

**DESEQUILIBRIO REGIONAL Y POLÍTICAS PÚBLICAS AGRARIAS.
ARGENTINA 1880-1960.**

NOEMÍ M. GIRBAL-BLACHA.

Resumen

En un país de casi tres millones de kilómetros cuadrados como la Argentina -territorio receptor de inmigración y cuya economía tiene por base un modelo agroexportador- la construcción social del espacio como parte de las políticas públicas cobra relevancia. De modo particular desde la conformación del Estado Nacional, en 1880, y la etapa más próspera de la economía agroexportadora con la presencia de un Estado intervencionista, primero; dirigista, planificador y nacionalista popular desde mediados de los años ´40. En 1950 -más allá de la redistribución del ingreso en favor de la pequeña y mediana industria- la “*vuelta al campo*” da cuenta del significado y la presencia de una Argentina agraria superadora de los cambios gubernamentales y de las alteraciones en las políticas económicas.

Resulta interesante, en consecuencia, preguntarse por la forma de construcción del espacio argentino como parte del desequilibrio interregional y por el significado que a la hora de explicar esa desigualdad tuvieron los actores sociales y las políticas públicas implementadas o no para el agro. Este es el objetivo central de esta propuesta para el debate y la reflexión académica, al momento de hacer comparaciones con otras realidades latinoamericanas.

Palabras clave:

Agro, región, estado, política.

Abstract

In a territory of almost three million square kilometers such as Argentina's -a country that is recipient of immigration and whose economy is based on an agricultural exports model- the social construction of that territory as an element of Public policies becomes significant. It is mostly so since de conformation of the Nation State, in 1880, and the most prosperous phase of the agricultural exports economy, with the prevalence of an interventionist State first; and of a popular nationalism and economic dirigisme since the mid forties. In 1950 -beyond the redistribution of income in favor of the light and medium scale

Desequilibrio regional y políticas públicas agrarias

industry- the “vuelta al campo” (going back to the country) accounts for the significance and incidence of an agrarian Argentina which overcomes the government changes and the variation of economic policies.

It is consequently of interest to wonder about the manner of construction of the Argentine territory as part of the interregional economic disequilibrium, and about the significance the social players and the economic policies implemented (or not) for the agriculture have in explaining that inequity. Such is the main goal of this proposal for the academic debate and reflection when contrasting with other Latin-American realities.

Keywords

Agricultural, region, state, policy

Recibido con pedido de publicación el 11/10/08
Aceptado para su publicación el 20/11/08
Versión definitiva recibida el 05/12/08

Noemí Girbal-Blacha es Doctora en Historia por la Universidad Nacional de La Plata (UNLP), Investigadora Superior en el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, CONICET y docente en la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ). Se ha especializado en el estudio de problemas agrarios y las políticas públicas en el caso argentino. Ha publicado diversos libros y artículos sobre la temática.

“La historia se teje delante de nosotros, pero nosotros no la vemos por falta de perspectiva.

Nosotros sólo vemos los pequeños hechos que se van sucediendo sin solución de continuidad, pero no percibimos los grandes trazos que dan unidad, relieves históricos a esas importancias cotidianas”.
(Raúl Scalabrini Ortiz, 1946)

1.- ¿Cómo, cuándo y por qué?

La Nación Argentina, receptora de inmigración en gran escala y con una economía basada en el modelo agroexportador, construye socialmente su espacio -un total de casi 3 millones de kilómetros cuadrados- de manera desigual. Los actores sociales son quienes otorgan diferencias al territorio a través de su forma de apropiación. Por otra parte, las políticas públicas forman parte de la red que sostiene un marcado y temprano desequilibrio regional.¹ De modo particular las desigualdades se plasman como parte del modelo adoptado, desde la conformación del Estado Nacional, en 1880, que es a su vez la etapa más próspera de la economía agroexportadora; pero se consolida con la presencia del Estado intervencionista que actúa frente a las secuelas de la crisis de los años '30 ² y durante los tiempos del Estado benefactor, dirigista, planificador, nacionalista y popular que se gesta hacia mediados de los años '40.³ En 1950 -más allá de la redistribución del ingreso en favor de la pequeña y mediana industria- la *“vuelta al campo”* da cuenta del significado y la presencia de una Argentina agraria, capaz de superar los

¹ MANZANAL, Mabel y ROFMAN, Alejandro: Las economías regionales de la Argentina. Crisis y políticas de desarrollo, Buenos Aires, CEUR/CEAL, 1989. REGUERA, Andrea: “Riesgo y saber: control y organización productiva en las estancias pampeanas (1880-1930)”, en *Anuario IEHS* 14, Tandil, UniCen, 1999, pp. 333-365. GIRBAL-BLACHA, Noemí M.: “Hommes sans terre, terre sans hommes. Immigration et propriété terrienne dans l’histoire argentine”, en *La Nouvelle Revue Argentine* 1, París, set. 2008, pp. 49-57.

