
Artículos de Historia Argentina

LA ARGENTINA FRACTURADA. Una interpretación histórica del desarrollo agrario argentino en la primera mitad del siglo XX.

Noemí M. Girbal-Blacha *

Resumen

Se trata de un trabajo interpretativo del progreso agrario argentino en la primera mitad del siglo XX, fijando la atención en el análisis de las continuidades y los cambios. Se parte del concepto de sistema social considerado como una construcción donde conviven sujetos sociales que operan acorde a las leyes del sistema global, para acompañarlo o expresar su conflictividad. Las diferentes capacidades para captar los recursos que la sociedad genera se expresa en desigualdades entre los agentes sociales y desequilibrios inter-regionales. La historia argentina no está exenta de fracturas en el espacio, en la economía, en el ejercicio de la política y en los comportamientos de los actores sociales. Estos aspectos son analizados, desde los cambios operados en la Argentina de 1880 hasta los avatares del Estado dirigista del primer peronismo.

Abstract

This is an interpretative work of the continuities and changes of the agrarian process in Argentine during the first part of the XXth century.

The different abilities to understand the resources the society generates are expressed by the differences between the social agents and the inter regional imbalance.

The history of Argentine is not exempt from fractures in the space, the economy, the exercise of politics and the behaviour of the social agents. All these aspects are analyzed and evaluated from the changes that Argentine of the 1880 underwent to the state control of the first peronismo.

* CONICET- Universidad Nacional de Quilmes.

1. Redes sociales, producción social del espacio y poder

El hombre es el sujeto del proceso histórico. Si los historiadores buscamos explicar procesos, tenemos a nuestra disposición modelos diversos del funcionamiento social. Desde distintos ámbitos de las ciencias sociales se ha insistido, en los últimos dos decenios, sobre el hecho que el actor social *ha vuelto a escena*. Este retorno se produce en medio del cambio en la escala del análisis histórico, es decir, cuando microhistoria y construcción social están en el centro de las discusiones metodológicas. El individuo, ya no es visto como una concatenación de variables (origen, instrucción, ocupación) sino como una concatenación de relaciones; como integrante de una red social¹.

El concepto de red –derivado del de cadena migratoria utilizado hasta los años de 1980– y el estudio de su composición y de sus formas, brinda una clave explicativa; introduce la dimensión de la estructura social, es decir, las redes de relaciones. Es, en consecuencia, un instrumento valioso para estudiar la acción social; es decir, la red de relaciones que establece un individuo. *La observación de las redes sociales permite reconstruir la articulación de los actores pertinente para explicar la acción colectiva*²; combinando reconstrucciones descriptivas y enfoques analíticos.

La gama de inserciones diferenciadas que así se genera en el sistema social se refleja en la estructura del poder. El accionar de esos sujetos sociales motiva formas diferentes de capturar el espacio. Son los sujetos sociales los que hacen las diferencias y diseñan una relación directa entre las formas espaciales y las estructuras sociales. La estructura del poder resulta así un conjunto relacional, donde los individuos o grupos buscan el control del medio ambiente y el ejercicio de su acción sobre otros grupos o individuos. Va unido a la acción política, a su dinamismo y al movimiento social, participando en la toma de decisiones e instrumentación de las mismas. La relación-tensión planteada con respecto a la integración nacional reconoce una dimensión político-institucional.

En este sentido la formación del Estado aparece como un aspecto constitutivo del proceso de construcción social y forma parte de un complejo proceso de organización política.

Existe una producción social del espacio territorial de orden natural que genera las diferencias inter-regionales, fácilmente visibles en un país como la República Argentina. Espacio y actor social conforman así una relación-tensión, entre la fragmentación regional de los sectores dominantes y la formación de un Estado Nacional centralizado. Una ecuación que implica reconocer en la

¹ Touraine, Alain, 1987. Revel, Jacques 1995:125-143.

² Moutoukias, Zacarías en Bjerg, María y Hernán Otero, 1995:221-241.

Argentina la presencia de un sector dirigente nacional conformado a través de alianzas entre sectores dominantes regionales, que explican la formación de un Estado y de un mercado nacional. La *lógica social* forma parte de las leyes y de la estructura de funcionamiento de una realidad regional. Conforme a este planteo teórico, el espacio proviene del modelo social dominante, es socialmente producido y se convierte en sinónimo de sistema socioeconómico. Esta concepción admite así la idea de cambio y permite –entonces– implementar políticas regionales en función de diagnósticos regionales. Esta corriente de pensamiento rechaza una visión lineal y estática del espacio³.

El sistema social resulta así una construcción donde conviven sujetos sociales que operan acorde a las leyes del sistema global, para acompañarlo o expresar su conflictividad. Este conjunto en el sistema capitalista provoca diferentes capacidades para captar los recursos que la sociedad genera y se expresa en las desigualdades de los agentes sociales y en los desequilibrios inter-regionales constitutivos del mercado nacional, sus características sustanciales y sus crisis. Una historia compleja como la de la Nación Argentina, no está exenta de fracturas en el espacio, en la economía, en el ejercicio de la política y en los comportamientos de los actores sociales. Analizarlas a través de sus características básicas de país rural resulta un desafío interesante y necesario. Las páginas siguientes se proponen llevar a cabo una caracterización de las mismas para explicar las continuidades y los cambios de la Argentina agraria a lo largo de la primera mitad del siglo XX.

2. El escenario previo

Una vez concluida la llamada *conquista del desierto* y superada la *cuestión indígena*, hacia 1880; vencida la sublevación de Carlos Tejedor en Buenos Aires y resuelto, con el beneplácito de los ganaderos porteños, el problema de la federalización de Buenos Aires, la Argentina organiza estructuras políticas de alcances nacionales y conforma el Partido Autonomista Nacional (PAN) sobre la base de la Liga de Gobernadores que naciera desde Córdoba en 1877. Julio Argentino Roca, *el zorro*, triunfador del desierto y siempre alineado con la defensa de los intereses nacionales por sobre los provinciales, es el hombre del momento, el que dará origen a un movimiento y nombre a un estilo político y a una época: *el roquismo*.

La República Argentina deja atrás su fisonomía pastoril, criolla, de gran aldea y se convierte en un país agropecuario, moderno, aluvional –al decir de José Luis Romero–, receptor del capital externo y de la inmigración masiva que

³ Eckert, Denis, 1996. Rofman, Alejandro, 1999, I: 15-34.

proporciona la mano de obra abundante y barata para emprender el cambio. El país conforma sobre estas bases su mercado nacional a partir de una sólida alianza entre los importadores, exportadores, ganaderos porteños y las oligarquías provinciales, al tiempo que se inserta en el ámbito internacional como proveedor de materias primas agropecuarias. Son estos los parámetros entre los cuales se desarrolla el *positivismo en acción*, al que hace referencia Alejandro Korn, y que ejecuta esta generación de liberales en lo económico y conservadores en lo político, como la definiera con mucho acierto a mediados de los años de 1960, el historiador Thomas Mc Gann⁴.

En medio de la *paz y administración* propuesta por el Presidente Julio A. Roca, *el progreso* positivista es visto por los dirigentes del '80 como posible e infinito. En este país de gran extensión, la tierra, que con el fin de la lucha con el indio afirma su concentración en pocas manos, se presenta como un símbolo de prestigio social, base del poder político y sustento de la producción agropecuaria. Es un factor indiscutible del *progreso*. Su valor intrínseco se suma al de los otros factores estructurales: la inmigración, que ante la imposibilidad de convertirse en propietaria rural alimenta un rápido proceso de urbanización cuando la colonización no logra trascender de manera generalizada el marco de la Ley Avellaneda de 1876; el capital externo, esencialmente británico y orientado a ferrocarriles y frigoríficos; el comercio internacional estrechamente vinculado a Inglaterra; y la consolidación del poder político que organiza entonces estructuras de alcances nacionales respaldado por el Ejército y el Congreso y en medio del retroceso de las autonomías provinciales. Estos son los rasgos sobresalientes de la fisonomía de la Argentina Moderna, conducida por una elite oligárquica, con capacidad de control económico, vinculada al quehacer mercantil y agrario, con espíritu de cuerpo y conciencia de tal, que se integra a partir de un tipo de hombre público específico, al que Natalio Botana denomina *el notable*. En la cúpula de esta *alianza de notables*, Bartolomé Mitre, Julio A. Roca y Carlos Pellegrini conforman ya en las postrimerías del siglo XIX, el triunvirato político que dirige los destinos nacionales hasta los umbrales del siglo XX, como una expresión concreta del predominio de la tendencia más conservadora del seno de la oligarquía en los planos de conducción⁵.

Cobra cuerpo en esta coyuntura la expansión de la agricultura cerealera argentina, que al amparo del ferrocarril y orientada al principal centro de comercialización: la ciudad puerto de Buenos Aires, da sustento a la economía

⁴ Mc Gann, Thomas, 1965.

⁵ Botana, Natalio, 1977.

agroexportadora de alta concentración en la región pampeana (Buenos Aires, centro sur de Santa Fe, Entre Ríos, sudeste de Córdoba y La Pampa). La agricultura sobre la base del arrendamiento se asocia entonces a la ganadería de alta mestización destinada al frigorífico de capital británico que se instala en Buenos Aires en 1883. Es la presencia del frigorífico con su carácter monopólico, la que coloca a los saladeros fuera de su área de influencia (Buenos Aires-La Plata), transforma la típica estancia pampeana, promueve el proceso de desmerinización (reemplazando la oveja merino, buena productora de lana, por la Lincoln, buena productora de carne), valoriza el vacuno, diversifica la producción ganadera y sectoriza a los ganaderos –que por entonces y desde 1866 se nuclean en la Sociedad Rural Argentina– en criadores e invernadores.

El valor de la tierra aumenta y los altos precios internacionales pagados por los cereales inducen una progresiva independencia de la agricultura respecto de la expansión ganadera. La cerealicultura adquiere significación propia en el conjunto de la economía y en la balanza comercial del país, y la Argentina –con un mercado interno acotado y casi la totalidad de su producción destinada a la exportación–, ocupa los primeros puestos junto a Rusia y los Estados Unidos en la provisión de granos al mercado mundial.

La gran propiedad y la generalización del arrendamiento como forma más difundida del sistema de tenencia de la tierra son sólo los extremos más notables de un amplio espectro socio-rural con alta incidencia en la ocupación del espacio regional pampeano y que integran, en la cúpula: grandes propietarios absentistas, terratenientes, arrendatarios de grandes extensiones (todos ellos dedicados a la ganadería de alta mestización), y como sectores subalternos: chacareros, pequeños y medianos arrendatarios, aparceros y peones de cosecha. Entre el circuito productivo y el de circulación de la producción agraria, se sitúa el almacenero de campaña, que proporciona el crédito informal y es un eslabón imprescindible para la comercialización. Todos ellos hacen posible la presencia de una agricultura extensiva de base cerealera y forrajera, que rota con facilidad entre la producción agrícola y la pecuaria, en medio de un sistema de comercialización concentrado (Bunge y Born, Louis Dreyfus y Co., Otto Bemberg, Huni-Wormser) y acosado por la ausencia del embarque a granel y la escasez de galpones y elevadores terminales y de campaña⁶.

La colonización se ve acotada porque no marcha unida a la conquista de la tierra que se encuentra en poder del indio. A diferencia de lo que ocurre con

⁶ Barsky, Osvaldo y Jorge Gelman, 2001, cap. VI. Scobie, James R., 1968. Cortes Conde, Roberto, 1979.

la frontera estadounidense, conquista y colonización son procesos separados. En la ley nacional de 1876 la colonización es una excepción a la norma del arrendamiento. El centro santafesino representa la excepción exitosa, que de todos modos restringe sus efectos en el espacio rural pampeano.

3. La Argentina agraria del Centenario a la crisis

Son estas características del *boom* agrícola que vive la pampa húmeda hasta los inicios de la década de 1910, las que perfilan un país moderno, pero que la mismo tiempo asiste a los conflictos agrarios de los chacareros (aparceros) y peones más pobres de la región; aquéllos que se sitúan en el escenario del centro sur santafesino y se dedican al cultivo maicero. Los sucesos del *Grito de Alcorta* (Santa Fe) de 1912, donde se reclama por contratos de arrendamiento más duraderos, libertad para comercializar la cosecha y baja en los cánones de arriendo, son sólo una muestra del enfrentamiento entre grandes propietarios y arrendatarios, en medio de la adhesión a favor de estos últimos de los almaceneros de campaña y acopiadores que bregan así por el cobro de sus deudas. El resultado más duradero del conflicto es la conformación de un organismo corporativo que aglutina los intereses de los chacareros: la Federación Agraria Argentina.

