfuerzos por integrar institucionalmente a representantes corporativos de la burguesía agraria y los terratenientes.

1 Caracterización general del gobierno

En el año 2011, la restricción externa (Andrés Wainer, 2018; Lavarello; Abeles; Montagu, 2013) en tanto mecanismo de condicionamiento macroeconómico reapareció como un problema central para el proceso político económico encarnado en el kirchnerismo. Los años 2011-2015 fueron de profundización de esta problemática, por lo que la asunción del nuevo gobierno en 2015 se desarrolló bajo el marco de un reducido crecimiento económico y relativo estancamiento, una dinámica inflacionaria moderada y un relativo control del cambios². La nueva gestión, que asumió en diciembre de 2015, lo hizo con un diagnóstico sobre el origen de los problemas económicos argentinos distinto al del gobierno saliente y, por lo tanto, modificó las medidas aplicadas para intentar morigerarlos. En este sentido, el macrismo cambió la orientación de las políticas públicas con la perspectiva de realizar una reestructuración que superara la crisis argentina disciplinando a la clase trabajadora y los sectores populares y, de esta forma, relanzar la productividad del trabajo y la acumulación de capital, relativamente estancada desde la reestructuración de los años noventa (Piva, 2019).

La transición de un gobierno a otro estuvo marcada por los límites extenuados de un patrón de acumulación del capital basado, inicialmente, en el tipo de cambio competitivo, políticas de transferencias de ingresos, la exportación de una canasta de commodities básica con altos precios y una débil estrategia de desarrollo nacional (Manzanelli; González; Basualdo, 2016). De esta forma, el crecimiento económico argentino de los 2000 tuvo su base fundamentalmente en las reformas económicas y jurídicas de los noventa, sin transformar esta matriz de acumulación. Aun así, este esquema económico lograba evitar un proceso recesivo de largo aliento mediante la intervención pública orientada a sostener el consumo privado. En contraposición, la nueva coalición gobernante centró sus políticas en revertir las del gobierno saliente, asumiendo que en ellas se encontraban las causas ineludibles del relativo estancamiento y los problemas macroeconómicos de fondo, como los del sector energético.

De este modo, considerando la situación de estancamiento y las demandas capitalistas por una reestructuración, el conflicto de clase creciente en Argentina, en tanto contradicción principal

(2) De acuerdo a datos del INDEC, el PBI exhibió las siguientes variaciones anuales en el período 2012-2015: 2012, -1,0%; 2013, 2,4%; 2014, -2,5%; 2015, 2,7%

que explica la dinámica general del conflicto social (Bonnet, 2012) fue la base para la convergencia de las diferentes fracciones del capital en la candidatura de Macri, lo que se expresó en el amplio apoyo político que el gobierno recibió desde distintos sectores del empresariado. Esto no significa, no obstante, una convergencia de intereses concretos sino de intereses generales, que son aquellos que dan cuenta de la totalidad de la clase capitalista en la medida que se constituye como polo del capital global social a través del Estado (Hirsch; Wissel, 2011; Poulantzas, 1986). De la confluencia política de distintos sectores del empresariado y sus expresiones político-corporativas, -a través de las cuales a la vez se constituyen las fracciones de capital propiamente dichas (Bonnet, 2012)- pueden resultar programas económicos ampliamente contradictorios, ya que se trata de fracciones del capital cuya base material de acumulación es distinta en términos generales (finanzas, agro, industria, etc.) y que están en competencia entre sí en tanto capitales individuales al interior de cada sector.

Así, el estancamiento argentino marcó un sendero de confluencia en el empresariado local que se articuló con demandas populares insatisfechas y crecientes, sin las cuales la confluencia general de una amplia gama de fracciones de la clase capitalista en Argentina no podría nunca haberse engendrado por la vía democrática. Esto brindó una renovación de la élite dirigente en Argentina, a través de un nuevo partido político -PRO-, emergido luego de la crisis económica y política del año 2001 y con una identidad y agenda reformista pro-mercado (Vommaro, 2019).

La composición de la alianza social del nuevo gobierno mostró jerarquías entre las distintas fracciones capitalistas, asociadas más a la necesidad de resolver los desequilibrios que enfrentaba el nuevo gobierno en temas centrales como los subsidios energéticos o tipo de cambio, que a una intención arbitraria de favorecer a tal o cual grupo económico. De esta manera, el capital financiero y las fracciones vinculadas a los servicios públicos privatizados tuvieron un rol destacado desde el inicio del gobierno (Centro de Investigación y Formación de la República Argentina, 2016) por tener un lugar central en la macroeconomía argentina. Entre las primeras medidas de política económica que favorecieron a estos segmentos estuvo la devaluación del tipo de cambio del 40% en el primer mes de gobierno y el acelerado incremento de tarifas de los servicios a lo largo del año 2016³.

Dichas medidas se combinaron con una política de persecución y despidos de los trabajadores del sector público⁴, la promoción de medidas desregulatorias en la cuenta capital para favorecer la libre entrada y salida de capitales, la apertura de importaciones, la reducción impositiva, entre las que se destaca una rebaja significativa de las retenciones a los productos de exportación, y un incremento relevante de la tasa real de interés. En este marco, Argentina pasó de ser uno de los países con mayores regulaciones sobre flujos de capitales a ubicarse hacia 2019 en el grupo de menores restricciones (Pinazo; Arana, 2021).

Sin embargo, el gobierno fracasó en un punto central de su programa. Promovió infructíferamente una reforma laboral que resultaba muy beneficiosa para el sector empleador en su conjunto. El proyecto de ley promovido por el gobierno, entre otras cosas, impulsaba el blanqueo del personal informal sin penas para quienes hubieran contratado de esta forma y reducciones temporales

(3) Según el IDESBA (2016) en el primer semestre de 2016 el incremento de la tarifa de luz residencial se ubicó en un valor próximo al 400%.

(4) Mediante el Decreto Nacional 254 del 2015 el presidente ordenó la revisión de los contratos y planta de personal del sector público.

de aportes para los empleadores que ingresaran al blanqueo. Además reducía las “contribuciones patronales” por trabajador, igualaba jurídicamente a los trabajadores con sus empleadores bajo la noción de “trabajo” como “cooperación”, facilitaba la tercerización y subcontratación legalizando la modalidad y evitando que esta forma de contratar fuera causa de juicio laboral, quitaba los pagos de horas extra, aguinaldo, comisiones, premios o bonificaciones del cálculo de las indemnizaciones por despido y habilitaba el “fondo de cese laboral” al que los trabajadores de la empresa misma contribuirían y que se usaría para solventar los despidos⁵. La reforma laboral también apuntaba a reducir la conflictividad, cercenando el derecho de los sindicatos a actuar “en solidaridad” con trabajadores no directamente afiliados de su actividad. Se trataba, como puede verse, de un paquete de medidas muy ambiciosas para el polo capitalista de la relación social de producción. Bajo condiciones normales, semejante programa de reformas no sería posible en Argentina y, de hecho, fue fuertemente resistido y virtualmente bloqueado por el movimiento obrero organizado y los sectores populares. Así, durante el primer año de la administración Macri se registró un record de huelguistas como no se observaba desde 2006 y al término de su mandato el gobierno había enfrentado cinco huelgas generales de gran repercusión.

Al no poder avanzar en una reforma jurídica que cambiara las condiciones de negociación del salario y, por lo tanto, afectara la centralidad de la relación social de producción, el gobierno encontró un freno a su programa de reformas y se vio entrampado en una creciente lógica de financiarización de corto plazo. En particular, la elevada tasa de interés asumió un lugar determinante en el régimen de acumulación en que derivó el gobierno Cambiemos, articulando al endeudamiento público una dinámica de transferencia de excedentes hacia el capital financiero de corto aliento, de maximización de la renta financiera y formación de activos en externos (Manzanelli; González; Basualdo, 2017; Varesi, 2018).

Si la suba inicial de la tasa de interés, y los instrumentos utilizados para ello (LEBAC y LELIQ) buscaron desalentar la dolarización, la posibilidad de una elevada renta financiera en dólares atrajo a capitales locales y extranjeros mucho más que cualquier inversión productiva. La oportunidad de acceder a elevadas tasas nominales en pesos ante un tipo de cambio real tendencialmente apreciado, en particular entre los meses de marzo de 2016 y marzo de 2018, período en el cual el tipo de cambio real multilateral se redujo 10,5%⁶, permitió la obtención de ganancias récord en dólares, próximas al 3% mensual. Va de suyo que sin un vertiginoso sendero de endeudamiento público externo este esquema no hubiese sido posible.

Las condiciones de endeudamiento público, el ingreso de capitales financieros y la dinámica de la valorización financiera marcaron dos subperíodos del gobierno de Cambiemos, que van desde la asunción a finales de 2015 hasta principios de 2018 y de allí hasta el final del gobierno. Hacia fines de 2017, luego de obtener un ajustado triunfo electoral, en el marco de la relajación del sendero de ajuste fiscal, el gobierno intentó desacelerar el crecimiento de los instrumentos utilizados para sostener el tipo de cambio, ante la creciente evidencia de inviabilidad macroeconómica. Esta situación se combinó con un incremento en las tasas de interés en Estados Unidos. En consecuencia, el desarme

(5) <https://www.ambito.com/edicion-impres/punto-punto-el-proyecto-reforma-laboral-que-quiere-macri-n4002136>, consultado el 5 de agosto de 2022.

(6) Estimación propia en base a datos del Banco Central de la República Argentina.

de posiciones inversoras y la aceleración de la fuga de capitales, determinaron un sendero de devaluación. Solo entre abril y junio de 2018 el tipo de cambio minorista se elevó un 32,2%⁷, desestabilizando el esquema.

El ingreso del FMI hacia el segundo semestre de 2018 garantizó el financiamiento de corto plazo para prolongar el esquema, e incorporó presiones internacionales hacia el ajuste fiscal y las reformas estructurales que el gobierno debería implementar para resolver la inviabilidad económica. Desde 2018, las sucesivas devaluaciones impulsaron la inflación y el tipo de cambio real, siendo necesario mayores tasas de interés en un menor plazo para evitar la salida del conjunto de capitales especulativos. De esta forma, el grueso del dinero record prestado se volcó a sostener la financiarización. De hecho, en diciembre de 2021 el mismo FMI publicó un informe de auditoría sobre los resultados del préstamo otorgado, destacando el fracaso del programa de reformas y la dilapidación de los fondos otorgados en sostener este esquema económico⁸. Como consecuencia de ello se profundizó un escenario de inestabilidad, redistribución regresiva del ingreso y contracción económica. Entre 2015 y 2019, el stock de deuda pública externa se elevó en U\$103.808 millones, mientras que la fuga alcanzó la cifra de U\$93.667 millones (Centro de Investigación y Formación de la República Argentina, 2016). Solamente en uno de los cuatro años el PBI se elevó en un 2,8%, registrando así para el período agregado una contracción del 8,8% del PBI per cápita, con una reducción de 230.264 empleos formales. Luego de la derrota electoral del 2019⁹ el oficialismo se vio obligado a restringir la venta de dólares y reperfilarse los vencimientos de deuda en pesos para evitar una salida calamitosa.

