

Carne y política

El sujeto agrario de la estructura productiva desequilibrada



*Ernesto Mattos (Dir. IDEPI-UNPAZ)**

Los estudios sobre el sector agropecuario de naturaleza sociológica e histórica a menudo carecen de una sólida conexión con las teorías de crecimiento económico. Por lo tanto, nos proponemos presentar una breve historia basada en la conjetura de Marcelo Diamand: que el tipo de cambio está intrínsecamente relacionado con el sector agropecuario. Para citar al autor directamente, afirmó en 1972:

Esta carencia se origina principalmente debido a que la industria opera a precios superiores a los internacionales. Sin embargo, estos precios elevados no se deben, como comúnmente se cree, a la ineficiencia de la industria, sino a la menor productividad de ésta en comparación con el sector agropecuario, que establece el tipo de cambio (Diamand, 1972: 8).

Los antecedentes de nuestro caso de estudio son escasos en la bibliografía consultada y generalmente se mencionan como parte de la historia de las cuatro entidades agropecuarias. Entidades que representan diferentes facciones del capital agrario con intereses a veces coincidentes, diversas composiciones y formas de participación, pero predominantemente orientadas hacia sus propias reivindicaciones.

* Docente de UNDAV, UBA y UNPAZ.

Aunque son menos los estudios que se centran en las teorías del crecimiento económico y el sector agropecuario, se basan en un caso particular. Utilizamos como base y referencia la tesis de grado titulada *Teoría del crecimiento económico y la tendencia a la concentración de la producción y el uso de la tierra en el sector agropecuario. Algunas reflexiones a partir de la experiencia argentina (1991-2007)* (Mattos, 2009).

El estudio se centra en la historia de CARBAP y sus acciones colectivas en el contexto de los procesos económicos, en conjunto con otras instituciones históricas como SRA, CONINAGRO, FAA y CRA. Cabe mencionar que Confederaciones Rurales Argentinas (CRA) se basa en CARBAP como su principal gremio, por lo que al referirnos a CRA, estamos haciendo referencia a CARBAP.

En el caso de CARBAP, es importante destacar su relación con las sociedades rurales del interior y su función como representante federal de las agrupaciones regionales. Esto se puede observar a través de los antecedentes de esta entidad “ruralista nacional”, donde se fusionan dos conceptos clave: representación nacional y representación federal.

Un precedente significativo de colaboración entre las cuatro entidades ocurrió en la década de 1960, cuando compartieron un espacio en la Coordinadora de Entidades Agropecuarias para debatir sobre “El agro y el desarrollo nacional”.

En la década de 1970 en Rosario se crea la Comisión de Enlace que funcionará a partir del año 1971. Estos son algunos antecedentes que registra el anuario, indicios del peso relevante que tuvo históricamente CRA en el desarrollo agrario argentino como entidad agropecuaria.

CRA participó y apoyó en el plano regional la conformación del MERCOSUR en los ochenta, mostrando su interés en el Consejo Agrícola del Cono Sur. A su vez organizó encuentros para difundir la importancia del MERCOSUR. Explicando las disímiles políticas macroeconómicas de los principales socios, surgieron debates en torno a las medidas antidumping como las medidas de salvaguardia, pero a pesar de las idas y vueltas, CRA manifestó públicamente su apoyo a la integración regional. Como cuenta el *Anuario CRA*, en el panorama nacional participa de las discusiones y fija posición ante temas como la inflación, tipo de cambio, costos de producción que no se lograron reducir durante el período de convertibilidad.

“La entidad nacional del ruralismo mantuvo históricamente un diálogo con las autoridades gubernamentales en la defensa y promoción de los derechos y los intereses de la empresa agropecuaria”, por ello sus representantes participaron de los órganos de conducción oficiales como el INTA o el SENASA como también de la Bolsa de Cereales de Buenos Aires, el Mercado de Hacienda de Liniers y en algunas terminales de Buenos Aires, Quequén e Ingeniero White. Otra parte importante que se desprende de este anuario es lo referido a la formación de dirigentes juntamente con SRA y otras entidades en el espacio denominado Centro de Estudios e Investigación de la Dirección Agropecuaria.

La historia de CARBAP se teje en el contexto de la gestión de la ley de carnes bajo la presidencia de Agustín P. Justo (1932-1938). En un lapso de apenas unos meses, el ministro de Agricultura, Antonio de Tomaso, fue habilitado para crear dos leyes fundamentales: la Creación de la Junta Nacional de Carnes (JNC) y la Nacionalización del Frigorífico Municipal, que había sido inaugurado en 1929 por la autoridad capitalina.

