

# EL RURALISMO COMO ACTOR POLÍTICO EN EL CONFLICTO DE “LA 125”

---

**Marcos Novaro\***

Universidad de Buenos Aires / CONICET

✉ [marcosnovaro@gmail.com](mailto:marcosnovaro@gmail.com)

Recibido: 3 de septiembre de 2019

Aceptado: 22 de enero de 2020

**Resumen:** Este trabajo analiza la dimensión política de la “crisis del campo”, el conflicto que se desató en marzo de 2008 entre el gobierno nacional y las organizaciones de los productores agropecuarios a raíz de la intención del primero de imponer retenciones móviles a las exportaciones agrícolas. Pone el foco en la siguiente pregunta: ¿en qué medida el desarrollo de ese conflicto y su resultado inmediato, el fracaso del Ejecutivo encabezado por Cristina Fernández de Kirchner en hacer aprobar en el Congreso la resolución al respecto que había emitido el Ministerio de Economía, revela una sólida y persistente capacidad de veto del sector sobre las políticas públicas que afectan sus intereses, actualizando el poderoso rol que en ese sentido la literatura politológica y los análisis históricos han tendido a atribuirle a lo largo de todo el siglo XX, y en qué medida puede decirse que lo más significativo de este episodio es más bien lo contrario, su excepcionalidad y novedad? El trabajo trata de fundamentar esta segunda visión y explicar la “excepción” como consecuencia, al menos en parte, de procesos de cambio registrados en los últimos años en

---

\* Marcos Novaro es analista político, columnista de distintos medios de comunicación y profesor / investigador de la UBA y el Conicet. Actualmente dirige el Centro de Investigaciones Políticas (Cipol), es titular de la cátedra de Teoría Política Contemporánea y comentarista político de TN. Fue becario Fulbright en la George Washington University y Columbia University en 2006 y becario Guggenheim entre 2008 y 2009. Ha publicado más de una docena de libros y numerosos artículos en revistas académicas nacionales y extranjeras. Su último libro se titula *Dinero y poder. Las difíciles relaciones entre empresarios y políticos en Argentina* (Edhasa).

Este trabajo es resultado del proyecto de investigación “Empresarios y gobiernos durante los años del kirchnerismo”, que el autor dirigió en el Instituto Gino Germani con financiamiento del CONICET.

la composición del sector, en los lazos entre los productores primarios y otros actores de la cadena agroalimentaria y de la sociedad pampeana, y también de circunstancias políticas muy particulares que se combinaron en la coyuntura de la crisis para darle a los planteos del ruralismo una inesperada eficacia.

**Palabras clave:** Movimiento ruralista; retenciones móviles; representación empresarial

**Abstract:** This paper analyzes the political dimension of the conflict that broke out in March 2008 between the national government and the organizations of agrarian entrepreneurs as a result of the former's intention to impose mobile export tariffs on agricultural exports. It focuses on the following question: to what extent the development of this conflict and its immediate result, the failure of the Executive to make the resolution on the issue approved in Congress, reveals a strong and persistent veto capacity of the sector on public policies that affect their interests, updating the powerful role that in that sense the political literature and historical analysis have tended to attribute throughout the twentieth century, and in what measure can be said that the most significant of this episode is rather the opposite, its exceptionality and novelty? The work tries to base this second vision and explain the "exception" as a consequence of processes of change registered in recent years in the composition of the sector, in the ties between primary producers and other actors in the agribusiness chain and Pampas society, and also of very particular political circumstances that were combined at the juncture of the crisis to give the claims of ruralism an unexpected effectiveness.

**Keywords:** Ruralist Movement; Export Tariffs; Business Representation

## **I. Introducción: la tesis de la resiliencia del "campo"**

Muchos de los estudios que analizan lo sucedido en el otoño de 2008, cuando sorpresivamente las entidades representativas del agro argentino se movilizaron en contra de una resolución del Ministerio de Economía que establecía retenciones móviles para las exportaciones de granos y oleaginosas, y lograron un inesperado eco social y luego un aún más

llamativo éxito legislativo en frustrarla, ponen el acento en el aspecto económico y más específicamente tributario del conflicto (Freytes y O’Farrell 2017; Mangonnet y Murillo 2017). Dichas entidades y sus representados simplemente se habrían movilizado para frenar una mayor exacción fiscal y conservar una mayor parte de la renta agraria en disputa con el Ejecutivo nacional. Y tan es así que, una vez logrado ese objetivo, ese estado de movilización remitió.

Sin duda que este fue un aspecto central del conflicto. Pero sin considerar los aspectos políticos del mismo difícilmente pueda comprenderse su dinámica y desenlace. Junto a la disputa por recursos, se pusieron en él en juego otras cuestiones: algunas específicas del sector, como su representación e influencia en el juego de intereses y el sistema político argentinos, su función y significación para la economía en general, y otras más amplias aún, como el modelo de capitalismo en cuyo marco ese sector venía operando y la relación de sus capitalistas con el resto del empresariado, la sociedad y el Estado.

En este trabajo se apunta a analizar esos otros aspectos del “conflicto del campo” y, a partir de ellos, se intenta responder la pregunta sobre su significado. Respecto a lo cual cabe adelantar una paradoja, hasta aquí tampoco suficientemente considerada: la discordancia evidente que existió entre su resultado inmediato, la victoria del ruralismo sobre el gobierno nacional, frustrando las retenciones móviles, y la escasa capacidad del primero para capitalizar ese resultado en términos políticos y económicos en los años que siguieron, en los que su influencia sobre la toma de decisiones y el proceso político volvió a retraerse y su capacidad de moderar la presión fiscal declinó.

Considerar esta paradoja nos llevará a analizar, más en general, la persistente tensión existente entre el peso económico del sector agropecuario, siempre importante y desde los años noventa del siglo pasado, además, creciente, y su escaso protagonismo político, que ni la crisis de 2008 ni su desenlace bastaron para incrementar perdurablemente.

Esta tensión es ignorada o hasta contradicha en muchos análisis sobre el sector, que parten de la premisa de que él ejerce un poder de veto, que sobre las políticas de su interés sería decisivo, y sobre la orientación general de las políticas económicas y los procesos políticos, ocasionalmente determinante. Se suele tomar como ejemplos ilustrativos al respecto, tan

indiscutibles como generalizables, el supuesto rol protagónico que él habría tenido en la gestación de sucesivos golpes de Estado, así como en las limitaciones encontradas por los proyectos de corte industrialista, desde 1930 a la fecha (O'Donnell 1982; Palomino 1987 y 1988; Acuña 1996).

Pero estos análisis subestiman la fragilidad y la fragmentación de la representación sectorial y de la acción colectiva de los empresarios del agro, el carácter principalmente reactivo de su agenda y sus dificultades consecuentes para influir no sólo en los actores políticos y gubernamentales, sino también en el resto del mundo empresario. Por cierto, lo más llamativo de la crisis de 2008 fue que algunas de estas limitaciones parecieron inesperadamente superarse; y eso llevó a pensar que sus causas estaban también camino a corregirse, o eran cosa del pasado. Sin embargo, el devenir posterior más bien “normalizó” lo que la mencionada crisis tuvo de excepcional, ratificando la continuidad de los rasgos arriba destacados.

La cuestión merece una reflexión detenida, también, porque el aludido desajuste entre poder económico e influencia, con matices, parece ser un rasgo muy extendido de las relaciones del empresariado con la vida política y el Estado en nuestro país. Los capitalistas ligados a otras actividades, incluso los pertenecientes a sus cúpulas, y más todavía la clase empresaria como actor globalmente considerado enfrentan recurrentes dificultades para influir eficaz y públicamente en nuestros procesos de toma de decisiones (Schneider, 2010). La experiencia de los capitalistas del agro puede ayudar a echar luz sobre este problema más amplio, y sobre su evolución reciente.

En síntesis, y por las razones enumeradas, a continuación orientaremos el análisis de la crisis de 2008 a la revisión crítica de las explicaciones más difundidas que se le han dado, y de las tesis que en principio pareció validar sobre el papel que los empresarios del agro habrían venido desempeñando en la historia y la política argentinas.

Someteremos a discusión puntualmente la premisa que les asigna un rol importante en la inestabilidad política y económica de nuestro país, al menos desde la segunda mitad del siglo XX. Lo que denominaremos la “tesis de la resiliencia” de sus supuestos rasgos y capacidades tradicionales. Según la cual, a pesar de su menor peso económico desde 1930 hasta fines del siglo (período en que no explicó más del 15% del PBI, incluso durante su repunte de los años sesenta), ese sector del empresariado habría retenido un considerable poder político. Que se habría reflejado en un persistente

ejercicio del veto sobre políticas que pudieran afectarlo, tanto tributarias como comerciales y crediticias (al respecto, O’Donnell 1982, 195, 218-9; Sábato 1988; Schvarzer 1990). Es fácil entender por qué, a raíz de la crisis de 2008, esa supuesta resiliencia volvió al centro del debate, tal como había sucedido en ocasión de otras manifestaciones de inestabilidad política y económica del pasado. Y que en muchas de las explicaciones, tanto vertidas en la arena pública como en la literatura académica, el fracaso de la resolución 125 se le atribuyera. Lo que significó considerar al fenómeno en continuidad con el pasado y como replicación, en nuevas circunstancias, de problemas ya conocidos (incluso análisis como los de Panero *et al*, 2019, que rescatan la “novedad” de la movilización ruralista, la inscriben en un marco analítico que destaca las continuidades: la novedad en este caso alude a los “nuevos recursos” de que dispuso el sector para hacer en un nuevo contexto lo mismo que antes). Esto pese a que, en un análisis más detenido, es difícil subestimar o ignorar las enormes transformaciones experimentadas en los últimos años por el sector y su relación con el resto de la economía, así como también con la vida política. De allí que postulemos aquí invertir las premisas aludidas y prestar particular atención a los rasgos novedosos del episodio, así como a los aspectos en que el mismo puede a su vez considerarse un motor de nuevos cambios.

Revisar las premisas y explicaciones convencionales sobre el “rol del campo” en la economía y la política de nuestro país, y explicar desde una perspectiva lo más posible fundada en evidencias, y lo menos en creencias heredadas, el significado político del inesperado auge del movimiento ruralista registrado en 2008, así como de sus persistentes limitaciones, adquiere, a la luz de los debates actuales sobre la democracia y el desarrollo en nuestro país, su plena significación. Tanto para la historia de más largo plazo del sector y de las relaciones público-privadas, como para la disputa por la interpretación de los procesos y los conflictos que en forma más inmediata se nos plantean en la materia.

## II. El contexto, el desarrollo y el desenlace de la “Resolución 125”<sup>36</sup>

Hasta comienzos de 2008 una economía todavía en alguna medida abierta, con tipo de cambio real competitivo en un mercado libre, administrada con superávits fiscal y de cuenta corriente, venía siendo sometida a cada vez más tensiones para acomodarla al imperio de la política, de sus objetivos e instrumentos: respectivamente, la maximización del ritmo de crecimiento, las transferencias de ingresos y los controles de precios. Desde entonces, ese imperio quedaría consagrado y uno a uno irían desapareciendo los rasgos que habían sostenido la pujanza desde 2002: primero, y tras haber declinado entre 2004 y 2007, se extinguió el superávit fiscal; poco después, en 2010, fue el turno del de cuenta corriente, y por último se evaporaría el tipo de cambio competitivo (véase Cuadro 1). Aún durante la etapa en que estos problemas se estaban gestando, y el gobierno logró que el ritmo de expansión se mantuviera todo lo elevado que el contexto permitía, se fue resintiendo cada vez más la tasa de inversión: había comenzado el ciclo ya por debajo de la de crecimiento, a fines de 2006 esa distancia se incrementó y para 2007, intervención del Indec mediante, ofrecía el más claro indicador de la creciente desconfianza del empresariado en las políticas oficiales. Sólo que esta se mantuvo acotada de momento al comportamiento microeconómico de las empresas, mientras en la escena pública y la arena corporativa siguió imperando la adaptación (Novaro 2019, 283 y ss).

Un cuadro fiscal cada vez más precario, de todos modos, no auguraba nada bueno para esa relación ya complicada entre el gobierno y los empresarios. Cuando el primero intentó fortalecer la recaudación con ingresos extra por retenciones, aupado en la suba de los precios internacionales de la soja y los granos, el precario equilibrio establecido entre desconfianza y adaptación del campo empresario entró en crisis. Esto

---

<sup>36</sup> Esta sección sintetiza muy someramente los acontecimientos que se sucedieron entre marzo y julio de 2008 en torno a la resolución 125 del Ministerio de Economía. Existen varios trabajos muy exhaustivos que los detallan con precisión y en los que nos hemos parcialmente basado aquí: Barsky y Dávila (2009); Hora (2010); Novaro, Bonvecchi y Cherny (2014).

se reveló, ante todo, en la actitud reactiva adoptada por los directos implicados en esa decisión, los productores de granos y oleaginosas, pero se extendió pronto a otros eslabones y sectores de la producción agropecuaria, y luego a otros sectores de actividad y actores, que irían abandonando la adaptación. Fue en esencia este el vuelco que disparó la crisis de las retenciones móviles, en marzo de 2008.

Los cambios señalados, de todos modos, tendrían una evolución compleja, con idas y vueltas, y muy desigual según los sectores de actividad que se consideren. En los menos, los productores agrícolas y muy pocos más, significó una apuesta lisa y llana por la acción colectiva, en clave reactiva y públicamente crítica de las políticas oficiales, y el abandono definitivo de la hasta allí muy extendida y prolongada disposición adaptativa: recordemos que salvo algunas protestas puntuales por la intervención en el mercado de la carne y el trigo, las entidades del campo no habían protagonizado hasta allí protestas significativas; ni siquiera durante 2007, cuando el Ejecutivo aumentó las retenciones en dos oportunidades. Y lo más importante: ¿este abandono de la adaptación cabe considerarlo una señal de fortaleza, fue fruto del éxito, o el sector se mantuvo en esta tesitura por falta de alternativas?

