



U A I

# Universidad Abierta Interamericana

**Título: La institucionalización del sector agropecuario como  
grupo de presión**

Tutor: Lic. Carlos Viana

Tesista: Cynthia Elizabeth Monge

Licenciatura en Ciencia Política

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Marzo 2014

## **Resumen**

El sector agropecuario argentino es el responsable del 60% de las exportaciones y del 45% de la recaudación tributaria nacional, genera servicios y productos para alimentar a la población y para abastecer a numerosas industrias procesadoras, como así también, genera trabajo en todo el territorio nacional y constituye un componente de gran importancia para el desarrollo del país. Desde el punto de vista de la teoría política, un sujeto o actor político, como es el sector agropecuario, puede actuar, en la política en general y frente al Gobierno, como grupo de interés, grupo de presión o como factor de poder. Con el correr del tiempo, surgieron intentos de institucionalizar al sector agropecuario como factor de poder, pero en el año 2008 Argentina sufrió un fuerte conflicto entre el gobierno de la Presidente Cristina Fernández de Kirchner y los sectores vinculados a la producción agropecuaria debido a la política fiscal del Gobierno Nacional de establecer un sistema de retenciones móviles a la exportación de granos que, lejos de limitarse a un simple enfrentamiento circunstancial, paralizó al país en su conjunto durante casi cuatro meses. El conflicto se fue polarizando al punto tal que los diferentes sectores ligados a la exportación agropecuaria aliaron sus fuerzas en un frente común formando la llamada Comisión de Enlace de Entidades Agropecuarias (CEEA) integrada por las cuatro principales asociaciones nacionales de productores agropecuarios. Llama la atención que dichas asociaciones, tienen disparidades económicas y políticas y a veces enfrentadas entre sí.

En el desarrollo de la presente investigación, observaremos el proceso de institucionalización de la misma y la causa que determinó su constitución.

**Palabras claves:** Sector agropecuario, institución, institucionalización, intereses, identificación, Comisión de Enlace de Entidades Agropecuarias.

# Índice

<b>Siglas</b> .....	5
<b>Introducción</b> .....	6
<b>Capítulo I – Antecedentes del Sector Agropecuario Argentino</b>	
1. Un factor histórico de poder .....	11
<b>Capítulo II – Asociaciones Agropecuarias Argentinas</b>	
1. Los diferentes orígenes de las entidades.....	17
1.3 Sociedad Rural Argentina .....	17
1.4 Federación Agraria Argentina .....	18
1.5 Confederaciones Rurales Argentinas.....	19
1.6 Confederación Intercooperativa Agropecuaria.....	20
1.7 Autoconvocados, “la quinta entidad”.....	22
2. Diferentes representaciones políticas e ideas económicas.....	22
3. ¿Un sector institucionalizado? .....	25
<b>Capítulo III – El Conflicto Agropecuario del 2008</b>	
1. Principales causas del conflicto.....	27
2. El conflicto desde un análisis político.....	29
2.1. Las .....	estrategias
discursivas.....	29
2.2. Un .....	juego
estratégico.....	31
2.3. Consecuencias .....	políticas
del .....	conflicto
.....	34
<b>Capítulo IV – Evolución del Conflicto 2008/2013</b>	
1. Medidas impositivas y políticas del Poder Ejecutivo Nacional, que afectaron al sector agropecuario .....	38

## **Capítulo V – La institucionalidad del sector agropecuario**

1. La Comisión de Enlace de Entidades Agropecuarias.....	42
1.1. La Mesa de Enlace y las pautas de comportamiento de las entidades.....	49
1.2. El mantenimiento de la unidad.....	51
<b>Conclusiones.....</b>	<b>54</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>58</b>

## **Siglas**

CEEA (Comisión de Enlace de Entidades Agropecuarias)

SRA (Sociedad Rural Argentina)

FAA (Federación Agraria Argentina)

CRA (Confederaciones Rurales Argentinas)

CONINAGRO (Confederación Intercooperativa Agropecuaria)

FADA (Fundación Agropecuaria para el Desarrollo de Argentina)

CREA (Consortios Regionales de Experimentación Agrícola)

## **Introducción**

La importancia del sector agropecuario argentino reside en que es el responsable del 60% de las exportaciones y del 45% de la recaudación tributaria nacional. Está integrado por 276.000 establecimiento familiares y genera servicios y productos para alimentar a la población y para abastecer a numerosas industrias procesadoras, que incluyen la de biocombustibles. Además, genera trabajo en todo el territorio nacional y constituye un componente de gran importancia para el desarrollo del país. (CREA<sup>1</sup>, 11/12/13)

En el análisis político argentino, históricamente, se han considerado factores de poder a las Fuerzas Armadas, la Iglesia Católica y el sindicalismo, corporizado en la CGT. El empresariado ha sido considerado un cuarto factor de poder político en la historia argentina, el cual se dividió en agro e industria.

En cuanto al sector agropecuario, puede decirse que entre fines del siglo XIX y el surgimiento del peronismo en los años 40 del siglo XX, actuó en la política como un grupo de presión, pero sin una organización nacional que agrupara las distintas entidades que conforman al sector.

Con el correr del tiempo, surgieron intentos de institucionalizar al sector agropecuario como factor de poder, como lo fue la creación de la Comisión Coordinadora de

---

<sup>1</sup> Consorcios Regionales de Experimentación Agrícola.

Entidades Agropecuarias en 1958 y la fundación en 2002 del Foro de la Cadena Agro-Industrial, entidad que buscó asociar, aunque sin éxito, en una sola organización no sólo a las entidades del campo, sino también a la industria, el comercio, los servicios y las finanzas que se desarrollan a partir de la actividad agropecuaria.

Es debido a esto que el sector siempre buscó transformarse en un verdadero factor de poder que trabaje en la necesidad de avanzar en la construcción de un poder político institucionalizado que instale definitivamente sus debates en la agenda pública.

Finalmente, en los primeros días de Marzo del 2008 al desatarse en Argentina un fuerte conflicto entre el Gobierno Nacional de la Presidente Cristina Fernández de Kirchner<sup>2</sup> y el sector ligado a la producción y comercialización agropecuaria, debido a que el 11 de Marzo del 2008 el entonces Ministro de Economía de la Nación, Martín Lousteau, a través de la Resolución 125/08, decide incrementar el arancel de retenciones de los productos agropecuarios desde el inicial 35%, a un sistema móvil que fue fijado alrededor del 45% del total exportado. Esto generó un fuerte rechazo de las cuatro organizaciones del sector empresarial de la producción agro-ganadera de Argentina: Sociedad Rural Argentina (SRA), Federación Agraria Argentina (FAA), Confederaciones Rurales Argentinas (CRA) y Confederación Intercooperativa Agropecuaria Limitada (CONINAGRO), que a pesar que entre ellas poseen fuertes disparidades económicas y políticas, unieron sus fuerzas e impulsaron una primera reunión de emergencia agropecuaria dando como resultado el nacimiento de la Comisión de Enlace de Entidades Agropecuarias (CEEAA)<sup>3</sup>.

De esta forma, a modo de problema de investigación, resulta interesante plantearse ¿Cómo se logró la institucionalización del sector agropecuario como grupo de presión?.

---

<sup>2</sup> Es la primera mujer elegida para el cargo y la segunda en ejercerlo. Elegida en las elecciones presidenciales del 2007 junto a su Vicepresidente Julio Cobos con un 45,29% de los votos.

<sup>3</sup> La reunión tuvo lugar en la ciudad de Buenos Aires, el 12 de Marzo del 2008.

Para esto, se planteó como objetivo general, explicar el proceso de institucionalización del sector agropecuario como grupo de presión.

Específicamente se planeó, conocer los antecedentes de sector agropecuario como grupo de presión; conocer las respectivas instituciones que nuclean al agro y sus diferencias políticas y económicas; investigar las medidas impositivas y políticas del Poder Ejecutivo Nacional que afectaron al sector agropecuario; investigar la relación entre las medidas aludidas y la institucionalización del sector agropecuario a través de la Comisión de Enlace de Entidades Agropecuarias.

Mediante este abordaje, se pretende comprobar la hipótesis que se plantea acerca de que la institucionalización del sector agropecuario como grupo de presión se logra a través de la unidad de las cuatro asociaciones agropecuarias que, finalmente luego de muchos años de lucha separados y a pesar de las diferencias económicas y políticas, lograron aliar sus fuerzas y crear la Comisión de Enlace de Entidades Agropecuarias en respuesta a las políticas impositivas del Gobierno de Cristina Fernández de Kirchner sobre la producción agropecuaria. Las medidas impositivas gubernamentales y la coerción a los productores agropecuarios, son el factor determinante de la institucionalización del sector agropecuario.

Para ello, se afrontó el tema desde una investigación de carácter explicativa y comparativa, ya que permitió conocer el cómo y el por qué se produjeron los fenómenos en estudio.

A su vez, la unidad de análisis emprendida fue la institucionalización del sector agropecuario tras el análisis del conflicto entre este actor y el Gobierno Nacional en el año 2008. El estudio del caso a su vez, es lineal y sus variables son:

Independiente (Vi): Medidas gubernamentales.



Dependiente (Vd): Institucionalización del sector agropecuario.

Para ello, se aplicaron técnicas cualitativas que dieron a conocer cómo se institucionalizó el sector agropecuario como grupo de presión. Por lo tanto se utilizaron como técnicas: consultas bibliográficas, recolección de datos de distintos diarios, e información online. De esta manera, las fuentes consultadas fueron las noticias periodísticas y páginas web oficiales de las instituciones intervinientes en el conflicto.

El trabajo se dividió en cinco grandes capítulos, en los cuales mediante su desarrollo se relacionarán las variables estudiadas (Vi y Vd) al punto tal de comprobar la hipótesis.

El primer capítulo estará referido a los antecedentes del sector agropecuario como factor de poder para entender su estado de situación actual, valorar el aporte histórico de un sector que principalmente proporciona los productos básicos para la alimentación de la población, insumos intermedios para la industria y que también genera divisas para el país a través de la exportación de sus productos. A su vez, para entender su realidad política, se definirá el concepto de grupo de presión de Duverger y Truman y las actividades de lobbies<sup>4</sup> de Finer y su diferenciación con los grupos de interés.

El segundo capítulo se basará en conocer los diferentes orígenes y representaciones políticas e ideas económicas de las cuatro asociaciones agropecuarias que integran a la actual Comisión de Enlace de Entidades Agropecuarias. Del mismo modo utilizaremos la teoría del institucionalismo de Guy Peters para referirnos luego a la institucionalización del sector agropecuario, y el concepto de institución de Talcott Parsons.

El tercer capítulo describirá las causas y analizará las consecuencias del conflicto entre el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner y el sector agropecuario en el 2008. Para

---

<sup>4</sup> El término lobbies o lobbying, o “cabildeo político” en español, según la Enciclopedia Británica, es “cualquier intento por parte de individuos o grupos de intereses privados para influir en las decisiones del gobierno.”

ello, se analizarán las estrategias tanto discursivas como políticas de ambas partes intervinientes interpretándolas desde la Teoría del Equilibrio del economista John Nash, como así también las consecuencias políticas que arrojó como resultado este conflicto.

El cuarto capítulo dará la evolución del conflicto 2008/2013 y las políticas agrarias aplicadas por el Gobierno de Cristina Fernández de Kirchner que afectaron a la producción agropecuaria del país.

El quinto y último capítulo abordará las características de la Comisión de Enlace de Entidades Agropecuarias que a raíz del conflicto logra institucionalizarse como grupo de presión con una estructura y una organización permanente, con organizaciones propias que dirigen y representan a los distintos productores agropecuarios del país, a raíz de la defensa de un interés común entre las cuatro asociaciones, como así también se conocerán las pautas de comportamiento de las entidades y las medidas de coerción entre ellas. Para explicar éstas características se utilizará la teoría del Nuevo Institucionalismo, el Institucionalismo Normativo de March and Olsen.

Finalmente, a modo de conclusión, se aportará una serie de reflexiones finales, que nos permitirá esclarecer nuestros objetivos inicialmente planteados.