La JNC fue aprobada por la Cámara de Diputados el 18 de agosto de 1933, sancionada por el Senado el 29 de septiembre y promulgada por el Poder Ejecutivo Nacional el 7 de octubre del mismo año.

Inicialmente, el proyecto de la Sociedad Rural Argentina encontró un amplio consenso, pero pronto surgieron divergencias. Estas diferencias, junto con las frecuentes convocatorias a reuniones conjuntas, ejercieron un fuerte poder de cohesión entre las sociedades rurales del interior, que hasta ese momento estaban dispersas y tenían un bajo perfil político. Parece que estas organizaciones recogieron y canalizaron el descontento que en 1922 llevó a Pedro Pagés y otros criadores a liderar la Sociedad Rural Argentina. Así nacieron en 1932 dos importantes entidades: CARBAP (Confederaciones Rurales de Buenos Aires y la Pampa) y CSRL (Confederación de Sociedades Rurales del Litoral, que abarcaba Entre Ríos y Corrientes). Este proceso marcó un hito en la historia de la representación rural en Argentina.

Las posiciones podían resumirse en dos grandes categorías. Por una parte, la Sociedad Rural Argentina, “contralorista” (partidaria de controlar la actividad frigorífica), ponía especial énfasis en la relación precios internos-precios externos, vale decir, en vigilar el margen de comercialización de los frigoríficos, sus partidarios bregaban por no resultar perjudicados por la clasificación de hacienda que efectuaban los frigoríficos.

Por otra parte, las Sociedades Rurales del Interior, “intervencionistas”, aspiraban a una mayor intervención estatal en los procesos industrial y comercial; en cuanto a precios, sin olvidar la relación entre los internos y externos, atribuía mucha importancia a las diferencias entre categorías y a la cotización que por ganado de igual categoría recibían distintos ganaderos. Sin duda sentían en carne propia las discriminaciones arbitrarias efectuadas por los frigoríficos; complementariamente, deseaban que la ley distinguiera entre criadores e invernadores, reservando para los primeros las posiciones directivas en la futura ley de carnes.

Un segundo estudio se titula *Diccionario del agro iberoamericano*, cuyos editores son Alejandra Salomón y José Muzlera (2020) que se propusieron suplir una vacancia dentro del campo de las ciencias sociales vinculada a la multiplicidad, el desconocimiento y la polisemia de conceptos vinculados con sujetos, instituciones, corporaciones, espacios y prácticas rurales para una mejor comprensión de la compleja realidad del agro. El artículo de Makler (2020a) proporciona una definición de la Confederación de Asociaciones Rurales de Buenos Aires y La Pampa (CARBAP) y explora su origen y trayectoria histórica. Fundada en 1932, una década después, CARBAP y otras sociedades rurales del interior se unieron para formar la Confederación Rural Argentina, una organización de tercer grado. Durante el período de industrialización por sustitución de importaciones (1930-1976), las posturas de CRA, CARBAP y SRA tendieron a alinearse con las de los partidos políticos de orientación liberal-conservadora, aunque esto no impidió la participación de sus miembros en otros, como la Unión Cívica Radical (UCR). Con el tiempo, los planteamientos de CRA y CARBAP empezaron a coincidir más con las posiciones liberales de la SRA. El artículo plantea la necesidad de investigar en profundidad las distintas instancias que componen CARBAP, posibles rupturas y continuidades en las decisiones de la Confederación, así como la relación técnica y de servicios que ambas, CARBAP y CRA, utilizaron para respaldar sus peticiones.

Desde los albores de la formación del Estado nacional en 1860, el sector agropecuario ha ocupado un lugar central en la escena política. Una de las primeras organizaciones corporativas en surgir fue la

Sociedad Rural Argentina, establecida en 1866, que desde entonces ha representado los intereses agrícolas-ganaderos y ha sido un actor clave en las relaciones con el Estado. Además, sus miembros han ocupado puestos de influencia en el Ministerio de Agricultura y han formado parte de los sucesivos gabinetes de gobiernos conservadores y radicales. La SRA ha ejercido una fuerte influencia política al atraer a miembros de la élite política, económica y cultural (Martínez Nogueira, 1988).

La SRA se cristalizó como organización de los grandes propietarios con la que otros actores sociales tuvieron relaciones de subordinación. Tras esa exclusión evidente de estos grupos marginados de los esquemas de decisión y representación, surge, en 1912, la Federación Agraria Argentina (Nemirovsky, 1933; Lissin, 2010, Pérez Trento, 2020b). Reivindicaba, entre otras cosas, un marco jurídico diferente y un acceso a la propiedad de la tierra alentado por el Estado (Martínez Nogueira, 1988).