**Cuadro 1: Principales variables macroeconómicas y fiscales 2004-18.**

	<b>Gasto público</b>	<b>Resultado Gasto Deveng.</b>		<b>Cuenta Corriente</b>	<b>Retenciones ITCRM</b>		<b>Inversión</b>
	% del pbi	Primario	Financiero	Millones de U\$S	% de la recau BCRA		% del pBI
2004	23,6	5,09	3,54		10,3	154,3	18,8
2005	24,8	3,11	1		10,2	159,1	20,6
2006	26	3,24	1,31	6.499	9,7	164,3	22,4
2007	28,7	2,09	0,67	6.049	10,12	160,0	20,1
2008	30,1	2,4	0,21	5.421	13,25	148,5	19,4
2009	34,6	0,43	-2,02	7.254	13	147,7	16,1
2010	33,8	1,62	-0,11	-1.623	13,85	126,6	17,5
2011	34,9	-0,91	-3,05	-5.340	10,02	125,3	18,4
2012	36,6	-0,24	-2,35	-2.138	9,01	100,3	16,5
2013	38,3	-0,93	-2,45	-13.124	6,45	99,1	17,4
2014	39,3	-1,49	-3,66	-9.179	4,43	108,5	17,3
2015	42,2	-2,65	-4,77	-17.622	4,9	84,0	16,4
*2015		*-6,3	*-8,1				
*2016	42,2	*-2,31	*-6,28	-15.105	3,45	89,0	16,4
*2017	40,4	*-2,88	*-6,39	-31.598	2,56	84,8	
2018				-27.479	4,49	108,3	

\*Con corrección de la subestimación oficial de gastos y sobreestimación de ingresos (entre otros, ANSES y BCRA).  
Fuentes: Secretaría de Hacienda, BCRA Indec, Fundación CEIC y Galiani, 2019.

Otros sectores impulsaron a sus entidades a adoptar un tono más crítico en sus planteos hacia el gobierno, a medida que pasó el tiempo y que sus decisiones se volvieron más dañinas, potencial o efectivamente, pero sin abandonar los canales de diálogo ni las muestras de acompañamiento (típicamente fue el caso de las organizaciones de la industria). En tanto que otros más siguieron privilegiando la adaptación y la colaboración con el Ejecutivo, en particular por estar asentados en actividades favorecidas especialmente por sus intervenciones, o simplemente porque preferían este resolviera sus crecientes necesidades fiscales y demás inconsistencias de su esquema económico aumentando la presión sobre otros actores (v.g. los productores primarios), para que no lo hiciera a su costa (el sector financiero se destacó en esta tesitura).

En general, la heterogeneidad en los diagnósticos y la ambigüedad en las conductas podemos decir que fueron los rasgos que moldearon desde entonces las relaciones público-privadas. Rasgos que se habían venido imponiendo, en verdad, desde la intervención del Indec, a principios de 2007, y que con la crisis del campo adquirieron su plena configuración. Marcadamente distinta a la que imperara hasta entonces, dominada por la adaptación y la adhesión al rumbo oficial.

Que la resistencia y la protesta no se extendieran mucho más se explica, en parte, porque no existían, a los ojos del empresariado, alternativas firmes al kirchnerismo, y se valoraba todavía tanto su capacidad de sanción como los muchos beneficios selectivos que podía distribuir. En este marco, es conveniente prestar detenida atención a las diferencias de criterio y la incertidumbre que imperaban entre los actores privados, así como a las estrategias de satisfacción y amenaza que les plantearon las autoridades. Cuestión, esta última, que cobra particular importancia en relación a la radicalización del curso oficial, la dinámica que caracterizó su accionar durante estos años (Novaro 2019, 284 y ss.) y que la crisis del campo expuso, y a la vez alimentó.

Digamos también que este conflicto tuvo, en sus inicios, rasgos similares a otros ya registrados bajo gobiernos kirchneristas. En que las autoridades, al encontrar resistencias, las enfrentaron “doblando la apuesta”; es decir, colocando a los destinatarios de sus políticas en un contexto de pérdidas crecientes, para forzarlos a ceder (Bonvecchi 2011). Pero tuvo una dimensión política mucho mayor que todo lo conocido hasta entonces. Y

esto no sólo ni principalmente por la importancia de la medida en cuestión para las cuentas públicas sino, en mayor grado aún, por la sostenida capacidad de resistencia de los destinatarios de la escalada y la significación política que la resolución 125 pronto adquirió para las dos partes. Cuestión que del lado oficial estuvo directamente relacionada con la radicalización recién mencionada, y que se alimentó a su vez del modo en que las crecientes restricciones económicas fueron percibidas por el grupo gobernante.

En términos estrictamente tributarios, la medida sólo significó reiterar y profundizar el recurso a instrumentos aplicados en ocasiones previas con buenos resultados. Néstor Kirchner, en su último año en la presidencia, había incrementado en dos oportunidades las retenciones, en particular a la soja (véase Cuadro 2), aprovechando la suba de los precios internacionales y destinando parte de lo recaudado a compensar a los productores de alimentos por los controles de precios, las restricciones y en algunos casos el cierre de las exportaciones (que afectaban a esa altura a pollos, fideos, harina, leche, aceite y carnes, entre otros productos). Con Cristina Fernández ya en la Presidencia y los precios internacionales de la soja de nuevo en alza, el Ejecutivo intentó nuevamente elevar esos derechos, ahora estableciendo porcentajes variables según cómo evolucionara la cotización de los distintos productos, lo que le permitiría apropiarse de una cuota creciente de la renta si el alza continuaba.

El sector hasta allí había sido incapaz de resistir ese tipo de medidas, así como otras dirigidas más punitivamente a limitar sus actividades: había intentado coordinar acciones de protesta por las intervenciones sobre la carne, el trigo y los lácteos, pero sin mucho éxito; los paros convocados a comienzos y fines de 2006 fueron desarticulados por el Ejecutivo, favoreciendo a unos frente a otros, y cuando él aceptó revisar algunas de sus decisiones y ofreció compensaciones, las concentró en actores afines y las financió con nuevas subas de retenciones (Buryaile 2013). Por lo cual muchos dirigentes sectoriales habían concluido, en línea con la disposición adaptativa todavía imperante en el mundo empresario, que la protesta y las críticas públicas no eran adecuadas para lidiar con el intervencionismo oficial (Fairfield 2011) y convenía ensayar vías más conciliadoras y reservadas: en particular fue esta la inclinación dominante en la Federación Agraria Argentina (FAA), algunos de cuyos líderes participaron incluso de

la campaña del kirchnerismo de 2007, y en la Confederación Intercooperativa Agropecuaria Limitada (Coninagro), cuyas cooperativas lácteas dependían en gran medida de subsidios estatales y siempre se había orientado más a la prestación de servicios para sus socios que al gremialismo. Tanto la asignación de cuotas de exportación (por medio de los ROE, Registros de Operaciones de Exportación) como la de subsidios distribuidos por la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA, luego UCESI) siguieron esa lógica y abonaron esta disposición (Ambrosetti 2013; Dente, 2013; Miguens 2013).

## Cuadro 2: Historia de las Retenciones a las Exportaciones Agropecuarias

Años	Productos gravados	% de retención	Tipo de cambio	Contexto y Finalidad
1862	Todos	Mínimos	Libre	Rentas generales
1931	Todos	Bajos	Control de cambios	Fondo de estabilización
1944	Todos		Estatiz. Comercio	IAPI retiene divisas y fija precios
1955	Todos	Hasta 25%	Cambio fijo	Posdevaluación
1958	Todos	10 a 20%	65% of. 35% libre	Plan de estabilización
1965	Todos	6,5 a 13%	Oficial	Control de exportaciones
1967	Todos	5% carne 16-25% granos	Oficial	Posdevaluación, % decrecientes
1972	Todos	Móviles entre 10 y 15%	Oficial	Hasta el golpe de 1976, que las elimina
1982	Todos		Comercial	Desde 1985, % decrecientes
1987	Soja y girasol	% decrecientes	Comercial	Posdevaluación
1989	Todos	40%	Comercial	Devaluación y plan de estabilización
1991	Ninguno		Cambio Fijo	Sólo para semillas oleaginosas: 3,5%
Feb-02	Trigo y maíz	10%	Cambio libre	Posdevaluación
Feb-02	+ Soja y girasol	13%	Cambio libre	Posdevaluación
Abr-02	Todos	Entre 20 y 23,5%	Cambio libre	Posdevaluación
Ene-07	Todos	27,5% soja, 24% subprod	Cambio libre	Aumento del gasto público
Dic-07	Todos	25% maíz a 35% soja	Cambio libre	Aumento del gasto público
Dic-11	Todos	Idem	Cepo cambiario	Crisis de cuenta corriente y fiscal
Dic-15	Soja	30% decreciente	Cambio libre	Posdevaluación, reducción hasta 24%
Set-18	Todos	Soja 18% + 4\$XU\$	Cambio libre	Posdevaluación, crisis de las cuentas públicas

Fuente: Elaboración propia.

Se entiende, por tanto, que fuera una gran sorpresa para propios y extraños que los productores agropecuarios, afiliados a distintas entidades, asentados en zonas muy distintas y distantes del país, se movilizaran masiva, coordinada y sostenidamente contra las retenciones móviles que impuso la resolución 125 de Economía en marzo de 2008. ¿Qué había cambiado, qué diferenciaba a la 125 de medidas previas?

Influyeron, en primer lugar, nuevas circunstancias y cálculos económicos. La presión fiscal y las limitaciones selectivas al comercio habían ido empujando a más y más empresarios del campo con establecimientos ganaderos, tambos y otras actividades agrícolas, a la siembra de soja, que gracias a la suba de precios y sus costos relativamente bajos seguía siendo rentable, incluso para pequeños productores y áreas periféricas (Barsky y Dávila 2008, 25 y ss.). Pero ahora que el afán recaudatorio se concentraba en este cultivo (era para el que el porcentaje de retención se incrementaba más sensiblemente, según los precios vigentes en ese momento, al aplicarse el nuevo esquema; mientras que el porcentaje bajaba levemente para el maíz y el trigo, que en las explotaciones de menor escala se habían dejado de sembrar, debido a sus costos muy superiores), a los productores ya no les quedaban destinos alternativos a los que orientar sus inversiones. A lo que había que sumar que, por encima de cierto nivel de precios, prácticamente todos beneficios quedarían ahora para el fisco. Así que los productores percibieron esa presión a la vez como inescapable e intolerable.

Además, la suba de retenciones se combinó con la de los costos de transporte y salarios, incluso por encima de los insumos, tras un año de alta inflación, en que por primera vez en mucho tiempo el tipo de cambio tendió a retrasarse (cayó alrededor de un 10% respecto al año anterior, véase Cuadro 1). Y todo eso sucedió justo en el momento en que el sector se preparaba para iniciar una cosecha cuya rentabilidad había calculado con los parámetros más favorables de fines de 2007. La posibilidad de que esa rentabilidad desapareciera, en particular para emprendimientos de baja escala, de zonas periféricas y de bajo rinde, actuó como un incentivo macizo a la protesta.

Hasta aquí los factores económicos que en lo inmediato provocaron el cambio de actitud de los productores. Pero hubo también factores políticos entre los alicientes y los orientadores de la acción colectiva. Ante todo, el

creciente malestar de esos actores con sus representaciones sectoriales tradicionales y la presión que venían ejerciendo sobre ellas cambios políticos de larga data que la iniciativa oficial también sacó a relucir. Tras lo sucedido con la carne, el trigo y los lácteos en años anteriores, esas organizaciones tradicionales tendían a ser vistas por muchos de sus representados como ineficaces para lidiar con las autoridades, y lo parecieron ser aún más ahora que el afán intervencionista y recaudatorio de estas parecía insaciable. Se les reprochaba, en particular y en forma creciente, su crónica fragmentación, considerada causa de dicha ineficacia y originada en diferencias históricas, tanto de naturaleza económica como política y regional, que tal vez todavía tenían algún significado para sus dirigentes más antiguos, pero no para la mayoría de los productores asociados, que venían homogenizándose en sus intereses y opiniones (Lattuada 2006; Grass 2010; Jaime 2012 y 2013).

También esas organizaciones habían ido perdiendo sus más clásicos mecanismos de presión e influencia, primero las Juntas Nacionales (disueltas en los años noventa) y ahora también la Secretaría de Agricultura y Ganadería, preservada como canal de gestión de esos intereses por los gobiernos de distinto signo, hasta que el kirchnerismo la devaluó: quedó en manos de un funcionario de escasa gravitación (Javier de Urquiza, antiguo dirigente sectorial) y le fue quitando áreas de injerencia a favor de Comercio Interior, desde que en 2006 Guillermo Moreno ocupó esta repartición y se convirtió en hombre fuerte de la gestión económica. Era Moreno quien decidía la fijación de precios de los productos del agro, e incluso la asignación de ROEs y subsidios de la ONCCA (Dente, 2013). Que utilizó con el criterio de minimizar la influencia de los productores y sus organizaciones, reduciendo su acceso a beneficios. De hecho, uno de las razones para no aceptar una versión retocada de las retenciones móviles, cuando el Ejecutivo ofreció compensar a los pequeños productores y las zonas periféricas si las entidades aceptaban su puesta en vigencia, fue precisamente que en la experiencia acumulada hasta entonces con compensaciones semejantes en el caso del trigo y los lácteos, sólo el 14% de los beneficios habían llegado a esas manos, y el resto habían quedado en las de firmas procesadoras, aliadas a Moreno y afines al gobierno (La Nación, 7/4/2008).

En ese marco, y contra lo que esperaba el Ejecutivo cuando optó por

sostener la 125 contra las resistencias desatadas, la pérdida de influencia que los productores venían padeciendo y percibiendo no redundó ya en más fragmentación, pasividad e impotencia, sino que pareció quebrar un invisible límite de tolerancia, y despertar la inclinación contraria: una inédita disposición a la acción directa y a innovar, tanto en términos políticos como organizativos, tanto en las bases como en la dirigencia intermedia de las entidades, y en actores hasta allí no organizados del sector. Si se cerraban los canales institucionales conocidos era hora de abrir otros nuevos, para lo cual movilizarse y superar la fragmentación parecían las vías necesarias.