En tanto, la Argentina ganadera se consolida, a partir de una relación de dependencia con el inversor externo que le da rasgos propios. Desde los albores del siglo XX se vive en el país lo que Ricardo Ortíz denominara a fines de los años de 1950, la *edad de oro del frigorífico*. Hacia 1900 la presencia de aftosa en nuestros animales, denunciada por los empresarios y comerciantes ingleses, interrumpen la exportación de ganado en pie. El frigorífico –de capital inglés como se dijo– se convierte en la única alternativa para el invernador de la pampa húmeda, quien entonces advierte la indiferencia del capital externo ante sus reclamos, a pesar de las inversiones que en mestización hicieran adquiriendo plantales de raza a quienes ahora se niegan a comprar el animal vivo. Los ingleses protegen sus inversiones. Aunque un par de años más tarde, el ingreso del trust de Chicago al negocio de las carnes enfriadas y su producción de *chilled beef*, que requiere un vacuno más cuidado y gordo, obligue a los británicos a competir y a firmar en 1911 el primer Acuerdo de Fletes que fija cupos de embarque según el origen de los establecimientos. El 41,35 % de los embarques corresponde a los frigoríficos estadounidenses, el 40,15 % a los ingleses y sólo el 18,50 % a los argentinos. De todos modos, los ingleses siguen conservando la propiedad de los barcos frigoríficos para comercializar el producto, dirigen las aseguradoras de los mismos y Smithfield

sigue siendo el gran mercado de recepción de las carnes enfriadas y congeladas procedentes de la Argentina⁷.

Mientras la pampa húmeda es todo un símbolo del progreso agropecuario, en el interior la situación es diferente. La conformación del Estado y del mercado nacional, con su sistema de alianzas, obliga a las economías regionales a efectuar cambios para participar de las exigencias de la Argentina agroexportadora, que desde el poder político y económico crece con la mirada puesta en Europa. La llegada del ferrocarril, el crédito oficial barato y la protección estatal diseñada, de común acuerdo con las burguesías locales, verdaderos modelos de economías regionales de monoproducción. Se teje así el revés de la trama del progreso positivista arraigado en la región pampeana y en torno a la ciudad-puerto de Buenos Aires⁸.

CUADRO 1: Crecimiento desigual en la Argentina Moderna - 1912 (%)

Región	Extens. Terr.	Población	Agricultura	Ganadería	FFCC
Norte	25,7	16,5	4,6	13,1	16,0
Andina	17,6	9,5	4,1	4,9	9,5
Litoral-Centro	27,7	72,7	90,5	70,1	73,0
Patagónica	28,9	1,2	0,7	12,7	1,5

Fuente: Ministerios del Interior, Relaciones Exteriores y Agricultura: Anuario Oficial de la República Argentina. Primer año, Buenos Aires, 1912:50.

En 1910, en medio de los festejos del Centenario de la Revolución de Mayo –cuando nuestro país muestra ya un marcado desequilibrio interregional– la *cuestión social* urbana y rural, es un tema que preocupa al Estado y a los sectores más altos de la producción. Ambos descubren entonces los efectos no deseados de la inmigración masiva y acusan al extranjero venido al país para radicarse y trabajar, de las huelgas y manifestaciones que denuncian el malestar de los sectores populares. La ley de Defensa Social (que reconoce un antecedente en la ley de Residencia de 1902) intenta contenerla, contrarrestar los efectos de la reacción de obreros urbanos, peones y arrendatarios rurales, pero sin mucho éxito. La situación indica que existe una Argentina del conflicto, la postergación y la dependencia.

La autocrítica emprendida por el sector dirigente que da cabida a las inquietudes de *los liberales reformistas*, a través de la reforma electoral (1902) y del proyecto de Código de Trabajo (1904), por ejemplo, dan muestras de la

⁷ Smith, Peter, 1983. Girbal-Blacha, Noemí M., 1998a.

⁸ Girbal-Blacha, Noemí M., 1986.

seriedad del asunto. El fin de la expansión horizontal agrícola está próximo, la agricultura extensiva está jaqueada y la colonización es una utopía. La dirigencia argentina en su conjunto, sus representantes políticos, los productores, los comerciantes, deben emprender un largo y costoso aprendizaje; aquél que le permita sostener su crecimiento en medio de los desajustes coyunturales que presenta el modelo agroexportador implementado con decisión desde 1880.

CUADRO 2: Superficie cultivada (1888-1930)

Año	Hect. Sembradas	Cereales y Lino (%)	Forrajeras (%)
1888	2.459.120	65,7	15,8
1895	4.892.004	75,2	14,3
1900	6.427.417	73,1	19,7
1910	18.290.419	65,0	29,5
1914	22.193.190	61,4	33,3
1920	22.131.106	56,3	38,2
1925	23.908.719	68,9	25,2
1930	27.195.855	73,5	21,0

Fuente: Comité Nacional de Geografía: Anuario geográfico argentino, Buenos Aires, 1941, p. 203-204. Ortíz, Ricardo M.: Historia económica de la Argentina, Buenos Aires, Plus Ultra, 1964, t. 2, p. 232.

CUADRO 3: Posiciones relativas de la agricultura y la ganadería en las exportaciones argentinas. 1880-1929 (%)

Quinquenios	Prod. Agrícolas	Prod. Ganaderos	Suma de ambos
1880-84	6,69	89,13	95,82
1885-89	16,62	80,65	97,27
1890-94	28,80	66,40	95,20
1895-99	31,06	64,25	95,31
1900-04	46,61	48,71	95,32
1905-09	57,54	39,21	96,75
1910-14	50,78	45,11	95,89
1915-19	39,13	55,08	94,21
1920-24	58,63	36,83	95,46
1925-29	58,95	37,17	96,12

Fuente: Ortíz, Ricardo M., Historia económica..., op. cit., t. 1, pp. 312, 323 y 329.

De todos modos, desde comienzos del siglo XX y hasta 1914 el porcentual de productos agrícolas sobre el valor total de nuestras exportaciones ronda el 52 %. La Argentina se ubica entre los primeros proveedores cerealeros del mundo junto a Rusia, los Estados Unidos y Canadá, con quienes compite

favorablemente por *las ventajas comparativas* que nuestro agro tiene en el mercado internacional. También en la ganadería la posición de la Argentina con respecto a sus similares de Australia y Nueva Zelanda, es óptima y responde a las expectativas del *boom* agropecuario⁹.

En relación con la economía, es en 1914 cuando a las dificultades que le genera a la agricultura extensiva cerealera-forrajera el llegar al límite de la expansión horizontal, se le suma la eclosión de la Primera Guerra Mundial con los inconvenientes propios del conflicto; es decir, la dificultad para disponer de bodegas suficientes destinadas al embarque de granos, la ventajosa competencia –en términos de distancia e infraestructura– que le hacen los Estados Unidos y Canadá en el mercado internacional granero, así como los cambios en el tipo de carne que se embarca (el enfriado vuelve a dar paso al congelado) y que se adecua a las exigencias coyunturales de los mercados consumidores. Como contrapartida, a diferencia de lo que ocurre con la exportación de productos agrícolas, en el caso de las carnes, la Argentina –por calidad y por distancia– coloca su producción en el exterior con más facilidad que Australia y Nueva Zelanda, sus tradicionales competidores.

La Guerra que deteriora el volumen y el valor de las importaciones con beneficios no buscados para nuestra balanza comercial, acentúa un incipiente proceso de industrialización por sustitución de importaciones, al tiempo que afecta también otras cuestiones de orden interno y obliga al Estado a adoptar medidas de emergencia, tales como una feria cambiaria y bancaria (agosto de 1914), la moratoria interna por 30 días, la suspensión de la ley de conversión, la prohibición de exportar oro y adecuarse a la moratoria internacional. La coyuntura motiva reajustes en el agro, tales como la rotación en la explotación entre ganadería y agricultura y el aumento en el precio de la tierra destinada a fines pecuarios. A causa de la dificultad para comercializar los cereales, se acentúa hasta 1921 el descenso del área sembrada con ellos, cuando y en relación con el auge del congelado, se incrementa la superficie alfalfada (Ver cuadro 2). Se inicia la desaceleración del crecimiento en la economía argentina, que se prolonga –en coincidencia con la etapa de la participación política ampliada– hasta la superación de los ribetes más agudos de la crisis estructural y orgánica de 1930.

La burguesía terrateniente, los grandes propietarios de la región pampeana, se muestran atentos a los cambios coyunturales, pero les resulta difícil aprender a pensar un país que tenga en cuenta su mercado interno. Sólo algunos intelectuales –como los que nuclea Alejandro Bunge en su Revista de

⁹ Barsky, Osvaldo y Jorge Gelman, 2001, caps. VI y VII.

Economía Argentina a partir de 1918– quienes llaman la atención sobre la necesidad de incorporar ajustes al modelo mirando hacia el interior de nuestra economía. La preocupación de la dirigencia económica tradicional va en aumento cuando el radicalismo que ocupa el Poder Ejecutivo Nacional a partir de 1916, despliega su *causa* política frente al *régimen* y se dispone a aplicar la *reparación*, para enfatizar el papel del Estado. La integración política entre grupos terratenientes y sectores medios urbanos, es el principal desafío que debe afrontar el radicalismo en el poder y para salir airoso de él, su propuesta será mantener la estructura socioeconómica existente, promoviendo una más amplia participación política¹⁰.

El primer gabinete que acompaña a Hipólito Yrigoyen en su gestión gubernativa es toda una manifestación de ese propósito: 5 de sus 8 ministros son ganaderos bonaerenses, miembros de la Sociedad Rural o vinculados al poderoso sector exportador. La lucha por el control partidario resulta, en consecuencia, inevitable y en 1924 se traducirá en la escisión del partido.

Alveristas o antipersonalistas e yrigoyenistas o personalistas buscarán entonces distintos caminos para lograr el propósito que los une e identifica: la consolidación de la democracia en el país¹¹.

Es como producto de esa tensión política en la conducción de la Unión Cívica Radical, que el accionar de Yrigoyen en favor de los sectores medios urbanos en el plano económico-financiero se traduce en un sostenido aumento de la presión tributaria a las producciones típicas de las provincias del interior, en marcado contraste con los beneficios que obtiene un baluarte yrigoyenista como la provincia de Buenos Aires y el conurbano. Esta discriminación financiera provoca decepciones y protestas aun entre los gobernadores oficialistas. Es el caso de los caudillos radicales de Mendoza y San Juan, José Washington Lencinas y Federico Cantoni –respectivamente– que en defensa de sus principios federales e intereses económico-políticos regionales se enfrentan a la conducción yrigoyenista. Decepciones y reclamos entre algunos de los representantes del poder económico y el Estado, caracterizan a la Argentina de entonces.

En la región de la pampa húmeda, la traslación de la producción agrícola hacia la pecuaria por parte de los grandes productores, reactiva el malestar de los agricultores arrendatarios, quienes desde 1918 e impulsados por la Federación Agraria Argentina, vuelven a agitar el campo. La *cuestión social* es irreversible y afecta tanto a las ciudades como al campo, preocupando por

¹⁰ Girbal-Blacha, Noemí M., 1988.

¹¹ Smith, Peter, 1983.

igual a la dirigencia argentina del oficialismo y de la oposición, quienes toman recaudos.

Los reclamos chacareros son más contundentes: *la tierra para quien la ocupa y la trabaja*. Para lograr sus objetivos no dudan en asociarse –aunque sólo sea circunstancialmente– al movimiento anarquista (F.O.R.A.), como lo hacen en 1920 para presionar al Estado y obtener con todas las imperfecciones la ley de arrendamientos rurales (11.170) de 1921 –varias veces modificada– que rige las pautas de contrato para superficies arrendadas que no excedan las 300 hectáreas. Es éste el primer paso hacia las sucesivas pero pausadas conquistas obtenidas por la Federación chacarera.