2 La política agraria del gobierno de la Alianza Cambiemos (2015-2019)

2.1 La política de retenciones: una reconstrucción histórica

Con el cambio en la dinámica macroeconómica argentina desde 2002, la política central de los gobiernos argentinos en materia de agricultura comenzó a girar en torno a la alícuota de derechos de exportación que pesa sobre una serie de cultivos. Dada la creciente simplicidad de la canasta exportadora argentina, estos cultivos y productos industriales de origen agropecuario derivados (especialmente los del complejo sojero) han sido la fuente de divisas que permitió sostener parcialmente el tipo de cambio en los años recientes. Sin embargo, la historia de los derechos de exportación es larga y se vincula profundamente con la dependencia nacional respecto de los ingresos percibidos por el Estado en virtud de su capacidad de capturar renta agraria (Iñigo Carrera, 2007). Se pueden hallar antecedentes de los actuales derechos de exportación en el Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI), un ente público constituido en 1946, que sustituyó a la Junta Nacional de Granos (1933), un organismo con una accionar más limitado. El IAPI reemplazó la comercialización privada de las cosechas argentinas por la pública, otorgando al Estado la potestad de diferenciar precios locales de internacionales y, por lo tanto, percibir de manera directa una porción de la renta. En tanto árbitro, el IAPI también sirvió para sostener precios internos mínimos para los productores chacareros que enfrentarían quebrantos ante la baja de precios internacionales. Este

(7) Estimación propia en base a datos del Banco Nación.

(8) Para ver más: <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2021/12/22/Argentina-Ex-Post-Evaluation-of-Exceptional-Access-Under-the-2018-Stand-By-Arrangement-511289>. Consultado el 16 de julio de 2022.

(9) Alberto Fernández (Frente de Todos) obtuvo el 48,2% de los votos, mientras el oficialismo alcanzó el 40,2%.

organismo mediador fue desmantelado en 1955, pero la dependencia argentina de las exportaciones agrícolas para sostener el entramado industrial insuficientemente competitivo obligó a gobiernos de distinto signo político a implementar otras formas de capturar renta agraria (Diamand, 1972). Fueron montadas distintas herramientas económicas por los sucesivos gobiernos: derechos de exportación, desdoblamiento cambiario para ciertos productos agrícolas exportables, retenciones móviles, prohibiciones a la exportación de determinados productos, etc., siendo el gobierno desarrollista del general Onganía, un gobierno de facto, el que reinstaló la modalidad de retenciones en 1967. Anecdóticamente, ninguna herramienta de estas perduró el tiempo que lo hizo el IAPI.

En el marco de un largo proceso de ofensiva capitalista e intentos de reestructuración productiva que dieron inicio a la etapa neoliberal en Argentina (Piva, 2012) fue la dictadura militar de 1976 la que decidió por primera vez eliminar la mayor parte de los derechos de exportación. Esta política perduró hasta 1982 cuando, obligados por la debacle económica, la junta militar los restituyó. Con el retorno a la democracia los derechos de exportación fueron sostenidos hasta el año 1987, cuando las retenciones de maíz y trigo (en aquel entonces, los principales productos exportables) fueron reducidas a cero. Esta reducción duró hasta febrero de 1989, diagramando una dinámica que volverá a verse en el período histórico reciente. En dicho año, en el contexto de una crisis económica de magnitud, las retenciones fueron restituidas.

La llegada del gobierno peronista neoliberal de Menem conllevó una nueva baja absoluta para la mayoría de los productos agrícolas exportables, con la excepción de la soja y el girasol, que pagaron una alícuota de escasos 3,5%, sosteniendo el esquema para la industrialización inaugurado por el alfonsinismo, que beneficiaba la naciente industria aceitera con alícuotas del 0%. El gobierno menemista impulsó una liberalización del comercio en general, privatización del comercio exterior por la vía de la reformulación de las leyes que regulaban la comercialización de granos, los puertos y la navegación de los canales fluviales, a la vez que desmanteló la junta nacional de carnes y granos como organismo regulador del sector. De esta forma, consolidaba la ofensiva capitalista generando un marco jurídico adecuado para reimpulsar las fuerzas productivas del trabajo sobre base de la creciente explotación de los trabajadores y de los suelos argentinos.

La reforma neoliberal argentina de los años noventa ocurre en consonancia con las transformaciones globales en el comercio mundial de granos que devolvieron a la industria privada el control de los circuitos comerciales donde la presencia estatal retrocedería (McMichael et al., 1993), reconstituyendo el poder económico corporativo del modo que lo hizo el neoliberalismo a escala planetaria (Harvey, 2007). Sin embargo, la situación para el eslabón primario estuvo lejos de ser positiva. La valuación nominal equivalente entre las monedas argentina y norteamericana fue sustentada con el desmantelamiento y privatización del capital estatal y por la vía del endeudamiento. Esta apreciación artificial del peso respecto al dólar generó condiciones de competitividad externa muy desiguales para la producción local. En un contexto de bajos precios internacionales de los commodities, decenas de miles de empresas agrícolas de pequeño porte fueron a la quiebra (Barsky; Gelman, 2009). Paradójicamente, esta política también permitió la capitalización del sector por la vía de la compra de maquinaria agrícola en el extranjero, lo que habilitó la “acumulación primaria” del sector contratista que hoy caracteriza a la producción agro pampeana (Lombardo; Tort, 2018; Muzlera, 2013). En relación a ello, el sector logró iniciar un proceso de cambio tecnológico marcado por la incorporación de bienes de capital, la relevancia creciente de las economías de escala (internas y externas) (Fernández, 2015) y la integración de insumos importados que mejoraron la productividad

del trabajo (semillas, fertilizantes, herbicidas, etc.) (Basualdo, 2010; Trigo, 2016) y la creciente demanda de volúmenes de capital (García Bernado, 2021).

De este modo, los derechos de exportación reaparecen como política con la devaluación de 2002, que da por tierra el régimen de convertibilidad cambiaria e inicia una nueva fase expansiva del capitalismo local, que se expresa a su vez en un período político y económico que sostiene continuidades esenciales con el período anterior, pero también especificidades (Piva, 2019). La reinstalación de las retenciones por el gobierno de Duhalde (2002 - 2003) fue justificada por la gran devaluación y la consiguiente transferencia de valor hacia el agro. Inicialmente, las alícuotas fueron 10% para trigo y maíz, y 13,5% para soja y girasol. Desde abril de 2002, trigo y maíz abonaron 20% y 23,5% las oleaginosas. Los productos industriales oleaginosos por su parte pagaron 20% de arancel, sosteniendo los precios internos que promueven la industrialización local. De allí en adelante, se sostuvo la política de aranceles a los principales productos exportables con modificaciones de grado.

Aun cuando la cuestión de las alícuotas marcó una época producto del conocido conflicto agrario que tuvo lugar entre marzo y octubre de 2008 (Barsky; Dávila, 2008), las retenciones se sostuvieron con cambios menores hasta el año 2015. Sin duda, dicho conflicto determinó la manera en que desde entonces y hasta hoy se ha cifrado el debate agrario en Argentina, adquiriendo el monto de las alícuotas un volumen político mucho mayor del que podría asimilarse a una mera decisión fiscal. Luego del conflicto de 2008, los debates en torno a las retenciones, y la apropiación del excedente agrario adquirieron un volumen político mucho mayor, teniendo un rol privilegiado en la agenda empresarial, en el marco de un conflicto distributivo que crecía al calor de los cuestionamientos con los que diversas fracciones del capital presionaron a los sucesivos gobiernos.

Los intentos fallidos en quitar los derechos de exportación por parte de gobiernos con agenda pro-mercado como la dictadura militar de 1976 o el alfonsinismo en su última etapa, dan cuenta de la persistente dependencia argentina de la renta agraria, común a todos los períodos político-económicos. Ha sido señalado en múltiples oportunidades y desde distintos enfoques teóricos que es sobre la base de la renta que Argentina puede sostener su propia dinámica económica. A modo de cierre, queremos señalar que esto marca una diferencia central con otros países productores de commodities agrícolas y alimentos, siendo que la mayor parte no cuenta con este tipo de impuestos. En el caso de países centrales como Estados Unidos y algunos de los miembros de la Unión Europea (Francia, España, Alemania, etc.) la actividad agrícola recibe distintos tipos y grados de subsidios, se encuentra protegida por aranceles a la importación o bien por medidas extraeconómicas asociadas a la agenda verde. En segmentos importantes para la economía nacional como cereales, oleaginosas y carne, favorecidos localmente por las condiciones climáticas y edáficas de la región pampeana, los países competidores son Brasil y EE.UU. Mientras que Brasil sostiene históricamente una política de retenciones nulas o bajas, EE.UU. subsidia a sus agricultores¹⁰.

(10) En el caso del primero, los commodities agrícolas exportables no cuentan con impuestos para ser exportados. En el caso de EE.UU. existe un complejo sistema de incentivos y subsidios que impacta en los enormes saldos exportables que maneja dicho país, que lo hacen el primer exportador bruto mundial de alimentos. Otro competidor para Argentina que históricamente grava su comercio exterior es Ucrania. El otro gran productor de estos cereales y oleaginosas es China. Se trata de un caso particular que combina agricultura avanzada y sumamente retrasada, lo que construye un mapa agroalimentario contradictorio: China es un importador neto de alimentos que depende de la producción extranjera, pero su exportación bruta creció radicalmente en los últimos quince años, casi como en todo el resto de los productos. Sostiene una política de stocks históricamente elevada, estatalmente dirigida, y el peso de las empresas estatales la producción de determinados productos estratégicos como el aceite de soja es fundamental (Gale; Valdes; Ash, 2019)

2.2 Derechos de exportación durante la administración Macri

El gobierno de Mauricio Macri asumió con el difícil compromiso electoral de reducir a cero los aranceles de exportaciones. Honrando parcialmente esta promesa, optó por una rápida y drástica reducción en una gran cantidad de bienes exportables. Algunos de estos productos tenían retenciones del 20%, como maíz y trigo, que, en virtud del decreto 133 del 16 de diciembre de 2015¹¹, dejaron de pagar derechos de exportación. La excepción fue el cultivo de soja y subproductos – demasiados centrales para la economía nacional – para los que se planteó una reducción del 5% (pasando del 35% al 30%) y se propuso reducir el arancel un 0,5% mensual desde enero de 2017.

