

el “conflicto con el campo”: espejo de dos modelos de país en pugna¹

Alfredo Zaiat²

En el marco de un ciclo de charlas desarrollado conjuntamente entre Idelcoop y el Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos, con el propósito de contribuir a la formación integral de los miembros de su Consejo de Administración, tuvo lugar en el Centro Cultural de la Cooperación el 16 de septiembre pasado una charla-debate a cargo del Licenciado Alfredo Zaiat, que abordó el tema del llamado “conflicto con el campo” y los derechos de exportación.

Según sus propias palabras, el objetivo fue aportar elementos para un análisis por fuera de la vorágine mediática, tanto de los representantes del gobierno como de los de la Mesa de Enlace, y contribuir a pensar que lo que realmente está en juego es qué modelo de desarrollo productivo se impone en la Argentina.

Introducción: modelos de desarrollo productivo

Si bien el llamado “conflicto con el campo” tiene una relevancia que excede el tema de las “retenciones”, el corazón de mi presentación será los derechos de exportación, porque creo que sirve para comprender a qué nos referimos cuando hablamos de “proyecto de país” o “modelo de desarrollo de un país”.

En este marco, el conflicto con el campo -que en realidad no es con todo el campo sino con un sector del mismo- adquiere una relevancia que excede la discusión sobre si la alícuota de las retenciones es del 35% o del 25%; sobre si se trata de una retención móvil o fija. Me parece que lo que está en discusión

(1) La intervención que aquí se publica fue realizada en la charla-debate desarrollada en el Centro Cultural de la Cooperación “Floreál Gorini”, el 16 de septiembre de 2009.

(2) Licenciado en Economía de la Universidad de Buenos Aires. Periodista especializado en esa materia. Jefe de la Sección “Economía” y del Suplemento Económico “Cash” del diario *Página/12*.



en el corazón de este conflicto es qué modelo de país, qué modelo de desarrollo se quiere para la Argentina y el lugar que ocupan sus principales sujetos económicos. Es decir, cuál es el modelo de desarrollo productivo que se debate en Argentina desde hace un año y medio.

A partir de la dictadura militar iniciada el 24 de marzo del '76 y hasta diciembre de 2001, lo que predominó fue un modelo de valorización financiera, donde la lógica financiera estaba por encima de la lógica productiva. El modelo de crecimiento tenía eje en las finanzas y la producción estaba subordinada a esa lógica. Esto rompió un proceso de sustitución de importaciones, con debilidades, con situaciones que merecían un debate profundo, pero que era un proceso de industrialización. Y un modelo de desarrollo de las fuerzas productivas con eje en la industria es un modelo que genera trabajo, inclusión y mayor cohesión social, con conflictos, pero que, en última instancia, refiere a un modelo de sociedad, que define cuál es el tipo de integración de ese país en la división internacional del trabajo.

Con la dictadura militar se rompe ese proceso y, con matices, se extiende hasta 2001, cuando estalla en mil pedazos. A partir de 2002/2003 comienza un proceso contradictorio, complejo, de industrialización. Empieza un proceso de recuperación de la industria como eje central, con los demás sectores subordinados a ella. Tanto el sector de servicios como el agropecuario son motores de

desarrollo, pero están subordinados al desarrollo industrial. ¿Por qué? Porque hace a cuál es la estrategia de país integrado socialmente e integrado al mundo. Está instalado en el sentido común que Argentina, como tiene ventajas comparativas a partir de la fertilidad de la tierra y condiciones climáticas favorables, tiene que poner como eje rector al sector del campo. ¿Pero qué es lo que sucede cuando se coloca al sector agropecuario como eje central? No por análisis teórico, sino simplemente por la experiencia histórica, surge que los modelos agroexportadores producen una elevada exclusión y un incremento de la desocupación, lo que hace muy difícil la sustentabilidad social, y por consiguiente política, salvo con represión de los sectores populares, como fue durante la dictadura militar.

