

REALIDAD ECONOMICA 16 de agosto al 30 de septiembre de 2015

REALIDAD ECONOMICA

294

# realidad económica

Revista de ciencias  
sociales editada por el  
Instituto Argentino para  
el Desarrollo Económico  
(IADE) Aparece  
cada 45 días

294



Ilustración de Julio César Ibarra Warnes

## Inicios del peronismo SINDICATOS vs. INFLACIÓN

**INSTITUTO  
ARGENTINO  
PARA EL  
DESARROLLO  
ECONÓMICO**

**Presidentes honorarios:**

Salvador María Lozada  
Alejandro Rofman

**Presidente:**

Sergio Carpenter

**Vicepresidente:**

Alfredo T. García

**Secretaria:**

Marisa Duarte

**Prosecretario:**

Mariano Borzel

**Tesorero:**

José María Cardo

**Protesorero:**

Enrique Jardel

**Vocales Titulares:**

Juan Carlos Amigo  
Roberto Gómez  
Eduardo Kanevsky  
Flora Losada  
Daniel Rascovschi  
Horacio Rovelli  
Ariel Slipak  
Carlos Zaietz

**Vocales Suplentes:**

Roberto Adaro  
Ramiro L. Bertoni  
Nicolás Dvoskin  
Teresa Herrera  
Ricardo Laurnagaray

**Revisoras de cuentas:**

Gabriela Vítola  
Norma Penas

**Dirección y administración:**

Hipólito Yrigoyen 1116 - 4º piso  
(C1086AAT) Buenos Aires, Argentina  
Teléfonos y fax: 4 381-7380/9337

**realidad  
económica**

Revista de ciencias sociales editada por el Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE)  
Hipólito Yrigoyen 1116 - 4º piso (C1086AAT) Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. Teléfonos  
y Fax: (54 11) 4381-7380/9337 - correo electrónico: iade@iade.org.ar,  
realidadeconomica@iade.org.ar - <http://www.iade.org.ar>

**ISSN 0325-1926**

 **realidad  
económica**

**Nº 294**

16 de agosto al  
30 de septiembre de 2015

**Editor responsable:**

Instituto Argentino para el  
Desarrollo Económico (IADE)

**Director:**

Juan Carlos Amigo

**Comité Editorial:**

Enrique O. Arceo  
Eduardo Basualdo  
Alfredo Eric Calcagno  
Dina Foguelman  
Roberto Gómez  
Mabel Manzanal  
Miguel Teubal

**Registro Nacional de la Propiedad  
Intelectual Nº 133452**

Los artículos pueden ser libremente reproducidos con sólo acreditar a Realidad Económica como fuente de origen, salvo indicación en contrario. La responsabilidad de los artículos firmados recae de manera exclusiva sobre sus autores y su contenido no refleja, necesariamente, el criterio de la dirección.

Consulte por suscripciones y envíos al exterior

Impreso en Publilprint S.A.,  
Córdoba 1785 - Cdad. de Buenos Aires. tel.  
4918-2061/2

*Ilustraciones de tapa e interior: Julio César Ibarra Warnes*

**Realidad Económica** es una revista dedicada a la exploración y difusión de cuestiones económicas, políticas, sociales y culturales, con un enfoque heterodoxo desde las ciencias sociales, en los ámbitos nacional, regional y mundial, que sustenta una línea de pensamiento comprometido con el desarrollo económico independiente de la Argentina, América latina y el Caribe y con la defensa de los derechos humanos.

El contenido de la revista es amplio y comprende teoría económica, economía política, estado y sociedad; sectores financiero, agropecuario, industrial, energético, educativo; economías regionales; temas de administración, comercio internacional, políticas públicas, cuestiones urbanas, actores sociales, discusiones, aportes, experiencias y debates; reseñas de libros.

Está dirigida a profesionales, empresarios, dirigentes, cooperativistas, investigadores, estudiantes y trabajadores.

Se edita desde 1971 y tiene un tiraje de 5.000 ejemplares cada 45 días.

Está indizada en el Catálogo de Latindex (Nivel 1)

**Realidad Económica** is a journal dedicated to the exploration and dissemination of economic, political, social and cultural questions, under an heterodox approach from social sciences, in national, regional and international levels. It supports a line of thought with a commitment to the autonomous economic development of Argentina, Latin America and the Caribbean and to the defence of human rights.

The contents are comprehensive and include economic theory, political economy, State and society; financial, agricultural, industrial, energetic, educational sectors; regional economies; administrative matters, international trade, public policies, urban issues, social actors, discussions, contributions, experiences and debates; book reviews.

It is addressed to professionals, entrepreneurs, leaders, cooperativists, researchers, students and workers.

It has been published since 1971 and has a print run of 5.000 copies each 45 days. It is indexed in Latindex Catalogue (Level 1)

# SUMARIO

## Investigación

### La otra parte de la tarea: sindicatos e inflación en los inicios del gobierno peronista

The other part of the task: Unions and inflation at the beginning of the Peronist government

10-30

*Marcos Schiavi*



A comienzos del peronismo el mayor inconveniente económico que enfrentó el gobierno fue la inflación. Aunque, comparativamente, sería menor que el de los años de crisis (1949-1952), este incremento preocupaba a gobierno, industriales y sindicatos. Por eso, apenas diez días después de asumir, lanzó una campaña pro abaratamiento de los precios. La batería de medidas tomadas giró en torno de la lucha contra la especulación, aunque cada vez que Perón se refirió al tema remarcó la necesidad de asegurar y aumentar la producción.

Parte importante de esa campaña incluyó la interpelación de los trabajadores como productores, consumidores y peronistas. El objetivo de este artículo es reconstruir los efectos de esa interpelación en el accionar y el discurso sindical, en el marco de un conflicto político exacerbado entre peronismo y antiperonismo. También, observar cómo este proceso impactó en la negociación capital-trabajo en el marco de los convenios colectivos y en la convocatoria que, desde la prensa sindical, se le dirigió al nuevo consumidor obrero.

At the beginning of Peronism, the biggest economic problem that the government faced was inflation. Although, comparatively, inflation would be less than that of the crisis years (1949-1952), this increase had concerned the government, industry and unions. So, just ten days after taking office, Perón launched a lower prices-encouraging campaign. The battery of measures taken focused on the fight against speculation, but increasingly Perón addressed the issue highlighting the need to ensure and increase production.

An important part of the campaign included the interpellation of workers as producers, consumers and Peronists. The objective of this paper is to reconstruct the effects of that interpellation in the union's action and speech, in a political context of an exacerbated conflict between Peronism and anti-Peronism. Also, the objective is to observe how this process impacted the capital-labor negotiation in the collective agreements and the call that the trade union press addressed to the new worker consumer.

## La inflación argentina (2002-2013) II

Argentine inflation (2002-2013) II

*Adrián Piva*

31-51

En este artículo se intenta comprender la naturaleza de la inflación en la Argentina durante la posconvertibilidad. La inflación es, en lo fundamental, un modo particular de existencia del antagonismo entre capital y trabajo. La pregunta, entonces, no debe ser cuáles son las causas de la inflación sino más bien cuál es el marco que posibilita que las contradicciones sociales se expresen de manera inflacionaria. La diferencia entre ambas preguntas es sensible, ya que las causas del aumento de precios en coyunturas determinadas pueden hallarse en una multiplicidad de fenómenos que van desde la puja distributiva hasta tensiones originadas en el comercio exterior, fenómenos que en otros contextos no originan subas generalizadas de precios. El trabajo, que se publica en dos entregas de RE, se inscribe en un largo debate sobre la inflación en la Argentina que ha encontrado en las páginas de Realidad Económica un espacio central para su desarrollo y al que intenta ser un aporte más.

This article attempts to understand the nature of inflation in Argentina during post-convertibility. Inflation is, in essence, a particular mode of existence of antagonism between capital and labor. The question, then, should be not the causes of inflation but rather what is the framework that enables the social contradictions which are expressed in an inflationary way. The difference between both is a sensitive one, as the causes of rising prices in certain situations can be found in a multitude of events ranging from the distributive struggle to tensions arising out of foreign trade, phenomena that in other contexts do not cause widespread hikes of prices. The paper, which will be published in two installments, is part of a long debate on inflation in Argentina that has found in the pages of Realidad Económica a central space for its development and this article tries to be another contribution.

## El Foro de Convergencia Empresarial

Forum for Business Alignment

Maricel Cioce 52-79

Luego de examinar la coyuntura actual, se invita a discutir acerca de las disputas que se traducen en la creación del Foro de Convergencia Empresarial (FCE), constitutivo del bloque en el poder en el marco del modelo de acumulación conformado a partir de 2002. Si bien es cierto que su creación es reciente -diciembre 2013-, el artículo intenta problematizar de qué manera el

esquema ideológico neoliberal busca revitalizarse a través de esta convergencia y, a la vez, analiza de qué modo los intereses de los actores empresarios más beneficiados durante la posconvertibilidad se vinculan con esta nueva configuración del poder económico.



After an examination of the current scenario, the aim is a debate on the disputes which translate into the creation of the Forum for Business Alignment (FCE), constituent element of the force in power within the frame of

the accumulation model set up since 2002. Although it is true that its creation is recent -December 2013-, the article tries to question in which ways the neoliberal ideological scheme seeks to revitalize itself through this alignment, and, at the same time, analyzes in which way the interests of the more benefited entrepreneurs during post-convertibility are linked to this new configuration of economic power.

V Jornada Debate Cátedra Libre de Estudios  
Agrarios "Ing. Agr. Horacio Giberti"

## Situación y perspectivas de la comercialización de granos

Fifth Conference Debate Open Professorship of Agrarian  
Studies "Agronomist Horacio Giberti"

Situation and perspectives of the commercialization of  
grains

*José Pierrri - Francisco Abramovich -  
Ernesto Mattos - Silvio Corti - Diego Fernández*

80-131

El objetivo es analizar los cambios en el sistema de comercialización de granos de las últimas décadas y avanzar en el debate sobre algunas cuestiones significativas, los gravámenes a la exportación, la concentración de la actividad -en particular en el comercio de soja y derivados- las ventas directas por fuera de los recintos de las Bolsas (práctica que resta transparencia al mercado) y el propósito del Estado de regular las exportaciones de trigo y acentuar los controles sobre el conjunto de la actividad.

The aim is to analyze the changes in the system of commercialization of grains throughout the past decades and make advances in the debate over some significant questions, tax responsibilities for exportation, concentration of the activity - in particular in the commerce of soy and byproducts-, direct sales outside the facilities of the stock market (a practice which lessens the market's transparency) and the purpose of the State to regulate wheat exports and increase controls over the whole of the activity.



# Desarrollo de la regulación estatal de la comercialización de granos en la Argentina

Development of State regulation in commercialization of grains in Argentina

*Nicolás Hernán Zeolla*

132-155



Las instituciones, normativa y herramientas estatales en concepto de intervención directa en el comercio exterior de granos surgieron al calor de la crisis interior de los años treinta, se consolidaron en los años posteriores y alcanzaron su máxima expresión con la creación del IAPI. Luego, el gobierno militar de la “revolución libertadora” unificó la intervención directa y normativa en la Junta Nacional de Granos dando inicio a una etapa que, con excepción de la ley de nacionalización del comercio exterior de 1973, significó una retracción en la intervención estatal directa en el comercio exterior de granos. Sin embargo, al comparar la experiencia de la Argentina con otros países de similares características como Australia y Canadá, se observa una trayectoria donde la gestión estatal en el comercio exterior de granos fue más profunda y persistente en el tiempo. En la actualidad, los principales países exportadores de trigo cuentan con una empresa estatal (Rusia, Ucrania, India, China, Turquía) o de productores nacionales (Canadá, Australia) que interviene directamente en el comercio exterior de granos, debido a la existencia de consensos en torno de la soberanía alimentaria, la preservación del ingreso de los productores y la conformación de un tipo de estructura económica nacional. Por tales razones, en el ámbito de la economía argentina debería generarse una herramienta de política similar, ya sea dentro de las empresas estatales existentes (YPF, Fabricaciones Militares) o de otra creada para ese objetivo.

State institutions, rules and instruments regarding the direct involvement in foreign trade of grains in Argentina arose with the heat of the great depression crisis during the thirties, being later consolidated and achieving its highest level with the creation of the Argentine Industrial Production Institute (IAPI). After this, the military coup of the “liberating revolution” in 1955 unified the direct intervention instruments and rules with the National Grains Board, marking the beginning for a continuous decline in the State direct involvement in grains trade - except for the nationalization of the international grain trade law in 1973 - . However, comparing the Argentine experience with other countries with similar characteristics such as Australia and Canada, a different path is observed, because State administration of grains international trade was more persistent and intensive. Nowadays, the main wheat exporting countries have a State owned firm (Russia, Ukraine, India, China, Turkey) or national producers boards (Canada, Australia) that directly intervenes in foreign trade of grains, because of the existence of consensus around issues such as food sovereignty, producers' income levels or a specific national structure shape. For these reasons, the Argentine economy should have some kind of similar political tool, either as a part of an existing state owned enterprise (YPF, Fabricaciones Militares) or a different one developed for that purpose.

---

Galera de corrección

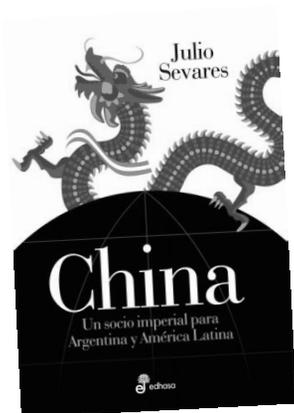
---

China. Un socio imperial para Argentina y  
América latina

JULIO SEVARES

156-159

*Néstor Restivo*



---

IADE

---

Actividades

160



# La otra parte de la tarea: sindicatos e inflación en los inicios del gobierno peronista\*

*Marcos Schiavi\*\**

A comienzos del peronismo el mayor inconveniente económico que enfrentó el gobierno fue la inflación. Aunque, comparativamente, sería menor que el de los años de crisis (1949-1952), este incremento preocupaba a gobierno, industriales y sindicatos. Por eso, apenas diez días después de asumir, lanzó una campaña pro abaratamiento de los precios. La batería de medidas tomadas giró en torno de la lucha contra la especulación, aunque cada vez que Perón se refirió al tema remarcó la necesidad de asegurar y aumentar la producción.

Parte importante de esa campaña incluyó la interpelación de los trabajadores como productores, consumidores y peronistas. El objetivo de este artículo es reconstruir los efectos de esa interpelación en el accionar y el discurso sindical, en el marco de un conflicto político exacerbado entre peronismo y antiperonismo. También, observar cómo este proceso impactó en la negociación capital-trabajo en el marco de los convenios colectivos y en la convocatoria que, desde la prensa sindical, se le dirigió al nuevo consumidor obrero.

**Palabras Clave:** Peronismo - Inflación - Sindicatos.

\* Investigación posdoctoral realizada en el marco de equipos de investigación UBA - UNTREF

\*\* Doctor en Historia (Universidad de Buenos Aires – Université Paris 8). Docente de Historia de América Latina Contemporánea (UBA- Facultad de Filosofía y Letras). Investigador en UBA y UNTREF. schiavimarcos@gmail.com;

## The other part of the task: Unions and inflation at the beginning of the Peronist government

At the beginning of Peronism, the biggest economic problem that the government faced was inflation. Although, comparatively, inflation would be less than that of the crisis years (1949-1952), this increase had concerned the government, industry and unions. So, just ten days after taking office, Perón launched a lower prices-encouraging campaign. The battery of measures taken focused on the fight against speculation, but increasingly Perón addressed the issue highlighting the need to ensure and increase production.

An important part of the campaign included the interpellation of workers as producers, consumers and Peronists. The objective of this paper is to reconstruct the effects of that interpellation in the union's action and speech, in a political context of an exacerbated conflict between Peronism and anti-Peronism. Also, the objective is to observe how this process impacted the capital-labor negotiation in the collective agreements and the call that the trade union press addressed to the new worker consumer.