En respuesta a esta demanda de unidad fue que se conformó, ya en marzo de 2008, apenas iniciado el conflicto, la “Mesa de Enlace” entre las cuatro organizaciones históricas del sector (la Sociedad Rural Argentina, SRA, Confederaciones Rurales Argentinas, CRA, y las ya mencionadas FAA y Coninagro), evocando el antecedente de la Comisión de Enlace que funcionara brevemente a mediados de los años setenta, y tratando de olvidar que desde entonces esas entidades sólo habían vuelto a colaborar en una protesta aislada, a comienzos de 1999. La formación de la Mesa tuvo el respaldo incluso de las organizaciones hasta poco antes más renuentes a la convergencia, así como a participar de medidas de fuerza, como eran la SRA y Coninagro (Luciano Miguens, presidente de la SRA, hasta poco antes había rechazado abiertamente esa vía, oponiendo “la madurez del consenso a la esterilidad del enfrentamiento” [cit. en Panero 2009, 15; también Miguens 2013]). Lo que habla de un aprendizaje dirigencial, tras los fracasos acumulados en los años previos al conflicto. Pero también del influjo de otros factores sociales y políticos, más profundos y menos coyunturales que los hasta aquí mencionados, y que es ahora preciso considerar.

En primer lugar, el peso creciente que estaba adquiriendo en el movimiento ruralista un activismo más joven, más educado y más inclinado tanto a la acción directa como a recurrir a los medios de comunicación y la lucha política para promover sus intereses. La experiencia desde la década anterior, en particular en la FAA y CRA, en la promoción de candidatos del sector para cargos electivos locales y provinciales fue, sin duda, un gran impulso en este camino (Jaime 2012 y 2013; Buryaile 2013). Contribuyó, asimismo, la renovación de las dirigencias en las entidades tradicionales

(con la parcial excepción de la SRA). En la FAA este cambio fue especialmente notorio: de tener solo 5 presidentes entre 1912 y fines de los años noventa, con un promedio de ejercicio de casi 15 años (superado por Humberto Volando, último integrante de esta longeva estirpe, que condujo la entidad durante un cuarto de siglo), el cargo pasó por tres manos distintas, en un marco de fuerte competencia, en las dos décadas siguientes. E influyó, por último, la gravitación creciente de organizaciones más específicas, como las representativas de cadenas de productos y las promotoras de nuevas formas de producción y proveedoras de soporte técnico (como AACREA y AAPRESID [Negri 2013; Trucco 2014; Giraudó 2014]), e instituciones público-privadas regionales o nacionales, promotoras de nuevas relaciones entre los gobiernos y los empresarios. Todas ellas transversales a los clivajes por tamaño, localización y origen social que pesaban en las entidades tradicionales (Lattuada 2006), que también venían haciendo su aprendizaje en estas tareas más técnicas (Ambrosetti 2013), coordinando institutos especializados (como el de Promoción de la Carne Vacuna, creado por ley a fines de 2002, el vitivinícola y otros [McDermott 2011]), y en el Foro de la Cadena Agroindustrial que había comenzado a reunirse en 2004.

Agreguemos que, en el sostenimiento de la Mesa de Enlace durante el conflicto, frustrando los intentos del gobierno de llegar a acuerdos por separado con las entidades más afines para desarmar las protestas, un papel importante le cupo a productores que se identificaron como “autoconvocados” para destacar su independencia, y en alguna medida también su desconfianza, frente a las representaciones tradicionales. Más allá del papel que tuvo sobre todo CRA y en menor medida FAA en organizar los paros y piquetes que se sucedieron entre marzo y junio (Mangonnet y Murillo 2017), los autoconvocados hicieron su aporte para sostener las medidas de fuerza a nivel local, presionar a los dirigentes a que perseveraran en una posición dura en las negociaciones, y volver al paro, a los cortes y movilizaciones una y otra vez hasta que se cerró el conflicto (Jaime 2012 y 2013).

Estos cambios en las organizaciones y el activismo del empresariado del campo tenían también relación con transformaciones estructurales en el sector, que estaban desde hacía años alterando las conductas económicas, sociales y políticas de sus integrantes. Y que venían exacerbando una

tensión largamente incubada, a la que ya nos referimos brevemente en la introducción, entre su peso económico y su impacto en la integración social, acrecentados por el dinamismo que adquiriera en los últimos años, y la escasa gravitación política que lograba ejercer y que se le reconociera.

La frontera agrícola se había extendido desde la década anterior, sumando a la producción más de 15 millones de hectáreas, en particular en provincias del centro y norte del país. La incorporación de tecnología y de innovaciones comerciales, logísticas y financieras había ido formando una densa red de actores interdependientes (*pools* de siembra que arrendaban grandes extensiones de tierra, fideicomisos para financiar sus operaciones, productores de agroquímicos y semillas, fabricantes de maquinaria, compañías y organizaciones de asesoría técnica, centros de acopio, procesadoras, puertos, etc.), en eslabonamientos que significaron un gran salto de productividad para el sector, le permitieron sortear barreras de escala a los productores, y tenían definidos asientos territoriales, en ciudades pequeñas y medianas de la ahora extendida área productiva (Bisang, Anlló y Campi 2008; Gras 2010; Giraud 2014). Todo eso reforzó la articulación de intereses entre los actores intervinientes. Y la extendió al resto de los sectores afincados en dicha área, sobre la base del reconocimiento de un rol clave a los productores primarios, dado que su tasa de ganancia esperada actuaba como predictor preciso del bienestar que el resto de los eslabones y actores podía esperar para sí.

La modernización económica se realimentó también de una mutación sociológica experimentada por los productores primarios en las últimas décadas, reflejo de algunas de las transformaciones estructurales ya aludidas: ellos se habían vuelto más afines a la figura urbana del “profesional emprendedor”, alejándose tanto del “chacarero” como del “propietario ausentista”. No por nada los actores movilizados en los piquetes y cortes de ruta durante el conflicto se esmeraron en ofrecer al público esta nueva imagen: más educados que sus padres, capaces de un buen desempeño en los medios, aunque vivieran en pequeñas ciudades y carecieran de educación superior, sumaron virtudes públicas a las que ya se atribuían en materia económica, la competitividad fundada en el riesgo y en la reinversión de utilidades, más que en la concentración y la captación de rentas aseguradas.

Todo esto habla de un gran dinamismo y una gran capacidad de

integración social de este sector del capitalismo argentino, que lo diferenciaban del resto de la economía y la sociedad. Algunos estudios hablan de una “fenomenal concentración productiva”, resultado de la expansión del cultivo de la soja y del modelo de agronegocios desde los años noventa. Y sin duda, como ya dijimos, este nuevo modelo permitió sortear obstáculos al aumento de la escala de producción. Pero los datos existentes no alcanzan para sostener un juicio conclusivo sobre esa tendencia: Gras por ejemplo ilustra el punto con referencias al “arrinconamiento de poblaciones campesinas e indígenas” y el hecho de que el 9% de la producción de soja llegó a estar en manos del 0,2% de los productores (Gras 2010, 151); pero ese era sin duda un porcentaje bastante menor que los correspondientes a los demás eslabones de la cadena, y a la enorme mayoría de las demás cadenas productivas. La presencia de grandes empresas sojeras, algunas regionales y ligadas a fondos de inversión internacionales, ha sido también destacada, pero uno de los efectos que tuvieron las crecientes retenciones a las exportaciones agrícolas argentinas fue que esos grandes actores se replegaron del mercado local desde mediados de la década del 2000, para concentrar sus inversiones en países vecinos con mejores rentabilidades.

Cuestión que vincula los cambios hasta aquí mencionados con el aspecto tal vez más novedoso, y que más contribuyó en las movilizaciones de 2008: la creciente activación política de esos actores. Mutación también significativa porque rompía con otra larga tradición: dicha vocación había estado relativamente ausente en el empresariado del agro desde la década de 1930, cuando se movilizara para salvar lo que pudo del “modelo agroexportador”, tomando parte muy activamente de la gestión de gobierno (tanto que la SRA tuvo una participación extraordinaria, luego nunca emulada, en el gabinete de Agustín P. Justo: cinco ministros figuraban entre sus socios, Gerchunoff y Llach 1998, 188) y en la creación de organismos reguladores para protegerse de los nuevos avatares del comercio internacional. Desde entonces, contra las visiones que le atribuyen, un poco por inercia, un protagonismo descollante en los golpes de Estado y un poder de veto decisivo sobre las políticas económicas de los sucesivos gobiernos, lo cierto es que el ruralismo tendió a resignarse más y más a desempeñar un papel político menor, apenas “sectorial” y reactivo ante las iniciativas de otros sectores y del Estado (en especial en materia tributaria y comercial),

mientras disminuía su peso económico (Nun y Lattuada 1991). Y mientras los industriales concentraban la atención de los gobernantes, y con su ayuda mejoraban su representación sectorial, así como su interlocución con otros actores sectoriales, en particular los sindicatos: crearon un gran número de cámaras sectoriales, con atribuciones para acordar paritarias, gestionar regímenes especiales y otros instrumentos de estímulo; ocupando, en suma, un lugar destacado en la toma de decisiones de gobierno mucho más allá de los límites de la Secretaría de Industria. Lo que fue prohijado por el peronismo, pero no se alteró mayormente en los gobiernos posteriores, al menos hasta los años setenta.

Recién dos décadas después, a partir de los años noventa, una movilización en alguna medida comparable comenzaría a registrarse en el agro, primero a nivel local, luego también a nivel nacional. Ella mostró a los empresarios del campo orientados a, y en condiciones de, tender nuevamente un puente entre el capitalismo y la democracia, como no se había conocido de su parte tal vez desde el Grito de Alcorta, ocho décadas antes. Un dato significativo a este respecto fue el incremento de la participación de dirigentes y activistas de entidades del agro en la lucha electoral. Como dijimos, primero a nivel local: diversos entrevistados destacan que ese incremento fue tanto cuantitativo como cualitativo, y se facilitó al agregarse, durante la década menemista, la posibilidad de canalizarla a través del peronismo (hasta entonces había dependido de las fuerzas conservadoras y vecinalistas, y en menor medida, de la UCR [Jaime 2012; Negri 2013; Buryaille 2013]). Tendencia que no se revirtió con el cambio de década: de hecho, el número de intendentes de ese partido en la zona pampeana seguiría incrementándose en la primera mitad de los dos mil, a costa de estas otras fuerzas.

También se incrementó el número de dirigentes del agro en los concejos deliberantes y las legislaturas provinciales de los distritos productivos, y el voto al peronismo en ellos, que para algunas elecciones, sobre todo en los pueblos y ciudades más pequeños, llegó a superar el de los distritos extra pampeanos o el del conurbano bonaerense (véase Cuadro 3). En lo que tuvo una importancia considerable la victoria lograda en Córdoba a fines de los años noventa y la fragmentación del voto no peronista de Buenos Aires. Puede suponerse que, para el agro, esta apuesta por ganar representación política debió tener un efecto también sobre su agenda, empujándolo a

ampliar sus miras más allá de las demandas comerciales y tributarias tradicionales. Aunque la cuestión fiscal constituyó sin duda el motor fundamental para perseguir esa mejora de la representación, como sucediera históricamente con otros actores sociales y en otras etapas históricas.

**Cuadro 3: Porcentaje de voto al FPV para diputados nacionales por regiones y tamaño de las ciudades**

Región	Tamaño de las ciudades	Porcentaje de voto al FPV				
		2003	2005	2007	2009	2011
Provincias	Conurbano Bs As	41,04	44,46	46,93	35,85	59,29
Pampeanas	Grandes ciudades	23,17	23,09	28,82	13,79	33,42
	Más de 100.000 hab.	42,43	41,72	40,27	20,9	48,14
	De 20.000 a 100.000	45,09	40,88	45,52	21,97	50,64
	Menos de 20.000	42,38	39,71	48,5	20,05	53,26
Prov. Extra pampeanas	Capitales de prov.	30,63	46,2	54,55	35,42	52,17
	Resto prov.	39,29	54,37	67,55	48,5	67,28

Fuente: Novaro, Bonvecchi y Cherny, 2014, con datos del Min. Del Interior.

En tanto esa movilización adquirió un sentido democrático y favoreció el pluralismo de partidos, contribuyó a llenar un vacío en la relación entre el empresariado del agro y las instituciones democráticas que se arrastraba al menos desde la década anterior. Y es que el mundo de los negocios en general, y más en particular el empresariado rural, habían tenido en la transición argentina de los años ochenta un papel más bien secundario, si no contraproducente. Lo que en principio había dificultado la mediación entre los intereses empresarios y la toma de decisiones políticas, una mediación que ya desde antes venía enfrentando serios déficits. La comparación con lo sucedido en Brasil es ilustrativa: allí los empresarios, incluidos los más poderosos, se habían movilizado muy temprana y eficazmente para incorporar sus demandas en pro de la estabilización y las reformas económicas a la agenda de la democratización; y dado que encontraron un

eco en general favorable en los partidos, sus organizaciones se involucraron también tempranamente en la lucha electoral. Algo parecido recién comenzaría a suceder en Argentina, y muy paulatinamente, en los años noventa. Y tuvo que vencer no pocas resistencias. En el caso del empresariado del agro, además, se partía de un piso histórico aún más bajo y esas resistencias habían sido hasta entonces mutuas y mucho más intensas. Pero por eso mismo el cambio experimentado desde entonces fue más innovador y significativo.

