

# **Disputas políticas y formas de apropiación de la renta por parte del empresariado en Argentina y Venezuela (2009-2014).**

Grimaldi, Nicolás, Genera, Federico.

Cita:

Grimaldi, Nicolás, Genera, Federico (2017). *Disputas políticas y formas de apropiación de la renta por parte del empresariado en Argentina y Venezuela (2009-2014)*. XVI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia. Facultad Humanidades. Universidad Nacional de Mar del Plata, Mar del Plata.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-019/288>

## **Mesa N°: 54, Historia de las relaciones internacionales y la integración regional de América Latina, siglos XIX, XX y XXI**

### **Disputas políticas y formas de apropiación de la renta por parte del empresariado en Argentina y Venezuela (2009-2014)**

#### **Autores:**

Nicolás Grimaldi (IdIHCS-UNLP)

Federico Genera (CEICS)

#### **Para publicar en actas**

Durante la última década, América Latina fue testigo de un ciclo político de protestas e insurrecciones, que hicieron temblar los sistemas políticos de diferentes países. A partir de estos movimientos, surgieron gobiernos que fueron analizados desde diferentes ángulos, por las similitudes, aunque con matices, que presentaban. Principalmente, se ha estudiado la constitución política de este tipo de gobierno, para intentar establecer categorías que permitan explicar al conjunto de los gobiernos. Así, se ha hablado de gobiernos noepopulistas (Patiño, 2009; Parker, 2001), posneoliberales (Belloni y Peinado, 2013), populistas (Corrales, 2007; Hawkins, 2003; McCoy y Myers, 2004). En general, estos análisis son una versión actualizada del concepto tradicional de populismo (Laclau, 2007), una perspectiva que ha sido criticada por centrarse en los aspectos discursivos, dejando de lado la relación y antagonismo entre las clases sociales (Kabat, 2014). En ese sentido, la noción de bonapartismo, intentando dar cuenta del equilibrio entre las fuerzas sociales surgidas en los primeros años de la década pasada, la considero más apropiada para explicar estos procesos (Sartelli, 2008; Coggiola, 2007). Una cuestión que señalan casi todos los trabajos, es la dependencia que tienen estos gobiernos de los ingresos provenientes de los altos precios de las commodities. En ese sentido, aparecen trabajos que sostiene que la existencia de esos precios no significaron la transformación de la matriz histórica productiva continuando con la característica rentística de su capitalismo (Baptista, 2006; Iñigo Carrera, 2007), y aquellos que sostienen que existe algún grado de transformación de la matriz económica (Weisbrot, 2012). Estos recursos, permitieron a los gobiernos a avanzar en la recomposición de la autoridad estatal (Rajland, 2012). Al tratarse de gobiernos en que los ingresos provenientes del petróleo y el agro tienen un peso fundamental en la construcción económica, política y social, es importante estudiar cómo ha sido el debate en torno a la política pública para la utilización de esos recursos. Es importante analizar, no solo cuál ha sido la política oficialista, sino también la que intentó aplicar los diferentes sectores de la oposición. Observaremos entonces, los proyectos políticos presentados en Argentina y Venezuela, que intenten establecer algún tipo de legislación tanto para los ingresos provenientes del agro, como aquellos provenientes del petróleo. Si bien la presentación de proyectos políticos, representa solamente la orientación que un partido busca darle a una problemática, y a un aspecto puntual de esa problemática, es un elemento que sirve para la reconstrucción del programa político más general que se dio cada partido, así como también a la composición social de un Estado determinado (O'Donnell y Oszlak, 1976). A continuación, observaremos cuáles han sido los proyectos

políticos presentados por el Frente Para la Victoria, la Unión Cívica Radical, y el PRO, en la Cámara de Diputados de Argentina, en relación al establecimiento de retenciones a la exportación de materias primas de origen agrario. Por otra parte, observaremos cuál ha sido la legislación en relación a los ingresos petrolero que impulsó el gobierno del PSUV en Venezuela, y cuál impulsó la oposición de la MUD.

## **Evolución de las retenciones agrarias en Argentina**

### *Trigo y maíz*

En el año 2002, bajo presidencia de Eduardo Duhalde, mediante la resolución 35/02, el Ministerio del Economía, se planteaba un derecho de exportación para las semillas de trigo del 20%, tanto en su exportación para el uso de la siembra como para otros usos, y 20% para el maíz.<sup>1</sup> Luego, mediante la resolución 160/02 con fecha 5/7/2002, se bajaba a 0% la retención para la exportación de semillas de trigo y maíz para siembra, aunque se mantenía para la exportación para otros usos.<sup>2</sup> Esta última exportación, pasaría a 28% para el 7/11/2007, aún bajo la presidencia de Néstor Kirchner, mediante la resolución del Ministerio de Economía y Producción (MEyP) 369/07.<sup>3</sup> Luego aparece la resolución 125/08 (MEyP) con fecha 13/3/2008, ya bajo el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, que establecía retenciones móviles de acuerdo al precio FOB por tonelada. Vale recordar que mediante esta resolución, titulada “Derechos de exportación. Fórmula de determinación aplicable a determinadas posiciones arancelarias correspondientes a cereales y oleaginosas”, se establecía un cálculo que contemplaba la evolución del precio Free On Board (FOB), que incluye los gastos de transporte y de puerto, por lo que el monto de las retenciones evolucionaba al compás de este último, mediante la evolución de una alícuota marginal que afectaba al trigo, al maíz, al girasol y a la soja.<sup>4</sup> Con el conflicto con el campo, este criterio sería modificado, estableciendo una escala de retenciones segmentadas y móviles, de acuerdo a la evolución del precio FOB de la tonelada. Esta última medida, se aplicó a partir del 30/5/2008 mediante la resolución 64/08 (MEyP).<sup>5</sup> Ese mismo año, se producirían dos modificaciones más, pasando las retenciones al trigo a 28% primero (MEyP 180/08),<sup>6</sup> y a 23% (Min. de Prod. 26/08 y MEyFP 28/08), después, mientras que el maíz pasaba a 25% primero, y 20% después.<sup>7</sup>