**Keywords:** Peronism – Inflation - Unions

Fecha de recepción: agosto de 2015

Fecha de aceptación: septiembre de 2015

## 1. Introducción

El 7 de junio de 1946, en el marco de la asunción del sindicalista, José María Freire como ministro de Trabajo, Ángel Borlenghi, también dirigente sindical y ministro del Interior del primer gobierno de Juan Domingo Perón, sostuvo:

Es firme el propósito del señor presidente de la República, contemplar todos los problemas de los trabajadores con ese espíritu de justicia social que lo caracteriza desde que se halla en el gobierno en los distintos cargos que ha desempeñado. Tan es así que puedo adelantarles que en estos momentos se está ocupando preferentemente, con urgencia de horas, del gravísimo problema de la carestía de la vida. Se adoptarán todas las medidas conducentes a extirpar la especulación que hambrea al pueblo a costa de su salud. [...] De manera que si hasta ahora se ha emprendido la acción para aumentar los salarios y en consecuencia el poder adquisitivo de la masa trabajadora, **es menester emprender la otra parte de la tarea**, que complementa a la primera y evite su ineficacia: impedir la elevación injustificada del costo de la vida<sup>1</sup>

El gobierno planteaba así uno de los ejes principales de los primeros meses de gestión, la otra parte de la tarea: el problema de la carestía.

El mayor problema económico en los primeros años del gobierno peronista fue la inflación (Ferrer, 1963; Gerchunoff y Llach, 2010; Bitrán, 1994; Basualdo, 2006). Dentro de un panorama general de crecimiento sostenido, el aumento de los precios era ostensible. Aunque, comparativamente, sería menor que el de los años de crisis (1949-1952), este incremento preocupaba a gobierno, industriales y sindicatos (Schiavi, 2013). Por eso la pronta reacción del gobierno. La inflación fue el primer tema de agenda durante el invierno de 1946.

Diez días después de asumir, el 13 de junio, Perón anunció el inicio de la campaña de sesenta días para abaratar los artículos de primera necesidad. Hacía apenas diez días que había asumido. *El Laborista*, periódico sindical – peronista, tituló: “*Movilizó Perón al pueblo: guerra a muerte con los especuladores*”<sup>2</sup>.

La campaña duró dos meses y tuvo múltiples aristas: fuertes controles de precios; multiplicación del número de inspectores encargados de la vigilancia y control de los precios; modificación de la ley 12.591, también llamada de abastecimiento; firma del decreto-ley 16.216 el cual, dentro de otras cuestiones, autorizaba a los gobiernos provinciales a fijar precios; prohibición de exportaciones en determinados casos (telas, hilados, arroz, por ejemplo); creación de policía administrativa;

---

<sup>1</sup> *El Laborista*, 8 de junio de 1946. El resaltado es nuestro.

<sup>2</sup> *El Laborista*, 14 de junio de 1946.

convenio con la Cámara de Grandes Tiendas para bajar precios; prórroga de la ley de Alquileres; sanción de la ley Anti-Trust. Al finalizar, el gobierno publicó una solicitada en la que afirmó que los precios habían bajado alrededor de un 20 por ciento.

En el acto de lanzamiento de la campaña, Perón marcó los lineamientos básicos de la política económica antiinflacionaria, remarcando claramente dos ejes:

Si los precios suben justificadamente, no hay otro remedio que aumentar los salarios. Pero si suben los precios injustificadamente, el remedio está en bajar los precios. En estos momentos esos dos factores, el aumento justificado y el aumento injustificado, son las causas de la carestía de la vida. En realidad, el aumento que puede considerarse justificado, obedece a razones leales, impulsado por la escasez de producción, por el exceso de exportaciones o por la mala distribución de los artículos de primera necesidad. [...]

Los trabajadores tienen aquí también su cooperación y ella ha de ser aumentando el rendimiento de su trabajo para producir más. Esa es la misión de todo trabajador en todo momento, y su cooperación en el taller, en la fábrica, en el campo, ha de ser asegurar para el país el mayor grado de producción posible.

Los consumidores, vale decir, el pueblo, también tiene su cooperación que asegurar a este problema; cooperarán no pagando en ningún caso, precios mayores que los fijados y denunciando a todo mal comerciante que quiera imponer precios sobre los oficiales. Cada ciudadano debe ser un soldado de esta cruzada y cooperar con el Estado para el bien de todos. [...]

Racionalización de la producción, de la industria y de la exportación, es un recurso; guerra a muerte a la especulación, en todas sus formas es un remedio.<sup>3</sup>

Por un lado, la especulación; por otro lado, la producción. Se convocaba al trabajador peronista como consumidor y como productor; dos facetas clave de su integración. La campaña lanzada estuvo centralmente focalizada en el primero de los ejes. La batería de medidas tomadas giró en torno de la lucha contra la especulación, aunque cada vez que Perón se refirió al tema remarcó la necesidad de asegurar y aumentar la producción.

*El Laborista*, una de las principales expresiones del sindicalismo peronista, festejó la medida. No sólo la recibió con entusiasmo sino que planteó la necesidad de que los sindicatos participaran activamente de ella. La campaña era económica pero, fundamentalmente, política.

En ese sentido, interpelaba al movimiento obrero desde diversos ángulos: como productores, como consumidores, como peronistas. El objetivo de este artículo es reconstruir los efectos de esa interpelación

<sup>3</sup> *La Época*, 14 de junio de 1946

en el accionar y el discurso sindical, en el marco de un conflicto político exacerbado entre peronismo y antiperonismo.

## 2. Movimiento obrero y consumo

La última década ha visto multiplicarse las investigaciones académicas sobre sindicalismo y peronismo. Ese crecimiento ha dado como resultado la publicación de importantes tesis doctorales y la conformación de una suerte de nuevo paradigma interpretativo sobre el vínculo movimiento obrero y gobierno peronista. Influenciados por las hipótesis de Juan Carlos Torre y Louise Doyon (Doyon, 2006; Torre, 1990), estos nuevos trabajos describen un sindicalismo movilizado, politizado y con fuertes tensiones internas y externas, un panorama muy alejado de la clásica interpretación *germaniana* (Germani, 1962; Baily, 1985; Mafud, 1972; Peña, 1971; Alexander, 1951; Little, 1979). El campo de estudio ha sido muy diverso; distintas geografías (Dicosimo, 2000; Marcilese, 2013; Dicosimo y Simonassi, 2011; Rubinstein, 2005), distintos sectores productivos (Acha, 2008; Contreras, 2007; Izquierdo, 2008), y distintas formas organizativas (Ceruso, 2010; Basualdo, 2010; Schiavi, 2013). Más allá de las diferentes hipótesis y marcos conceptuales, la inmensa mayoría de estos trabajos comparten un mismo énfasis: el poder sindical.

En paralelo a este crecimiento, se dio otro relacionado con el estudio del consumo durante el peronismo clásico. Con sendas tesis realizadas en el exterior, Eduardo Elena y Natalia Milanesio han profundizado en el estudio de un tema escasamente analizado (Milanesio, 2014; Elena, 2011). Elena se centró sobre el disciplinamiento del mercado y en la movilización ética del consumidor en el primer peronismo, siempre desde el accionar estatal. Milanesio, por su parte, realizó una historia del consumo durante el peronismo colocando en el centro a los trabajadores, considerando al consumidor obrero como una fuerza social modernizadora y transformadora. Ambos trabajos buscan revertir un vacío historiográfico. Como bien señala Milanesio:

Es curioso que la historiografía argentina continúe mayoritariamente en silencio, una postura que parece aún más asombrosa en relación con el peronismo debido a la extraordinaria mejora de la calidad de vida de los sectores trabajadores durante esa época (Milanesio, 2014: 15).

Nuestra investigación posdoctoral busca enlazar estas dos novedades historiográficas (las nuevas interpretaciones sobre el movimiento obrero peronista y los estudios sobre la historia del consumo) analizando la praxis sindical en lo que respecta al consumo obrero. En el nivel general, existen pocos casos de historiadores del movimiento obrero que se

centren sobre la cuestión del consumo (Cohen, 2003; Cross, 1993; Strasser, McGovern y Judt, 1998); en el caso argentino, el tema no ha sido prácticamente analizado. Este artículo es un primer esbozo en pos de subsanar esa falencia.

Como mencionamos en la introducción, nos centraremos sobre una cuestión determinante del consumo obrero: la inflación. No se analizará la inflación en sí (su naturaleza y sus causas), sino sus efectos político-sindicales. En el marco de la campaña de los sesenta días (junio-agosto de 1946), en plena consolidación política del peronismo, daremos cuenta de la mirada política y del accionar que se dio el movimiento sindical. También observaremos cómo esto impactó en la negociación capital-trabajo en el marco de los convenios colectivos y en la convocatoria que, desde la prensa sindical, se le dirigió al consumidor obrero. El análisis, a su vez, comenzará con una breve descripción de la coyuntura en el nivel general, en la cual se observará cómo el peronismo estaba en plena recomposición política, con una economía en crecimiento y un movimiento sindical movilizado.

Las fuentes utilizadas son periódicos de circulación masiva, prensa sindical y publicaciones patronales; particularmente nos centraremos sobre *El Laborista* pues lo consideramos el vocero principal de la dirigencia sindical peronista en la coyuntura (Panella, 2008; Da Orden y Melon Pirro, 2007).

### 3. Los comienzos del gobierno peronista

Los inicios del gobierno peronista fueron años de sostenido crecimiento y de consolidación política. A su vez, esto se vio acompañado de una inédita movilización obrera impuesta por las organizaciones sindicales. El poder político que los sindicatos habían logrado entre octubre de 1945 y febrero de 1946 fue determinante tanto en la esfera económica como política ya que impidió al gobierno peronista controlar más férreamente esa movilización, lo que limitó su margen de movimiento económico y social.

En lo político, el peronismo que asumió el poder en junio de 1946 era una expresión joven e inestable. Se trataba de una coalición conformada apenas medio año atrás, con varios frentes de conflicto interno abiertos, que había enfrentado y vencido a los sectores más poderosos del país, en medio de un clima de movilización social inédito. Por todo esto, Perón consideró necesario estabilizar la situación, legitimarse y fortalecerse políticamente (Doyon, 2006; Zanatta, 2009).

Con la creación del Partido Peronista (PP) y la disolución del Partido Laborista se intentó desindustrializar el movimiento y asignarle mayor

autonomía a sus elites políticas (Acha, 2004; Mackinnon, 2002). El gobierno necesitaba un partido unificado, homogéneo y disciplinado; por lo tanto, el PP (inicialmente llamado Partido Único de la Revolución Nacional) fue pensado en ese sentido. Sin embargo, pese a estas intenciones originales, la conformación del PP no implicó que el movimiento sindical perdiera su posición política, por lo menos, no en la zona urbana (Macor y Tcach, 2003). Como bien lo muestra Moira Mackinnon, la inmensa mayoría de los conflictos en relación con la estructuración del PP se vinculó con la participación sindical en él.

En lo que respecta a lo económico, los principales ejes del primer peronismo fueron una firme política de distribución del ingreso, la expansión del empleo y el aumento de la participación del sector público en el sistema productivo. En un comienzo, esta política fue realmente exitosa. En los primeros tres años, se produjo una acelerada expansión económica sustentada sobre una situación excepcionalmente favorable de la balanza de pagos (Gerchunoff y Antúnez, 2002). Mientras, se registraba una creciente participación de los asalariados en el ingreso nacional, impulsada por un incremento tanto del salario real como de la ocupación de mano de obra.

Se apostó con fuerza al crecimiento del mercado interno protegido, pues, finalizada la Segunda Guerra Mundial, se consideraba seriamente el peligro de una crisis de subconsumo en la sociedad argentina a partir del regreso al mercado de las principales economías mundiales. Era esta una cuestión de vital importancia tanto para la supervivencia de sectores industriales desarrollados intensamente gracias a la sustitución de importaciones como para contener la cuestión social. Por eso, y en pos de evitar una brusca caída del empleo urbano luego de 1946, el gobierno se propuso dominar los resortes estratégicos de la economía sobre la base de la utilización de distintas herramientas: nacionalizaciones de los servicios públicos, rescate de la deuda pública externa, empleo de un sistema de control de cambios, nacionalización del sistema bancario, control por el Estado del comercio exterior de cereales, apoyo directo a las industrias mediante créditos baratos, y estímulo al poder comprador del mercado interno urbano por medio del aumento del poder adquisitivo y del nivel de vida de la clase obrera y las capas medias.

Según Pablo Gerchunoff y Damián Antúnez, durante el primer trienio peronista, los salarios reales se incrementaron un 40%. Mientras la tasa de crecimiento del PIB fue del 8% anual, la del consumo fue del 14%. En paralelo, el ritmo de incremento de los precios se mantuvo cerca del 15% anual, a la par que el de los países más importantes de América latina. Éste, como ya adelantamos, fue el punto débil del período.

En lo sindical en estos primeros años, el número de afiliados se triplicó: pasó del medio millón al millón y medio. El mayor crecimiento se produjo en la industria. Allí, en 1945, había algo más de doscientos mil afiliados. Tres años después, rozaban los ochocientos mil<sup>4</sup>. Esto alteró la relación de fuerzas internas del movimiento sindical, ya que la Unión Ferroviaria, aunque continuó siendo el sindicato más grande, comenzó a tener un contrapeso en las nuevas organizaciones industriales. El Estado apoyó esta sindicalización, pero esto no la explica completamente; para eso, es necesario considerar el alto nivel de movilización obrera.

Entre 1946 y 1948, sólo en Buenos Aires, hubo cerca de trescientas huelgas, con más de un millón de huelguistas y ocho millones de días perdidos (Doyon, 2006). Este gran aumento sólo era comparable con el ocurrido diez años antes, en 1935-1936. Esta dinámica sindical estuvo determinada, además, por “una intensa politización de los conflictos sociales en donde los distintos actores identificaban su condición social con el antagonismo entre peronismo y antiperonismo” (Sidicaro, 1998: 155). Muchas veces, las huelgas se llevaron adelante o se criticaron en nombre del peronismo y el desarrollo de la patria. Este factor es clave para comprender los vaivenes políticos de la década peronista.

En lo que respecta a nuestro tema particular, ocurrió algo semejante: la tensión inflacionaria era leída desde el binomio peronismo y antiperonismo. La campaña buscó cohesionar a las fuerzas peronistas (en medio de las tensiones nacidas de la disolución del Partido Laborista) al enfrentarlas a un enemigo común, poderoso e indeterminado. El gobierno llamó a los trabajadores y a sus organizaciones a movilizarse, a defender a su gobierno.

#### 4. Frente a la especulación

Para *El Laborista*, los motivos del alza de los precios eran claros: un sabotaje político antiperonista:

Piensa la oligarquía que aumentando los precios constantemente provocará el fracaso de la política social iniciada por el actual gobierno, creando a la vez una atmosfera de descontento a su alrededor. [...] Sabe ahora el pueblo argentino que los oligarcas son los verdaderos causantes del aumento de los precios, y que detrás de esta maniobra especulativa y agiotista se esconde una finalidad política y rastrera, cual es la de fomentar el desagrado de los trabajadores hacia el gobierno<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> En 1948, la mitad del personal asalariado en la industria estaba afiliado a algún sindicato.

<sup>5</sup> *El Laborista*, 4 de febrero de 1946.

La *agenda* de esta publicación sindical recorría gran parte de los temas vinculados con la vida cotidiana de los trabajadores: transporte<sup>6</sup>, vivienda, esparcimiento, y, sobre todo, consumo. En este sentido durante los primeros cinco meses de 1946 fueron tapa distintas denuncias sobre aumentos y faltantes: pan, carne, entradas de futbol, vino, leche, jabón, tejido, etc.<sup>7</sup> El plan, afirmaban, buscaba hacer creer a la población que el triunfo de Perón significaba un mayor aumento del costo de la vida y una escasez de víveres. La inflación era entonces una cuestión puramente política y de enorme importancia para los trabajadores consumidores.