¿Qué clase de apelación democrática fue la que la activación política del empresariado agrario puso en juego? Poseía un carácter ante todo territorial y social, y apuntó al cuestionamiento del sistema político por déficits representativos que lo afectaban desde siempre: los pequeños y medianos centros urbanos de las áreas productivas se rebelaban contra un orden que no los representaba suficientemente, pues sobre todo en la provincia de Buenos Aires, pero también en alguna medida en Córdoba y Santa Fe, estaban sub representados en ambas cámaras, y cada vez más lo estaban en el caso específico de Diputados. Ese sistema de partidos, además, había tendido a subestimar, hasta la gestión del radical Raúl Alfonsín inclusive, sus demandas económicas y aportes tanto tributarios como electorales. De allí el consenso existente en su dirigencia sobre la conveniencia de imponerles contribuciones especiales, sin contraprestación: el aporte esperado del sector era que aportara las divisas que el resto de los sectores económicos no eran capaces de proveerse, y necesitaban para cumplir todas las demás funciones económicas básicas y que el sistema político valoraba como más esenciales, generar empleo e impulsar el crecimiento y la modernización, ante todo. Las dos presidencias de Menem cambiaron esta percepción, pues no sólo modificaron el enfoque tributario del problema, eliminando las retenciones, si no que concedieron a esos actores un rol político nuevo: su presencia modernizadora en la nueva coalición electoral en que el peronismo buscó asentarse era imprescindible para equilibrar el peso en ella de los actores tradicionales. Lo que significó una abierta invitación a actuar colectivamente para hacer pesar sus intereses y visiones del desarrollo argentino. Estos alicientes para que incrementara su representación tuvieron también eco en los empresarios del agro locales el interés porque suponían seguir los pasos de sus pares brasileños, que mientras tanto habían ido conquistando una sólida representación

parlamentaria, a través del muy activo bloque ruralista (Freytes 2015).

Fue de este conjunto social profundamente transformado y políticamente activado que, en la década siguiente, surgiría la conciencia de una tensión, que el nuevo curso de las políticas de gobierno fueron alimentando hasta tornar insoportable, entre el rol económico más gravitante que él estaba volviendo a cumplir, y los consecuentemente fortalecidos mecanismos de integración que su actividad desplegaba en un amplio territorio y espacio social (la “zona pampeana” ahora extendida hacia el norte y el oeste del país), y los obstáculos otra vez crecientes que surgían, bajo otro gobierno peronista, para que estos mecanismos y aquel rol fueran reconocidos por el sistema político, y los reclamos del sector atendidos en consecuencia.

La tensión entre el agro y el kirchnerismo se acrecentó, a su vez, porque este interpretó las demandas y la movilización de aquél con un criterio contrario: vio en ellas una reacción conservadora y finalmente antidemocrática, asociándolas con las reales o supuestas muestras de adhesión de ese sector empresario a los golpes de Estado de las décadas anteriores (así lo interpretó también cierta literatura de izquierda, véase al respecto [Sanz Cerbino 2012]). Mientras que aquel, junto a buena parte de la oposición política, entendió en total contraste, que quien estaba impulsando un giro autoritario era más bien el grupo gobernante: esto es lo que explica, finalmente, que se pasara muy rápidamente de un conflicto económico a uno político, y de este a uno sobre la legitimidad de los propios actores, en que el ruralismo y sus aliados cuestionaron al gobierno no su “legitimidad de origen” pero sí la de “ejercicio”, internándose ambos en el resbaladizo terreno de la impugnación mutua.

En este y otros aspectos puede decirse, en suma, que el conflicto por la resolución 125 puso en crisis un proceso de cambio que había empezado al menos una década antes, y que el propio kirchnerismo había hecho, en ocasiones sin querer, mucho por continuar y extender, pero al mismo tiempo hizo cada vez más por revertir, a medida que se volvió inasimilable con sus necesidades fiscales y políticas.

Y se vuelve comprensible entonces la aparente paradoja de que la crisis se produjera en un contexto de auge y beneficios crecientes: las tensiones entre ambos actores no habían dejado de alimentarse desde la fuerte devaluación de comienzos de la década de los dos mil y la suba de los precios internacionales de los alimentos que le siguió, dos fenómenos que

combinados potenciaron los efectos de la modernización productiva y tecnológica y la apertura económica acometidas en la década anterior (Hernández 2007; Bisang, Anlló y Campi 2008), y aceleraron la ampliación ya mencionada de la zona productiva, en particular hacia provincias del centro y norte del país. Mientras que, en un sentido más amplio, todas estas tendencias fueron galvanizando, con asiento en dicha zona, lo que José Luis De Imaz denominara “sociedad pampeana”, un conjunto social con características propias, diferenciadas de las de otros fragmentos de la sociedad argentina, y que en dichas diferencias no parecía haber cambiado mucho desde que ese autor la estudiara por primera vez, en los años sesenta del siglo pasado (De Imaz 1965), aunque el contexto en que se desenvolvía le proveyó ahora de una cohesión y conciencia de su poder y sus perspectivas que resultarían fuertemente movilizadoras para sus integrantes. Cambios que, en contraste, en el grupo gobernante habían vuelto más tentador y asequible incrementar la presión fiscal sobre el sector, y hacerse del combustible necesario para alcanzar sus fines económicos y políticos.

El choque entre ambas perspectivas no podría tardar. Como era lógico esperar, la “maduración política” del conjunto social asentado en la zona pampeana y sus nuevas extensiones supuso su autoidentificación como el “sector productivo más dinámico de la economía nacional”, y el que “venía sosteniendo la salida del 2001”, a la vez que contenía a “los contribuyentes más injustamente gravados, y encima subrepresentados, por el sistema político”. En tanto la simultánea maduración del proyecto kirchnerista implicó más bien las premisas opuestas: la “renovada” atribución a aquel del exclusivo rol de aportante de divisas para alimentar el crecimiento de otros sectores más relevantes de la economía, particularmente la industria, la consecuente conversión en permanentes de contribuciones que en 2002 se habían establecido como excepcionales y justificado sólo por y durante la emergencia, y la progresiva marginación de los representantes del sector en la coalición peronista gobernante.

No sorprende, entonces, que la “politización” del campo se planteara en términos adversativos al proyecto oficial, y las protestas contra las retenciones móviles adquirieran casi desde el principio un carácter político, y no simplemente económico o fiscal. Movilizando desde el arranque a un amplio abanico de actores en un muy extenso territorio. Y tampoco que las tensiones fueran particularmente agudas en las áreas de explotación más

reciente, las incorporadas a la producción gracias a las innovaciones económicas y los cambios en los precios recién mencionados, donde se habían producido cambios más dramáticos en los actores, por el contraste con la larga etapa de estancamiento y dependencia del Estado que los precediera, donde además las inversiones eran más recientes, los costos más elevados y la presencia de las organizaciones tradicionales menos gravitante: zonas productivas de Salta, Santiago del Estero y Chaco se destacaron a este respecto.

En suma, la pampa, modernizada económica y socialmente, estaba volviendo a albergar a la porción más dinámica del capitalismo argentino, la más desconcentrada y socialmente integrada. Articulada estrechamente tanto a los mercados internacionales como a diversos sectores de actividad a nivel local. Tarde o temprano era de esperar que esa sociedad pampeana se activara políticamente, y lo hiciera en torno a sus productores primarios, resistiendo una política impositiva cada vez más discriminatoria y una estrategia de subordinación más y más abierta (Novaro, Bonvecchi y Cherny 2014, 297 y ss.). Así fue como, a partir de un conflicto por la distribución de la renta y la política tributaria, se montó rápidamente otro mucho más amplio, atinente al papel económico, pero también político del sector agropecuario y la sociedad pampeana en el capitalismo y la democracia argentinos. Conflicto en que se entrecruzaron y realimentaron tensiones viejas y nuevas, sobre la justificación de exacciones que el Estado realizaba a distintos sectores. Y sobre el uso que se pretendía dar a esas exacciones. Todo condimentado por la pregunta respecto al rol y orientación que asumirían el peronismo y su heterogénea coalición de apoyo en todo esto.

Lo dicho ayuda a entender que el reclamo por la derogación de la resolución 125 lograra el apoyo primero de otros sectores asentados en pueblos y ciudades del área agrícola, luego de la oposición y el peronismo disidente, y por último, ante la indisposición inicial del Ejecutivo a ceder tanto en el alcance de su afán recaudatorio como en la centralización de los recursos que esperaba recibir, de buena parte de los intendentes y gobernadores oficialistas de zonas productivas. Y que a partir del debate en torno a los tributos que el Estado imponía a distintas actividades y sectores, se pusiera en discusión el mismo modelo económico que el oficialismo buscaba imponer, y la representación de intereses y las alianzas políticas que le correspondían.

El gobierno nacional hizo un gran aporte para que así fuera, al escalar el conflicto desde sus inicios, a mediados de marzo de 2008. Con miras a demostrar su fortaleza y liderazgo, y en la creencia de que la polarización que se generaba era funcional a su objetivo de definir la escena en términos del choque entre la mayoría electoral “nacional y popular” por él representada y grupos minoritarios y reaccionarios, “la derecha oligárquica y golpista” (o “destituyente”), como comenzó por entonces a designarse a sí mismo y designar a sus adversarios. Pese a que no logró detener la convergencia que inesperadamente se fue dando en su contra, y que desmentía esas premisas, persistiría en esa apuesta hasta el final.

En un comienzo eso lo llevó a contraponer las demandas de los ruralistas contra los intereses de los consumidores urbanos: con el argumento de que de no aplicarse el incremento de retenciones seguirían subiendo los precios de los alimentos, supuestamente empujados por las alzas internacionales, perjudicando a la “mesa de los argentinos”. Esa interpretación no tuvo mayor eficacia para movilizar en su favor a los consumidores, ni de capas medias ni de sectores más necesitados, que desconfiaron de responsabilizar a los productores agrícolas al respecto, dado que la inflación venía en alza desde al menos tres años antes. A continuación, en consecuencia, el oficialismo recurrió a un argumento más típicamente peronista, contraponiendo el interés de “la oligarquía” con el de los “sectores populares”. Pero esta interpretación más populista y plebeya chocó contra las evidencias de apoyos muy diversos al “campo” en muchos pueblos y ciudades de las zonas agrícolas, tan diversos como los que recogía al mismo tiempo el gobierno, que no dejó de esmerarse en movilizar voces empresarias en su favor, y tuvo éxito entre aquellos que aún recibían más beneficios que perjuicios de sus políticas. Cuando finalmente el Ejecutivo decidió resignar algunos de sus objetivos fiscales, incluido el manejo centralizado de los recursos, con la creación del llamado Fondo Federal Solidario, que se nutriría con parte de las retenciones y administrarían las provincias, y llevó el asunto al Congreso, salida que venía reclamándole la oposición y parte de su propia coalición, ya la disciplina de sus bancadas legislativas estaba debilitada y también fracasó: los legisladores peronistas de facciones internas no del todo alineadas con el grupo gobernante y de provincias agrícolas rechazaron el proyecto de ley que ratificaba la 125, a pesar de que se lo moderó sustancialmente para reducir sus resistencias.

Aunque el proyecto logró, gracias a esas modificaciones de último momento, sortear por leve diferencia la votación en Diputados, sería finalmente rechazado a mediados de julio en el Senado.

Este resultado no hubiera sido factible de no ser por la masiva y unificada movilización que protagonizó el movimiento ruralista, y que le permitió sostener las protestas, con centenares de piquetes, cortes de ruta, asambleas y manifestaciones públicas en un muy amplio territorio del país (la totalidad de la región centro, buena parte del litoral y tanto el NEA como el NOA se vieron afectados en los picos de movilización) a lo largo de casi cinco meses de conflicto. Frente a un grupo gobernante que había hecho todo lo imaginable para dividirlo, desalentar su movilización y hasta allí no había sufrido ninguna derrota legislativa importante, ni mucho menos el desafío de demandas y cuestionamientos de tal alcance social y político. Y poco antes había logrado renovar su legitimidad en elecciones presidenciales que le resultaron ampliamente favorables. En suma, un verdadero terremoto político había tenido lugar en el país, protagonizado por un sector hasta poco antes de escaso peso y protagonismo político. Lo que auguraba cambios muy profundos en la escena nacional. Aunque, como enseguida veremos, así como el gobierno había cometido un serio error al subestimar la capacidad política de los empresarios del “campo”, fue otro no menor que a continuación se la sobreestimara.

### **III. Los saldos políticos de la crisis: impacto discordante en la opinión pública y en el resto del empresariado**

El conflicto por la 125, en suma, aunque desatado por una cuestión tributaria, se volvió casi enseguida mucho más amplio, al plantear el oficialismo una contraposición inconciliable entre las demandas ruralistas y su programa de gobierno, y activar en los actores de la sociedad pampeana el reclamo de una nueva relación entre tributación y representación, con los productores primarios pujando por hacerse en ese espacio de un protagonismo político que se correspondiese con el que ya disfrutaban en términos económicos y sociales. Pues, como vimos, la solidaridad tramada en ese espacio social y productivo se afirmaba en la simple comprobación de que la tasa de ganancia de dichos productores, dados sus patrones de

residencia, consumo e inversión, era un ajustado predictor y eficaz motor del bienestar del resto de los habitantes del mismo.

Esto contrarrestó, desde el nivel local y al menos en parte, el efecto desorganizador que tenían en el sector su asentamiento disperso, la fragmentación organizativa y la debilidad de sus recursos institucionales y políticos en general. Y a partir de la exitosa oposición entre sus mecanismos de distribución e integración y los que venía aplicando el gobierno nacional, y que pretendía financiar con cada vez mayores exacciones, el activismo rural y sus organizaciones lograrían, en efecto, convertirse en representantes de un más amplio espacio social, rol esencial para proveerse de los recursos políticos que inicialmente le faltaban. Que pudieran consolidar ese rol dependería de lo que hicieran una vez cerrado el conflicto. Y de lo que hicieran los demás actores involucrados. Y como veremos enseguida, no todo sucedió al respecto como el ruralismo esperaba y necesitaba. En lo que tuvo un papel importante la capacidad de reacción del oficialismo. Y también el peso de la historia.

La crisis provocó profundos cambios en la escena política. Asimismo, alteró las relaciones entre el gobierno y los empresarios, más allá del sector agropecuario. Ante todo, porque éste se apropió del discurso desarrollista y productivista que hasta allí el oficialismo venía encarnando y capitalizando. “El campo” se identificó no tanto con “la nación”, como era norma en las visiones más conservadoras que evocaban las glorias de un pasado preindustrial y predemocrático, como con un capitalismo con base social amplia, competitivo y moderno que, tras la crisis de 2001, venía sosteniendo y marcando el rumbo de la recuperación. A ojos de buena parte de la opinión pública, y también de otros sectores del capital, eso desmintió la opuesta versión oficial, y que muchos compartían hasta entonces, según la cual aquel sector era básicamente rentista y extractivo, su único mérito era aportar divisas, no generaba empleo, cadenas de valor ni innovaciones productivas, y el modelo que sí poseía estas virtudes tenía al Estado por eje organizador y requería que una parte sustancial de la renta del agro se orientara a sostener el desarrollo de otras actividades, en especial industriales, tal como se había hecho ya en la etapa de oro del peronismo.