Un primer indicio de las limitaciones del gobierno para cumplir plenamente con su promesa, o incluso sostener los beneficios otorgados al empresariado agrícola, se dio el 3 de octubre de 2016, cuando el presidente Macri anunció que las retenciones a la soja comenzarían a bajar desde el 30 de enero de 2018, a razón de un 0,5% mensual y hasta alcanzar el 18% el 31 de diciembre de 2019. Es decir, retrasaba un año el inicio de la disminución fiscal prometida. Esta información sería confirmada por el decreto 1343 de 2016, publicado en el mes de diciembre¹².

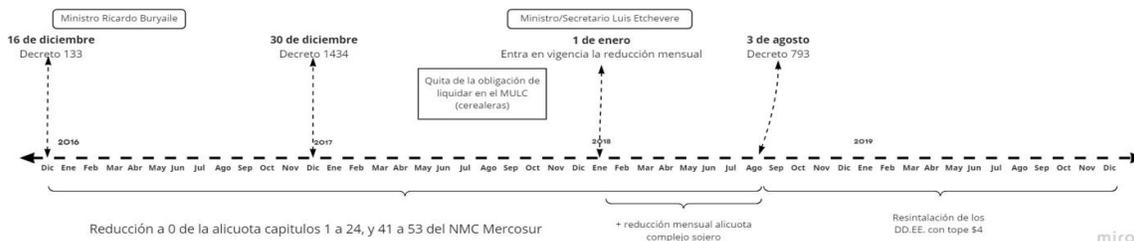
Enero de 2018 vería el inicio de la baja anunciada que sería interrumpida tan solo a los ocho meses, en septiembre de 2018. Como describimos en el apartado inicial la situación económica del gobierno había cambiado drásticamente en menos de dos años. En virtud de este cambio general de contexto el gobierno impulsó un “saneamiento fiscal” por la vía del ajuste y la reinstalación de impuestos. En ese marco, decidió montar un nuevo esquema de retenciones por decreto. En la letra de la normativa se explica que “el nuevo contexto internacional, la necesidad de acelerar la consolidación fiscal, y las recientes alteraciones cambiarias y su efecto en los precios internos hacen necesario modificar transitoriamente los niveles de derechos de exportación” (Decreto 793/2018, p. 3)¹³.

(11) El gobierno llevó a cero las retenciones de todos los productos de los siguientes capítulos: Sección I: animales vivos, carnes y despojos comestibles, Pescados y crustáceos, moluscos y demás invertebrados acuáticos, Leche y productos lácteos; huevos de ave; miel natural; productos comestibles de origen animal, no expresados ni comprendidos en otra parte, Los demás productos de origen animal no expresados ni comprendidos en otra parte, Sección II: Plantas vivas y productos de la floricultura; Hortalizas, plantas, raíces y tubérculos alimenticios, Frutas y frutos comestibles; cortezas de agríos (cítricos), melones o sandías, Café, té, yerba mate y especias, Cereales, Productos de la molinería; malta; almidón y fécula; inulina; gluten de trigo, Gomas, resinas y demás jugos y extractos vegetales, Materias trenzables y demás productos de origen vegetal, no expresados ni comprendidos en otra parte, Sección III: Grasas y aceites animales o vegetales; productos de su desdoblamiento; grasas alimenticias elaboradas; ceras de origen animal o vegetal, Sección IV: Preparaciones de carne, pescado o de crustáceos, moluscos o demás invertebrados acuáticos, Azúcares y artículos de confitería, Cacao y sus preparaciones, Preparaciones a base de cereales, harina, almidón, fécula o leche; productos de pastelería, Preparaciones de hortalizas, frutas u otros frutos o demás partes de plantas, Preparaciones alimenticias diversas, Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre, Residuos y desperdicios de las industrias alimentarias; alimentos preparados para animales, Tabaco y sucedáneos del tabaco elaborados. Sección VIII: Pieles (excepto la peletería) y cueros, Manufacturas de cuero; artículos de talabartería o guarnicionería; artículos de viaje, bolsos de mano (carteras) y continentes similares; manufacturas de tripa, Peletería y confecciones de peletería; peletería facticia o artificial, Madera, Corcho y sus manufacturas; Manufacturas de espartería o cestería, Pasta de madera o de las demás materias fibrosas celulósicas; papel o cartón para reciclar (desperdicios y desechos), Papel y cartón; manufacturas de pasta de celulosa, de papel o cartón, Productos editoriales, de la prensa y de las demás industrias gráficas; textos manuscritos o mecanografiados y planos; Sección XI: Lana y pelo fino u ordinario; hilados y tejidos de crin, Algodón, Las demás fibras textiles vegetales; hilados de papel y tejidos de hilados de papel.

(12) Para ver más: <https://www.lanacion.com.ar/politica/macri-anuncio-que-se-posterga-la-reduccion-de-las-retenciones-a-la-exportacion-de-soja-nid1943719/>. Consultado el 22 de febrero de 2022.

(13) Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-793-2018-314042>. Consultado el 1 de marzo de 2022.

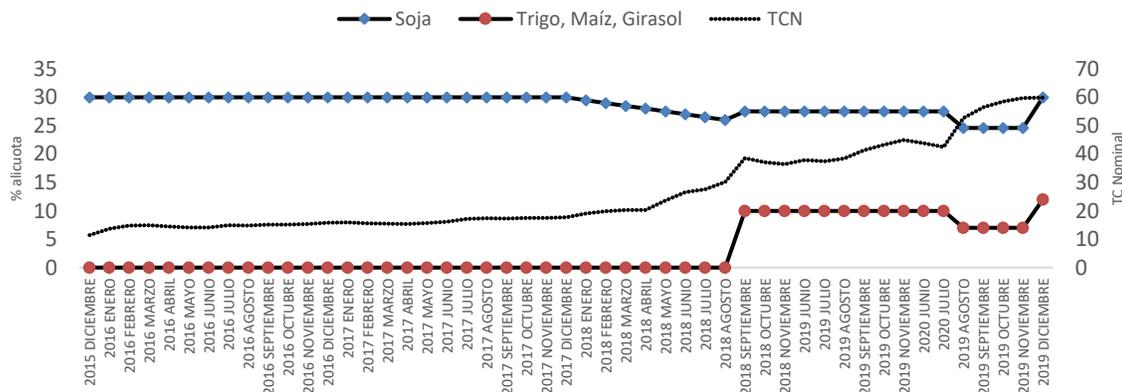
Línea de tiempo:
principales decretos agrícolas (2015-2019)



Fuente: Elaboración de los autores.

De conjunto, la quita significativa de retenciones duró veinte meses. En la línea de tiempo de arriba pueden observarse las sucesivas modificaciones. En soja la reducción mensual llevó la alícuota hasta 26,5% en agosto de 2018. En septiembre de 2018 trigo, maíz y girasol pasaron a un esquema de 12% o \$4 por dólar (lo que fuese menor) y la soja de 18% + 12% o \$4 por dólar. Este tope máximo del 12% puede verse como un intento de reducir daños, y congraciarse al menos parcialmente con el empresariado agrícola, que ya había manifestado su descontento y amenazando con medidas de fuerza (Sanz Cerbino, 2019). Con la devaluación del tipo de cambio el porcentaje máximo fijado (12%) se volvió mayor al valor fijo de pesos por dólar, lo que redujo el arancel efectivo. Esta licuación de las retenciones llevó al 25% la alícuota para la soja y al 7% la alícuota efectiva para el resto de los cultivos hacia el anteúltimo mes del gobierno (Gráfico 1).

Gráfico 1
Evolución de DD.EE. por año para los principales cultivos (2015-2019) y Tipo de Cambio Nominal (Eje derecho)



Fuente: Elaboración de los autores en base a MECON.

El Gráfico 1 resume lo que narramos respecto a los vaivenes en materia de derechos de exportación para los principales commodities agrícolas. Puede observarse la subida en todas las categorías en agosto de 2018 y la conducta del Tipo de cambio nominal que tendió al alza durante todo el gobierno, aunque su aumento es paulatino en el primer subperiodo mencionado y abrupto en el segundo. Como explica Sanz Cerbiño (2019) el cambio en las alícuotas para los principales productos exportables, producidos mayoritariamente en la región pampeana, generó malestar entre la

dirigencia de algunas patronales del sector. No obstante, ninguna medida efectiva de enfrentamiento fue montada por este sector, fuera de presiones políticas y mediáticas.

El gobierno no sólo retrocedió en promesas públicas que afectaron los intereses del sector rural y del núcleo de productores de la región pampeana, sino que mantuvo una política contradictoria e incluso errática respecto de otros segmentos de la agroindustria argentina. Esto se observa, por ejemplo, en el caso del biodiésel. El biodiésel argentino es mayormente un producto de exportación. Actualmente, los vientos internacionales favorecen una mayor utilización de combustibles alternativos y la producción local de biodiésel ha ido sostenidamente en aumento durante las últimas dos décadas (Nikas et al., 2022), pero aun Argentina mantiene un consumo doméstico bajo. En el año 2017 la producción local llegó a su máximo histórico con 3.260 millones de litros. En este marco el gobierno de Estados Unidos, principal destino de exportación para el producto, impuso en agosto un arancel provisorio del 57% para la importación de biodiésel argentino. En octubre, agregó un impuesto extra móvil de entre 54,36% y 70,05%¹⁴ mientras solicitaba al gobierno argentino que revisara el esquema local de retenciones argumentando que el país sostenía un subsidio encubierto a la industria nacional de biodiésel (por la diferencia entre el precio interno e internacional de la soja). En la búsqueda de congraciarse con la secretaría de comercio estadounidense, el gobierno argentino decidió eliminar la tasa móvil local para el biodiésel (en ese momento cercana al 0%) y reemplazarla por un 8% fijo de retención (decreto 1025/17)¹⁵. Ante la indiferencia que esta medida generó en las autoridades norteamericanas, el gobierno decidió volver a aumentar la tasa del 8% al 15% (decreto 486/2018). El nuevo esquema de retención complicó las exportaciones a Europa, que tomó nota de las decisiones argentinas y aplicó nuevos derechos antidumping contra el biodiésel del país austral¹⁶. Las exportaciones a España cayeron abruptamente y el biodiésel argentino quedó exclusivamente con parte de los mercados holandés, maltés y belga (fuente: Trademap, consultado el 16 de junio de 2022), con un volumen total reducido en un 42% entre 2017 y 2019. A pesar de los esfuerzos, el mercado estadounidense permaneció cerrado para el biodiésel argentino. El gobierno y una exportadora argentina fueron a juicio contra los aranceles prohibitivos en la Corte de Comercio Internacional de los Estados Unidos y tuvieron un fallo adverso en septiembre de 2021¹⁷.

