



Agronegocio y lobby

Historia de un amor turbulento

CARLA POTH (UNGS/UBA/CONICET)
9 DE AGOSTO DE 2024

Desde un inicio, la llegada del flamante gobierno de Javier Milei fue festejada por todo el arco agropecuario. La propuesta de renovar desde las “bases” algunos de los acuerdos constituyentes de la política, la sociedad y el mercado bajo las premisas de “*estabilidad macroeconómica*”, “*desregulaciones*”, “*integración al mundo*” y “*facilitación de las inversiones*” ha cimentado los apoyos por parte de este sector.

Sin embargo, pasados los meses no todo parece color de rosa. Cuando la presidenta de la Sociedad Rural Argentina de Rosario, Soledad Aramendi, planteó que “*el productor que tenga granos se va a sentar arriba [...] no están dadas las condiciones para vender*” se

avizora que lo que se construyó entre los sectores del agronegocio y el gobierno solo fue un amor de verano.

Los datos parecen ratificar esta situación. Si bien este año, el agronegocio aumentó su volumen de producción respecto de los años anteriores (marcados por la sequía y las malas cosechas) y proyectó exportaciones por US\$ 30.700 millones; de acuerdo con un informe de la Bolsa de Comercio de Rosario, lo cierto es que este segundo trimestre del año (abril-mayo-junio son considerados los de mayor liquidaciones por exportaciones) el agronegocio ha liquidado apenas un poco más de US\$ 2.613 millones, lo cual supone un 37% menos que en mayo de 2023.¹

Entonces, ¿qué está pasando en este vínculo entre el campo y el gobierno? ¿Es posible pensar en una ruptura? ¿Qué espera el agronegocio?

¿De qué hablamos cuando hablamos de agronegocio?

Para observar la enorme complejidad política del agronegocio hoy, es necesario comprender su gran heterogeneidad. Si bien existe una tendencia a presentar los “intereses del campo” como un componente monolítico, lo cierto es que la articulación de múltiples eslabones que se configuran con una enorme diversidad de sujetos económicos, nos obliga a indagar los múltiples intereses y estrategias de intervención política que estos sujetos tienen.

En primer lugar, en la cadena del agronegocio existe una enorme preeminencia de actores transnacionalizados que, por su anclaje, tienen un gran conocimiento de los movimientos de los mercados globales, exigen la flexibilidad de las fronteras comerciales y adaptan algunas de sus estrategias de funcionamiento a su anclaje territorial. Estos actores se observan en los extremos de la cadena agroproductiva (insumos y comercialización) y tienen un acceso directo a la negociación con agencias regulatorias gubernamentales, ya que controlan

¹ YPF Agro. *La proyección de exportaciones del agro para 2024 cae por debajo de los US\$30.000 millones*. Recuperado de <https://www.expoagro.com.ar/la-proyeccion-de-exportaciones-del-agro-para-2024-cae-por-debajo-de-los-us30-000-millones/#:-:text=19%2F04-,La%20proyecci%C3%B3n%20de%20exportaciones%20del%20agro%20para%202024%20cae%20por,sector%20sube%20apenas%20un%202023%25>

mercados oligopólicos e incluso, los puertos de exportación. Entre estos actores encontramos empresas semilleras y comercializadoras de agrotóxicos, como Bayer-Monsanto, Corteva, Syngenta y Basf, o bien comercializadoras como COFCO (China), Nidera, Cargill o ADM (USA), con una enorme capacidad de lobby.

Otro sector, el de la producción agraria, tiene en cambio un fuerte anclaje territorial. Este es un sector enormemente heterogéneo que si bien en las últimas décadas ha tendido a concentrarse bajo la primacía de los pools de siembra y los fondos de inversiones,² también contiene pequeños y medianos productores, cuya estructura productiva continúa siendo fuertemente definida por las reglas de los mercados locales o regionales. Su capacidad de negociación se encuentra profundamente vinculada a su articulación en entidades productivas, como la Federación Agraria Argentina, CONINAGRO o CRA y al lobby que puedan ejercer en ámbitos provinciales y/o municipales. Estos productores pueden estar vinculados a la producción granaria (soja, maíz, trigo) o bien cárnica, e incluso adquieren mayor peso en las producciones regionales (vitivinicultura, yerba mate, azúcar, algodón, entre otros).