La contraposición en estos términos entre la visión estatista del desarrollo económico, cada vez más gravitante en el curso oficial, y la opuesta versión productivista, de mercado o “social” del motor de la

recuperación pos 2001, y la ventaja creciente con la que en el curso del conflicto de 2008 corrió esta última, quedaron bien a la luz en los cambios que se observaron en esos meses y los que siguieron en la opinión pública. Así como en los términos en que se planteó el debate público.

Desde que estalló la crisis se pudo observar una fuerte caída en el apoyo social al oficialismo, y en particular a la presidente: en el espacio de cuatro meses, entre marzo y julio, la adhesión a Cristina Fernández pasó del 55 al 15% (Ipsos Mora y Araujo 2008). Y más interesante aún fue el cambio que se registró en la recepción de los argumentos económicos en pugna: los encuestados que preferían priorizar “la producción de bienes” a “distribuir la riqueza”, pasaron de 42% al iniciarse el conflicto a 63% cuando él estaba por concluir; en junio el 66% opinaba que “el desarrollo agrícola-ganadero favorecía a todos los argentinos y debía ser promovido”, contra la visión de que la satisfacción de los reclamos del agro implicaba un perjuicio para el resto del país (Ipsos Mora y Araujo 2008).

En el marco de una economía que, pese al rápido crecimiento experimentado desde 2002, en otras áreas lucía a la vez fragmentada y concentrada, operando en un contexto social de polarización todavía marcado, con poca capacidad de integración y a través de empresas en gran medida desnacionalizadas, tuvo su lógica que el conflicto volviera popular a un capitalismo agrario que lucía dinámico e integrador. Lo que explica también que las encuestas del período arrojaran un dato recurrente: los empresarios del sector, y en particular sus productores primarios, eran sistemáticamente mejor evaluados por la opinión que el resto de los capitalistas.

Esto desató, a su vez, cambios de diagnóstico tanto en este como en otros sectores del empresariado. Porque se debilitó en ellos la identificación del kirchnerismo como la versión más estable y favorable al crecimiento económico que podían ofrecer en particular los peronistas y en general la política argentina. Esa visión había sostenido entre los dueños del capital, si no la adhesión, al menos sí la adaptación y la tolerancia en los años previos. Incluso, claro, en los del agro. Es de destacar que hasta entonces la sociedad pampeana había votado al kirchnerismo en mayor proporción que las clases medias de las grandes ciudades: en estas no había logrado alcanzar siquiera el 30% de los votos, mientras que en las ciudades medianas y chicas de las provincias agrícolas superaba largamente los 40 puntos, y en las grandes de

esos distritos rondaba ese porcentaje (véase el cuadro 3; también Porto y Lodola 2010; Novaro, Bonvecchi y Cherny 2014); seguramente esto se debía a que se le atribuía algún mérito en los años de prosperidad que venía atravesando el agro, y también en alguna medida a que se lo veía como continuidad del menemismo y el duhaldismo, la versión actualizada de un peronismo que, sin ser la opción política más deseable para la mayoría, parecía la única disponible para preservar el orden, estabilizar y hacer crecer la economía. Lo que explica también que el número de intendentes de ese signo en las zonas productivas siguiera creciendo, en continuidad de la tendencia iniciada en los años noventa.

En el otoño de 2008, sin embargo, esas opiniones parecieron abruptamente desmentidas por la revelación de que el grupo gobernante tendía a radicalizarse, reiterar agravados los vicios del intervencionismo y adoptar no sólo medidas fiscales cuasi expropiatorias cuando sus cuentas apremiaban, sino planteos antiempresarios para justificarlas. La decepción e incluso la percepción de haber sido “traicionados” sumaron así tensión extra a la crisis y a una evaluación contrapuesta a la oficial de sus causas subyacentes.

Al mismo tiempo, el conflicto, en su desarrollo y desenlace, abonarían en el ruralismo y otros sectores una crítica retrospectiva sobre la pasividad y adaptación hasta entonces mayoritariamente adoptada tanto por las entidades del agro como por las del empresariado en general frente a las intervenciones cada vez más discrecionales en la economía: la opción por la adaptación y el apaciguamiento ante la costumbre oficial de escalar los conflictos perdió crédito e incluso empezó a ser vista como un factor de aliento para que el grupo gobernante profundizara un rumbo amenazador, con medidas cada vez más agresivas y dañinas. En tanto, inversamente, pareció ahora asequible una resistencia eficaz, al menos contra algunas de sus iniciativas.

En un sentido más amplio, sucedió también que el protagonismo político que le había resultado especialmente esquivo a los capitalistas del agro durante décadas, más aún cuando se trataba de ejercer una influencia fundada en consensos sociales y el uso de recursos públicos y democráticos de acción colectiva, y no tanto en gestiones tras bambalinas o arreglos opacos y particularistas con los funcionarios y otros grupos de poder, de pronto pareció estar a su alcance. Y eso a su vez abrió nuevas perspectivas

para lo que este sector ahora podía creer alcanzable a través de sus organizaciones: un sector acomodado de la sociedad por primera vez en mucho tiempo se volvía protagonista central de la movilización y los debates públicos; y lograba desempeñar ese rol con éxito, tras convocar a amplios sectores de opinión en su apoyo, en masivos actos que llegaron a reunir decenas de miles de personas en distintas regiones del país, con los que logró torcerle el brazo en el Congreso a un gobierno hasta entonces imbatible tanto en las votaciones parlamentarias como en las calles y las urnas.

Consumidores y trabajadores urbanos, clases medias y diversos grupos políticos se habían solidarizado con sus reclamos y planteos en esas movilizaciones. Finalmente, la clave del éxito del movimiento de protesta había residido, más allá de su cohesión interna y la persistencia en las protestas, en esa capacidad de convocatoria a otros grupos de interés, en la influencia sobre la opinión pública a través de los medios de comunicación, y por su intermedio, en el apoyo ganado en grupos partidarios de todo el espectro político; apoyos que habían sido decisivos para dirimir la cuestión en el Parlamento, desmintiendo la premisa con la que quiso conducir las cosas el oficialismo frente a él desde un comienzo, según la cual en su escasa capacidad de influencia en otros sectores de opinión y en particular en la arena partidaria y parlamentaria, residía su principal falencia e irremontable desventaja (Novaro 2019, 319 y ss.; Freytes 2016; Freytes y O'Farrell 2017). De allí que el ruralismo diera una especial bienvenida en sus concentraciones a sindicatos, como UATRE de trabajadores rurales, y otros pertenecientes a la CTA (ligada desde sus orígenes a la FAA), a partidos de izquierda y sectores peronistas, además de los de centro y derecha, y a organizaciones de desocupados enfrentadas al oficialismo: lo ayudaba a desmentir el carácter oligárquico, reaccionario y estructuralmente minoritario del movimiento. Y le permitió acorrallar a un gobierno que acababa de triunfar ampliamente en una elección presidencial, desde un sector que hasta entonces y por décadas a lo más que había podido aspirar, según palabras de uno de los líderes de CRA, era a “salir de los suplementos rurales de los diarios” (Buryaile 2013).

El punto es relevante pues desmiente un juicio poco fundado pero muy difundido y persistente en los análisis sociológicos y politológicos sobre el sector, al que ya brevemente aludimos: el que sostiene que él, pese a la

pérdida de gravitación económica experimentada desde los años treinta hasta fines de siglo, habría retenido un contundente poder de veto frente a políticas distributivas e industrialistas, que ejerció en forma recurrente y por lo general efectiva. Lo que se supone corroborado en distintos planos: los intereses agropecuarios habrían gravitado decisivamente en los golpes de Estado y en las políticas aplicadas por los gobiernos de ellos resultantes, y su alianza con grandes industriales, inversores externos y las finanzas, integrando un polo conservador contrario a la intervención estatal, a las políticas distributivas y de aliento al consumo, habría estado en el origen de la inestabilidad que caracterizó la vida económica e institucional argentina desde aquel entonces (sobre la tesis del “empate estratégico” entre una coalición conservadora y una populista en estos términos, véanse Portantiero [1973 y 1977]; sobre los esfuerzos modernizadores, orientados a desactivar a los “sectores tradicionales” del agro y completar la industrialización, para romper ese bloqueo, O’Donnell [1977 y 1982]; y una revisión reciente del tema, Schvarzer [2001]).

Existe evidencia suficiente para sostener una tesis divergente con esta visión de las cosas: el sector agropecuario, mal organizado y por lo general aislado, o muy precariamente articulado con el resto del empresariado y con los actores políticos predominantes, tendió a fracasar en sus iniciativas en esos terrenos, y quedó excluido o con suerte subordinadamente incluido en las fórmulas con que se intentó resolver esos y otros asuntos centrales a sus intereses desde mediados del siglo XX. La sola consideración de los largos períodos en que rigieron altas retenciones a sus exportaciones, controles al comercio de sus productos y tipos de cambio regulados y diferenciales, perjudiciales para su rentabilidad (véase el Cuadro 2), además de programas de crédito y subsidio que los excluían, así lo demuestra. También el hecho de que durante buena parte de los períodos militares esas políticas siguieron aplicándose, sino total, al menos parcialmente.

Con ese panorama histórico como telón de fondo, cabe considerar el período inmediato posterior a la crisis de 2001, en que rigió un tipo de cambio libre y alto, acompañado de bajos porcentajes de retenciones y un comercio exterior en principio desregulado, más bien como una excepción, por lo favorable que resultó para la expansión del sector. Excepción que comenzó a desdibujarse a medida que avanzó la década, por las intervenciones y regulaciones crecientes que introdujo la gestión de Néstor

Kirchner. Y que las retenciones móviles vinieron a coronar.

Visto desde esta perspectiva, además, lo sucedido durante el conflicto por la 125 habría que considerarlo también como excepción más que como continuidad: a raíz de ese conflicto, al menos momentáneamente, “el campo” quebró el aislamiento político y la fragmentación organizativa que lo habían acompañado durante décadas, limitando su desempeño como actor colectivo y, por tanto, su influencia.

Aunque la ruptura sólo llegó a ser parcial, y mayormente reversible. Dado que el activismo agrario, más allá del mayor compromiso político que estaba asumiendo, dio continuidad a la agenda principalmente defensiva con la que había venido orientándose desde hacía mucho tiempo (históricamente enfocada en reclamar la disminución de retenciones y otros impuestos, la inclusión en líneas de crédito preferenciales y algunas otras reivindicaciones de ese tenor). Y porque, como veremos, no logró superar su crónica fragmentación interna, ni la falta de acuerdo con otros sectores empresarios, y apenas si lo consiguió circunstancialmente entre los integrantes de la propia actividad en cuanto a los problemas prioritarios y el modo de resolverlos.

La agenda económica del agro siguió siendo, además de defensiva, bastante acotada. Tal como había sido incluso en las muy puntuales ocasiones (como el inicio de los experimentos militares de 1955, '66 y '76), en que contextos de crisis política particularmente agudos habían dado momentánea cohesión al mundo empresario en general, ante amenazas percibidas por todos o la mayoría de sus integrantes como inmediatas y vitales. Esa cohesión no había tenido efectos muy duraderos, y había tendido más bien a reproducir, pasada la atención inicial de algunas de sus demandas, la subordinación de los intereses agropecuarios a los de otros sectores. Esto explica que las devaluaciones fueran acompañadas por regla general de subas en las retenciones, como mostramos en el cuadro 2, y en la ocasión en que eso no sucedió, tras el golpe de 1976, pronto las ventajas adquiridas se evaporaran a raíz del uso antinflacionario de la política cambiaria (situación que en parte se repetiría durante el período de la Convertibilidad). Todo lo cual ilustra nuestro argumento en cuanto a que el sector tuvo escasa gravitación en los acuerdos a que lograron llegar ocasionalmente el empresariado y los gobiernos nacionales, aún en los casos de los más afines a sus intereses.

El conflicto por la 125 replicó en varios aspectos esas crisis del pasado. Igual que en ellas, una amenaza particularmente intensa había sido el disparador tanto de la movilización rural como de la convergencia de las entidades del sector. Pero uno de sus rasgos anómalos y novedosos fue la autonomía con que este logró articular y hacer oír sus demandas. A lo que se agregó la solidaridad ganada para las mismas de un conjunto heterogéneo de actores sectoriales y políticos. Entre los que no destacaron, y esto es muy ilustrativo de las persistentes dificultades del sector, los empresarios de otras actividades, fuera de los pequeños y medianos comerciantes del área productiva y de unas pocas de sus cadenas de valor. Las que no habían sido capturadas por políticas específicas de control de precios y alicientes fiscales o comerciales del gobierno nacional (como había sucedido con el sector harinero, la producción láctea y avícola).

Esto reflejó, como ya adelantamos, además de problemas de largo aliento, el esfuerzo oficial por cooptar a los eslabones más concentrados y directamente ligados a la producción de bienes de consumo de la agroindustria. Que controlaban la COPAL (Coordinadora de las Industrias de Productos Alimenticios, una de las cámaras más poderosas de la UIA), y que se abstuvieron en todo momento de solidarizarse con sus proveedores en el conflicto que enfrentaban.

Lo que confirma la idea de que el “conflicto del campo” fue, desde un principio, un proceso signado por la competencia política, y tramado en distintos planos simultáneos: el tributario y de las cuentas públicas, el de las políticas de comercio, de control de precios y la inflación, y el de la integración y preservación de la coalición de gobierno, de sus aliados y sus adversarios, en particular en el propio mundo empresario. Rasgo que también ayuda a entender su rápida politización, y que el mismo se extremara pese a desarrollarse en un contexto de bonanza y relativa estabilidad económica.