² O’CONNELL, Arturo: “La Argentina en la Depresión: los problemas de una economía abierta”, en *Desarrollo Económico* 92, vol.23, enero-marzo 1984, pp. 479-514.

³ BALSÀ, Javier: *La crisis de 1930 en el agro pampeano. La burguesía rural media ante la Depresión*, Buenos Aires, CEAL, Biblioteca Política Argentina 446, 1994.

Desequilibrio regional y políticas públicas agrarias

cambios gubernamentales y las alteraciones en las políticas económicas, que acompaña al desequilibrio entre regiones.⁴

A partir de esta caracterización y siguiendo este recorrido temporal, el propósito de este trabajo es referir e interpretar la forma en que fue construido el espacio agrario argentino, para formular un diagnóstico del desequilibrio interregional y explicar la presencia que en esa desigualdad tuvieron los actores sociales y las políticas públicas, implementadas o no, para el agro.⁵ Este es el objetivo central de esta propuesta que quiere incluirse en el debate y en la reflexión académica, al momento de hacer comparaciones con otras realidades latinoamericanas⁶ y cuando la cuestión agraria adquiere una vigencia singular que trasciende las etapas históricas del país, así como a sus actores.

2.- Cuestión de espacio y de actores sociales:

La **tierra**, en grandes extensiones y concentrada en pocas manos, actúa no sólo como un recurso económico para la producción de materias primas agrarias, sino como símbolo de prestigio social y fundamento del poder político en la Argentina de fines del siglo XIX y gran parte del siglo XX. Conquista y colonización de la tierra pública son procesos separados, a diferencia de lo ocurrido en los Estados Unidos.

A la propiedad raíz se suma la **inmigración masiva** procedente del sur de Europa, mano de obra abundante y barata que permite transformar la Gran Aldea, pecuaria, en la Argentina Moderna, donde la urbanización y la función del puerto definen los rasgos agroexportadores de la Nación. El régimen de arrendamientos rurales se impone por sobre la colonización que desde 1876 auspician las leyes nacionales. El **comercio exterior** que en un 80

⁴ COSCIA, Adolfo, Segunda revolución agrícola de la región pampeana, Buenos Aires, Ed. C.A.D.I.A., 1983.

⁵ GIRBAL-BLACHA, Noemí M.: "Balance historiográfico agro-regional en la Argentina (1960-2000). Microhistoria para la comprensión macrohistórica", Dossier Historiographie Latinoamericain Contemporain, en L'Ordinaire Latino-Americain 203, IPEALT de la Universidad de Toulouse Le-Mirail, Francia, 2006, pp. 157-181.

⁶ ASTORI, Danilo, Controversias sobre el agro latinoamericano. Un análisis crítico, Buenos Aires, CLACSO, 1984.

% se concentra en el puerto de Buenos Aires y la inversión de **capitales externos** (ingleses y franceses especialmente) conforman una red ferroviaria convergente hacia las ciudades puerto de Buenos Aires y Rosario, e impulsan la industria frigorífica y la infraestructura portuaria.

Estas son las bases sobre las que se asienta el “*granero del mundo*”, aquel que auspician los hombres de la llamada Generación del 80, la de los liberales en lo económico y conservadores en lo político, que le disputan a la Iglesia su influencia sobre la familia y la educación.⁷ Caudillos de elite que procuran conformar una identidad nacional basada en el trabajo, la educación pública, el matrimonio y su registro civil, la unidad de moneda y de pesas y medidas. “*Paz y administración*” es la consigna de “*los que mandan*” -diría José Luis de Imaz- en este país de alianzas interoligárquicas sustentadas por entonces en el orden y el progreso positivistas.⁸ Son los tiempos en que se conforma y arraiga el Estado y el mercado nacional de base oligárquica, donde los actores que operan son los ganaderos, los importadores y exportadores, así como los agroindustriales del interior del país (azucareros y vitivinicultores).⁹

Crecimiento desigual en la Argentina Moderna -1912 (%)

Región	Extensión territorial	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-1912**, Buenos Aires, 1912, p.50.

⁷ MC GANN, Thomas F., Argentina, Estados Unidos y el sistema interamericano 1880-1914, Buenos Aires, EUDEBA, 1965. CORTES CONDE, Roberto: El progreso argentino, 1880-1914, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1979. GIRBAL-BLACHA, Noemí M.: “Vigencia de las tramas regionales en la Historia de la Argentina Rural”, en GRACIANO, Osvaldo y LAZZARO, Silvia (Compiladores): La Argentina rural del siglo XX. Fuentes, problemas y métodos, Buenos Aires, La Colmena, 2007, pp. 41-54.