## **Capítulo I – Antecedentes del Sector Agropecuario Argentino**

### **1. Un factor histórico de poder**

En Argentina, históricamente se han considerado factores de poder a las Fuerzas Armadas, la Iglesia Católica y el sindicalismo, corporizado en la CGT. Ninguno de ellos es un partido político, aunque la CGT ha tenido desde los años 40 una estrecha relación e identificación con el peronismo. La Iglesia surgió como factor de poder en los años 30, mientras que las Fuerzas Armadas lo hicieron a partir de la revolución militar de 1930.

El empresariado ha sido considerado un cuarto factor de poder político en la historia argentina. Pero mientras que las Fuerzas Armadas tuvieron una jerarquía unificadora, así como la Iglesia la tuvo en su Episcopado y la CGT en su secretario general, el empresariado careció de esta unidad de conducción y dirección. El sector empresario comenzó a dividirse entre agro e industria a fines del siglo XIX, mientras que la banca y el comercio se sumaron después a comienzos del XX. No se dio en este caso una conducción unificadora que lo aglutinara institucionalmente, como sucedió con los casos anteriores.

Podemos definir a los grupos de presión como aquellos grupos de intereses organizados que no desean de forma directa el control del poder político sino sólo influir o presionar a los centros de toma de decisiones, ya sea en el ámbito del Legislativo o del Ejecutivo y de las diferentes organizaciones y administraciones públicas.

Conviene aclarar también la diferencia entre la terminología grupo de interés con el grupo de presión. Según Duverger (1968) la mayoría de los grupos de presión son

organizaciones no políticas cuyas acciones cardinales no son la presión sobre el poder. Aclara que toda organización o grupo, incluso aquellos cuya actividad normal no se encuentre dentro del ámbito de la política, puede actuar como grupo de presión en ciertos espacios y bajo ciertas circunstancias. De esta manera, los grupos de presión no participan directamente en el ejercicio del poder sino que actúan sobre éste, tratan de influir en los detentadores del poder y los tomadores de decisiones, pero casi nunca buscan obtener el poder para entregarlo a los miembros del grupo.

Los grupos de interés son grupos que, basándose en una o varias actitudes compartidas, llevan adelante ciertas reivindicaciones ante los demás grupos de la sociedad para el establecimiento, el mantenimiento o la ampliación de las formas de conducta que son inherentes a las actitudes compartidas. Los grupos de interés se constituyen en grupos de presión cuando en cumplimiento de su propia y específica finalidad, influyen en el gobierno, el Congreso, los partidos políticos, la administración pública o la opinión pública. (Truman, 1951, p.33)

Los grupos de interés son el conjunto de individuos que basándose en una comunidad de actitudes, expresan reivindicaciones, alegan pretensiones o toman posiciones que afectan, de manera directa o indirecta, a otros actores de la vida social. (Meynaud, 1962, pp.12)

Este tipo de grupos se transforman en grupos de presión cuando los responsables utilizan la acción sobre el aparato gubernamental para hacer triunfar sus aspiraciones y reivindicaciones.

El factor diferenciador entre grupos de interés y de presión reside en el hecho de que los primeros no utilizan la vía gubernamental para defender sus reivindicaciones o pretensiones, y los segundos sí.

Características de los grupos de presión:

1. Tienen, por lo común, una organización permanente, con órganos propios que lo dirigen y representan.
2. El factor que une y reúne a sus integrantes es la defensa de un interés común entre ellos y que es particular con referencia a la sociedad.
3. Sus integrantes, en principio no ocupan cargos de gobiernos.
4. Devienen en fuerzas políticas (se politizan) al desplegar una acción encauzada a ejercer influencia en la adopción de decisiones políticas pero no se proponen obtener cargos de gobierno para sus componentes, ni participan por tanto directamente en los procesos electorales.

En cuanto al campo, ya desde las primeras décadas del siglo XX, al surgir la Federación Agraria Argentina (FAA), enfrentada a la Sociedad Rural Argentina (SRA) por el conflicto de los arrendamientos, perdió unidad de acción en un nuevo contexto político, social y productivo, y pasó a actuar como un grupo de presión.

Puede decirse que entre fines del siglo XIX y el surgimiento del peronismo en los años 40 del siglo XX, el campo actuó en la política como un grupo interés o de presión. Había entonces estancieros tanto entre los conservadores como entre los radicales. Ambas fuerzas reconocían que el campo era clave para el crecimiento económico argentino y, a la vez, la mayor fuente de ingresos para el Estado. Con el nacimiento del peronismo y a lo largo de casi medio siglo, la relación con el campo fue conflictiva. Para esta fuerza política, la industria era su alianza principal, mientras que el agro era, en cambio, un adversario político. El desencuentro y la impopularidad de Juan Domingo Perón entre buena parte de los productores rurales resultaron muy fuertes desde 1945.

En el gobierno de Isabel Martínez de Perón, el empresariado llega a articularse como factor de poder, al constituirse la Asamblea de Entidades Gremiales Empresarias (APEGE) en Agosto de 1975, que reunió a la mayor parte de las entidades del agro, la

industria, las finanzas y el comercio, y se articuló como un factor de poder desde una actitud opositora. Otros intentos de reunir a las entidades empresarias de todos los sectores tuvieron lugar en los comienzos del gobierno de Alfonsín, desde una posición de diálogo con el Gobierno.

Con el correr del tiempo, surgieron intentos de organizar el campo como factor de poder: la Comisión Coordinadora de Entidades Agropecuarias en 1958 y, el Foro de la Cadena Agro-Industrial en 2002, entidad que buscó asociar, aunque sin éxito, en una sola organización no sólo a las entidades del campo, sino también a la industria, el comercio, los servicios y las finanzas que se desarrollan a partir de la actividad agropecuaria. Finalmente esto se lograría en el año 2008 a raíz del conflicto con el Gobierno de Cristina Fernández de Kirchner por el aumento de los impuestos a la exportación, lo que conocemos como retenciones y aplicar un sistema de retenciones móviles que perjudicaría a miles de productores.

En todas las épocas de la historia se ha dado una interacción entre comunidad política e intereses de grupo. Los latifundios, los gremios, las compañías comerciales y otros grupos similares son los antecedentes inmediatos de los que hoy en día conocemos como grupos de presión.

Los grupos representan los intereses de los distintos sectores en que se divide una sociedad; el progreso de la especialización implica la multiplicación y la especialización de los grupos. De forma invariable, dirigentes, obreros, campesinos, empresarios y hasta intelectuales se integran en organizaciones donde quiera que sus intereses se encuentren en juego.

Dentro de los grupos de presión, existen numerosas clasificaciones. En una clasificación de Von Beyme (1986) partía de la contraposición entre grupos de “interés económico especializado” y “grupos de interés público”, entendiendo que quienes se incorporan a

un grupo de interés económico buscan ante todo su propio beneficio, mientras que quienes entran en los otros grupos están motivados primordialmente por defender los intereses de los demás. A partir de esta contraposición el mismo Von Beyme (1986) diferencia cinco grupos principales:

1. Organizaciones de empresarios o inversores.
2. Sindicatos.
3. Grupos de profesionales y corporativos de clase media.
4. Grupos de promoción y asociaciones cívicas, de iniciativa privada.
5. Asociaciones políticas.

Se puede decir que el sector agropecuario se encuentra enmarcado dentro de lo que son las organizaciones de empresarios o inversores, ya que la actividad agropecuaria se concentra en empresas o bien productores individuales que invierten en producir, además de ser patronales ya que las entidades del sector son asociaciones de empleadores.

El sector desde la historia ha intentado influir en el proceso de toma de decisiones políticas en pro de sus intereses, el cual se agrupa a través de las distintas entidades que representan a los diversos productores para influir ante la Administración Pública y promover decisiones favorables a los intereses del sector.

La manera de influir o ejercer presión sobre las decisiones políticas, las entidades se agrupan y ejercen lobby o “cabildeo” ya sea a través de sus propias estructuras de intervención para la elaboración, trámite y sanción de políticas públicas.

Finer (1955) utiliza el término lobby para referirse a los grupos de presión. La expresión, tomada del corredor de los edificios parlamentarios definido como “cabildeo”, indica que algunos grupos o individuos desarrollan una actividad de

intermediarios, poniendo en conocimiento de los legisladores, o de los que participaban o adoptaban las decisiones, los intereses y deseos de los grupos de presión.

Por lo tanto, en este contexto, la tarea específica de ejercer el lobby (el lobbying) es una transmisión de mensajes de los grupos de presión al centro de decisiones por medio de representantes especializados. En definitiva, lobby es el conjunto de organizaciones que se ocupan, en cualquier momento, de influir sobre la política de los organismos públicos en su propio interés; a diferencia de los partidos políticos, nunca pretenden asumir el gobierno directo del país, pero su principal característica es intentar influir en él. (Finer, 1966, 98 - 99)

El lobbying es promovido generalmente por una empresa o grupo de presión. El sector agropecuario, en muchas oportunidades ha ejercido y ejerce el lobbying cuando necesita influir sobre las decisiones políticas ante una demanda.

El sector ejerce un “cabildo indirecto” ya que su estrategia siempre se ha basado en la movilización de la opinión pública mediante comunicados de prensa bajo la apariencia de la espontaneidad. Incluye también la estrategia que pretende crear un estado de opinión favorable a los intereses reivindicados para reforzar la presión sobre los poderes públicos, como pasó en el conflicto del año 2008, en el cual, la opinión pública y también gracias a esa presión que ejerció la opinión pública, la sociedad actuó en apoyo a favor del sector. La articulación de esta forma de actuación se realiza mediante la acción sobre los medios colectivos de comunicación.

A su vez ejerce un “cabildo legislativo” ya que ante diversas circunstancias también van a buscar influir en forma directa en la toma de decisiones políticas emanadas del Congreso, ya sea para crear o desaprobar una ley, como también para tener sus representantes que defiendan sus intereses.



## **Capítulo II – Las Asociaciones Rurales Argentinas**

Cada una de ellas representa a un sector diferente y fue creada en circunstancias históricas distintas.

### **1. Los diferentes orígenes de las entidades**

#### **1.1. Sociedad Rural Argentina**

Al organizar la reseña histórica del origen de cada una de ellas en forma cronológica la primera que aparece en la historia argentina es la Sociedad Rural Argentina (SRA) que nace bajo el slogan “Cultivar el suelo es servir a la patria”, y desde su creación será parte de la historia económica y política de la Nación (“Conciencia Rural”, 2008)

Si bien su fundación se plasma en 1866 durante el gobierno de Bartolomé Mitre, ya existían desde principios de 1860 intentos de los sectores vinculados al agro para organizar entidades que hagan conocer la problemática del campo.

El conflictivo contexto político de la época (guerra civil entre la Confederación Argentina y la Provincia de Buenos Aires y la guerra con Paraguay en 1864), no fue un obstáculo para el empuje de algunos pioneros, que entre sus objetivos no expresaban la defensa de sus propios intereses, sino la manifestación de las imperiosas necesidades nacionales de lograr el desarrollo de una economía, en un territorio lleno de recursos naturales.

La principal actividad en esa época era la ganadería, los establecimientos eran estancias de grandes extensiones de terreno. Estos grandes productores ganaderos fueron algunos de sus fundadores, cuya finalidad fue la de defender el sector y mejorar la producción.

Entre los principales visionarios de aquella época se encuentran Eduardo Olivera, José Martínez de Hoz y otros auténticos forjadores del agro argentino, que lograron cumplir

su sueño el 10 de Julio de 1866, con la fundación de la Sociedad Rural Argentina como asociación civil.

El acta de fundación deja plasmado la idea y los principios en los que se basará esta tradicional entidad: “velar por el patrimonio agropecuario del país y fomentar su desarrollo tanto en sus riquezas naturales, como en las incorporadas por el esfuerzo de sus pobladores; promover el arraigo y la estabilidad del hombre en el campo y el mejoramiento de la vida rural”.