Esta enorme diversidad produce una multiplicidad de intereses y estrategias que muchas veces entran en conflicto, y que se juegan en la actualidad en un complejo proceso de lobbies para la configuración de reglas productivas y comerciales para el agro. ¿Cuáles son las principales preocupaciones de estos sectores? ¿Cómo se plasman estos intereses en las políticas gubernamentales?

Las propuestas del gobierno hacia el campo

Como planteamos, los primeros pasos del gobierno actual fueron fuertemente festejados. La aprobación del decreto-ley N°70, del 20 de diciembre de 2023, en el que se derogaban la Ley de Extranjerización de la Tierra N° 26.737³ y la Ley de Quema y cambios

² Este tipo de producciones, que articulan dinámicas financieras, capital global y lógicas territoriales, ejercen un enorme poder político y económico y poseen una enorme flexibilidad de estrategias para responder a los cambios y vaivenes tanto de los mercados como de los procesos regulatorios.

³ Este artículo del decreto luego fue revertido por la Cámara Federal de la Plata que confirmó una medida cautelar que mantiene vigente la ley aprobada en 2011.

en los usos del suelo fue un primer guiño que mostró la disposición gubernamental a evitar la intervención del Estado con el objeto de “*beneficiar a los grandes actores en todos los niveles*” (Carlos Achetoni, presidente de FAA).⁴ La eliminación de estas leyes fue vista como una forma de favorecer la expansión territorial del agronegocio que aspira a crecer hacia territorios considerados “no productivos”, sin ningún tipo de límites legales.⁵

Más conflictivo, en cambio resultó el tratamiento de la Ley Bases, cuyo primer proyecto se presentó a principios de 2024. Las negociaciones de los diferentes sectores del campo se sucedieron constantemente en torno a la multiplicidad de temas que fueron incorporados en la ley. Los cambios en la letra final fueron el resultado de la injerencia de estos diversos sectores agrarios que intervinieron políticamente en la misma.

Un ejemplo de esto se dio en torno a las presiones que entidades como la Asociación de Semilleros Argentina (ASA)⁶ generaron para la incorporación de un artículo que planteara la adhesión a UPOV '91.⁷ Frente a esta propuesta, tres de las cuatro entidades que componen la Mesa de Enlace, emitieron un comunicado público que planteaba lo “inoportuna” de esta propuesta.⁸ Hace años que las grandes semilleras exigen marcos regulatorios que resguarden la propiedad intelectual de las semillas, mientras los productores agrarios se resisten a estas reformas. A pesar de las gestiones de las grandes empresas, la versión final de la Ley bases excluyó la posibilidad de esta adhesión.⁹

4 Esta ley fue modificada en 2020 para prohibir, en caso de incendios, que esos territorios sean utilizados para otros procesos productivos, como el agronegocio o la especulación inmobiliaria.

5 S/N, *Ley omnibus: Minerías y empresas del agronegocio iban por los glaciares y las semillas*. Recuperado de <https://agenciaterraviva.com.ar/ley-omnibus-minerías-y-empresas-del-agronegocio-van-por-los-glaciares-y-las-semillas/>

6 Esta entidad representa a las principales empresas semilleras de Argentina, encabezadas por Bayer-Monsanto, Pioneer, entre otras empresas globales y nacionales.

7 UPOV '91 es una Convención Internacional que restringe el acceso a las semillas y que genera regulaciones estrictas de control por parte de los mejoradores, permitiendo la propiedad intelectual y quitando prerrogativas a los productores respecto del uso de las semillas.