El 9 de marzo, con el triunfo peronista casi asegurado, *El Laborista* convocó a sus lectores a que contestaran el siguiente interrogante: “¿Qué problema considera usted que debe resolver con más urgencia el futuro gobierno laborista?” Cuarenta días después dieron a conocer los resultados. Hubo algo más de 150.000 votantes. La carestía de la vida fue el problema que mayor inquietud generó con 69.720 votos. Lo siguió, en orden de importancia, la legalización de las conquistas gremiales (48.435), rebaja de alquileres (31.710), subdivisión de la tierra (18.960), construcción de viviendas económicas (14.130), reformas a la constitución (11.685), jubilaciones para obreros industriales, nacionalización de ferrocarriles, nacionalización de energía eléctrica, participación de la ganancias, nacionalización de los teléfonos, construcción de obras públicas, provincialización de territorios, voto a las mujeres, y nacionalización de frigoríficos<sup>8</sup>. Esta encuesta muestra, al menos, dos cuestiones muy interesantes: los principales ejes de la política *laborista* y la importancia de la inflación en la discusión política a comienzos del gobierno peronista.

Dos días después el periódico sindical tituló: “*En el escaparate del negocio, subtrae la oligarquía el dinero que entrega a los obreros en la caja de la fábrica*”<sup>9</sup>. El enfrentamiento político entre peronismo y oligarquía hacía completamente necesaria la participación de las organizaciones obreras:

---

<sup>6</sup> Obviamente, esta temática no era exclusiva de *El Laborista*. *El Obrero Maderero*, por ejemplo, denunció la muerte de un obrero víctima del mal transporte: “Esto debe terminar. No es posible que a la ida y vuelta los obreros arriesguemos la vida, en viajes llenos de peligros. Es preciso organizar en todos los talleres la lucha contra el mal transporte, que sobre ser peligroso es el más caro del mundo”. *El Obrero Maderero*, mayo de 1946.

<sup>7</sup> *El Laborista*, 31 de enero, 7 de marzo, 15 de marzo, 30 de abril, 12 de mayo, 28 de mayo y 9 de junio de 1946.

<sup>8</sup> *El Laborista*, 9 de marzo y 20 de abril de 1946.

<sup>9</sup> *El Laborista*, 22 de abril de 1946.

Se comprende entonces cuánta importancia adquiere hoy como un problema de carácter eminentemente gremial la reducción de los precios al consumo. Los mismos gremios que no han reparado sacrificios en renunciamiento y hasta en la resistencia para obtener mejor compensación por su trabajo, se hallan hoy ante la necesidad de volver a la lucha activa para cortar el brazo criminal de la especulación. [...] En numerosos sectores del trabajo ya ha comenzado a manifestarse la inquietud. [...] Es necesario ahora que la resistencia pasiva cobre volumen y adquiera el carácter de una gigantesca movilización.<sup>10</sup>

Cada local sindical debía constituirse en un “*baluarte inexpugnable de esta lucha*”, recibiendo denuncias, informando a los afiliados, colaborando con los inspectores y denunciando especulaciones. Este pedido, esta lucha contra la especulación, editorializada en *El Laborista*, tenía su traducción práctica en sindicatos por rama y en la propia Confederación General del Trabajo (CGT).

Esa participación, aunque importante políticamente, no fue determinante en los hechos. El gobierno, desde el discurso de Perón y de Rolando Lagomarsino, secretario de Industria y Comercio y funcionario a cargo de la campaña, nunca convocó a las organizaciones sindicales a realizar acciones de control y represivas. La convocatoria oficial era al trabajador individual. Fueron los propios sindicatos y *El Laborista* como portavoz quienes buscaron avanzar hacia acciones colectivas.

A fin de enero, la Federación Obrera de Panaderos consideró el aumento del precio del pan, dispuesto sin previa autorización y sin motivo que lo justifique, lisa y llanamente como un atentado a la economía del pueblo. En ese marco, solicitaba la designación de un precio máximo, y el nombramiento de inspectores sindicales “ad-honorem” para vigilar su cumplimiento. El 16 de junio, apenas iniciada la campaña pro abaratamiento, los panaderos realizaron una asamblea con la presencia de ocho mil asociados en la que resolvieron negarse a cocinar el pan de 1 kilo, ½ kilo y tres piezas en 1 kilo en la primera hornada por considerar que ello era atentar contra la salud de la población humilde y sabotear la campaña<sup>11</sup>. En la última semana de junio, el Sindicato de Obreros de la Fábrica Firestone de la Argentina se adhirió a la campaña e inició acciones de propaganda en los municipios de Lomas de Zamora y Monte Grande. A mediados de julio, la Sección Buenos Aires de la Unión Ferroviaria nombró una comisión cuyo objetivo era cooperar con el gobierno en esta campaña. Una semana después, en San Fernando (Buenos Aires) se constituyó una Comisión Intersindical Pro Abaratamiento de la Vida integrada por empleados de comercio, el sindicado de construcciones navales y Luz y Fuerza<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> *El Laborista*, 23 de abril de 1946.

<sup>11</sup> *El Laborista*, 17 de junio de 1946.

<sup>12</sup> *El Laborista*, 21 de julio de 1946

Como se observa, el apoyo público de los sindicatos por rama no tuvo un gran impacto, por fuera del espacio propagandístico. En este espacio sí fue determinante y allí el lugar principal lo ocupó la central obrera.

## 5. La CGT a la cabeza de la movilización política.

A comienzos de abril la CGT, fortalecida luego de las elecciones, con tres ministros en el gabinete peronista y con un crecimiento exponencial en sindicatos y afiliados, definió un plan de realizaciones en el que la política de ingresos, el consumo y la inflación eran puntos determinantes. Los componentes de ese plan eran: impedir la desocupación en el período de posguerra; establecimiento de un seguro contra el paro forzoso; implantación de la semana de cuarenta horas de trabajo; sanción de una ley de Jubilaciones para los obreros industriales; propiciamiento de una reforma agraria; aumentos generales de sueldos y salarios en relación con el costo de vida actual; fomento del cooperativismo, especialmente en funciones de producción y consumo; prorrogación de la ley de Alquileres; nacionalización de los Servicios Públicos; ampliación de la legislación del trabajo; establecimiento de un salario vital móvil; y participación de obreros y empleados en las ganancias patronales<sup>13</sup>.

En esta coyuntura, el papel de la CGT era fundamental. Con un gobierno en formación y en medio de una crisis partidaria, la CGT era la organización política más importante de la coalición peronista. Por eso su injerencia en la campaña era crucial.

El mismo día del anuncio de la campaña de los sesenta días la CGT dio a conocer un comunicado de apoyo a la medida y de convocatoria a sindicatos:

...el Secretariado solicita a las organizaciones afiliadas de todo el país iniciar una movilización de sus cuadros sindicales preparándolos para el cumplimiento inmediato de las directivas que emanen de los cuerpos de dirección confederal, los que serán convocados para tratar este grave problema. A tal fin aconsejamos a las filiales llamar a reuniones y asambleas de sus asociados interesándolos en esta campaña y tratando de constituir, por otra parte, con las demás organizaciones locales, filiales o no, pero que sustenten principios similares a los de nuestra Central Obrera, Comisiones Mixtas Pro Abaratamiento de la Vida, de las que pueden participar asimismo organismos que no sean específicamente sindicales, tales como sociedades de fomento, clubes sociales, deportivos, recreativos, etc. Dichas Comisiones Mixtas deberán acatar en un todo las directivas de la CGT y del propio Poder Ejecutivo en el decidido propósito de abaratar el costo de vida y combatir el alza injustificada de los artículos de primera necesidad<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> *El Obrero Ferroviario*, 1º de abril de 1946

<sup>14</sup> *El Laborista*, 13 de junio de 1946

Era una convocatoria política amplia, frentista, que excedía lo puramente sindical, bajo la dirección de la central obrera.

Como adelantamos arriba, este tipo de convocatorias terminaron siendo gestos políticos y no acciones directas; ningún sindicato organizó inspecciones durante esta campaña ni clausuró locales ni controló la producción de mercancías. El gobierno osciló entre la convocatoria política y la reivindicación de las herramientas estatales como las únicas y exclusivas. Esto, no obstante, no desmerece el papel cumplido por la CGT, sobre todo el político, el cual fue *in crescendo* con el correr de los días.

El Comité Central de la CGT, en su reunión del 1º de julio, aprobó lo actuado por el Secretariado con respecto a la campaña contra la carestía de la vida. En la resolución que se firmó ese día se sostuvo que el progresivo encarecimiento de ciertos artículos era *“consecuencia palpable de la política de especulación y acaparamiento realizado por la clase capitalista”* y que, sin desconocer otros factores que incidían en la inflación, *“las actividades ilícitas de los agiotistas son las principales causantes del alto costo de los artículos de primera necesidad”*. Con ello, continuaban, se buscaba anular las mejoras de salarios que la patronal se había visto obligada a conceder a los trabajadores en los últimos tiempos. Por todo esto, resolvieron reafirmar el apoyo y convocar a un acto público en la Capital Federal y otro en cada una de las provincias y territorios del país, *“expresando la formal protesta de la clase trabajadora y de los consumidores en general por la burda maniobra de capitalistas y productores”*<sup>15</sup>. La posición estaba claramente planteada: la lucha contra la carestía era la contracara de la negociación salarial. Si las organizaciones sindicales se restringían a los convenios colectivos sin darse una política ante el incremento de precios lo ganado en la fábrica se perdía al consumir. Al ser un gobierno “propio”, la lucha era puramente contra el formador de precios.

El acto se realizó el 27 de julio, en el Luna Park. Hubo en él una concurrencia multitudinaria. Hablaron Borlenghi, Lagomarsino, el Secretario General de la CGT Silverio Pontieri y Perón. Fue el primer acto multitudinario de Perón como presidente. Fue organizado y convocado por la CGT contra la inflación.

Lagomarsino, en su discurso, subrayó la escasez *ficticia*, generada por la especulación empresaria, y de la cual derivaba la inflación. No obstante, también mencionó la escasez *real* para lo cual era conveniente reforzar el aprovisionamiento. En este marco convocó a los sindicatos:

De ustedes, trabajadores peronistas, depende el zanjar los inconvenientes

<sup>15</sup> *El Laborista*, 2 de julio de 1946

porque producir al máximo de rinde es una manera efectiva de cooperar en esta patriótica tarea; todo trabajador debe producir dentro de su jornada lo más posible y este esfuerzo volverá a su hogar como beneficio ganado por su brazo<sup>16</sup>.

Otra vez aparece aquí lo que remarcamos en el acto de lanzamiento de la campaña. El gobierno ponía el acento en dos cuestiones: por un lado, la especulación política de ciertos sectores, por otro, la mayor producción como un horizonte necesario. El Presidente en sus palabras retomó esta línea:

¿Cuál es la historia de la inflación, del agio o de la carestía entre nosotros? Hace ya más de dos años comenzó a manifestarse el fenómeno. Fue cuando creamos el Consejo Nacional de Postguerra. Allí le pusimos un freno a la especulación. Establecimos el contralor del cumplimiento de esos precios. Pero cayó Perón el 9 de octubre y cinco días después la vida en Buenos Aires y en el resto de la República había subido un 25%. [...]

El fenómeno del encarecimiento tiene dos etapas distintas: la primera, y en cierta medida justificada, que no se produce lo suficiente, se exporta demasiado o no se distribuye bien la existencia, y la segunda, la especulación por sustracción de los artículos al mercado. [...]

...sabemos que los verdaderos trabajadores son nuestros soldados en la lucha por la consecución del precio. Hemos establecido que hay una relación para equilibrar la vida social de la Nación. Esa relación está en el salario. El precio puede bajar o puede subir, pero el salario debe acompañar al precio. [...]

Necesitamos que los industriales, los comerciantes mayoristas y minoristas, colaboren en esta acción. Y necesitamos también que no perturben algunos sectores de nuestros gremios obreros<sup>17</sup>.

En la primera parte del fragmento seleccionado se observa claramente el vínculo inflación y política. La campaña de los sesenta respondió directamente a esa cuestión. Fue la suma de fuertes medidas de control y de propaganda. En el marco de la consolidación política del gobierno sirvió para reforzara las fuerzas propias (disgregadas algunas de ellas) al oponerlas a un enemigo poderoso. En la segunda parte citada se observa la agenda de largo plazo: aumento de la producción de la mano de un mayor compromiso obrero-sindical.

La CGT se mantuvo, a lo largo de este período, junto al gobierno apoyando las distintas medidas aunque siempre proponiendo una participación más activa de las organizaciones sindicales. Pontieri, en el acto realizado en La Plata un día después, afirmó:

Es conciencia en los trabajadores que, tanto la junta de abastecimiento, como el cuerpo de inspectores que la Municipalidad lanzará para la fiscalización,

---

<sup>16</sup> *La Época*, 28 de julio de 1946

<sup>17</sup> *Ídem*.

sean formadas por auténticos trabajadores o compañeros de los sindicatos gremiales, ya que son estos los verdaderos afectados de tan indigna manobra del comercio inescrupuloso. Si aun esto no diera el resultado de todos esperados, entonces no estará lejano el día en que los trabajadores, cansados de tales atropellos, ganemos la calle y recurramos a la justicia de nuestros propias manos<sup>18</sup>.

La lucha contra la especulación fue un gran cohesionador del joven peronismo, fue una lucha directa frente al enemigo principal del “pueblo”: la oligarquía.

La otra parte del discurso oficial, la convocatoria productivista, abrió mucho más la discusión. Gobierno, sindicatos y empresarios concordaban en la necesidad de aumentar la producción. La discusión era cómo. Esto se vio, sobre todo, en la discusión sobre la participación en las ganancias y en las negociaciones colectivas realizadas en el medio de la campaña.

## 6. Inflación y producción

Uno de los debates que dio la CGT en los orígenes del gobierno peronista fue el de la participación obrera en las ganancias de las empresas. Aunque luego esta reivindicación se fue diluyendo, en la coyuntura analizada en este artículo tuvo una presencia importante. Fue parte de la discusión sobre producción e inflación. En una editorial publicada a comienzos de febrero, *El Laborista* exponía el pensamiento del sector predominante del novel sindicalismo peronista:

De ex profeso hemos eludido la expresión ya un poco generalizada de que los obreros deberán participar en las ganancias, por esta otra: LOS OBREROS DEBEN PARTICIPAR EN LAS EMPRESAS. [...] Deben hacer algo más: deben controlar las ganancias y cuando ellas son excesivas en cuyo caso la empresa de la cual participan está cumpliendo una función antisocial, encareciendo avaramente productos que debe pagar el consumidor, deben imponer inmediatamente la corrección debida. Esa es la gran misión social que tiene a cumplir los trabajadores en los comandos de las industrias y de los comercios, y esa debería ser la plataforma, el programa de acción de todos los organismos sindicales, inclusive de esos que se pretenden libres dentro del actual régimen capitalista. [...] Todo peligro de inflación deberá desaparecer instantáneamente. Todo producto deberá llegar al consumidor al precio lógico de su costo, excluida toda posibilidad de agio y de especulación<sup>19</sup>.

<sup>18</sup> *El Laborista*, 29 de julio de 1946

<sup>19</sup> *El Laborista*, 4 de febrero de 1946. En el misma línea, el periódico CGT en mayo de 1946 alabó el proyecto de participación obrera en las ganancias pero se planteaba la necesidad de que esa participación tuviera como base y seguridad un permanente control interno en la empresa mediante un órgano constituido por obreros y empleados; sin ese control, la reforma oficial, se concluye, podría ser ilusoria. CGT, 1° de mayo de 1946

Se planteaba así que una de las funciones sindicales debía ser tener una injerencia mayor en la producción. Frente a la especulación, a la caída de la producción para encarecer ciertas mercaderías, a los aumentos desmedidos, las organizaciones debían establecer mecanismos de control obrero tanto en la producción como en la comercialización; definir qué se producía y a qué ritmo.