### *Soja*

---

<sup>1</sup>Boletín Oficial (BO), N° 29.872, 08/04/2002

<sup>2</sup>BO, N° 29.936, 08/07/2002, p. 17

<sup>3</sup>BO, N° 31.278, 09/11/2007, p. 20

<sup>4</sup>BO, N° 31.364, 12/03/2008, p. 18

<sup>5</sup>BO, N° 31.417, 02/06/2008, p. 8

<sup>6</sup>BO, N° 31.450, 21/07/2008, p.10

<sup>7</sup>BO, N° 31.558, 23/12/2008,

La otra producción importante, es la gran estrella de la última década: la soja. En 2002, con Duhalde, mediante resolución N° 11/02 del Ministerio de Economía e Industria, la soja comenzó a pagar retenciones estipuladas en 10% para semillas o granos destinados para la siembra, 13,5% para semillas o granos con otro destino que no sea la siembra, y 5% para aceites refinadas, en envase, en crudo, harinas y expellers.<sup>8</sup> De ahí, se produce un salto a través de la resolución 35/02 del Ministerio de Economía e Industria, también con Duhalde en el gobierno, estableciendo 23,5% para semillas o granos destinados para otros usos que no sea la siembra, y 20% para las que sí tenían destino de siembra, 20% para todos los tipos de aceites y de harinas.<sup>9</sup> Para el 2007, ya con Néstor Kirchner en el gobierno, se publica la resolución del Ministerio de Economía y Producción número N° 10/07, que estipulaba en 24% las retenciones para todo tipo de aceites, y harinas, 9% para expellers, y 27,5% para granos o semillas para destinos que no sean la siembra. La resolución N° 368/07 del mismo ministerio establecía un 32% para harinas.<sup>10</sup> Luego vendría la resolución 369/07, que establecía un 35% para semillas o granos con otro destino que no sea la siembra y un 32% para todos los tipos de aceite.<sup>11</sup> Con la aparición de la resolución N° 125/08, se establecían retenciones segmentadas a partir del precio FOB de la tonelada de soja, definiendo una estratificación de 0 a 200 dólares, 201 a 300 dólares, 301 a 400 dólares, 401 a 500 dólares, 501 a 600 dólares, y 601 dólares en adelante. De esta forma, si la tonelada alcanzaba los 601 dólares, la soja tributaría un 65%, mientras que si el precio de la soja caía hasta los 201 dólares, tributaría un 42,2%.<sup>12</sup> Vale recordar que esta resolución, a pesar de no haber sido aceptada por el Congreso, tuvo unas modificaciones expresadas en las resoluciones 284/08 y 285/08 del Ministerio de Economía y Producción, que afectaban tanto al girasol como a la soja. La primera resolución, 284/08, se titulaba “Créase un régimen destinado a otorgar compensaciones a pequeños productores de soja o girasol de la cosecha 2007/2008”.<sup>13</sup> La segunda modificación, 285/08, se titulaba “Créase un régimen destinado a compensar para la cosecha 2007/2008, el transporte de granos oleaginosos (soja y girasol) producidos en las provincias extrapampeanas”, y establecía compensación al costo del flete.<sup>14</sup> De esta forma, se establecía el carácter segmentado de las retenciones privilegiando, principalmente, a los productores de las regiones extrapampeanas, a partir de establecer una compensación a diferentes productores en diferentes regiones. Los que mayores compensaciones recibirían, \$118,61, son los productores que se ubican entre 1.000 y 1.500 km de distancia de los puertos más cercanos (Salta, Misiones, Jujuy, y parte de Catamarca). Luego, la resolución 141/08 baja las retenciones de harinas y expellers a 19,5%, para un productor de 0 a 200

---

<sup>8</sup>BO, N° 29.851, p.19

<sup>9</sup>BO, N° 29.872, 08/04/2002

<sup>10</sup>BO, N° 31.072, 12/01/2007, p.11

<sup>11</sup>BO, N° 31.278, 09/11/2007, p. 20

<sup>12</sup>BO, N° 31.364, 12/03/2008, p. 18

<sup>13</sup>BO, N° 31.391. 24/04/2008, p. 5

<sup>14</sup>BO, N° 31.391, 24/04/2008, p. 6

toneladas,<sup>15</sup> mientras que la resolución N° 181/08 del Ministerio de Economía y Producción establecía 32% para toda producción de harinas y expellers.<sup>16</sup> A esta resolución, le seguiría la N° 182/08 que estipulaba 35% para semillas o granos para otros usos que no sea la siembra, y 32% para todo tipo de aceites.<sup>17</sup>

### *Girasol*

Para el caso del girasol, con el gobierno de Duhalde se estableció, en el 2002, y mediante la resolución 11/02 del Ministerio de Economía e Industria, una retención del 10% para la exportación de semillas/granos para la siembra, 13,5% para semillas/granos para otros destinos que no sea la siembra, 5% para la exportación de aceites refinados a granel, refinados en envase hasta 5kg, y en crudo, 5% también para los subproductos de la soja como el caso de las tortas, harinas y pellets, y expellers.<sup>18</sup> En 2007, mediante la resolución 368/07 del MEyP, se estipuló una retención del 32% para semillas o granos con otros destinos que no sean la siembra, excepto la semilla tipo confitería (10%) y descascarada (5%), y 30% para harinas.<sup>19</sup> Luego aparece la resolución 125/08 que, al igual que otras producciones, aparece una escala de retención diferenciada por precio FOB de la tonelada, estableciendo una escala de 0 a 200 dólares de precio FOB por tonelada, 201 a 300, 301 a 400, 401 a 500, 501 a 600, y 601 dólares en adelante.<sup>20</sup> Estos aranceles eran para la exportación de semillas/granos para otros usos que no sean la siembra, mientras que establecía 4 punto porcentuales de descuento para aceites refinadas a granel, y en crudo; 4,5 puntos de descuento para aceites refinadas en envase de hasta 5kg; y 2 puntos para tortas, harinas, pellets y expellers. De esta manera, por ejemplo, si la tonelada de semilla/grano de girasol, alcanzaba los 601 dólares, la retención ascendía a 56,9%, mientras que si alcanzaba los 201 dólares, el tributo sería de 37,8%. Luego vendrían las resoluciones del Ministerio de Economía y Producción N°181/08 y 182/08, que estipulaban 30% para harinas y expellers, y 30% todo tipo de aceites.<sup>21</sup>

### **Estudio de caso: Política agraria en Argentina**

La UCR fue el partido que más proyectos presentó buscando establecer algún tipo de legislación respecto a la política pública de las retenciones al sector agrario. En total fueron 17 proyectos que presentó el partido, sosteniendo diferentes políticas, principalmente orientadas a la reducción o suspensión temporal de las principales retenciones.