Aún otro ejemplo de improvisación y desconexión entre lo que el gobierno oficialmente pretendía y su capacidad real de beneficiar al empresariado agrícola se dio con el conflicto reavivado con la industria local del cuero. En virtud de retirar prácticamente todas las retenciones con el decreto de diciembre de 2015, el gobierno anuló todas las normativas previas contradictorias, algo que suele estilarse en este tipo de decretos de alcance masivo. Una de las normas previas anuladas era de 2012 y regulaba la baja paulatina de las retenciones a los cueros no curtidos. Esta norma fue reemplazada por un gravamen común sobre los cueros. La política que favoreció a la industria del cuero, puesto que resultó en una tasa efectiva de retención de alrededor del 30% hacia 2017, producto de la

(14) Para ver más: <https://www.lanacion.com.ar/economia/campo/biodiésel-eeuu-presiona-por-las-retenciones-y-fracasaria-una-salida-nid2078964/>. Consultado el 5 de mayo de 2022.

(15) Para ver más: <https://www.ambito.com/edicion-impresa/guino-eeuu-el-gobierno-aplico-retenciones-al-biodiésel-n4006532>. Consultado el 5 de mayo de 2022.

(16) Para ver más: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/WT/DS/473-17A4.pdf&Open=True>. Consultado el 6 de mayo de 2022.

(17) Para ver más: <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/biodiésel-argentina-apelara-la-decision-de-la-corte-de-comercio-internacional-de>. Consultado el 20 de mayo de 2022.

retención formal del 5% y de la diferencia de precio entre el producto de referencia internacional de mayor calidad seleccionado y los cueros producidos localmente.

Esta medida fue criticada por el empresariado del sector cárnico a través de la “mesa de carnes”, un espacio que aglutinó principalmente a sociedades de ganaderos y la industria frigorífica, que elevaron la voz por el impacto que la medida tuvo no solo en el precio interno del cuero sino en el precio general de todo el ganado en pie. En efecto, la retención al cuero es una política pro-industrialización de larga data en Argentina, pero estaba entrando en desuso cuando el gobierno la contradijo al beneficiar al sector curtiembrero contra los eslabones primarios de la cadena. La medida fue revisada recién en diciembre de 2019, luego de que el gobierno hubiera perdido las elecciones. Mediante el decreto 847/2019 se ordenó la exportación de hasta 2 millones de cueros exentos de gravamen entre ovinos, bovinos y equinos, no sin antes haber mediado una gran baja de precios de los cueros a nivel global¹⁸.

La decisión de sostener un diferencial favorable a la industria en el caso de los cueros contrasta con el hecho de que el gobierno de Macri fue el primero desde 2002 en desarmar un diferencial favorable a la industria sojera. En agosto de 2018, junto con el resto de los cambios, Hacienda eliminó la baja de las retenciones también a los subproductos de soja. La medida buscaba una convergencia paulatina de los tres principales productos del complejo en un valor del 18% hacia diciembre de 2019. Mediante el decreto 793/2018 se concretó la igualación de los segmentos primarios e industriales del complejo sojero en un mismo esquema de derechos de exportación (el ya mencionado 18% + \$4 por USD exportado). La industria aceitera, hasta ese momento muy beneficiada por medidas liberalizadoras del gobierno, fue económicamente afectada.

Otro aspecto de los vaivenes, improvisaciones y “gestos” que caracterizaron la política agrícola del gobierno de Macri tuvo que ver con la devolución de retenciones sojeras bajo el programa insignia “Plan Belgrano”¹⁹. Favoreciendo la sojización del norte, el gobierno propuso en 2016 devolver el 5% de la alícuota percibida para compensar la competitividad decreciente a mayores distancias de los puntos de entrega. La compensación fue anunciada en 2016, oficializada en enero de 2017 y ejecutada en febrero de 2018, licuando la misma compensación con la que el gobierno pretendía colaborar con los agricultores norteños.

El mecanismo de reintegros tiene larga data en el país y se usa para beneficiar a un determinado segmento de empresas mientras se sostiene una política general para todo el sector, sin entrar en las complicaciones de gravar específicamente la norma general. Debido a la dinámica entre inflación y distanciamiento temporal entre la retención y la devolución, los reintegros permiten abaratar el valor real de las devoluciones. Concretamente mediante el decreto 767 de agosto de 2018 el gobierno modificó el nivel de reintegro de 7.000 productos, reduciendo considerablemente las devoluciones. De acuerdo a estimaciones realizadas por CONINAGRO el ahorro fiscal anual alcanzó los U\$202 millones²⁰.

(18) El índice de precios de cueros y pieles pasó de 205 en diciembre de 2015 a 120 en diciembre 2019 (fuente: U.S. Bureau of Statistics, consultado el 21 de junio de 2022), lo que había disminuido el interés de las propias curtiembres por su propia materia prima.

(19) El programa operó como una unidad con rango de Secretaría de Estado centrada en el “desarrollo del norte argentino”. Del programa que tenía por objetivo urbanizar y desarrollar obras en 10 provincias norteñas, al cabo de 4 años sólo se ejecutó el 45% del presupuesto total asignado. Ver: <https://www.lanacion.com.ar/economia/tras-cuatro-anos-se-ejecuto-el-45-del-plan-belgrano-nid2305536/>. Consultado el 20 de mayo de 2022.

(20) Para ver más: <https://www.agritotal.com/nota/36149-estiman-el-impacto-en-la-reduccion-de-reintegros-a-las-exportaciones/>. Consultado el 17 de julio de 2022.

2.3 Otras políticas agrícolas en general

Otro conjunto de medidas colaboró en la orientación general de la política agraria del gobierno de Cambiemos. Entre ellas destacan el vaciamiento presupuestario del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), el cambio de las regulaciones respecto al pesaje de las exportaciones agropecuarias, la eliminación del Fondo Federal Solidario y los beneficios a la industria cerealera y los exportadores en general.

El INTA es reconocido por su larga tradición de investigación y apoyo técnico al sector agropecuario, siendo legitimado por las diferentes organizaciones patronales de la burguesía agraria. A pesar de ello el gobierno de Mauricio Macri concretó una política de vaciamiento presupuestario e intento de reducción de su personal. En términos reales los recursos del organismo decrecieron un 41% entre los años 2015 y 2019²¹, marcando un retroceso significativo en sus capacidades operativas. Asimismo el gobierno impulsó una persecución a sus trabajadores y becarios, poniendo en juego 900 puestos de trabajo²². Sin embargo, la resistencia gremial y el apoyo de organizaciones vinculadas al sector lograron frenar relativamente los embates, sosteniendo los programas del organismo y la planta de empleados.

Respecto al cambio en las regulaciones del pesaje y en consecuencia de la valuación de las exportaciones por parte del Estado, en octubre de 2017 la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) emitió la Resolución General 4138-E/2017, mediante la cual se habilitó el cálculo de los granos mediante la carga embarcada, a través del sistema conocido como “*Draft-survey*” (Pinazo; Arana, 2021). De forma muy simple, la nueva resolución permitió que el agente exportador evite la utilización de la balanza y estime el peso del volumen a exportar mediante el calado del barco. Sin embargo dicho sistema es cuestionado por su imprecisión y por las dificultades de su control, pudiendo modificar fácilmente el cálculo alterando las otras variables que determinan el calado de una nave (combustible, lastre, etc.)²³. Como consecuencia de esta nueva normativa es razonable asumir que hubo un incremento de la subdeclaración de exportaciones.

La supresión del Fondo Federal Solidario, mediante el decreto 756 de agosto de 2018, implicó la reducción de los recursos recibidos por parte de provincias y municipios provenientes de los derechos de exportación a la soja y sus derivados. El fondo creado en el año 2009 se nutría del 30% de lo recaudado por las retenciones a la oleaginosa, siendo destinado a la mejora de infraestructura vinculada a servicios sociales. Ante la decisión de incrementar los recursos fiscales de la administración central el gobierno de Mauricio Macri suprimió el Fondo Federal, absorbiendo entre los meses restantes de 2018 y el año 2019 un estimado de \$65.500 millones adicionales²⁴.

Finalmente, el gobierno de Macri quiso y logró beneficiar fuertemente a la industria aceitera, al menos en la mayor parte de su mandato. En el plano simbólico decidió renombrar el ministerio de

(21) Estimación propia en base a MECON y Dirección General de Estadística y Censos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

(22) Trabajadores del INTA protestan contra el vaciamiento, Tiempo Argentino (11 de octubre de 2016). Link (consultado 17 de julio de 2022): <https://www.tiempoar.com.ar/politica/trabajadores-del-inta-protestan-contra-el-vaciamiento/>.

(23) Para profundizar en estos mecanismos de elusión ver “¿Balanza o draft-survey?”, nota de Fernando Basso disponible en: <https://www.iade.org.ar/noticias/balanza-o-draft-survey>. Consultado el 17 de julio de 2022.

(24) El Gobierno oficializó la eliminación del fondo sojero: éste es el impacto provincia por provincia, Iprofesional (15 de agosto de 2018) disponible en: <https://www.iprofesional.com/economia/275833-fondo-de-sustentabilidad-solidario-ajuste-fondos-El-Gobierno-oficializo-la-eliminacion-del-fondo-sojero-este-es-el-impacto-provincia-por-provincia>. Consultado el 18 de julio de 2022.

Agricultura, Ganadería y Pesca como Agroindustria, dando cuenta de su interés por subsumir eslabones productivos que sostienen conflictos entre sí (García Bernado, 2023) dentro de una misma órbita de planificación política²⁵. En el plano material, decidió liberalizar el mercado cambiario, generando una devaluación nominal del peso del 40% (como veremos, esta medida tuvo una efectividad real de corto plazo). Si bien la decisión estuvo orientada a mejorar las condiciones generales de acumulación de capital en general, otras fueron direccionadas específicamente a beneficiar a un puñado de empresas que monopolizan el comercio de granos: en concreto, el gobierno aumentó paulatinamente los montos máximos permitidos para adquirir divisas en efectivo, mientras extendía el plazo obligatorio de liquidación de las mismas en el mercado común de cambios. La medida más relevante se dio por virtud del decreto 893/2017, con el que derogaron definitivamente la obligación del ingreso y negociación de las divisas de la exportación de productos nacionales en el Mercado Único y Libre de Cambios (Palmisano; Teubal, 2020), con lo que redujo la oferta de divisas y le permitió una libertad de liquidar inusitada a la industria.