## **1.2. Federación Agraria Argentina**

A partir de la “Generación del 80”<sup>5</sup> se creó la necesidad de poblar las grandes extensiones de tierra y trabajarlas para aumentar la producción agropecuaria y transformar a la Argentina en un país agro-exportador. Para poblar la inmensa nación que nacía, se promovió la inmigración europea. Así, la Argentina se transformó en un crisol de culturas y los inmigrantes comenzaron a cultivar las tierras que hasta ese momento estaban sólo dedicadas a la ganadería extensiva. A fines del siglo XIX y principios del siglo XX, aparece en la actividad agropecuaria una nueva franja social, la de los pequeños productores, arrendatarios o subarrendatarios en su mayoría. (“Conciencia Rural”, 2008)

En 1912, los colonos cansados por la explotación sufrida y el darse cuenta de que a pesar de haber tenido la mejor cosecha, sus manos quedaban vacías por el valor de los arrendamientos, explotaron en un grito que nació en el sur de Santa Fe, en la localidad de Alcorta. Allí se escuchó el famoso “Grito de Alcorta” en el que se declaró la primera huelga agraria argentina. Esos mismos pequeños productores se unieron para formar una institución que los representara y luchara por sus derechos. Así nació la Federación

---

<sup>5</sup> Se conoce a la Generación del 80 como la élite gobernante de la República Argentina durante el crucial período de la República Conservadora (1880–1916).

Agraria Argentina (FAA) el 15 de agosto de 1912 que fue logrando el empuje militante de los agricultores, en un marco aglutinante y organizativo de la entidad que los representa logrando leyes que ampararon los derechos e intereses de esta nueva franja social del campo.

Desde el momento de su creación y paralela a la actividad gremial, se desarrolló una red de servicios, preferentemente cooperativos, para aprovisionarse de insumos, comercialización interna y externamente de la producción, atender la problemática de la salud, en materia de seguros y capacitación.

Desde sus inicios la FAA tiene como fin proteger los intereses de todos sus integrantes en cada región, transformándose en una importante herramienta en defensa de sus derechos.

### **1.3. Confederaciones Rurales Argentinas**

En esta misma época, en los pueblos distantes del interior se crearon sociedades rurales locales que fueron aglutinando a los productores agropecuarios y cuya intención era promover la agricultura, la ganadería y las industrias afines, además de una acción gremial que los reuniera y defendiera sus intereses.

En 1931, a raíz de la gran crisis internacional iniciada con el “crack” de la bolsa de Wall Street<sup>6</sup> que repercutió profundamente en la Argentina y que afectó seriamente la colocación de los excedentes agropecuarios, las sociedades rurales locales se reunieron en confederaciones de asociaciones rurales. El 31 de mayo de 1931, las sociedades rurales de Ayacucho, Azul, Balcarce, Bolívar, Benito Juárez, Mar del Plata, Nueve de Julio, Tandil, Trenque Lauquen y Veinticinco de Mayo, constituyeron la Confederación

---

<sup>6</sup> El Crack del 29 fue la devastadora caída del mercado de valores de la Bolsa en Estados Unidos como consecuencia de especulaciones, que dio lugar a la Crisis de 1929 también conocida como La Gran Depresión, una crisis económica mundial.

de Asociaciones Rurales de Buenos Aires y La Pampa (CARBAP). (“Conciencia Rural”, 2008)

En 1943 se fundó, finalmente, Confederaciones Rurales Argentinas (CRA), una entidad de tercer grado, es decir una que no reúne a productores individuales sino a federaciones y confederaciones, que representa, dentro del panorama gremial del campo argentino, la presencia de una organización federal de profunda raigambre democrática, en la que encuentran su más cabal expresión todas las voces de la producción en su diversidad geográfica como en sus distintas variantes productivas. En la actualidad cuenta con 14 confederaciones y federaciones, integradas a su vez por más de 300 sociedades rurales de todo el país. En total, están representados a través de la acción de CRA poco más de 109.000 productores agropecuarios tanto productores pequeños, medianos o grandes que son recibidos y bienvenidos en CRA, como un reflejo fiel de su espíritu federalista que inspiró su creación.

#### **1.4. Confederación Intercooperativa Agropecuaria**

A fines del siglo XIX y comienzo del XX, a partir del aumento de la producción agropecuaria y de la población rural como producto de la inmigración, por un lado y, de la falta de infraestructura en caminos, almacenamiento, puertos, entre otros, en el país, por otro, apareció el mutualismo europeo como una solución para paliar las carencias de infraestructura fundamentales para todo aumento en la producción. Es así como nuestro país se vio frente a grandes masas de producción agrícola, sin contar con instalaciones de almacenaje, sin caminos y puertos adecuados, y sin un mínimo de organización que permitiera comercializarla en forma racional. Así nacieron en el país una serie de cooperativas.

Las cooperativas agrarias son entes con decisiva y fundamental gravitación en la defensa económica de los intereses de los productores asociados, además de ser vehículos de cultura y progreso y escuelas de permanente democracia.

Las cooperativas agrarias comenzaron a surgir con fuerza durante las primeras décadas del siglo XX, principalmente cuando las condiciones económicas de la actividad agropecuaria se hicieron más difíciles. Los problemas de esos años demostraron cabalmente a los productores que no podían sortear las dificultades que afrontaban sino por medio de la solidaridad.

La primera experiencia agropecuaria fue la cooperativa “El Progreso Agrícola” de Pigüé, provincia de Buenos Aires, fundada en 1898 por un grupo de colonos franceses para enfrentar las pérdidas por granizo (“Conciencia Rural”, 2008)

En 1900, se creó “Agrícola La Israelita” en Entre Ríos y en 1904 aparece la primera cooperativa agraria propiamente dicha, la “Liga Agrícola Ganadera” de Junín, al norte de la Provincia de Buenos Aires. Así se fueron concretando nuevas cooperativas: lecheras, frutihortícolas, vitivinícolas, entre otras.

El primer antecedente de CONINAGRO es el Consejo Intercooperativo Agrario de Coordinación y Arbitraje, creado el 24 de abril de 1953. En mayo de ese año, mediante el decreto N° 9.358, el gobierno nacional reconoció al Consejo Directivo Central, ese mismo decreto creó la Comisión Consultiva de Cooperativas Agropecuarias cuya finalidad era la de mantener contacto con el gobierno.

Luego las cooperativas locales y regionales se fueron uniendo hasta que en 1956, cuando el Consejo Directivo Central Intercooperativo Agrario convocó a la Asamblea Constitutiva, logra conformar la Confederación Intercooperativa Agropecuaria

(CONINAGRO), una institución de tercer grado, que convoca a otras de segundo grado y estas a su vez a todas las cooperativas agrícolas del país.

### **1.5. Autoconvocados, “la quinta entidad”**

Si bien las entidades que nuclean a los distintos tipos de productores agropecuarios del país son cuatro, durante el conflicto por las retenciones móviles en 2008, los denominados “autoconvocados” (Basombrío, 2009), es decir aquellos que no se sienten representados por ninguna de las entidades agropecuarias existentes, tuvieron un papel preponderante. En ese momento histórico la mayoría de ellos fueron quienes se apoderaron del reclamo. Los productores durante los largos días de lucha se manifestaron defendiendo su trabajo, el sacrificio y la producción, porque sabían que eran quienes más perdían con esa política agropecuaria.

Durante esos meses de lucha el campo fue uno solo, agricultores, ganaderos y tamberos no pelearon solo por una resolución sino que la lucha fue por un modelo de país, donde no se castigue el esfuerzo, la inversión, sino que exigían se deje producir tranquilo a los que saben.

## **2. Diferentes representaciones política e ideas económicas**

La Sociedad Rural Argentina, como entidad social agrupa a los miembros y expresa los intereses y perspectivas de los terratenientes ganaderos, especialmente de los asentados en la región pampeana (de Palomino, 1988).

La exclusión de los arrendatarios y agricultores de esta representación unitaria fue determinante para la constitución de la Federación Agraria Argentina en 1912 la cual se impone defendiendo los intereses de los pequeños y medianos productores agropecuarios de todo el país. Tal característica, sin embargo, comienza a desdibujarse

casi inmediatamente con la creación de la Confederación de Asociaciones Rurales de Buenos Aires y La Pampa (CARBAP), que constituye una escisión al interior del sector ganadero, mientras que esta organización comienza a agrupar a los ganaderos criadores, el eslabón más débil de la cadena, los invernaderos se mantendrán nucleados en Confederaciones Rurales Argentinas. Hacia 1943, CARBAP va a coaligarse con otras confederaciones y federaciones del interior para conformar Confederaciones Rurales Argentinas (Giberti, 1986).

La estructura de representación de intereses políticos del sector agrario queda cristalizada de forma relativamente estable en 1956 cuando se crea Confederación Intercooperativa Agropecuaria (CONINAGRO), que nuclea miles de cooperativas distribuidas por todo el territorio y agrupadas a su vez en una docena de federaciones.

En cuanto a las ideas políticas y económicas de estas entidades, suelen estar asociadas algunas con el liberalismo económico defendiendo el libre mercado, la libertad de producir, la propiedad privada, exigiendo la eliminación de impuestos a la comercialización de granos y oleaginosas, manifestándose en muchas oportunidades a favor de la regulación de la economía por parte del mercado y la no intervención del estado, como ser la SRA, que se adhirió desde un principio al liberalismo económico de la época en la que se creó, del Presidente Mitre, como así también CRA manifiesta estas mismas ideas económicas desde su creación.

En este aspecto, FAA y CONINAGRO se expresan sosteniendo la necesidad de regular el mercado a favor de los pequeños productores, a través de una segmentación de retenciones a las exportaciones, defendiendo a los pequeños y medianos productores frente a las acciones de los gobiernos, de empresas privadas y de otros sectores que atenten contra los derechos de aquellos y defendiendo la mayor participación de las

cooperativas en el proceso de comercialización, es decir, la regulación del comercio exterior.

Asimismo, FAA tiene orígenes de política partidaria, con vertiente en movimientos populares y cuenta con liderazgos naturales. La SRA, con una composición interna de sus asociados de varios partidos políticos, no es una institución política, pero en el imaginario colectivo quedó con la identificación sectorial del agro argentino, quizás por ser la primera organización agraria del país, se ha convertido en un símbolo.

Por su parte, CRA es una asociación marcadamente gremial, competitiva y heterogénea políticamente, mientras que CONINAGRO está compuesta, en general, por grandes cooperativas y no cuenta con productores (directos) entre sus asociados.

De esta forma, la estructura de representación política de la producción agropecuaria responde, inicialmente, a clivajes que responden tanto a las clases sociales como a las diferencias al interior de ramas productivas. Por un lado, FAA y CONINAGRO tendieron a agrupar a los capitalistas pequeños y medianos, cuya participación directa en la producción es disímil, mientras que en algunos casos ésta se organiza mediante mano de obra familiar, en otros tantos se contrata fuerza de trabajo; por el otro, los terratenientes y capitalistas ganaderos se nuclearon en la SRA y la CRA (especialmente en CARBAP), divididos según la actividad específica que llevan a cabo, así como el tamaño de la propiedad que poseen o explotan (Makler, 2007).

Se trata de una estructura de organizaciones que se articula en torno a las reivindicaciones gremiales, y que se caracteriza por su fragmentación, principalmente en torno a la actividad productiva, la posesión de la tierra y magnitud del capital, y de estrategia respecto a las estructuras de comercialización.



### **3. ¿Un sector institucionalizado?**

Citando a Guy Peters (2003) quizás el elemento más importante de una institución sea que es, de alguna manera, un rasgo estructural de la sociedad y/o la forma de gobierno. Esa estructura puede ser formal (una legislatura, un organismo dentro de la burocracia pública o un marco legal) o informal (una red de organizaciones interactuantes, un conjunto de normas compartidas). Una institución trasciende a los individuos e implica a grupos de individuos a través de cierto conjunto de interacciones pautadas que son predecibles según las relaciones específicas que existen entre los actores.

Una segunda característica sería la existencia de cierta estabilidad a través del tiempo.

Algunas versiones del institucionalismo sostiene que ciertas características de las instituciones son sumamente estables y, por lo tanto, predicen el comportamiento sobre esa base.

La tercera característica de una institución es que debe afectar al comportamiento individual y restringir a la vez, el comportamiento de sus miembros.