⁸ BLACHA, Luis Ernesto, “¿Elite o clase política? Algunas precisiones terminológicas”, en Revista Theomai/ Theomai Journal 12, segundo semestre de 2005, versión electrónica ISSN 1515-6443

⁹ BARSKY, Osvaldo y GELMAN, Jorge: Historia del Agro Argentino. Desde la Conquista hasta fines del siglo XX, Buenos Aires, Grijalbo-Mondadori, 2001, introducción.

Desequilibrio regional y políticas públicas agrarias

En el Noroeste -con epicentro en Tucumán- se consolida, a partir de la llegada del ferrocarril en 1876, la modernización de la economía azucarera que elimina cultivos tradicionales como el maíz, producido entonces para exportar en el área circundante al eje metropolitano. En 1877 existen en el país 82 ingenios y 207 cultivadores de caña. En 1895, los ingenios son sólo 36 y los cultivadores 2.630.¹⁰ La modernización operada al amparo de un conveniente crédito oficial, trae consigo la concentración regional y también empresarial; ya que quien no puede adaptarse a los cambios, integra las filas de los cultivadores o cambia de ramo. La situación es próspera pero precaria y se gesta al amparo de la oligarquía local y sus nexos con la alta burguesía terrateniente del litoral pampeano y de la metrópoli.

A mediados del decenio de 1890 se produce una crisis de superproducción azucarera. Los reclamos del empresariado del azúcar ante el Estado nacional primero y provincial un poco después, no se hacen esperar. Los propietarios de ingenio se nuclean -como lo hicieron antes los ganaderos de la región pampeana- en el Centro Azucarero Nacional, a partir de 1894, y pronto consiguen la exención impositiva interna y la posibilidad de exportar -hasta 1903- azúcares primados. Para minimizar los riesgos, aumentar el capital y diversificar la producción, los ingenios azucareros se transforman en sociedades anónimas; fundándose la primera de ellas y la de mayor envergadura, en 1895: la Compañía Azucarera Tucumana (que nuclea 5 ingenios), propiedad de Ernesto Tornquist (también dueño de la Refinería Argentina del Rosario, única en el país) y productora de más de un 60 % del azúcar que se produce internamente.¹¹

La presión del sector ante el Estado provincial tucumano, aumenta hacia 1902, cuando con motivo de la Convención Azucarera de Bruselas

¹⁰ SCHVARZER, Jorge, La industria que supimos conseguir, Buenos Aires, Planeta, 1996. CAMPI, Daniel: "El noroeste argentino y el modelo agroexportador, 1870-1914. Reestructuración regional y producción azucarera", en UNIDAD DE INVESTIGACION EN HISTORIA REGIONAL: Jujuy en la Historia. Avances de investigación II, San Salvador de Jujuy, Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales, UNJu, 1995.

¹¹ GUY, Donna J., Política azucarera argentina: Tucumán y la Generación del 80, Tucumán, Banco Comercial del Norte, 1981. (Un adelanto en Desarrollo Económico 64, vol.16, enero-marzo 1977).

convocada por Gran Bretaña, los azúcares primados son rechazados en los países europeos. Llega el momento de aplicar la *"ley machete"* provincial, aquélla que dispone la destrucción de la caña en el surco a cambio de una ajustada indemnización al cañero.¹² El objetivo último es resguardar el precio del azúcar refinado, el que se vende en el mercado consumidor interno, para que los empresarios azucareros cumplan con los créditos adquiridos. Reclamos y exigencias de los agroindustriales para con el Estado Nacional y al provincial; cuando este último no puede resistirse a esas pretensiones, ya que la presión fiscal se aplica a la única actividad económica local próspera: la producción azucarera.¹³ El poder político mantiene así una estrecha dependencia del poder económico y actúa en consecuencia.

Hasta la primera década del siglo XX los aires del *"progreso"* se respiran en el Noroeste argentino y también en la región de Cuyo, donde haciendo uso de un sistema similar se impulsa y arraiga la vitivinicultura a partir de 1885, cuando el ferrocarril llega a Mendoza.¹⁴ Pero a diferencia de lo que ocurre en Tucumán, aquí el sistema de contratistas y las características artesanales de la producción permiten una muy adecuada inserción del inmigrante italiano y español, que en no más de quince años se convierte en propietario de viñedos o en bodeguero, colocándose -a veces- al frente de importantes sociedades anónimas vitivinícolas (Giol, Gargantini, Tomba, Arizu, entre otras). En ambos casos la concentración regional y empresarial es el corolario de la crisis productiva y del accionar del Estado en favor de estos agroindustriales monoprodutores.¹⁵

En las áreas marginales, que se incorporan tardíamente al modelo agroexportador, como la Patagonia o la región del Noreste del país, la inserción en la economía exportadora busca evitar la expansión de

¹² CAMPI, Daniel, "El noroeste argentino y... op. cit.