8 Infocampo. *El debate por la Ley de semillas tiene un nuevo capítulo: casi toda la Mesa de Enlace se opone a un cambio clave*. Recuperado de <https://www.infocampo.com.ar/el-debate-por-la-ley-de-semillas-tiene-un-nuevo-capitulo-casi-toda-la-mesa-de-enlace-se-opone-a-un-cambio-clave/>

9 La Nación Campo. *Semillas: una entidad del agro expresó su rechazo a la adhesión a la UPOV 91*. Recuperado de: <https://www.lanacion.com.ar/economia/campo/semillas-una-entidad-del-agro-expreso-su-rechazo-a-la-adhesion-a-la-upov-91-nid23012024/>. Las medidas del gobierno, aun así, tienden a avanzar en el control de la circulación de las semillas, generando mecanismos punitivos de restricción, como puede ser la Resolución 245/2024 del INASE, aprobada el 25 de junio de este año. Recuperado de <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/309576/20240625>

El decreto y la ley bases movilizaron también a sectores estratégicos de producciones agrarias regionales que vieron completamente liberalizados sus mercados y comenzaron las negociaciones para generar nuevas reglas de mercado que permitieran su mejor funcionamiento.

A pesar del fuerte lobby mediático y político ejercido por los diversos sectores del campo, fueron pocos los éxitos cristalizados en esa ley. Aun así, los principios ideológicos de su letra fueron vistos por este sector como una forma de plantar bandera por parte del gobierno sobre qué hacer con los considerados “costos ambientales y laborales” de la producción.

Finalmente, en mayo de este año, luego de muchas presiones los productores del agronegocio consiguieron una serie de medidas gubernamentales que habilitaron la baja de aranceles de importación a algunos herbicidas a base de glifosato, atrazina y 2-4D, y de fertilizantes cuyos precios globales se encuentran altos desde la escalada de la guerra entre Rusia y Ucrania. Esto permitió la reducción de los precios locales favoreciendo el uso de estos productos que vienen siendo denunciados hace décadas por sus efectos en la salud de los pueblos fumigados.

Los mercados globales y la transición energética

Al día de hoy, la transición energética como respuesta a la problemática del cambio climático es prioritaria en la agenda mundial y se ha vuelto un factor central en las negociaciones comerciales. Tal y como planteó Gustavo Grobocopatel en una entrevista televisiva el 24 de junio de este año, el “*cambio climático es una realidad que no se puede negar*” para la que el campo debe “*tomar medidas en términos regionales*”.

Lejos de reconocer los impactos ambientales y el aporte fundamental que la expansión del agronegocio ha generado al cambio climático, el sector ha respondido en los últimos años considerándose las principales víctimas de sus efectos (reclamando subsidios y planes de mitigación) y proponiendo falsas soluciones, como es la promoción de agrocom-

bustibles. Para ello, se ha consolidado hace unos años un programa integral que favorece su consumo, su producción y su exportación.¹⁰

Sin embargo, este sector se vio particularmente desfavorecido por la Ley Bases, dado que en su versión original eliminaba el régimen de promoción de los agrocombustibles.¹¹ A pesar de las arduas negociaciones (en las que, incluso, las empresas productoras fueron representadas por integrantes de los gobiernos provinciales, como por el ejemplo, el Ministro de Bioagroindustria de Córdoba, Sergio Busso), de su cercanía al Secretario de Bioeconomía de la Nación, Fernando Villella, y a las sucesivas reuniones y posicionamientos públicos, la última versión de la Ley siguió sin convencer a algunos de los sectores pymes de este mercado.¹²

La cuestión del “cambio climático” es vista por el campo como una posibilidad para abrazar nuevos negocios. La creación de nuevas tecnologías “verdes” y la generación de mercados denominados de bioprocesos buscan dar una refrescada “ecológica” a un sector que viene acumulando hace décadas denuncias por los impactos en la salud que el uso masivo de agrotóxicos ha generado en las regiones agrarias. El eufemismo de la “bioeconomía” busca reves-tir de ‘sustentable’ un agro que continúa basando sus ganancias en la externalización de los costos ambientales y sanitarios que pagan las poblaciones ajenas a las ganancias del sector.