Los efectos de la Primera Guerra Mundial sobre la economía argentina se suman a la coyuntura descripta, cuando el centro financiero mundial se traslada de Londres a Nueva York. La crisis ganadera de postguerra (1921-1924) se precipita en momentos en que los contendientes europeos comienzan a volver a la normalidad. El problema ocupa el centro de la escena nacional por la significación que tiene para la Argentina agroexportadora y se intenta retomar el camino de preguerra con resultados oscilantes, introduciendo las menores reformas posibles al sistema vigente. La sobreinversión en el sector pecuario durante la etapa de la conflagración europea hace crecer el número de cabezas vacunas de 25,8 millones en 1914 a 37 millones en 1918, con una concentración de más del 80 % en la pampa húmeda. También aumenta la exportación de carnes que pasa de 370.000 toneladas al iniciarse la guerra a 680.000 toneladas en 1918. Entre 1914 y 1929 el ganado refinado (con especialización en el Shorthorn) ve crecer su valor de \$ 37 a 55 y el interés por invertir en el sector se refuerza, tanto como el alza en el precio de la tierra que este interés genera¹².

En 1921 se confirma el cambio de exigencias de los mercados compradores. El congelado vuelve a dar paso al enfriado. Los sectores vinculados al congelado no pueden colocar el stock ganadero acumulado y los precios caen precipitadamente. El refrigerado, y con él los sectores invernadores, recobran importancia y se aprestan a recuperar el espacio perdido. La Sociedad Rural Argentina conducida por el criador Pedro Pagés reclama protección al Estado nacional. Durante la gestión presidencial de Hipólito Yrigoyen no se adoptan resoluciones sobre el asunto, a pesar de su vinculación con los sectores ganaderos que no están ausentes del poder. Su compromiso con los sectores medios urbanos le impiden adoptar un pronunciamiento explícito sobre la cuestión. No ocurre lo mismo durante la presidencia del radical Marcelo T. de Alvear, hombre vinculado a los altos intereses agropecuarios de

¹² Smith, Peter, 1983.

la pampa húmeda. Es él quien toma una acción decisiva frente al problema y responde a las demandas de la Sociedad Rural Argentina, comprometiendo la intervención estatal.

En 1923 cuatro leyes intentan dar respuesta a la crisis ganadera, planteando la construcción de un frigorífico estatal en Buenos Aires; también se legisla la inspección y supervisión del comercio de carnes con participación gubernativa; se dispone la venta de hacienda sobre la base del kilo vivo, y, por último, una cuarta ley –la fundamental para superar la crisis– establece un precio mínimo para la venta de ganado con destino a exportación y un precio máximo para la venta local de carne. La oposición de los frigoríficos no se hace esperar. Se niegan a comprar carne a un precio mínimo establecido, en un mercado saturado de animales que no encuentran colocación conveniente, siendo el frigorífico o el mercado interno las únicas opciones de venta. El Poder Ejecutivo suspende esta ley y no sólo se ve imposibilitado de dar solución conveniente a la crisis, sino que además, corre con los costos políticos que le origina la revisión de la medida legal. La influencia del trust frigorífico entre 1924 y 1930 es indiscutible y genera contradicciones en la economía agropecuaria argentina. Desde la Sociedad Rural Argentina –ahora presidida por el invernador Luis Duhau– se propicia hacia 1927 el lema de *comprar a quien nos compra*, en directa alusión a reforzar los nexos con Inglaterra y explicitar su rechazo hacia los nexos comerciales con Estados Unidos, cuyos frigoríficos lideran el mercado de las carnes enfriadas en el país.

Los ganaderos argentinos refuerzan su histórica conexión con el mercado y los inversores ingleses y el 8 de noviembre de 1929 –cuando Hipólito Yrigoyen desempeña su segundo mandato presidencial en la República– se firma el Pacto anglo-argentino D’Abernon, por el cual se conviene el acuerdo de un crédito recíproco de 100 millones de pesos para facilitar el intercambio entre ambos países y con vigencia durante dos años. El objetivo es adquirir materiales producidos o fabricados en el Reino Unido y vender cereales u otros productos primarios argentinos. La crisis frustrará su ejecución y la alianza recién se formalizará, sobre otras bases, en 1933 cuando se firme el Tratado Roca Runciman. En 1930 las exportaciones argentinas con destino a Inglaterra representan el 40,5 % del valor total, mientras las destinadas a los Estados Unidos caen de un 23,4 % en 1915 a un 10,7 % en 1930¹³.

Mientras estas alternativas acosan a la ganadería de postguerra, la agricultura recupera el espacio perdido. Desde el Estado se renueva –con escaso éxito– la presentación de proyectos de colonización agrícola, mientras se

¹³ Smith, Peter, 1983.

alientan desde diversos sectores del poder agrario los incentivos a la producción agrícola y mixta a través de la granja, la huerta y la educación agraria, con el propósito de radicar a la familia rural, sin modificar el sistema de tenencia de la tierra vigente, basado en el arrendamiento. Se define la zona cerealera definitivamente, cuando la expansión se interna hacia el Este y Sur de Córdoba y penetra en La Pampa, y el retroceso del área alfalfada –a partir de 1921– permite la expansión de la cerealicultura, el aumento en el valor de las tierras dedicadas a ese fin y el lento avance de los cultivos industriales como el girasol en Buenos Aires y el algodón en la región chaqueña.

La ley de arrendamientos de 1921, el aumento de los préstamos hipotecarios a partir de la reforma de la Carta Orgánica del Banco Hipotecario Nacional en 1919, la consolidación del crédito agrícola, la sanción de la ley de cooperativas (11.380) de 1926, la fijación de tipos de cereal standard para que la calidad del producto se refleje en el precio, la conformación de una red nacional de elevadores de granos en los umbrales de los años '30, acompañan este avance signado –no obstante– por una intensa competencia en el mercado cerealero internacional. A partir de 1926 las cotizaciones mundiales del trigo y desde 1928 las del maíz, decaen. Los precios de los productos agrícolas de exportación descienden en un 64 % entre 1928 y 1932, dando muestras de un deterioro del valor de los mismos aun antes del estallido de la crisis mundial de 1929. Mientras tanto, el Estado sólo se opone políticamente al *régimen*, se preocupa por desactivar la *cuestión agraria* sin alterar el sistema de tenencia de la tierra y arbitra una legislación de emergencia, que acercan a la Argentina a la etapa, que Guido Di Tella y Manuel Zymelmann llaman, *la gran demora*¹⁴.

La insinuante industrialización por sustitución de importaciones que promueve la Primera Guerra Mundial en nuestro país, no alcanza a modificar nuestro perfil agroindustrial. La industria harinera, por ejemplo, que sufriera un alto proceso de concentración y aumento de la capacidad máxima de producción entre 1895 y 1914, en la década de 1920 y alentada por el histórico diseño ferroviario convergente hacia la ciudad-puerto de Buenos Aires, se centraliza en torno a la Capital Federal. Los pequeños molinos del interior desaparecen, mientras se inicia la sustitución de cultivos, se incrementa la capacidad de molienda en el litoral (95 % del total) promovida por la exportación y los 408 establecimientos harineros que registra el Censo Nacional de 1914 se reducen a 233 según las cifras del Censo Industrial de 1935¹⁵.

¹⁴ DiTella, Guido y Manuel Zymelman, 1967.

¹⁵ Schvarzer, Jorge, 1996. Dorfman, Adolfo, 1983:21-96.

También la industria vinícola, en medio de la regulación productiva y la intervención estatal, se concentra regional y empresarialmente. Las 4.317 bodegas (muchas de ellas tan solo depósitos de vinos) censadas en 1914, se reducen a 1693 (5 ó 6 de ellas grandes sociedades anónimas: Giol S. A., Arizu Hnos. S. A., Tomba Hnos. S. A., Gargantini S. A., etc.) a mediados de la década de 1930. En tanto, la industria azucarera, base de la economía monoprodutora del Noroeste, oscila entre periódicas crisis cíclicas de superproducción e importación del producto. En 1921, 8 ingenios cuentan ya con refinería y no deben depender exclusivamente de la poderosa Refinería Argentina del Rosario liderada por Ernesto Tornquist. Los cañeros producen el 43 % de la materia prima y dan muestras de su poder de negociación cuando en 1926 a raíz de una cosecha récord y la consecuente reimplantación de la legislación reguladora de la producción que vuelve a colocar sobre el tapete al conflicto fabril-cañero, reclaman la intervención del Poder Ejecutivo Nacional¹⁶.

En marzo de 1927 los cañeros desconocen los contratos firmados donde se contemplaba la calidad sacarina para fijar el precio de la caña y exigen la vuelta al precio fijo por peso de caña. La intervención del Estado nacional en la economía azucarera –tal como lo hiciera ante la crisis ganadera de los años '20– no se hace esperar. El llamado *Laudo Alvear* que alcanza expresión definitiva en 1928, da muestras de equidad tanto para permitir la liquidación de la caña correspondiente a la zafra de 1927, como en la necesidad de fijar nuevas bases contractuales que regulen la relación comercial entre compradores y vendedores de caña de azúcar, cuando se deja sentir el avance jujeño en este sector productivo. Por su parte, los gobernadores del Noroeste se reúnen en 1926-27 en dos conferencias para tratar propuestas de concertación y presentar el problema azucarero no como el que corresponde a un sector de la industria nacional, sino como *una cuestión regional* de alcance y responsabilidad nacional. El perfil de un Estado intervencionista avanza y se consolida. Hacia 1930 el nuevo régimen de ventas establecido por el *cartel* azucarero, procura y consigue coordinar intereses y mientras cada firma conserva su personería jurídica, se obliga a: limitar la producción, establecer cuotas de venta y fijar precios para su comercialización¹⁷.

En un marco sociopolítico más complejo y heterogéneo, en el cual toman posición destacada los representantes del nacionalismo de élite (Manuel Carlés, Leopoldo Lugones, Ernesto Palacio, Julio y Rodolfo Irazusta, entre

¹⁶ Ospital, María Silvia, 1995. Rodríguez, Celso, 1979. Bravo, María Celia, 1993.

¹⁷ Girbal-Blacha, Noemí, 1994.

otros)¹⁸ y se consolida la participación política del Ejército, los protagonistas de la expansión agraria argentina: Estado, chacareros y terratenientes, readecuan sus roles, para ajustarse a las nuevas condiciones de la Argentina agroexportadora. Lo hacen sin renunciar a sus bases tradicionales pero con matices nuevos, entre los cuales se destaca la inserción de los ingenieros agrónomos y economistas en el proceso productivo. La función del agrónomo se redefine, para destacar su misión social en el campo argentino, que se enlaza a la necesidad de arraigar al hombre rural y a su familia a la tierra que trabajan. El propósito es convencerlo –como dirá con una visión georgista Mariano de Ezcurra, presidente de la Sociedad Rural Argentina– que *el campo es bueno, sano y provechoso*. Esta es la misión que se le asigna a este *grupo superior de hombres de ciencia*, como los llama el Decano de la Facultad de Agronomía de la Universidad de Buenos Aires. Esta *élite en el sentido agrícola* tiene desde fines de los años '10 una función muy importante que cumplir, mostrar *al agricultor lo que más le conviene*. La cúpula del poder económico se pone en guardia. El Estado refuerza su papel de árbitro y los productores arrendatarios y chacareros se ajustan a los cambios cuando la Argentina se acerca a la etapa final del *crecimiento hacia afuera*¹⁹.

La producción agrícola sigue representando en 1930 un 58,6 % del valor total de nuestras exportaciones. De todos modos, en la Tercera Conferencia Económica de 1928 auspiciada por la C.A.C.I.P. (Confederación Argentina del Comercio, la Industria y la Producción, creada en 1916 para nuclear a las diversas corporaciones productivas del país) se expresa que *la ganadería y la agricultura, con ser la más sólida base de nuestra riqueza, no puede constituir un programa económico integral*. Un juicio de valor capaz de simbolizar toda una síntesis de la Argentina agroindustrial que habrá de prosperar durante los años '30 y que relativiza la expansión de los años '20, que en el ámbito mundial tiene como trasfondo: el desorden monetario unido a la crisis del patrón oro, la hiperinflación en Europa central, el repliegue de los países industriales, la rivalidad libra/dólar y la repatriación de capitales a los Estados Unidos²⁰.

¹⁸ Barbero, María Inés y Fernando Devoto, 1983.

¹⁹ Girbal-Blacha, Noemí, 1992.

²⁰ Ospital, María Silvia, 1994 y 1998.

4. Del Estado intervencionista al Estado dirigista. Confrontaciones y acuerdos

El *crack* internacional de 1929 que induce cambios en las condiciones de desarrollo, agrava el convulsionado panorama político, social y económico interno y sus secuelas se manifiestan con todo rigor en nuestro país hacia 1932. La crisis se exporta desde Wall Street a los países del área capitalista desarrollada y periférica. Termina por imponer *la diplomacia del dólar*, consolida los nacionalismos económicos, realinea el mercado mundial y acentúa la caída de los precios de los productos primarios. El Estado liberal entra en crisis y se activa la polarización social y el derrumbe del mercado del capital internacional.