¹³ BRAVO, María Celia, "Cañeros, industriales y mecanismos de arbitraje azucareros en la década del '20", en *Población y Sociedad. Revista Regional de Estudios Sociales* 1, Tucumán, diciembre de 1993.

¹⁴ RICHARD JORBA, Rodolfo: "Inserción de la elite en el modelo socioeconómico vitivinícola de Mendoza (1881-1900)", en *Revista del CEIDER* 13/14, Mendoza, 1995.

¹⁵ SALVATORE, Ricardo D., "Control de trabajo y discriminación: el sistema de contratistas en Mendoza, 1880-1920", en *Desarrollo Económico* 102, vol.26, julio-setiembre de 1986. OSPITAL, María Silvia, "Empresarios, dimensión étnica y agroindustrias. El caso del Centro Vitivinícola Nacional. 1905-1930", en *Revista CICLOS* 8, Buenos Aires, primer semestre de 1995.

Desequilibrio regional y políticas públicas agrarias

producciones competitivas con las típicas de la pampa húmeda. En el Gran Chaco Argentino -por ejemplo- tal situación se da a partir de 1895 -cuando ya ha fracasado allí la expansión ganadera y azucarera- a través de la explotación forestal, quebrachera, taninera; tanto en la subárea del Chaco santafesino, cercano a las vías fluviales, donde desde los albores del siglo XX asienta su poderío "*The Forestal Land, Timber, Railways and Co. Ltd.*", dominando la extracción y comercialización de rollizos de quebracho con destino a Europa (Alemania) y los Estados Unidos; como en la subregión del oeste, el Chaco santiagueño, donde se extrae de sus bosques -penetrados por el ferrocarril y a través del obraje- leña, postes y durmientes para el mercado interno con la participación de inversores de la pampa húmeda, quienes aprovechan la ausencia en la zona de una burguesía preexistente para avanzar sobre las regiones postergadas.¹⁶ El objeto es diversificar las inversiones y minimizar el riesgo empresarial aumentando la renta marginal de aquellos que tienen sus negocios principales en Buenos Aires o en la rica región pampeana; la reinversión de las ganancias obtenidas en la misma región, no figura entre sus prioridades y el atraso caracterizará a este ámbito territorial.

La agricultura se convierte así, desde el nacimiento de la Argentina Moderna, en el común denominador de la economía nacional, trascendiendo las diferencias y especificidades regionales.¹⁷

Para 1910, en medio de los festejos del Centenario de la Revolución de Mayo, 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

¹⁶BRUNIARD, Enrique D., "El Gran Chaco Argentino", en Geográfica 4. Revista del Instituto de Geografía, Universidad Nacional del Nordeste, Resistencia-Chaco, 1975-1978. OSPITAL, María Silvia: "Condiciones laborales en la explotación forestal del Gran Chaco Argentino (1890-1920)", en Folia Histórica del Nordeste 9, Resistencia-Chaco, IIGHI, 1990.

¹⁷GIRBAL de BLACHA, Noemí M., "Explotación forestal, riesgo empresarial y diversificación económica: las inversiones argentinas en el Gran Chaco (1905-1930)", en Revista de Historia de América 116, México, IPGH, julio-diciembre de 1993.

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 otra cara de esa Argentina del *"progreso indefinido"*; una cara menos impactante pero tan real como aquélla, la del conflicto, la postergación y la dependencia.¹⁸

La autocrítica emprendida por el sector dirigente, 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, pero sin aplicaciones sostenidas en el tiempo. El fin de la expansión horizontal agrícola está próximo; la agricultura extensiva está jaqueada. La dirigencia argentina debe sostener el crecimiento en medio de los desajustes que presenta el modelo agroexportador y no tardará mucho el estallido social en el campo. El *"Grito de Alcorta"*, ocurrido en 1912 en Santa Fe, da cuenta del poder y de los reclamos de los arrendatarios, quienes se organizan en la Federación Agraria Argentina. El Estado los chacareros y los terratenientes deben recomponer sus relaciones.¹⁹

3.- El Estado Interventor y las políticas públicas subsidiarias:

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. Se impone *"la diplomacia del dólar"* que 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, se activa la polarización social y se derrumba el mercado del capital internacional.

¹⁸ ZIMMERMANN, Eduardo A., Los liberales reformistas. La cuestión social en la Argentina. 1890-1916, Buenos Aires, Editorial Sudamericana-Universidad de San Andrés, 1995.