Con todo esto intento hacer más comprensible mi visión respecto de que en este conflicto con el sector del campo lo que está en juego es cuál es el sendero de desarrollo para el país. Y ese sendero de desarrollo es un proceso de recuperación de la industria. Y si bien este proceso es contradictorio, complejo, y merece ser discutido y debatido, si no tenemos la oportunidad de avanzar en esa fase y se retrocede a un modelo agroexportador, ya no estaremos discutiendo un modelo industrialista, sino que nos encontraremos debatiendo nuevamente los costos sociales y la forma de integración de Argentina basada en un modelo agroexportador.

Ahora bien, ¿cómo juegan en este debate los derechos de exportación? Los derechos de exportación son los que pagan los exportadores a la Aduana. Es cierto que el exportador se los descuenta al productor; pero entonces, el punto para intervenir en la discusión es cómo se controla a las exportadoras para que no tengan posiciones abusivas frente a los productores; no cuestionando los derechos de exportación. Si los exportadores son los que presionan y los que exprimen al pequeño y mediano productor, la forma de intervención del Estado es sobre esos eslabones concentrados que se quedan con una porción muy grande de la importante renta agropecuaria.

Qué implican los derechos de exportación como herramienta de política económica

Me gustaría ahora mencionar algunos elementos constitutivos y fundamentales de la herramienta de política económica que significan los derechos de exportación; porque la idea más común sobre los derechos de exportación es simplemente que se trata de un impuesto para intentar cobrar a un sector

que tiene rentas extraordinarias y después hacer clientelismo, malgastar los recursos. Y a mí me parece que es una visión muy sesgada, muy miope.

Considero que los derechos de exportación son una herramienta de política económica necesaria dentro de un modelo de dólar alto y precios internacionales en las materias primas agropecuarias que están en alza, más allá de sus actuales oscilaciones. Es decir, que los derechos de exportación intervienen en este esquema, dentro de un modelo que pretende ser industrialista, con una herramienta que es fundamental para todos los sectores económicos: la de tratar de mantener un tipo de cambio competitivo real y estable. Se puede discutir el actual nivel del tipo de cambio, pero si uno ve la evolución histórica desde 2002 hasta la fecha sigue siendo un tipo de cambio histórico elevado, lo que permite la competitividad para el sector agropecuario para obtener recursos importantes a partir de sus ventas al exterior, como para la industria de fomentar las exportaciones y a la vez actuando como una barrera para las importaciones.

Como les mencionaba, la versión más vulgar, más rápida y más instalada en el sentido común sobre los derechos de exportación tiene que ver con que son para recaudar. Para contrarrestar esta visión, voy a mencionar seis factores importantes de los derechos de exportación como herramienta necesaria de política económica.

1. La formación de precios de la canasta básica de alimentos

Un punto principal, pensando en beneficio de los sectores populares, los de ingresos fijos, es que los derechos de exportación intervienen en una forma eficiente, eficaz e importante en la formación de precios internos de las canastas básicas de alimento. Para explicarlo de forma clara y sencilla. Si, poniendo números figurativos, el trigo se puede vender al exterior a cien dólares, en el mercado interno también se va a vender a cien dólares, teniendo en cuenta el esquema costo-oportunidad. Y si los cien dólares es un precio históricamente muy alto a nivel internacional, ese precio elevado va a ser trasladado al mercado interno. ¿Por qué? Porque el trigo es el insumo básico para la harina, para el pan, para las pastas, etcétera. Lo mismo pasa con el maíz, con el girasol y con la soja, tema en el que me voy a detener más adelante.

Si uno aplica un derecho de exportación de un veinte por ciento, internamente el precio pasa a ser, no de cien dólares, sino de ochenta dólares. Entonces,

toda esa cadena de formación de precios a nivel interno de la canasta básica pasa a tener un precio más bajo. Es una política de defensa del presupuesto de los sectores más vulnerables, porque trata de intervenir en la formación de precios. Aunque, es evidente, que no debe ser la única herramienta de intervención en la formación de precios.