Como ya mencionamos, la carestía interpelaba a los sindicatos como organizaciones de productores y de consumidores. En ese marco la negociación colectiva fue un campo inevitable de la discusión en la que las cuestiones salarial y productiva estaban cruzadas con el alza de precios.

En plena negociación del convenio de 1946, la patronal metalúrgica preparó un memorial con fecha 28 de junio para presentar en la reunión paritaria; en él, solicitaba considerar que esta negociación se desarrollaba en paralelo con la campaña gubernamental pro abaratamiento del costo de vida, y que, dentro de los puntos fijados en ella, estaba evitar el exceso de exportaciones, racionalizar la distribución, castigar la especulación y, sobre todo, reducir costos de producción. Sobre esta base, la propuesta de los industriales consistió en un aumento salarial sin traslado a los precios, pero con el compromiso obrero de incrementar el rendimiento y con el estatal de limitar las importaciones<sup>20</sup>.

La discusión sobre los niveles y ritmos de producción en la industria atravesó el período. No se desarrollaron únicamente en momento de crisis, fue propia del peronismo. En cada coyuntura estuvo permeada por la cuestión inflacionaria, sobre todo a partir del estricto control de precios y las limitaciones que el Estado ponía al traslado de los nuevos costes salariales a los precios finales.

La firma del convenio se oficializó en un acto en el Luna Park casi un mes después de acordado (fines de julio). Aquiles Merlini, presidente de la Cámara Argentina de la Industria Metalúrgica (CAIM), fue uno de los oradores. Junto a los trabajadores e industriales, se encontraba José María Freire. Merlini comenzó afirmando:

Acabamos de firmar un convenio de trabajo con nuestros obreros que representará una substancial mejora en el standard de vida de los mismos. Nos congratulamos por ello y deseamos estar siempre en condiciones de poder pagar los altos salarios fijados en esta oportunidad...

Sin embargo, muy pronto sus palabras abandonaron el tono compenedor del inicio para plantear los problemas que los aumentos salariales desmedidos conllevarían. La dicotomía que presentaba era entre pleno empleo y salarios altos:

---

<sup>20</sup> *Ídem.*

[...] Los industriales metalúrgicos tememos haber transpuesto ese tope [salarial] y contemplamos hoy el porvenir con grandes inquietudes. No estamos seguros de poder mantener el actual índice de ocupación.

Según Merlini, se avecinaban grandes sacrificios, más aún teniendo en cuenta el restablecimiento de la actividad industrial mundial. Por eso esperaba la ayuda de los trabajadores y hacía un llamado en esta línea:

Nunca nos la han regateado [la colaboración]; pero en la hora presente, en que está en juego el porvenir de todos, la esperamos más franca y decidida. En este sentido nos resultaron alentadoras las expresiones de los obreros que integraron la delegación que gestionó el convenio. Encontramos en ellos la comprensión clara del problema y el firme anhelo de contribuir a resolverlo en el aspecto que está a su alcance: mayor y mejor rendimiento. [...] Estamos seguros que no faltará, como no faltará tampoco la sana disciplina y el respeto recíproco, imprescindible para que la armonía y el rendimiento del trabajo se complementen y den sus frutos<sup>21</sup>.

El sector patronal metalúrgico no era el único que tenía en agenda esta discusión. El sector textil, por ejemplo, era uno de los más comprometidos pues el impacto de sus productos en los niveles inflacionarios era muy importante (Schiavi, 2013). En julio de 1946 la Asociación Textil Argentina (ATA), una de las asociaciones patronales del sector, hizo pública su adhesión a la Campaña pro abaratamiento de la vida. El plan que elevó a consideración de Lagomarsino tenía dos partes, una de efectos inmediatos y otra de efectos mediatos. En el primero se proponía que los fabricantes de medias, camisetitas y toallas (los gremios representados por la ATA) vendieran al costo una cantidad determinada de sus mercaderías lo cual significaría rebajar su precio a la mitad aproximadamente. En relación con el plan mediato, lo que se proponía era tratar de restablecer el equilibrio perdido entre oferta y demanda. Incrementar la oferta mediante un aumento en la producción el cual sería factible si hubiera una mayor entrega de hilados a las tejedurías y un mayor rendimiento obrero (se afirma en el documento que las frecuentes y anormales ausencias eran el motivo fundamental de la declinación productiva)<sup>22</sup>.

<sup>21</sup> *Metalurgia*, agosto-septiembre-octubre de 1946, p. 20. Este mismo tipo de discurso se repitió un año después en las negociaciones de 1947. Haciendo propio este tema y resignificándolo, la dirigencia sindical metalúrgica buscó legitimar sus reivindicaciones mediante un discurso productivista, de eficiencia y progreso tanto para el capital como para el trabajo. El 1º de julio, *La Época* publicó una entrevista a Hilario Salvo, secretario general de la Unión Obrera Metalúrgica, en la que este afirmó que la organización procuraba que las mejoras solicitadas fuesen paralelas al rendimiento del trabajador, "ya que esta política gremial cuando se cumplía estrictamente resultaba beneficiosa para el propio patrón". Según Salvo, la lucha sindical, al obligar al industrial a renovar su plantel mecánico y a introducir perfeccionamientos técnicos, defendía el interés nacional. *La Época*, 01/07/47.

<sup>22</sup> *Gaceta Textil*, julio de 1946, págs. 3-6

Un año después, a mediados de 1947, como cierre de un proceso de discusión dado en el marco de las negociaciones colectivas, la organización sindical hizo su propia propuesta. La Asociación Obrera Textil, a través de uno de sus máximos dirigentes, José Luis Grioli, planteó la necesaria colaboración que debía brindar el sindicato en la campaña contra la carestía. Su proposición incluía la formación de comisiones técnicas especiales para cada rama de la industria textil, las cuales deberían establecer los precios de cada artículo, dejando un margen de ganancia para el fabricante. Obviamente, en estas comisiones debía haber participación del sindicato. No sólo se debería controlar la fabricación, sino también la distribución. La AOT proponía un control sindical sobre la producción, que ni gobierno ni patronales estaban dispuestos a apoyar.

A finales de julio de 1947, la propia AOT presentó un proyecto de ley de producción. Establecía la creación de un consejo integrado por ocho miembros: un representante del Consejo Económico Nacional; un representante del Banco Industrial; un representante de la Secretaría de Industria y Comercio, un representante de Secretaría de Trabajo y Previsión, dos representantes patronales y dos obreros. Se proyectaba formar un fondo de reserva para cubrir las pérdidas que podría ocasionar la colocación en mercados del exterior del excedente de los productos elaborados a bajo costo. Se buscaba garantizar el trabajo para evitar la desocupación, aumentar la producción para abaratar costos y conseguir que, entre la oferta y la demanda, no entrara en juego la mano de obra. El 30 de julio, se realizó una concentración textil en la plaza del Congreso, cuyo objetivo fue apoyar la presentación del anteproyecto de la ley<sup>23</sup>.

A simple vista se puede observar que, a diferencia de la lucha contra la especulación (cohesionadora de los aliados peronistas), la discusión sobre la producción generaba muchos más conflictos. Esto se observa en todo el período llegando a su punto máximo en el marco del Congreso Nacional de la Productividad y el Bienestar Social de marzo de 1955 (Bitran, 1994).

## **7. *El Laborista* y la ética del consumo**

Más allá de las convocatorias a las organizaciones sindicales para sumarse a la campaña de los sesenta días y las discusiones sobre producción, en *El Laborista* se repitieron desde el principio de 1946 distintas interpelaciones a los trabajadores consumidores. Una suerte de “manual de buenos usos” para los nuevos consumidores. En la misma

---

<sup>23</sup> *La Época*, 31 de julio de 1947.

línea que plantean Elena y Milanesio para el gobierno peronista, el periódico sindical convocaba a los trabajadores a realizar determinadas acciones vinculadas con el consumo cotidiano y con la campaña. Era parte de la lucha llevada adelante.

A comienzo de mayo, por ejemplo, publicó un artículo titulado “La cocina proletaria” en el que recomendaba adoptar como base la sopa:

Esto no significa que se deba condenar a la familia a puchero diario, sencillamente se la debe acostumbrar a que su primer plato sea una sopa. [...] Con el elemento “sopa” como base del menú proletario, el ama de casa ha ganado una gran batalla: satisfacer el apetito de los suyos y alimentarlos. Claro que habrá que preparar otro plato, económico y sencillo, y desde mañana iremos dando una serie de recetas especiales para que nuestras compañeras puedan elegir<sup>24</sup>.

Ya en plena campaña, permanentemente se propició la responsabilidad ciudadana del trabajador consumidor. También su compromiso peronista, pues el consumo se había convertido en un hecho político. Por eso cada obrero debía constituirse “*en un soldado insobornable*”. Igualmente su esposa, sus hijos y sus familiares; todos debían secundarlo en la lucha con “esa fe y ese entusiasmo que expusieron en los días de Octubre y ratificaron en Febrero”<sup>25</sup>. Los fundamentos de la campaña, que los trabajadores debían cumplir, eran: no adquirir de ninguna manera artículos a un precio mayor que el fijado, ni de calidad inferior; no aceptar la falta de los productos que se solicitan, para comprar otros de precios o calidad distinta; denunciar de inmediato toda violación a las medidas que se dicten.

En pleno auge del consumo, con gran cantidad de argentinos accediendo por primera vez a productos antes inaccesibles, desde la prensa laborista se intentaba darle forma a un consumidor comprometido, sobre todo las amas de casa, “las principales ministros de Hacienda de la Nación”:

El pueblo tiene la ineludible obligación de secundar a las autoridades, sacrificando un poco sus naturales comodidades de tiempo o de distancia. Y especialmente esta obligación está a cargo de las amas de casa que son las directas compradoras de la mayor parte de los artículos de primera necesidad.

El consumo era entendido como hecho político, como responsabilidad ciudadana. La integración del trabajador dada a través de los derechos laborales pero también desde la esfera del consumo conllevaba responsabilidades. Así como los sindicatos reconocidos por el Estado tenían más derechos pero también ciertos deberes para con el gobierno y la economía del país, lo mismo aplicaba para el nuevo consumidor.

<sup>24</sup> *El Laborista*, 4 de mayo de 1946.

<sup>25</sup> *El Laborista*, 17 de junio de 1946.

Eduardo Elena en su tesis muestra como esto se hizo desde el Estado. *El Laborista* muestra que también se hizo desde la sociedad civil, desde los sindicatos.

## 8. A modo de cierre

Este artículo se propone como un primer paso en una investigación más compleja y abarcativa. Sin embargo, incluso considerando esto, podemos llegar a ciertas conclusiones.

En primer lugar, la relevancia que tenía en la política sindical la cuestión inflacionaria a comienzos del peronismo. No sólo su importancia, sino que se resalta su simbolismo político. La lucha contra la carestía era la lucha contra el antiperonismo, es decir, contra el antipatria, según la lógica política del peronismo. En segundo lugar, el lugar político de la CGT en esta coyuntura. Fue la principal organización propagandística de la campaña. Fue la que organizó el primer acto multitudinario de Perón como presidente. Por último, la presencia de una idea de consumidor obrero ideal: comprometido, lógico y peronista.

Este trabajo nos abre las puertas de varios textos más en los que se trabaje el eje movimiento sindical - consumo desde otras aristas. Consideramos un vacío historiográfico a subsanar. Partiendo de un movimiento sindical poderoso y movilizadose se puede intentar comprender cómo la conformación del mercado masivo de la posguerra en la Argentina impactó en los discursos y las prácticas de las organizaciones obreras; se puede buscar aprehender la otra parte de la tarea, la de la esfera de la reproducción.

## Bibliografía

- Acha, O. (2004). Sociedad civil y sociedad política durante el primer peronismo. *Desarrollo Económico*, 44, 174
- Acha, O. (2008). *Las huelgas bancarias, de Perón a Frondizi, 1945-1962: Contribución a la historia de las clases sociales en la Argentina*. Buenos Aires: Centro Cultural de la Cooperación
- Alexander, R. J. (1951). *The Peron era*. New York, Columbia University Press.



- Alexander, R. J. y Little, W. (1979). La organización obrera y el Estado peronista, 1943-1955. *Desarrollo Económico*, 19, 75.
- Baily, S. L. (1985). *Movimiento obrero, nacionalismo y política en la Argentina*. Buenos Aires: Hyspamérica
- Basualdo, E. M. (2006). *Estudios de historia económica argentina: Desde mediados del siglo XX a la actualidad*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Basualdo, V. (2010). *Labor and structural change: shop-floor organization and militancy in Argentine industrial factories (1943-1983)*. Thesis (Ph. D.) Columbia University: 2010
- Bitrán, R. (1994). El Congreso de la Productividad. Buenos Aires: El Bloque.
- Ceruso, D. (2010). *Comisiones internas de fábrica: desde la huelga de la construcción de 1935 hasta el golpe de estado de 1943*. Buenos Aires: PIMSA
- Cohen, L. (2003). *A consumers' republic: The politics of mass consumption in postwar America*. New York: Knopf
- Contreras, G. N. (2007) *El peronismo obrero. La estrategia laborista de la clase obrera durante el gobierno peronista. Un análisis de la huelga de los trabajadores frigoríficos de 1950*. PIMSA 2006
- Cross, G. S. (1993). *Time and money: The making of consumer culture*. London: Routledge
- Da Orden, M. L., y Melón Pirro, J. C. (2007). *Prensa y peronismo: Discursos, prácticas, empresas, 1943-1958*. Rosario: Prohistoria Ediciones.
- Dicósimo, D. (2000). *Más allá de la fábrica: Los trabajadores metalúrgicos, Tandil, 1955-1962*. Buenos Aires: La Colmena
- Dicosimo, D. y Simonassi, S. (2011). *Trabajadores y empresarios en la Argentina del siglo XX: Indagaciones desde la historia social*. Rosario: Prohistoria Ediciones
- Doyon, L. M. (2006). *Perón y los trabajadores: Los orígenes del sindicalismo peronista, 1943-1955*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editora Iberoamericana
- Elena, E. (2011). *Dignifying Argentina: Peronism, citizenship, and mass consumption*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Ferrer, A. (1963). *La economía argentina: Las etapas de su desarrollo y problemas actuales*. México: Fondo de Cultura Económica
- Gerchunoff, P. y Antúnez, D. De la bonanza peronista a la crisis de desarrollo. En Torre, J. C. (2002). *Nueva Historia Argentina. Tomo 8, Los años peronistas : (1943-1955)*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Gerchunoff, P. y Llach, L. (2010). *El ciclo de la ilusión y el desencanto: Un siglo de políticas económicas argentinas*. Buenos Aires: Emecé
- Germani, G. (1962). *Política y sociedad en una época de transición: De la sociedad tradicional a la sociedad de masas*. Buenos Aires: Editorial Paidós
- Izquierdo, R. (2008). *Tiempo de trabajadores: Los obreros del tabaco*. Buenos

Aires: Imago Mundi

- Mackinnon, M. (2002). *Los años formativos del partido peronista: 1946-1950*. Buenos Aires: Instituto Di Tella.
- Macor, D. y Tcach, A. C. (2003). *La invención del peronismo en el interior del país*. Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral.
- Mafud, J. (1972). *Sociología del peronismo*. Buenos Aires: Américalée
- Marcilese, J. (2013). Los trabajadores ferroviarios de Bahía Blanca durante el primer peronismo (1945-1955). *Mundos Do Trabalho*, 5, 9
- Milanesio, N. (2014) *Cuando los trabajadores salieron de compras. Nuevos consumidores, publicidad y cambio cultural durante el primer peronismo*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno editores
- Panella, C. (2008) Con Perón y contra la oligarquía y el nazismo. El Laborista y las elecciones del 46 en Rein, R. y Panella, C (comp.): *Peronismo y prensa escrita*. La Plata: Editorial de la Universidad de La Plata
- Peña, M. (1971). *Masas, caudillos y élites: La dependencia argentina de Yrigoyen a Perón*. Buenos Aires: Ediciones Fichas
- Rubinstein G. (2005). *Los sindicatos azucareros en los orígenes del peronismo tucumano*. San Miguel de Tucumán: Universidad Nacional de Tucumán
- Schiavi, M. (2013) Conflicto y organización sindical en los orígenes del peronismo: la conformación de la Asociación Obrera Textil” *Archivos de historia del movimiento obrero y la izquierda. Año 1 - Nº 2*
- Schiavi, M. (2013) *El poder sindical en la Argentina peronista. 1946-1955*. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Schiavi, M. (2013) Politics in the Peronist Unions (1946-1955). *Workers of the World*, 4.
- Sidicaro, R. (1998) Consideraciones sociológicas sobre las relaciones entre el peronismo y la clase obrera en la Argentina, 1943-1955. en Mackinnon, M., y Petrone, M. *Populismo y neopopulismo en América Latina: El problema de la Cenicienta*. Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires
- Strasser, S., McGovern, C. y Judt, M. (1998). *Getting and spending: European and American consumer societies in the twentieth century*. Cambridge: Cambridge University Press
- Torre, J. C. (1990). *La vieja guardia sindical y Perón: Sobre los orígenes del peronismo*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Zanatta, L. (2009). *Breve historia del peronismo clásico*. Buenos Aires: Sudamericana

# La inflación argentina (2002-2013) II\*

*Adrián Piva\*\**

En este artículo se intenta comprender la naturaleza de la inflación en la Argentina durante la posconvertibilidad. La inflación es, en lo fundamental, un modo particular de existencia del antagonismo entre capital y trabajo. La pregunta, entonces, no debe ser cuáles son las causas de la inflación sino más bien cuál es el marco que posibilita que las contradicciones sociales se expresen de manera inflacionaria. La diferencia entre ambas preguntas es sensible, ya que las causas del aumento de precios en coyunturas determinadas pueden hallarse en una multiplicidad de fenómenos que van desde la puja distributiva hasta tensiones originadas en el comercio exterior, fenómenos que en otros contextos no originan subas generalizadas de precios. El trabajo, que se publica en dos entregas de RE, se inscribe en un largo debate sobre la inflación en la Argentina que ha encontrado en las páginas de Realidad Económica un espacio central para su desarrollo y al que intenta ser un aporte más.

