

CONFLICTOS DISTRIBUTIVOS EN LA AGRICULTURA DE EXPORTACIÓN EN LA ARGENTINA RECIENTE (2003-2015)

CARLOS FREYTES* Y JUAN O'FARRELL**

1. Introducción

Durante los años 2000, América Latina se benefició de un “*boom* de los *commodities*”: un *shock* exógeno de precios de los principales productos de exportación de la región, incluyendo minerales, petróleo y productos agrícolas (De la Torre, Nash y Sinnott, 2010). Con la llegada al gobierno de líderes y partidos de izquierda el *boom* externo permitió “gobernar por izquierda”, a la vez que exacerbó todo tipo de conflictos por la apropiación de las rentas de esos recursos (Murillo *et al.*, 2009; Levitsky y Roberts, 2011). Argentina no escapó de estos desarrollos regionales. Los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández lograron imponer una alta tasa de extracción a la agricultura de exportación. Lo hicieron inicialmente sin entrar en colisión con los intereses sectoriales, muy favorecidos por la magnitud de la devaluación resultado de la crisis de 2001-2002. Y la mantuvieron luego contra la extensa movilización directa de los productores, que puso al país en suspenso durante el año 2008. La mayor tasa de imposición estuvo acompañada de una serie de medidas que aumentaron la intervención del poder público en la regulación del sector.

En perspectiva comparada, este resultado es intrigante. Una presunción teórica razonable es que la tasa de extracción que gobiernos con objetivos redistributivos logran imponer a las elites económicas es inversamente proporcional a los recursos con los que esas elites cuentan para contestar esas iniciativas (Acemoglu y Robinson, 2005; Schneider, 2005; Fairfield, 2015). El sector agroexportador es el más dinámico e internacionalmente competitivo de la economía argentina y experimentó durante los doce años del gobierno del Frente para la Victoria (FPV) un *boom* externo sostenido. A diferencia de las actividades extractivas, dominadas por empresas multinacionales o bajo el control directo del Estado, la agricultura de exportación incluye como un eslabón clave de la cadena a productores domésticos con anclaje territorial y la capacidad potencial de traducir esa presencia en recursos políticos. Sin embargo, no obstante la bonanza económica y la inserción territorial, en Argentina los actores económicos

* UTDT / CESGLO-UNSAM.

** UTDT.

vinculados con la agricultura de exportación tuvieron durante largo tiempo escaso éxito en convertir esos activos en recursos políticos duraderos y efectivos.

Una primera respuesta a esta paradoja podría apuntar a la debilidad histórica de la centro-derecha electoral en Argentina (Gibson, 1996). Sin embargo, otra presunción teórica razonable es que las elites económicas tienen mayores incentivos para la acción política –e invertirán en ella con mayor probabilidad– cuando enfrentan políticas públicas que les imponen costos inmediatos, visibles y concentrados (Schneider, 2005). La debilidad de la centro-derecha electoral en la Argentina puede explicar la carencia inicial de recursos políticos por parte del sector agroexportador. Es menos satisfactoria para explicar que esa carencia se haya extendido en el tiempo, no obstante los incentivos para la organización política del sector. ¿Qué explica la dificultad de los actores económicos vinculados a la agricultura de exportación en Argentina para traducir su relevancia económica en recursos y eficacia política? ¿Qué factores y dinámicas explican la continuidad de esa debilidad durante todo el período kirchnerista?

En este trabajo proponemos respuestas a ambas preguntas. Para hacerlo, ensayamos dos movimientos: en primer lugar, reconstruimos la complejidad de la cadena de valor de la agricultura de exportación, para identificar los actores involucrados y los conflictos de intereses en su interior. Esos conflictos afectan la posibilidad de encarar una acción política coordinada y otorgaron al gobierno margen de maniobra para desorganizar la acción colectiva del sector en la arena de representación de intereses. En segundo lugar, recurrimos a las categorías de la política comparada sobre la acción política de los empresarios para caracterizar el tipo de recursos con que contaban los distintos actores de la cadena para proteger sus intereses. Estas categorías permiten echar luz sobre la dinámica que adquirió la puja entre gobierno y distintos actores económicos por la apropiación de la renta del sector y entender la racionalidad política que informó la resolución de esos conflictos durante el período.

La organización del trabajo es la siguiente: la segunda sección describe las transformaciones recientes de la agricultura de exportación. La tercera presenta sucintamente las políticas hacia el complejo agroexportador durante las administraciones de Néstor Kirchner y Cristina Fernández, poniendo énfasis en los principales conflictos regulatorios durante el período y las consecuencias distributivas de las políticas adoptadas. La cuarta sección introduce categorías para problematizar la representación política de los intereses empresarios. La quinta sección desarrolla los argumentos del trabajo. La capacidad del gobierno de imponer una alta tasa de extracción al sector se explica por la debilidad de los productores agrícolas en la arena de la política partidaria y electoral y los problemas de coordinación que el sector agroexportador como tal enfrentaba en la arena de representación de intereses. El recurso a la movilización directa por parte de los productores durante el conflicto del 2008 por las retenciones a la exportación no es sino la contracara de la escasez de recursos políticos institucionalizados para avanzar sus demandas. Luego del conflicto, la política del gobierno tuvo como objetivo desmovilizar al sector mediante una política de compensación selectiva y fragmentación del frente ruralista. La forma de hacerlo consistió en favorecer a los productores y a las asociaciones potencialmente afines al gobierno en los conflictos que los enfrentaban con otros actores de la cadena sin alterar la tasa de extracción global impuesta al sector. La sexta sección concluye especulando sobre el significado del gobierno de Cambiemos en relación con los argumentos desarrollados en este trabajo.

2. Las transformaciones de la estructura productiva: la cadena de valor de la agricultura de exportación

Durante las últimas dos décadas, la estructura de la agricultura comercial en Argentina experimentó profundas transformaciones. El productor agropecuario tradicional, propietario de la tierra e involucrado directamente en la producción, ha pasado a segundo plano, reemplazado por una organización en red que combina: (1) poseedores de tierra que arriendan; (2) empresas de producción agropecuaria; y (3) contratistas de servicios agropecuarios (Bisang *et al.*, 2008, Gras y Hernández, 2016). Al mismo tiempo, en las últimas dos décadas creció la inversión extranjera directa y la integración vertical de empresas multinacionales que se expandieron a todos los eslabones de la cadena. La cadena de valor de la agricultura de exportación se extiende así desde los proveedores de insumos hasta los exportadores, pasando por una diversidad de productores, contratistas de servicios, acopiadores, transportistas y procesadores (Turzi, 2010).