2.4 Los funcionarios

El gobierno de Macri se mostró favorable a los sectores empresariales y terratenientes del sector agropecuario y agroindustrial. Esto, no obstante, puede llevar a una confusión sobre los efectos reales de su política agraria y a una caracterización apresurada sobre el carácter “agrícola burgués” del gobierno. Los efectos buscados de la política económica, sus consecuencias deseadas e indeseadas y las sucesivas acciones frente a ellas deben ser los aspectos privilegiados al momento de caracterizar el vínculo que un gobierno sostiene con las fracciones de clase que le dan apoyo o lo combaten, en detrimento del origen social de los altos mandos del gobierno. No obstante, a los fines de complementar el análisis es valioso analizar a las personas que impulsaron y ejecutaron las políticas agrarias desde el Ministerio de Agroindustria y sus organismos vinculados, ya sea dirigentes políticos, corporativos o gremiales, como así también sindicalistas o empresarios.

Como mencionamos, el nuevo gobierno modificó el nombre del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca por el de Agroindustria, proyectando también así una gestión modernizante y generadora de mayor valor agregado. A pesar de la relevancia que la agroindustria tenía en términos de identidad política para el gobierno, en septiembre de 2018 – en el contexto de reducción general del gabinete y bajo el proceso de ajuste fiscal antes mencionado²⁶ – el Ministerio fue degradado a Secretaría de Gobierno y puesto en la órbita del Ministerio de Producción. La degradación duró hasta agosto de 2019.

(25) Para los enfoques marxistas y “críticos” de análisis de las relaciones de producción, la estructura de lo que hoy se denomina “cadenas productivas” o “cadenas de valor” supone una confrontación objetiva de intereses los distintos eslabones. No es difícil reconocer estos intereses objetivos que colisionan cuando estudiamos mercados agroindustriales con eslabones industriales compradores concentrados, como la yerba mate, los frutales de pepita, o la lechería (Vértiz, 2017). Allí la estructura oligopsonica permite llevar los precios pagados a los agricultores a la baja, imponiendo condiciones económicas difíciles al eslabón agrario. Sin embargo, en la producción de cultivos extensivos suele perderse de vista el carácter objetivo de la confrontación de intereses entre agro e industria. Esto está asociado a la naturaleza algo más desconcentrada y competitiva de los compradores de cultivos extensivos y, en el caso de la soja, con la sobrecapacidad de una industria aceitera que trabaja con grandes volúmenes y márgenes de *crushing* bajos. La expresión del conflicto objetivo es por lo tanto más sutil y mediada en las cadenas de cultivos extensivos. Sin embargo, por la misma naturaleza del conflicto económico inherente a la existencia de estos eslabones, no deben confundirse las medidas de política económica que afectan a la industria aceitera con las que impactan en los agricultores.

(26) Varias devaluaciones en el mercado mundial colaboraron con que el peso se apreciara en 2018.

El ministerio-secretaría-ministerio atravesó asimismo dos etapas en términos de gestión, la de Ricardo Buryaile, entre diciembre de 2015 y noviembre de 2017; y la de Luis Etchevehere, entre noviembre de 2017 y diciembre de 2019. Para el análisis de ambas gestiones, por simplicidad, se han sistematizado los cargos más relevantes: el ministro o secretario de gobierno, y sus secretarías. De un total de 9 funcionarios, 2 son parte de CRA (Confederaciones Rurales Argentinas); 3 de la SRA (Sociedad Rural Argentina); 4 tienen vínculos con AACREA (Asociación Argentina de Consorcios Regionales de Experimentación Agrícola); 1 proviene de la Cámara de Comercio Argentina Británica; 1 persona presenta un recorrido técnico-profesional en la gestión pública; y 2 funcionarios registran un rol destacado en partidos de la alianza Cambiemos, el PRO y la UCR. Es necesario aclarar que los vínculos establecidos presentan superposiciones, por pertenencias a más de una organización patronal o agrupación política.

Tabla 1
Caracterización de los principales funcionarios del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, 2015-2019

Cargo	Período dic-15/nov-17		Período nov-17/dic-19	
Ministro/Secretario	Ricardo Buryaile	Diputado UCR, empresario agropecuario vinculado a la SRA Y CRA de Formosa	Luis Miguel Etchevehere	Presidente de la Sociedad Rural Argentina, terrateniente y empresario agrícola-ganadero 2012/2017
Jefe de gabinete	Guillermo Bernaudo	Técnico y empresario agrícola, vinculado a AACREA	Santiago del Solar Dorrego	Técnico vinculado a AACREA y SRA
Secretario de Agricultura, Ganadería y Pesca	Ricardo Negri	Ingeniero vinculado a AACREA	Guillermo Bernaudo	Técnico y empresario agropecuario, vinculado a AACREA
Secretaría de Agregado de Valor/Secretaría de Alimentos y Bioeconomía	Néstor Eduardo Roulet	Empresario agropecuario, ex vicepresidente de CRA (2005-2009)	Andrés Murchison	Empresario agropecuario, vinculado a AACREA y la Cámara de Comercio Argentina Británica
Secretaría de Mercados Agroindustriales	Marisa Bircher	Profesional con trayectoria en la gestión pública del GCBA	Marisa Bircher	Profesional con trayectoria en la gestión pública del GCBA
Secretaría de Agricultura Familiar, Coordinación y Desarrollo Territorial	Santiago Hardie	Referente político del PRO	Santiago Hardie	Referente político del PRO

Fuente: Elaboración de los autores en base a Wikipedia, linkedin, Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca, y sitios Bichos de Campo y de Frente al Campo.

El recorrido de origen de estos altos mandos habla del sesgo proempresarial de la gestión Cambiemos. El origen de la élite dirigencial que ocupó el ministerio expresa la intención del gobierno de “aceitar” los canales de comunicación con las demandas corporativas sectoriales, con cierto privilegio por representar a la producción pampeana, puesto que los dirigentes y miembros de asociaciones como CRA o SRA expresan a los sectores más concentrados de la burguesía agraria, normalmente asociados a la producción de cultivos extensivos y a la ganadería. Es importante evitar caer en el mito del “empresario que se vuelca a la política”: se trata, en cualquier caso, de personas que estaban abocadas a la política agraria previamente a incorporarse a sus funciones en el ministerio y cuya fuente de ingreso puede estar localizada incluso en la actividad política-corporativa. Por otra parte, no se encuentran miembros de asociaciones que tienden a nuclear a empresarios agrícolas de menor porte económico, como la Federación Agraria Argentina (FAA) o a aquellos nucleados en organizaciones de pequeños productores campesinos (que son dueños de la pequeñas parcelas que producen mediante el trabajo directo) como el histórico Movimiento Campesino e Indígena (MOCASE) o los reunidos en la Unión de Trabajadores de la Economía Popular (UTEP), que por estos años comenzaron a nuclear a miles de asociados.

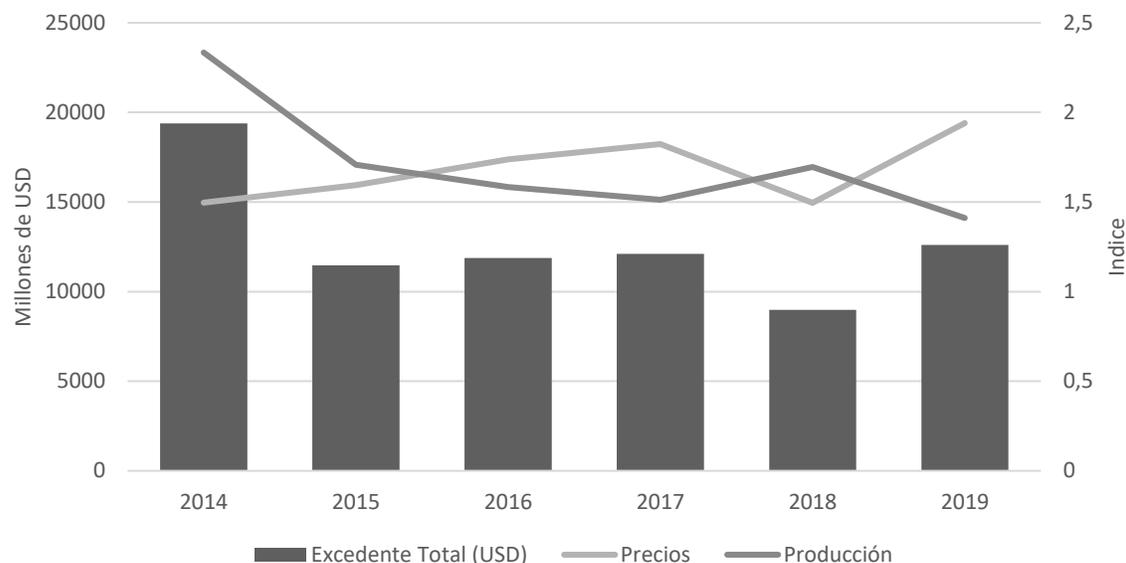
3 Resultados económicos de la política agraria de CAMBIEMOS

La producción agraria en el capitalismo alberga tres clases fundamentales en términos de posición en el proceso productivo: la clase trabajadora, la capitalista y los terratenientes. Este trípode, con su heterogeneidad y complejidad interna, sostiene una tensión objetiva propia de los conflictos de clase. El Estado, en tanto representante colectivo y a la vez “externo” de la sociedad, actúa sobre el sector con la potestad de coleccionar impuestos. En Argentina esta potestad ha sido fundamental para sustentar no solo la estructura estatal sino el propio entramado productivo industrial. En la producción agrícola, una fuente privilegiada de apropiación de valor por parte del Estado es la renta de la tierra. Por lo tanto, existe un conflicto distributivo inherente a la producción agraria que, además, tiene un cuarto actor que aparece por fuera de la producción afectando la disputa. Por ello, para evaluar la integración de la burguesía agraria y los terratenientes al gobierno no alcanza con observar las políticas que—intencional o forzosamente— buscan favorecer o perjudicar a este sector capitalista, sino también los efectos reales de las mismas, en el marco de relaciones e interdependencias económicas que no controlables. A continuación, proponemos una lectura de la etapa a raíz de los resultados de la política económica vinculados al sector agrícola-exportador.

En el gráfico 2 puede verse la evolución del excedente agrícola (ganancia y renta agregados) generado por los cultivos de soja, maíz, trigo, girasol y sorgo. Se observa un declive relevante del excedente de 2014 a 2015, y un incremento leve en los sucesivos años, con excepción del 2018, en el que hubo una grave sequía. Dos dimensiones fundamentales permiten ver que se trató de un fenómeno productivo: los precios de los principales cinco cultivos bajaron fuertemente de 2014 a 2015 y continuaron a la baja hasta 2019. El 2018 es una excepción porque, debido a malas condiciones climáticas, cayó la oferta de bienes agrícolas y generó un aumento coyuntural de precios internacionales. Durante el mismo período, subió la producción total, lo que indica que el leve aumento del excedente tuvo una base física.