**Palabras Clave:** Inflación - Posconvertibilidad - Precios - Puja distributiva - Oferta - Demanda

\* Quiero agradecer especialmente a Julio Fabris, que realizó el análisis de cointegración entre M2 e IPC 9 Provincias – CIFRA, discutió conmigo las distintas fases de elaboración de este artículo e hizo importantes sugerencias. También al Centro de Investigación y Formación de la República Argentina – Central de Trabajadores de la Argentina (CIFRA – CTA) por facilitar los datos del IPC 9 Provincias. **La numeración de las citas continúa la de la Parte I (RE 293). La bibliografía y anexos pueden verse en el sitio** <http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=6308>.

\*\* Sociólogo, docente e investigador (CONICET, UBA, UNQ). [apiva72@hotmail.com](mailto:apiva72@hotmail.com).

## Argentine inflation (2002-2013) II

This article attempts to understand the nature of inflation in Argentina during post-convertibility. Inflation is, in essence, a particular mode of existence of antagonism between capital and labor. The question, then, should be not the causes of inflation but rather what is the framework that enables the social contradictions which are expressed in an inflationary way. The difference between both is a sensitive one, as the causes of rising prices in certain situations can be found in a multitude of events ranging from the distributive struggle to tensions arising out of foreign trade, phenomena that in other contexts do not cause widespread hikes of prices. The paper is part of a long debate on inflation in Argentina that has found in the pages of *Realidad Económica* a central space for its development and this article tries to be another contribution.

**Keywords:** Inflation - Post-convertibility - Prices - Struggle over wealth distribution - Supply - Demand

Fecha de recepción: septiembre de 2014

Fecha de aceptación: junio de 2015

## El otro lado de la inflación: las restricciones de la oferta

El registro de que, en la medida que el peso vio limitada su capacidad de funcionar como dinero, los aumentos de la cantidad de dinero tendieron a expresarse en el incremento de la magnitud monetaria de la demanda, no es suficiente para explicar el aumento de precios. Es necesario explicar además por qué aumentos de la demanda medida en dinero no dieron lugar a incrementos suficientes del producto para neutralizarla (Ciafardini, 1990). Los años 2003 a 2007 fueron de alta rentabilidad de las empresas y de indicadores sólidos en el plano fiscal y en el sector externo. Sin embargo, existen indicios de que, aun en un contexto de fuerte crecimiento, la inversión privada fue inferior a la potencial y no siguió a la expansión de la demanda<sup>31</sup>.

Entre 1993 y 2000 la Formación Bruta de Capital Fijo fue sistemáticamente superior al Ahorro Nacional Bruto, lo que quiere decir que se financió parcialmente con ahorro externo. En otros términos, en los años '90 el endeudamiento financió inversión y fuga de capitales. Desde 2003 el Ahorro Nacional Bruto fue sistemáticamente superior a la Formación Bruta de Capital Fijo (Fuente: Ministerio de Economía de la Nación). La contrapartida de esto como ya vimos fueron la remisión de utilidades al exterior y la fuga de capitales. En este sentido, Manzanelli y Schorr (2013) aportan datos contundentes en relación con el comportamiento inversor de las firmas industriales que integran el panel de las 500 empresas de mayor tamaño. Mientras las utilidades sobre el valor agregado crecieron más del doble entre 2002 y 2010 respecto de la convertibilidad (33,1% contra 14,5% entre 1993 y 2001) la tasa de inversión de esas firmas se redujo del 18,5% al 11,1% entre ambos períodos (Manzanelli y Schorr, 2013: 44).

Lo que se refleja en estos datos es un comportamiento reticente de la inversión que ha sido señalado por diversos autores y que ha dado lugar a importantes debates sobre sus causas (Schvarzer, 2000, Basualdo, 2000, Azpiazu y Manzanelli, 2011). En este sentido, Astarita (2012) plantea una hipótesis sugerente. Siguiendo el enfoque de la Estructura Social de la Acumulación (Gordon, 1980), Astarita plantea que la inversión no responde sólo a la tasa de ganancia, tesis central del marxismo, sino que los capitalistas también toman en cuenta un conjunto de factores que refieren al ambiente social en el que se desa-

<sup>31</sup> También abona esta tesis que el período de aceleración de la inflación coincide con el fin de la reactivación y comienzo del crecimiento, y con ello el fin del crecimiento basado sobre el aumento de la utilización de la capacidad instalada. Esta relación ha sido señalada por Katz quien considera que la inflación del período se debe centralmente a restricciones de oferta (Katz, 2013).

rollan los negocios y cuyo entramado constituye la estructura social de la acumulación. En este sentido, la historia de inestabilidad económica y política, marcadas por crisis recurrentes que, a su vez dieron lugar a importantes cambios en el marco social de la acumulación, reducen el horizonte temporal de la inversión y generan comportamientos reticentes a invertir y la propensión de capitales nacionales y extranjeros a formar ahorros en moneda extranjera<sup>32</sup>. Lo que aquí nos interesa subrayar es que este comportamiento inversor reticente constituye un límite de largo plazo a las políticas de crecimiento basadas sobre la expansión de la demanda. Cabe destacar en este sentido que, como vimos arriba, la fuga de capitales y la remisión de utilidades experimentaron un fuerte salto en 2007 y permanecieron en niveles elevados hasta 2011, cuando a fines de año se instrumentó el control de cambios y se limitó o directamente prohibió la remisión de utilidades. Es decir, que el período de despegue de la inflación coincide con el de mayor salida de divisas por fuga y remisión de utilidades al exterior. Por otra parte, además de alimentar la fuga de capitales y la remisión de utilidades al exterior, parte del mayor excedente (en particular del excedente agropecuario) se tradujo en un aumento del consumo suntuario y de la especulación inmobiliaria que alimentaron la inflación. En esta reorientación del destino del excedente se observa más claramente el vínculo entre el aumento de la oferta de dinero originado en el sostenimiento del tipo de cambio alto y la inflación.

Este comportamiento reticente de la inversión tiene su fundamento último en la restricción externa al crecimiento que conduce a crisis externas periódicas y que tanto ha estudiado el estructuralismo cepalino, restricción que se enraíza en el carácter dependiente del desarrollo capitalista. El desarrollo dependiente conduce a una reproducción de la heterogeneidad estructural del capitalismo argentino<sup>33</sup>, de la dependencia tecnológica y financiera y, por lo tanto, de la acumulación de desequilibrios durante la fase expansiva. Desde 2003 se profundizó la heterogeneidad industrial entre un sector orientado a la exportación y otro orientado al mercado interno de baja productividad internacional, al tiempo que el intercambio comercial de la industria en su conjunto continuó siendo deficitario. Además de incidir en el comportamiento inversor, la acumulación de desequilibrios en las fases expansivas y la con-

---

<sup>32</sup> Sin embargo, este trabajo, dados sus límites, no podría tratar el problema de las causas de la reticencia inversora. La adopción de otra hipótesis no afecta el hecho de que la reticencia inversora tuvo un rol central en la evolución de la oferta y, por ese medio, en el desarrollo de la inflación entre 2002 y 2013.

<sup>33</sup> Heterogeneidad entre sectores exportadores de alta productividad y sectores orientados al mercado interno de baja productividad, que hoy no divide agro de industria sino que atraviesa a la propia industria.

siguiente restricción externa al crecimiento imponen un límite a la expansión de la oferta y por esa vía constituyen una barrera a las políticas de crecimiento basadas sobre la expansión de la demanda. Si el comportamiento inversor está claramente relacionado con la fase de aceleración de la inflación, la reaparición de la restricción externa evidenciada en el déficit de cuenta corriente desde 2011 señala, junto con el déficit fiscal, el paso a la última fase inflacionaria del período estudiado.<sup>34</sup>

También es posible encontrar límites de la oferta vinculados con la dinámica de acumulación de capital desde 2002/2003. Como hemos señalado en otro lugar (Piva, 2012b) la acumulación de capital desde 2002/2003 ha sido predominantemente capital extensiva. Es decir, se ha basado sobre la profunda renovación de capital fijo de la reestructuración capitalista de los años '90. Varios indicadores abonan esta interpretación. En primer lugar, a pesar de las tasas de inversión levemente superiores a las de los años '90 (la tasa de inversión promedio entre 2003 y 2008 fue del 20,3% y entre 1993 y 1998 fue del 19,8% (Fuente: INDEC), los aumentos de productividad fueron inferiores. Entre 1994 y 1998 la productividad horaria de la industria se incrementó un 23,6% mientras entre 2004 y 2008 aumentó un 18,1% y si comparamos 2008 contra 2003 un 20,6%. (Fuente Ministerio de Industria de la Nación). Esta dinámica se vio agudizada por las características de la sustitución limitada de importaciones que se desarrolló desde 2002/2003. Esta sustitución de importaciones se articuló con la orientación predominantemente exportadora de la gran burguesía industrial y, amparada en el paraguas cambiario, se basó sobre bajos costos salariales, lo que explica las altas tasas de empleo en negro (Piva, 2012b).

La evolución de la composición de la inversión también revela que la inversión pública aumentó más que la inversión privada desde 2003, inversamente a lo ocurrido en los años '90. La inversión pública pasó de representar un 9% de la IBIF en 2003 a un 20% en 2010 (Dirección Nacional de la Inversión Pública 2011). A su vez, entre 2003 y 2006 la inversión pública en equipo durable de producción pasó de representar un 2,5% del total a un 3% del total. No podemos demostrar con los datos disponibles que la inversión pública haya tenido sistemáticamente un impacto menor en la productividad que la inversión privada, pero es una hipótesis plausible.

Por último, las políticas orientadas a evitar aumentos de las tarifas de las empresas de servicios públicos también han jugado su rol por el lado de la oferta. Como hemos señalado en otro lugar (Bonnet y Piva, 2013)

<sup>34</sup> Para un análisis de las causas estructurales de la reaparición de la restricción externa al crecimiento en la posconvertibilidad ver Schorr y Wainer (2014).

la aplicación de subsidios representó una solución de compromiso entre la continuidad de lo esencial del proceso privatizador y la necesidad de evitar aumentos de tarifas. Esta solución de compromiso incluyó como contrapartida la reducción o directa desaparición de la inversión en infraestructuras ligada con las privatizadas. El impacto es difícil de medir pero sin duda la inversión en telecomunicaciones de las telefónicas en los años '90 fue un factor relevante en los aumentos de productividad de esa década. Su reducción, por lo tanto, debió también impactar negativamente en la evolución de la productividad desde 2003.

Por lo tanto, encontramos restricciones tanto estructurales como ligadas con el desenvolvimiento de la acumulación desde 2003 al aumento de la oferta que explican el impacto inflacionario del aumento de la demanda medida en dinero. A partir de 2011 la reaparición del déficit de cuenta corriente y las tensiones cambiarias consiguientes dieron lugar a una autonomización del proceso inflacionario. Ciafardini (1990) explicaba que llegados a este punto la inflación afecta la actividad económica al tiempo que se acrecienta la crisis del peso como dinero, eso origina un estancamiento e incluso reducción del número de transacciones y un aumento de la velocidad de circulación que explican la autonomización del proceso inflacionario y el fenómeno de la estanflación.

## **Inflación y lucha de clases**

Hasta aquí hemos visto que las políticas de crecimiento basadas sobre la expansión de la demanda encuentran un límite en la validación de la moneda local como dinero y en las restricciones de la oferta. Sin embargo, esto permite comprender muy poco de lo sucedido. Puede resultar suficiente para quienes se contentan con atribuir la expansión monetaria a una "mala política" de los gobiernos o para quienes consideran los fenómenos económicos como sujetos a leyes objetivas independientes de la voluntad de los hombres. Pero para una perspectiva que pretenda penetrar en el carácter social de los fenómenos inflacionarios es indispensable establecer el nexo entre inflación y lucha de clases. Eso es lo que vamos a intentar hacer en lo que resta de este artículo.

## ***Inflación y neopopulismo***

El neoliberalismo constituyó en lo esencial una estrategia de reconstitución de la rentabilidad empresaria y de las condiciones de acumulación de capital a través de una profunda ofensiva contra el trabajo. Su especificidad fue que dicha ofensiva se desarrolló mediante la supresión de las trabas a la plena vigencia de la ley del valor. Ello supuso la articulación de restricción monetaria con desregulación y apertura interna-

cional de los mercados (intensificación de los mecanismos de mercado) y privatizaciones (extensión de los mecanismos de mercado). Bonnet (2011) ha condensado esta estrategia con el concepto de “disciplinamiento dinerario”. Lo que este concepto expresa es una metamorfosis de la relación Estado – mercado. El Estado articula la ofensiva contra el trabajo a través de la subordinación de las relaciones mediadas por la ciudadanía a las relaciones mediadas por el dinero. Esto se traduce en una aparente despolitización del Estado (tecnocracia) y en la sustracción de la política monetaria a la lucha de clases (independencia del Banco Central)<sup>35</sup>. El régimen de convertibilidad en la Argentina de los '90 fue una variable extrema de dicha estrategia.

La convertibilidad expresaba una relación de fuerzas entre las clases caracterizada por el debilitamiento y fractura de la clase obrera y el fortalecimiento y unificación de la gran burguesía (Piva, 2012). El apoyo a la estrategia neoliberal de reorganización del capitalismo argentino, incluso entre los trabajadores, se fundamentó sobre mecanismos coercitivos de producción de consenso negativo (el temor al retorno de la hiperinflación, proceso en el que se gestó la hegemonía menemista, y la fragmentación y el alto desempleo entre los trabajadores, que contribuyeron a su desorganización y debilitamiento e indujeron la aceptación de la ofensiva en los lugares de trabajo). En condiciones depresivas la convertibilidad inducía mecanismos deflacionarios que para ser exitosos exigían una caída nominal de los salarios mayor a la del resto de los precios. Este mecanismo de salida de la crisis suponía la unidad del capital en su ofensiva contra el trabajo y la debilidad de la clase obrera para resistirla. Es decir, suponía la reproducción de la relación de fuerzas que la convertibilidad cristalizaba. El bloqueo popular a la vía deflacionaria de salida de la crisis significó el fin de la convertibilidad y de la relación de fuerzas que estructuraba.