A su vez, si por un lado fue una acción de gobierno lo que lo desató, por otro fue el propio sistema político el que proveyó al ruralismo de instrumentos para sostenerlo y resolverlo en su favor, al dar legitimidad a sus reclamos y canales a su influencia. Lo que hizo posible otro de los datos a la postre más novedosos y llamativos del episodio: la consagración de este como actor de pleno derecho del juego democrático. Que también se explica por el hecho de que el conflicto se inscribió en una agenda de debates sobre

el rumbo económico, y tensiones sobre las reglas de juego, muy amplias, de las que participaban otros muchos actores. Y que colaboraron a contener las iniciativas más conflictivas, y diluir los efectos más disruptivos de la confrontación: de otro modo no hubiera sido tan sencillo que él se resolviera en la arena parlamentaria, evitando mayormente los choques directos entre los actores movilizados, y en gran medida se desactivara apenas saldada la cuestión.

Todo lo cual ayuda a entender, finalmente, que la administración pudiera seguir su camino y posteriormente recuperarse de los costos que el fracaso de su estrategia en este tema le impuso. Volveremos enseguida sobre esta cuestión de la prolongación en el tiempo de los efectos de la crisis, pues ella también supuso una “normalización” del rol del ruralismo. Pero antes de avanzar en esa dirección es oportuno referirse con más detalle a las reacciones del resto del empresariado.

Al respecto, lo más llamativo del caso, como hemos dicho, es que el agro fuera menos eficaz en ganar aliados entre sus pares capitalistas, que en el terreno político y en otros sectores de interés. Lo que se constata en el hecho de que el mundo empresario sólo puntual y muy parcialmente apoyó sus reclamos, al menos de momento. Y al menos en público: sus organizaciones mayoritariamente mantuvieron su disposición adaptativa, y colaboraron o acompañaron las decisiones oficiales. Una disposición doblemente significativa pues supuso una marcada discordancia con las reacciones individuales y privadas en el mundo de los negocios, en particular en su cúpula. Aunque esta ambigüedad no era nueva: ya desde antes se podía observar, por ejemplo en relación a las políticas de control de precios o las limitaciones al comercio exterior, que en general y en reserva, los empresarios criticaban esas políticas, pero públicamente participaban de ellas, y en ocasiones sus representantes las respaldaban con entusiasmo.

El conflicto por las retenciones móviles de todos modos provocó cambios importantes en la opinión empresaria sobre el proceso político y económico en curso. La ya desde tiempo antes declinante confianza en la orientación general que el grupo gobernante le imprimía a su gestión se convirtió en una marcada y general desconfianza. Pero aunque esto tuvo consecuencias microeconómicas importantes y bastante inmediatas, al alentar la fuga de capitales y desalentar inversiones en diversas actividades (véase Cuadro 1), no las hubo tantas en términos públicos ni gremiales.

Las entidades sectoriales del empresariado no agropecuario no modificaron si no muy parcial y lentamente su posición frente al gobierno. La adaptación que hasta entonces en general venían practicando siguió imperando. En gran medida porque la capacidad de sanción de las disidencias desde el Estado no desapareció. Y también porque el gobierno nacional se ocupó de ratificar el vínculo con los dirigentes de esas gremiales con promesas y alicientes. En dónde los cambios de posición resultaron más perceptibles fue en las organizaciones políticas de la cúpula, como la Asociación Empresaria Argentina (AEA, entidad representativa de las grandes firmas nacionales y extranjeras). Que abandonó el silencio autoimpuesto desde que el oficialismo había comenzado a radicalizarse, a fines de 2005 (Novaro 2019, 330 y ss.). Un cambio de actitud que también se explica por el carácter eminentemente político del conflicto.

Como fuera, la insistencia en adaptarse de la gran mayoría de las entidades de negocios determinó que el involucramiento de los empresarios en general en la vida política se volviera un tema de debate, tanto en el propio mundo empresario como en la arena pública. Ante todo, porque los ruralistas reprocharon al resto de los sectores de actividad su falta de apoyo y su colaboración con el oficialismo, fuera por temor a la retaliación o por los beneficios opacos y selectivos que recibían de él. Estas críticas de momento no alcanzaron para modificar la posición de las corporaciones. Si algo produjeron fue más bien nuevas tensiones entre la Mesa de Enlace y las demás entidades sectoriales. Así, cuando poco después CRA se negó a participar del intento de reflotar el G8, el resto de sus miembros se abstuvo de insistir en invitarla. Aunque con el tiempo alentarían también al activismo empresario a argumentar y defenderse, o autocriticarse, tanto ante esos reproches como a los del oficialismo achacándoles responsabilidad en la inflación, la fuga de capitales e incluso en supuestas amenazas a la estabilidad del gobierno, aludidas bajo la fórmula de los “poderes destituyentes”. De allí resultaría un novedoso empeño de referentes del mundo de los negocios (los dirigentes de AEA venían haciéndolo desde antes) por objetar su crónico “desinterés” por los problemas políticos y en particular por la calidad del sistema institucional. Un interés en el que las entidades del agro terminarían convergiendo con AEA y las demás organizaciones empresarias más políticas que gremiales (IDEA y ACDE), y desembocaría en la formación del Foro de Convergencia Empresaria, en

2014 (Novaro 2019, 395 y ss.).

En suma, los cambios de actitud de las entidades de negocios, durante el desarrollo del conflicto y tras su desenlace, fueron acotados, aunque con el tiempo se volvieron más significativos, e indicio de un movimiento subterráneo políticamente relevante. Algunas de esas organizaciones pasaron, a medida que se profundizó la crisis, de ser abiertamente favorables al Ejecutivo a una posición más neutral. En un principio el gobierno logró que el presidente de la UIA, Juan Carlos Lascurain, se manifestara en contra de las protestas ruralistas. Igual que las empresas de servicios públicos, que respondieron así a pedidos explícitos del Ministerio de Infraestructura (la más ocurrente fue una empresa de electricidad que acusó a los piquetes rurales por los cortes de sus servicios, al haber impedido la reparación de las líneas de alta tensión). Pero a medida que la posición del Ejecutivo se volvió más dura e impopular, la mayoría tomó distancia o guardó silencio. La primera declaración formal de la UIA, que no representó ya el punto de vista de Lascurain si no de su Comité Ejecutivo, donde pesaba en mayor medida el empresariado del interior, con lazos comerciales muy estrechos en muchas provincias con la actividad agropecuaria, consistió en un ecuaníme llamado a la conciliación entre el gobierno y el sector, sin alusión alguna a los inconvenientes que generaban los piquetes y los cortes de ruta (La Nación, 27/3/08). Fue además de lo más sugestivo que la central fabril sugiriera que esta vez el gobierno “no había intervenido” en su posición pública. Y también lo fue que algunos de sus referentes se apersonaran en el acto más masivo del ruralismo, en el Monumento de los Españoles porteño.

Tras el rechazo de las retenciones móviles en el Senado, un nuevo clima de opinión empezó a madurar en esos líderes, y así lo revelaron figuras hasta allí favorables al gobierno: el textil José de Mendiguren y el plástico Héctor Méndez criticaron al Indec, la suba de costos y la caída del consumo (La Nación, 7/8/2008). Las coincidencias de estos referentes de la UIA con AEA, debilitadas desde fines de 2005 tanto en estos temas como en otros (infraestructura, energía, impuestos y retraso de las tarifas) resurgirían gracias a esa reorientación de sus planteos.

El cambio de actitud fue sensible incluso en la Cámara Argentina de la Construcción (CAMARCO), aunque en su caso la toma de distancia de la postura oficial fue acompañada de la habitual celebración del “modelo de

crecimiento que ha hecho posible la integración social”. Cuando promediaba el conflicto, los apoyos activos de sectores empresarios al gobierno nacional eran ya más bien escasos: sólo la reflatada y poco representativa CGE y algunas cámaras de la UIA como ADIMRA y federaciones provinciales como la bonaerense y la santafecina seguían alineadas.

En cuanto a AEA, tardó en sentar posición. Pero cuando lo hizo fue en línea con este tono equidistante y más crítico del gobierno en el que luego confluían otras voces. Ella se ocupó además de reivindicar el rol del agro como “actor central del desarrollo económico y social”. Y una vez que el ruralismo demostró su capacidad de sostener las protestas y sumar apoyos de diversas procedencias, intentó mediar en el conflicto, y al mismo tiempo inscribirlo en el proceso de movilización y convergencia del mundo empresario que buscaba promover. Y que, para madurar, ella entendía, necesitaba una conducción ni partidaria ni gubernamental, si no empresaria como la que AEA ofrecía, si se pretendía que el resultado fuera más duradero y productivo que los que habían tenido otros intentos de activación y organización del capital en el pasado.

En abril de 2008 AEA volvió a reclamar al gobierno que combatiera la inflación, que se actualizaran las tarifas y los precios de los combustibles para promover inversiones en esos sectores, y se mejorara el clima de inversión terminando con las intervenciones discrecionales en los mercados. Todo lo cual podría lograrse, sostuvo, estableciendo mecanismos de diálogo entre gobierno y empresarios, para lo que propuso el modelo de *Round Table* utilizado en Estados Unidos. Nadie en el gobierno se hizo eco de esos planteos. Y tampoco de los que les siguieron a principios del mes siguiente, reclamando que las partes moderaran sus posiciones. Algo que sí en cambio atendió la Mesa de Enlace, urgida en esos días de volver a la mesa de negociaciones.

Eso alcanzó para que AEA pudiera convocar a una reunión con miras a buscar puntos de entendimiento, a la que se negaron a asistir los funcionarios invitados, pero concurrieron, además de los ruralistas, representantes empresarios cercanos al oficialismo, entre ellos varios dirigentes de la UIA. Luis Pagani, CEO de Arcor y presidente de AEA, transmitió a los ruralistas en esa ocasión tanto su respaldo como la sugerencia de moderar sus planteos y retomar las negociaciones. Lo que

concedía con el rol político que AEA deseaba para sí, tanto en el campo empresario como en la escena nacional, ratificaba su espíritu conciliador (contra las versiones oficiales de que algunos de sus integrantes estaban alimentando el conflicto) y su distancia con la promoción de intereses específicos. Su expectativa fue que también el gobierno entonces moderaría su actitud. Pero eso no pudo conseguirlo: aunque los ruralistas cumplieron su parte (de momento suspendieron las medidas de fuerza, *La Nación*, 19 y 20/5/08), el Ejecutivo se mantendría en su tesitura de no ceder, a la espera de que la movilización ruralista se desgastara y su conducción se volviera a dividir.

Debe tenerse en cuenta que, a esa altura, fines de mayo, detener tanto las protestas del agro como la escalada oficial eran objetivos cada vez más urgentes para el resto del empresariado, dadas las preocupantes señales que llegaban del exterior y hablaban de una crisis financiera en camino, cuyo impacto local podía ser grave. Eso debió alcanzar para relativizar otras expectativas sobre el conflicto, como que él pudiera debilitar al oficialismo. Lo que desmentiría otro argumento blandido por éste para negarse a moderar sus posiciones, luego replicado en muchos análisis sobre el tema: que se estaba configurando un frente empresario en su contra, dirigido a desgastarlo y en la medida de lo posible expulsarlo del poder, y que era contra esa amenaza extrema en ciernes que él se vio obligado a abroquelarse, movilizar a sus seguidores y negarse a ceder. Nada autoriza a pensar que la estrategia oficial fuera “defensiva” o “de resistencia”. Aunque esto no quita que se estuviera dando en AEA y en otros sectores un cambio de diagnóstico, al que ya nos referimos brevemente, respecto al grupo gobernante, a su tendencia a la radicalización y a lo que de ambos podían esperar los empresarios. Cambio que tendría por resultado la posterior convergencia del mundo de los negocios en una posición más crítica frente al proceso político en curso, mucho más reactiva que adaptativa, que se expresaría en el Foro de Convergencia, en cuya formación las entidades del agro tuvieron un destacado rol promotor.

Con todo, esto recién maduraría en el ocaso del segundo mandato presidencial de Cristina Fernández, entre 2014 y 2015, y en el ínterin, el ruralismo encontró muchos obstáculos para consolidar las ventajas tanto políticas como económicas obtenidas frente al gobierno nacional en el curso de la crisis de la 125. Es a esos obstáculos y a la “normalización” de la

situación del sector a lo que ahora debemos referirnos.

#### **IV. La tesis de la “polarización en espejo” y la desactivación del movimiento ruralista**

El conflicto por la 125 terminó con un resonante triunfo político del movimiento ruralista: él logró dividir al oficialismo y que el proyecto de ley que consagraba las retenciones móviles fuera rechazado en el Senado. Sin embargo, se trató de un triunfo en gran medida pírrico. En términos económicos, porque pronto los precios de sus productos bajaron y con retenciones fijas los productores terminaron pagando mucho más de lo que hubieran pagado de haberse aprobado la 125 con las modificaciones que se introdujeron durante el trámite parlamentario. Y en términos políticos, porque el ruralismo casi enseguida se desactivó, perdió cohesión y aliados, tanto en los partidos como en los grupos de interés. Con lo cual el sector pareció retornar a su condición habitual, de relativo aislamiento dentro del campo empresario y crónica debilidad de su acción colectiva. Inversamente, el gobierno nacional iría paulatinamente recuperándose de los costos que el conflicto le había impuesto.

Esta suerte dispar y paradójica de los bandos enfrentados durante el otoño del 2008 no era, sin embargo, tan inesperada como podría pensarse. Más allá de todos los cambios que señalamos había venido experimentando el agro, fueron necesarios muchos errores del propio Ejecutivo nacional para que los reclamos del movimiento ruralista lograran tan rápidamente la masividad y el impacto político que alcanzaron en esos meses. Y nunca este movimiento llegó a cohesionarse en torno a un programa, una organización, mucho menos un liderazgo, como los que habría necesitado apenas la crisis quedó atrás para seguir unido y activo.