En este proceso cobraron mayor importancia los proveedores de insumos y servicios, y la tecnología implementada de manera exógena se tornó clave como sustento de la competitividad (Bisang *et al.*, 2010; Anlló, Bisang y Campi, 2013). La introducción de la biotecnología y los nuevos métodos basados en la biología molecular en los años 90 son una parte importante de este proceso, a partir del cual la investigación y el desarrollo pasaron a ser dominados por un número reducido de empresas multinacionales, la mayor parte de ellas provenientes del sector químico (Sztulwark, 2012). Además de proveer el paquete tecnológico y brindar asesoramiento, las empresas de insumos actúan cada vez más como soporte financiero de los productores (Bisang *et al.*, 2008; Regunaga, 2010; Campi, 2013). En este nuevo contexto se observa una pérdida de autonomía de los productores por el traslado de una parte de las decisiones sobre el proceso productivo al proveedor de insumos; un incremento de las rentas de las grandes empresas proveedoras de insumos; y la expansión de relaciones asimétricas y de subordinación de productores hacia proveedores, a causa de la concentración de la oferta en un número acotado de empresas (Campi, 2013; Turzi, 2010).

En el otro extremo de la cadena, el de las empresas exportadoras o *traders*, el mercado también está concentrado en pocas empresas, la mayoría de ellas multinacionales. Esta configuración se consolidó luego de la disolución de la Junta Nacional de Granos en 1991. Las ganadoras tras el retiro del Estado fueron las empresas multinacionales, las cuales tienen más probabilidades de dominar los mercados liberalizados debido a su superioridad en términos de recursos financieros, de información y acceso a mercados (Turzi, 2010).

Esta complejidad creciente de la estructura económica de la agricultura de exportación se expresa en diferentes conflictos de intereses dentro de la cadena, cuya adjudicación tiene consecuencias para la distribución de la renta sectorial.

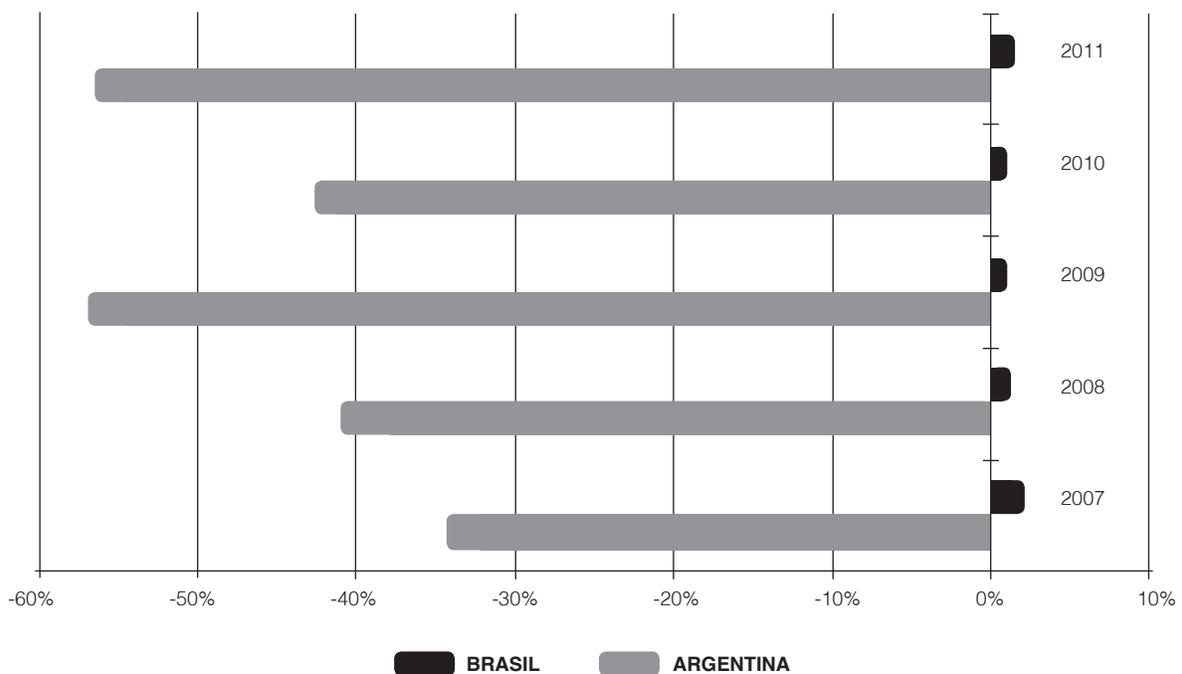
3. Distribución de la renta sectorial y conflictos regulatorios en la agricultura de exportación

Como señalamos en la introducción, el *boom* de precios internacionales a partir de los tempranos 2000 tuvo consecuencias significativas para la gobernanza del sector agroexportador en Argentina. En efecto, el *boom* externo creó las condiciones para

una puja distributiva entre gobierno y actores económicos por la apropiación de las rentas del sector. En el caso del conflicto distributivo entre productores y Estado, el resultado favoreció claramente al segundo (y en menor medida a los consumidores) frente a los primeros. En el caso del principal producto agrícola de exportación, la soja, entre el 2007 y 2011 la transferencia de los productores al Estado representó en promedio un 46% del total de las ventas. En términos absolutos, los productores de soja argentinos transfirieron en promedio USD 4,7 mil millones de un resultado anual de aproximadamente USD 10 mil millones¹. A modo de comparación, en Brasil, otro importante exportador de soja gobernado por un partido de izquierda en el período de *boom*, las transferencias desde el Estado a los productores representaron en promedio un 1,3% del total de las ventas. Si en lugar de la soja consideramos el sector agrícola en su conjunto, los resultados son similares: las transferencias a favor del Estado y los consumidores ascendieron en promedio durante el período a 3 puntos del PBI.

Estos resultados se explican por las dos políticas centrales del período: los impuestos a la exportación y las restricciones a la exportación de bienes salarios. Los derechos a la exportación fueron una política implementada a la salida de la crisis

GRÁFICO 1
Transferencia anual a productores de soja
como % valor total de producción (2007-2011)



Fuente: Elaboración de los autores sobre la base de datos de Agrimonitor (BID).

¹ Elaboración de los autores sobre la base de datos de Agrimonitor del BID.

de 2001, con el objetivo de capturar parte de la transferencia de ingresos a raíz de la fuerte devaluación. La decisión del gobierno en marzo de 2008 de plantear un esquema de retenciones móviles motivó el ciclo de protestas de ese año y, como veremos, marcó un punto de inflexión en la política hacia el sector. En cuanto a las restricciones a la exportación de granos, a partir de 2008 el gobierno implementó un sistema de permisos de exportación de maíz y trigo conocido como 'ROE Verde' (Ley N° 21.453). La medida buscaba garantizar la oferta de granos para el mercado interno y, al igual que otros controles de precios sobre bienes salarios, respondía al objetivo de evitar aumentos de los precios domésticos (Etchemendy y Garay, 2011).

A la par que expresión de una puja distributiva entre Estado y actores privados, las regulaciones al comercio exterior generaron también tensiones entre productores agropecuarios y exportadores. En el caso de las retenciones, los exportadores actúan como agente de retención y transfieren el costo del impuesto al precio que pagan al productor. Es decir que las retenciones son meramente un parámetro del negocio, que no afecta su rentabilidad, la cual depende de economías de escala y la logística del comercio exterior. En consecuencia, los exportadores tenían escasos incentivos para contestar esa política del gobierno².