---

<sup>15</sup>BO, N° 31.367, 17/03/2008, p.3

<sup>16</sup>BO, N° 31.450, 21/07/2008, p. 10

<sup>17</sup>BO, N° 31.450 21/07/2008, p. 11

<sup>18</sup>BO, N° 29.851, p.19

<sup>19</sup>BO, N° 31.072, 12/01/2007, p.11

<sup>20</sup>BO, N° 31.364, 12/03/2008, p. 18

<sup>21</sup>BO, N° 31.450 21/07/2008, pp. 10-11

Encontramos entonces los proyectos presentados por los diputados Giudice, Baragiola Oddone, y Giubergia,<sup>22</sup> solicitando la suspensión por 180 días los derechos de exportación, fundamentando su proyecto en la crisis y sequía que afectaba al sector. Proponen que, según los artículos 4, 9, 17, 52, 75, 76 y 99, no pueden ser aplicados por el Poder Ejecutivo, sino que tienen que ser aplicados por el Congreso. No aparece entonces una oposición abierta y definitiva a las retenciones, sino que establece una discusión sobre el monto, contemplar el momento de la producción agraria, y que poder tiene la potestad de fijarlas. El diputado Forte, presentó un proyecto que es la reproducción de otro proyecto presentado por Orsolini, en el 2010, estableciendo una retención de 33% para las diferentes variedades de soja, y una devolución escalonada para aquellos que producen hasta 6.000 toneladas.<sup>23</sup> También propone fijar en 20% las retenciones para el trigo, con una devolución escalonada hasta las 3.600 toneladas; 18% para el maíz con una devolución hasta 5.000 toneladas; 15% para el girasol y devolución hasta 5.000 toneladas; 18% para el sorgo y devolución hasta 5.000 toneladas. Por su parte, también propone la creación de un Fondo Único de Retenciones y Compensaciones conformado por el 100% de lo recaudado por retenciones, administrado por un Consejo Federal Agropecuario, en el que participarían representantes de las entidades agrarias. Es decir, aparece la búsqueda de mantener las retenciones de menores porcentajes a los que establecía el gobierno a través del Poder Ejecutivo, las compensaciones hacia los productores de menor escala, y la administración de los recursos provenientes de las retenciones a través del Consejo Federal Agropecuario y el Fondo Único de Retenciones y Compensaciones, lo que el autor entendía como una forma de volver coparticipables esos recursos entre los productores de las diferentes provincias, principalmente entre aquellas zonas extrapampeanas. Este proyecto también sería reproducido unos años más tarde. Por su parte, los diputados Casañas, Chemes, Aspiazu, y Sacca, reprodujeron un proyecto presentado por Casañas, Aspiazu, Chemes, Buryaile, Kenny, Arbo, y Ferrari, que apuntaba a eliminar las retenciones aunque dejando la más importante, la soja, y la carne, con un cronograma de reducción del 5% anual que presuponía su virtual eliminación para el 2017, para el caso de la soja, y para el 2013, en el caso de la carne.<sup>24</sup> Aquí aparece la búsqueda por eliminar las retenciones, aunque el proyecto no se propone más que una reducción escalonada de las retenciones a la soja hasta su virtual eliminación. Este proyecto también cuestionaba la posibilidad de que sea el Poder Ejecutivo, mediante el artículo 755 del Código Aduanero, el que fija los derechos de exportación. Este proyecto, luego sería reproducido también por Casañas en soledad. Orsolini, Portela, Terada, Forte, Faid, Maldonado, Buryaile, Biella, Calvet, Fernandez, presentaron un proyecto solicitando la eliminación de las retenciones a la soja, el trigo, el maíz, el sorgo y el girasol, por el período 2011-2014 para las provincias de Chaco, Entre Ríos, Formosa, Misiones, Salta, Jujuy, Tucumán, Catamarca, norte de Santa Fe y el norte de