La suerte dispar de las dos partes en pugna se debía, en última instancia, a que desde el principio fueron actores muy distintos, tanto en términos de su constitución como de los recursos con que contaban: sólo en las condiciones muy excepcionales creadas por el conflicto se pudo disimular el hecho de que de un lado existía una coalición política con sólidos asientos institucionales, partidarios y de identidad, además de con un firme control del presupuesto público y sólidos liderazgos, y del otro, en cambio, se había

reunido un arco de actores con intereses, lealtades institucionales e inclinaciones políticas solo en módica medida compartidos, carente de un centro o eje articulador que pudiera trascender en forma sostenida esas diferencias.

Esta dispar condición de los dos protagonistas del conflicto, sin embargo, pasó desapercibida en muchos análisis del fenómeno. Por caso, los que interpretaron su dinámica en los términos de una “polarización en espejo”, y homologaban el comportamiento de un actor político cohesionado, el gobierno nacional, con las conductas adoptadas por un gran número de actores que en ningún momento alcanzaron un grado equivalente de coordinación para desarrollar una estrategia, y cuando lograron algo aproximado lo hicieron yendo “detrás de los acontecimientos” y guiados por reacciones circunstanciales. Tan es así que ese arco de actores, tras la resolución de la crisis, en el único objetivo en que siguió coincidiendo fue, en todo caso, en encontrar una vía de reconciliación con las autoridades, ya que satisfacer sus intereses dependía de moderar los conflictos y normalizar la relación con ellas.

Si se acepta que la cohesión que alcanzó el ruralismo durante los choques por la 125 fue en gran medida efecto de las iniciativas oficiales orientadas a escalar ese conflicto, se entiende mejor su escasa suerte posterior para lograr otros objetivos que algunas o todas las entidades reunidas en la Mesa de Enlace se propusieron. Y también se entiende por qué a esta le costara sobrellevar la exclusión de toda instancia de diálogo o negociación que le impuso en adelante el oficialismo. Las interpretaciones que abonan la tesis de la polarización en espejo (Basualdo 2009; Hora 2010; Panero 2019) postulan en cambio que el grupo gobernante actuó así recién a partir de su fracaso en contrarrestar las movilizaciones ruralistas con las de sus bases en sindicatos y movimientos sociales y atraerse a los sectores medios urbanos, lo que se habría evidenciado en los cacerolazos contra sucesivas intervenciones de la presidente y de su predecesor. Sin embargo, y como aquí hemos analizado, la inclinación oficial a polarizar y escalar el conflicto se observa ya desde el comienzo, y fue ella más bien una causa que una consecuencia de la reiteración y ampliación de las protestas. Y así como se inició antes, también se mantuvo por mucho más tiempo: fue la necesidad de enfrentar a “actores destituyentes” lo que justificó, desde la óptica oficial, no volver a negociar ninguna medida de gobierno con la Mesa de Enlace

mientras permaneció en el poder.

Por otro lado, si bien es cierto que durante el conflicto las posiciones de los duros de ambos bandos se alimentaron mutuamente, frustrando las negociaciones que intentaron reiteradas veces los moderados (una reconstrucción más detallada de esos intentos en Novaro, Bonvecchi y Cherny 2014, 308 y ss.), mientras los líderes oficiales fueron quienes encarnaron el ala dura dentro de su espacio, y se ocuparon de frustrar a sus seguidores menos confrontativos y gravitantes (como sucedió con el jefe de gabinete, Alberto Fernández y el secretario Urquiza [Fernández 2012; Miguens 2013]), del lado del ruralismo quienes se mostraron inflexibles fueron actores dispersos, los autoconvocados, militantes y dirigentes intermedios de las entidades y sectores políticos de oposición, mientras que los líderes de la Mesa de Enlace dieron prioridad a una salida negociada, contemplando incluso una variante acotada de la 125 como solución aceptable. Por lo que resulta difícil identificar en ella una estrategia de radicalización y su recurso a la protesta se entiende mejor como consecuencia de la falta de alternativas y vías para negociar.

Lo dicho permite extraer otra importante conclusión sobre el conflicto: él puso en evidencia mejor que ningún otro del período el tipo de relaciones público-privadas preferidas por el grupo gobernante en esos años, y el punto de quiebre al que esa preferencia estaba empujando a la disposición adaptativa que imperaba en general en los dueños del capital. El episodio, dado que involucró a una porción hasta allí no sólo dispuesta a adaptarse, sino en parte alineada con el oficialismo, por los beneficios que él ofreciera y más todavía por las circunstancias que le tocaban administrar, ilustra además muy bien el tipo de problemas que se suscitaba desde entonces con otros sectores; dado que el oficialismo, lejos de revisar las premisas con que venía actuando, las ratificó y profundizó; y la espiralización del intervencionismo económico hizo el resto.

Esa espiralización no volvería a afectar, de todos modos, en forma directa al agro. La resistencia exitosa a las retenciones móviles aleccionó al gobierno sobre los riesgos de ir demasiado lejos en la confrontación con el sector. Por lo que, desde entonces, aunque se mantuvo impermeable a sus demandas, no volvió a intentar una ofensiva que pudiera unificarlo. Prueba de ello fue que, cuando la escasez de divisas y recursos fiscales se agudizó, pocos meses después de cerrado el conflicto de la 125, se abstuvo de

nacionalizar el comercio de granos, una medida por la que abogaron sus sectores más radicalizados y que en otro contexto tal vez hubiera adoptado. Y buscó una salida por otros medios (en concreto, la expropiación de los fondos de pensión).

Refuta también, finalmente, la hipótesis de la polarización en espejo el hecho de que, tras el fracaso del Ejecutivo en el Senado con las retenciones móviles, como ya dijimos, la mayor parte del empresariado, incluido el del agro, buscó normalizar las relaciones con él, es decir, retrotraerlas a lo que habían sido hasta comienzos de 2008. Y así fue que la Mesa de Enlace entró en un inmediato declive: desactivada la amenaza común de la 125 las cuatro entidades que la componían tuvieron de nuevo motivos para negociar por separado con el gobierno, y éste supo aprovechar la oportunidad: mientras siguió acusando a los *pools* de siembra de ser la versión moderna de la oligarquía, favoreció con la distribución de ROEs, los permisos de exportación de granos, a grandes cooperativas comercializadoras ligadas a Coninagro y FAA (ACA y AFA principalmente), a condición de que tomaran distancia de esas entidades (ambas cooperativas terminarían afiliándose a la CGE [Freytes y O'Farrell 2017]).

La intervención directa del secretario de Comercio, Guillermo Moreno, que ya era sensible desde antes en la distribución de los ROEs, se extendió además a todas las actividades del agro a partir de 2009, e incluyó un nuevo recurso discrecional, los llamados “preROEs”, permisos informales para iniciar los pedidos de autorización para exportar. Lo que generó sobrecostos de intermediación para los productores, que se vieron obligados a vender a menores precios a los receptores de dichos permisos, principalmente las compañías exportadoras. También ese año FAA y la Federación de Acopiadores dejaron de administrar permisos de comercialización, que eran hasta entonces su mayor fuente de recursos. A lo que se sumó, a partir de marzo de 2010, un nuevo cierre de las exportaciones de carne. Aunque al mismo tiempo, en compensación, se ofrecieron subsidios por la sequía que afectó durante el verano de 2008-9 a vastas zonas productoras, y se reabrieron las exportaciones de maíz y trigo.

No resulta extraño entonces que los sectores que más dependían de subsidios y otros beneficios selectivos, financiados entre otras fuentes de recaudación con retenciones, como las cooperativas lácteas reunidas en Coninagro y los acopiadores de granos, tomaran distancia del ruralismo y

volvieron a ponerse en sintonía con los productores avícolas, los molineros y los aceiteros que venían defendiendo las políticas oficiales, pues se beneficiaban de las limitaciones a las exportaciones y la consecuente reducción de los precios de sus insumos. Prueba de eso fue el éxito que tendría el Consejo Argentino de Productores, motorizado por Moreno: se sumaron al mismo la Cámara de la Industria Aceitera, la Unión General de Tamberos, la Federación Argentina de la Industria Molinera, la Cámara de Operadores Mayoristas Frutihortícolas y la Asociación Supermercadistas Unidos, entre otros. Mientras tanto, la Federación Agraria, que hasta comienzos de 2008 había tenido una relación de interlocución privilegiada con el oficialismo, buscó inútilmente restablecerla.

Influyó también en la dispersión del ruralismo el hecho de que, aunque había obtenido un contundente triunfo político, el sector resultó económicamente perjudicado por la votación en el Senado, como ya adelantamos. En la segunda mitad de 2008, a raíz de la crisis financiera, los precios internacionales de todos sus productos se derrumbaron. De haberse aplicado entonces la 125 como había sido reformulada en el proyecto que aprobara Diputados, los productores se hubieran beneficiado de una baja de las tasas, en el caso de la soja bastante por debajo del 35% que quedó vigente. El perjuicio fue imprevisible y no exclusivo para los productores chicos (contra lo que afirma Lissin [2010]), pero explica que algunos dirigentes de FAA hubieran festejado esa aprobación parcial. Actitud que otros dirigentes del sector podrían haber acompañado de haber sobrevivido al conflicto alguna vía de negociación confiable con el oficialismo.

El agravamiento de la crisis financiera tuvo otro impacto negativo para la Mesa de Enlace: reforzó de momento la inclinación del empresariado a explorar vías de reconciliación con el gobierno. En la primavera de 2008 la economía entró en recesión y hasta que volvió a crecer, en la segunda mitad de 2009, la dependencia de las empresas de las medidas que pudiera adoptar el Ejecutivo nacional y de sus recursos de asignación discrecional fueron suficiente disuasivo para al menos no insistir en los temas en conflicto. Cuando en septiembre y octubre los directivos de AEA fueron recibidos por el nuevo ministro de Economía, Carlos Fernández, celebraron la propuesta oficial de cancelar la deuda con el Club de París, en default desde 2001. Tema que convocó también una masiva presencia empresaria en la Casa Rosada, de todos los sectores (salvo del agro). Se dio la bienvenida

asimismo en esta ocasión a la propuesta de reabrir el canje de deuda para los *hold outs* de 2005, señal de reconciliación con los mercados que se esperaba redujera el costo del financiamiento para las empresas, en un momento en que la incertidumbre global lo disparaba. Como la aceleración de la crisis externa cerró ese camino, el gobierno terminó tomando el opuesto, con la expropiación de los fondos de pensión en manos de las AFJPs. Pero a los sectores productivos les cumplió las promesas adelantadas en esas reuniones: se sostendría el dólar competitivo (con una fuerte devaluación a fines de 2008), se contuvieron los aumentos de salarios y la amenaza de las importaciones, sobre todo provenientes de Brasil, que ya había devaluado su moneda tiempo antes, y de China (La Nación 12/10/2008).

Por último, también el ruralismo perdería la cohesión inédita alcanzada durante el conflicto de 2008 debido al fracaso de su intento de involucrarse más activamente en la arena parlamentaria. Unos 300 dirigentes del sector apostaron a resolver el déficit de representación que habían vivido hasta entonces capitalizando en las legislativas de 2009 su triunfo del año anterior, por medio de la traducción a votos de la solidaridad que habían recibido de la sociedad pampeana, y se postularon por distintas listas de oposición. Un buen número resultó electo a nivel local y distrital. Pero al Congreso Nacional solo llegaron 11 de esos dirigentes, a través de distintos partidos. Y fueron incapaces de formar un bloque o coordinarse para promover los intereses de sus bases, pues quedaron rápidamente sumidos en la dinámica intra e interpartidaria imperante. La relación entre intereses empresarios y representación política siguió siendo un problema irresuelto (Ambrosetti 2013; Buryaile 2013; sobre la diferencia entre el escaso éxito local y la experiencia del bloque ruralista brasileño, Freytes 2017).

Esto fue un aliciente para que otros integrantes del movimiento cedieran a ofertas oficiales. Y cuando los precios internacionales de sus productos volvieron a subir, desde fines de 2009, la desactivación se completó: el sector pasaría de protagonizar todavía cerca de 500 piquetes en 2009 a apenas unos 40 en 2010 (Diagnóstico Político/La Nación). En los comicios de 2011 no habría una presencia sensible de candidatos ruralistas en las listas opositoras, y la coalición oficial volvería a imponerse en la mayor parte de los centros urbanos de la zona productiva, recuperando en ellos entre 20 y 30 puntos respecto a la muy mala elección de 2009, cuando había

recibido allí alrededor de 20% de los votos totales, o incluso menos (según el tipo de ciudades que se considere, véase el cuadro 3).

De todos modos, la Mesa de Enlace no se disolvió (recién el gobierno lograría quebrarla, con una visita de la presidenta a Coninagro, en 2011), y la cooperación entre las entidades se mantuvo en algunos asuntos. Una expresión de esta persistencia sería el intento de reactivar el Foro de la Cadena Agroindustrial, que había comenzado a reunirse en 2004 con el objeto de promover una política global para la actividad. La iniciativa no prosperó debido al boicot de las autoridades, que lograron se retiraran de dicho foro COPAL, los frigoríficos y varios otros actores. Y en su lugar promocionaron un Plan Estratégico Agroalimentario, a instrumentar a partir de 2010, en cuya elaboración aceptaron participar la mayor parte de las entidades de la cadena, incluidos los miembros de la Mesa de Enlace; aunque pronto se comprobaría que la iniciativa tenía un objetivo más distractivo que práctico, pues ninguna de sus recomendaciones se volcaría en decisiones concretas (Ambrosetti 2013; Dente 2013; Feldman 2014).

## V. Conclusiones

Durante la llamada “crisis del campo” de 2008 se combinaron ciertas circunstancias excepcionales (una cadena de errores del gobierno nacional en el manejo del conflicto, expectativas económicas y políticas que habían ido extendiéndose en el sector y que resultaron de pronto frustradas al chocar contra las que simultáneamente se hizo el grupo gubernamental e iban en la dirección opuesta), para estimular la manifestación disruptiva de cambios estructurales registrados desde tiempo antes en la zona agrícola (su expansión territorial y su veloz modernización desde los años noventa, el dinamismo y la mayor integración económica y social que eso trajo a los pueblos y las ciudades pampeanas, el recambio generacional registrado en las unidades productivas y en la dirigencia sectorial, y las consecuentes transformaciones en la red asociativa del sector). La combinación de aquellas circunstancias y estas mutaciones estructurales hizo posible que el activismo rural y sus organizaciones superara imprevistamente los obstáculos que durante décadas habían trabado sus esfuerzos por hacer pesar

los intereses del sector en la escena pública y en la toma de decisiones de gobierno.