Por último, entre los miembros de una institución debe haber cierto sentido de valores compartidos.

Talcott Parsons (1950) en su enfoque funcionalista de la sociedad, sostiene que en una sociedad tiene que resolver determinados problemas, y a los mecanismos de resolución de problemas las denominó instituciones. Ejemplos de estas instituciones son la familia, la cual ayuda a resolver el problema del suministro de nuevos miembros; las instituciones económicas, que sirven para alimentar y vestir a la población; las instituciones políticas, las cuales coordinan las actividades de los diferentes sectores de la sociedad; las instituciones religiosas, las cuales contribuyen al mantenimiento de los

valores básicos; y la educación, la cual ayuda a resolver el problema de la formación de la juventud.

Cada institución tiene una función específica y las distintas partes de la sociedad son interdependientes. Si una institución funciona con eficacia, la gente es forzada o inducida a cumplir sus roles.

Por lo tanto, las instituciones son las normas de conducta y establecen un tipo de relación interacción. Su función es asegurar la cohesión y mantener la estructura social. Es así que el consenso, la coerción, la continuidad de roles y los valores, son los rasgos inherentes que definen a una institución. (Parsons, 1950)

Estas características se ven fuertemente reflejadas en el interior de cada una de las cuatro principales entidades que si bien, los distintos productores agropecuarios están fuertemente representados, la institucionalización del sector agropecuario se logra cuando estas cuatro entidades unen sus fuerzas en un frente común ante las presiones fiscales en el 2008.

## Capítulo III – El conflicto agropecuario del 2008

### 1. Principales causas del conflicto

En los primeros días de marzo del 2008 se desató en Argentina un fuerte conflicto entre el gobierno de la presidente Cristina Fernández de Kirchner, electa en Octubre del año 2007<sup>7</sup> y el sector ligado a la producción y comercialización agropecuaria sobre las retenciones a la exportación del sector.

Para entender la emergencia de este conflicto debemos señalar que tras la devaluación de la moneda de comienzos de 2002, el sector agroexportador había logrado un régimen cambiario muy favorable para la exportación de sus productos primarios. En ese contexto, favorecido, además, por la fuerte demanda internacional de soja desde los países asiáticos y el incremento de los precios internacionales, el sector había logrado una renta extraordinaria durante todo el período de gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007).<sup>8</sup>

Las retenciones a las exportaciones, son un instrumento de la política comercial internacional, como así también un derecho de exportación por parte del Estado. Son impuestos que aplican algunos países de manera transitoria para atenuar el traslado a los precios del mercado interno de una fuerte suba en el mercado internacional, es decir, para obtener recursos fiscales y así poder aumentar su disponibilidad de fondos para otros fines y a su vez impedir que los precios internos se incrementen por la depreciación de la moneda doméstica (Espasa Calpe, 1998).

A comienzos del 2008, ya con Cristina Fernández de Kirchner como nueva Presidente electa, el 11 de Marzo el por entonces Ministro de Economía, Martín Lousteau, decidió

---

<sup>7</sup>En las elecciones presidenciales de Octubre del 2007, la dirigente del Partido Justicialista (PJ) Cristina Fernández de Kirchner, junto con el radical Julio Cobos, resultó electa Presidente en primera vuelta al obtener el 44,9% de los votos (Clarín, 30/10/08).

<sup>8</sup> Según datos oficiales del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos.

incrementar el arancel de retenciones que debían abonar los productos agropecuarios, especialmente los vinculados a la exportación de soja, desde el inicial 35%, a un sistema móvil que fue fijado alrededor del 45% del total exportado, aunque dependiente de factores externos e internos que podrían modificarlos circunstancialmente.

En ese momento, el país era el tercer productor mundial de soja, una oleaginosa que ocupa más del 50% de su superficie cultivada. Por eso, muchos agricultores no entendían por qué el gobierno aumenta los impuestos a las exportaciones de granos y "ahogaba" así al sector que le daba al Estado argentino ingresos por cerca de US\$12.000 millones anuales.

La medida tomada por el ministro Lousteau, generó un fuerte rechazo de las entidades del campo, las cuales se reunieron por primera vez ante ésta y lograron aliar sus fuerzas lo que lo obligó a renunciar rápidamente a su cargo. Sin embargo, lejos de calmarse la situación, el conflicto continuó en la medida en que las retenciones fijadas no fueron modificadas. En ese contexto, el conflicto se fue polarizando al punto tal que los diferentes sectores ligados a la exportación agropecuaria aliaron sus fuerzas en un frente común contra el Gobierno.

Durante este conflicto, las entidades agropecuarias aliaron sus fuerzas en respuesta a las acciones tomadas por el Gobierno y, en conjunto, declararon una serie de medidas con el fin de interrumpir algunas actividades económicas de sus asociados, así como el transporte interurbano y las exportaciones agrarias, realizando cierres patronales parciales, bloqueos de rutas y puertos y otras medidas de acción directa.

Posteriormente, al conflicto se le sumó un paro de los empresarios transportistas con bloqueos de rutas, que agravó la situación y el abastecimiento de las ciudades (Basombrío, 2009).

Las entidades lograron producir, entonces, una división en la que se hallaban enfrentados por un lado el Gobierno, y por el otro, las distintas entidades representativas del campo (Sociedad Rural Argentina, Confederación Intercooperativa Agropecuaria, Federación Agraria Argentina y Confederación Rural Argentina).

Mientras que el Gobierno, liderado por la Presidente Cristina Fernández de Kirchner y su esposo, Néstor Kirchner, junto con un grupo de piqueteros encabezados por Luis D'Elia, sostenían que las retenciones eran necesarias para redistribuir el ingreso hacia los sectores más desfavorecidos, los sectores ligados a la agroexportación alegaban que las medidas eran injustas y confiscatorias, solicitando su abolición inmediata.

## **2. El conflicto desde un análisis político**

### **2.1. Las estrategias discursivas**

Cada uno de los dos sectores mayoritarios enfrentados, es decir, los sectores agroexportadores y el Gobierno, apelaron a diferentes estrategias político-discursivas para intentar legitimar sus propios enfoques.

Comenzando por el Gobierno, una de las más reiteradas resultaría, como se dijo, en sostener que las medidas aplicadas se llevaban a cabo como un método para redistribuir los ingresos hacia los sectores populares. Para ello, la Presidente Cristina Fernández de Kirchner afirmaba que el campo había obtenido ingresos extraordinarios en los últimos años, producto del incremento del precio mundial de los alimentos, y, por lo tanto, del incremento de la producción y la demanda de aquellos productos. En ese contexto de “rentas extraordinarias”, especialmente en lo que refiere a la producción y comercialización de la soja, el Gobierno insistía en la necesidad de redistribuir el ingreso mediante el cobro de las retenciones agropecuarias y la orientación de las mismas hacia el pueblo. En ese contexto, prometió destinar el 10% de las retenciones

incorporadas por el proyecto oficial a un “Plan de redistribución social” basado en la construcción de viviendas, caminos y hospitales públicos (Clarín, 11/06/08).

Siguiendo los lineamientos de esta medida, el ex presidente Néstor Kirchner afirmaba que la aplicación de las retenciones móviles “tiende a la distribución del Congreso y a defender la mesa de los argentinos” (Clarín, 18/06/08). Del mismo modo, para el Ministro de Economía, Carlos Fernández, las retenciones son “un instrumento central para garantizar una redistribución más equilibrada” (Clarín, 25/06/08).

En segundo lugar, podemos destacar la estrategia de la Presidente Cristina Fernández de Kirchner, de acusar al sector agroexportador de defender intereses particulares. En ese sentido, Cristina Fernández hacía mención al compromiso que cada argentino tiene que asumir, no con un Gobierno ni un partido, sino con su Patria: ayudar al país para que seamos un poco mejor. (Clarín, 20/06/08).

El sector agroexportador, por su parte, se defendía de los ataques del Gobierno acusando a las medidas tomadas por el Gobierno nacional como una confiscación ilegítima de las ganancias obtenidas por los productores.

Afirmaban, además, que el crecimiento y desarrollo del campo resultaba crucial para el crecimiento y desarrollo del país. En ese contexto, expresaban que las medidas tomadas por el Gobierno, al tiempo que perjudicarlo a ellos, también perjudicaban al pueblo argentino, que dependía de la producción y exportación de sus productos para que el país saliera adelante (Clarín, 06/07/08).

Esta última estrategia político-discursiva pretendió, entonces, desligar al campo de la defensa de intereses particulares, colocando ahora al Gobierno como defensor de intereses sectoriales contrarios a la sociedad. En ese contexto, se generó, entonces, una fuerte disputa política e ideológica por representar los “verdaderos” intereses del

pueblo, al tiempo que se acusaba al adversario de defender intereses meramente particulares contrarios a los intereses de la sociedad.

## **2.2. Un juego estratégico**

Resulta pertinente plantear también el conflicto desde una teoría basada en estrategias de actores racionales que buscan maximizar cada uno sus propios beneficios. En particular, resulta especialmente interesante analizar el fenómeno a la luz de la Teoría del Equilibrio del economista John Nash. Este tipo de teoría se inserta dentro de lo que se conoce como la “Teoría de los Juegos”. En ese contexto, se parte de la base de que los actores son individuos racionales que poseen un conjunto de preferencias consistentes ordenadas según una jerarquía y que, en función de ellas, procuran los medios más adecuados para maximizar sus beneficios y minimizar sus pérdidas (Plut, 2005). Sin embargo, ello no implica que en algunos casos los actores en juego no busquen mecanismos de cooperación estratégica cuando la apelación al mismo fuere lo más conveniente a sus propios intereses particulares.

Según Nash (1950), existe una circunstancia en la que se logra el equilibrio entre dos o más “jugadores”, alcanzando el nivel más óptimo, ya que ninguno sale perdiendo de la contienda. A diferencia de los juegos denominados de “suma cero”, en los que lo que uno de los actores gana lo hace indefectiblemente a costa del otro, el equilibrio que analiza Nash implica que ninguno de los actores en juego sale ganando, pero tampoco perdiendo, ya que se llega a un tipo de negociación entre las partes en la que cada una cede un poco para equilibrar los conflictos y lograr un acuerdo mutuamente beneficioso (Monsalve, 2003).

Si observamos, lo ocurrido entre el campo y el Gobierno Nacional por el tema de las retenciones, podemos observar que cada uno de estos dos “jugadores” buscó ganar posiciones únicamente a costa del otro. Esta estrategia se pondría de manifiesto en toda

su magnitud en el momento en el que ninguno de los jugadores quiso ceder posiciones al contrario, ya sea por no mostrar debilidad política, o por no querer perder beneficios económicos derivados del juego. Distinta hubiese sido la cuestión si ambos actores hubiesen cedido cada uno una parte para terminar con el conflicto. Pese a que ambos se hubieran visto perjudicados por perder posiciones frente a su rival, los beneficios finales, expresados en el fin del conflicto, hubiesen sido mayores a los costos de no cooperar, tal como ocurrió finalmente.

Así, por ejemplo, el Gobierno podría haber enviado desde un comienzo el tema de las retenciones al Congreso para que fuera debatido, o también podría haber dialogado desde el comienzo con el campo en busca de soluciones óptimas.

Del mismo modo, el campo podría haber sido menos estricto con las protestas y aceptado también dialogar con el Gobierno desde el comienzo. Dado que ninguna de estas opciones se produjo en un principio, durante varios meses las partes se mantuvieron intransigentes y el país se mantuvo en vilo.

No obstante, ya desde mediados de Abril del 2008 el Gobierno comenzó a observar un fuerte desprestigio en la opinión pública. En efecto, las encuestas señalaban una caída de la imagen presidencial desde un 56% en Enero y 54% en Febrero a un 47% en Marzo, un retroceso que, para el mes de Mayo, llegaría a un total de 21 puntos (La Nación, 23/05/08).

En ese contexto de pérdida de poder, el Gobierno decidió aplicar la Resolución 285/08. La misma creaba un régimen de compensación para el transporte de granos que abarcaba a las provincias más alejadas de los puertos (la zona más fértil y productiva del país), aunque luego sería ampliado y extendido a zonas de Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos.