---

<sup>22</sup>Expdte. N° 7037-D-2008, Trámite parlamentario N° 189, 17/02/2009

<sup>23</sup>Expdte. N° 3212-D-2010, Trámite parlamentario N° 54, 12/05/2010

<sup>24</sup>Expdte. N° 5269-D-2010, Trámite parlamentario N° 98, 16/07/2010

Córdoba.<sup>25</sup> Es decir, proponían solo la eliminación temporal y en un contexto de emergencia agropecuaria, para ciertas regiones, que no son las más productivas. El propio proyecto reconoce que la eliminación de estas retenciones, no ocasionaría mayores inconvenientes a la recaudación fiscal nacional. De manera similar, el diputado Casañas, proponía la eximición del pago de las retenciones a los productores de las provincias de Salta, Jujuy, La Rioja, Catamarca, Santiago del Estero, Chaco, Formosa, y algunas regiones de Santa Fe y Córdoba, reforzando lo que se sostenía en el proyecto anterior, es decir, mejorar la competitividad de las provincias de la región extrapampeanas. Un proyecto similar presentaría De Ferrari Rueda, junto a Casañas, Basse, Maldonado, Alfonsín, Buryaile, Sacca, Kroneberger, Cano, Barcheta, Barleta. Martínez, y Brizuela y Doria de Cara, que proponían una eliminación de las retenciones solamente al trigo, y que el gobierno nacional establezca en los tres primeros meses de cada año la cantidad de trigo que debe volcarse al mercado interno, y establecer un crédito subsidiado del 25% a 5 años con un año de gracia destinado a financiar la producción de trigo de los productores de menor escala.<sup>26</sup> Es decir, buscaba establecer una producción específica a los productores de trigo, en detrimento de los productores de otras materias primas. Buryaile, Kroneberger, Casañas, Juárez, Gutierrez, solicitaron mediante un proyecto estipular en 30% y 20% las retenciones para abbas de soja y harinas, por un lado, y aceites y tortas, por el otro. A su vez, apoyaban el reintegro a los pequeños y medianos productores impulsado por la Disposición N° 147/2006 de la Subsecretaria de la pequeña y mediana empresa y desarrollo regional de la Secretaria de Industria, Comercio y de la pequeña y mediana empresa del Ministerio de Economía y Producción, de las primeras 300 toneladas de soja y hasta un monto máximo del 30% de los importes brutos de venta de su producción de soja. Como el resto de los proyectos, también cuestionaba que el Poder Ejecutivo sea quien fije los montos de las retenciones, y que la pérdida de la recaudación por parte del monto de las retenciones, se verá compensado por el aumento de la recaudación vía impuestos coparticipables como el IVA o el Impuesto a las Ganancias.<sup>27</sup> Finalmente, aparecen una serie de proyectos solicitando la eliminación de las retenciones al trigo y la fijación de un 10% de retenciones al maíz, presentado por Buryaile, Kronenberger, Casañas, Torroba, Gutierrez proponiendo la eliminación de las retenciones al trigo, el sorgo, el maíz, el girasol y una reducción del 5% anual para la soja hasta su eliminación en el 2018, presentado por Kroneberger, Torroba, Olivares; solicitando la eliminación de las retenciones al trigo, el girasol, y una reducción en los aranceles de la soja y el maíz, presentado los mismos diputados; planteando la eliminación de las retenciones y la reducción escalonada de los montos de las alícuotas a la soja hasta su total eliminación para el año 2016 y una devolución de los porcentajes de los productores de hasta 500 toneladas durante ese tiempo, presentado por Martínez; y proponiendo la eliminación de las retenciones, excepto para la

---

<sup>25</sup>Expdte. N° 2285-D-2012, Trámite parlamentario N° 31, 18/04/2012

<sup>26</sup>Expdte. N° 5315-D-2003, Trámite parlamentario N° 90, 16/07/2013

<sup>27</sup>Expdte. N° 2546-D-2014, Trámite parlamentario N° 27, 15/04/2014

soja a quien se establece una retención escalonada con un máximo de 33%, presentado por Álvarez y Barbieri.

Vemos entonces que, por parte de la Unión Cívica Radical, la mayoría de los proyectos fueron a plantear el mantenimiento de las retenciones, aunque de manera diferenciada por producción y cantidad, con reintegros y compensaciones de por medio, o bien a la suspensión momentánea de ciertas retenciones en ciertas regiones, principalmente extrapampeanas. A su vez, también aparece la búsqueda por establecer mecanismos de transferencia de ingresos que sean coparticipables y orientados a sostener las compensaciones para los productores de menor escala. Aparecen también otra serie de proyectos que apuntan a la eliminación de un producto en particular, en la mayoría de los casos el trigo, y la reducción en las retenciones del resto de los proyectos. Es decir, no aparece una tendencia hegemónica de liberalización de la producción agraria como política de la UCR en los años observados. Más bien, aparece la intención de pedir rebaja y estímulo, es decir protección, para una determinada fracción del capitalismo agrario, principalmente los de menor escala y de la zona extrapampeana. Por otra parte, no aparece una impugnación total a las retenciones, sino que se abre una disputa por quien fija y administra los montos de las retenciones y cuáles son esos montos.

Por su parte, el PRO presentó diferentes proyectos referidos a la aplicación de una política sobre las retenciones. Uno de esos proyectos, es el presentado por Gladys solicitando derogar los artículos 749, 755, 756, 757 del Código Aduanero, Ley 22.415, y modificar el artículo 754 de la Ley 22.415 "Código Aduanero" para que diga "Los derechos de exportación deberán ser establecidos por el Congreso de la Nación Argentina". Fijaba también retenciones estipuladas en 0% para el trigo, 0% para el maíz, 0% para el girasol, 0% para el sorgo, 0% para la cebada, 0% para la colza, y 25% para la soja. Al mismo tiempo, plantea que los pequeños productores imputen el 20% de las retenciones al pago de impuesto a la ganancia, o sea un descuento del 20% en las retenciones.<sup>28</sup> También existió otro proyecto presentado por Gribaudo solicitando una reducción igualitaria de las retenciones durante 2 años hasta su total eliminación en el 2012. Las retenciones, deberían ser reemplazadas por un gravamen del 10% a las salidas de divisas por cualquier concepto. Por otro lado, el proyecto establecía que a partir del 1 de enero del 2012 todos los exportadores y todas las ventas destinadas a ser procesadas para ser exportadas, deberán depositar el 10% de las exportaciones en un depósito a plazo fijo de su titularidad, al que se mantendrá durante 30 años.<sup>29</sup> El 50 % de estos fondos serían empleados en forma exclusiva para financiar proyectos de inversión del sector privado, y el 50% restante sería destinados a garantizar todas las operaciones en dólares estadounidenses. Pinedo reprodujo un proyecto presentado en 2008, solicitando retrotraer las retenciones al año 2007, es decir previo a la resolución 125/8, estableciendo que los "pequeños", "medianos", y "grandes"

---

<sup>28</sup>Expdte. N° 4991-D-2010, Trámite parlamentario N° 93, 08/07/2010

<sup>29</sup>Expdte. N° 2546-D-2010, Trámite parlamentario N° 41, 26/04/2010



productores, puedan imputar el 15%, 13%, y 10% respectivamente al pago de impuesto a las ganancias. Propone a su vez, que el monto de las retenciones sea calculado en relación al costo del producto de origen y no en puerto, para evitar añadir el costo del flete a las provincias extrapampeanas. También propone la creación de un Fondo de Equilibrio Federal conformado por la parte de recaudación por retenciones necesaria para garantizar una participación provincial del orden del 34%, para luego ser establecido en el 45%.<sup>30</sup> Existe luego otro proyecto presentado por Pinedo, Girbaudo y Bertol, pidiendo la suspensión por 180 días de los derechos de exportación. Similar fue el proyecto presentado por el diputado por Corrientes Arbo, del Partido Liberal de Corrientes, pidiendo también la suspensión por 180 días de los derechos de exportación. Luego aparecen una serie de proyectos que apuntaban a la eliminación de retenciones puntuales, como uvas y vinos, tomates, pistacho y girasol.