¹⁹ GIRBAL-BLACHA, Noemí, Estado, chacareros y terratenientes (1916-1930). Política agraria y relaciones de poder, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, Biblioteca Política Argentina 211, 1988.

Desequilibrio regional y políticas públicas agrarias

La crisis nacional, orgánica y estructural argentina de 1930, muestra sus múltiples y complejas causas y sus efectos impregnan todos los planos del quehacer nacional, incluyendo el político-institucional.²⁰ Tal como lo plantearan en la década de 1960 los teóricos Gabriel Almond y Lucien Pye, la Argentina padece una **crisis de identidad**, aquella que lleva a un cuestionamiento por parte de la sociedad hacia la dirigencia, por su incapacidad para dar respuestas a los desajustes del modelo. Es acosada por 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. Se le 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**, que completan la multicausalidad del fenómeno, indican la ineficacia del sector dirigente para resolver dentro del sistema los problemas nacionales. Como expone Waldo Ansaldi *“el drama reside tanto en la incapacidad de la clase dominante (burguesía terrateniente) para ser dirigente, cuanto en las subalternas para construir un sistema hegemónico alternativo”*.²¹

Esta *“crisis orgánica”* que no alcanza a transformarse en *“crisis revolucionaria”*, y muestra los perfiles de un proceso económico atípico (W.W.Rostow), si -en cambio- deja al descubierto la presencia de un sector dirigente que mantiene pendiente viejos problemas y no alcanza a presentar respuestas acertadas ante los nuevos, emergentes de esta crisis multifacética. Se agota 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

²⁰ O'CONNELL, Arturo, “La Argentina en la ...” op. cit. MADDISON, Angus: Dos crisis: América y Asia 1929-1938 y 1973-1983, México, FCE, 1988.

²¹ ANSALDI, Waldo y MORENO, José Luis (compiladores), Estado y sociedad en el pensamiento nacional. Antología conceptual para el análisis comparado, Buenos Aires, Cántaro, 1989.

diversificados y estrategias empresariales más cercanas al capital comercial o financiero que al productivo, indican los cambios en las reglas de juego. Se produce la pérdida del *"estado de confianza"* -al que hace referencia John Keynes- y se replantea la discusión en las relaciones entre la sociedad y el Estado. La dirigencia se preocupa -como expone Alain Touraine- *"más por su equilibrio que por su transformación"*.²²

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 occidental.

Es ante estas condiciones que el Estado argentino replantea su papel. El golpe de Estado del 6 de setiembre de 1930 es una respuesta a la frustración de expectativas, más que a una situación de *"misericordia profunda"* o de mantenimiento del *"statu quo"*, dice Leopoldo Allub. En la Argentina la crisis golpea con particular dureza al sector agrario. En 1930 culmina la expansión, se llega al *"fin de un paradigma"*, el del crecimiento hacia fuera.²³

En 1931 la moneda se deprecia (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. La recuperación de la depresión de los

²² ALAIN TOURAINE, El regreso del actor, Buenos Aires, EUDEBA, 1987. Página 12, Buenos Aires, jueves 19 de octubre de 1989, p. 13 (sección reportajes).

²³ ALLUB, Leopoldo, "Estado y sociedad civil: patrón de emergencia y desarrollo del estado argentino (1810-1930)", en ANSALDI, Waldo y MORENO, José Luis, Estado y sociedad en el pensamiento nacional, Cántaro, Buenos Aires, 1989, pp. 109-157.

Desequilibrio regional y políticas públicas agrarias

años '30 es financiada por la transferencia de ingresos de los sectores rurales a los urbanos.²⁴

En 1933 se hace evidente la sostenida declinación en los precios de los cereales y se crea la Junta Reguladora de Granos, destinada a tonificar el mercado agrícola. El objetivo 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 para comprar a precios que resulten redituables para el productor. 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 la construcción de elevadores de granos para alentar el embarque a granel. 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 agricultores. Cuando en 1934-35 los precios graneros mejoran, el motivo obedece a la prolongada sequía que afecta al Canadá y los Estados Unidos, no a la acción reguladora estatal. 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.²⁵

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 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

²⁴ MADDISON, Angus: Dos crisis ... op. cit.

²⁵ GIRBAL-BLACHA, Noemí M.: "Agricultura y ganadería (1914-1945)", en Academia Nacional de la Historia: Nueva Historia de la Nación Argentina, Buenos Aires, Planeta, 2002, t. IX, La Argentina del siglo XX, cuarta parte, pp. 13-34.

monetaria se propone entonces evitar fluctuaciones de la actividad económica interna debidas a modificaciones de orden externo.²⁶

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 que llevan adelante el golpe de Estado del 4 de junio de 1943, con proclamas favorables 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 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 el total de 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 en beneficio de las forrajeras, producto de la buena situación de las carnes en el comercio de exportación.