Tras la crisis de 2001 y el abandono de la convertibilidad, parcialmente desde 2002 y fundamentalmente desde 2003, se desarrolló un proceso de recomposición de la acumulación de capital y del poder de Estado que expresó de diversos modos esos cambios en las relaciones de fuerzas, tanto entre la burguesía y la clase obrera como al interior de la clase dominante (Piva, 2012). En ese sentido, un rasgo central de la recomposición del poder político fue la reconstrucción del consenso a través de la satisfacción gradual de demandas, especialmente de los grupos sociales movilizados contra el orden neoliberal en la segunda mitad de los '90 e inicios de los 2000. Por lo expuesto, la transformación del régimen monetario constituyó el aspecto crucial de ese fenómeno.

<sup>35</sup> Sobre las transformaciones en el estado y su aparente despolitización y repolitización en los '90 y durante la posconvertibilidad respectivamente ver Piva (2011).

La devaluación al suprimir la restricción monetaria permitió la redistribución inflacionaria de los costos de salida de la crisis pero también hizo posible la posterior traducción inflacionaria de la presión obrera y popular<sup>36</sup>.

Las restricciones de la oferta -arriba expuestas- implicaron límites para la canalización de las demandas obreras y populares por la vía de incrementos de productividad. En este contexto, la lógica de reconstrucción del consenso daba lugar a políticas de expansión de la demanda que incrementaban la oferta de dinero por encima de las necesidades de la circulación. El carácter limitado de la moneda local para funcionar como dinero tendió a originar, más allá de cierto punto, incrementos de la magnitud monetaria de la demanda sin correspondencia con la capacidad de compra originada en la creación de valor y, por lo tanto, aumentos de precios.

Esta dinámica económico - política plantea dos consecuencias. En primer lugar, pone en crisis la distinción entre variables endógenas y exógenas al sistema económico propia de la ciencia económica y que atraviesa todo el debate sobre las determinaciones de la oferta de dinero. La oferta de dinero originada en la política monetaria del Estado sólo puede considerarse exógena si el Estado se considera exógeno al sistema económico y si la lucha de clases se considera exterior al Estado. Sin embargo, el aumento de la oferta de dinero entre 2002 y 2013 no es el resultado de una decisión autónoma del gobierno y exógena al sistema económico, sino el producto del modo específico en que se recompusieron las condiciones económico - políticas de la reproducción del capital. Es decir, economía y política son momentos internos y necesarios de dicha reproducción concebida como totalidad orgánica.

En segundo lugar, la dinámica descrita constituye un mecanismo de desplazamiento hacia el futuro del desenlace del antagonismo entre capital y trabajo. Las restricciones al procesamiento de las demandas obreras y populares por la vía de incrementos de productividad no derivan en sus desenlaces posibles, represión de las demandas (en su significado más general, como contener, refrenar u oprimir, que no remite sólo al sentido estrecho de reprimir por la vía del uso de la violencia material del Estado) o reducción de las ganancias, debido a la traducción de la presión obrera y popular en aumentos de precios. Este aspecto del fenómeno se conecta estrechamente con la lógica que organizó la recomposición y la reproducción de la dominación política en la posconvertibilidad, a la que hemos denominado neopopulista.

---

<sup>36</sup> Astarita (2013) señala la importancia de la ruptura de la restricción monetaria para comprender la posibilidad de la traducción de las subas salariales en aumentos de precios.

El núcleo del fenómeno populista (y neopopulista) en América latina es la incorporación política de grupos sociales movilizados y políticamente excluidos, en contextos de transformaciones aceleradas y de crisis de hegemonía. Sin embargo, los populismos y neopopulismos latinoamericanos no resuelven la crisis de hegemonía por la vía de la institucionalización de las contradicciones sociales, sino que son expresión de la imposibilidad de dicha institucionalización. Su dinámica política manifiesta la existencia de un “exceso” del nivel de movilización respecto de la capacidad del régimen político de canalizar las demandas populares. En este sentido, la “división dicotómica del campo social” y el desplazamiento del antagonismo interno al movimiento nacional-popular hacia una oposición externa (patria-antipatria o pueblo-antipueblo) es inherente a la lógica (neo) populista de recomposición y reproducción del poder político (Piva, 2013). A su vez, Carlos Vilas (1988) señalaba como rasgo característico de los populismos latinoamericanos su orientación hacia políticas de crecimiento basadas sobre la expansión del consumo interno. Ambas aproximaciones al fenómeno son fácilmente conciliables y permiten establecer el vínculo entre lógica neopopulista e inflación en el caso argentino. La incorporación de demandas obreras y populares por la vía de políticas de expansión de la demanda choca con las restricciones estructurales de la oferta -enraizadas en el carácter dependiente del capitalismo argentino- que las reducen a un keynesianismo trunco. La inflación señala los límites a la canalización de las demandas obreras y populares al tiempo que desplaza hacia el futuro el desenlace del antagonismo, del mismo modo que la traducción del antagonismo interno al movimiento nacional popular en oposición exterior lo expresa y lo desplaza al mismo tiempo.

Esta dinámica de canalización/desplazamiento de las contradicciones sociales se expresó concretamente a través del impulso de un conjunto de causas de la expansión de la demanda medida en dinero, algunas de las cuales presentamos antes. Dichas causas suelen presentarse como mutuamente independientes (y, en muchos casos, los debates sobre la inflación las presentan como excluyentes). Trataremos de ver ahora por medio del análisis de cada una de ellas como se articularon durante la posconvertibilidad modo de dominación política e inflación.

### ***El sostenimiento del tipo de cambio alto***

Las altas tasas de crecimiento del período 2003 – 2007, que permitieron la sostenida caída del desempleo, tenían su fundamento en la devaluación de 2002 y en el sostenimiento del tipo de cambio alto competitivo. Pero, desde la perspectiva de una lógica de reconstrucción del consenso sustentada sobre la satisfacción gradual de demandas, ello entrañaba un potencial conflicto entre la continuidad del crecimiento

económico sobre esas bases y el ascenso de las demandas salariales. La disputa al interior del gabinete de Néstor Kirchner, que derivó en la salida de Lavagna del Ministerio de Economía, señala el corazón del problema. Lavagna protagonizó disputas con el ministro de Trabajo Carlos Tomada, con el ministro de Planificación Julio De Vido y con la CGT, conducida entonces por Hugo Moyano. El núcleo de las disputas era la posición de Lavagna de limitar las subas salariales -a las que atribuía la aceleración de la inflación- y en menor medida la expansión fiscal, por el mismo motivo. La posición de Lavagna era consistente con un patrón de acumulación, delineado desde la salida de la convertibilidad, sustentado sobre la exportación a partir de costos salariales bajos. Bajo esas condiciones, en ausencia de aumentos de la productividad más vigorosos, resultaba necesario limitar los aumentos salariales y la expansión de la demanda. La cuestión tiene varias aristas relacionadas con la inflación, aquí sólo nos concentraremos en aquellas que consideramos más relevantes para nuestro problema. En primer lugar, como vimos antes, e independientemente de los argumentos sobre los que Lavagna basara su posición, durante 2005 se desarrollaba una segunda fase de inflación cambiaria posibilitada por la recuperación de la demanda interna. Es decir, una condición para evitar el alza de precios posibilitada por la devaluación y posterior sostenimiento del tipo de cambio era reprimir las demandas salariales y la expansión del gasto público. Pero eso significaba prolongar en el tiempo la situación de debilidad de los trabajadores ocupados que explicó el "éxito" de la devaluación. En contraposición, 2004 a 2006 fueron años de disminución del desempleo, aumento de los conflictos laborales y de recuperación del poder sindical. En segundo lugar, como señalamos más arriba, la emisión monetaria originada en la intervención del Banco Central en el mercado cambiario sólo era parcialmente neutralizada por las políticas de esterilización. El aumento de la demanda medida en dinero allí originada y las restricciones de la oferta tendieron a traducir esa emisión en presión inflacionaria. Las recomendaciones de contener la expansión monetaria y fiscal para limitar las consecuencias inflacionarias ligadas con el sostenimiento del tipo de cambio alto competitivo, expuestas por economistas afines a dicho modelo, apuntaban a este problema (Damill y Frenkel, 2009). Nuevamente, la aplicación de políticas fiscal y monetaria restrictivas chocaban contra una lógica política de incorporación de demandas mediante políticas expansivas. En tercer lugar, el aumento del salario real sin mediar nuevas devaluaciones equivale a un aumento del salario en dólares, más allá de cierto punto la recuperación salarial presiona sobre el nivel del tipo de cambio competitivo y, por esa vía, sobre los precios. El planteo de Asiaín (2010), que explica la inflación argentina del período por un desajuste entre la expresión en dólares del

salario real al que aspiran los trabajadores y el salario en dólares requerido por un tipo de cambio competitivo para la industria, apunta a esta tensión. Aunque Asiaín enfatiza el impacto del aumento del precio internacional de los alimentos en esta dinámica, la tensión es inherente al modelo, en el sentido de que, nuevamente, en presencia de una clase obrera revitalizada y en ausencia de aumentos de productividad suficientemente vigorosos los intentos de sostener, simultáneamente, tipo de cambio competitivo y recomposición salarial se traducen en aumento de precios.

### ***Aumentos salariales y puja distributiva***

Amico (2013) sostiene una explicación de la inflación por puja distributiva y señala que, con la excepción de 2007 y 2008 que atribuye al alza mundial de los alimentos, el salario real aumenta, lo que estaría manifestando que el impulso de la puja proviene de la lucha de los trabajadores por incrementar su salario real. Podemos agregar que esa tendencia vuelve a interrumpirse en 2013 y, todo parece indicar, el salario real caerá nuevamente en 2014. Después volveremos sobre los problemas que plantea la interpretación de esta evolución.

Pero la pregunta que surge inmediatamente es bajo qué condiciones los aumentos de salarios se traducen en incrementos de los precios. Si se considera, como los poskeynesianos, al salario un componente del costo de producción y al precio determinado por los costos, la conclusión es que todo aumento de salarios debe traducirse con mayor o menor retardo en aumento de precios. Sin embargo, desde el punto de vista de la teoría del valor trabajo los aumentos de salarios pueden o no dar lugar a aumentos de precios. Ello dependerá del régimen monetario. En un régimen monetario que permite la desvalorización del dinero, y en la medida que el Estado rompe la restricción monetaria, la oferta monetaria se acomoda convalidando el traslado a precios de los aumentos salariales. Esto equivale a la creación de poder de compra sin correspondencia con el poder adquisitivo creado en la producción. Esta distinción es central para el problema que estamos tratando porque remite a una modalidad específica de respuesta estatal frente a las demandas de aumento salarial y no a una ley general. Aglietta (1979) muestra para el caso de Estados Unidos que los aumentos de salarios durante el período de vigencia del patrón oro solían reducir las ganancias mientras que la ruptura de la restricción monetaria generalizó la expresión inflacionaria de la puja distributiva. Shaikh (2006) y Aglietta (1979) muestran, además, que en los Estados Unidos de la segunda posguerra la inflación constituyó un efectivo mecanismo de ajuste del salario real. Ambos, más específicamente, señalan cómo los aumentos de productividad en dicho período permitieron aumentos conjuntos del

**Cuadro 3.** Índices de salario real (General, Sector Privado Registrados, Sector Privado No Registrado) deflactados por IPC 9 provincias – CIFRA (2003 – 2013)

Año	Índice evolución salario real general (Diciembre de cada año. Abril 2012=100)	Índice evolución salario real sector privado registrado (Diciembre de cada año. Abril 2012=100)
2003	80,80	74,52
2004	83,25	77,96
2005	89,17	87,43
2006	96,71	95,24
2007	94,68	91,26
2008	94,22	87,97
2009	95,68	89,78
2010	95,89	92,05
2011	101,25	101,95
2012	101,83	102,76
2013	98,85	99,20

Fuente: Elaboración propia sobre datos del INDEC y CIFRA – CTA.

salario real y la tasa de plusvalor, que en condiciones de incremento o estabilidad del salario nominal, requirieron de la desvalorización del dinero y de los consiguientes aumentos, en general moderados, o de la estabilidad de los precios.

En la Argentina posconvertibilidad el aumento de las demandas salariales -en un contexto de caída del desempleo, fortalecimiento sindical y salarios formales determinados en negociaciones colectivas centralizadas por rama de producción- se articuló con pobres aumentos de productividad. La alternativa a la constricción de las ganancias o a la represión de las demandas salariales fue la convalidación de aumentos de precios mediante el acomodo de la oferta monetaria. La acomodación de la oferta es central para comprender el desplazamiento inflacionario del antagonismo capital/trabajo como forma particular de desarrollo de la lucha de clases. Este mecanismo es naturalizado en los planteos pos-keynesianos y, más en general, por todos aquellos que consideran la inflación originada en aumentos salariales como un caso más de inflación de costos. Se oscurece también de este modo el vínculo entre el cambio en el régimen monetario y el desarrollo de las luchas sociales y en particular de la lucha de clases. Si la crisis de la convertibilidad se originó en el bloqueo popular a la vía deflacionaria de salida de la crisis, la devaluación fue, al mismo tiempo, la respuesta capitalista, es decir, la

ofensiva inflacionaria contra el trabajo. Sin embargo, la recomposición de la acumulación y de la dominación lograda por esa vía debía registrar el bloqueo al ajuste neoliberal que la había originado. El sendero de recomposición del salario real, junto con los contraataques inflacionarios de 2007/2008 y 2013/2014, señalan las tensiones y los límites de una lógica de incorporación de las demandas salariales por la vía de políticas expansivas en un contexto de restricciones de la oferta. La desvalorización continua de la moneda, requerida por el desplazamiento inflacionario del antagonismo capital/trabajo, acaba por afectar la acumulación de capital. Es decir, el mecanismo de desplazamiento no es ilimitado y en algún momento la crisis estalla. En esos contextos, la persistencia en la expansión monetaria conduce, en el extremo, a la disolución del dinero y a la hiperinflación. La reimposición de la restricción monetaria requiere, a su vez, de una derrota de la clase obrera que vuelva viable su disciplinamiento. 1989 demuestra que ambas posibilidades pueden ir de la mano.

### ***Otra vez los subsidios***

Hemos visto el rol jugado por los subsidios al transporte, la energía y los servicios privatizados al analizar el lado monetario de la inflación, las restricciones de la oferta y la reaparición del déficit fiscal. Ese lugar privilegiado se debe a que el aumento de los subsidios expresó la lógica de desplazamiento de la contradicción capital/trabajo como ninguna otra variable de política económica.