Gráfico 2

Excedente agrícola en base a 5 cultivos (2014-2019) en dólares corrientes (eje izq.) e índices de Producción y Precios (eje der.)



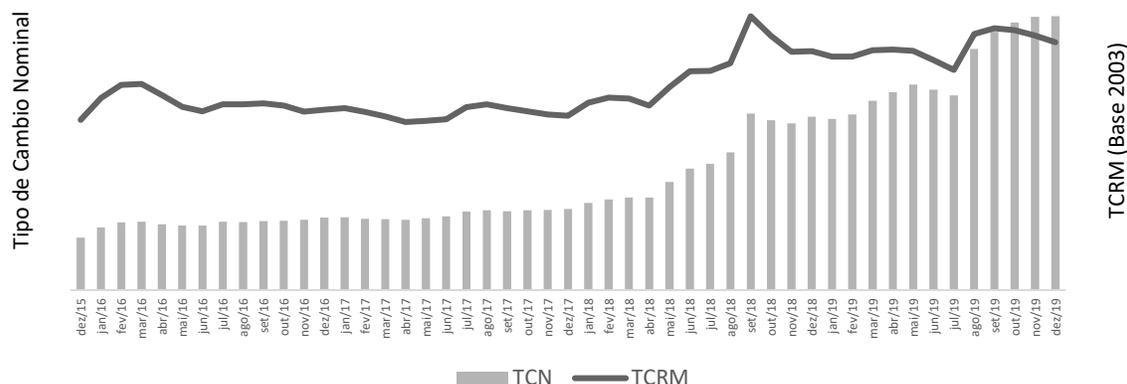
Fuente: Elaboración de los autores en base a Garcia Bernado y Amoretti (2022).

Este aumento del volumen de producción sucedió luego de un achicamiento abrupto del excedente (2014 a 2015) que estimamos en 7910 mil millones de dólares, por efecto de la caída en los precios. En este marco, las presiones del sector agrícola por una quita de impuestos se exacerbaban (Garcia Bernado; Amoretti, 2022)²⁷. Puede verse que la decisión de la administración entrante de reducir las retenciones actuó sobre este trasfondo, beneficiando en una primera instancia a los sectores empresariales.

También el tipo de cambio fue un factor compensador para los sectores exportadores. Entre diciembre de 2015 y el mismo mes en 2019, el tipo de cambio nominal (TCN) se movió de 8 a 60 pesos. En este sentido, un objetivo político del gobierno de “bajar los costos laborales” empalmó con su interés de beneficiar a los sectores exportadores. Sin embargo, como mecanismo de transferencia de valor la devaluación del peso resultó crecientemente inefectiva. Medido en términos reales contra una canasta de monedas, el tipo de cambio argentino se mantuvo a la baja (es decir, menos competitivo) desde marzo de 2016 hasta junio de 2018. Durante este período, el ritmo devaluatorio fue compensado por la creciente inflación. A pesar de la devaluación nominal gradual de todo el periodo, los efectos reales resultaron tenues (Gráfico 3).

(27) Otra estimación para el período, pero basada exclusivamente en el cálculo de soja, puede hallarse en Herramienta (2021) y en Vega (2023), quien obtiene 10.449 millones de dólares para ese mismo año.

Gráfico 3
TC nominal y real multilateral (2015-2019), base 2003



Fuente: Elaboración de los autores en base a BCRA.

En el marco de la crisis cambiaria desatada, en 2018 ocurrió una fuerte devaluación nominal. En el aspecto político, afloraron los diagnósticos internos en la alianza de gobierno sobre la necesidad de dar “fin al gradualismo” y pasar a una política de shock que “estabilice” la economía, reduciendo la capacidad del salario de recomponer el poder de compra. La incapacidad política del gobierno de subordinar demandas obreras y populares para realizar un ajuste de fondo haría tan inviable al gradualismo como al “shock”, haciendo perdurar la larga crisis nacional. Como resultado de este empantanamiento es que el gobierno falló en compensar significativamente a quienes quería beneficiar. La devaluación de septiembre de 2018 depreció el tipo de cambio real de manera significativa, recuperando la competitividad horadada por veinte meses de aumento de precios. Pero luego de obtener el préstamo internacional, el gobierno solo logró estabilizar el TCR desde septiembre 2018 hasta junio de 2019 -incluso con cierto retroceso entre octubre de 2018 y mayo de 2019-. Estos valores fueron superiores a los de la etapa previa, pero habiendo reinstalado las retenciones, el efecto transferencia fue absorbido por el mismo gobierno por la vía recaudatoria.

Podemos afirmar entonces que política económica hacia el agro recorrió los mismos subperiodos que la política económica general. Durante los años 2016 y 2017 (y el mes de diciembre de 2015) el gobierno apostó a reducir las retenciones, mientras se apreciaba el tipo de cambio real. Buscó así mejorar la posición exportadora de todo el segmento agrícola quitando o disminuyendo estos derechos de exportación. Esta política contrasta con la de la segunda etapa, 2018-2019. A mediados de 2018 el deterioro abrupto del tipo de cambio nominal abrió una crisis cambiaria. En este contexto, el TCR se depreció fuertemente y el gobierno decidió reinstalar el esquema de retenciones. De allí en adelante el tipo de cambio real fue tendencialmente a la baja por efecto de la inflación desatada – aunque manteniendo siempre un piso superior al del período anterior-. Esta baja tendencial perduró hasta una nueva devaluación nominal en junio de 2019 y una última cuando el gobierno sufrió una derrota electoral en las primarias abiertas de agosto.

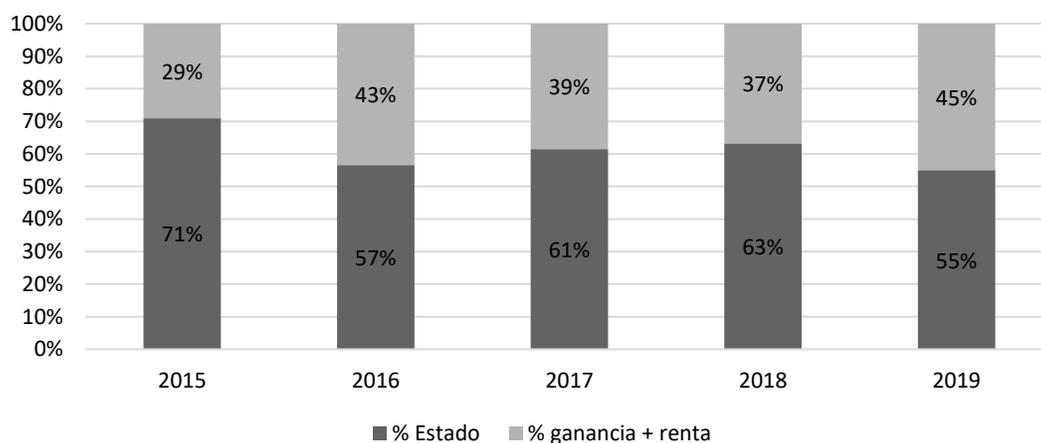
Como resultado de esta interacción de variables ocurrieron cambios significativos en la participación del Estado en el excedente agrícola durante el período. Por empezar, la porción de

riqueza apropiada directamente por capitalistas y terratenientes retrocedió 14 puntos porcentuales entre 2015 y 2016 (Gráfico 4). El gran retroceso fue aún más relevante si consideramos que la baja de precios tiende a hacer más importante a la participación porcentual del Estado, al deprimir el excedente total y dado que los derechos de exportación son mayoritariamente montos fijos. Aun así, la participación del Estado en el excedente generado por los principales cultivos resultó significativa en todo el período e incluso crece de 2015 a 2018.

En detalle, en 2016 cayó la participación del Estado por virtud de la mentada quita de retenciones. En 2017 con una baja aún en los precios y en el TCR la participación del Estado se sostuvo. Ya en 2018 ocurre una grave sequía, que produjo mermas del 30% en soja respecto de lo producido el año previo y del 15% en maíz. Ese año el Estado reinstaló el esquema de retenciones. Como combinación de los malos resultados productivos y de dicha decisión, la participación del Estado creció hasta un 63%. Ya en 2019 ocurrió una mejoría en los valores generales de producción y por virtud de la devaluación del peso y el tipo de esquema que el gobierno decidió darle a los derechos de exportación, la participación del Estado nuevamente se redujo hasta un 55%.

Gráfico 4

Distribución del excedente según apropiación primaria del Estado o de los Terratenientes y capitalistas (2015-2019)

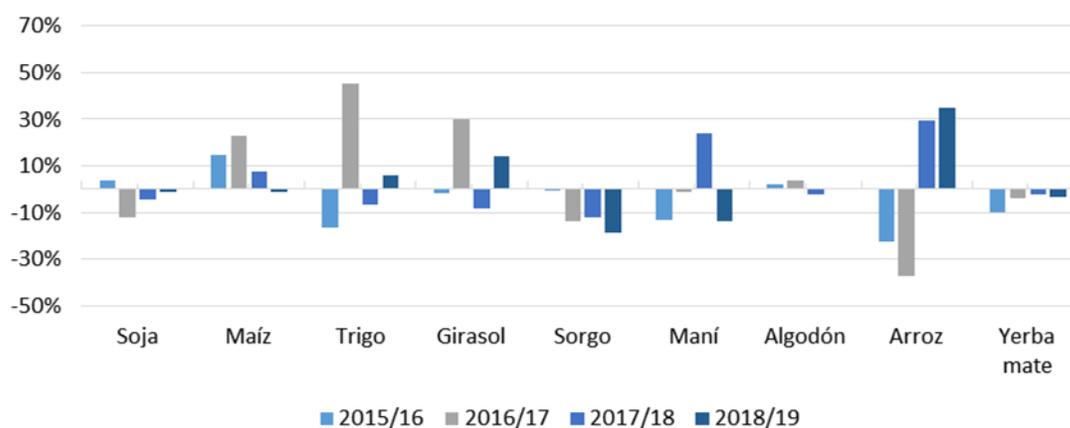


Fuente: Elaboración de los autores en base a García Bernado y Amoretti (2022).