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 12.771 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.²⁷

²⁶ ARNAUDO, Aldo: Cincuenta años de política financiera argentina (1934-1983), Buenos Aires, El Ateneo, 1987, p. 163.

²⁷ LÁZZARO, Silvia B.: "Estado y arrendamientos rurales durante la década de 1940: los perfiles de una tensa relación", en Revista Archivos, Secretaría de Ciencia y Técnica de la Universidad Nacional de La Plata, La Plata, 1999 (en soporte electrónico) <http://www.old.unlp.edu.ar/archivos/rural.htm>

Desequilibrio regional y políticas públicas agrarias

La posguerra 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, que son más importantes en la zona maicera: una fuerte despoblación del medio rural, progresiva extinción del productor tradicional, gradual urbanización del productor agrario y ampliación de la escala óptima de la empresa agrícola.²⁸

Los sectores agrarios se reagrupan en 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.

Las carnes resultan un rubro significativo en el comercio exterior argentino. Su destino más importante -y casi exclusivo- es el Reino Unido y depende de convenios bilaterales. Como expresara el Vicepresidente de la Nación -Julio Roca (h)- en mayo de 1933, *" la Argentina, por su independencia recíproca, es desde el punto de vista económico, una parte integrante de Imperio británico"*.²⁹ Son los sectores ganaderos quienes nuevamente se dirigen al Estado y en 1933 se crea la Junta Nacional de Carnes con oposición de los socialistas y apoyo decidido de la Concordancia y el Partido Demócrata Progresista. Este organismo autárquico se propone ejercer el control del comercio de carnes, fijar normas de clasificación y tipificar el producto.

El conflicto ya no compromete sólo a criadores e invernadores, se traslada al sistema político como lo demuestra en 1933 el Tratado Roca-Runciman,

²⁸ COSCIA, Adolfo: *Segunda revolución agrícola ... op.cit.*

²⁹ LOPEZ, Marcela: *La historia me juzgará*, Buenos Aires, Del Nuevo Extremo, 2008, p. 47.

impulsado por invernadores, frigoríficos y grandes criadores en medio de la oposición nacionalista y parlamentaria encabezada por el demócrata progresista y pequeño estanciero de Santa Fe, Lisandro de la Torre. El convenio evita restricciones en las importaciones de carne por debajo del 90 % correspondiente al año de 1932; un 85 % de las importaciones quedan en manos anglo-norteamericanas y un 15 % se reserva 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.³⁰

Es el legislador Lisandro de la Torre quien, en junio de 1935, en tono crítico y desafiante, sostiene que: *"la industria más genuina del suelo argentino, la ganadería, se encuentra en ruinas por obra de dos factores principales: la acción extorsiva de un monopolio extranjero y la complicidad de un gobierno que unas veces la deja hacer y otras la protege directamente"*.³¹ 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 el poder agrario.

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

³⁰ SMITH, Peter: *Carne y política en la Argentina*, Buenos Aires, Paidós, 1983 (primera reimpresión).

³¹ LOPEZ, Marcela: *La historia...* op. cit., p. 47.

Desequilibrio regional y políticas públicas agrarias

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 manera de engranajes secundarios, cuyo funcionamiento sería activado cuando aquélla tuviera dificultades.³²

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, de los legisladores 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.

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 expresión.

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

³² LLACH, Juan José, “El Plan Pinedo de 1940, su significado histórico y los orígenes de la economía política del peronismo”, en Desarrollo Económico 92, vol. 23, enero-marzo 1984, pp. 515-558.

propia de una economía abierta como la argentina. Por un lado el propósito, alentado desde el poder, es restaurar la hegemonía agroexportadora, 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** -inconmovible 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.

3.- Confrontaciones y acuerdos en tiempos del Estado Benefactor:

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. 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

Desequilibrio regional y políticas públicas agrarias

una Nación *“socialmente justa, económicamente libre y políticamente soberana”*.³³

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 y eleva al rango de entidad autárquica al Instituto Argentino para la Promoción del Intercambio (I.A.P.I.) que 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.³⁴

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 argentina. 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

³³ SIDICARO, Ricardo, Los tres peronismos. Estado y poder económico, 1946-55/1973-76/1989-99, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2002.

³⁴ LATTUADA, Mario J., La política agraria peronista (1943-1983), Buenos Aires, CEAL, 1986, Biblioteca Política Argentina 132/1. GIRBAL-BLACHA, Noemí M.: “Acerca de la vigencia de la Argentina agropecuaria. Estado y crédito al agro durante la gestión peronista (1946-1955)”, en The Americas 56, vol. 3, USA, January 2000, pp. 77-102.