En relación a los proyectos presentados por el PRO, encontramos que solo un proyecto, el presentado por Girbaudo, establece una eliminación de las retenciones en el plazo de 3 años. Sin embargo, el mismo proyecto establece una suerte de retención del 10%, que aparece bajo la forma de un plazo fijo de 30 años que permitirá al Estado usar esos dólares para infraestructura o cancelar compromisos asumidos en dólares. O sea, funciona como una retención. El resto de los proyectos proponen eliminación a productos puntuales (tomate, girasol, pistacho, vinos y uvas), retrotraer las retenciones al período 2007 con una coparticipación de 34%, establecer suspensión por 6 meses, o bien eliminar todas las retenciones, excepto la soja que quedaría fijada en 25%. Aparece fuertemente también la idea de que los productores atribuyan, en sus diferentes escalas de producción, una parte del pago de las retenciones al pago de ganancias, lo que de hecho es una forma de reducción a las retenciones, y garantizar el pago del impuesto a las ganancias que sí es coparticipable. Otra cuestión que aparece, es establecer el cobro de las retenciones en relación al precio de salida del lugar de producción y no en relación al puerto de embarque, lo que implica una protección a los sectores extrapampeanos. En suma, vemos que la política que buscaba implementar el PRO tampoco apuntaba a una liberalización completa de la producción agraria.

El Frente Para la Victoria también presentó diferentes proyectos luego del 2008, que intentaban establecer un régimen sobre de derechos sobre las exportaciones. En 2009, el diputado por Córdoba, Arturo Miguel Heredia, presentó un proyecto titulado “Derechos de exportación y regímenes de compensación para productos del sector agrícola” bajo el número de expediente 0866-D-2009.<sup>31</sup> El intento, buscaba establecer retenciones diferenciadas por producto, por valor agregado y por tamaño del productor. En ese sentido, establece 20% para el trigo, trigo duro, maíz en grano, y semillas de girasol, y de un 28% para las habas de soja, incluyendo las quebrantadas. A su vez, establece un criterio

---

<sup>30</sup>Expdte. N° 0662-D-2010, Trámite parlamentario N° 9, 08/03/2010

<sup>31</sup>Expdte. N° 0866-D-2009, Trámite parlamentario N° 13, 18/03/2009

mediante el cual se le descontarán un porcentaje de la retención correspondiente, para los productos de valor agregado que posean al trigo, al maíz, la soja, o el girasol, como materia prima. Así, se le descontará 5% a la harina de trigo, 5% a la harina de habas de soja, 5% a la aceite de soja en bruto, 5% a la aceite de soja refinado, 5% a la aceite de girasol en bruto, 10% al aceite de cártamo, 10% a las margarinas, mezclas o preparaciones de grasas o aceites, animales, vegetales y demás, 5% a las harinas y pellets de soja, 5% a las tortas, harinas y pellets de girasol, y 5% a las tortas, harinas y pellets de soja. También, establece una compensación de 3 puntos para los productores que hayan producido hasta 2 mil toneladas en la temporada 2008/2009. Ese mismo año, el Frente Para la Victoria, presentó otro proyecto titulado “Derechos de exportación en productos agrícolas. Establecimiento de nueva categoría para el pequeño productor”, bajo el expediente 0872-D-2009.<sup>32</sup> El proyecto llevaba la firma de los diputados por Entre Ríos María Cristina Cremer de Busti, Gustavo Marcelo Zavallo, y María de Los Angeles Petit. El proyecto en cuestión, proponía retenciones de 20% diferentes variedades de trigo, maíz y sorgo, 30% para soja, y 30% para el girasol. Los autores fundamentan que el proyecto transferirá recursos no a través de las retenciones, sino a través del impuesto a las ganancias, que es coparticipable, por lo que el dinero iría a parar a las provincias. El mismo año, el Frente Para la Victoria, presentó otro proyecto titulado “Régimen de derechos de exportación de productos agropecuarios y compensaciones a los agricultores familiares de pequeña escala de producción y al transporte de granos”, bajo el expediente 1668-D-2009.<sup>33</sup> El proyecto, lleva las firmas de los diputados Cantero, Morante, Solanas, y Canela. Allí, aparecían 3 temas a tratar: derechos de exportación variables (DEV), compensaciones al pequeño productor, y compensación al transporte. Trigo, maíz, soja, girasol, sorgo, son los productos que establece regímenes de derechos de exportación, pero que el monto será ajustado anualmente según los ítems de gastos en gasoil, semilla, fertilizantes, agroquímicos y salarios. Si el costo de estos ítems aumenta, el pago de los DEV desciende. A su vez, también establece descuentos por el agregado de valor, las denominadas MOA, y compensaciones para los productores de hasta 1.500 toneladas en la cosecha. Aparecen también 2 proyectos que buscaban plantear un 5% de retención para las exportaciones laneras, como una forma de compensar la pérdida de competitividad con las exportaciones agrícolas.

En los proyectos que se citaron aquí arriba, puede verse que los diputados del Frente Para la Victoria, buscaron acompañar la política oficial del gobierno, aunque estableciendo descuentos para la retención de la soja y compensaciones a los productores de pequeña y mediana escala.