La crisis nacional, orgánica y estructural argentina –que se anticipa en el *Manifiesto de los 44* dirigido a Hipólito Yrigoyen el 25 de abril de 1930– muestra sus complejas causas y sus efectos impregnan todos los planos del quehacer nacional, incluyendo el político-institucional. La Argentina padece los resultados de una *crisis nacional*; es decir y conforme a la teoría de Almond y Pye, nuestro país sufre una crisis de identidad, que lleva a un cuestionamiento por parte de la sociedad hacia la dirigencia, por su incapacidad para dar respuestas a los desajustes del modelo. Padece al mismo tiempo una crisis de dependencia relacionada con el *crecimiento hacia afuera*, que comienza a mostrar sus efectos negativos y genera respuestas de adaptación a las exigencias externas cada vez más firmes de parte del sector dirigente del país.

A ellas se suma una crisis de distribución relacionada con la agudización de los problemas sociales, que reconoce dos niveles: el que se da entre los sectores dirigentes y los sectores bajos de la sociedad y aquél que se manifiesta al interior de la propia dirigencia. Por último, las crisis de participación y de legitimidad completan la multicausalidad del fenómeno y son indicativas de la ineficacia del sector dirigente para resolver dentro del sistema los problemas nacionales y expresión de respuestas cada vez más autoritarias, que implican incluso el uso del fraude. Como expone Waldo Ansaldi *el drama reside tanto en la incapacidad de la clase dominante (burguesía terrateniente) para se dirigente, cuanto en las subalternas para construir un sistema hegemónico alternativo*²¹.

Esta *crisis orgánica* que –como demuestra el mismo Ansaldi– no alcanza a transformarse en *crisis revolucionaria*, y muestra los perfiles de un proceso económico atípico (W. W. Rostow), si deja al descubierto la presencia

²¹ Ansaldi, Waldo y José Luis Moreno, 1989. Girbal-Blacha, Noemí M., 2002. Balsa, Juan Javier, 1994.

de un sector dirigente que mantiene pendiente viejos problemas y no alcanza a presentar respuestas acertadas ante los nuevos problemas emergentes de esta crisis multifacética, que pone al descubierto el agotamiento histórico de una etapa del desarrollo argentino. La reorganización jurídico-institucional que coloca al Ejército en la cúpula del poder político y reordena las relaciones sociales, la reinserción del país en el mercado mundial que alienta el bilateralismo en favor de Inglaterra, las *oportunidades alternativas* que se presentan ya antes de los años '30 –como la industria– con grupos económicos más diversificados y estrategias empresariales más cercanas al capital comercial o financiero que al productivo, indican los cambios en las reglas de juego que conllevan a la pérdida de la credibilidad o del *estado de confianza* –al que hace referencia John Keynes– y obligan a replantear la discusión en las relaciones entre la sociedad y el Estado. La dirigencia, por su parte, ante los desajustes del modelo, se preocupa –como expone Alain Touraine– *más por su equilibrio que por su transformación*.

La crisis de 1930 –por sus orígenes y por sus implicancias– genera profundos cambios económicos, pero también sustanciales mutaciones políticas, apreciables alteraciones en la escala de valores vigente (orden, propiedad, ahorro) y en las mentalidades colectivas que avanzan entre la vanguardia y la tradición, generando condiciones favorables para la formulación de políticas equidistantes en el mundo occidental²².

El Estado argentino replantea su papel, emprende una búsqueda constante del equilibrio social y económico en una sociedad que se mantiene, desde 1880, en un proceso al que Horacio Pereyra llama de *integración vertical*²³. Sus bases: la acumulación capitalista del sector primario, la fuerte expansión en servicios, la urbanización temprana y la traslación de la renta agraria hacia áreas urbanas, dan pruebas de esta aseveración. De ahí que el golpe de estado del 6 de setiembre de 1930 resulte una respuesta a la frustración de expectativas, más que a una situación de *miseria profunda* o de mantenimiento del *statu quo*, dice Leopoldo Allub.

En la Argentina la crisis golpea con particular dureza al sector agrario. Es evidente un retraso en la tasa de crecimiento, pierden importancia –en término de valores– las exportaciones y se ve reducida la tasa de inversión. Las diferencias de esta crisis con la ocurrida en 1890 son notorias. En 1890 la cantidad de moneda se triplica, en los años '30 disminuye; en 1890 los precios

²² Bahamonde Magro, Angel, s/f: 7-42. Allub, Leopoldo, en Ansaldi, Waldo y José Luis Moreno, 1989:109-157. Waldmann, Peter, 1981:24-45.

²³ Pereyra, Horacio, 1988.

agropecuarios ascienden, en los '30 descienden en un 48 % promedio; la *crisis del progreso* de los '90 aparece ligada a factores monetarios y fiscales sin afectar a las fuentes productivas, en 1930 culmina la expansión, se llega al *fin de un paradigma*, el del crecimiento hacia fuera. Por último, puede afirmarse que en 1890 los deudores rurales –por el alza en los precios de los productos– alivian sus deudas en unas dos terceras partes; en los años '30 la carga de las deudas es agobiadora, ante el descenso en los precios de los productos agrícolas²⁴.

En 1931, cuando es inocultable la depreciación de la moneda (un 40%) por la transferencia de capitales al exterior, se implanta el control de cambios, que actúa selectivamente como un freno a las importaciones y genera el traslado de ingresos desde el sector agrícola al sector industrial que –como el textil– usa preferentemente materia prima nacional. La agricultura y la ganadería disminuyen su participación en el ingreso nacional, que en 1926 era de un 27,5 % y en 1933 desciende al 25,8 %, en tanto la representación de la industria fabril se incrementa de un 17,2 % a un 18,6 % en igual período. El sector industrial es el líder en cuanto a tasa de crecimiento durante los años 1933-38. Contribuyen a esa expansión: la desvalorización de la moneda, el control de cambios, el repliegue del país sobre sí mismo como consecuencia de la crisis, y la política oficial. La recuperación de la depresión de los años '30 es financiada por la transferencia de ingresos de los sectores rurales a los urbanos²⁵.

En 1933 se hace evidente la sostenida declinación en los precios de los cereales y el 28 de noviembre se dicta un decreto que crea la Junta Reguladora de Granos, destinada a tonificar el mercado agrícola. El objetivo –como el de otras Juntas similares: del azúcar, del vino, de la yerba mate, etc. – es regular la comercialización de la producción, evitar ventas precipitadas ante la desvalorización de la moneda corriente, mantener el nivel interno de los precios en beneficio de los productores y fijar oficialmente las cotizaciones –tal como en otros países– para comprar a precios que resulten redituables para el productor y vender al exterior al precio vigente en el mercado internacional. El Estado subsidia una vez más –y ahora de manera institucional– al agro. Los productores se amparan en los alcances de esa política que los beneficia.

Como complemento de esta medida se promueve el embarque a granel y en 1932 se crea la Red General de Elevadores de Granos, que en 1935 se constituye en una Dirección Nacional de Estado. Al mismo tiempo, se dispone la tipificación de cereales sobre standards y se organiza el crédito para los

²⁴ Girbal-Blacha, Noemí M., 2002.

²⁵ Arnaudo, Aldo, 1987.

agricultores. De todos modos, cuando en 1934-35 los precios graneros mejoran, el motivo obedece a la prolongada sequía que afecta al Canadá y los Estados Unidos. En 1935 la Argentina ocupa el primer puesto entre los exportadores mundiales de trigo. Entre 1930-34 los productos agrícolas representan el 59,8 % del valor total de nuestras exportaciones. El agro pampeano recibe los beneficios de estas buenas cotizaciones hasta 1937. Desde 1938 una nueva caída en las cotizaciones reactiva el accionar de la Junta Reguladora de Granos.

La crisis de los años '30 también obliga a revisar el débil sistema bancario argentino. En 1935 se lleva a cabo la reforma monetaria y bancaria. Se crean entonces el Banco Central de la República Argentina (ley 12.155) con un capital mixto de 30 millones de m\$n (10 millones suscriptos por el gobierno) destinado a ajustar la oferta de moneda a la demanda, y el Instituto Movilizador de Inversiones Bancarias (ley 12.157) para movilizar los activos fijos. La autoridad monetaria se propone entonces evitar fluctuaciones de la actividad económica interna debidas a modificaciones de orden externo²⁶.

El estallido de la Segunda Guerra Mundial en 1939 acelera el proceso de industrialización por sustitución de importaciones y suma sus efectos a las propuestas de los elementos nacionalistas que actúan en el Ejército y llevan adelante el golpe de Estado del 4 de junio de 1943, proclamándose favorable a la industrialización. El dislocamiento del comercio internacional, el asentamiento industrial (21 % del PBI), la inflación de precios ante una política de sostén del poder de compra frente a un mercado recesivo en bienes disponibles, que se derivan de la conflagración, terminan por provocar un aumento del ahorro interno con una balanza comercial positiva ante la reducción de las importaciones.

Los productos agrícolas son los más afectados por la Gran Guerra ante la falta de bodegas y la mejor situación de nuestros competidores en el mercado internacional (Canadá y los Estados Unidos). Al iniciarse la conflagración la superficie sembrada en la Argentina alcanza los 28.360.700 hectáreas, dedicadas en más de un 73 % a cereales; en 1945 el área queda reducida a 26.186.000 hectáreas, con un descenso en la superficie cerealera –afectada por sucesivas sequías– en beneficio de las forrajeras, como producto de la mejor situación de las carnes en el comercio de exportación argentino.

El Estado se apresta a sostener –una vez más– los precios de los granos, mientras los arrendatarios rurales denuncian a través de la Federación Agraria Argentina –ya desde 1936– violaciones a la Ley Contractual Agraria –reformada en 1932– por parte de los propietarios de tierras. En 1942, la ley

²⁶ *Ibíd.*

12.771 (que aunque de emergencia se mantuvo hasta 1967) reduce obligatoriamente el monto en dinero y/o en especie, de los arrendamientos y suspende los desalojos, para evitar éxodos masivos de la población rural y preservar el aparato productivo agrícola frente a las contingencias que le genera la Segunda Guerra Mundial²⁷.

El trigo requerido especialmente por los aliados, se transforma en el primer rubro de exportación; Brasil y España compran un alto porcentaje de este cereal. El deterioro en los precios agrícolas internos es detenido nuevamente por la intervención de la Junta Reguladora de Granos que reinicia las compras –especialmente de trigo– en noviembre de 1940. En el caso del maíz, el Estado auspicia su uso como combustible sustitutivo del carbón y como alimento de porcinos, para evitar la bancarrota de los productores. En tanto, la conflagración favorece la producción de semillas oleaginosas, se expande el cultivo del girasol y se alienta la difusión de la industria aceitera nacional. El fin de la guerra renueva las esperanzas del sector, que sólo se concretarán después de 1950, cuando se opere el proceso de tecnificación agraria que Adolfo Coscia denomina la *segunda revolución agrícola*.

Entre 1930 y 1945 se preparan los cambios –de ritmo desparejo en toda la región pampeana– que son más importantes en la zona maicera: una fuerte despoblación del medio rural; una progresiva extinción del productor tradicional; una gradual urbanización del productor agrario; y la ampliación de la escala óptima de la empresa agrícola. Se pasa a unidades más grandes, con el consiguiente proceso de concentración de la producción en una cantidad menor de explotaciones²⁸.

Por otra parte, nuevos reagrupamientos de los sectores agrarios dan origen a corporaciones diferenciadas que los representan. A las tradicionales Sociedad Rural Argentina (1866), la Bolsa de Cereales (nacida en 1854 como Sala de Comercio Once de Septiembre) y la Federación Agraria Argentina (1912) se suman ahora la CAP (1934, Corporación Argentina de Productores de Carnes) y los criadores nucleados en la CARBAP (1932), que en todos los casos se esfuerzan para aumentar sus márgenes de influencia en las gestiones efectuadas ante el Estado. La Argentina rural ante la diversificación productiva se corporativiza, conserva su importancia y procura así ajustarse a las nuevas exigencias del mercado mundial.

La ganadería sufre los efectos de la crisis de 1930 pero se recupera más rápidamente que la agricultura. Las carnes resultan un rubro significativo en el

²⁷ Girbal-Blacha, Noemí M., 1998a.