Otra forma de evaluar el éxito de la alianza Cambiemos respecto de su propósito manifiesto es observar el impacto de la reducción fiscal en la producción. En el Gráfico 5 vemos variaciones porcentuales en la superficie productiva durante los años del gobierno. En el caso de la soja, se observa una reducción de la superficie sembrada en todas las campañas. Parte de la siembra de soja se volcó al cultivo de maíz, que aumentó durante todo el período. El área de trigo cayó de 2015 a 2016 pero aumentó casi un cincuenta por ciento al año siguiente. El girasol, más errático, aumentó en la campaña inicial y se retrotrajo en 2017/18, nuevamente aumentó en 2018/19 y disminuyó en 2019/20. El área de sorgo cayó todos los años. El maní se retrotrajo inicialmente, luego aumentó en 2018/19 y luego volvió a retroceder. El área de algodón no tuvo cambios significativos. El arroz disminuyó considerablemente y luego recuperó valores previos para quedarse en la misma zona de 2015. La yerba mate retrocedió todos los años.

Este panorama expresó un reacomodamiento de precios internos. Este proceso permitió “desojizar” parte de la superficie a favor de maíz, girasol y trigo (dos cultivos de verano y uno que puede ser sembrado en verano en la zona centro del país). Este cambio en la canasta de siembra expresó también una recomposición de la tasa de ganancia del capital agrario, que le permitió producir cultivos alternativos a la soja y con mayor demanda de capital (como el maíz). Lógicamente, esta recomposición vino por la vía del retroceso del Estado y tuvo su epicentro en la campaña 2016/17.

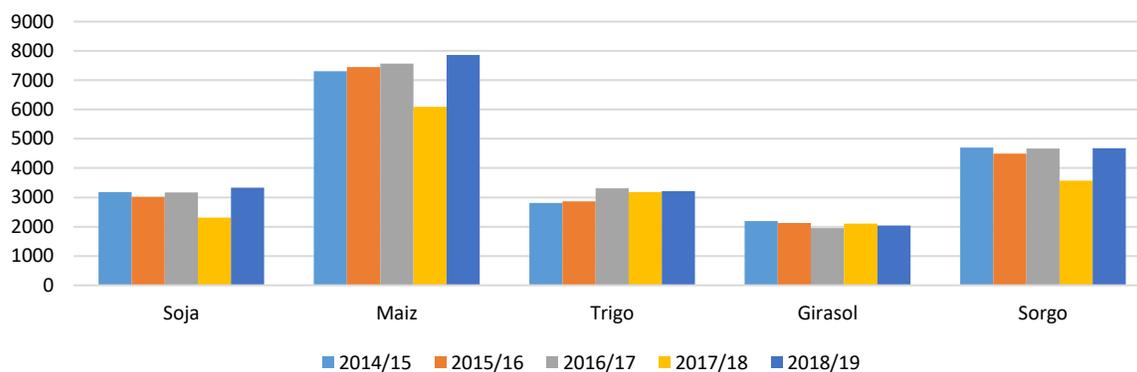
Gráfico 5
Superficie sembrada por cultivo. Variación anual. (2015-2019)



Fuente: Elaboración de los autores en base a Estimaciones Agrícolas – MinAgri.

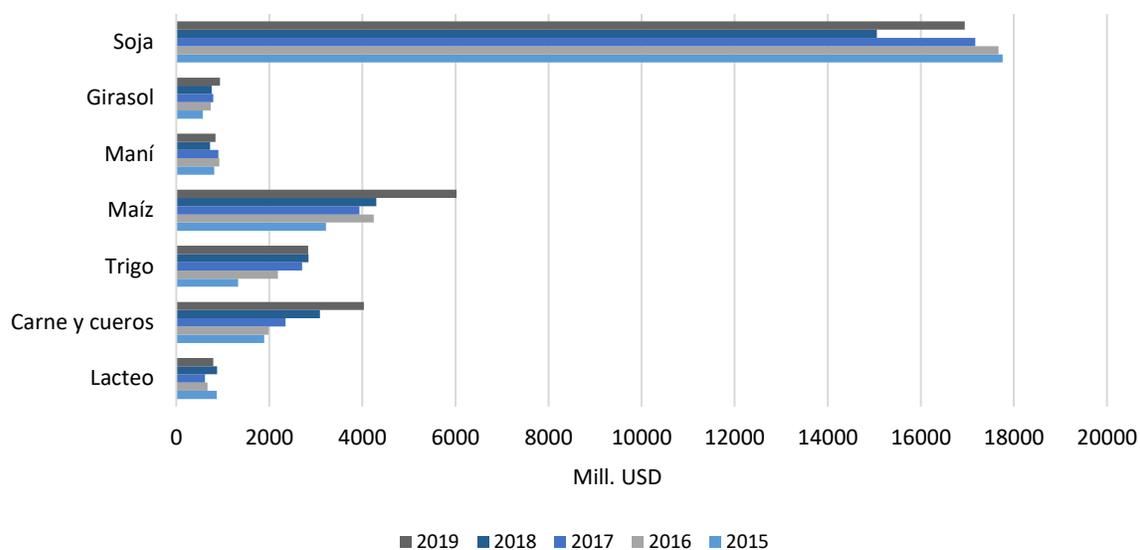
Si bien hubo un reacomodamiento de superficies, también hubo una mejoría ligera en la productividad del trabajo, medida en rendimientos por hectárea. En el Gráfico 6 se observa que incluso en la producción de soja se obtuvieron resultados mejores medidos de esta forma, mientras que el rendimiento de maíz y trigo aumentó.

Gráfico 6
Rendimientos por hectárea (kg/ha) (2014-2019).



Otra forma de evaluar el éxito de la política es a través de los saldos exportadores. Como puede observarse en el Gráfico 7, se registró una mejoría de las exportaciones para la mayoría de los complejos de base agrícola entre 2015 y 2019.

Gráfico 7
Saldo exportador por complejo (2016-2019)



Fuente: Elaboración de los autores en base a INDEC.

De extremo a extremo (2015-2019, Tabla 2), podemos ver una mejoría del 15% en las exportaciones globales impulsadas principalmente por el aumento de la exportación de trigo (114%) y maíz (87%). También hubo una disminución de las exportaciones vinculadas a la soja (-5%) que coincide con el reacomodamiento de la tierra destinada a esta producción.

Tabla 2
Variación por complejo exportador 2015-2019

Complejo	Var 2015-2019
Oleaginoso	-4%
Solo soja	-5%
Solo girasol	65%
Solo maní	3%
Cerealero	81%
Solo maíz	87%
Solo trigo	114%
Solo arroz	27%
Lácteo	-8%
Uva	2%
Avícola	28%
Tabacalero	9%
Total expo	15%

Fuente: Elaboración de los autores en base a INDEC.

El estudio de los resultados económicos en estas distintas dimensiones da cuenta de que la política de reducción fiscal mejoró las condiciones de acumulación del sector. La retirada del Estado liberó una parte del valor para ser apropiada en forma de ganancia y renta a favor de los sectores capitalistas, y fomentó un reacomodamiento de precios internos más favorable a otros cultivos de exportación por sobre la soja (principalmente maíz y trigo). Los resultados son relevantes porque permiten contextualizar la decisión del gobierno de quitar ciertos beneficios al empresariado agrícola luego de la crisis cambiaria de 2018. De esta forma, puede verse que si bien el gobierno debió reposar sobre el mecanismo de las retenciones para capturar nuevamente renta que había liberado producto de su decisión inicial, lo hizo en un contexto de mejoría de todos los indicadores económicos del sector, es decir, de avance de la acumulación capitalista sectorial.

4 Conclusiones. La burguesía agraria en un gobierno propio

En estas líneas nos hemos propuesto analizar el vínculo entre el gobierno de Cambiemos y el sector agrario capitalista, con el motivo de esclarecer el tipo de relación que la burguesía agraria y los terratenientes tuvieron con él. Como resultado, podemos observar en primera instancia que se trató de un vínculo complejo. El gobierno intentó beneficiar taxativamente al sector, propiciando mejorar la dinámica de acumulación y, centralmente, las exportaciones agrícolas. Además, para ser explícito, decidió integrarlo políticamente y representarlo en tanto fracción de clase plenamente constituida – con exponentes político-corporativos ocupando cargos relevantes del gobierno – y canalizar positivamente sus demandas. Sin embargo, las limitaciones de su propuesta macroeconómica general limitaron su capacidad de favorecerlo plenamente. Ante la fragilidad general, el gobierno decidió incumplir sus promesas de campaña y reinstalar un régimen de retenciones que – si bien algo más moderado – resultó ser similar al que históricamente rige en Argentina. El contexto económico más favorable para la producción agraria limitó el efecto real de esta reinstalación de las retenciones, generando una suerte de “empate” para el sector, que no pudo sostener un esquema de retenciones que le fuera suficientemente favorable como para generar una acumulación extraordinaria.

Esta relativa insatisfacción de las demandas de los sectores más concentrados del agro pampeano se da en el marco del fracaso general del gobierno. Mauricio Macri asumió con un ambicioso programa pro-mercado, que sólo pudo desarrollar parcialmente y enfrentando grandes limitaciones. Una mirada más penetrante sobre el tema permite ver que parte relevante de las limitaciones están determinadas por la dinámica general e irresuelta de la economía argentina, que demanda una reestructuración que reordene la relación social de producción de manera contundentemente favorable al capital – como sucedió por última vez en los años noventa – y discipline a los sectores trabajadores, generando mejores condiciones de acumulación para las empresas argentinas. Pero estos intentos capitalistas enfrentan la sostenida resistencia de las expresiones obreras y populares que, si bien pasan a la defensiva, cuentan con una gran capacidad organizativa. Sin poder avanzar sobre un ajuste de fondo que reestructure las relaciones laborales, el gobierno quedó atrapado dentro de su propia lógica que favoreció a los capitales financieros, de naturaleza fundamentalmente especulativa, con beneficios extraordinarios que incluso superaron a los obtenidos por los sectores de la clase capitalista vinculados a la producción y con los que el mismo gobierno contrajo compromisos públicos. En el caso de la política de retenciones lo que se observa es la dinámica de un gobierno que quiso favorecer contundentemente al empresariado agrícola y los

terratenientes, pero se encontró limitado por la inviabilidad del propio esquema macroeconómico que montó para abordar los desequilibrios económicos y cercenado por la ineficiencia para avanzar sobre intereses de las mayorías. De esta forma, la burguesía agraria apareció con un rol subordinado en la alianza de gobierno que dio sustento a Cambiemos.