### **Estudio de caso: política petrolera en Venezuela**

---

<sup>32</sup>Expdte. N° 0872-D-2009, Trámite parlamentario N° 13, 18/03/2009

<sup>33</sup>Expdte. N° 0872-D-2009, Trámite parlamentario N° 13, 18/03/2009

Para el caso venezolano, encontramos una serie de leyes que fueron implementadas por el oficialismo, que sirvieron como forma de apropiación y distribución de los ingresos petroleros. La ley fundamental al respecto, es la Ley Orgánica de Hidrocarburos, sancionada el 24 de mayo del 2006. La ley mencionada, legisla sobre la exploración, explotación, refinación, industrialización, transporte, almacenamiento, comercialización, conservación, así como a la producción de derivados y realización de otras actividades que requiera la producción petrolera. La ley, establece “*Las actividades reguladas por esta Ley estarán dirigidas a fomentar el desarrollo regional, orgánico, y sostenido del país, atendiendo el uso racional del recurso y a la preservación del ambiente. A tal fin se promoverá el fortalecimiento del sector productivo nacional y la transformación en el país de materias primas provenientes de los hidrocarburos, así como la incorporación de tecnologías avanzadas. Los ingresos que en razón de los hidrocarburos reciba la Nación propenderán a financiar la salud, la educación, la formación de fondos de estabilización macroeconómica y a la inversión productiva, de manera que se logre una apropiada vinculación del petróleo con la economía*”.<sup>34</sup> En el artículo 9no, reserva las actividades primarias al Estado, mientras que el artículo 10mo, establecía que la destilación, purificación y transformación de los hidrocarburos, podía ser realizado tanto por el Estado como por empresas privadas. Es decir, el Estado estatiza mediante ley, la extracción de los recursos, aunque establece que el agregado de valor a los hidrocarburos puede ser realizado por capitalistas privados, previa autorización del ministerio competente, mediante una licencia de 25 años como máximo, y renovable por otros 15 años. En su artículo 18vo, establece a su vez que “*El Ejecutivo Nacional adoptará medidas que propicien la formación de capital nacional para estimular la creación y consolidación de empresas operadoras, de servicios, de fabricación, y suministro de bienes de origen nacional para las actividades previstas en esta ley. En tal sentido, el Estado, los entes y las empresas a que se refiera esta ley, deberán incorporar sus procesos de contratación, la participación de empresas de capital nacional en condiciones tales que se asegure el uso óptimo y efectivo de bienes, servicios, recursos humanos y capital de origen venezolano*”.<sup>35</sup> La ley establece así, la vinculación entre los ingresos petroleros y el “capital nacional”, abriendo las puertas a que ese capital sea tanto privado como estatal. Luego, establece las formas en las que el Estado podrá llevar adelante las actividades primarias que se mencionaron en el artículo 9no, de manera directa, de empresas públicas, o bien mediante empresas mixtas donde el Estado posea una participación mayor al 50% del capital social de la empresa. Las empresas públicas creadas, podrán crear terceras empresas. Todas las empresas de origen público, una vez creadas, podrán ser asociadas, fusionadas, disueltas, liquidadas, o cualquier otro movimiento, con la sola aprobación de la asamblea de accionistas. Esto quiere decir, que si el Estado decide fusionar una empresa pública con una de capital privado, puede hacerlo mediante la sola aprobación de los accionistas de la empresa, sin pasar por el control y autorización de ninguna otra instancia más allá del Ejecutivo Nacional. En su artículo 50mo, establece lo que sosteníamos al principio respecto a las actividades industriales vinculadas a los hidrocarburos que pueden ser realizadas directamente por el Estado, empresas públicas, mixtas, o privadas. De todas formas, declara

---

<sup>34</sup>Ley Orgánica de Hidrocarburos, 24/05/2006, Artículo N° 5

<sup>35</sup>Ley Orgánica de Hidrocarburos, 24/05/2006, Artículo N° 18

que el Estado debe “Asegurar que las refinerías y plantas procesadoras de hidrocarburos (...) garanticen con carácter prioritario, respecto a la alternativa de exportación, el suministro oportuno para su posterior procesamiento de las sustancias básicas en cantidad y calidad y con esquemas de precios y condiciones comerciales que permitan el desarrollo de empresas competitivas en los mercados internacionales”.<sup>36</sup> Este apartado, establece que los proveedores de hidrocarburos, es decir el Estado, se encarguen de vender a un precio y cantidad competitivo a los productores de derivados, sin determinar que las mismas sean estatales, mixtas o privadas. Esta es la ley marco que regule el resto de las leyes que operan dentro de la actividad, al igual que la “Ley orgánica para el desarrollo de las actividades petroquímicas”, que regula la transformación química o física de los hidrocarburos gaseosos, líquidos, y sustancias minerales.<sup>37</sup> Se trata entonces, de una ley que interviene sobre la industrialización de los hidrocarburos. A través de esta ley, sí aparece el monopolio del Estado a través de Petroquímica de Venezuela S.A., de esta actividad, aunque nuevamente establece la posibilidad de que se conformen empresas mixtas, con un porcentaje superior al 50% del Estado. La creación de estas empresas, a diferencia de lo que había marcado la Ley Orgánica de Hidrocarburos, solo debe contar con la autorización del Ejecutivo Nacional. Es decir, se establece el monopolio del Poder Ejecutivo sobre la industrialización de los hidrocarburos, así como la posibilidad de establecer empresas mixtas, al mismo tiempo que este último puede crear zonas especiales, con beneficios en materia económica, fiscal, cinética y tecnológica.

Hasta aquí, las leyes que establecen regulación sobre la extracción, refinación e industrialización de los hidrocarburos. Existen luego, una serie de leyes que establecen la forma en la cual serán distribuidos los ingresos provenientes del petróleo y los hidrocarburos. Estas leyes, son la “Ley de Asignaciones Económicas Especiales Derivadas de Minas e Hidrocarburos” y la “Ley de contribución especial por precios exorbitantes”.<sup>38</sup> La primera de estas leyes, establece la distribución de un monto que alcanza el 5% de lo recaudado por la Ley Orgánica de Hidrocarburos, que será distribuido en un 70%, entre territorios que cuentan con yacimientos de hidrocarburos, mientras que el 30% restante se distribuirá entre los distritos que no posean yacimientos. Los ingresos provenientes de la Ley de Minas, serán distribuidos equitativamente entre los Estados que tengan yacimientos mineros en sus territorios, y de acuerdo a la capacidad productiva de cada uno. La ley, establece también que la utilización de dichos fondos por cada distrito, se realizará mediante la creación de un Fondo de Compensación Interterritorial, que será administrado por el Consejo Federal de Gobierno y su ley orgánica. Por lo tanto, para saber quien es efectivamente el receptor y administrador de estos recursos, es necesario observar como se conforma el mencionado Consejo. Sancionada en febrero del 2010, la “Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno”,<sup>39</sup> es presentada como el instrumento mediante el cual el