Por otra parte, los controles a la exportación aumentaron, tal como era su propósito, la oferta doméstica de granos, reduciendo en el caso del trigo la competencia entre los dos grandes jugadores que pujaban por asegurarse volumen de compras: procesadores (molineros) y exportadores. Esto tuvo la consecuencia de deprimir los precios a los cuales los productores vendían y los procesadores y exportadores compraban. Cada año, una vez que se satisfacía la demanda doméstica, el gobierno aumentaba temporariamente la cuota de exportación, lo que le permitía a los exportadores vender a precios internacionales lo que habían comprado a precios domésticos deprimidos³.

Además de aumentar la recaudación de ingresos públicos y controlar los precios domésticos, el gobierno buscó intervenir en la estructura del mercado de exportación. Los objetivos declarados eran reducir la concentración de la actividad, y aumentar la participación de empresas y cooperativas nacionales en ese negocio. Los datos sobre distribución del mercado de exportación por empresa muestran que ese objetivo se cumplió de manera considerable durante el segundo gobierno de Cristina Kirchner. Las siete empresas que en 2008 concentraban alrededor del 80% de las exportaciones de granos (Cargill, Bunge, ADM, Dreyfus, Toepfer, Noble y Nidera) en 2015 habían reducido su participación al 52%. Del lado de los ganadores se encuentran, entre otros, las cooperativas vinculadas a los productores agrícolas, como Agricultores Federados Argentinos (AFA), vinculada Federación Agraria (FAA), que aumentó su participación en la exportación de granos del 0,3% en 2007 al 1,3% en 2010 y 4,1 % en 2015⁴.

² Entrevista con Alejandro Vera, director ejecutivo de la Bolsa de Cereales de Buenos Aires, 10/3/2016; y Raúl Dente, gerente de la Federación de Centros de Acopiadores de Cereales, 2/7/2013.

³ Entrevistas con Ricardo Buryaile, ex diputado nacional por ACyS Formosa y ex vicepresidente segundo de CRA, 5/7/2013; Ernesto Ambrosetti, economista jefe de la SRA, 22/5/2013; y Alejandro Terre, gerente de exportación de AFA, 23/3/2016.

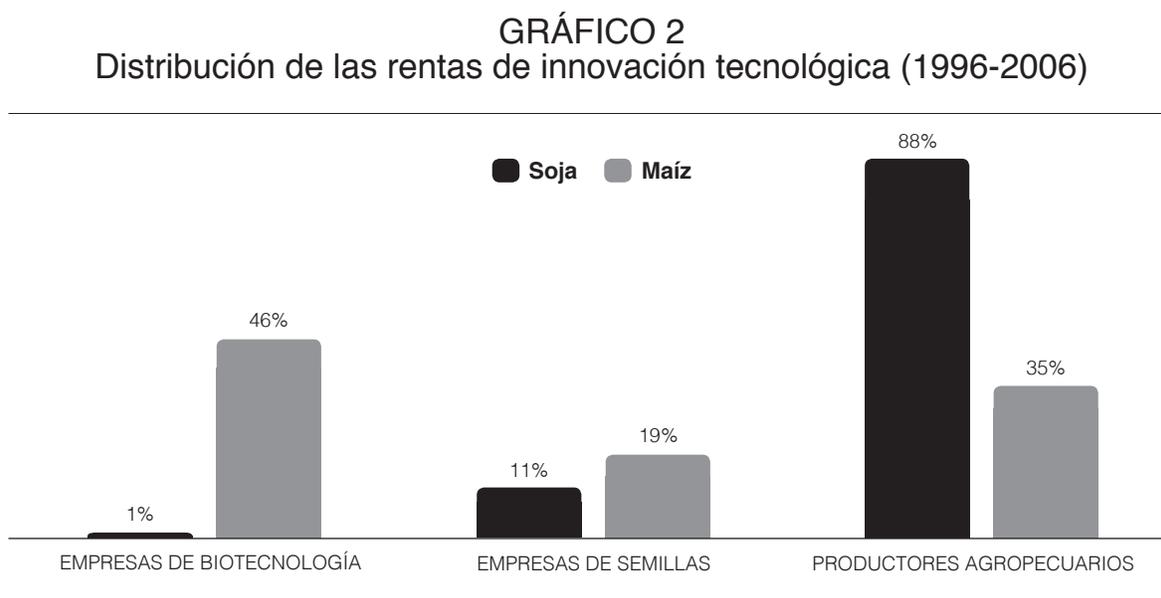
⁴ Datos del Ministerio de Agricultura. Una tendencia similar se verificó en el caso de la exportación de productos derivados de granos de soja (harina y aceites). Cabe aclarar que muchas veces los beneficiarios de ROEs no eran quienes concretaban la exportación, sino que en la práctica actuaban como intermediarios, ya que no contaban con la logística ni los clientes para exportar. Ver en este sentido O'Farrell (2015).

Por último, las decisiones regulatorias sobre el uso de eventos biotecnológicos también tuvieron consecuencias para la distribución de la renta sectorial entre actores de la cadena. El marco regulatorio argentino preserva el derecho de los agricultores de reutilizar semillas sin pagar regalías al proveedor. Esta particularidad es una consecuencia de la decisión del gobierno de no reformar la Ley 20.247 de Semillas y Creaciones Fitogenéticas de 1973, a pesar de las presiones de las empresas semilleras y biotecnológicas, especialmente Monsanto. Esto se traduce en que los productores argentinos pueden acceder a semillas transgénicas a un costo mucho más bajo que sus competidores en Brasil y EE.UU., e implica en la práctica una transferencia de rentabilidad desde las empresas de biotecnología a los productores.

La estimación existente de la magnitud de esta transferencia concluye que la "renta de innovación" de la semilla de soja RR (esto es, el diferencial de rentabilidad por el uso de la tecnología) fue apropiada en un 88% por los productores, 11% por las empresas de semillas y solamente 1% por Monsanto, empresa dueña de la patente (ver gráfico 2). En el caso de la semilla de maíz, que no es reutilizable, los productores se apropiaron del 35%, las semilleras 19%, y las empresas de biotecnología 46% (Sztulwark, 2012). Esta comparación da una aproximación de cuál hubiera sido la distribución de haberse modificado la ley de semillas en respuesta a las demandas de las empresas biotecnológicas.

4. La representación política de los intereses agroexportadores: actores y arenas

¿Cuáles fueron los determinantes de las políticas regulatorias y de asignación de rentas recién descritas? Las instituciones que regulan una actividad económica, definiendo la asignación de beneficios entre distintos actores privados y el Estado, no



Fuente: Elaboración de los autores sobre la base de Sztulwark (2012).

son meros dispositivos de coordinación, sino arreglos distributivos a los que subyacen relaciones de poder entre intereses en conflicto al momento de su sanción⁵. Para entender cómo se dirimen conflictos regulatorios cuando existen gobiernos con objetivos redistributivos y fuertes incentivos para aumentar la tasa de extracción sobre una actividad es preciso considerar aquellos recursos políticos *duraderos* que puedan proporcionar a las elites económicas influencia sobre las opciones actuales de política pública.