²⁸ Coscia, Adolfo, 1983.

comercio exterior argentino. Su destino más importante –y casi exclusivo– es el Reino Unido. Son los sectores ganaderos quienes nuevamente se dirigen al Estado. En esta ocasión solicitan la creación de un organismo que represente sus intereses ante los vaivenes externos. Se crea entonces la Junta Nacional de Carnes con oposición de los socialistas y apoyo decidido de la Concordancia y el Partido Demócrata Progresista. Este organismo autárquico que se propone ejercer el control del comercio de carnes, fijar normas de clasificación y tipificar el producto, revela un triunfo parcial de los ganaderos sobre los frigoríficos y reactiva los conflictos entre la Sociedad Rural Argentina y la CARBAP que exige una más amplia participación en la Junta. El conflicto ya no compromete sólo a criadores e invernadores, se traslada al sistema político.

Los intereses de la industria ganadera argentina históricamente ligados a los del sector exportador que opera con el mercado de Smithfield en Gran Bretaña, expone su poder cuando como consecuencia de las Conferencias de Ottawa de 1932, el Reino Unido fija restricciones a las cuotas de importación sobre productos cuyo origen no fuera el de los dominios británicos. Los ganaderos argentinos se sienten afectados. Tienen temor de perder el mercado inglés, receptor de un 90 % de nuestras exportaciones de carnes. La presión de los estancieros para modificar la política comercial exterior de la Argentina cobra cuerpo, mientras los ingleses propician –y obtienen en 1933– el descongelamiento de fondos fijado por el control de cambios desde 1931²⁹.

Tras seis meses de negociaciones el Vicepresidente argentino Julio Roca (h) firma en Londres con el ministro de comercio británico Runciman, el 1 de mayo de 1933 el Tratado Roca-Runciman, impulsado por invernadores, frigoríficos y grandes criadores en medio de la oposición parlamentaria y nacionalista. El convenio garantizaba evitar restricciones en las importaciones de carne por debajo del 90 % correspondiente al año terminado el 30 de junio de 1932 –año de compras bajas para las carnes argentinas en beneficio de las de procedencia australiana y neozelandesa–; un 85 % de las importaciones quedaban en manos anglo-norteamericanas y un 15 % se reservaba a la C.A.P. Ante la vigencia del control de cambios, Inglaterra obtiene un cambio favorable para las compras que de allí procedieran, cuando se fija una base doble de cambio: libre y oficial; se aseguran divisas disponibles al Reino Unido, equivalente al monto total del cambio en libras esterlinas que surgen de las ventas de productos argentinos allí. Se resuelve no gravar con impuestos el carbón y otros productos de procedencia británica, al tiempo que se asegura un *trato benévolo* por parte de la Argentina a las inversiones británicas.

²⁹ Smith, Peter, 1983.

Amparándose en estas cláusulas, en 1934 el gobierno compra sobrevaluado el Ferrocarril Central Británico de Córdoba, mientras se negocia con la Corporación de Transportes de Buenos Aires, el otorgamiento del monopolio de los servicios urbanos, tranviarios y ferroviarios a las compañías británicas; mientras se programa un plan de nacionalización de las inversiones británicas deficitarias en la Argentina, que culminará luego de la Guerra con la compra de los ferrocarriles por parte del Estado. A mediados de 1935 los alcances del tratado respecto del comercio de carnes, se discuten en el Congreso Nacional, la oposición más contundente en nombre de los criadores y pequeños y medianos ganaderos la encabeza el senador demócrataprogresista Lisandro de la Torre, quien enfrenta la defensa que hace del Tratado el Ministro de Agricultura y ganadero Luis Duhau, con los resultados por todos conocidos, que culminan con el asesinato del senador Enzo Bordabehere el 23 de julio de 1935.

Entre 1933 y 1938 aumentan las exportaciones de carnes congeladas y en conserva, pero debido a las compras que hacen Alemania e Italia a nuestro país, en tanto aumenta significativamente el consumo interno y mejoran en calidad los novillos, cuya cría se expande en toda la pampa húmeda. El estallido de la Guerra Mundial –como se expuso– beneficia la comercialización de carnes y los ganaderos argentinos se benefician con precios elevados pagados por el producto que venden. Cuando en la postguerra la coyuntura se modifique, la Junta Nacional de Carnes pasará a subsidiar momentáneamente a la actividad pecuaria. Una vez más, el estado sale a proteger al poder agrario³⁰.

Es hacia 1940 cuando en la dirigencia nacional comienza a cobrar cuerpo la necesidad de alentar *cambios estructurales*, que comprendan el desarrollo del mercado interno. El Ministro de Hacienda Federico Pinedo, presenta entonces ante el Congreso Nacional –para anticiparse a los temidos efectos de la conflagración– el Plan de Reactivación de la Economía Nacional. Plan pro-aliado, considerado por Juan José Llach como el primer documento de Estado donde se intenta modificar parcialmente la estrategia de desarrollo económico vigente. Es de carácter industrialista, procura conciliar industrialización y economía abierta, intenta fomentar el comercio con los Estados Unidos y crear un mercado de capitales. Propone alentar un programa de préstamos industriales, aumentar la construcción de viviendas, revisar las tarifas aduaneras y promover la adquisición por parte del gobierno de los saldos exportables agrícolas no colocados; en síntesis, mantener abierta la economía *oficializando* la industrialización, pero dejando claramente establecido que el agro sigue siendo *la gran rueda de la economía* y que la industria actuaría a la

³⁰ Girbal-Blacha, Noemí M., 1998a.

manera de engranajes secundarios, cuyo funcionamiento sería activado cuando aquélla tuviera dificultades³¹.

La propuesta de Pinedo da cuenta de la creciente hegemonía de las posiciones industrialistas, de las dificultades por las que atraviesa el comercio internacional y de la necesidad de dinamizar la alicaída demanda interna. La acción estatal es vista como la única alternativa. El tránsito del intervencionismo al dirigismo estatal en la economía avanza. Pinedo propone movilizar los recursos financieros a través del Banco Central como ente de colocación en el mercado de bonos de ahorro y promoviendo la transferencia y movilización de los depósitos bancarios. La falta de apoyo político que lideran el General Agustín P. Justo y el radical Marcelo T. de Alvear hace naufragar el plan propuesto; *modernizante* pero tardío, con muchas cláusulas provisorias y sin contar con el respaldo de una amplia alianza socio-política.

Más allá de los resultados, queda al descubierto el paulatino ascendiente del mercadointernismo entre los empresarios, militares, obreros e intelectuales. *El Plan Pinedo de 1940 y la economía política mercadointernista del peronismo originario* –dirá Juan José Llach– *fueron dos momentos culminantes del gran debate sobre el desarrollo económico nacional*³². Aunque a la Argentina le haya sido difícil lograr una estrategia de industrialización perdurable, entre 1940 y 1943 se dictan varias leyes de promoción industrial atendiendo a las exigencias del mercado interno; así en 1943 el gobierno crea el Banco de Crédito Industrial Argentino, liderado por el empresario de la industria alimenticia Miguel Miranda (durante parte de la gestión peronista Presidente del Banco Central) y al año siguiente se crea con jerarquía ministerial la Secretaría de Industria y Comercio.

Frente a los cambios, los sectores agrarios también se reorganizan y el 24 de febrero de 1943 se funda Confederaciones Rurales Argentinas (CRA). Más allá de la frustración del Plan Pinedo, el país sigue esperando *la vuelta a la normalidad* y se apresta a ponderar en sus propuestas futuras el mercado interno. Un mercadointernismo que el peronismo y su planificación procurarán llevar a su máxima expresión³³.

Un balance de los hechos ocurridos durante el período 1930-1943, muestra la vigencia de una política de contraste que se enlaza a la vulnerabilidad propia de una economía abierta como la argentina. Por un lado el propósito, alentado desde el poder, es restaurar la hegemonía agroexportadora,

³¹ Llach, Juan José, 1984.

³² *Ibíd.*

³³ Lázaro, Silvia B., 1991:41-79; y 1999.

frente a un comercio mundial limitado. Por otro, se destaca la creciente importancia del sector industrial en medio de bajas tasas de inversión. En todo el período hay dos grandes sectores sociales ausentes, paradójicamente los más desarrollados merced a las nuevas condiciones económicas: la burguesía industrial –incommovible frente al fracaso del Plan Pinedo y el predominio de los intereses del agro– y la clase obrera, que no se encuentra representada por ninguna de las fuerzas políticas actuantes en la Argentina de entonces.

El triunfo de Juan Domingo Perón –líder programático de los golpistas de 1943– en las elecciones presidenciales de febrero de 1946, profundiza la propuesta de una economía volcada al mercado interno y puesta al servicio de amplios sectores populares, a quienes el propio Perón impulsara desde 1943 cuando estuviera al frente del Departamento Nacional de Trabajo, primero, y de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social pocos meses después, y desde donde catapultara su candidatura a la Presidencia de la República.

Una política económica mercadointernista, conducida por un Estado nacionalista y popular, dirigista y planificador, capaz de concretar la redistribución del ingreso en favor de la pequeña y mediana industria que produce para ese mercado interno expandido, es la que se implementa entonces en la Argentina acreedora de la postguerra. La alianza entre los sectores más nuevos y pujantes de la burguesía industrial y la clase obrera organizada, con la garantía estatal, definen la esencia del flamante gobierno populista de Juan Perón. El viraje supone un cambio en el sistema de intereses económicos dominantes y en la estructura de poder existente, para encarar las soluciones a las crisis de dependencia y distribución que en 1930 quedan al descubierto, en un país esencialmente agropecuario como el nuestro.

El Estado peronista afirmándose en la doctrinaria y pendular *tercera posición*, se orienta, en consecuencia, a consolidar la autonomía económica del país, como hilo conductor y motor de ese proceso que aspira a construir una Nación *socialmente justa, económicamente libre y políticamente soberana*.

Para superar la crisis de dependencia, el Poder Ejecutivo Nacional nacionaliza, a partir de 1947, los servicios públicos (ferrocarriles, teléfonos, gas, usinas eléctricas, flota fluvial, etc.), inicia la repatriación de la deuda externa – que concreta en 1952– y enuncia los principios de la ya mencionada *tercera posición*. Para remontar la crisis de distribución, acredita a su favor los beneficios de la reforma financiera de 1946 que estatiza la banca, considerando patrimonio nacional el capital del Banco Central de la República Argentina, y nacionaliza los depósitos para dar al Estado libertad de acción en materia de política monetaria y crediticia. Lleva a cabo un diagnóstico socioeconómico a través del Consejo Nacional de Postguerra, primer organismo argentino de

planificación, y eleva al rango de entidad autárquica al Instituto Argentino para la Promoción del Intercambio (I.A.P.I.) que –creado en 1944– dos años después monopoliza el comercio exterior argentino y se convierte en eje del proceso de redistribución del ingreso en favor de la pequeña y mediana industria nacional.

Estos instrumentos financieros, económicos y políticos, son los que permiten llevar adelante los objetivos del Primer Plan Quinquenal que entra en vigencia en 1947. En él resulta claro que los sectores agrarios productores y comercializadores, soportan el mayor peso del cambio que se opera desde entonces en la economía argentina³⁴.

Se inicia a partir de ese momento y hasta 1949, una etapa de expansión económica en la cual -y a pesar de las advertencias del discurso oficial- el sector rural juega un papel estratégico de gran significación. Discusiones, confrontaciones y acuerdos signan el diálogo entre el Estado –empeñado en tomar distancia de los rasgos más tradicionales de la Argentina agroexportadora sin prescindir de ella– y los diversificados actores sociales agrarios, dispuestos a responsabilizar al gobierno de los desfases por los que pasa el sector rural y sin renunciar a los beneficios que directa o indirectamente el cambio de política económica les puede brindar. Es por estas razones que la política agraria desplegada desde el Estado peronista, tanto antes como después de 1950, se nutre de controversias y acuerdos que –en cualquier caso– refuerzan el papel primordial jugado por este sector de la producción en la economía del país.

En noviembre de 1943, el decreto 14.001 se hace eco de los reclamos de los arrendatarios y concede una rebaja obligatoria del 20 % en el precio vigente para los arriendos, con el propósito de amortiguar los efectos de la difícil situación financiera por la que éstos atraviesan; al tiempo que mantiene en vigencia la prórroga de contratos y la suspensión de los juicios de desalojo que fijaba la ley 12771 de 1942³⁵. La Federación Agraria Argentina se entusiasma con estas medidas, a las que considera un paso previo a la resolución del histórico problema de la tenencia de *la tierra para quien la ocupa y la trabaja*, que –recogiendo el slogan agrarista de 1918– desde 1944 es impulsada por el Consejo Agrario Nacional (creado en 1940) mediante algunas expropiaciones en áreas espaciales de regular productividad, que intentan dar contenido a los enunciados del capítulo XI del Manual del peronista que –recogiendo palabras de Juan Perón– proclama que *el que tenga la tierra ha de laborarla; y el que no*

³⁴ Girbal-Blacha, Noemí M., 2003a.