La salida de la convertibilidad, decíamos, supuso cambios en las relaciones de fuerza entre clase dominante y clase dominada y, también, al interior de la clase dominante. La contención de las tarifas expresó la imposibilidad de restaurar la legitimidad política -quebrada en 2001- desplazando, siquiera parcialmente, los costos de la devaluación para las privatizadas sobre trabajadores y pequeños propietarios. Pero, al mismo tiempo, el congelamiento de las tarifas significó una alteración de precios relativos favorable al capital productivo, especialmente el orientado a las exportaciones, que pudo recuperar su tasa de ganancia descargando parcialmente los costos sobre los perdedores inmediatos de la contienda, bancos y fundamentalmente privatizadas<sup>37</sup>. Sin embargo, ni el gobierno de Duhalde ni los gobiernos kirchneristas desarrollaron una

<sup>37</sup> El sector bancario fue inicialmente afectado por la caída de las tasas de interés y la notable reducción inmediata del negocio bancario. Pero la pesificación asimétrica de los créditos y depósitos fue financiada por el Estado a través de una amplia emisión de bonos que se pagaron puntualmente y una vez recuperado el negocio bancario la tasa de ganancia bancaria fue superior a la de los '90. Eso explica la casi inexistencia de conflictos entre los gobiernos de la posconvertibilidad y el sector financiero local, aun en ocasión de la estatización de las AFJP.

política de ruptura con el proceso privatizador. Las estatizaciones fueron puntuales y limitadas a casos de rescate e imposibilidad de reprivatizar (Aguas Argentinas, Correo Argentino, Aerolíneas Argentinas) o en el contexto de una alta conflictividad (el caso de los ferrocarriles a partir de 2007). Esta política se enmarcó en un conjunto de transformaciones de la forma de Estado caracterizadas por la desorganización del Estado neoliberal y, más en general, del quiebre de las relaciones de fuerzas sociales que lo sustentaron (Piva, 2011, Bonnet y Piva, 2013). Los subsidios constituyeron un compromiso frente a la contradicción entre la lógica política de reconstrucción del consenso, que impedía aumentar las tarifas, y la continuidad respecto de las privatizaciones realizadas en los años '90, que exigía compensar aunque sea parcialmente a las concesionarias. Pero el compromiso no significó una resolución sino su desplazamiento hacia el futuro. En la medida en que se aceleró la inflación, se desarrolló el proceso de retroalimentación al que nos referimos antes y los intentos del gobierno de desanudar la madeja de subsidios iniciando procesos de recorte chocó con los límites de la legitimidad política y, en el mejor de los casos, consiguió aplicar recortes marginales. A partir de 2009 reapareció el déficit fiscal y pudimos observar la estrecha relación entre subsidios, déficit público y monetización del déficit. Pero la monetización del déficit tiene límites, agudizados en condiciones de moneda débil y restricciones estructurales a la expansión de la oferta. Al igual que tienen límites los intentos de conciliar aumentos de salario real y sostenimiento del tipo de cambio alto competitivo o de postergar el desenlace de la puja distributiva convalidando con acomodo de la oferta monetaria el traslado a precios de los aumentos salariales. Todos estos factores incidieron en uno u otro momento, a veces combinados, en la aceleración o sostenimiento de altos niveles de inflación y todos expresan los límites de los intentos de canalizar demandas populares por medio de políticas de expansión de la demanda en una economía dependiente.

### ***El conflicto con la burguesía agraria de 2008, el déficit fiscal y el sacrificio de la moneda***

Señalamos más arriba que el vínculo entre déficit e inflación en el pensamiento marxista presenta dos aproximaciones posibles que, además, son complementarias. En primer lugar, la emisión de signo de valor como mecanismo de financiamiento del déficit público. En segundo lugar, especialmente para el caso del dinero fiduciario, las dificultades del Estado para financiar el déficit mediante el incremento de la presión impositiva afectan la legitimidad de la política monetaria (Aglietta y Orléan, 1990; Brunhoff, 1980). Desde esta perspectiva puede comprenderse la relevancia que tuvo para la evolución de la inflación el resulta-

do del conflicto de 2008 entre el gobierno y la burguesía agraria en torno de las retenciones a las exportaciones agropecuarias<sup>38</sup>.

En 2008 todavía las cuentas públicas exhibían superávit fiscal primario y financiero. Sin embargo, se encendían las luces de alarma debido a dos fenómenos alimentados por la aceleración de la inflación el año anterior. En primer lugar, el ritmo de aumento de los subsidios a la energía, el transporte y los servicios públicos. En segundo lugar, el impacto en el resultado financiero del pago de intereses de la deuda externa, que se vería agudizado los años siguientes menos por el aumento de los intereses pagados que por la aceleración de la tasa de devaluación del peso. La aceleración de la tasa de devaluación estaba, a su vez, directamente vinculada con la aceleración de la inflación durante 2007 y 2008. 2007 y 2008 fueron, además, años de fuertes incrementos en el precio de los alimentos en el nivel mundial. Este hecho impactaba en la aceleración de la inflación, aunque refractado y amplificado por los rasgos estructurales y la dinámica económico-política hasta aquí descriptos. La amenaza de reaparición del déficit fiscal -al igual que la reaparición del déficit de cuenta corriente desde 2011- resultaba preocupante debido a la exclusión de facto del Estado argentino del mercado internacional de crédito. Ello suponía pocas alternativas, endeudamiento interno, monetización del déficit o ajuste fiscal. Este fue el contexto en el que en marzo de 2008 se anunció la resolución 125 que establecía un régimen de retenciones móviles a la exportación de productos agropecuarios. Su implementación suponía, dados los precios internacionales vigentes, un fuerte aumento de los derechos de exportación. De este modo las retenciones móviles cumplían en la coyuntura dos funciones: desacoplar los precios internos de los alimentos de los precios internacionales pero, fundamentalmente, incrementar la presión impositiva sobre el sector y, por lo tanto, los recursos tributarios.

La derrota del gobierno frente a la rebelión de las patronales agropecuarias significó un bloqueo objetivo, sostenido en las relaciones de fuerzas sociales que se pusieron de manifiesto en el conflicto, al aumento de la presión impositiva sobre la gran burguesía exportadora, no sólo la agraria. La respuesta del gobierno fue la salida hacia adelante. Las necesidades de financiamiento para sostener subsidios y, en menor medida pagar deuda externa, no dieron lugar inmediatamente al ajuste del gasto público sino a una profundización de la disputa por el

---

<sup>38</sup> En otros trabajos analizamos este conflicto desde otras perspectivas: su impacto en las relaciones de fuerzas sociales (Belkin y Piva 2009), su impacto en la forma de estado (Piva 2011), su significación para la relación Estado – luchas sociales (Piva 2012c) y para la lógica política de construcción y reproducción del consenso (Piva 2013).

excedente a través de la estatización de las AFJP, la presión para que las empresas de las cuales el Estado es accionista -producto de la estatización de las AFJP- distribuyeran más dividendos, la puja con la oposición política -y en menor medida sectores del capital bancario y financiero- por el uso de las reservas del BCRA para pagar deuda externa, etc. Sin embargo, al mismo tiempo, la exclusión de un aumento de la presión impositiva sobre la gran burguesía dio lugar, tendencialmente, a una estructura tributaria más regresiva y a una caída de la proporción de ingresos tributarios sobre los ingresos corrientes. Los derechos a la exportación como porcentaje del PIB habían aumentado desde el 2,45% en 2003 al 3,49% en 2008, pero cayeron en 2012 al 2,83% (un 8,9% respecto de 2008). Desde 2008 también creció, dentro de la recaudación del impuesto a las ganancias, el peso de la tributación a las personas físicas, que incluye a la cuarta categoría correspondiente a asalariados. El impuesto a las ganancias a corporaciones y otras empresas que había incrementado su porcentaje del PIB desde el 2,28% en 2003 al 3,20% en 2008 (un 40,3%) lo hizo desde 2008 un 16,25%, representando un 3,72% del PIB en 2012. Mientras que la tributación de ganancias de las personas físicas que había incrementado su porcentaje respecto del PIB desde el 1,32% en 2003 hasta 1,7% en 2008 (28,8%) lo hizo desde 2008 hasta 2012 un 47,6%, representando ese año un 2,51% del PIB. A su vez, la proporción de ingresos tributarios sobre los ingresos corrientes, que desde 2003 hasta 2006 se mantuvo en niveles cercanos al 80%, ya en 2007 y 2008 descendió debajo del 70%, y desde 2009 debajo del 60%. La contracara fue el aumento de la asistencia del BCRA y el endeudamiento con la ANSES.

Tenemos, entonces, dos resultados del bloqueo de la gran burguesía al aumento de la presión impositiva. En primer lugar, la fuga hacia adelante para evitar el ajuste cobró la forma de una intensificación de los conflictos con sectores empresarios. Se profundizó la lógica neopopulista de desplazamiento de la contradicción capital/trabajo hacia la oposición con fracciones del capital o grupos económicos particulares, cuyo caso más emblemático -pero poco relevante para la cuestión aquí tratada- es el del grupo Clarín. Sin embargo, la exclusión de la alternativa de descargar el creciente déficit sobre la tributación de la gran burguesía resultó en un incremento de la presión impositiva sobre los asalariados registrados.

Pero, en segundo lugar, sobre esta base impositiva estrecha la monetización del déficit consolidó la inflación. Es importante destacar aquí que no hay una relación mecánica entre ambos fenómenos, pero que si por un lado la monetización del déficit no puede realizarse indefinidamente sin socavar el valor de la moneda, el veto de la gran burguesía al aumento de la presión impositiva socava la legitimidad de la política

monetaria expansiva. Es decir, la canalización de las demandas obreras y populares mediante la expansión de la demanda se traduce en desvalorización del dinero y aumento de precios ya que no se sostiene ni sobre la base de un aumento correspondiente de la producción ni en un incremento de la apropiación del excedente por parte del Estado. Aglietta y Orléan (1990) señalan que en Alemania, en vísperas de la hiperinflación, la clase dominante alimentaba la suba de precios mediante el veto a la apropiación de su riqueza por la vía impositiva y la exportación masiva de capital y obtenía a cambio la posibilidad de ceder a las reivindicaciones obreras sin costo verdadero. Conocemos esa historia. En 1989 la burguesía local, la nacional y la extranjera, sacrificó al dinero para obtener la rendición incondicional de la clase obrera. Hoy, muy lejos de una hiperinflación, quizás espera que el recuerdo sea suficiente.

## Conclusiones

A lo largo del artículo hemos tratado de comprender la naturaleza de la inflación en la Argentina durante la posconvertibilidad. La inflación es, en lo fundamental, un modo particular de existencia del antagonismo entre capital y trabajo. La pregunta, entonces, no debe ser cuáles son las causas de la inflación sino más bien cuál es el marco que posibilita que las contradicciones sociales se expresen de manera inflacionaria. La diferencia entre ambas preguntas es sensible, ya que las causas del aumento de precios en coyunturas determinadas pueden hallarse en una multiplicidad de fenómenos que van desde la puja distributiva hasta tensiones originadas en el comercio exterior, fenómenos que en otros contextos no originan subas generalizadas de precios.

Lo que hemos planteado es que, tras la crisis de 2001, una dimensión central de la recomposición neopopulista de la dominación política fue la canalización de las demandas obreras y populares a través de políticas de expansión de la demanda. Pero las políticas de expansión de la demanda se vieron doblemente limitadas. En primer lugar, el carácter limitado de las funciones dinerarias de la moneda nacional condujo a que, más allá de cierto punto, los aumentos de la oferta de dinero tendieran a traducirse en aumentos de la demanda medida en dinero, para usar la expresión de Ciafardini (1990). En segundo lugar, las restricciones de la oferta - las estructurales, enraizadas en el carácter dependiente del capitalismo argentino, y las ligadas con el modo de acumulación -limitaron la respuesta productiva al aumento de la magnitud monetaria de la demanda. Bajo estas condiciones, las políticas de expansión de la demanda se tradujeron en aumentos de precios. Es decir, la cantidad de dinero en curso excedió las necesidades de la circulación de

mercancías o, lo que es lo mismo, el poder de compra medido en dinero excedió a aquél determinado por la producción de valor.

De esta hipótesis se deducen varias conclusiones. En primer lugar, la inflación tiene un componente específicamente monetario, es decir, requiere de la ruptura de la restricción monetaria o, lo que es lo mismo, de un régimen monetario que permita la desvalorización del dinero. Como plantea Aglietta (1979), la restricción monetaria es objetiva, ya que depende de la producción de valor, y su violación equivale a una desvalorización del dinero. Sin embargo, los límites de la expansión monetaria no inflacionaria son bastante flexibles. Esos límites dependen del grado en que el dinero fiduciario funcione como dinero, es decir, como equivalente general o figura autónoma de valor. En la medida que esto ocurra todo exceso de moneda respecto de las necesidades de circulación se atesora. Lo que hemos sostenido es que esos límites en la Argentina se demostraron bastante estrechos.

En segundo lugar, el fenómeno inflacionario no es exclusivamente monetario y exige un análisis de la respuesta de la oferta a los aumentos de la demanda. Esta respuesta no es mecánica y para el caso estudiado se evidencia un conjunto de restricciones. Una restricción estructural que impone límites a la expansión de la producción a raíz de los desequilibrios acumulativos originados en la dependencia tecnológica y financiera de la acumulación de capital. La acumulación de desequilibrios durante la fase expansiva impacta especialmente en el sector externo y origina presiones devaluatorias. Una segunda restricción debida a lo que se ha denominado reticencia inversora del capital local (nacional y extranjero) que se traduce en una inversión inferior a la potencial y que tiene como contracara la formación de ahorros en moneda extranjera y la remisión de utilidades al exterior. Este comportamiento impacta en la evolución de la oferta y también agudizando los desequilibrios en el sector externo. Por último, una restricción originada en el carácter predominantemente capital extensivo de la acumulación de capital desde 2003 que ha limitado los aumentos de productividad.

En tercer lugar, lo dicho constituye sólo condición de posibilidad de la inflación y no basta para explicarla. La inflación ha tenido lugar porque, en dicho contexto, se desarrolló durante el período una política monetaria expansiva originada en la búsqueda de canalizar las demandas obreras y populares a través de la expansión de la demanda. Este modo de considerar la relación entre expansión monetaria y lucha de clases pone en crisis la distinción exógeno/endógeno propia de la ciencia económica. La expansión monetaria fue función de la presión obrera, o lo que es lo mismo, restringir la emisión monetaria era equivalente a reprimir las demandas obreras. Pero eso no depende simplemente de

la voluntad política sino de las relaciones de fuerzas sociales. De la voluntad política depende la decisión o no de reprimir las demandas obreras, su éxito es otra cosa.

Sin embargo, en cuarto lugar, las relaciones de fuerza implican al menos dos y si esa presión obrera se ha traducido en inflación es también porque los empresarios han podido trasladar los aumentos salariales a precios -conservando sus ganancias- limitar la inversión y fugar capitales. De este modo, la acomodación de la oferta monetaria a las demandas obreras y populares equivale a un desplazamiento hacia el futuro de la resolución del antagonismo entre capital y trabajo cuyo costo es la inflación o, su otra cara, la desvalorización de la moneda y su pérdida creciente de funciones dinerarias. Esto se ha manifestado con crudeza con la reaparición del déficit fiscal, en condiciones en las que la burguesía fue capaz de bloquear el aumento de la presión impositiva, y del déficit de cuenta corriente, en el que -sobre la base de la restricción externa estructural- tuvo un papel central la fuga de capitales y la remisión de utilidades al exterior. La nueva situación significó el pasaje a una fase ulterior de debilitamiento de la moneda local y a un cambio de dinámica de la inflación.

En este sentido, hemos identificado diferentes fases de la inflación a lo largo del período. Una primera fase (2002/2003) corresponde a una ronda inicial de inflación cambiaria, cuyo impulso provino esencialmente del ajuste de precios de los bienes transables. Este primer aumento de los precios resultó limitado por la magnitud de la crisis que derrumbó la demanda y, en particular, por la debilidad obrera, herencia de los '90, que explica el "éxito" de esta devaluación en comparación con otras anteriores. Una segunda fase se inicia a fines de 2004 y se extiende hasta 2006 y puede considerarse una segunda ronda de inflación cambiaria. Este reacomodamiento de precios posdevaluación fue liderado por los no transables y tuvo su condición de posibilidad en la recuperación de la demanda, en particular, en la revitalización de la acción obrera que impulsó, en el marco de negociaciones paritarias, la recuperación salarial. 2006 constituye, sin embargo, un año de transición, ya que muestra una caída de la demanda de dinero que señala límites monetarios a las políticas expansivas del gobierno. La pérdida, en principio limitada pero creciente, de la función de reserva de valor del peso se traduce inicialmente en la tendencia de los agentes a deshacerse de los pesos a cambio de bienes. Es a partir de aquí que las condiciones arriba señaladas, acomodación de la oferta de dinero a la presión obrera y popular en condiciones de moneda débil y restricciones de la oferta, comienzan a operar plenamente. Los mecanismos concretos a través de los cuales tal lógica opera, esto es, las causas inmediatas del aumento de precios, son variados: sostenimiento del tipo de cambio,

puja distributiva y aumento de los subsidios a servicios privatizados, transporte y energía son los que analizamos. A partir de 2011, en condiciones de déficit fiscal y de cuenta corriente, se inicia una última fase en la que se desarrolla el atesoramiento en moneda extranjera y el aumento de precios se autonomiza de la emisión monetaria<sup>39</sup>. Esta autonomización se origina en la pérdida creciente de funciones dinerarias del peso y nada tiene que ver con la inflación inercial. Se trata del paso previo al ajuste pleno de los precios en función de la variación del tipo de cambio. Cuando esto último sucede el peso ha perdido toda función como medida de los valores y unidad de cuenta y se limita a ser un medio de circulación lo que puede conducir a situaciones de hiperinflación. Esto no ocurrió y lo sucedido después de la devaluación de enero de 2014 parece haber alejado esa posibilidad.