Una primera distinción útil para este fin es la que diferencia entre poder estructural y poder instrumental. El poder estructural de las elites económicas deriva de su posición en el proceso productivo y reside en la capacidad de acelerar o retener decisiones de inversión (o en la amenaza de hacerlo). El poder instrumental, en tanto, supone un proceso deliberado de acumulación de recursos *específicamente políticos* con el objetivo de influir en la definición de las políticas que los afectan⁶. Schneider (2010) identifica una variedad de mecanismos a los que las elites económicas pueden recurrir para ganar influencia: la política partidaria y electoral (incluyendo contribuciones de campaña); las asociaciones empresarias; el *lobby* sobre funcionarios y legisladores; los contactos personales y las redes de política pública; y, por último, la corrupción. No obstante, desde una perspectiva weberiana del poder (en tanto la capacidad de un actor para realizar sus preferencias contra las preferencias de otro, en este caso el gobierno), estos recursos no son equivalentes. De lo que se trata es de qué capacidad tienen las elites económicas de preservar una orientación favorable de política pública incluso cuando no gobierna un partido o fuerza política programáticamente afín. Por *recursos políticos institucionalizados* nos referimos aquí a aquellos recursos que proporcionan a las elites económicas influencia continua sobre las elecciones de política pública, incluso cuando el partido en control del gobierno tiene posiciones programáticas opuestas a sus preferencias.

En este sentido informado por la preocupación por el poder, dos tipos de recursos son particularmente relevantes: en primer lugar, los que resultan de la participación en la política electoral y partidaria. En el límite, partidos de centro-derecha con posiciones programáticas pro-mercado, vínculos bien articulados con asociaciones empresarias y una presencia importante en la legislatura son el recurso más efectivo para la protección de los intereses de las elites económicas. En segundo lugar, es relevante observar qué ocurre en la arena de representación de intereses. Esto es, qué tipo de articulación existe a nivel de las asociaciones empresarias, y cuál es el grado de agregación y cohesión de los intereses empresarios en esta arena (Schneider, 2004; Fairfield, 2015). Esta dimensión es relevante porque facilita o dificulta la movilización de los medios que las elites económicas típicamente tienen para influir sobre las políticas públicas: dinero, *expertise* técnica y acceso al espacio público (Fairfield, 2015: 29).

A la luz de estas categorías, ¿qué consecuencias tienen las transformaciones de la estructura productiva discutidas en la segunda sección para la política del sector agroexportador? En primer lugar, el tipo de recursos que cada tipo de actor puede movilizar es diferente. Desde el punto de vista de la política electoral, los productores constituyen un eslabón clave. Por productores nos referimos a propietarios de la tierra o contratistas involucrados directamente en la producción y con anclaje territorial.

⁵ En este sentido, ver Thelen (1999), Moe (2005) y Mahoney y Thelen (2009).

⁶ Para una discusión matizada de estas dos categorías y las interacciones entre ambos tipos de poder ver Fairfield (2015: 28-53).

Este anclaje territorial es una base potencial para la inversión en política partidaria y electoral. Otros eslabones de la cadena de valor agrícola, tales como proveedores de insumos y exportadores, carecen de una implantación territorial similar. Su influencia depende de los recursos económicos y de *expertise* que dominan y del poder estructural derivado de la capacidad de acelerar o diferir decisiones de inversión, en tanto que la concentración disminuye los costos de coordinación de una estrategia tal.

La complejidad de la cadena implica también, como vimos, que existen intereses diversos que muchas veces entran en conflicto. Todos los actores tienen por supuesto un interés en la expansión de un modelo productivo basado en el uso intensivo de eventos transgénicos y agroquímicos. No obstante, hay diferencias importantes entre los eslabones de la cadena respecto a la distribución de la rentabilidad del sector, sus preferencias respecto a las políticas públicas, y las estrategias o posturas a adoptar frente a las políticas del gobierno. Como veremos inmediatamente, la existencia de conflictos de intereses dentro de la cadena implica problemas de coordinación importantes para el sector en su conjunto. Estos conflictos de intereses obstaculizan la acción colectiva agregada del sector y operaron por lo tanto en contra de su eficacia política.

Por último, la existencia de conflictos de interés en el interior de la cadena proporciona al gobierno cierto margen de maniobra para desorganizar la acción política de los intereses agrícolas frente a decisiones regulatorias que les imponen costos. El gobierno puede intervenir en la regulación de esos conflictos de modo de compensar a un segmento de la cadena por otras decisiones de política. Puede intervenir también con el objetivo de frustrar la acción política coordinada del sector. En la práctica, es probable que ambas motivaciones concurren. La adjudicación de esos conflictos, por acción u omisión, tiene a su vez consecuencias para lo que resulta políticamente viable en otros puntos de la cadena. Las decisiones regulatorias sobre distintos puntos de la cadena no dependen en consecuencia de una relación *vis-à-vis* entre el gobierno y un eslabón específico de la cadena (productores, proveedores o *traders*) sino que están conectadas por una lógica económica y política de asignación de costos, compensación y desorganización. En la sección siguiente mostramos cómo estas categorías echan luz sobre la política del sector durante los gobiernos del FPV.

5. La política de los intereses agroexportadores en la Argentina reciente

Como vimos en la sección previa, los productores agrícolas fueron perdedores netos contra el Estado y los consumidores durante el período del gobierno del FPV. Una razón clave para este resultado fue la carencia de inversiones previas en la política electoral y partidaria, lo que implicó que carecían de recursos políticos institucionalizados para hacer frente a los impuestos a la exportación. Históricamente, durante los periodos autoritarios la representación de los intereses agropecuarios en la Argentina se canalizaba a través de redes personales. Las asociaciones del sector tenían habitualmente acceso directo a los niveles más alto del gobierno y controlaban el ministerio respectivo (Schneider, 2004: 183-84). La transición a la democracia implicó un desafío, en la medida en que no estaba claro cuáles serían los mecanismos para formular demandas e influir sobre las políticas del sector en condiciones de competencia política abierta (Manzetti, 1992). En especial, dada la inexistencia de un partido de centro-derecha establecido y electoralmente competitivo (Gibson, 1996). La combinación de desregulación y liberalización comercial en los 90 tuvo además un impacto desmovilizador sobre los productores

y sus asociaciones, debido al desmantelamiento de varias instituciones público-privadas en las que las asociaciones tenían un rol (Anlló, 2013: 275). En resumen, los tempranos 2000 encontraron al sector agrícola golpeado por la liberalización económica, políticamente desorientado y con sus asociaciones sectoriales organizativamente debilitadas y carentes de un rol representativo claro (Richardson, 2012: 43-47).

Como señalamos en la sección anterior, el actor clave para la fortaleza de los intereses agropecuarios en la arena político-electoral son los productores, cuyo anclaje territorial puede proporcionar una base para la acumulación de recursos políticos. En Argentina, la localización geográfica de la agricultura de exportación en la región central del país se combina con las reglas electorales y la sobrerrepresentación de las provincias no productoras para obstaculizar la representación de los intereses agrícolas por medios electorales en la arena legislativa nacional (Freytes, 2015). A comienzos del período kirchnerista, y hasta bien entrada la década del 2000, esa debilidad se vio reforzada por la fragmentación del sector en la arena de representación de intereses, tanto entre las asociaciones que representan a los productores, como entre estas y otras asociaciones de nuevo cuño (técnicas y por cadena de valor) que se proponían articular y representar los segmentos más dinámicos de la agricultura comercial.