Sin embargo, amplios sectores del agronegocio vienen alertando sobre lo problemático que puede resultar el “cambio climático” cuando este se vuelve una cuestión “ideo-

10 Tanto desde diversas asociaciones agrarias como desde diferentes instituciones gubernamentales, adjudican a los agrocombustibles un “enorme potencial para lograr contribuir a las metas de descarbonización planteadas en las Metas 2030. Para más información leer: Hilbert, Jorge y Caratori, Luciano (2021), *El potencial de los biocombustibles argentinos para contribuir al cumplimiento de las contribuciones de Argentina en el marco del Acuerdo de París*. Versión digital en https://www.researchgate.net/publication/353093331_El_potencial_de_los_biocombustibles_argentinos_para_contribuir_al_cumplimiento_de_las_contribuciones_de_Argentina_en_el_marco_del_Acuerdo_de_Paris/link/60f1c92afb568a7098b5e1ef/download?_tp=eyJjb250ZXh0Ijp7ImZpcnN0UGFnZSI6InB1YmxpY2F0aW9uIiwicGFnZSI6InB1YmxpY2F0aW9uIn19. Por otro lado, existen un gran número de investigaciones académicas que muestran lo equivocado de estas afirmaciones. Para más información ver: Taller Ecologista y TNI (2020), *Transición energética. Aportes para la reflexión colectiva*. Recuperado de https://transicion-energetica-popular.com/preguntas/pregunta18/#_ftnref1

11 Esto se consolidó en la Ley N°26.096 de Promoción de los Biocombustibles.

12 La Nación Campo, *La nueva versión de la ley omnibus sigue sin convencer a las pymes de biocombustibles*. Recuperado de https://www.lanacion.com.ar/economia/campo/la-nueva-version-de-la-ley-omnibus-sigue-sin-convencer-a-las-pymes-de-biocombustibles-nid22012024/?utm_source=google&utm_medium=cpc_verticales&utm_campaign=campo&utm_content=dsa&gad_source=1&gclid=CjwKCAjwyJqzBhBaEiwAWDRJVKjI33FX8x2Bz2cvR-QfFWWJkmtJBKlgrFOCMIm5OwliYZSGchEwUmxoCjz4QAvD_BwE

lógica”. Un ejemplo de esto son las normas que exige la UE para la importación de productos agropecuarios desde el Mercosur: la norma denominada Diligencia Debida (que limita la importación de productos como carne y soja, café, cacao y madera, que provengan de áreas de bosques nativos que han sido deforestados a partir del año 2021), la prohibición de carne de animales tratados con antibióticos, el rechazo de mercaderías que contienen residuos de plaguicidas prohibidos en la UE, la garantía de prácticas de bienestar animal, la imposición de etiquetados que garanticen salubridad y respeto al ambiente, así como *el ajuste de carbono en frontera*.¹³

Los sectores agroexportadores entienden estas barreras restrictivas a las exportaciones como barreras paraarancelarias que buscan “complicar el flujo libre de bienes y servicios” y presionan fuertemente a diversos sectores de cancillería para que sean eliminadas.

El problema de las retenciones y el dólar

Dos fueron las promesas originarias del “pacto” entre el gobierno y los principales sujetos agrarios que se desvanecieron rápidamente. La “*eliminación de las consideradas fuertes cargas impositivas*” (Horacio Salaverri, Presidente de CARBAP), basadas en el sistema de retenciones, y la liberación del dólar (o al menos la garantía de un dólar competitivo para las agroexportaciones).

La suba inicial de retenciones (luego retraídas a sus valores de noviembre de 2023) y el aumento del impuesto PAÍS se volvieron una de las más importantes fuentes de conflicto actual y público, entre el gobierno y el agro.