Esta inédita experiencia unificó a los componentes de la sociedad pampeana, y en la medida en que supuso el recurso a instrumentos democráticos (asambleas y concentraciones, una activa participación en los medios de comunicación, y por sobre todo el reclamo de que se sometiera a discusión en el Congreso y a negociación entre los distintos niveles de gobierno una política hacia el agro que hasta entonces decidía en forma inconsulta el Ejecutivo nacional), permitió su reconocimiento como actor de pleno derecho del sistema político nacional. Todo lo cual significó para el agro romper, al menos circunstancialmente, con una larga historia de dispersión organizativa, débil acción colectiva y relativo aislamiento frente a los demás grupos de interés, incluido el resto del empresariado, y los actores políticos.

Contra las premisas y los supuestos que ha venido manejando el grueso de la literatura sociológica y politológica sobre el sector desde hace décadas, según los cuales él habría ejercido una suerte de poder de veto persistente sobre las políticas económicas de todo tipo de gobiernos y regímenes, hemos destacado aquí que durante la mayor parte del siglo XX y todavía en las primeras décadas del actual los productores agropecuarios se contaron entre los grupos empresarios menos influyentes en la toma de decisiones públicas. Una limitación que quedó reflejada en la casi permanente aplicación de políticas cambiarias, tributarias y comerciales que los perjudicaron, y beneficiaron en cambio al fisco, a otros sectores empresarios, a los consumidores u otros actores.

Además, hemos podido comprobar, analizando el curso de los acontecimientos que siguió al cierre del conflicto, que esta debilidad no desapareció con el triunfo legislativo del ruralismo en julio de 2008. Él logró entonces un resonante éxito político, y detuvo la aplicación de las retenciones móviles a sus exportaciones, pero en poco tiempo el Ejecutivo recuperó la iniciativa, encontró vías alternativas para mejorar sus cuentas y, lo que es más importante, logró neutralizar en adelante y por varios años la injerencia de la Mesa de Enlace en sus decisiones y en sus tratos con la mayor parte del empresariado. A lo que se sumó el hecho de que, en términos fiscales, retrotraer la situación de las retenciones al momento previo a la resolución 125 resultó ser un buen negocio para las autoridades,

dada la fuerte caída de los precios internacionales de los alimentos que acompañó el agravamiento de la crisis financiera desde fines de ese año. También tuvo un carácter pírrico el triunfo logrado por los ruralistas debido a que las expectativas de cambio que el movimiento depositó tanto en la cooperación dentro de la cadena agroalimentaria como con otros actores empresarios y con las fuerzas políticas terminaron, de momento, frustrándose.

De todos modos, pueden también identificarse saldos positivos para el sector que sobrevivieron al paso del tiempo, derivados de la experiencia organizativa y de movilización que el episodio significó. El primero de ellos se vincula, precisamente, con las dificultades nacidas de la crónica fragmentación de su representación. Y uno no menos importante fue el aprendizaje político que aportó a un gran número de activistas y dirigentes. Si algo aprendieron quienes participaron no sólo del conflicto, si no del decepcionante proceso posterior de “normalización”, fue que la Mesa de Enlace y otras instancias de articulación interna, como el Foro de la Cadena Agroalimentaria, y externa, como el Foro de Convergencia Empresaria, serían desde entonces instrumentos imprescindibles para hacer pesar sus intereses, y de cuyo fortalecimiento habría de depender en adelante la atención de los mismos.

Los estudios sobre la materia, por su parte, deberían todavía hacer su propio aprendizaje, para superar mitos y verdades selladas que evidentemente no están siendo de mayor utilidad para comprender los problemas de agregación de intereses y acción colectiva del empresariado, no sólo en este sector. Una cuestión imprescindible para comprender las mediaciones existentes y las que se necesitan para un mejor funcionamiento de nuestro sistema capitalista y nuestra democracia.

## Referencias

- Acuña, C. 1996. “Las contradicciones de la burguesía en el centro de la lucha entre el autoritarismo y la democracia (1955 – 1983)”. *Realidad Económica* 138, Buenos Aires.
- Balsa, J., G. Mateo y M. S. Ospital. 2008. *Pasado y presente en el agro argentino*. Buenos Aires: Lumiere.

- Basualdo, A. 2009. *Características estructurales y alianzas sociales en el conflicto por las retenciones móviles*. Buenos Aires: mimeo.
- Barsky, O., y S. Bearzotti. 1991. *El desarrollo agropecuario pampeano*. Caracas: IICA Biblioteca Venezuela.
- Barsky, O., y J. D. Gelman. 2009. *Historia del agro argentino: desde la Conquista hasta comienzos del siglo XXI*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Barsky, O. y M. Dávila. 2009. *La rebelión del campo. Historia del conflicto agrario argentino*. Editorial Sudamericana: Buenos Aires.
- Bisang, R. 2007. “El desarrollo agropecuario en las últimas décadas”. Santiago: Documentos de la CEPAL.
- Bisang, R., G. Anlló y M. Campi. 2008. “Una revolución (no tan) silenciosa. Claves para repensar el agro en Argentina”. *Desarrollo Económico* 189-190: 165-207. Buenos Aires: IDES.
- . 2013. *Claves para repensar el agro argentino*. Buenos Aires: Eudeba.
- de Imaz, J. L. 1965. “Estructura social de una ciudad pampeana”. *Cuaderno de Sociología* 1.2. La Plata: Universidad Nacional de La Plata.
- Fairfield, T. 2011. “Business Power and Protest: Argentina’s Agricultural Producers Protest in Comparative Context”. *Studies in Comparative International Development* 46 (4): 424-453.
- Fara & Asociados. 2014a. “Serie histórica sobre preocupaciones ciudadanas. GBA y Capital Federal”. Buenos Aires.
- . 2014b. “Estudio de opinión pública. GBA y Capital Federal”, Buenos Aires.
- Freytes, C. 2015. “The Cerrado Is Not the Pampas: Explaining Tax and Regulatory Policies on Agricultural Exports in Argentina and Brazil (2003-2013)”. Tesis doctoral, Departamento de Ciencias Políticas, Northwestern University.
- Freytes, C. y J. O’Farrell. 2017. “Conflictos distributivos en la agricultura de exportación en la Argentina reciente (2003-2015)”. *Desarrollo Económico* 57 (221): 181-196. Buenos Aires: IDES.
- Galiani, S. 2019. “El esfuerzo fiscal 2016-2019 en Argentina”. *Foco Económico*, 16 de junio de 2019.
- Gerchunoff, P. y L. Llach. 1998. *El ciclo de la ilusión y el desencanto. Un siglo de políticas económicas argentinas*. Buenos Aires: Ariel.

- Gras, C. 2010. “Elites rurales contemporáneas. Cambio tecnológico, liderazgo empresarial y acción política en la Argentina sojera”. Trabajo presentado en el taller “El Bicentenario de la Independencia y la(s) democracia(s) en América Latina”, Berlín, 12-13 de febrero.
- Hernández, V. 2007. “El fenómeno económico y cultural del *boom* de la soja y el empresariado innovador”. *Desarrollo Económico* 47 (187): 331-365. Buenos Aires: IDES.
- Hora, R. 2000. “Terratenientes, empresarios industriales y crecimiento industrial en la Argentina: los estancieros y el debate sobre el proteccionismo (1890-1914)”. *Desarrollo Económico* 40 (159): 465-492. Buenos Aires: IDES.
- . 2010. “La crisis del campo del otoño de 2008”. *Desarrollo Económico* 50 (197): 81-111. Buenos Aires: IDES.
- . 2018. *¿Cómo pensaron el campo los argentinos?* Buenos Aires: Siglo XXI.
- Ipsos-Mora y Araujo. 2002-2012. “Serie Principales Problemas”, Buenos Aires.
- . 2003-2011. “Serie Imagen Programa Económico”, Buenos Aires.
- Lattuada, M. L. 2006. *Acción colectiva y corporaciones agrarias en la Argentina: transformaciones institucionales a fines del siglo XX*. Quilmes: UNQ Editorial.
- Lissin, L. 2010. “Consecuencias no deseadas de la acción colectiva empresaria: la Federación Agraria Argentina en la Mesa de Enlace. Un abordaje a partir de la sociología económica”. *Papeles de trabajo IDAES-UNSAM* 19. Buenos Aires.
- Mangonnet, J. y M. V. Murillo. 2017. “El boom sojero y la protesta fiscal de los productores rurales”. *Desarrollo Económico* 57 (221): 165-179. IDES.
- Novaro, M. 2019. *Dinero y poder. Las difíciles relaciones entre empresarios y políticos en Argentina*. Buenos Aires: Edhasa.
- Novaro, M., A. Bonvecchi y N. Cherny. 2014. *Los límites de la voluntad*. Buenos Aires: Editorial Ariel.
- Nun, J. y M. Lattuada. 1991. *El gobierno de Alfonsín y las corporaciones agrarias*. Buenos Aires: Manantial.
- O'Donnell, G. 1977. “Estado y alianzas en la Argentina, 1956-1976”. *Desarrollo Económico* 16 (64): 523-554. Buenos Aires: IDES.

- . 1982. *El Estado burocrático autoritario: Triunfos, derrotas y crisis*. Buenos Aires: Editorial de Belgrano
- Palomino, M. 1987. “Las entidades agropecuarias”. En *Ensayos sobre la transición democrática en Argentina*, compilado por J. Nun y J. C. Portantiero. Buenos Aires: Puntosur.
- Palomino, M. 1988. *Tradición y poder. La Sociedad Rural Argentina (1955-1983)*. Buenos Aires: CISEA-Grupo Editor Latinoamericano.
- . 1989. *Organizaciones corporativas del empresariado argentino: CARBAP (Confederación de Asociaciones Rurales de Buenos Aires y La Pampa) 1955-1983*. Buenos Aires: CISEA.
- Panero, M. O. 2009. “Empresarios Agropecuarios y Participación Política en Argentina. La Sociedad Rural Argentina y la nueva elite rural”. Ponencia presentada en el XXI Congreso Mundial de Ciencia Política. Santiago de Chile.
- Panero, M. O. et al. 2019. *Actores, políticas públicas y conflicto agropecuario: A diez años de la 125*. Villa María: Eduvim.
- Portantiero, J. C. 1973. “Clases dominantes y crisis política en la Argentina actual”. En *El capitalismo argentino en crisis*, compilado por O. Braun. Buenos Aires: Siglo XXI.
- . 1977. “Economía y política en la crisis argentina: 1958-1973”. *Revista Mexicana de Sociología* 531-565. México.
- Porto, A. y A. Lodola. 2010. “Política económica y resultados electorales. El conflicto rural y el resultado electoral 2009 en las municipalidades de la provincia de Buenos Aires”. Documento de trabajo, Universidad Nacional de La Plata.
- Sanz Cerbino, G. 2012. “Burguesía agraria, conflictividad política y quiebres institucionales. Argentina, 1975-2008”. *Polis, Revista Latinoamericana*, 11 (31): 257-278. Santiago, abril 2012.
- Schneider, B.R. 2010. “Business politics in Latin America: patterns of fragmentation and centralization”. En *The Oxford handbook of business and government*, págs. 307-329. Oxford University Press.
- Schvarzer, J. 2001. “Terratenientes, industriales y clase dominante en el ya antiguo debate sobre el desarrollo argentino”. *Desarrollo Económico* 41 (161): 121-126. Buenos Aires: IDES.

*Entrevistas*

- Ambrosetti, Ernesto. 2013. Economista, jefe del Instituto de Estudios Económicos y de Negociaciones Internacionales de la SRA, 30 de mayo. Archivo de Historia Oral de la Argentina Contemporánea, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Barsky, Osvaldo. 2017. Investigador del Conicet y profesor de la UAI. Especialista en desarrollo agropecuario. 20 de septiembre de 2017.
- Bisang, Roberto. 2014. Economista especializado en sector agropecuario, 4 de marzo. Archivo de Historia Oral de la Argentina Contemporánea, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Buryaile, Ricardo. 2013. Dirigente de CRA y diputado por Formosa de la UCR, 5 de julio de 2014. Archivo de Historia Oral de la Argentina Contemporánea, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Dente, Raúl. 2013. Titular de la Federación de Centros de Acopiadores, 2 de julio de 2013. Proyecto sobre Gobiernos y Empresarios, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Feldman, Isidoro. 2014. Coordinador del Plan Estratégico Alimentario entre 2009 y 2011. 12 de junio.
- Fernández, Alberto. 2012. Jefe de Gabinete de Ministros de 2003 a 2008. Archivo de Historia Oral de la Argentina Contemporánea, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Giraudó, María Beatriz. 2014. Presidenta de AAPRESID, 31 de julio de 2014.
- Jaime, Juan Cruz. 2012-3. Asesor de la SRA. 12 de junio de 2012 y 10-22 de mayo de 2013. Archivo de Historia Oral de la Argentina Contemporánea, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Lattuada, Mario. 2017. Investigador del Conicet y especialista en organizaciones del sector agropecuario. 20 de septiembre de 2017.

- Miguens, Luciano. 2013. Presidente de la SRA, 2002-2008), 12 de octubre, Archivo de Historia Oral de la Argentina Contemporánea, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Negri, Ricardo. 2013. Director de Investigación y Desarrollo de AACREA, 24 de julio y 25 de agosto de 2013. Programa sobre Empresarios y gobiernos, Instituto Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Peirano, Miguel. 2014. Ministro de Economía, 2006-2007. Economista de la UIA, 12 de abril de 2014. Programa sobre Empresarios y gobierno, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Rapela, Miguel. 2014. Director Ejecutivo de la Asociación de Semilleros Argentinos, 6 de julio de 2014.
- Trucco, Victor. 2014. Presidente de AAPRESID (2008-2012), 12 de abril de 2014. Programa sobre Empresarios y gobierno, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.