Respecto de las tradicionales asociaciones “gremiales” que representan a los productores (SRA, CRA y sus afiliadas, Federación Agraria y Coninagro), las mismas tienen diferencias importantes en términos del perfil de sus bases, localización de su predominio territorial y preferencias de política pública (liberal-conservadora en el caso de las dos primeras y más favorable a la intervención segmentada en los mercados agrícolas en el caso de las dos segundas) (Richardson, 2012; Anlló, 2013). Más importante en relación con los objetivos de este trabajo son los problemas de coordinación dentro de las asociaciones que buscan representar al sector como tal. En efecto, a partir de los 2000 se crearon una serie de asociaciones por cadena con el objetivo de dar una voz unificada al conjunto de actores involucrados en la producción de cada cultivo y reflejar la complejidad creciente de la producción. Los casos más importantes son ACSOJA (soja), Argentrigo (trigo) y Maizar (maíz). Estas asociaciones incluyen como afiliados, junto a las asociaciones “gremiales” de productores, y a las asociaciones “técnicas” establecidas como Acrea y Aapresid, a los demás actores de la cadena, incluyendo proveedores de insumos, acopiadores, industrias procesadoras y los exportadores, representados por sus asociaciones respectivas, junto a asociaciones profesionales, bolsas de cereales, e instituciones públicas de investigación y enseñanza. Por un lado, estas asociaciones incorporan a los sectores más dinámicos del agronegocio y cuentan con considerables recursos y expertise técnica, lo que facilita su interacción con funcionarios y legisladores⁷. Por otro lado, el hecho de que estas asociaciones proveen un foro para la negociación de conflictos de interés entre los actores de la cadena, pero no los resuelve, dificulta la acción política decidida por parte de las mismas. Este fue el caso, por ejemplo, en el conflicto entre procesadores y exportadores, por un lado, y productores, por otro, respecto del impacto de los controles a la exportación de trigo y maíz sobre los precios domésticos al que hicimos referencia. Los molinos y procesadores apoyaban la medida porque disminuía el precio de sus insumos. Los exportadores se veían perjudicados por la disminución del comercio. Sin embargo, podían todavía apropiarse de ganancias

⁷ Entrevistas con Ricardo Negri (ACREA), 5/7/2013, y Pilar Girauo (Aapresid), 31/7/2014.

importantes cada vez que el gobierno, satisfecha la demanda doméstica, otorgaba cupos temporarios de exportación⁸. Procurar coordinar a los actores de la cadena del trigo y maíz en una estrategia conjunta para disputar con el gobierno esta política era por supuesto un plan condenado al fracaso.

Otro ejemplo revelador de los problemas de coordinación que surgen en las asociaciones que procuran representar al sector en su conjunto es la experiencia del Foro de la Cadena Agroindustrial. El Foro de la Cadena Agroindustrial fue una iniciativa para reunir a todos los actores de la cadena de manera de coordinar acciones para influir la política sectorial. La idea detrás de la iniciativa era reconocer la complementariedad en lugar de los intereses competitivos entre los actores de la cadena de valor agroindustrial y poner en común sus recursos para maximizar la influencia política del sector⁹. En términos de las categorías analíticas discutidas más arriba, la iniciativa tenía la intención de maximizar la tasa de conversión del poder estructural en poder instrumental. El Foro llevó adelante algunas iniciativas, incluyendo la comisión de algunos documentos de alta calidad técnica defendiendo la posición del sector a favor de la reducción de impuestos¹⁰. Sin embargo, con el tiempo la iniciativa naufragó debido a desacuerdos internos entre sus miembros cuando las asociaciones de productores presionaron por una postura más abiertamente crítica hacia el gobierno por los impuestos a la exportación¹¹. Para los demás actores, su rentabilidad por la provisión de servicios o la intermediación no se veía radicalmente afectada, en la medida en que los precios internacionales fueran lo suficientemente altos para no desalentar la producción¹². Los demás eslabones de la cadena tenían por lo tanto escasos incentivos para cooperar con los productores en la impugnación de las regulaciones al comercio exterior –y tenían además los costos regulatorios que esa cooperación podía acarrearles.

En suma, la capacidad del gobierno del FPV para imponerle una alta tasa de extracción al sector se explica así inicialmente por la debilidad de los intereses agrícolas en la arena político-electoral y los problemas de coordinación en la arena de representación de intereses. Dado que históricamente la acción política rutinaria de las asociaciones consistía en formular demandas al Ejecutivo y la burocracia sectorial, la capacidad del sector para realizar sus demandas o contestar una política desfavorable era muy vulnerable a la decisión del gobierno de clausurar esos canales de acceso.

El conflicto de 2008 marcó un punto de inflexión en esta dinámica¹³. Por un lado, el recurso a la movilización fue una consecuencia directa de la carencia de recursos políticos institucionalizados. Esto explica la decisión del gobierno de “sacar el conflicto de las rutas” y discutir el aumento de los impuestos a la exportación al

⁸ Entrevista con Alejandro Terre, gerente de exportación, Agricultores Federados Argentinos (AFA), 23/3/2016.

⁹ Entrevista con Ernesto Ambrosetti, economista jefe de la SRA, 22/5/2013.

¹⁰ Ver Nogues y Porto (2007) y Nogues, Porto y Ferreira Rubio (2009).

¹¹ Esta afirmación está basada en entrevista con Ernesto Ambrosetti, 22/5/2013 y en una entrevista anónima con un miembro del staff del Foro de la Cadena Agroindustrial.

¹² Entrevista con Raúl Dente, presidente ejecutivo de la Federación de Acopiadores de Cereales, 2/7/2013.

¹³ No vamos a analizar aquí ese conflicto, que ha sido extensamente estudiado. Para trabajos muy informativos sobre las decisiones regulatorias lo precedieron, ver Richardson (2009) y Fairfield (2011). Para una reconstrucción pormenorizada de su desarrollo ver Hora (2010) y Novaro, Bonvecchi y Cherny (2015: 297-338).

Congreso. No obstante, la movilización directa de los productores permitió compensar transitoriamente esa carencia y alinear a los representantes de las provincias agrícolas en número suficiente para infringir al gobierno una derrota legislativa. Los costos que la movilización de los productores le impuso al gobierno y sus consecuencias de mediano y largo plazo no pueden ser minimizados. Sin embargo, los logros de la movilización fueron transitorios. Fue suficiente para bloquear la iniciativa del gobierno; pero solo para revertir un *statu quo* que era más costoso para los productores que las alternativas discutidas en el Congreso. Favoreció la llegada al Poder Legislativo de un puñado de representantes sectoriales; pero estos fueron ineficaces en derogar los impuestos a la exportación y terminaron replicando en la arena legislativa las divisiones entre sus asociaciones de origen¹⁴.