2. El desaliento del monocultivo

Por otro lado, los derechos de exportación móviles brindan previsibilidad de precios a los productores. Y, además de que definen alícuotas diferentes, se apuntan tendencialmente como una potente señal de política pública para el mediano plazo: se privilegia algunos cultivos frente al avance de la soja. Entonces, además de darle previsibilidad al productor, al hacerlas móviles se intentaba evitar el monocultivo, que constituye una cuestión estructural a considerar.

La historia mundial enseña que el monocultivo provoca devastadores impactos sociales, políticos, económicos y de medio ambiente. Todos conocemos lo que pasó, por ejemplo, en Brasil, con el tema del café en el siglo XIX. Cuando un país pasa a tener un esquema de producción de monocultivo, genera una gran vulnerabilidad que no se mide y no se evalúa cuando se está en el período de bonanza; pero cuando aparece un período de caída, la situación es dramática. Los derechos de exportación con alícuotas diferenciales vienen a “castigar” una soja con precios internacionales elevadísimos, muy rentables, para tratar de favorecer otros cultivos. Es decir, se trata de una estrategia de mediano plazo para desalentar el monocultivo.

Ahora bien, la pregunta obligada es por qué, independientemente de estos derechos de exportación, la soja sigue avanzando y se puede decir que un 70 % aproximadamente de la superficie cultivable va a ser de soja.

Creo que hay varias razones y varias responsabilidades frente a esa situación. En principio, el gobierno no tiene una política coherente y clara con respecto a este tema del monocultivo. Si de 2003 a 2007 favoreció que se cultive soja, debería haber instalado de todos modos el debate, debería haber intervenido en el sector, con los productores, para tratar de ver la situación del resto de las producciones para alentarlas y fomentarlas. Por eso, me parece que primero hay una responsabilidad central del gobierno y después, también hay una responsabilidad indudable del propio sector.

Denomino a lo que está sucediendo con la soja la conformación de una “trama multinacional sojera”, porque se trata de un negocio de varios actores multinacionales muy importantes. Se identifica claramente, pero no es el único, en Monsanto y la revolución técnico-productiva que se dio en el campo con la siembra directa y la soja transgénica y el glifosato. Este paquete tecnológico produjo un cambio extraordinario a favor de incrementar la productividad del sector, pero a la vez alentando el desarrollo del monocultivo de la soja. Entonces, los productores -que intervienen a nivel microeconómico-, ante una situación de rentabilidad extraordinaria y con un paquete tecnológico de fácil utilización y de fácil acceso, se volcaron a esta forma de producción, a mi entender con una visión de corto plazo de rentabilidades elevadas, sin pensar en el mediano plazo, tanto de la sustentabilidad de los suelos, como de su propia intervención en lo que es la producción.

3. El esquema de rentabilidades relativas y la soberanía alimentaria

Esto hace a un tercer factor, que tiene que ver con intervenir en el esquema de rentabilidades relativas. Cuando los derechos de exportación son diferenciales, con alícuotas más elevadas en la soja, genera un desplazamiento a otras producciones que tienen una rentabilidad más baja. Claramente se ve en la ganadería y la lechería, pero se puede ver también en el resto de los cultivos. Al tener una alícuota más elevada la soja, lo que se trata es de achicar la brecha de esas rentabilidades relativas. ¿Qué quiere decir “rentabilidades relativas”? Que un productor con la leche o con la ganadería a nivel global obtiene cierta ganancia, pero ve que con la soja ganaría el doble, o el triple. Entonces, ¿qué es lo que decide el productor, a nivel micro? Se desprende de las vacas, abandona la producción de girasol o de maíz y se dedica a la soja. Así avanza. Entonces, los derechos de exportación actúan también sectorialmente para tratar de intervenir en que no haya un desplazamiento a la soja de otras producciones.