---

<sup>36</sup>Ley Orgánica de Hidrocarburos, 24/05/2006, Artículo N° 51

<sup>37</sup>Ley orgánica para el desarrollo de las actividades petroquímicas, 16/06/2009

<sup>38</sup>Ley de Asignaciones Económicas Especiales Derivadas de Minas e Hidrocarburos, 17/06/2010; Ley de contribución especial por precios exorbitantes, 27/02/2013

<sup>39</sup>Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno, 09/02/2010

gobierno avanza en la descentralización y vinculación del gobierno con el llamado “Poder Popular”. Su principal función, es la administración del Fondo de Compensación Interterritorial (FCI) conformado, como vimos por un porcentaje de los ingresos petroleros y mineros, aunque también puede estar conformado por otros aportes, incluso privados. Lo importante de esta ley, son dos puntos. Por un lado, la vinculación con el “Poder Popular”, por el otro la estructura y funcionamiento que tendrá el Consejo. Respecto al primer punto, la ley establece representación de las “organizaciones de base del Poder Popular”. Ahora bien, ese enunciado, no establece si dentro de las organizaciones de base se incluye también a organizaciones empresariales, como el Movimiento Socialismo Productivo, impulsado por el empresario Miguel Pérez Abad de la corporación empresarial FEDEINDUSTRIA. O, si dentro las organizaciones de base, permite y garantiza la participación de organizaciones, corrientes, sindicatos, y centrales sindicales, por fuera de las agrupadas en las entidades oficialistas como Central Bolivariana, o Unete, en su momento. Respecto a su estructura y funcionamiento, encontramos que, si bien establece una instancia plenaria donde participan sus miembros (Vicepresidente de la Nación, Ministros, Gobernadores, Alcaldes, y voceros de organizaciones populares), la función de la misma no es otra que auditar y aprobar lo ya realizado por el Consejo. Esto se da, por que la estructura encargada de llevar adelante las tareas del Consejo, son su Presidencia, y su Secretaría. La Presidencia, que no es otra cosa que el Vicepresidente de la Nación, tiene entre sus funciones convocar a la reunión plenaria, previa autorización del Poder Ejecutivo Nacional. El día a día del Consejo, queda en manos la Secretaría del Consejo Federal de Gobierno, conformada por el Vicepresidente de la Nación, dos Ministros del Ejecutivo, tres gobernadores, y tres alcaldes. Entre sus funciones, aparecen la elaboración y ejecución de los planes del Consejo que deben ir en consonancia con el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, elaborado por el Poder Ejecutivo Nacional, dirigir, evaluar y controlar la administración del FCI, examinar las propuestas que puedan ser presentadas a la reunión plenaria, así como también distribuir los fondos que integren el FCI. Vemos entonces, que la administración de los recursos petroleros a través del FCI, tienen un fuerte componente de control por parte del Estado, a través del Ejecutivo Nacional o los que tengan competencia territorial, a través de gobernadores o alcaldes. La participación del llamado “Poder Popular”, solo se limita a instancias que sean llamadas por el propio Poder Ejecutivo Nacional, y no establece un criterio de representación que establezca la participación de organizaciones opositoras tanto al gobierno nacional como al gobierno regional. Al mismo tiempo, se establece que la utilización de los fondos provenientes de los ingresos petroleros, deberá ir en consonancia con lo decidido por el gobierno en sus planes de desarrollo. Tenemos entonces, una política petrolera, que permite y regula la participación del capital privado, tanto en las actividades primarias como productivas vinculadas al petróleo, como socio del Estado en alguna de sus formas legales. Incluso, establece autonomía al Ejecutivo Nacional para, mediante asamblea de accionistas, fusionar, cerrar o expandir una empresa pública. En cuanto a la distribución, nos encontramos con un fuerte control del Poder Ejecutivo, tanto nacional como regional, sobre la distribución de esos fondos, a pesar de la creación del FCI y el Consejo Federal de Gobierno que, como vimos, en lugar de impulsar la participación de “la sociedad” en las decisiones del gobierno, refuerza el estatismo, una de las características de la experiencia venezolana. Por otra parte, la segunda ley que mencionábamos, establece un impuesto sobre el precio del petróleo de un 20%, cuando el valor del barril sea de 80 dólares o menos, si oscila entre 80 y 100 dólares, la alícuota será de 80% sobre la diferencia entre

ambos montos, 90% entre 100 y 110 dólares, y de 95% cuando el precio del barril supere los 110 dólares. Esos recursos, serán transferidos al FONDEN, el fondo de inversión administrado por el gobierno de Venezuela.

La oposición nucleada en la MUD, también elevó sus propuestas respecto a la política petrolera que debía llevar el país. Las mismas, fueron presentadas en su programa de gobierno presentado para las elecciones del 2013. Allí establecía, mantener la propiedad estatal sobre PDVSA, aunque avanzar en una descentralización de los programas sociales administrados por PDVSA, para que pasen a ser administrados por los ministerios competentes, limitar el pago de impuesto, regalía y contribuciones fiscales de la petrolera estatal al FONDEN. Respecto a la relación con el capital privado, la oposición proponía modificar las especificaciones de la conformación de las empresas mixtas, permitiendo que el capital privado tenga una participación superior al 40% que establece el decreto 5.200. La MUD, también reconoce al Consejo Federal de Gobierno como una instancia “político-deliberativa”, aunque establece, sin especificar de que manera, que se debe avanzar en una mayor descentralización, para que el Ejecutivo Nacional no tenga tanta injerencia en las decisiones del Consejo.<sup>40</sup>