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 Estado concede una rebaja obligatoria del 20 % en el precio vigente para los arriendos; al tiempo que mantiene en vigencia la prórroga de contratos y la suspensión de los juicios de desalojo que fijaba la ley 12771 de 1942. 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 desde 1944 es impulsada por el Consejo Agrario Nacional.³⁵ El Manual del peronista recogiendo palabras de Juan Perón, proclama que *“el que tenga la tierra ha de laborarla; y el que no 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. Sin incentivos económicos el área sembrada va a retroceder, 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 %.³⁷

Por otra parte, proliferan las 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*

³⁵ PRESIDENCIA DE LA NACION, El campo recuperado por Perón (1944-1952), Buenos Aires, s/f, p.11.

³⁶ Manual del peronista, Buenos Aires, Edic. Los Coihues, 1988, p. 25 (1era. edición 1948).

³⁷ GIRBAL-BLACHA, Noemí M., “Acerca de la vigencia...” op. cit.

Desequilibrio regional y políticas públicas agrarias

latifundios".³⁸ Las expectativas de los actores sociales rurales, arrendatarios y propietarios, frente al accionar del gobierno peronista se acrecientan. Ambos esperan definiciones y todos reciben los beneficios del crédito oficial. 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, la entrega de títulos provisorios de propiedad, algunas expropiaciones y un gran despliegue propagandístico, son decisiones que aunque adoptadas 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.

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, miembro del Directorio de la firma "*Carlos A. Fossatti y Cía S.A., Comisiones y Mandatos*" y hombre de la tradicional Sociedad Rural Argentina que representa desde 1866 los intereses de los grandes estancieros y terratenientes, especialmente asentados en la rica pampa húmeda. 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.³⁹

³⁸ GIRBAL-BLACHA, Noemí M., "Estado, campo e crédito na Argentina Peronista: Confrontação Pública, acordos privados (1946-1955)", en SÔNIA MENDONÇA e MARCIA MOTTA (comp.), Nação e poder: as dimensões da História, Niteroi/RJ: EdUFF, 1998, pp. 127-141.

³⁹ ¿Quién es quién en la Argentina? Biografías contemporáneas, Buenos Aires, Editorial Kraft Ltda., 1947. GIRBAL-BLACHA, Noemí M., "Acerca de la vigencia ..." op. cit.

La planificación económica sustentada por el peronismo motiva la necesidad de sostener una producción agropecuaria creciente y minimizar el conflicto social, para hacer posible 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 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.

En 1948, el Presidente de la Sociedad Rural Argentina José Alfredo Martínez de Hoz, al inaugurar la exposición rural de ese año, se pregunta, "*¿que sería de la industria y del comercio si desapareciese la riqueza rural?*" y reclama definiciones al gobierno nacional. "*Pobre país -añadía- el que tiene una ganadería deprimida, sofocada o aletargada por la incertidumbre, la inestabilidad y la falta de incentivo para trabajar*"; invitando al Estado a impulsar una actividad agropecuaria progresista, próspera, en un clima de "*precios remuneradores y estabilidad económica y social*".⁴⁰ El campo hace oír así 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.

Pero, 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. Todos ellos cuentan con el importante auxilio del crédito oficial. 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*". El discurso oficial advierte, el de los sectores agrarios reniega de ese avance estatal sobre sus intereses, pero ni uno ni otro llevan el

⁴⁰ SOCIEDAD RURAL ARGENTINA, *Anales*, marzo 1948, pp. 6-7; mayo 1949, p.31.

Desequilibrio regional y políticas públicas agrarias

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.⁴¹

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.⁴² El plan económico peronista muestra sus limitaciones. El sistema financiero puesto al servicio del Estado es el que permite alentar un rápido *"cambio de rumbo"* y con el *"la vuelta al campo"*. Se abre así otro ciclo económico para la *"Nueva Argentina"*.

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. 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 se divide en pueblo vs. oligarquía, sino en peronistas vs. antiperonistas, obligando a los actores sociales a definirse políticamente.

⁴¹ GIRBAL-BLACHA, Noemí M., 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, 2003.

⁴² ALDO ARNAUDO, Cincuenta años... op. cit.

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”*.⁴³ 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 primaria. 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”*.⁴⁴

4.- ¿ Y después de *“la vuelta al campo”*?:

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, después de la reforma de la Carta Orgánica del Banco Central, en 1949, cuando se elimina la relación entre la emisión fiduciaria y el respaldo en metálico. Una vez más, la mirada de la dirigencia nacional se dirige al campo, a la espera de 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

⁴³ CAMARA DE SENADORES DE LA NACIÓN, Diario de Sesiones 1950, Buenos Aires, 1950, vol. 1, pp. 17-18.