Ahora bien, el Estado no solamente interviene con los derechos de exportación en las rentabilidades relativas, a nivel microeconómico, sino también en lo que se denomina la “soberanía alimentaria”. Es decir, no sólo interviene para alentar otras producciones y evitar el monocultivo, achicando la brecha de rentabilidades, sino para defender la soberanía alimentaria, un elemento fundamental para los sectores populares, a los que se les haría imposible pagar leche, carne y otros alimentos producto de la importación. Esto genera una vulnerabilidad social muy

elevada y muy peligrosa; por ello, la intervención del sector público, del Estado, con una herramienta de política económica esencial como son los derechos de exportación, también hace a la soberanía alimentaria. Cuando la mayoría de la población tiene, por precio, por calidad y por acceso, la posibilidad de alimento, puede decirse que el país tiene soberanía alimentaria. No es necesario irse a África para analizar países sin soberanía alimentaria, también los hay en Latinoamérica. Por ello, creo que éste es uno de los puntos esenciales para destacar.

4. La renta extraordinaria

Un cuarto punto, muy polémico porque entran en discusión las escuelas económicas tradicionales, es el de la renta extraordinaria. Cuando se habla de renta extraordinaria, cada sector se posiciona en un corpus académico diferente, lo que implica una interpretación diferente de la realidad. Los sectores del pensamiento económico conservador, ortodoxo, neoliberal, dicen que la renta extraordinaria no existe. En mi opinión sí existe y no tiene que ver con ganancia extraordinaria. Se puede tener ganancia extraordinaria porque hay un dólar alto que permite ser más rentable, o porque los precios internacionales subieron muchísimo. Pero renta extraordinaria es otra cosa y tiene que ver con la tierra. La tierra tiene características propias que la hacen diferente a los otros factores de producción (trabajo y capital). Y la principal característica propia es que no es producida por el trabajo humano. Nadie puede fabricar tierra; no es reproducible. Además, es limitada en cantidad y es de calidad heterogénea. Todas estas son cualidades que tiene solamente este factor de producción. Entonces, la renta agraria no se origina en la apropiación por el empresario del plusvalor, o sea la plusvalía generada por el trabajador asalariado. Se trata de una renta extraordinaria que se la apropian los rentistas, es decir, los dueños de los campos. Además, se puede agregar que, tal como está estructurado el sector agropecuario en Argentina, esa renta extraordinaria es apropiada por los otros eslabones de comercialización de los exportadores, de los acopiadores, que por sus posiciones dominantes en el sector agropecuario se apropian en una forma indebida o exagerada de esa renta extraordinaria.

¿Por qué podemos hablar de que en Argentina existe una renta extraordinaria? Porque tiene ventajas naturales extraordinarias, dadas por la fertilidad del suelo y el clima favorable, en forma comparativa a nivel internacional. ¿Y quién es el dueño de esa fertilidad y ese clima? ¿Sólo el dueño de esa parcela

de tierra o toda la sociedad, todos los que habitamos en Argentina? Yo pienso que la tierra debe ser considerada patrimonio social por las ventajas naturales precisamente, que no son de un sector sino de todos. Por consiguiente, el Estado tiene, según mi opinión, la facultad de regular la forma que dicha renta agraria a escala internacional se distribuye al interior de la sociedad, es decir, cómo esa ventaja natural es socializada a todos los habitantes. Entonces, existe una renta extraordinaria, diferencial a escala internacional, y es en esa instancia donde los derechos de exportación intervienen.