## **Conclusiones**

Lo que podemos observar, en primer lugar, es que tanto para el caso argentino como para el venezolano, el oficialismo y la oposición, tenían una posición a favor de la apropiación de renta por parte del Estado. Para el caso argentino, podemos ver, en los 3 partidos analizados, un acuerdo general sobre la necesidad de aplicar retenciones sobre las producciones agrarias, principalmente la soja y el girasol, y en menor medida el maíz y el trigo. En total, en el período analizado, hemos relevado 22 proyectos presentados, de los cuales 7 proponían reducción en los montos de las retenciones, 5 la eliminación (aunque escalonada para el caso de la soja), 4 la suspensión de las retenciones por un plazo determinado, 3 la eliminación de retenciones puntuales, y 3 implementar retenciones diferenciadas, lo que en la práctica es una reducción para un sector determinado. Es decir, todos los partidos reconocen la necesidad de establecer mecanismos de extracción sobre los productos agrarios, buscando impulsar una política al respecto, que va desde diferentes montos de retenciones a distintas producciones, mantener las retenciones sobre la soja entre el 20 y el 35%, eliminación de retenciones puntuales, o bien establecer mecanismos un tanto ocultos de retención. Por otra parte, se establecen diferentes mecanismos de compensación hacia los productores más alejados y de menor tamaño, es decir un proteccionismo para la fracción de la burguesía agraria extrapampeana. Sí aparecen discusiones fuertemente marcadas en torno a la forma de aplicar las alícuotas de las retenciones. En ese sentido, una primera discusión importante, es en torno a quien debe ser el poder que establece los derechos de exportación, es decir, si el Congreso Nacional o el Poder Ejecutivo. Con ese debate, aparece también el de la coparticipación de los recursos, mediante formas como los fondos federales, administrados por el Ejecutivo, ley de coparticipación, administrado por gobernadores, o mediante la propia discusión del

---

<sup>40</sup>Lineamientos para el Programa de Gobierno de Unidad Nacional (2013-2019), Mesa de Unidad Democrática, 12/01/2012

presupuesto anual. Es decir, una disputa hacia el interior del Estado por el manejo de esos recursos. Finalmente, el relevamiento realizado, da cuenta del fuerte peso que ha tenido el Poder Ejecutivo en relación a la política de retenciones, ya que, a pesar de la existencia de una variedad de proyectos políticos referidos a la temática, ninguno llegó a ser aprobado en reunión plenaria de la Cámara de Diputados. Es de señalar también, que esto se da en los años posteriores al conflicto del 2008 con el campo, donde el Poder Ejecutivo había salido golpeado luego de la votación en el Senado. Sin embargo, esta derrota, no se trasladó en una modificación en la relación de fuerza entre los poderes del Estado.

Para el caso venezolano encontramos, por un lado, un fuerte control del Poder Ejecutivo Nacional sobre dichos recursos, que incluso se puede observar en la administración del FCI por parte del Consejo Federal, donde el Poder Ejecutivo y, en menor medida, los poderes regionales, tiene un peso sustancial por sobre el llamado “Poder Popular”. En segundo lugar, encontramos que el propio Estado venezolano, a través de sus leyes, especialmente a través de la Ley de Hidrocarburos, reconoce la al capital privado, independientemente de su nacionalidad, como un socio en la explotación petrolera. En ese sentido, se trata de una legislación que busca legalizar la forma de acumulación de capital en Venezuela, alrededor de la renta petrolera, a partir de las empresas mixtas, donde han participado desde FEEINDUSTRIA hasta Rosneft, la petrolera rusa. Allí, se cuele la crítica de la oposición, respecto a disminuir el control del Ejecutivo Nacional, a partir de su influencia en el Consejo Federal, la vinculación de PDVSA con las misiones sociales, y hacia la necesidad de permitir una mayor participación privada en el negocio petrolero. Podemos ver, que tanto el oficialismo como la oposición, plantean una política que apunta a la asociación entre el Estado y el capital privado en torno a la industria petrolera.

## **Bibliografía**

Amin, S. (1997). *Capitalism in the age of globalization: The management of contemporary society*. Zed Books.

Amin, S. (2001). Capitalismo, imperialismo, mundialización. *Resistencias mundiales*.

Anderson, P. (1999). Historia y lecciones del neoliberalismo. *Revista del Centro de Estudios del Trabajo*, 25.

Azpiazu, D., & Basualdo, E. (2004). Las privatizaciones en la Argentina. Génesis, desarrollo y principales impactos estructurales. *Las Privatizaciones y la desnacionalización de América Latina*, edited by James Petras and Henry Veltmeyer. Buenos Aires: Ediciones Prometeo.

Bonnet, A. R. (2002). La crisis de la convertibilidad. *Theomai: estudios sobre sociedad, naturaleza y desarrollo*, (1), 3.

Coggiola, O. (2007). *Rojo amanecer*. Ediciones ryr.

Freidenberg, F. (2007). *La tentación populista: una vía al poder en América Latina*. Madrid: Síntesis.

Laclau, E. (1978). Política e ideología en la teoría marxista. *Capitalismo, fascismo*.

Oszlak, O.; O'Donnell, G. (1976). *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*. Documengo G.E. CLACSO, Buenos Aires.

Parker, D. (2001). El chavismo: populismo radical y potencial revolucionario. *Revista venezolana de economía y ciencias sociales*, 7(1), 13-44.

Petras, J. F., & Veltmeyer, H. (2009). *Espejismos de la izquierda en América Latina*. Lumen México.



Piva, A. (2011). Una aproximación a los cambios en la Forma de Estado en Argentina (2002-2009). *Theoria: estudios sobre sociedad, naturaleza y desarrollo*, (23), 1-23.

Rajland, B. (2012). El estado del Estado en la Argentina después de 2001. Continuidades y rupturas. *El Estado en América Latina: continuidades y rupturas*, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-Universidad de Arte y Ciencias Sociales, Santiago de Chile, 255-277.

Sader, E. (2008). *Posneoliberalismo en América Latina* (Vol. 4). CLACSO.

Sartelli, E. (2005). *La plaza es nuestra: el argentinazo a la luz de la lucha de la clase obrera en la Argentina del siglo XX*. Ediciones R y R.

Varesi, G. A. (2009). La configuración del modelo postconvertibilidad: Políticas y clases. Algunas claves para su caracterización, 2002-2007. *Cuestiones de sociología*, (5-6), 27-54.

Wood, E. M. (2013). *Una política sin clases?: el post-marxismo y su legado*. R y R.