Tras conflictos internos en el sector ganadero, que enfrentaron a los invernadores –representados por la Sociedad Rural Argentina (SRA)– y a los criadores (Puiggrós, 1957), se llegó a la creación en 1932 de la Confederación de Asociaciones Rurales de Buenos Aires y La Pampa (CARBAP). Esta entidad, tal como la describe Smith (1968), se caracterizó por su actitud militante. “Una producción orientada hacia el exterior sufre las consecuencias de las oscilaciones en los mercados mundiales y de las maniobras de los participantes en ellos”, señaló Smith.

La variación de los precios internacionales y las restricciones al comercio fueron internalizadas por el sector y el impacto se distribuyó de forma desigual. Es en este contexto que se evidencia su capacidad de pasar a la acción para representar sus intereses ante las instituciones estatales y el gobierno. Sus acciones abrieron un proceso de conflicto de intereses dentro de las mismas entidades, influenciado por su ubicación geográfica y el sector que representaban, lo que generó antagonismos en niveles políticos, gremiales y sociales.

Así como sucede con la SRA, que se asentó en la capital y proclamaba una supuesta cobertura nacional, desde fines del siglo XIX comienzan a aparecer otras sociedades rurales locales que permiten el reconocimiento de problemáticas productivas, económicas y sociales diferentes por zona. El desarrollo del movimiento cooperativo y la progresiva articulación de los productores regionales fueron creando una modalidad institucional de representación de interés notablemente diferenciada de aquella que durante décadas estuvo monopolizada por la SRA.

El surgimiento de nuevas formas organizativas da lugar a mecanismos secundarios y terciarios, los cuales traen consigo desafíos emergentes. Se discute la necesidad de establecer conexiones más sólidas con las bases, la autonomía variable que las bases pueden ejercer en relación con las cúpulas, la creciente burocratización de las estructuras de liderazgo y la dependencia de los recursos proporcionados por las organizaciones principales, entre otros aspectos. Se va conformando una realidad considerablemente más compleja que difiere significativamente de la anterior. Esta nueva realidad sigue un patrón de desarrollo que parece estar en constante evolución y que históricamente ha caracterizado los aspectos fundamentales de la estructura productiva desequilibrada.

En el texto sobre el agro pampeano, Martínez Nogueira (1988) planteó que

se pone de manifiesto que las entidades que representan los intereses más fuertes, aquellos que pertenecen a los grupos con mayor capacidad económica y con experiencia de acción sobre el Estado más prolongada y durante décadas exitosa, son justamente las que tienen una estructura organizacional más débil. Su peso político, obviamente, no deriva entonces de la aptitud para articular intereses de manera orgánica a través de niveles diferenciados de representación, sino de otros factores que hacen más a la expresión de intereses por medios menos formalizados, por una delegación hacia arriba de los productores que las integran, por su conocimiento de los usos y formas de manipulación del poder, y por la expresión de sus posturas en términos altamente expresivos y de relativamente baja elaboración técnica.

Los intereses en un conflicto con el Estado pueden organizarse en torno a demandas comunes, pero en otros casos, estos intereses pueden no ser tan relevantes o no llegar a generar antagonismos. En este sentido, las organizaciones representativas tienen la capacidad de influir, en primer lugar, debido a sus relaciones con el Estado. En este aspecto, la Sociedad Rural Argentina (SRA), con su larga historia, tiene un mayor peso, ya que establece alianzas con otros sectores como la Bolsa de Comercio y la Unión Industrial Argentina (UIA), a diferencia de otras entidades como la Confederación Rural Argentina (CRA), CONINAGRO o la Federación Agraria Argentina (FAA), que tienen relaciones menos consolidadas con el Estado.

Por lo tanto, esta desconexión entre el sector agrario y el crecimiento económico también afecta el papel de las corporaciones y gremios agrarios. Sus representantes, acciones colectivas y adaptación a cambios en las formas de acumulación, como la valorización financiera, ocurren en procesos históricos que a menudo se abordan desde una sola disciplina. Un caso de estudio relevante es la institución CARBAP, que representa al sector agrario y forma parte de un conjunto diversificado de la élite, vinculada a otros sectores económicos y sociales.

Estas élites están representadas en diversas organizaciones, a veces agrupadas en entidades como la Sociedad Rural Argentina (SRA), la Federación Agraria Argentina (FAA), CONINAGRO o la Confederación Rural Argentina (CRA), que incluye a CARBAP. El estudio del papel de estas organizaciones gremiales agrarias nos proporcionará un análisis más completo de las transformaciones en la producción agropecuaria y sus consecuencias, como la superficie, el rendimiento, la tecnología, las formas de producción, la organización gremial, las articulaciones y las acciones, en el contexto del crecimiento económico y los tipos de cambio fijos y flexibles, así como la obtención de divisas.