⁴⁴ 2do. Plan quinquenal al alcance de los niños, Buenos Aires, Ed. Luis Lasserre, 1953.

Desequilibrio regional y políticas públicas agrarias

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 deuda se calcula en 20.000 millones de pesos.⁴⁵

Para obtener una respuesta rápida y positiva a las crecientes exigencias de aumento en los niveles de la producción agraria, el Estado reorienta la 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.⁴⁶

El Presidente Juan Domingo Perón se esfuerza en estos momentos 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 definiciones.

La crisis alcanza su máxima expresión en 1952. Entonces el Poder Ejecutivo Nacional da a conocer el Plan Económico de Emergencia. 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

⁴⁵ NOVICK, Susana, IAPI: auge y decadencia, Buenos Aires, CEAL, Biblioteca política argentina 136, 1986.

⁴⁶ MATEO, Graciela, “La Asociación de Cooperativas Argentinas en tiempos del peronismo histórico (1946-1955)” en Universidad Nacional de Quilmes, Segundas Jornadas de Tesistas de Posgrado, Quilmes, octubre de 2002.

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.⁴⁷

El Segundo Plan Quinquenal refuerza -a partir de 1953- este perfil de la política económica del peronismo⁴⁸ cuando acerca su propuesta y el tenor de su discurso a los sectores rurales. Las limitaciones en el camino recorrido son reconocidas tempranamente, por el mismo Presidente Juan Perón en la presentación que hace ante los legisladores de esta segunda etapa de la planificación. 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 refirmar 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”*.⁴⁹ 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.

Perón 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”*. En 1954 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. Son estas reformas las que producen a la

⁴⁷ BANCO DE LA NACION ARGENTINA, Memoria y balance general correspondiente al año 1952, Buenos Aires: B.N.A., s/f, pp. 17-18.

⁴⁸ PRESIDENCIA DE LA NACIÓN. SUBSECRETARÍA DE INFORMACIONES, Segundo Plan Quinquenal, Buenos Aires, Presidencia de la Nación, 1953.

⁴⁹ PRESIDENCIA DE LA NACIÓN. SUBSECRETARÍA DE INFORMACIONES, Segundo Plan... op. cit.

Desequilibrio regional y políticas públicas agrarias

economía nacional un ingreso de m\$n 12.300 millones, duplicando al de 1952.⁵⁰

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 crear conciencia entre los 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 de Perón (setiembre de 1955) y en la política económica implementada por los hombres de la *"Revolución Libertadora"*.⁵¹

Es evidente que a partir de 1950 el peronismo revisa los principios de su economía e incorpora 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 cómo se acentúa progresivamente 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. Perón está dispuesto a *"profesar una ortodoxia para con los mandatos de la realidad, que suele contrastar con las ortodoxias doctrinarias"*, como afirmara Arturo Jauretche al asumir, en 1946, su cargo de Presidente del Banco de la Provincia de Buenos Aires.⁵² La *Revolución Libertadora* y la consecuente ruptura de la hegemonía propone otro escenario, pero en él los desequilibrios interregionales seguirán vigentes y habrán de profundizarse con el correr del tiempo y la insistente ortodoxia

⁵⁰ GIRBAL-BLACHA, Noemí M., "Estado, campo e crédito... op. cit.

⁵¹ BLANCO, Mónica, Reforma en el agro pampeano. Arrendamiento, propiedad y legislación agraria en la provincia de Buenos Aires, 1940-1960, Buenos Aires. Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, 2007.

⁵² GIRBAL-BLACHA, Noemí, Historia del Banco de la Provincia de Buenos Aires. Gestión del Doctor Arturo Jauretche (1946-1950), Buenos Aires, Banco de la Provincia de Buenos Aires, 1993.

económica en la que ha vivido -durante la segunda mitad del siglo XX- la sociedad argentina.

En síntesis, vale la pena recordar -a modo de corolario de este estudio histórico en el largo plazo que procuró abordar las raíces del desequilibrio regional argentino y sus alternativas más allá de los cambios de gobierno- las palabras del radical y ex Presidente de la Nación, Arturo Illia, quien en un acto en la Bolsa de Comercio de Córdoba llevado a cabo el 14 de setiembre de 1982, afirmaba con sensatez, que: *“Los de afuera sólo pueden interferir en nuestros asuntos, si tienen, dentro, quien les abra las puertas para eso. Si somos capaces de proteger el interés nacional, si tenemos gobiernos resueltos a esa protección, nadie puede imponernos sus puntos de vista.”*⁵³

⁵³ LOPEZ, Marcela: La Historia... op. cit., p. 47.