³⁵ Lattuada, Mario, 1986.

*pueda pagar peones, debe trabajarla personalmente. Por otra parte, si no es capaz de trabajarla, que la venda*³⁶.

La estrategia desde allí implementada si bien hace pensar en las preliminares de una anunciada *reforma agraria*, en realidad impulsa –sin desearlo– un proceso de desinversión en el agro, cada vez que las prórrogas sucesivas de los contratos de arrendamiento sólo provocan la no rotación productiva con la consiguiente pérdida de fertilidad del suelo y menores rindes; así como un escaso compromiso de parte de arrendatarios y propietarios para reinvertir parte de su renta en el campo, del cual no pueden disponer libremente. El propósito del oficialismo es mantener el equilibrio intersectorial entre propietarios, arrendatarios y exportadores, para evitar un desgaste del poder político y la puesta en tensión de todo el sistema, por esta razón y más allá del discurso el crédito oficial llega también de modo conveniente a los sectores del agro. De todos modos, el área sembrada retrocede, pasando de 27.598.400 hectáreas en el año agrícola 1946-47 a 23.577.400 hectáreas en 1950; en tanto entre 1946 y 1949 el volumen de la producción agrícola declina en más de un 10 %.

Por otra parte, la proliferación de sociedades anónimas agrarias, inmobiliarias, constituidas desde la segunda mitad del decenio de 1940, con la participación de familiares de los propietarios originales –que la Federación Agraria Argentina denuncia como una *simulación del fraccionamiento de los latifundios* y cuya constitución registra la documentación hipotecaria– indican que se ha iniciado la aceleración del proceso de fraccionamiento de grandes propiedades rurales en explotaciones medianas, a través de esa argucia que, por un lado las exime del pago del impuesto a la herencia y, por otro, les permite conservar la propiedad a través de acciones innominadas. Se anticipan así a los efectos de una posible *reforma agraria*, que el mismo Perón parece dispuesto a llevar a cabo en los albores de su ascenso al poder. Así lo deja entrever en el discurso que pronuncia en San Andrés de Giles, el 30 de noviembre de 1944, al proclamar que *el problema argentino está en la tierra*, y que si ésta permanece improductiva sobrevendrá la expropiación en favor de quienes sean capaces de explotarla³⁷.

Las expectativas de los actores sociales rurales, arrendatarios y propietarios, frente al accionar del gobierno peronista se acrecientan. Ambos esperan definiciones. En tanto el Estado que comprende las posibilidades de la nueva coyuntura e intenta satisfacer las necesidades de un electorado rural

³⁶ Manual del Peronista, 1988.

³⁷ Girbal-Blacha, Noemí M., 2003a.

importante en número (31 % del total de votantes), se esfuerza por orientar y dirigir ese proceso para mantener el control del mismo, en momentos en que se perfilan exigencias desde dentro y desde fuera de la estructura agraria.

El Estatuto del Peón Rural de 1944, dado para reglamentar las condiciones laborales de los asalariados agrarios permanentes, el Estatuto del Tambero-Mediero de 1946, la atención prestada al Centro de Oficios Varios que sindicaliza a los peones estacionales o transitorios, así como la propuesta de reforma agraria sustentada por el Consejo Agrario Nacional, a través de los planteos de Antonio Molinari y Mauricio Birabent, que incluye –en 1945– la entrega de títulos provisorios de propiedad, algunas expropiaciones y un gran despliegue propagandístico, son decisiones que aunque adoptadas –en muchos casos– antes de 1946, el peronismo hace suyas; pero que no se profundizan en toda su extensión después del ascenso de Juan Domingo Perón al gobierno de la República. Entonces, el flamante Presidente de los argentinos expone ante el Congreso Nacional que la política agraria podía resumirse en una advertencia; aquélla que en esta ocasión se empeña en recordar que: *la tierra no debe ser un bien de renta, sino un bien de trabajo*³⁸.

Si el discurso suena amenazante, los hechos muestran confrontaciones pero también acuerdos. La titularidad de la cartera de Agricultura durante los inicios de la gestión peronista, entre 1946 y 1947, queda en manos del hacendado Juan Carlos Picazo Elordy, con intereses agropecuarios en Santa Fe, Córdoba y Buenos Aires, hombre de la tradicional Sociedad Rural Argentina. También su sucesor, el ingeniero agrónomo Carlos Alberto Emery, pertenece a la Asociación Criadores de Ganado Holando Argentino y se había desempeñado como técnico en la usina de productos lácteos *La Vascongada* durante la década de 1930. Además, las reformas sociales que se dirigen a beneficiar a los sectores más bajos del campo, son presentadas por el Ejecutivo Nacional como indispensables para la evolución de la empresa agraria, que debe amortiguar potenciales conflictos. La oscilación entre disensos y acuerdos permite al mismo Poder Ejecutivo de la Nación disponer el recorte de las atribuciones del Consejo Agrario Nacional, cuando quienes lo conducen alientan una reforma agraria radical. Se inicia entonces la etapa de controlar los cambios.

La planificación económica sustentada por el peronismo motiva la necesidad de sostener una producción agropecuaria creciente y minimizar el conflicto social, para hacer posible –sobre bases genuinas– la redistribución del ingreso en favor de la pequeña y mediana industria. Para lograr sus fines Perón cuenta con dos instrumentos de financiación de notable eficiencia: el I.A.P.I. y

³⁸ Lattuada, Mario, 1986.

la reforma bancaria de 1946. El primero comercializa la producción agraria, comprando a precios mínimos al productor y vendiendo en un mercado mundial que por entonces paga precios altos por los cereales. La diferencia así generada constituye el capital para implantar una política crediticia que, a partir de esa reforma, se ajusta a los objetivos fijados por el Estado.

Apenas asumido el gobierno por Juan Perón, el campo hace oír su voz y su reclamo frente a una política económica que pone el acento en la expansión industrial, redistribuyendo a través del crédito la renta agraria. Las grandes fábricas radicadas en el Gran Buenos Aires y en el interior del país, pero también los pequeños y medianos emprendimientos, se benefician con el apoyo financiero que les otorga el Banco de Crédito Industrial Argentino y –en menor medida– el Banco de la Nación Argentina y el de la Provincia de Buenos Aires. Un crédito que es utilizado no sólo para la expansión de sus plantas, sino para la compra de materias primas, el pago de sus deudas y de los salarios, jornales, aguinaldos y vacaciones del personal que ocupan.

Más allá de las advertencias del discurso oficial y de los reales subsidios que la industria recibe, los sectores agrarios no quedan excluidos del otorgamiento de créditos en esta etapa de fomento industrial. El beneficio alcanza no sólo a los pequeños productores que suscriben el crédito rural de habilitación –de bajo interés y largo plazo de reintegro– sino a estancieros, frigoríficos, compañías inmobiliarias y grandes productores, que desde tiempo atrás diversifican sus inversiones en otros rubros de la actividad económica o en el mismo, pero en regiones marginales. Todos ellos cuentan con el importante auxilio del crédito oficial.

Entre 1946 y 1950 así lo hace el Banco de la Provincia de Buenos Aires, que entrega créditos que oscilan entre m\$*n* 30.000 y m\$*n* 1.750.000 a importantes empresas ganaderas, consignatarias e inmobiliarias bonaerenses. El Banco de la Nación Argentina, por su parte, acuerda –durante ese mismo período– créditos agrarios de entre m\$*n* 400.000 y m\$*n* 1.000.000 a grandes hacendados, casi todos los ingenios azucareros tucumanos, las sociedades anónimas vitivinícolas radicadas en Cuyo y las más importantes empresas tabacaleras del país; en estos casos con un interés preferencial que oscila entre el 4,5 y el 5 % anual (el interés ordinario es de un 7 % anual)³⁹.

La mayoría de las cooperativas agrarias también se benefician con los préstamos de éstos y otros bancos oficiales; en tanto se incrementa –ya en 1947– el apoyo financiero para la compra de reproductores vacunos y lanares. Un número no despreciable de consignatarios y empresas importantes dedicadas

³⁹ Girbal-Blacha, Noemí M., 2003a.

a la comercialización granífera obtienen créditos de hasta \$ 2.000.000 durante este quinquenio en que el I.A.P.I. consolida su accionar en favor de la industria nacional. Los parámetros de la política agraria peronista combinan medidas económicas, política de tierras y concesiones laborales para dar respuesta a una creciente *presión nacional sobre la tierra* que pretende un aumento sostenido de la producción para beneficiar a los sectores priorizados por el Plan Quinquenal de 1947 y –a la vez– anticiparse a los posibles conflictos entre los diversos sectores rurales y entre ellos y el Estado nacional⁴⁰. El discurso oficial advierte, el de los sectores agrarios reniega de ese avance estatal sobre sus intereses, pero ni uno ni otro llevan el enfrentamiento al terreno financiero. El crédito no es un instrumento de confrontación.

Los bajos precios que el I.A.P.I. paga a los productores rurales, la prórroga de los contratos de arrendamiento, el congelamiento de los cánones pagados por el arriendo de campos y el aumento de los salarios rurales, distorsionan las relaciones agrarias y –sin duda– se reflejan en el decrecimiento del área sembrada. Al mismo tiempo, las posturas del sector agrario frente al proceder estatal se dividen y varían según el grado de diversificación inversora de la cúpula agraria, pero –de todos modos– parte de ese deterioro se repara con el apoyo oficial que llega a través del crédito concedido aun para que los patrones y propietarios puedan pagar las mejoras sociales acordadas por el oficialismo a los peones rurales.

Hacia 1949-50 las condiciones internacionales cambian, descienden los precios agrícolas mundiales ante las abundantes cosechas de Europa, el Canadá y los Estados Unidos de América del Norte y la inflación –después de la reforma de la Carta Orgánica del Banco Central (1949) que suprime la restricción en la emisión monetaria– comienza a jaquear a la economía argentina. El plan económico peronista muestra sus limitaciones. Los sectores agrarios aprovechan la coyuntura y endurecen sus reclamos frente al gobierno, al que obligan a definirse. El sistema financiero puesto al servicio del Estado es el que permite entonces alentar un rápido *cambio de rumbo* y con el *la vuelta al campo*. Se abre así otro ciclo económico para la *Nueva Argentina*⁴¹.

La caída de los precios agrícolas en el mercado mundial reduce notablemente los altos beneficios obtenidos por el I.A.P.I.. La economía argentina debe cambiar el rumbo. El Estado revisa la doctrinaria *tercera posición* y su política toma perfiles más liberales. El Reino Unido y los Estados Unidos siguen siendo los destinos principales de nuestras exportaciones. Desde

⁴⁰ Lattuada, Mario, 1986.

⁴¹ Girbal-Blacha, Noemí M., 2003b.

1948 los términos del intercambio se deterioran, nuestra economía sufre el impacto; se hace necesaria una reorientación si se quiere reforzar el crecimiento nacional. El momento parece llegar en los umbrales de los años '50. La inversión externa se pondera en otros términos y el discurso gubernamental cambia su lenguaje aunque sin dejar de lado la confrontación; la sociedad argentina ya no confronta *pueblo vs. oligarquía*, sino *peronistas vs. antiperonistas*, obligando a los actores sociales a definirse políticamente.

CUADRO 4: Términos del intercambio, 1945-1952 (Base 100=1950)

Años	Términos del intercambio	Vol. de export.	Vol. de Import.
1945	86,5	106,1	44,4
1946	96,0	123,0	81,5
1947	101,3	115,5	162,5
1948	117,6	97,3	165,4
1949	101,0	72,5	16,8
1950	100,0	100,0	100,0
1951	97,2	78,6	114,0
1952	73,3	51,0	82,3

Fuente: Economic Bulletin for Latin American, vol. 1, núm. 1, enero de 1956, p. 30.