Por otro lado, 2008 fue un punto de inflexión en que a partir de ese momento el gobierno buscó *activamente* desarticular la acción política de los intereses agrícolas, haciendo uso de los problemas de coordinación apuntados y mediante una estrategia de compensación parcial al segmento movilizado de los productores. El carácter transitorio de las ganancias del sector luego del conflicto de 2008 se explica así en gran medida por las iniciativas del gobierno del FPV para desmovilizar al sector e impedir su acción coordinada tanto en la arena político-electoral como en la arena de representación de intereses. Mencionemos brevemente la primera de esas estrategias para concentrarnos luego en la segunda.

En la arena político-electoral, la respuesta del gobierno a principios de 2009 consistió en la creación de un Fondo Federal Solidario para redistribuir a las provincias el 30% de los derechos de exportación. Esta iniciativa consolidó una coalición de provincias periféricas con interés por mantener los derechos de exportación. Un bloque legislativo oficialista cohesionado por las transferencias de las rentas agrícolas desde las provincias centrales fue desde entonces capaz de bloquear cualquier iniciativa de revisión por parte de los 'agrodiputados' electos en 2009. La ineficacia legislativa dio lugar a su turno a la irrelevancia electoral. En efecto, en las elecciones de 2013 solo 3 de 12 agrodiputados electos después del conflicto de 2008 volvieron al Congreso (Freytes, 2015).

En la arena de representación de intereses, el gobierno buscó inicialmente diluir la representatividad de las asociaciones de productores ampliando el espectro de actores representados en la discusión de políticas sectoriales. Este fue el sentido último del Plan Estratégico Agroalimentario (PEA) 2010-2020, una serie de foros coordinados por el Ministerio de Agricultura con el fin de discutir las metas estratégicas a largo plazo para el sector. Los productores movilizados y sus asociaciones fueron convocados a discutir las políticas del sector a la par que un gran número de actores que incluían representantes de la agricultura familiar, productores regionales y asociaciones por cadena. Estas últimas terminaron asumiendo el liderazgo como principal interlocutor del gobierno entre los representantes de la agricultura comercial, debido a que "estaban más interesadas en mantener el flujo de negocios que en sostener el conflicto político con el gobierno"¹⁵.

Más decisiva como estrategia para desactivar el conflicto, el gobierno del FPV

¹⁴ Estos argumentos están basados en Freytes (2015), donde se desarrollan con mayor detalle.

¹⁵ Entrevista anónima con un funcionario de rango intermedio involucrado en la coordinación del Plan Estratégico Agroalimentario.

intervino en la puja distributiva en el interior de la cadena a favor de los productores, de manera de compensar al segmento movilizado adjudicando a su favor los conflictos que lo enfrentaban con proveedores de insumos y *traders*. Respecto de los primeros, el gobierno postergó indefinidamente la revisión de la Ley de Semillas y evitó intervenir en la regularización de ese mercado, no obstante las presiones de las asociaciones de proveedores y las principales empresas del sector en este sentido. Respecto a los segundos, el gobierno tomó iniciativas para aumentar la participación de las empresas nacionales en el comercio exterior, con el objetivo adicional de desarticular el frente ruralista acercando a la órbita del gobierno a la Federación Agraria, la asociación cuyas bases y preferencias de política eran más afines a la coalición de gobierno. En ambos terrenos, el objetivo del gobierno fue mejorar la posición relativa de los productores en el interior de la cadena manteniendo intacta la tasa de extracción global sobre el sector. En lo que resta del artículo describimos ambos episodios.

Como vimos, la protección del derecho al uso propio gratuito de semillas coloca a la Argentina en una categoría aparte entre los grandes exportadores mundiales de soja. Durante todo el período, las empresas de biotecnología, encabezadas por Monsanto, ejercieron una fuerte presión sobre el gobierno para revisar la Ley de Semillas. Esas presiones incluyeron intentos de cobrar regalías en los puertos de destino, litigios en cortes internacionales, la paralización de las actividades de I+D en el país, el retraso en la introducción de nuevas variedades de semillas y la movilización de la embajada de su país de origen, Estados Unidos, para promover esa agenda. Monsanto es además un actor central en la Asociación de Semilleros Argentinos (ASA) como también en asociaciones técnicas vinculadas a los productores como Aapresid¹⁶.

Mientras que el gobierno resistió esta presión durante todo el período, la relación con la empresa atravesó dos períodos. El primero, entre 2003 y 2007, fue una etapa de confrontación abierta, marcada por el litigio sobre patentes ante la Unión Europea (resuelto a favor de Argentina) y el fracaso de dos proyectos de reforma elaborados en el Ministerio de Agricultura. La intención de Monsanto, a la cual el gobierno se opuso sistemáticamente, era cobrar regalías por 15 dólares cada tonelada de soja, al momento que los productores vendían el grano a los exportadores¹⁷. A partir de 2009, con la llegada de Julián Domínguez al Ministerio de Agricultura, la relación se distendió¹⁸. Indicadores de esta distensión fueron la aceleración del proceso de aprobación de eventos transgénicos; el aumento en la cantidad de eventos aprobados; el anuncio por parte de la presidenta Cristina Fernández de una nueva planta de procesamiento de maíz transgénico en Córdoba en junio de 2012; y la aprobación y lanzamiento de la nueva soja transgénica RR2 Intacta, propiedad de Monsanto. En esa ocasión, el ministro de Agricultura Norberto Yahuar y el presidente de Monsanto Argentina Pablo Vaquero, anunciaron el compromiso de presentar un proyecto de reforma de la Ley de Semillas al Congreso antes de fines del 2012. No obstante, esa iniciativa nunca avanzó. Julián Domínguez explica que, a pesar de que anunciaron una reforma desde 2009, recién en 2012 intentaron enviarla al Congreso ya que las entidades ruralistas rechazaban la

¹⁶ Entrevistas con Miguel Rapela, director ejecutivo de ASA, 7/7/2014, y Pilar Giraudo, presidenta de Aapresid, 31/7/2014. Ambos representantes sectoriales mencionan la identificación de sus asociaciones con la empresa como una dificultad para llevar adelante su actividad.

¹⁷ Entrevista con Miguel Campos, ex secretario de Agricultura 2003-06, 15/11/2016.

¹⁸ Entrevistas con Miguel Rapela, director ejecutivo de ASA, 7/7/2014, y Lorenzo Basso, ex secretario de Agricultura, 4/11/2016.

reforma y el gobierno “no se podía comprar todos los conflictos al mismo tiempo”¹⁹. En la misma línea, Lorenzo Basso, secretario de Agricultura entre 2009 y 2013, señala que en 2012 él mismo impulsó el envío del proyecto al Congreso, y que la iniciativa se vio frustrada porque ese año “había vuelto el conflicto con el sector agropecuario, entonces a algunos diputados les parecía que iba a generar más discusiones y más conflictos”²⁰.

Nuestro argumento, entonces, es que la abstención del gobierno en avanzar con la reforma de la Ley de Semillas estuvo influida por decisiones en otras áreas regulatorias, particularmente los derechos de exportación. El gobierno ya estaba limitando la rentabilidad de los productores significativamente a través de los derechos de exportación. Modificar la ley hubiera significado aumentar la presión sobre los productores duplicando el costo de su principal insumo. En otras palabras, aun excluidos del proceso de formulación de política, los productores estaban siendo compensados por las pérdidas impuestas en otros eslabones de la cadena. En la decisión del gobierno de frenar la Ley de Semillas y no intervenir para la regularización de ese mercado operó por lo tanto una lógica de compensación para desmovilizar a los productores. Esa lógica de compensación mantuvo en el tiempo la puja entre productores y proveedores de insumos, y en esa medida contribuyó a desorganizar la acción colectiva del sector.