Los primeros que salieron al ruedo fueron los productores de las economías regionales. La liberación de precios de productos regionales (a partir del decreto-ley 70) y la apertura de las importaciones perjudicaron a muchos sectores productivos¹⁴ que, además, se veían desfavorecidos por los nuevos intentos de aplicar retenciones.

¹³ <https://www.valorcarne.com.ar/deforestacion-la-nueva-amenaza-del-lobby-ambientalista/>

¹⁴ La desarticulación del INYM (Instituto Nacional de la Yerba Mate), o la pérdida de algunas de las funciones del Instituto Nacional de Vitivinicultura son un ejemplo de esto.

Pero no estaban solos, ya que el Consejo Agroindustrial Argentino (CAA) expresó también su “profunda preocupación y rechazo” a la propuesta de suba de retenciones. Los sectores más concentrados del agronegocio cuestionaron estas medidas y la Mesa de Enlace exigió la apertura de negociaciones.

El lobby del sector, en parte, ha logrado algunas revisiones. Por ejemplo, para la actividad vitivinícola, las retenciones quedarían en 8% en lugar del 15% propuesto en principio. Mientras el trigo, el maíz y el girasol se mantendrían en un 15%. La producción de cerdos, tabaco, agroforestal, algodón, limones, avícola y otros múltiples sectores representados por la Sociedad Rural (SRA), Coninagro, Federación Agraria Argentina (FAA) y Confederaciones Rurales (CRA) continúan discutiendo. El sector agrario pretende un proyecto que incorpore un cronograma de disminución de los derechos de exportación, para que en un tiempo establecido “*pasemos a nivel cero de retenciones*”, según dichos de Juan Martín Salas Oyarzún, dirigente de la Asociación Argentina de Girasol.

La otra pulseada se desarrolla en torno al valor del dólar. Los diferentes sectores del campo plantean que el atraso cambiario, articulado con los todavía altos índices inflacionarios, ha llevado a una pérdida del 70% de su competitividad.

Esto, junto con las retenciones anteriormente planteadas, hacen que las ganancias del campo se encuentren nuevamente a los niveles anteriores a la megadevaluación del 140% generada en diciembre de 2023.¹⁵

Algunas líneas de balance

Aunque el agronegocio comparte algunos de los rasgos estructurales que este gobierno se ha planteado modificar; luego de estos meses, no han alcanzado los pedidos insistentes del Presidente, los ruegos de Luis Caputo y los pasados planteos de Vilella para que el agronegocio despliegue su apoyo a través de la liquidación de la producción, acompañando la creación de “equilibrios macroeconómicos”.

15 Adreani, P. “*Evitar que se fundan*”: el atraso cambiario y la inflación pusieron a los productores y el gobierno en la encrucijada. Recuperado de: <https://www.lanacion.com.ar/economia/campo/agricultura/la-argentina-ante-un-esenario-de-perdida-de-competitividad-constante-y-sin-freno-a-la-vista-nid20042024/>

Hay dos cuestiones que el agronegocio está haciendo pesar en sus decisiones. La primera tiene que ver con la preeminencia de una mirada de corto plazo que establece la necesidad de generar las condiciones necesarias para obtener mayores ganancias hoy. La segunda refiere a la incertidumbre que el propio gobierno ha generado al incumplir esa promesa originaria que supo plantear en el contexto electoral y que hoy se vuelve su espada de Damocles: la liberalización total de los mercados.

El apartamiento de Vilella de la cartera (reemplazado por Sergio Iraeta, de fuerte cercanía con el Ministro Caputo), muestra por un lado la impotencia del gobierno por conseguir esos apoyos. Pero también afianzan la señal de que se ratifica el rumbo económico actual, con una devaluación a cuentagotas y el cepo sujeto “a los tiempos de Dios”.

De esta manera, mientras las medidas que tome el gobierno no favorezcan la acumulación del sector, eliminando los regímenes impositivos de exportación y devaluando la moneda, este amor turbulento continuará basándose en la total desconfianza. Y es muy difícil vaticinar que esto pueda llevar a un final feliz.