5. Los tipos de cambio diferenciales

Un quinto factor que hace a la política de desarrollo es la existencia de tipos de cambio diferenciales. Como decía antes, con un dólar alto y un contexto internacional favorable, esa carga arancelaria (derechos de exportación) sobre la producción primaria genera tipos de cambio diferenciales que alienta un proceso de industrialización. Un sector agropecuario con una competitividad mayor que la industria, que a la vez tiene una renta extraordinaria, debería tener tipos de cambios diferenciales, que son los derechos de exportación. ¿Y por qué digo “tipos de cambio diferenciales”? Porque si se aplica, con un dólar determinado, alícuotas diferentes de derechos de exportación a nivel sectorial -al sector agropecuario de un 20% y a la industria de un 5%, por ejemplo-, lo que se está haciendo es generarle un tipo de cambio más favorable a la industria en relación al sector agropecuario, con lo que se intenta equiparar, en un proceso de mediano plazo, las brechas de competitividad que tiene el sector agropecuario con el sector industrial, alentando el proceso de industrialización. Si observamos el contexto internacional, los procesos exitosos de economías exitosas a nivel internacional se dieron precisamente así, en aquellos países donde había una política deliberada de aliento a la industria y de tratar de superar lo que yo llamo un “debate pre capitalista moderno”, que es lo que hoy tenemos en Argentina. En EEUU se vio en la disputa entre el algodón y la industria, durante la guerra de secesión. En Brasil, en la discusión con la oligarquía cafetera. En Japón, con la estructura feudal de la Dinastía Meiji. En todos los casos, “ganó” el sector industrial. Esto debería hacernos pensar que la Argentina necesita un proceso de desarrollo integrado de la industria y el sector agropecuario, pero con eje en la primera y con este último subordinado, tal como lo muestran las experiencias de las economías capitalistas exitosas en el mundo.

6. La recaudación fiscal

El último elemento para pensar la importancia de los derechos de exportación tiene que ver con el tema fiscal, es decir, con la recaudación. Es un tema importante, pero no el único. Los derechos de exportación son un instrumento fiscal importante. En nuestro país fue la forma de salir de un Estado destruido, del colapso de todas las estructuras estatales, sociales, políticas que se dio en 2001, de una sociedad en emergencia surgida en 2002-2003, después de treinta años de devastación política, económica, industrial y social. Es decir, no es quizás la mejor forma de recaudar, pero es una forma posible de intervenir, en situaciones de emergencia, en uno de los sectores económicos de mayor evasión, con mayor cantidad de empleados en negro, además de la precarización y de las deplorables condiciones laborales de los peones rurales.

Esta fuente de recaudación, los derechos de exportación, fue uno de los factores más importantes del resultado de los superávits fiscales que se acumularon desde 2003 a la fecha. A nivel simplemente estadístico, se puede observar que el 60% o 70% del superávit fiscal tiene su origen en la recaudación por derecho de exportación. ¿Y para qué fue utilizado ese superávit fiscal? ¿Para qué se usaron esos recursos? En principio, para dar margen al Estado para poder hacer frente al pago de las deudas, a contingencias que tenían que ver con la posibilidad de tener políticas expansivas a nivel fiscal, de inversión pública, de aumento para los jubilados. Durante la década de los '90, por ejemplo, para pagar la deuda lo que se hacían eran ajustes fiscales como recomendaban los ortodoxos; es decir, bajar los salarios, bajar las jubilaciones o frenar las obras públicas. Frente a esto, creo que los derechos de exportación son una fuente de recursos más equitativa de conseguir fondos que el tradicional ajuste fiscal que recomiendan los ortodoxos.

En síntesis los derechos de exportación son mucho más que un tema de recaudación. Por ello, considero que estos seis elementos que he intentado explicar pueden ayudar a comprender qué es lo que pasa con el conflicto del campo, con el sector agropecuario, con la disputa por un modelo de desarrollo. Cuando uno tiene los conceptos más claros, tiene más claro también qué es lo que está en discusión y puede defender con más argumentos y convicción por qué creemos que es bueno tener derechos de exportación y por qué hubiera sido bueno tener derechos de exportación móviles. Muchas gracias.