Poco después, el 30 de Mayo, dictó la Resolución 64/08, que acható la parte superior del alza de las retenciones. Así, la suba de las retenciones, sería menor cuando los valores de la soja superasen los 600 dólares por tonelada (Clarín, 05/07/08).

Frente a la negativa del sector agropecuario para ceder en su estrategia, en el mes de Julio el Gobierno terminó cediendo en varias cuestiones más. Así, estableció que quienes cosecharan hasta 300 toneladas de soja (unas 100 hectáreas promedio), deberían pagar una “retención efectiva” (retención real menos reintegros) del 30%, y quienes cosecharan hasta 750 toneladas (unas 200 hectáreas), pagarían 35%. Al mismo tiempo, los que cosecharan hasta 1.500 toneladas (500 hectáreas), deberían abonar un 35% por 750 toneladas y el valor corriente para el resto. (Clarín, 05/07/08 y 06/07/08).

Sin embargo, las protestas llevadas a cabo por el campo continuaron e incluso se incrementaron, y al mismo tiempo, se mantenían las movilizaciones de apoyo al gobierno de los sectores piqueteros a cargo de Luis D’Elía.

En un contexto de creciente descontento social hacia el Gobierno, la Presidente Cristina Fernández de Kirchner jugó su carta final: la institucionalización del conflicto. En efecto, frente a la imposibilidad de quebrar a la oposición agropecuaria, el Gobierno decidió dejar de lado la Resolución 125/08 y elevar el tema en debate al Congreso para ser aprobado mediante ley. En esas circunstancias, el sector agropecuario decidió ceder también, terminando, o al menos congelando, más de 120 días de paro y cortes de rutas.

Es decir, en pocas palabras, que la situación de equilibrio a la que se refiere Nash estuvo ausente durante la mayor parte del conflicto con el campo, lográndose finalmente un equilibrio entre las partes cuando cada una de ellas decidió ceder un poco a sus, hasta allí, innegociables demandas para alcanzar un acuerdo cooperativo que beneficiara a ambos sectores.

### **2.3. Consecuencias políticas del conflicto**

Si nos centramos en el conflicto podemos observar que el Gobierno partía de una base de apoyo relativamente amplia constituida por sectores bajos y medios-bajos, gran parte del sindicalismo y algunas fracciones del sector empresarial. Sin embargo, una vez transcurrido el conflicto, el apoyo se había limitado a un pequeño y cada vez menor sector social. Así, una encuesta de la consultora Giacobbe de fecha 17 de Junio y sobre 1000 casos, señalaba que la imagen positiva de la Presidente Cristina Fernández de Kirchner era de tan sólo un 19,9% (Clarín, 18/06/08), mientras que la consultora Poliarquía le otorgaba, de manera similar, un 20% (Clarín, 20/06/08), es decir, menos de la mitad de quienes la habían respaldado unos meses antes en las elecciones presidenciales.

Por su parte, el sector vinculado a la exportación agropecuaria estaba constituido originariamente por sus cuatro entidades, que lejos de ser un ente homogéneo y monolítico, estas entidades poseían fuertes disparidades tanto económicas como políticas, pero sin embargo, una vez concluido el conflicto, estos grupos estaban más unidos que nunca en su rechazo a la medida oficial y tenían el apoyo inimaginable de otros sectores sociales.

En este caso, lo que resulta interesante destacar es que el sector agropecuario se unió en un bloque común, descartando las evidentes diferencias particulares vistas en el capítulo anterior, para articularse de manera conjunta y así incrementar su poder político para hacerle frente a las medidas tomadas por el Gobierno.

Por el contrario, observamos que el Gobierno, tuvo una fuerte desarticulación, ya sea entre los propios integrantes del Gobierno, como es el caso del Vicepresidente Julio Cleto Cobos y algunos gobernadores, como así también de muchos Diputados y Senadores oficialistas. En efecto, tanto Julio Cobos, como ciertos miembros del

Congreso pertenecientes al oficialismo votaron en contra del propio proyecto de la Presidente.

Para entender esta división debemos tener en cuenta al menos dos elementos. En primer lugar, la fuerte presión ejercida por los medios de comunicación masivos en contra de la propuesta del gobierno. En ese contexto, se produjo una fuerte presión social que coadyuvó a generar un consenso social generalizado en favor de la derogación de la propuesta oficialista. En segundo término, debemos tener en cuenta también la presión ejercida por las propias bases políticas de los diputados, senadores y gobernadores, tanto oficialistas, como opositores. Como se sabe, estos dirigentes responden desde sus puestos a quienes los eligieron. En ese contexto, no pueden independizarse del todo en sus medidas de sus bases sin perder el respaldo social de quienes los votaron y de quienes dependen, además, para ser reelectos en sus cargos. Precisamente, muchas de las provincias más afectadas por las retenciones, especialmente las regiones más alejadas de la fértil región pampeana, criticarán fuertemente el intento del Gobierno de aumentar las retenciones a la exportación agropecuaria. Presionados fuertemente por sus bases, y potenciados por la amplificación de las protestas por parte de los grandes medios de comunicación, muchos de los diputados y senadores del oficialismo, al igual que la mayoría de los congresistas de la oposición, y el propio Vicepresidente, decidieron votar en contra de la medida de su propio gobierno. Pero más allá de esta división en el seno del oficialismo, que terminaría sepultando finalmente el proyecto oficial, resulta interesante notar que el gobierno perdió también el respaldo de una parte importante de la ciudadanía.

En efecto, en lugar de buscar mantener el respaldo de los sectores bajos y medios, la Presidente Cristina Fernández de Kirchner, al igual que el ex Presidente Néstor Kirchner, exacerbaron las divisiones dentro de la sociedad en una lógica binaria que terminó perjudicándolos.

Para entender esta cuestión debemos tener en cuenta, más allá del rol ejercido por los medios de comunicación masivos, el contexto de creciente crisis económica y social iniciado tras el conflicto con el campo, terminó incentivando un incremento de las tasas de inflación a partir del desabastecimiento patronal y las expectativas negativas a futuro por parte de los principales agentes del mercado.

Sin embargo, lejos de acusar a los grandes empresarios, gran parte de la sociedad terminó enfrentándose con el gobierno, tal como se puso en evidencia en las masivas movilizaciones de apoyo al sector agropecuario del 25 de Mayo, que juntaron más de 200.000 personas, frente a menos de la mitad que conseguiría movilizar el gobierno. (Clarín, 26/05/08).

Así, según el consultor Alejandro Catterberg, “El conflicto con el agro se sumó a la creciente preocupación por la inflación y causó un aceleramiento en el cambio del humor social, iniciado en 2007” (La Nación, 23/05/08).

El titular de la Federación Agraria, Eduardo Buzzi, dijo, en relación a las protestas organizadas por su sector, que “no va a haber un acto confrontando contra otro” y que “(los sectores oficialistas) van a quedar gritando solos en la Plaza de Mayo”. En efecto, “vamos a proponer una agenda que no siga contribuyendo a una escalada de la confrontación, porque lo que sigue a eso es la violencia, y este país no se merece que vayamos hacia ese lugar. Los productores, una vez más, debemos mostrar que somos rectores de las conductas democráticas”. En sus palabras, se trata de demostrarle al Gobierno que “somos un pueblo pacífico” (Clarín, 17/06/08).

Por otra parte, aprovechando la lógica maniquea planteada en cada discurso por el gobierno, que solía afirmar que “o están con nosotros o están contra nosotros”, el sector agropecuario logrará dejar a un lado las diferencias sectoriales y articularse en un frente común opositor. Para ello, formará la Comisión de Enlace de Entidades Agropecuarias,

conocida como la “Mesa de Enlace” que congregará a las cuatro entidades representativas, al frente de las protestas.

Para entender esta alianza política entre entidades tan dispares como la Sociedad Rural Argentina (SRA), tradicional sector asociado a los terratenientes, y la Federación Agraria Argentina (FAA), vinculada, como vimos anteriormente, a pequeños productores del interior del país, debemos tener en cuenta que inicialmente el Gobierno, lejos de tomar en cuenta la diferencia de fuerzas entre las cuatro entidades agropecuarias, planteó el tema de las retenciones como una medida que no diferenciaba niveles de acuerdo a la cantidad de hectáreas de los productores. Así, lejos de diferenciar entre pequeños, medianos y grandes productores, colocó a las cuatro entidades en un mismo régimen.

En ese contexto, que perjudicaba, por supuesto, a los medianos y sobre todo a los pequeños productores del país, el sector agropecuario logró articular ya no sólo a las cuatro entidades en un frente común opositor, a pesar de que la Federación Agraria había nacido a comienzos del siglo XX como oposición a la elite de la propia Sociedad Rural, sino también a muchos de los sectores “progresistas” anteriormente acompañantes del gobierno, y que, con la “ayuda” de la fuerte campaña mediática en contra de las retenciones, se colocarían a partir de entonces en la vereda de enfrente.

Finalmente, el tema retenciones, y la fuerte corriente de opinión contraria a la medida, logró aglutinar en un polo común a los diversos sectores de la oposición política descontentos con el Gobierno y con su política económica.

## **Capítulo IV – Evolución del conflicto 2008/2013**

### **1. Medidas impositivas y políticas del Poder Ejecutivo Nacional, que afectaron al sector agropecuario.**

Si bien en cuanto a medidas y acciones directas llevadas a cabo por el sector agropecuario debido a las políticas agrarias llevadas por el Poder Ejecutivo Nacional en el 2008 cesaron, las controversias institucionales continuaron durante los años siguiente debido a las políticas públicas y la negativa de negociación y diálogo por parte del Gobierno, que afectan directamente al sector agropecuario.

En los últimos diez años la política económica ha tenido un creciente sesgo desfavorable para la competitividad. Se ha observado una continua pérdida parcial de renta agropecuaria a manos del sector público argentino y, de manera derivada, por parte de algunos tramos de la cadena agroindustrial, debido a algunas políticas específicas de redistribución de la renta. (FADA, 2013)

Se destacan la reintroducción de los derechos de exportación y el incremento en el tiempo de sus alícuota, las restricciones o prohibiciones de exportaciones y la introducción de mecanismos de regulación de los precios, como los ROE<sup>9</sup> y sus efectos negativos sobre el precio interno de los granos, las restricciones a las exportaciones de carnes y lácteos.

Fundamentalmente, además de la Resolución 125/08 la cual establecía el sistema de retenciones móviles a la exportación de granos y oleaginosas, otras de las principales y más urgentes medidas o acciones implementadas en contra de la producción agropecuaria son:

- Política ganadera.

---

<sup>9</sup> Registros de Operaciones de Exportación.

En 10 años se perdieron 12 millones de cabezas de ganado. Estábamos entre los principales exportadores de carne, y hoy hemos caído del lugar número tres, al lugar número once. (“Conciencia Rural”, 2013)

Debido a que se ha buscado promover la faena<sup>10</sup> de animales de menor peso a través de los subsidios a los feedlots<sup>11</sup>, lo que ha producido un aceleramiento de los engordes y una faena de los animales en forma adelantada, es decir que los animales que podrían salir al mercado el próximo año, están saliendo antes. Eso, sumado a la gran liquidación de vientres dada por la sequía y los altos costos que tiene el criador ha producido esta realidad no deseada.

El subsidio promueve la venta de animales de entre 300 y 350 kilos, ya que cuando se produce un animal más pesado el subsidio pasa a jugar en contra.

Con la ganadería pretendían aumentar el peso de faena pero provocó un efecto inverso.

- Exportación de trigo y maíz

Otras de las medidas en contra del sector agropecuario, es sobre la exportación del trigo y el maíz, un mercado que se encuentra intervenido por el Estado y con un sistema de cupos a la exportación que beneficia a unas pocas empresas que venden fronteras afuera un producto que compran en el mercado interno a precios muy por debajo de la paridad internacional.

Para recomponer la confianza del productor que incentive la siembra sólo se necesita quitar las trabas al funcionamiento de los mercados y permitir la exportación sin restricciones, como ha funcionado siempre en la Argentina. De lo contrario, el trigo y el maíz pasarán de ser titulares al banco de suplentes (“Noticias AgroPecuarias”, 2013)

---

<sup>10</sup> Faenamiento, es el proceso ordenado sanitariamente para el sacrificio de un animal, con el objeto de obtener su carne en condiciones óptimas para el consumo humano.