El gobierno también compensó a los productores en el otro extremo de la cadena, en el punto de exportación mediante la distribución de permisos. A través del Registro de Operaciones de Exportación (ROE) el gobierno aumentó la participación en el mercado de las dos cooperativas de productores más grandes, ACA y AFA, ambas vinculadas a asociaciones de la Mesa de Enlace, FAA y Coninagro respectivamente. Entre AFA y ACA representan 110.000 productores y controlan una gran parte de los canales de almacenamiento y comercialización de cereales. Como señalamos en la sección 3 de este trabajo, AFA multiplicó por diez su exportación total de granos pasando de 105.220 toneladas en 2007 a 1.379.839 en 2015. Hasta 2009 la distribución de permisos de exportación se canalizaba a través de la asociación sectorial CIARA-CEC, con protagonismo de las multinacionales, tomando como referencia un promedio del *market share* que cada empresa tuvo en el pasado. En 2009, Ider Peretti, un aliado cercano al secretario de Comercio Guillermo Moreno, formó una nueva cámara de exportadores, Capeco, junto con un grupo de exportadores nacionales. En ese momento Peretti era también presidente de la CGE (Confederación General Empresaria), una asociación empresarial con estrechos vínculos con el gobierno. A partir de ese momento, los permisos se dividieron entre ambas asociaciones en la forma de un acuerdo tácito, 80% para Ciara-CEC y 20% para Capeco. Con el objetivo de acceder a permisos de exportación, muchos exportadores se fueron sumando a Capeco, AFA entre ellos. En 2013 AFA y ACA abandonaron la Mesa de Enlace y se unieron a la CGE. Para explicar este alejamiento los dirigentes de AFA señalan que el carácter político y la estrategia confrontativa de la Mesa de Enlace era contradictoria con la necesidad de resolver los problemas del sector. Al mismo tiempo, reconocen que el gobierno hacía un uso político de la distribución de permisos y señalan que para recibir estos beneficios tenían que mostrarse alejados de la dirigencia de FAA²¹. Analizar la incidencia de esta estrategia del gobierno en la ruptura de la Mesa de

¹⁹ Entrevista con Julián Domínguez, ex ministro de Agricultura, 8/11/2016.

²⁰ Entrevista con Lorenzo Basso, ex secretario de Agricultura, 4/11/2016.

²¹ Entrevista con Alejandro Terre, gerente de exportación de AFA, 23/3/2016.

Enlace en 2015 excede los objetivos de este trabajo. Nuestro argumento es que la administración de los permisos de exportación debe ser entendida, no solamente como un objetivo de desconcentrar el mercado de exportación, sino también como forma de compensación a los productores por costos impuestos en otras áreas regulatorias y como instrumento para desarticular el frente ruralista.

6. Conclusión

Para cerrar este trabajo nos parece pertinente, en lugar de resumir sus argumentos, preguntarnos cuáles son las implicancias del nuevo escenario político planteado a partir de diciembre de 2015. Se trata de entender cómo funcionan estos argumentos a la luz de los resultados de las elecciones presidenciales de 2015 y las primeras medidas del nuevo gobierno. Respecto a la arena electoral, la principal novedad de las elecciones de 2015 es la llegada al poder de una centro-derecha electoral competitiva y capaz de imponerse en elecciones nacionales. En la construcción del triunfo electoral del PRO fue además clave el clivaje entre una región central, que coincide aproximadamente con la implantación de la agricultura de exportación, y una región periférica, que fue beneficiaria neta de las transferencias interregionales durante el gobierno del FPV (Freytes y Niewiecki, 2016). Las principales decisiones del gobierno en materia de política agrícola, incluyendo la remoción de las restricciones a la exportación de granos y la eliminación de los impuestos a la exportación para todos los cultivos excepto la soja da cuenta de esos apoyos electorales, y se explica tanto por esa base electoral del gobierno como por las posiciones programáticas del partido en el poder, incluyendo cómo conciben el rol de la agricultura en el modelo de desarrollo del país. En este sentido, es clara la primacía que la arena político-electoral tiene en relación con la realización de las demandas del sector.

Otro de los argumentos avanzados en este trabajo es que la imposición de derechos de exportación por parte del gobierno del FPV, ayuda a entender los resultados regulatorios en otros eslabones de la cadena, principalmente en cuanto a la Ley de Semillas y el ROE. La correlación entre decisiones regulatorias con efectos distributivos en distintos puntos de la cadena se verificó también con el nuevo gobierno. Por un lado, los productores se vieron inmediatamente beneficiados por la devaluación y quita de retenciones, pero al mismo tiempo perdieron apoyo del gobierno en otros ámbitos. En efecto, la nueva administración anunció un proyecto de reforma de la Ley de Semillas que limitará el 'uso propio' (gratuito) de las semillas por parte de los productores. De aprobarse, esto implicará un aumento significativo en los costos que enfrentan los productores. Además, avanzó en un principio de resolución del conflicto con Monsanto, fortaleciendo el presupuesto y el rol del INASE para el monitoreo del origen de las semillas, y estableciendo multas elevadas para los productores que no puedan probar su origen certificado, con el objetivo de eliminar el mercado. El fin de la administración de los permisos de exportación implica también que las cooperativas y otras empresas nacionales, que se veían favorecidas por la distribución de dichos permisos a través de Capeco, perderán mercado de exportación. En suma, las ganancias de los productores respecto al Estado por la eliminación de los derechos de exportación tienen su correlato en la pérdida de terreno respecto a los otros eslabones de la cadena, lo que es consistente con el carácter compensatorio que tuvieron esas medidas durante el gobierno del FPV.