Referencias bibliográficas

Balsa, J. J. y López Castro, N. (2011). Transformaciones socioproductivas, actores sociales y modelos de desarrollo rural en disputa. Reflexiones en torno al conflicto agrario reciente en la Región Pampeana. En J. Muzlera, M. Poggi y X. Carreras Doallo (comps.), *Aportes, sujetos y miradas del conflicto agrario argentino 1910-2010*. Buenos Aires: CICCUS.

- Bartolomé, L. J. (abril-junio de 1982). Base social e ideología en las movilizaciones agraristas en Misiones entre 1971 y 1975. Emergencia de un populismo agrario. *Desarrollo Económico*, 22(85), 25-56.
- Bernal, F. (2010). *El mito agrario: una comparación con Australia y Canadá*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Diamand, M. (1972). La estructura productiva desequilibrada. Argentina y el tipo de cambio. *Desarrollo Económico*, 12(45). Recuperado de <https://observatorio.unr.edu.ar/wp-content/uploads/2016/05/Diamand-1972-La-estructura-productiva-desequilibrada.pdf>
- Ferrer, A. (2014). *El empresario argentino*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Hora, R. (abril-junio de 2010). La crisis del campo del otoño de 2008. *Desarrollo Económico*, 50, 81-111.
- Lattuada, M. (2006). Acción colectiva y corporaciones agrarias en la Argentina: transformaciones institucionales a fines del siglo XX. *Mundo Agrario*, 7(14). Bernal: Editorial Universidad Nacional de Quilmes.
- Lattuada, M. y Neiman, G. (2005). *El campo argentino. Crecimiento con exclusión*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Lissin, L. (2010). *Federación Agraria hoy. El campo argentino en discusión*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Makler, C. (2020a) Confederación de Asociaciones Rurales de Buenos Aires y La Pampa (CARBAP). (Buenos Aires y La Pampa, Argentina, 1932-1983). En A. Salomón y J. Muzlera (eds.), *Diccionario del agro iberoamericano*. Buenos Aires: Teseo Press. Recuperado de <https://www.teseopress.com/diccionarioagro/chapter/confederacion-de-asociaciones-rurales-de-buenos-aires-y-la-pampa-buenos-aires-y-la-pampa-argentina-1932-1983footnote-recibido-agosto-2019-footnote/>
- Martínez Nogueira, R. (1988). Las organizaciones corporativas del sector agropecuario. En AA.VV., *La agricultura pampeana. Transformaciones productivas y sociales*. Buenos Aires: FCE, IICA, CISEA.
- Mattos, E. (2009). *Teoría del crecimiento económico y la tendencia a la concentración de la producción y el uso de la tierra en el sector agropecuario. Algunas reflexiones a partir de la experiencia argentina (1991-2007)*. (Tesis de grado de la carrera de Licenciatura en Economía de la UBA. Dir. Lic. Asiain Andrés, titular de la materia Crecimiento Económico en la FCE-UBA). Recuperado de https://crecimientoeconomico-asiain.weebly.com/uploads/1/2/9/0/1290958/el_crecimiento_economico_y_la_tendencia_a_la_concentracin_de_la_produccion.pdf
- Murmis, M. y Portantiero, J. C. (1971). *Estudios sobre los orígenes del peronismo*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Nemirovsky, L. (1933). *Estructura económica y orientación política de la agricultura en la República Argentina*. Buenos Aires: Menéndez.
- Panero, M. (2017). *La representación de intereses de la cúpula del sector agropecuario. La sociedad rural argentina: ¿declive o permanencia?* (Tesis presentada en cumplimiento parcial de los requisitos para el Doctorado en Ciencia Política). Escuela de Política y Gobierno, Universidad Nacional de San Martín. San Martín.
- Pérez Trento, N. (2020b). Federación Agraria Argentina (FAA). Argentina, 1912-2018. En A. Salomón y J. Muzlera (eds.), *Diccionario del agro iberoamericano*. Buenos Aires: Teseo Press. Recuperado de <https://www.teseopress.com/diccionarioagro/chapter/federacion-agraria-argentina-argentina-1912-2018footnote-recibido-julio-2019-footnote/>
- Salomón, A. y Muzlera, J. (eds.) (2020). *Diccionario del agro iberoamericano*. Buenos Aires: Teseo Press.
- Sautu, R. (2003). *Todo es teoría. Objetivos y métodos de investigación*. Buenos Aires: Lumiere.
- Smith, P. H. (1968). *Carne y política en la Argentina*. Buenos Aires: Paidós.