<sup>11</sup> O engorde a corral.

En cuanto al trigo, es responsabilidad de este Gobierno que se esté pensando en importar trigo, el área sembrada retrocedió 110 años y llegó a ser la misma que en el año 1902.

- Política Tambera

En cuanto a la producción de leche, en el país hace diez años había 18 mil productores y hoy hay 10 mil. Hace diez años se producían diez 10 mil millones de litros de leche y el 2013 terminó con 11.500 millones de litros. Todo esto es debido al precio de la leche, que hoy en Argentina ya es uno de los más caros del mundo. Oscila entre los \$8,50 y los \$10,50, según la marca y la calidad, pero el problema está en la diferencia que existe por lo que se le paga al productor tambero y lo que abona el consumidor. Al productor lechero hoy las empresas lácteas le pagan \$2,05 el litro y el consumidor compra el litro de leche entre 7 y 8 pesos, siendo uno de los más caros del mundo. (“Noticias AgroPecuarias, 2013”)

- Presión Impositiva

Mediante las políticas de recaudación tributaria, el Gobierno en varias provincias en el año 2013 mediante ley, modificó la tabla de alícuotas y tramos las cuales determinan el Impuesto Inmobiliario Rural y Bienes Personales y Ganancias. Esto ha distorsionado los parámetros históricos al haber establecido una cuota fija arbitraria, haciendo imposible de afrontar el pago del tributo, una medida que para los productores se convertía en confiscatoria.

Las justificaciones se han centrado en cuestiones de equidad redistributiva social y seguridad alimentaria, si bien aquellos instrumentos han sido útiles como financiamiento del déficit fiscal.



Durante la última década el campo se transformó: se duplicó la siembra de soja, que pasó a representar el 60% del total de tierras cultivadas, y el sector agrario fue más que nunca el motor económico del país, pero a su vez el sector ha sido duramente castigado con políticas agrarias equívocas que llevaron a la pérdida de rentabilidad de la producción.

En este sentido, se reiteran en la Argentina políticas adversas al sector agropecuario, que suelen resultar, como en cualquier economía, en una reducción de la oferta, con consecuentes efectos sobre el ciclo económico.

## **Capítulo V – La institucionalización del Sector Agropecuario**

### **1. La Comisión de Enlace de Entidades Agropecuarias**

De acuerdo a las variables analizadas y comparadas, notamos que el sector agropecuario logra institucionalizarse como grupo de presión debido a las medidas impositivas aplicadas por el Gobierno Nacional en el 2008

Desde la teoría del Institucionalismo Normativo de March y Olsen (1984), sostiene que los actores políticos son individuos que reflejan fuertemente los valores de las instituciones a las que están vinculados, los individuos deben escoger entre diversas influencias e interpretar el significado de sus compromisos institucionales.

La sociología señala la importancia de los valores para definir la naturaleza de las instituciones, las organizaciones y la conducta individual dentro de aquellas estructuras; pensamiento que sigue estando presente en el enfoque normativo de las instituciones.

Pero antes de mencionar las características de la Comisión de Enlace de Entidades Agropecuarias que la describen como una institución que se logró conformar a raíz del conflicto del Gobierno de Cristina Fernández de Kirchner con el sector agropecuario desarrollado anteriormente, es necesario comprender ¿Qué es una institución?. Para ello utilizamos la definición de March y Olsen.

La palabra institución se usa desde una perspectiva formal, como un parlamento, hasta entidades amorfas, como la clase social. Y hasta se describe como instituciones a otros elementos constitutivos del universo sociopolítico, como las leyes y los mercados. El término también se utiliza en la sociología, en la que funciona casi como sinónimo de organización.

Para March y Olsen una institución es: “un conjunto de normas, reglamentaciones, supuestos; y sobre todo, rutinas”. (March y Olsen, 1989, pp.21 – 26)

Entonces las instituciones políticas son un conjunto de reglas y rutinas interconectadas que definen las acciones correctas en términos de relaciones entre roles y situaciones.

Luego los autores dicen que las instituciones tienen un repertorio de procedimientos y que para elegir entre ellos se valen las reglas (March y Olsen, 1989, pp. 21 - 22).

Por otra parte, las instituciones se definen por su durabilidad y su capacidad para influir sobre la conducta de los individuos durante generaciones (March y Olsen, 1995, p.99).

Asimismo, se argumenta que las instituciones poseen una legitimidad casi inherente, que compromete a sus miembros a comportarse de determinadas maneras, con lo que hasta pueden verse en situaciones de actuar en contra de su propio interés (March y Olsen, 1989, pp. 22 - 23).

Básicamente una institución sería un conjunto de reglas y valores, normativos y no cognitivos respecto de la manera en que influyen sobre los miembros institucionales, como también el conjunto de las rutinas que se desarrollan para poner en ejecución e imponer esos valores.

El rasgo más importante de la conceptualización de March y Olsen, es que las instituciones tienen una 'lógica de lo adecuado' que influye sobre el comportamiento, y no una 'lógica del consecuencialismo', que podría además moldear la acción individual. Es decir, que si una institución logra influir sobre la conducta de sus miembros, estos reflexionarán más sobre si un acto se ciñe a las normas de la organización que sobre cuáles serán las consecuencias para ellos.

Los comportamientos serán intencionales, pero no voluntarios, cuando los individuos se encuentren motivados por los valores de sus instituciones. Es decir, que los individuos harán elecciones conscientes, pero esas elecciones estarán siempre dentro de los parámetros establecidos por los valores institucionales dominantes. Esas decisiones

exigirán también que cada individuo haga una interpretación de los valores institucionales dominantes, puesto que hasta las instituciones más desarrolladas dejan muchas zonas de comportamiento abiertas a la interpretación de los miembros individuales. (March y Olsen, 1989, p. 161)

Es decir que, la institución define un conjunto de expectativas de comportamiento para individuos ubicados dentro de la institución, y luego refuerza comportamiento adecuado para el rol y sanciona el inadecuado.

En esta concepción normativa de las instituciones, son la rutina y las acciones de la vida cotidiana las que más importancia tienen.

La rutina es simplemente una pauta estable de conducta, mientras que las normas, según estos autores, son consideradas una parte del control del comportamiento dentro de instituciones y organizaciones.

Es decir, los autores consideran, en primer lugar que las normas son medios para estructurar el comportamiento de nivel macro de los sistemas políticos (March y Olsen, 1995, pp. 21 - 25). En segundo lugar, para ellos, las reglas o normas, son la formalización de la lógica de lo adecuado, sirven de guía a los recién llegados a la organización o son intentos de crear conceptos más uniformes de lo que son tales lógicas.

Asimismo, resulta interesante plantearse ¿De dónde surgen las reglas y las normas que moldean a las instituciones y rigen el comportamiento dentro de ella?. La primera respuesta es que las instituciones derivan gran parte de su estructura de significación y de su lógica de lo adecuado de la sociedad dentro de la cual se forman (March y Olsen, 1989, pp. 25 - 27).

En cuanto a las rutinas, al parecer surgen naturalmente una vez que las personas empiezan a interactuar en un ambiente protoinstitucional.

En fin, el enfoque normativo institucional de March y Olsen, interpreta a la institución, poniendo más acento sobre la manera en que se comportan los miembros de la institución, al menos en la medida en que sus interpretaciones de las normas pueden variar. Así, un espectador externo y objetivo puede identificar determinada lógica de lo adecuado, mientras que los miembros de la institución interpretan las normas de otro modo.

De la misma manera, March y Olsen sostienen que las raíces del comportamiento político son colectivas y no individuales.

Si bien, cada individuo posee un conjunto de valores básicos antes de participar en instituciones, el compromiso con la institución moldea aquellos valores específicamente relacionados con el funcionamiento de la institución.

Llevándolo con la realidad, son suficientes los hechos que llevaron a las cuatro entidades más representativas del agro argentino a instituirse en la Comisión de Enlace de Entidades Agropecuarias, -o “Mesa de Enlace” como la conocemos- a raíz del conflicto del 2008; fue frente a la decisión del Gobierno nacional de modificar los impuestos a la exportación que llevó a la constitución y consolidación de una alianza entre las diferentes entidades agropecuarias, impensable unos años atrás.

De esta manera, notamos uno de los rasgos más importantes que es el proceso de institucionalización que mencionan March y Olsen. Las dos etapas del proceso de institucionalización son:

1. Debe haber una decisión consciente de crear una organización o institución para determinado propósito.

En el caso de la CEEA toma la decisión de reunirse y conformarse de tal forma fue a raíz del conflicto con el Gobierno con el fin de tratar de revertir la situación que los perjudicaba y por la necesidad del resto de los productores agropecuarios de lograr una unidad de las asociaciones agropecuarias y tener una institución consolidada y fuerte, con dirigentes que los representen ante estas controversias.

## 2. Mejorar la institución a lo largo del tiempo e insuflarle ciertos valores.

En este sentido, la CEEA ya va a cumplir seis años de vida en los cuales con el correr del tiempo, los intentos de fortalecerla fueron continuos hasta llegar a la estructura consolidada que hoy en día tiene, a pesar de carecer de personería jurídica ya que fue una decisión unánime entre las cuatro para no perder la individualidad de cada una de las organizaciones.

Los dirigentes de la CEEA no “dan órdenes”, sino tratar de interpretar lo que esperaban de las “bases” y actuar en consecuencia, aún en contra de posturas tradicionales de consenso.

Fueron muchos los intentos, por parte del Gobierno, de tratar de dividir a estas cuatro entidades y poder romper con esta institución, haciendo hincapié en las diferencias que entre ellas existen y llevando adelante políticas en las cuales claramente beneficiaban más a una que a otra, como por ejemplo la Ley de Arrendamiento, pero esto fue un respaldo inesperado ya que cada vez que la unión de los dirigentes parecía debilitarse, un nuevo hecho o intento de quebrar el frente agropecuario reforzaba la unión y permitía superar las diferencias nuevamente.

Estas situaciones demuestran que la CEEA fue conformada bajo valores y normas que las representan y las unen, más aun, día a día dejando de lado las diferencias y las aspiraciones individuales de quiénes las dirigen. Valores como la solidaridad, la lealtad y la tolerancia entre ellas, la honradez, la honestidad, la generosidad, la fidelidad y la

perseverancia, son algunos de los valores por los cuales estas entidades se mantienen unidas y en pie.

A raíz de esto, notamos que los comportamientos de cada uno de los representantes de las cuatro entidades son intencionales, pero no voluntarios, ya que cuando los individuos se encuentran motivados por los valores de sus instituciones dejan las aspiraciones personales a un lado y actúan en intención del bienestar general que represente la institución, característica que mencionan March y Olsen en su teoría. (March y Olsen, 1989, p. 161)

La unidad fue posible por la política de retenciones móviles estableciendo una presión impositiva a los productores y también porque constituyó el corolario de una serie de controvertidas medidas que ya habían generado un sinnúmero de reclamos en el sector, especialmente a partir del segundo semestre de 2005.

Las cuatro entidades aunque de muy diferentes composición como hemos desarrollado, diferente extracción de sus asociados y objetivos generales, ya tenían el hábito de reunirse con cierta frecuencia para acordar posiciones comunes frente a desafíos serios para el sector.

Tras marchas y contramarchas del conflicto del 2008, y mucha presión pública y mediática, en el Congreso de la Nación el proyecto obtuvo media sanción de la Cámara de Diputados, pero fue rechazado en la madrugada del 16 de Julio en el Senado, por el dramático voto de desempate del Vicepresidente de la Nación, el radical Julio Cobos.

La Comisión -o "Mesa de Enlace"-, continuó su camino, con mucho menos soporte de la sociedad en general, pero con el desafío de transformarse en una alianza estratégica más. Nuevos e inesperados conflictos hicieron su aparición: los precios internacionales acusaron el impacto de la crisis mundial descendiendo notablemente, sin que el Gobierno accediera a bajar las retenciones existentes con anterioridad; los cortes de ruta

se suspendieron, pero el sector continuó movilizado y, en varias oportunidades, la unión entre las cuatro entidades pareció debilitarse, aunque logró mantenerse, al tiempo que cambiaban algunos de sus miembros.