Al inaugurar las sesiones legislativas, el 1º de mayo de 1950, el Presidente Juan Perón advierte que *el sentido de nuestra independencia económica no es de orden aislacionista* y añade –descalificando a las críticas opositoras– que *todo cuanto hemos hecho ha sido precisamente para asegurar un promisorio porvenir a la economía agropecuaria*. El nuevo mensaje se difunde, una y otra vez, a todo el cuerpo social. *El Presidente de la República, General Juan Perón, aconseja producir más y consumir menos*, destaca un libro de lectura de esa época utilizado por los niños de los primeros grados de la escolaridad primaria⁴². En tanto, el 2do. Plan Quinquenal al alcance de los niños (para quinto y sexto grados del ciclo primario) informa que *Perón quiere que el campo produzca mucho y que su población humana sea feliz (...) Las asociaciones de campesinos o cooperativas le facilitarán la maquinaria para poder producir más con menos trabajo. El Gobierno fijará los precios más altos a los productos del campo (...) En todas las escuelas se difundirá la benéfica acción del campo. Muchos niños y jóvenes, se dedicarán a las tareas agropecuarias*⁴³.

⁴² Cámara de Senadores de la Nación, 1950.

⁴³ Segundo Plan Quinquenal al alcance de los niños, 1953.

Es a todas luces evidente que la economía argentina de los años '50 se contrae frente a los cambios coyunturales externos e internos. Los reajustes financieros promueven la inflación que va en aumento sostenido. Una vez más la dirigencia nacional mira al campo, esperando encontrar allí soluciones rápidas y seguras para paliar la crítica situación económica. El I.A.P.I. modifica sustancialmente su operatoria y se apresta a subsidiar a la producción rural, que con lentitud (después de las sequías de 1951/52) inicia una etapa de recuperación. La importación de maquinaria agrícola –con cambio preferencial para sus introductores–, los créditos al productor rural y la adquisición de la producción agraria a precios capaces de contrarrestar la baja internacional de las cotizaciones e incentivar a quienes se dedican a la actividad agropecuaria para provocar un alza en la rentabilidad, forman parte de las estrategias que implementa el organismo para dar cumplimiento a los objetivos que en materia económica propicia ahora el Estado. Para concretar el cambio de rumbo, el I.A.P.I. se endeuda con el sistema bancario oficial a un ritmo vertiginoso y al ser liquidado en 1956 su pasivo se calcula en unos 20.000 millones de pesos⁴⁴.

CUADRO 5: Importación de maquinaria y equipo. 1945-1950 (en 100 pesos de 1950)

Año	Maquinas p/agricultura	Maquinas p/industria
1945	12,1	76,0
1946	54,4	308,6
1947	193,0	925,3
1948	257,6	1.393,5
1949	93,0	865,5
1950	166,6	652,1

Fuente: Naciones Unidas. Consejo Económico y Social, El desarrollo económico en la Argentina, Santiago de Chile, 1958.

Las entidades empresariales representativas del agro aprovechan la oportunidad y no tardan en elevar un Memorial al Presidente Juan Perón refiriéndose a la *situación lesiva del ordenamiento jurídico-económico-social imperante*, en una actitud que compromete el accionar gubernamental, apercibido ya de la necesidad de readecuar el rumbo económico conforme a las nuevas pautas coyunturales internas y externas.

Para obtener una respuesta rápida y positiva a las crecientes exigencias de aumento en los niveles de la producción agraria, el Estado reorienta la

⁴⁴ Novick, Susana, 1986.

política económico-financiera dispuesta a favorecer ahora a la mecanización agrícola, a los precios que reciben los productores por sus materias primas y al cooperativismo agrario que es visto entonces como un medio eficaz para reducir los costos de intermediación. El discurso y el crédito oficial se adecuan a los tiempos y a sus circunstancias.

El Presidente Juan Domingo Perón se esfuerza entonces por destacar la adopción de *una serie de medidas tendientes a estimular al productor agrario* y reclama a los legisladores su apoyo a *la acción del Poder Ejecutivo en esta campaña de reactivación agraria*; reconociendo en 1951 que *lo justo es que ahora la independencia económica sirva al bienestar del campo argentino*. Pero las malas cosechas de 1951/52 afectadas por la sequía, acentúan la crisis económica del país y obligan al gobierno a profundizar sus definiciones⁴⁵.

La crisis alcanza su máxima expresión en 1952. Entonces el Poder Ejecutivo Nacional da a conocer el Plan Económico de Emergencia⁴⁶. Sus cláusulas son precisas y proponen acentuar la producción y reducir el consumo, revisar las disposiciones sobre trabajo rural que impiden a los productores usar sus propios medios de transporte y solicita la colaboración de las organizaciones patronales y obreras para eliminar de los convenios laborales toda circunstancia capaz de limitar la producción sin causa justificada.

La política de precios agrarios anticipados, los subsidios agrícolas otorgados por el I.A.P.I. –que ya en setiembre de 1950 adeuda al Banco de la Nación Argentina más de 52 millones de pesos–, la rebaja en dos puntos de las tasas de interés para el crédito agrario y una mayor mecanización de las tareas rurales (Plan trienal desde 1949 para importar tractores e implementos agrícolas) resultan medidas de aliento y protección al sector, que se ve fortalecido al tiempo que se deteriora y resquebraja la alianza intersectorial que respaldara el ascenso de Juan Domingo Perón al poder.

En el primer quinquenio de la década de 1950, el Estado hace menores concesiones a los asalariados del campo –que ven estancados sus ingresos–, reduce al mínimo su intervención para entregar la tierra en propiedad a los productores arrendatarios y se esfuerza por concientizar a colonos y pequeños arrendatarios acerca de la necesidad de mejorar los rindes y evitar la erosión del suelo a través de múltiples campañas en el ámbito rural. Estas acciones sumadas al viraje económico refuerzan las bases de poder de los grandes propietarios y estancieros, quienes tendrán un papel de gran importancia en el derrocamiento

⁴⁵ Presidencia de la Nación. Subsecretaría de Informaciones, 1953a.

⁴⁶ *Ibidem*, 1952.

de Perón (setiembre de 1955) y en la política económica implementada por los hombres de la *Revolución Libertadora*.

Acorde con el *cambio de rumbo*, otros son los destinatarios principales del crédito oficial. Los componentes principales del sector rural: frigoríficos, cooperativas agrarias, estancias, empresas productoras e introductoras de maquinaria e instrumental agrícola, son quienes –si bien nunca habían sido excluidos de los beneficios de esa prestación– resultan ahora beneficiados con préstamos más amplios, reducción en las tasas de interés y con una generalización de los créditos de habilitación rural o de fomento, es decir, a bajo interés y largos plazos, dirigidos desde entonces a todo el espectro socio-rural y no sólo a los pequeños productores. Además del Banco de la Nación Argentina y el de la Provincia de Buenos Aires que refuerzan su tradicional apoyo al campo, también el Banco Industrial de la República Argentina reorienta parte de sus recursos hacia esta área de la economía a partir de 1950⁴⁷.

El Banco de la Nación Argentina, entidad financiera estrechamente vinculada al campo, ya en 1949 decide impulsar el otorgamiento de préstamos especiales para la adquisición al I.A.P.I. de automotores y maquinarias agrícolas (Circ. 905 B) y también para la compra de inmuebles rurales e introducción de mejoras en ellos (Circ. 938), *tratando de que en forma preferente beneficie a quienes adquieran la tierra que han venido trabajando como arrendatarios*, dice la circular de referencia. La mecanización agraria *para ir dejando a un lado toda explotación empírica, reñida ya con la potencialidad económica y el progreso*, es un objetivo explícito del Banco de la Provincia de Buenos Aires en coincidencia con los del gobierno provincial y nacional. Se reglamentan en tal sentido los préstamos especiales para la compra de maquinaria agrícola e instalaciones de ordeño mecánico para tambos, dentro del régimen de crédito rural de habilitación ya existente y cuyo otorgamiento crece en más de un 90 % entre 1948 y 1949. Reducir costos y economizar mano de obra al tiempo que se intensifica la producción, es la consigna del momento y el poder económico agrario en sus distintas manifestaciones se acoge a sus beneficios. Entre 1946 y 1951, esta entidad bancaria concede préstamos de entre m\$*n* 40.000 a m\$*n* 8.000.000 a las empresas dedicadas a este ramo.

Los frigoríficos grandes y medianos –por su parte, incrementan sus posibilidades de acceso al crédito–. Las sumas concedidas se destinan a ampliar sus plantas fabriles, comprar hacienda y pagar salarios. El interés anual que deben pagar oscila generalmente entre el 6 % y el 7 %. Las empresas agropecuarias de gran arraigo en el país, como Kasdorf y Cía. S. A., La Martona

⁴⁷ Girbal-Blacha, Noemí, 1995.

S. A., Luis Magnasco y Cía Ltda., La Vascongada S. A., Luis Minetti y Cía S. A. (Rosario) –para citar sólo algunos casos– reciben considerables préstamos de los bancos oficiales. Estos ejemplos permiten comprender la conformidad de los sectores agrarios con las resoluciones adoptadas entonces por el Estado peronista. En enero de 1953 lo hace explícito la Sociedad Rural Argentina, al poner de manifiesto su beneplácito porque *se aumentaron los precios oficiales para los productos de la cosecha; se dio libertad de precio para la carne –añade–; se facilitó y fomentó la compra e importación de maquinaria agrícola; se dieron normas sobre trabajo rural; y expresa su satisfacción porque se fomentó la creación y el desarrollo de cooperativas rurales; se dio una nueva estructura al organismo oficial regulador del comercio de carnes, trasladándolo a la órbita del Ministerio de Agricultura de la Nación; se llegó a un feliz acuerdo con Gran Bretaña sobre comercialización de nuestra producción pecuaria exportable y se tomaron una serie de medidas oficiales, todas ellas encauzadas a estimular la producción rural al grado máximo*. Los acuerdos y coincidencias con el Estado se hacen públicos, augurando un *amplio éxito del Plan Quinquenal*, dado a conocer en 1953⁴⁸.

En febrero de ese año, *Mundo Agrario*, recoge las palabras del Ministro de Agricultura de la Nación, escribano Carlos Hoggan, destacando el impulso dado a la función de los técnicos, a la protección agropecuaria, a la defensa de los recursos naturales y al fomento de la investigación y la asistencia técnica agraria. El titular del mes de junio de esa publicación oficialista va más allá, al consignar que: *Agricultores felices y en gran número quiere el General Perón*, cuando –por su parte– el Presidente de la Nación afirma que *se ayudará al campo en toda forma*, que se va a incentivar *la explotación racional del suelo*, promoviendo la mecanización rural y la racionalización para *crear unidades económicas*⁴⁹.

El Segundo Plan Quinquenal (1953-57) consolida esa renovada política agraria, con el fomento de una mayor y mejor producción en relación con el mercado interno y los saldos exportables, el anunciado fomento a la colonización y el reordenamiento en el uso de la tierra, el crédito, la mecanización de las unidades de producción, la tipificación de los granos, el impulso al cooperativismo y la implantación de un sistema impositivo que promueve una explotación racional del suelo. La planificación se ocupa en el capítulo X de la acción agraria, con un objetivo fundamental: *procurar el nivel social, material y cultural de la población rural, consolidando el hogar*

⁴⁸ Girbal-Blacha, Noemí M., 1998b:127-141.

⁴⁹ Mundo Agrario, 1953.

*campesino, estimulando la cordial armonía entre todos los participantes del trabajo rural –productores y obreros– bases esenciales de la economía agraria*⁵⁰.

En estos términos y con estas acciones, el peronismo acerca su propuesta y el tenor de su discurso a los sectores rurales. Reconoce públicamente que *el campo necesita seguridad y tranquilidad para producir*, afirma que *no hay latifundio si la tierra produce* y, además, que es necesario procurar *reformas sociales equilibradas*.

Un año más tarde, Perón asegura que *la recuperación de la economía nacional de 1953 se originó en el sector de la producción agraria*. Una reactivación que se identifica con *la más rápida y eficaz mecanización del campo*, así como con *la organización de sindicatos agrarios y las organizaciones cooperativas de productores agropecuarios*, receptoras –estas últimas– del 45 % del volumen total cosechado. Estas reformas producen a la economía nacional un ingreso de m\$ⁿ 12.300 millones, duplicando al de 1952⁵¹.

Las limitaciones en el camino recorrido son reconocidas así tempranamente, por el mismo Presidente Juan Perón en la presentación que hace ante los legisladores del Segundo Plan Quinquenal. A modo de balance y juicio de valor, dice entonces que: *El 1er. Plan Quinquenal realizó fundamentalmente la reforma económica, echando las bases de la Independencia y de la Economía Social, para afianzar la Justicia Social y reafirmar la Soberanía Política. El 2do. Plan Quinquenal tiene como objetivo fundamental consolidar la Independencia Económica, para asegurar la Justicia Social y mantener la Soberanía Política*⁵². Los verbos empleados en el discurso –aquí especialmente subrayados– definen tiempos de ajuste para el conjunto de la sociedad argentina, propuestos desde la cúpula gubernativa y partidaria.