Es posible que los cuestionamientos políticos desde la burguesía agraria hacia la reimposición de 2018, que quebró definitivamente la promesa electoral del gobierno, hayan sido menguados por la constante reafirmación del carácter excepcional y transitorio de las mismas. Sin embargo, más fundamentalmente, la burguesía agrícola sostuvo su apoyo al gobierno en dos bases. En primer lugar, sobre los beneficios parciales que recibió debido al giro en la política económica que, como pusimos en evidencia, mejoró la rentabilidad y las condiciones de acumulación del sector, golpeada por los cambios económicos desfavorables acumulados en la etapa previa (García Bernado; Amoretti, 2022). En segundo lugar, su pertenencia general a los sectores capitalistas, que el gobierno logró articular con su propuesta general de ajuste para la economía argentina (y puntualmente con la propuesta de reforma laboral). De esta forma, aunque a menor escala, se reprodujo una situación similar a la de los años noventa, durante los cuales las principales asociaciones de grandes empresarios agrícolas y terratenientes apoyaron al gobierno menemista incluso en contra de sus intereses económicos inmediatos, que fueron perjudicados por la sobrevaluación del peso (Bonnet, 2012) debido a su identificación con el proceso de restructuración de fondo.

Existe aún otro nivel de análisis que involucra la relación entre excedente e impuestos que se pone en evidencia a raíz de lo descrito en los apartados previos. La naturaleza de la disputa por el excedente agrícola genera que, en momentos de baja de los precios internacionales, el Estado deba luchar por sostener su participación en el ingreso generado por el sector. Cuando los precios internacionales bajan, el Estado avanza sobre el excedente en forma relativa por el mero hecho de sostener la alícuota fija de retenciones. Ante las presiones políticas y corporativas, puede optar por reducir el peso relativo de los gravámenes, como sucedió al ingreso de la administración Macri. El sostenimiento o aumento de los costos productivos, puede generar, en este marco, una presión extra por la baja de los impuestos. En 2016, la disminución de los derechos de exportación en Argentina funcionó como una válvula de escape para las presiones capitalistas por una distribución más favorable al empresariado en momentos de peores condiciones productivas. El excedente agrícola como tal sufrió el estrangulamiento propio de la baja de precios y la apreciación del tipo de cambio. El gobierno de Cambiemos propuso, pues, que sea el Estado el que sacrifique su participación para defender la acumulación capitalista. En otras palabras, en el marco de una reducción del excedente total, el Estado no pudo sostener esta liberación y frente a presiones de tipo macroeconómicas y su constante requerimiento de dólares para enfrentar el creciente endeudamiento, el gobierno buscó reinstaurar un esquema fiscal que le permitiera recuperar parte de lo perdido.

Motivado por sostener una legitimidad de la que se jactaba y favorecer la acumulación del sector agrario, el gobierno decidió retirar una porción considerable de su percepción del excedente. Pero para resolver las tensiones que el escenario macroeconómico desbalanceado y frágil imprimió sobre toda la economía, arrojó por la borda las promesas y reinstaló un esquema de retenciones. En los hechos, privilegió al capital financiero por sobre cualquier otra fracción del capital. Pero esto no tiene que ver con una preferencia particular sino con la misma dinámica insustentable que el gobierno sostuvo (y en la que *se* sostuvo) a costa de un endeudamiento público exorbitante. La elevada tasa de

interés y el atraso cambiario resultaron eventualmente más favorables al capital financiero que al sector productivo agrícola, que recibió un gran beneficio cambiario pero acompañado de la restauración recaudatoria. Más que una decisión de conformar voluntariamente una alianza de gobierno, este resultado parece producto de una situación que el gobierno nunca controló realmente, impuesta como resultado de una dinámica económica irresuelta. Actuando en ella, la estrategia del gobierno fracasó rotundamente, acarreó un costo social y económico elevado para los trabajadores y las mayorías populares y prolongó la ya larga agonía de la economía argentina.

Bibliografía

ANDRÉS WAINER. La restricción externa al crecimiento en Argentina en el período Kirchnerista (2003-2015). *Semestre Económico*, v. 21, n. 47, p. 95-122, 2018.

BARSKY, O.; DÁVILA, M. *La rebelión del campo*. Historia del conflicto agrario argentino. Buenos Aires: Sudamericana, 2008.

BARSKY, O.; GELMAN, J. *Historia del agro argentino*. Desde la conquista hasta comienzos del siglo XXI. Buenos Aires: Sudamericana, 2009.

BASUALDO, E. Los propietarios de la tierra y las economías de escala, sustentos del paradigma sojero en la Argentina. *Desarrollo Económico*, v. 50, n. 197, p. 3-32, 2010.

BONNET, A. Riñas en la cofradía. Los conflictos interburgueses en las crisis argentinas recientes. *Revista Conflicto Social*, v. 5, p. 65-123, 2012.

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y FORMACIÓN DE LA REPÚBLICA ARGENTINA. *La naturaleza política y económica de la alianza Cambiemos*. [s.l.]: CIFRA, 2016. (Documento de Trabajo, n. 15).

DIAMAND, M. La estructura productiva desequilibrada argentina y el tipo de cambio. *Desarrollo Económico*, v. 12, p. 1-24, 1972.

FERNÁNDEZ, D. Evolución de la estructura socioeconómica de la región pampeana argentina. *Cuadernos de Economía*, v. 34, n. 64, p. 143-171, 2015.

GARCIA BERNADO, R. Volúmenes de capital como factor determinante de la concentración económica en el agro pampeano (2002-2018). *Realidad Económica*, v. 52, n. 345, p. 63-90, 2022.

GARCÍA BERNADO, R. Cadena global de valor sojera, poder de mercado y subordinación imperfecta del capital agrario. *Ensayos de Economía*, v. 33, n. 62, p. 144-170, 2023.

GARCÍA BERNADO, R.; AMORETTI, L. Ganancia y renta agraria en Argentina (2003-2019): una propuesta metodológica para su estimación. *Cuadernos de Economía Crítica*, v. 8, n. 16, p. 91-118, 2022.

GALE, F.; VALDES, C.; ASH, M. *Interdependence of China, United States, and Brazil in Soybean Trade*. [s.l.]: Economic Research Service – USDA, s.d.

HARVEY, D. *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid: Akal, 2007.

HIRSCH, J.; WISSEL, J. The transformation of contemporary capitalism and the concept of a transnational capitalist class: a critical review in neo-Poulantzian perspective. *Studies in Political Economy*, v. 88, n. 1, p. 7-33, 22 maio 2011.

IDESBA. *Impacto del incremento en las tarifas de servicios públicos y los alimentos en Buenos Aires*. [s.n.t.].

HERRAMIENDA. *La cuantificación de la renta sojera en la Argentina*. Conflictos sociales y posiciones políticas (1996-2018). Recuperado el 6 de marzo de 2024 de <https://www.herramienta.com.ar/la-cuantificacion-de-la-renta-sojera-en-la-argentina-conflictos-sociales-y-posiciones-politicas-1996-2018-1>.

IÑIGO CARRERA, J. *Renta agraria, ganancia industrial y deuda externa. 1882-2004*. Buenos Aires: Imago Mundi, 2007. v. 1.

LAVARELLO, P.; ABELES, M.; MONTAGU, H. Heterogeneidad estructural y restricción externa en la economía argentina. En: INFANTE, R.; GERSTENFELD, P. (Ed.). *Hacia un desarrollo inclusivo*. El caso de la Argentina. Santiago: CEPAL, 2013. p. 23-96.

LOMBARDO, P.; TORT, M. I. *Contratismo de servicios de maquinaria en el agro pampeano*. Heterogeneidad de actores y vínculos. Buenos Aires: Orientación Gráfica Editora, 2018.

MANZANELLI, P.; GONZÁLEZ, M.; BASUALDO, E. La primera etapa del gobierno de Cambiemos. El endeudamiento externo, la fuga de capitales y la crisis económica y social. En: BASUALDO, E. (Ed.). *Endeudar y fugar*. Un análisis de la historia económica argentina de Martínez de hoz a Macri. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI Editores, 2016. v. 15, p. 1-23.

MANZANELLI, P.; GONZÁLEZ, M.; BASUALDO, E. La primera etapa del gobierno de Cambiemos. El endeudamiento externo, la fuga de capitales y la crisis económica y social. En: SIGLO XXI EDITORES (Ed.). *Endeudar y Fugar*. Un análisis de la historia económica argentina de Martínez de hoz a Macri. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI Editores, 2017. p. 179-220.

MCMICHAEL, P. et al. The new internationalization of agriculture – a reformulation. *World Development*, v. 21, n. 7, p. 1101-1121, 1993.

MUZLERA, J. *La modernidad tardía en el agro pampeano: sujetos agrarios y estructura productiva*. Quilmes: Universidad Nacional de Quilmes Editorial, 2013.

NIKAS, A. et al. A comparative study of biodiésel in Brazil and Argentina: an integrated systems of innovation perspective. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, v. 156, 1 mar. 2022.

PALMISANO, T.; TEUBAL, M. Aspectos generales de la política económica del gobierno de Mauricio Macri en Argentina (2015-2018). *Revista de Ciencias Sociales, Segunda Época* v. 11, n. 37, p. 165-187, 2020.

PINAZO, G.; ARANA, M. Cambios regulatorios y sus consecuencias en la formación de activos externos en Argentina. *Estado y Políticas Públicas*, v. 16, p. 125-142, 2021.

PIVA, A. *Acumulación y hegemonía en la Argentina menemista*. Buenos Aires: Biblos, 2012.

PIVA, A. Del largo estancamiento a la crisis abierta Adrián Piva. *Catarsis*, v. 1, n. 1, p. 67-74, 2019.

POULANTZAS, N. *Hegemonía y dominación en el Estado moderno*. Buenos Aires: Pasado y Presente, 1986.

SANZ CERBINO, G. La burguesía agropecuaria pampeana en la era Macri. In: JORNADAS INTERESCUELAS, 17, Departamentos de Historia, Ed. Catamarca: Universidad Nacional de Catamarca, 2019.

TRIGO, E. *Veinte años de cultivos genéticamente modificados en la agricultura argentina*. [s.l.]: ARGENBIO, 2016.

VARESI, G. Á. Relaciones de fuerza bajo la presidencia Macri*. *Realidad Económica*, v. 320, n. 47, p. 9-44, dic. 2018.

VÉRTIZ, P. La cúpula agroindustrial del complejo lácteo argentino. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios*, n. 46, p. 59-103, 2017.

VEGA, H. G. . La renta agraria: un conflicto estructural y centenario en la política argentina (periodo 1995-2019). *Divulgatio. Perfiles académicos de Posgrado*, v, 7, n. 21, 1-29, 2023.

VOMMARO, G. De la construcción partidaria al gobierno: PRO-Cambiamos y los límites del “giro a la derecha” en Argentina. *Colombia Internacional*, n. 99, p. 91-120, 2019.

EDITOR RESPONSÁVEL PELA AVALIAÇÃO

Carolina Troncoso Baltar