Por lo tanto podemos comprobar que con la conformación de la Comisión de Enlace de Entidades Agropecuarias, nació una nueva institución, la institución que hoy en día representa al sector agropecuario en el campo político argentino.

Las instituciones políticas son un conjunto de reglas y rutinas interconectadas que definen las acciones correctas en términos de relaciones entre roles y situaciones, tienen un repertorio de procedimientos y que para elegir entre ellos se valen las reglas (March y Olsen, 1989, pp. 21 - 22).

La CEEA tiene sus reglas internas las cuales se basan en escuchar a sus “bases” ya que posee una estructura piramidal, es decir, son las bases (Federaciones provinciales, delegados zonales de cada sociedad rural, cooperativas, etc.) las que elevan sus demandas y situaciones problemáticas hacia sus Mesas de Enlaces Provinciales y éstas hacia la Mesa de Enlace Nacional y es su deber hacer que sean escuchadas. Las decisiones las toman en conjunto entre los presidentes de cada una de las cuatro entidades que conforman a la Comisión, los cuales fueron elegidos democráticamente por sus asociados.

Por otra parte, las instituciones se definen por su durabilidad y su capacidad para influir sobre la conducta de los individuos durante generaciones (March y Olsen, 1995, p.99), esto se puede evidenciar en estos 6 años de durabilidad y unidad a pesar de que los presidentes hayan cambiado, las reglas o normas, sirvieron de guía a los recién llegados a la organización, los cuales adaptan sus propios valores a ella.



## **1.1. La Mesa de Enlace y las pautas de comportamiento de las entidades**

Como bien desarrollamos anteriormente, la causante de la conformación de esta institución fue la presión impositiva ejercida por el Gobierno nacional con la Resolución 125/08 en la que establecía un sistema de retenciones móviles a varios granos y oleaginosas, que perjudicarían el bienestar económico tanto de los pequeños como los grandes productores.

Las pautas de comportamiento de las cuatro instituciones se vieron reflejadas en las medidas tomadas frente a la presión del Gobierno y por lo tanto actuaron en defensa de sus intereses.

Es decir, establecieron un conjunto de interacciones pautadas, normas comunes entre ellas, como ser la cooperación y reciprocidad ante las acciones llevadas, y comenzaron a surgir naturalmente rutinas y accionares ante diversas circunstancias, entre las cuatro asociaciones en conjunto ya dentro de la institución recientemente formada, la Comisión de Enlace de Entidades Agropecuarias, lo cual fue significativo para fortalecer y aumentar el grado de institucionalización dentro de la estructura de la naciente Comisión.

La posibilidad de mantener la unidad en el futuro no era un tema de debate en los primeros tiempos. Se anunciaban actos y acordaban ir juntos; empezaban a coordinar sus discursos o conferencias de prensa; asistían juntos a los cruces de rutas donde se reunían los ruralistas para escuchar los discursos; se organizaban campamentos, en los que todos esperaban contar con la presencia de la Mesa de Enlace y allí llegaban.

Una mínima organización fue necesaria inicialmente para coordinar la asistencia de representantes de cada entidad a los actos a los que eran invitados. En pocas

oportunidades fue la Mesa de Enlace la que organizó un acto, en general eran convocados y la Mesa asistía.

Otras voces especializadas en el tema y no pertenecientes a la Mesa de Enlace creen que la unión de las cuatro entidades fue empujada y forzada por las bases ruralistas, que tenían un gran hartazgo de la situación que atravesaban y tuvieron una inmediata reacción frente a la Resolución 125/08.

A lo largo del tiempo de la movilización y protesta, entre los dirigentes rurales se fue estableciendo también una relación personal y humana que, si bien no está ni estuvo exenta de fuertes choques, significó un componente que en algunas ocasiones favoreció la continuidad de la unión y, en otras, llevó a enfrentamientos serios.

Se reunían varios por entidad a toda hora y empezaron a conocerse y comentar sus problemas. En algunos casos, concluían en que habían llegado con preconceptos. Todos eran conscientes de que nada podían lograr de manera separada.

Pero la mayor exigencia hacia esa armonía la pusieron los ruralistas de las bases, aquellos que los esperaban en las rutas y en los actos en el interior, y que gritaban, sin interrupción, “Unidad”.

Los obligaron a buscar los caminos para mantenerse unidos, superando o postergando la discusión sobre las diferencias de todo tipo que tenían entre ellos, rasgo inherente de que una institución compromete a sus miembros a comportarse de determinada manera, con lo que hasta pueden verse en situaciones de actuar en contra de su propio interés (March y Olsen, 1989, pp. 22 - 23).

La verdadera tarea de ésta institución era interpretar a las bases y sus aspiraciones para no quedar al margen de las decisiones de las mismas.

Estas instituciones nunca tuvieron la necesidad de fijar un tipo de coerción o sanción al comportamiento de las mismas, ya que a la hora de actuar como Mesa de Enlace, las divergentes posiciones ideológicas y sectoriales se dejan de lado, atendiendo la urgencia del momento y las demandas de sus propios afiliados, tratando siempre de sumar a la unidad y nunca de dividirla, ya que por entendieron que por separado nunca iban a poder lograr influir en las políticas agrarias con tanta fuerza y representatividad como lo hacen unidas.

En cuanto al sostenimiento económico de la Mesa de Enlace pareció un problema luego de su conformación ya que los dirigentes trabajan ad honorem y todo a costa de sus bolsillos. Frente a esta cuestión, un tema que es central para la continuidad de la misma, así como para la continuidad de cada una de las instituciones, el Gobierno, perfecto conocedor de los problemas de las entidades para autosostenerse, contraatacó imponiendo medidas que desfinanciaron a las mismas, como ser la eliminación de cartas de porte y sellados, etc.

La salida, aunque no expuesta públicamente pero conocida por todos, es la constitución de un fideicomiso con un aporte “voluntario” sobre todas las ventas agrarias<sup>12</sup>. Por lo menos en teoría, el aporte voluntario cuenta con amplio consenso entre los diferentes productores y autoconvocados, se organizaría de forma tal que, la negativa a realizar el aporte, deberá ser explícita<sup>13</sup>. Las bases van a sostener la constitución de un fondo común para investigación y apoyo del sector frente a las políticas que los afectan.

## **1.2. El mantenimiento de la unidad**

En el interior de la Mesa de Enlace se llegaron a conciliar las divergentes posiciones ideológicas y sectoriales. No lo hicieron, ni lo intentaron hacer, simplemente, y con el

---

<sup>12</sup> En agosto de 2009 la Mesa de Enlace lanzó el fideicomiso con el aporte voluntario del dos por mil de las ventas de granos.

<sup>13</sup> Se descontaría automáticamente, salvo expresa negativa del aportante.

correr de los días, la presión del sector de autoconvocados, la urgencia del momento y la presión de sus propios afiliados, los decidieron a apoyarse en los temas en los que coincidían, y no en los que los dividían.

En la actualidad y más allá de que la Mesa de Enlace consiga mantenerse unida, la posición de las cuatro entidades trata de aparecer firme y todos se expresan públicamente en el mismo sentido, en cuanto a que "... las diferencias con la Sociedad Rural existen, pero hay acuerdos básicos que se respetan. Y se trabaja sobre las coincidencias" (Perfil, 17/10/09).

Si analizamos históricamente a FAA y a la SRA, los desafíos actuales son distintos a los de sus orígenes; se modificó el perfil de los asociados y las circunstancias económicas que llevaron a la creación y evolución de ambas instituciones y, por tanto, las diferencias entre ellos, en algún sentido, no son ya tan pronunciadas. La Resolución 125/08 afectaba muy directamente reduciendo la rentabilidad de una gran cantidad de pequeños y medianos pools de siembra<sup>14</sup> en los pueblos rurales, compuestos por inversores de los mismos pueblos, que en los últimos años se habían expandido mucho y, en cierta medida, fueron muchos de estos financistas extra sector quienes impulsaron a sus dirigentes a mantenerse unidos.

Los cambios tecnológicos, las nuevas formas de producción, la dura realidad de una economía de escala que expulsó del campo a muchos de los pequeños propietarios, los llevó a arrendar sus tierras y a verse fuertemente afectados por la Resolución 125/08, porque tenían sus arrendamientos pactados en el precio de la soja.

---

<sup>14</sup> Pool de siembra es una producción agraria caracterizada por el papel determinante del capital financiero y la organización de un sistema empresarial transitorio que asume el control de la producción agropecuaria, mediante el arrendamiento de grandes extensiones de campo, y la contratación de equipos de siembra, fumigación de plagas con agroquímicos, fertilización, cosecha y transporte, con el fin de generar economías de escala y altos rendimientos.

En medio de una sociedad fuertemente marcada por los antagonismos ancestrales y actuales, los hombres de campo comenzaron a experimentar las ventajas de una integración parcial y quieren, en su mayoría, continuar en ella, exigiendo a sus dirigentes que estén a la altura de sus expectativas.

Por su parte, los sectores denominados “autoconvocados” plantearon un nuevo desafío, que era superar, frente a la coyuntura, las diferencias filosóficas, ideológicas y políticas existentes entre ellos.

## **Conclusión**

La correlación observada y comparada durante todo el desarrollo de la tesina, entre Vi y Vd, siendo Vi (Variable Independiente) las medidas gubernamentales y Vd (Variable dependiente) la institucionalización del sector agropecuario, queda probada como una relación de causa efecto, dadas las declaraciones y actos en conjunto, que se relacionan directamente como acciones de supervivencia ante los actos de la política económica del gobierno, que presiona impositivamente y coercitivamente al sector agropecuario.

Esta correlación entre Vi y Vd, se observa secuencialmente en el desarrollo del conflicto del año 2008 con el Gobierno de la Presidente Cristina Fernández de Kirchner, que coincide con una institucionalización cada vez más estrecha del sector agropecuario en la Comisión de Enlace de Entidades Agropecuarias. Este proceso se dió a pesar de los esfuerzos gubernamentales para separarlos. Cuando comienza el conflicto debido a la Resolución Nro. 125/08, observamos en el desarrollo efectuado, una coincidencia de unión circunstancial ante la presión impositiva. Al final observamos una institución coherente dentro de la diversidad de sus ideas políticas, para la defensa unificada y constante de los intereses del sector.

Es por esto que se pudo comprobar que la institucionalización del sector agropecuario como grupo de presión se logra a través de la unidad de las cuatro asociaciones agropecuarias que, finalmente luego de muchos años de lucha separados y a pesar de las diferencias económicas y políticas, lograron aliar sus fuerzas y crear la Comisión de Enlace de Entidades Agropecuarias debido a las políticas impositivas del Gobierno de Cristina Fernández de Kirchner sobre la producción agropecuaria.

La institucionalidad lograda debido a las presiones impositivas por parte del Gobierno, le otorga al sector agropecuario tener una institución fuerte, con una estructura y una organización permanente, compuesto por sus cuatro asociaciones propias que dirigen y

representan a los diversos tipos de productores agropecuarios que existen en el país, que dejan de lado sus diferencias promoviendo la unidad a favor de la defensa de un interés común entre ellas, la defensa de la producción agropecuaria argentina.

A su vez, gracias a su institucionalización como grupo de presión, el sector agropecuario logró transformarse en un verdadero factor de poder político que durante varios años ha trabajado en la necesidad de avanzar en la construcción de un poder político que logre instalar definitivamente los debates del sector en la agenda pública.

El conflicto puso de manifiesto la reducida fuerza que tuvo el sector en los últimos 60 años y la falta de organización nacional que los represente ante diversas circunstancias, ahora ya no se habla de las entidades por separado, ahora se tiene en cuenta a los representantes de ésta institución a la hora de negociar cuestiones políticas y económicas.

Fenómenos que parecen pasajeros como el reclamo del campo son los que generan los actores sociales más valiosos, porque surgen de una necesidad concreta y de una representatividad informal y con sustancia.