BIBLIOGRAFÍA

- ACEMOGLU, D. y ROBINSON, J. (2005). *Economic Origins of Dictatorship and Democracy*. New York: Cambridge University Press.
- ANLLÓ, G., BISANG, R. y CAMPI, M. (Eds.) (2013). *Claves para repensar el agro argentino*. Buenos Aires: Eudeba.
- ANLLÓ, G. (2013). "Cambio de paradigma tecnoproductivo y ¿crisis de representación? Nuevas y viejas entidades de representación de la actividad agrícola", en Anlló, Guillermo, Bisang, Roberto y Campi, Mercedes (Eds.), *Claves para repensar el agro argentino*, Buenos Aires: Eudeba.
- BISANG, R., ANLLÓ, G. y CAMPI, M. (2008). "Una revolución (no tan) silenciosa. Claves para repensar el agro en Argentina", *Desarrollo Económico*, vol. 48, N° 190-1, pp. 165-207.
- BISANG, R., ANLLÓ, G., CAMPI, M. y ALBORNOZ, I. (2010). "Cadenas de valor en la agroindustria", en *La Argentina Ante la Nueva Internacionalización de la Producción*, edited by ECLAC. Disponible en <http://hdl.handle.net/11362/1375>.
- DE LA TORRE, A., NASH, J. y SINNOTT, E. (2010). *Natural Resources in Latin America and the Caribbean. Beyond Booms and Busts?* Washington D.C.: The World Bank.
- EATON, K. (2007). "Backlash in Bolivia: Regional Autonomy as a Reaction against Indigenous Mobilization", *Politics and Society*, vol. 35, N° 2, pp. 71-102.
- FAIRFIELD, T. (2011). "Business Power and Protest: Argentina's Agricultural Producers Protest in Comparative Context", *Studies in International Comparative Development*, vol. 46, N° 4, pp. 424-453.
- FREYTES, C. (2015). "The Cerrado Is Not the Pampas: Explaining Tax and Regulatory Policies on Agricultural Exports in Argentina and Brazil (2003-2013)". Ph.D. Dissertation, Northwestern University.
- FREYTES, C. y NIEDZWIECKI, S. (2016). "A Turning Point in Argentine Politics: Demands for Change and Territorial Cleavages in the 2015 Presidential Election". *Regional and Federal Studies*. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1080/13597566.2016.1155562>.
- GIBSON, E. (1996). *Class and Conservative Parties*. Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press.
- GRAS, C. y HERNÁNDEZ, V. (2016). *Radiografía del nuevo campo argentino: del terrateniente al empresario transnacional*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- LATTUADA, M. (2006). *Acción colectiva y corporaciones agrarias en la Argentina*. Quilmes: Universidad Nacional de Quilmes Editorial.
- LEVITSKY, S. y ROBERTS, K. M. (2011). "Introduction: Latin America's "Left Turn": A Framework for Analysis" y "Conclusion: Democracy, Development and the Left in Latin America" en Levitsky, S. y Roberts, K. (Eds.), *The Resurgence of the Latin American Left*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- MAHONEY, J. y THELEN, K. (2010). "A Theory of Gradual Institutional Change", en Mahoney, James y Thelen, Kathleen (Eds.), *Explaining Institutional Change. Ambiguity, Agency and Power*. New York: Cambridge University Press.
- MANZETTI, L. (1992). "The Evolution of Agricultural Interest Groups in Argentina", *Journal of Latin American Studies*, vol. 24, N° 3, pp. 585-616.
- MOE, T. M. (2005). "Power and Political Institutions", *Perspectives on Politics*, vol. 3, N° 2, pp. 215-233.
- MURILLO, M. V., OLIVERO, V. y VAISHNAV, M. (2011). "Economic Constraints and Presidential Agency", en Levitsky, S. y Roberts, K. (Eds.). *The Resurgence of the Latin American Left*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- NOVARO, M., BONVECCHI, A. y CHERNY, N. (2014). *Los límites de la voluntad. Los gobiernos de Duhalde, Néstor y Cristina Kirchner*. Buenos Aires: Ariel.
- RICHARDSON, N. (2009). "Export Oriented Populism: Commodities and Coalitions in Argentina", *Studies in International Comparative Development*, vol. 44, N° 3, pp. 228-255.
- RICHARDSON, N. (2012). "The Politics of Abundance: Export Agriculture and Redistributive Conflict in South America". Ph. D. Dissertation, University of California at Berkeley.
- SCHNEIDER, B. R. (2005). "Business Politics and Policy Making in Contemporary Latin America" Paper prepared for Inter-American Development Bank Workshop on State Reform, Public Policies, and Policymaking Processes. February 28-March 2, Washington D.C.
- SCHNEIDER, B. R. (2010). "Business Politics in Latin America: Patterns of fragmentation and centralization", en Coen, D. et al. (Eds.), *The Oxford Handbook of Business and Government*. Oxford: Oxford University Press.
- SZTULWARK, S. (2012). *Renta de innovación en cadenas globales de producción. El caso de las semillas transgénicas en Argentina*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- TURZI, M. (2010). "The political economy of soybean production in Brazil, Argentina and Paraguay", dissertation submitted to the Johns Hopkins University, Baltimore, Maryland, 2010.

RESUMEN

El artículo problematiza la incongruencia entre poder estructural y poder instrumental del sector agroexportador en la Argentina. Para hacerlo, reconstruye los conflictos de intereses en el interior de la cadena de valor de la agricultura de exportación, que afectan la capacidad de acción colectiva por parte del sector. En segundo lugar, caracteriza el tipo de recursos políticos con que cuentan los distintos actores de la cadena. Estos movimientos permiten identificar una variedad de conflictos distributivos entre gobierno y actores económicos por la apropiación de la renta sectorial, y entender la racionalidad política que informó la resolución de esos conflictos durante el período 2003-2015. El argumento central es que la capacidad de los gobiernos del FPV de imponer una alta tasa de extracción al sector

agroexportador se explica por la debilidad de los productores agrícolas en la arena de la política partidaria y electoral y por los problemas de coordinación que el sector agroexportador enfrentaba en la arena de representación de intereses. Previo al conflicto de 2008, la debilidad de los productores en la arena político partidaria fue suficiente para explicar los resultados de la política sectorial. Luego del conflicto, el gobierno se propuso desmovilizar al sector mediante una política de compensación selectiva y fragmentación del frente ruralista. La forma de hacerlo consistió en favorecer a los productores y a las asociaciones potencialmente afines al gobierno en los conflictos que los enfrentaban con otros actores de la cadena, sin alterar la tasa de extracción global impuesta al sector.

SUMMARY

The article problematizes the incongruity between structural power and instrumental power of the agribusiness sector in Argentina. To that end, it reconstructs the conflicts of interest within the export agriculture's value chain, which affect the capacity of collective action by the sector. Second, it characterizes what political resources command the various actors in that chain. These movements allow identifying multiple distributive conflicts among government and economic actors for the appropriation of sectoral rents and shed light on the political rationality that explains how these conflicts were settled during the 2003-2015 period. The main argument is that the FPV governments' ability to impose a high extraction rate on

the agribusiness sector is explained by agricultural producers' weakness in the arena of partisan and electoral politics and by the coordination problems that the agribusiness sector faced in the arena of interest representation. Prior to the 2008 conflict, producers' lack of electoral and partisan resources sufficed to explain sectoral policy results. After the conflict, the government's goal was to demobilize the sector through a policy of selective compensation and fragmentation of the ruralist front. The way to achieve that goal was by favoring producers and associations potentially close to the government in the conflicts that pit them against other actors in the value chain, without altering the overall extraction rate imposed on the sector.

REGISTRO BIBLIOGRÁFICO

FREYTES, Carlos y O'FARRELL, Juan

"Conflictos distributivos en la agricultura de exportación en la Argentina reciente (2003-2015)". *DESARROLLO ECONÓMICO – REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES* (Buenos Aires), vol. 57, N° 221, mayo-agosto 2017 (pp. 181-196).

Palabras clave: <Argentina> <Acción política empresarios> <Agronegocio> <FPV> <Renta agrícola>

Keywords: <Argentina> <Entrepreneurial political action> <Agribusiness> <FPV> <Farm income>.

Clasificación JEL: Q180, Q130.