Es notorio que el peronismo, a partir de 1950, revisa su política económica e incorpora a ella un número ponderable de prácticas liberales. Esta coyuntura obliga a destacar la heterogeneidad de ese proceso, que las explicaciones historiográficas generales referidas al tema, no destacan. El estudio de casos muestra el acuerdo de créditos en favor del agro, a cuyos diferentes sectores el Estado peronista nunca excluyó de sus beneficios, aunque el lugar primordial lo ocupara la industria, como ocurriera hasta 1950. Las modificaciones económicas que el gobierno de Juan Perón debe necesariamente introducir para adecuarse a los tiempos, también lo obligan a adaptar el discurso

⁵⁰ Presidencia de la Nación. Subsecretaría de Informaciones, 1953b.

⁵¹ Girbal-Blacha, Noemí M., 1998b.

⁵² Presidencia de la Nación. Subsecretaría de Informaciones, 1953b.

oficial –cada vez más identificado con el partido– corrigiéndose a si mismo y dando muestras de *profesar una ortodoxia para con los mandatos de la realidad, que suele contrastar con las ortodoxias doctrinarias*, como afirmara Arturo Jauretche al asumir su cargo de Presidente del Banco de la Provincia de Buenos Aires durante la gestión del gobernador bonaerense Domingo Mercante.

5. Continuidades y cambios

El análisis histórico de las continuidades y cambios de un país eminentemente rural como la Argentina resulta interesante y necesario porque es aun un estudio pendiente para la historiografía agraria actual. Muchas pueden ser sus formas de abordaje, pero una de las posibles, que es la que aquí se ha planteado, da muestras de una complejidad sustantiva, capaz de conformar una apretada red de interrelaciones que darían cuenta de la heterogeneidad del mundo agrario. Espacios regionales entendidos como una construcción social, sujetos sociales en sus gamas más diversas, capaces de reflejar el heterogéneo mundo agrario, y las políticas públicas nacionales, provinciales y regionales vinculadas al agro como expresión de las funciones del Estado y de la gestión que el mismo asume, ha sido el perfil orientador de esta explicación histórica.

A partir del cruce de estos ejes centrales es posible llevar adelante la caracterización e interpretación histórica de los cambios, pero también de las continuidades de la Argentina agropecuaria; y hacerlo desde perspectivas variadas y convergentes, atendiendo a los abordajes micro y macro históricos.

Es indispensable poder dar cuenta y caracterizar la complejidad del mundo agrario durante la primera mitad del siglo XX para poder encarar la propuesta de un diagnóstico amplio y preciso a la vez, así como del reconocimiento de los desequilibrios regionales propios de la República Argentina, que tiene profundas raíces históricas. Estas reflexiones, realizadas desde el campo de la historia, procuran llamar la atención sobre las continuidades agrarias, más allá de las diversidades, acerca de las cuales poco se ha ocupado la historiografía argentina. Pensar renovadas explicaciones a partir de este diagnóstico del pasado agrario brinda una de las tantas claves para comprender los múltiples vaivenes de la historia mediata e inmediata de nuestro país.

6. Bibliografía

ANSALDI, Waldo y José Luis Moreno (compiladores) (1989), **Estado y sociedad en el pensamiento nacional**. Antología conceptual para el análisis comparado, Cántaro, Buenos Aires.

- ARNAUDO, Aldo (1987), **Cincuenta años de política financiera argentina (1934-1983)**, Buenos Aires, El Ateneo.
- BAHAMONDE MAGRO, Angel (s/f), *Aspectos económicos de la crisis de 1929*, Siglo XX. **Historia Universal 12**, Madrid, Grupo 16.
- BALSA, Juan Javier (1994), **La crisis de 1930 en el agro pampeano. La burguesía rural media ante la Depresión**, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, Biblioteca Política Argentina 446.
- BARBERO, M. Inés y Fernando Devoto (1983), **Los nacionalistas**, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, Colección Biblioteca Política 9.
- BARSKY, Osvaldo y Jorge Gelman (2001) **Historia del Agro Argentino. Desde la Conquista hasta fines del siglo XX**, Buenos Aires, Grijalbo-Mondadori.
- BOTANA, Natalio (1977), **El orden conservador. La política argentina entre 1880 y 1916**, Buenos Aires, Editorial Sudamericana.
- BRAVO, María Celia (1993), *Cañeros, industriales y mecanismos de arbitraje azucareros en la década del '20*, en **Población y Sociedad. Revista Regional de Estudios Sociales 1**, Tucumán, diciembre.
- CAMARA DE SENADORES DE LA NACIÓN (1950), **Diario de Sesiones**, Buenos Aires, Discurso de apertura de las sesiones de la Asamblea Legislativa.
- CORTES CONDE, Roberto (1979), **El progreso argentino, 1880-1914**, Buenos Aires, Editorial Sudamericana.
- COSCIA, Adolfo (1983), **Segunda revolución agrícola en la región pampeana**, Buenos Aires, CADIA.
- DiTella, Guido y Manuel Zymelman (1967), **Las etapas del desarrollo económico argentino**, Buenos Aires, Eudeba.
- DORFMAN, Adolfo (1983), **Cincuenta años de industrialización en la Argentina 1930-1980**, Buenos Aires, Ediciones Solar.
- ECKERT, Denis (1996), **Évaluation et prospective des territoires**, París, Reclus.
- GIRBAL-BLACHA, Noemí M. (1986), **Progreso, crisis y marginalidad en la Argentina Moderna. Ensayo de interpretación histórica**, Buenos Aires, Distribuidora Galerna.
- GIRBAL-BLACHA, Noemí M. (1988), **Estado, chacareros y terratenientes (1916-1930)**. Política agraria y relaciones de poder, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, Biblioteca Política Argentina 211.
- GIRBAL-BLACHA, Noemí (1992), *Tradición y modernización en la agricultura cerealera argentina, 1910-1930. Comportamiento y propuestas de los ingenieros agrónomos*, en **Jahrbuch fur Geschichte von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft Lateinamerikas jbla 29**.

GIRBAL-BLACHA, Noemí (1994), *Azúcar, poder político y propuestas de concertación para el Noroeste argentino en los años '20. Las Conferencias de Gobernadores de 1926-1927*, en **Desarrollo Económico** 133, vol. 34, abril-junio.

GIRBAL-BLACHA, Noemí (1995), *Diagnóstico, legislación financiera y planificación económica (1946-1955). La trama política de una negociación perdurable*, en **Revista de Historia del Derecho** 23, Buenos Aires.

GIRBAL-BLACHA, Noemí M. (1998a), **Ayer y hoy de la Argentina rural. Gritos y susurros del poder económico (1880-1997)**, Buenos Aires, Reun/Página 12.

GIRBAL-BLACHA, Noemí M. (1998b), *Estado, campo e crédito na Argentina Peronista. Confrontação Pública, acordos privados (1946-1955)*, Sônia Mendonça e Marcia Motta (comp.), **Nação e poder: as dimensões da História**, Niterói/RJ: EdUFF.

GIRBAL-BLACHA, Noemí M. (2002), *Las crisis en la Argentina. Juicio a la memoria y la identidad nacional. Reflexiones desde la perspectiva histórica*, en **Theomai**, número especial, invierno, Buenos Aires, UNQ.

GIRBAL-BLACHA, Noemí M. (2003a), **Mitos, paradojas y realidades en la Argentina peronista (1946-1955). Una interpretación histórica de sus decisiones político-económicas**, Buenos Aires, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes.

GIRBAL-BLACHA, Noemí M. (2003b), *Riqueza, poder y control social. Acerca de las estrategias empresariales agrarias en la Argentina (1900-1950)*, en **Anuario IEHS** 18, diciembre.

LATTUADA, Mario (1986), **La política agraria peronista (1943-1983)**, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, Biblioteca Política Argentina 132 y 134.

LAZZARO, Silvia B. (1991), *El impuesto al latifundio en la provincia de Buenos Aires en la década de 1940. Primeras iniciativas*, en **Estudios de Historia Rural** I, Estudios/Investigaciones 7, Facultad de Humanidades, UNLP.

LAZZARO, Silvia B. (1999), *El Estado Nacional y las políticas de colonización agraria a comienzos de la década de 1940*, en **ACADEMIA NACIONAL DE LA HISTORIA: X Congreso Nacional y regional de Historia Argentina**, Santa Rosa (La Pampa).

LLACH, Juan José (1984), *El Plan Pinedo de 1940, su significado histórico y los orígenes de la economía política del peronismo*, en **Desarrollo Económico** 92, enero-marzo.

- MANUAL DEL PERONISTA (1988), Buenos Aires, Edic. Los Coihues (1era. edición 1948).
- MC GANN, Thomas (1965), **Argentina, Estados Unidos y el sistema interamericano 1880-1914**, Buenos Aires, Eudeba.
- MOUTOUKIAS, Zacaías (1995), *Narración y análisis en la observación de vínculos y dinámicas sociales: el concepto de red personal en la historia social y económica*, en Bjerg, María y Otero, Hernán, **Inmigración y redes sociales en la Argentina Moderna**, Tandil, IHES/CEMLA.
- Mundo Agrario (1953), Buenos Aires.
- NOVICK, Susana (1986), **I.A.P.I.: auge y decadencia**, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, Biblioteca Política Argentina 136.
- OSPITAL, María Silvia (1994), **Inmigración y nacionalismo: la Liga Patriótica y la Asociación del Trabajo (1910-1930)**, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.
- OSPITAL, María Silvia (1995), *Empresarios, dimensión étnica y agroindustrias. El caso del Centro Vitivinícola Nacional. 1905-1930*, en Revista **CICLOS** 8, Buenos Aires, primer semestre.
- OSPITAL, María Silvia (1998), *Organizaciones empresarias en la década de 1910 en Argentina: la Confederación Argentina del Comercio, de la Industria y de la Producción*, en **ACADEMIA NACIONAL DE LA HISTORIA**: Octavo Congreso Nacional y Regional de Historia Argentina, Buenos Aires, ANH.
- PEREYRA, Horacio (1988), **Algunas hipótesis para el análisis del peronismo (1945-1955)**, Buenos Aires, Biblos, Cuadernos de Historia Argentina 1.
- PRESIDENCIA DE LA NACIÓN. SUBSECRETARÍA DE INFORMACIONES (1952), **Perón anuncia el Plan Económico de 1952 y los precios de la cosecha**, Buenos Aires, Presidencia de la Nación.
- PRESIDENCIA DE LA NACIÓN. SUBSECRETARÍA DE INFORMACIONES (1953a), **El campo recuperado por Perón**, Buenos Aires, Presidencia de la Nación.
- PRESIDENCIA DE LA NACIÓN. SUBSECRETARÍA DE INFORMACIONES (1953b), **Segundo Plan Quinquenal**, Buenos Aires, Presidencia de la Nación.
- REVEL, Jacques (1995), *Micro-análisis y construcción de lo social*, en **Anuario IEHS** 10, Tandil, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional del Centro:125-143.
- RODRIGUEZ, Celso (1979), **Lencinas y Cantoni. El populismo cuyano en tiempos de Yrigoyen**, Buenos Aires, Editorial de Belgrano.
- ROFMAN, Alejandro (1999), **Las economías regionales a fines del siglo XX. Los circuitos del petróleo, del carbón y del azúcar**, Buenos Aires, Ariel.

- SCHVARZER, Jorge (1996) **La industria que supimos conseguir. Una historia político-social de la industria argentina**, Buenos Aires, Planeta.
- SCOBIE, James R. (1968), **Revolución en las pampas. Historia social del trigo argentino. 1860-1910**, Buenos Aires, Solar-Hachette.
- SEGUNDO PLAN QUINQUENAL AL ALCANCE DE LOS NIÑOS (1953), Buenos Aires, Editorial Luis Lasserre.
- SMITH, Peter (1983), **Carne y política en la Argentina**, Buenos Aires, Paidós, (primera reimpresión).
- TOURAINÉ, Alain (1987), **El regreso del actor**, Buenos Aires, Eudeba.
- WALDMANN, Peter (1981), **El peronismo 1943-1955**, Buenos Aires, Editorial Sudamericana.