Dado este resumen, queda probado que la Comisión de Enlace de Entidades Agropecuarias es una institución, ya que tiene las tres notas específicas fundamentales de la misma: Consenso, Coerción y continuidad en el tiempo (Parsons, 1950). Reafirma esta conclusión, que este desarrollo se dio además sobre valores comunes, la tradición agropecuaria de la Nación (March and Olsen, 1984). Como causa determinante de su desarrollo, observamos las presiones y amenazas del Gobierno Nacional sobre el sector, factor que se consideró como hipótesis de la presenta investigación empírica

Quedó explícitamente demostrada la importancia que posee el sector agropecuario argentino en la economía del país, transformándose en un grupo de presión capaz de

influir en la toma de decisiones de las políticas públicas gubernamentales, como así también su estratégica capacidad para el abastecimiento de la Nación.

### *El futuro de la Mesa de Enlace: Probable evolución*

Está claro que en forma individual no tienen chance alguna de actuar sobre las políticas agrarias. Los autoconvocados, los que no tienen participación activa en ninguna de las cuatro entidades, habían constituido el elemento cohesionante que forzó la unidad y obligó a superar los individualismos, pero eso puede llegar a cambiar si por ejemplo, algunos de los dirigentes nacionales insisten con una postura más personal que sectorial.

Otro hecho que podría debilitar a la Comisión es que los autoconvocados se decidieran finalmente a adoptar alguna forma de asociación más sistemática y eligieran a algún líder de nivel nacional para representarlos. En esta hipótesis, la nueva organización podría pasar casi a competir con la Mesa de Enlace y, si bien no contaría con los recursos económicos que promete brindar el fideicomiso proveniente de las operaciones con granos, con que se fondea la Mesa de Enlace y/o cada una de las entidades que la componen, es probable que cuente con un mucho mayor respaldo desde el interior que hoy siente que nuevamente es poco escuchado y representado por las organizaciones nacionales más tradicionales.

El centro del desafío de la Mesa de Enlace es lograr articular un plan a futuro, y conseguir coordinar una franja de actividades en común. Actualmente están tratando de dar forma a un instituto técnico de investigación y comunicación. El manejo conjunto de todos o parte de los fondos recaudados es muy difícil, pero es una exigencia clara de las bases sectoriales.



El mantenimiento de la individualidad de cada entidad no está en discusión debido a las características particulares de cada una, por las aspiraciones políticas personales de sus dirigentes.

En base a lo que comprobamos empíricamente, podemos considerar una probable evolución de la Mesa de Enlace.

1. Consideramos como probabilidad, que la misma puede fortalecerse.
2. Esto se debería a probable continuidad de la política económica deficitaria del Gobierno, la cual tiene como principal recaudador impositivo al sector agropecuario.
3. La pertenencia política de personas que han liderado en su momento el reclamo agrario y hoy pertenecen a la Mesa de Enlace, no significaría un quiebre en la unidad, ya que desde su formación y hasta el día de hoy, después de seis años de permanencia, las inclinaciones políticas no fueron un impedimento a la hora de actuar, lo cual se ve fuertemente reflejado en el apoyo y la importancia que le otorga la Mesa de Enlace a los “Agrodiputados” con la necesidad de que aumenten en números para mayor representatividad en el Congreso sin importar el partido político, siempre y cuando luchen arduamente por la defensa de sus intereses.
4. Hasta el momento el Gobierno intento en varias ocasiones dividirlos y pero no lo logró. Un posible acercamiento de algunas de las entidades con el Gobierno de turno, no sería posible si éste ejerce presión contra los intereses del campo, ya que esto fue lo que provocó la unidad, pero si veríamos que de producirse un cambio en la política económica que alivie impositiva y cambiariamente al sector agropecuario, lo que produciría es que las entidades podrían aflojar sus lazos por la falta de necesidad de luchar por sus intereses.

## **Bibliografía**

Asociación Argentina de Consorcios Regionales de Experimentación Agrícola (2013) El potencial del campo para el desarrollo de la Argentina. Recuperado el 13 de Enero de 2014, de <http://www.aacrea.org.ar/index.php/el-potencial-del-campo-para-el-desarrollo-de-la-argentina>

Basombrío, B. (2009) *No positivo: campo y gobierno, historia y testimonios del conflicto* (1.a ed) Buenos Aires: Bernardo Basombrío.

Bolsa de Cereales de Córdoba (2008) Resolución 125/08. Recuperado el 28 de Diciembre de 2013, de <http://www.bccba.com.ar/bcc/images/normas/res.%20125%20derechos%20de%20exportacion.pdf>

Bolsa de Comercio de Rosario (2008) Boletín Oficial N° 31.417. Recuperado el 2 de Enero de 2014, de <http://www.bcr.com.ar/Granos%20%20Normativas/Resoluciones%20MECON/Res%20MEP%2064-08.pdf>

Chacholiades, M. (1994) *Economía internacional*. (2da.ed.) Madrid: Mc Graw Hill

Clarín (2008, 11 de Junio) Advierten que habrá desabastecimiento si el conflicto no se resuelve en las próximas horas. Recuperado el 30 de Noviembre de 2013, de <http://edant.clarin.com/diario/2008/06/11/um/m-01691961.htm>

Clarín (2008, 17 de Junio) Kirchner volvió a acusar al campo de "extorsión", criticó a la prensa y convocó al acto de mañana en Plaza de Mayo. Recuperado el 6 de Diciembre de 2013, de <http://edant.clarin.com/diario/2008/06/17/um/m-01695905.htm>

Clarín (2008, 18 de Junio) El campo anunció que sigue el paro hasta el viernes y rechazó las críticas de Cristina. Recuperado el 6 de Diciembre de 2013, de <http://edant.clarin.com/diario/2008/06/18/um/m-01696632.htm>

Clarín (2008, 20 de Junio) Avanza el levantamiento de los cortes de ruta en todo el país. Recuperado el 6 de Diciembre de 2013, de <http://edant.clarin.com/diario/2008/06/20/um/m-01698152.htm>

Clarín (2008, 5 de Julio) El kirchnerismo logró los votos que necesitaba y aprobó las retenciones en Diputados. Recuperado el 6 de Diciembre de 2013, de <http://edant.clarin.com/diario/2008/07/05/um/m-01709069.htm>

Clarín (2008, 6 de Julio) El kirchnerismo cedió más y logró un ajustado triunfo en Diputados. Recuperado el 6 de Diciembre de 2013, de <http://edant.clarin.com/diario/2008/07/06/elpais/p-00315.htm>

Conciencia Rural (2008) Las entidades del campo. Recuperado el 30 de Noviembre de 2013, de [http://www.concienciarural.com.ar/informacion-general/historia/las-entidades-del-campo\\_a1076](http://www.concienciarural.com.ar/informacion-general/historia/las-entidades-del-campo_a1076)

Conciencia Rural (2013) El fracaso de la política ganadera y del doble comando. Recuperado el 30 de Enero de 2014, de [http://www.concienciarural.com.ar/ganaderia/el-fracaso-de-la-politica-ganadera-y-del-doble-comando\\_a5865](http://www.concienciarural.com.ar/ganaderia/el-fracaso-de-la-politica-ganadera-y-del-doble-comando_a5865)

De Palomino, M. (1988). *Tradición y poder: la Sociedad Rural Argentina 1955-1983*. Buenos Aires: CISEA/Grupo editor latinoamericano.

Duverger, M. (1968) *Sociología Política*. Madrid: Ariel.

Espasa Calpe (1998) *Diccionario de Economía y Negocios*. Madrid.

Finer, S. (1966) *El Imperio Anónimo. Un estudio del "Lobby" en Gran Bretaña*. Madrid: Tecnos.

Fundación Agropecuaria para el Desarrollo de Argentina (2013, 24 de Noviembre) Distribución de la renta agrícola en Argentina: Marzo de 2007 a Septiembre de 2013.

Recuperado el 2 de Enero de 2014, de <http://www.fundacionfada.org/?gclid= CLmy0ZbR-bwCFRAV7AodGwwAmg>

Giberti, H. (1986). *Historia económica de la ganadería argentina*. Buenos Aires: Hyspamérica.

Guy Peters, B. (2003) *El nuevo institucionalismo: Teoría institucional en ciencia política*. Barcelona: Gedisa

Krugman P. y Obstfeld M. (2003) *Economía Internacional* (5ta.ed.) Madrid: Mc Graw Hill.

La Nación (2008, 23 de Mayo) El campo dice que fracasó la reunión con el Gobierno. Recuperado el 6 de Diciembre de 2013, de <http://servicios.lanacion.com.ar/archivo-f23/05/2008>

Makler, C. (2007). Reflexiones sobre el gremialismo agropecuario en la Argentina. En O. Graciano, & S. Lázaro, *La Argentina rural del siglo XX. Fuentes, problemas y métodos* (págs. 344-369). Buenos Aires: La colmena.

March, J. G. y Olsen, J. P. (1984) The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life. *American Political Economy*, n° 78, 738 – 749.

March, J. G. y Olsen, J. P. (1989) *Rediscovering Institutions*. Nueva York: Free Press.

March, J. G. y Olsen, J. P. (1996) Institucional Perspectives on Political Institutions. *Governance*, n° 9, pp. 274 – 264.

Meynaud, J. (1962) *Los grupos de presión*. Buenos Aires: Eudeba.

Ministerio de Economía y Producción (2008) Resolución 285/08. Recuperado el 2 de Enero de 2013, de [http://www.oncca.gov.ar/documentos/reso\\_285-08\\_meyp.pdf](http://www.oncca.gov.ar/documentos/reso_285-08_meyp.pdf)

Monsalve, S. (2003) John Nash y la teoría de los juegos [versión electrónica]. *Revista Lecturas Matemáticas*, 24: 137 – 149.

Nash, J. F. (1950) *Equilibrium points in n-person games*, *Proceedings of the National Academy of Sciences*. USA 36, (1), 48 – 49.

Noticias AgroPecuarias (2013) La industria láctea también se opone al uso de promotores de crecimiento. Recuperado el 20 de Enero de 2014, de <http://www.noticiasagropecuarias.com/index.php/component/content/article/68-ganaderia/lecheria/2712-la-industria-lactea-tambien-se-opone-al-uso-de-promotores-de-crecimiento>

Noticias AgroPecuarias (2013) Novedades en soja, maíz y girasol. Recuperado el 20 de Enero de 2014, de <http://www.noticiasagropecuarias.com/index.php/73-empresas/3391-novedades-en-soja-maiz-y-girasol>

Parsons, T. (1950) *El Sistema Social*. Revista de Occidente. Madrid.

Perfil (2009, 17 de Octubre) Gobierno-campo: el desencuentro continúa. Recuperado el 6 de Diciembre de 2013, de <http://www.perfil.com/politica/Gobierno-campo-el-desencuentro-continua-20091017-0003.html>

Piñeiro, M. (2003) Situación y perspectivas del desarrollo agropecuario en Argentina. Recuperado el 24 de Octubre de 2013, de <http://www.fediap.com.ar/administracion/pdfs/Situaci%C3%B3n%20y%20perspectivas%20del%20desarrollo%20agropecuario%20argentino%20-20Mart%C3%ADn%20Pi%C3%B1eiro.pdf>

Plut, S. (2005) *Pulsión social y acciones colectivas, Subjetividad y procesos cognitivos*. UCES, Instituto de Altos Estudios en Psicología y Ciencias Sociales, N°7, pp. 179-198.

Truman, D. (1951) *The Governmental Process: Political Interests and Public Opinion*.  
New York: Knopf

## **Páginas institucionales**

*Sociedad Rural Argentina* (s.f.) Recuperado de <http://www.sra.com.ar>

*Confederaciones Rurales Argentinas* (s.f.) Recuperado de <http://www.cra.org.ar>

*Federación Agraria Argentina* (s.f.) Recuperado de <http://www.faa.com.ar>

*Confederación Intercooperativa Agropecuaria Limitada* (s.f.) Recuperado de  
<http://www.coninagro.org.ar>

*Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación* (s.f.) Recuperado de  
<http://www.mecon.gov.ar>

*Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación* (s.f.) Recuperado de  
<http://www.minagri.gov.ar>