A lo largo del trabajo hemos referido que el carácter limitado de la moneda nacional como dinero y la reticencia inversora, dos hipótesis que resultan centrales para la argumentación, se fundamentan sobre la adaptación de los comportamientos a procesos de largo plazo. Ya que su explicación requiere una investigación más vasta, de carácter comparativo y de largo plazo, en los límites de este trabajo debimos conformarnos con constatar su existencia. Sin embargo, respecto de la primera hipótesis y al menos para comprender ciertos comportamientos de corto plazo, resulta sugerente una distinción que realiza Suzanne de Brunhoff (1980).

Suzanne de Brunhoff distingue entre dos prácticas monetarias del Estado: la administración y la sanción política. Ambas prácticas monetarias están subordinadas al imperativo último de toda intervención estatal sobre la moneda: la reproducción del equivalente general. No se trata de un imperativo moral o de una regla fijada por ninguna ley orgánica del Banco Central, se trata de una restricción impuesta por el rol que juega el dinero para la vigencia de la ley del valor. Es decir, del carácter objetivo de la restricción monetaria a la que nos referíamos antes.

La administración monetaria refiere a la práctica cotidiana del Banco Central y se caracteriza por la adecuación de la emisión monetaria a la demanda de dinero. En la medida en que la administración monetaria viene a cerrar el circuito monetario temporariamente desfasado no se

---

<sup>39</sup> Aunque no lo hemos analizado en detalle, el atesoramiento en moneda extranjera se acrecentó en la medida en que las tasas de interés permanecieron debajo de la tasa de inflación. Pero este es otro aspecto del mismo fenómeno, se evita el ajuste y la reimposición de la restricción monetaria buscando canalizar la presión obrera por medio del aumento o al menos sostenimiento de la demanda agregada, lo que se torna cada vez más difícil dada la debilidad de la moneda y las restricciones de la oferta.

trata más que de un desplazamiento de la obligación monetaria desde el dinero bancario al dinero nacional. Esta práctica no reviste consecuencias graves a menos que el mecanismo de desplazamiento de las obligaciones ponga en riesgo la validez del dinero nacional amenazando con la crisis a todo el sistema monetario. Cuando esto sucede la reproducción del equivalente general exige una sanción política, es decir, una intervención estatal que reconstituya la validez del dinero nacional reimponiendo la restricción monetaria, típicamente la devaluación de la moneda.

Lo importante para lo que estamos considerando es que ambas prácticas estatales para ser exitosas deben proceder como si se tratara de intervenciones autónomas, que se orientan a preservar la validez, estabilidad y neutralidad de la moneda. En particular, la sanción política debe aparecer como un arbitraje del Estado, situado por encima de los conflictos y hecho a título del interés general. En la medida en que la administración monetaria del Banco Central aparece subordinada a "intereses privados" o que la sanción política aparece como una intervención discrecional y/o incoherente ello afecta la validez del dinero. Si bien se trata de una ilusión, lo que ella encubre no es la pura arbitrariedad sino el carácter clasista de la reimposición de la restricción monetaria necesaria para restaurar la validez del equivalente general.

La independencia del banco central, propia de las políticas neoliberales, equivale a la sustracción de la política monetaria a la lucha de clases y, precisamente por eso, su subordinación más plena a las necesidades de la acumulación capitalista. La continuidad de la traducción de la presión obrera en expansión monetaria equivale a la absorción de la política monetaria por el conflicto capital/trabajo y, precisamente por eso, su autonomización respecto de las necesidades de la acumulación. La administración monetaria acomoda la oferta a las demandas obreras pero a costa de disolver el dinero. Desde esta perspectiva resulta comprensible que, sobre la base de comportamientos aprendidos en procesos de largo plazo, la salida de Lavagna a finales de 2005 o la continuidad de la expansión monetaria y fiscal en momentos de suba de precios resultaron evidencias suficientes de la renuncia a la sanción política para la conservación y/o restauración de la validez del dinero. Si esta hipótesis pudiera extenderse a aquellos procesos de más largo plazo, quizá descubriéramos que el secreto más recóndito de la inflación recurrente y de la crisis del dinero en la Argentina es la capacidad de los trabajadores de resistir las ofensivas del capital y de presionar para la obtención de conquistas. Comparaciones de largo plazo con Chile y Brasil permitirían confrontarlo.

# El Foro de Convergencia Empresarial\*

*Maricel Cioce\*\**

Luego de examinar la coyuntura actual, se invita a discutir acerca de las disputas que se traducen en la creación del Foro de Convergencia Empresarial (FCE), constitutivo del bloque en el poder en el marco del modelo de acumulación conformado a partir de 2002. Si bien es cierto que su creación es reciente -diciembre 2013-, el artículo intenta problematizar de qué manera el esquema ideológico neoliberal busca revitalizarse a través de esta convergencia y, a la vez, analiza de qué modo los intereses de los actores empresarios más beneficiados durante la posconvertibilidad se vinculan con esta nueva configuración del poder económico.

**Palabras clave:** Foro de Convergencia Empresarial - Bloque en el poder - Posconvertibilidad - Poder Económico.

---

\* Una versión preliminar del presente artículo fue elaborada como informe de investigación para el seminario "El carácter social de los procesos socioeconómicos II" en la carrera de Sociología (UBA/FSOC) a cargo de Marisa Duarte y Martín Schorr, a quienes agradezco los comentarios y su buena predisposición.

\*\* Licenciada en Sociología (FSOC/ UBA). maricelcioce@gmail.com

## Forum for Business Alignment

After an examination of the current scenario, the aim is a debate on the disputes which translate into the creation of the Forum for Business Alignment (FCE), constituent element of the force in power within the frame of the accumulation model set up since 2002. Although it is true that its creation is recent -December 2013-, the article tries to question in which ways the neoliberal ideological scheme seeks to revitalize itself through this alignment, and, at the same time, analyzes in which way the interests of the more benefited entrepreneurs during post-convertibility are linked to this new configuration of economic power.

**Keywords:** Forum for Business Alignment - Force in power - Post-convertibility - Economic Power

Fecha de recepción: mayo de 2015

Fecha de aceptación: septiembre de 2015

## I. Sugerencia teórica para analizar el FCE como fracción del bloque en el poder

Considerar al FCE tomando como referencia los análisis sobre el *bloque en el poder*, hace posible revisar las diversas perspectivas teóricas que interpretaron este concepto acuñado por Miliband (1969) y Poutlanzas (1980), preocupados por comprender las particularidades adoptadas por la dominación capitalista luego de la intervención de tipo keynesiana durante los años del Mayo Francés. Aunque con sus matices<sup>1</sup>, ambos le dieron vital importancia a la dimensión política del Estado cuando percibieron que la disputa en el plano teórico, era central para la lucha por el socialismo.

La caracterización de *bloque de poder* en Poutlanzas se comprende como una unidad de clases y fracciones incoherentes entre sí, con el único fin de conservar la dominación y consolidar la hegemonía que es impuesta por una fracción sobre el conjunto de los sectores dominantes. Para este sociólogo grecofrancés, la articulación de lo económico y político, funda la autonomía relativa de esas dos instancias y posibilita el análisis de la especificidad de la dimensión política. Según esta idea, comprende al Estado Keynesiano como la política social de un Estado capitalista que puede atacar el poder económico de la clase dominante (por ejemplo a la hora de aumentar el gasto público) pero nunca su poder político, por eso cree necesaria la lucha política de clases dando la batalla intelectual y moral de la que hablaba Gramsci en *Los Cuadernos de la cárcel*.<sup>2</sup>

De la misma forma abordamos el proceso de rupturas que se inicia en nuestro país luego de la crisis de la convertibilidad. Según la mejor versión del kirchnerismo, varios fueron los cambios políticos y económicos que se han generado en el seno de la sociedad, no sólo como salto cualitativo a través de la incorporación a la UNASUR, la ley de Medios, la Asignación Universal por Hijo, la nacionalización de AYSA, Aerolíneas y de los fondos de jubilación, el juicio a los genocidas sino también como propulsor para la expansión del PIB y el aumento de empleo. Estas políticas suscitaron enfrentamientos con la estructura económica de grupos concentrados, especialmente desde 2008 en el llamado conflicto con el campo como corolario de la Mesa de Enlace y hoy del Foro de Convergencia Empresarial.

La contrapartida de estos puntos de inflexión, se encuentra en los mecanismos que dentro del kirchnerismo habilitan la eficiencia de la cúpula empresarial traducidas en la fuerza social que reúne el FCE como esbozo del poder económico y su proceso de concentración y centralización de capital, para imponer los lineamientos neoliberales por sobre el ideal de una soberanía popular como eje central del Estado. En este sentido, la disminución de los niveles de desem-

<sup>1</sup> Miliband se centra sobre el análisis entre la clase dominante y la elite estatal, mientras que Poutlanzas critica esta postura epistemológica por considerar que en última instancia, tal relación, es el efecto de una determinación estructural. Para profundizar este debate se puede consultar el trabajo de Thwaites Rey, M (2007).

<sup>2</sup> Gramsci, A, "Textos de los cuadernos posteriores a 1931" en Antología, volumen 2, Siglo XXI, Buenos Aires, 2014.

pleo a través de la recomposición en las relaciones laborales y con ello una macroeconomía en crecimiento, no implicaron modificaciones en la formidable apropiación del excedente por parte de las fracciones más concentradas del capital, Azpiazu y Schorr (2010).

En trabajos como el de Bonnet (2008) se utilizan las mismas categorías conceptuales para comprender que, la *hegemonía menemista* en la Argentina, se inserta en el marco de un avance de la hegemonía neoconservadora en el nivel global durante las décadas de 1980 y 1990 intentando responder por la crisis del capitalismo de posguerra en escala planetaria. Pero, sobre todo, a partir de su inserción territorial mediante la forma de Estado-Nación gobernado por un bloque en el poder que manifestó localmente la etapa del desarrollo del capitalismo mundial.

Desde otra perspectiva, Arceo (2003), delimita un modo de acumulación a partir de la conformación de este bloque, el cual define la forma de propiedad predominante, el eje productivo central, el tipo de inserción del país en el mercado mundial, la forma principal de generación y apropiación del excedente, la función económica que cumple el salario y el tipo de Estado. Ambas conceptualizaciones gramscianas concuerdan con que, "*La estructura y las superestructuras forman un bloque histórico*" (Gramsci: 1986). Por ello, conquistar alianzas y unificar sectores, otorga la capacidad de dirección política para lograr el sostén de una base social que permita insubordinarse al resto de las fracciones dominantes.

Asimismo, cuando la concepción del mundo que se impone ya no es aceptada en la sociedad civil, dicho bloque entra en crisis y la ruptura de lazos entre la superestructura y estructura abre su camino; tal como sucedió en la crisis orgánica abierta en 2001, en la que las medidas antipopulares para la clase trabajadora y el terror de la pequeña burguesía con la corrida de la moneda, suscitó la pérdida del consenso por parte del grueso de la sociedad civil, representada en la consigna popular "Que se vayan todos".

Otras consideraciones sobre el problema del poder, también pueden encontrarse en los aportes de Mann (2006) que lo reconoce como un concepto estructural analíticamente desarmable entre formas "despóticas e infraestructurales" (Mann, 2006: 24)<sup>3</sup>, si bien el autor retoma este abordaje bidimensional, pone el ojo en la capacidad específica del Estado para proporcionar una forma de organización centralizada territorialmente. Considera que esa doble dimensión del Estado "es" por sí misma la autonomía, al ser el único capaz de contener monopólicamente en un territorio las reglas circunscriptas para cada sociedad. Esta peculiaridad lo diferencia del resto de las formas de poder de los grupos económicos, militares e ideológicos en la sociedad civil, debido a que la posibilidad de control la tiene el propio Estado al intervenir en la vida cotidiana de los

<sup>3</sup> 1) El poder infraestructural del Estado deriva de la utilidad social en cualquier tiempo y lugar de las formas de centralización territorial que no pueden suministrar las fuerzas mismas de la sociedad civil. 2) La extensión del poder despótico del Estado deriva de la incapacidad de las fuerzas de la sociedad civil para controlar esas formas de centralización territorial una vez establecidas. Hay dos fases en el desarrollo del despotismo: el crecimiento de la centralización estatal, y la pérdida de control sobre él. (Mann, 2006:24).

agentes. En este sentido, la forma de control que promulga la sociedad civil, absorbida en su plano infraestructural, podría remitirse a la capacidad que tiene el Estado para construir hegemonía sobre ésta, lo que finalmente determina un factor clave dentro de la arena política.

Otro análisis que añade un ingrediente a los teóricos del Estado, es el de Piva (2004) y la consideración de un *bloque político* que permitiría hacer efectiva la hegemonía del sector dominante a partir del control sobre aparatos institucionales. No sólo en el nivel del Estado y la ocupación de su organigrama burocrático, sino también de aquellas estructuras que complementan el dominio de la administración sobre el resto de la sociedad - entendiéndose por ellos, los partidos políticos y los sindicatos- Por eso a la recomposición estatal, le agrega la *revinculación funcional al Estado*, bien lograda a través de esta dirección unificada del bloque político dominante (se referirá puntualmente al bloque Justicialista de la Argentina) respecto de sindicatos y partidos para asentar ese predominio como ejercicio hegemónico sostenido en la subordinación efectiva de los trabajadores y de amplios sectores populares a través de la extensión territorial del aparato partidario<sup>4</sup>.

En este sentido, los casos de Bolivia y Venezuela son emblemáticos porque si bien se enfrentaron a similares legados neoliberales, lograron solidificar la base para la consolidación del desarrollo en sus regiones y transfigurar su cultura colectiva a través de una amplia integración de demandas por parte de los sectores subalternos más vulnerables, es decir que al mismo tiempo en la lucha de clases se ha posibilitado un proceso emancipatorio impulsado desde las propias clases populares. Si bien la comparación entre estos países y el nuestro no puede hacerse sin un abordaje más profundo (que no es la intención del presente artículo) es importante tenerlo en cuenta para observar hacia dónde conducen los cambios políticos y económicos de cada región.

En resumen, el artículo toma esta perspectiva para introducir la disputa por la hegemonía en el FCE, con la intención de dar un panorama de la composición de la cúpula empresarial que, a través del plano político, manifiesta sus prolongaciones en disertaciones del campo intelectual, usinas de pensamiento, documentos, medios de comunicación, etc. concibiendo la estructura productiva en clave neoliberal que a primera vista notaremos en los posicionamientos frente a los problemas y las causas de la inflación y la restricción externa, como en las salidas que planteen para lograr un "mejor desarrollo" del país.

## II. Antecedentes

En este apartado, nos ocuparemos de revisar la trayectoria de la reconfiguración del bloque en el poder, vinculada con los cambios sufridos en la Estructura Productiva Desequilibrada (EPD). Tal como se analiza en la numerosa bibliografía disponible sobre la crisis, hacia fines de la década de 1990 la disgregación del bloque transformó las condiciones del conjunto de la sociedad dando lugar a nuevos agrupamientos de fracciones de poder que disputaron los lineamientos políticos-económicos de una nueva etapa en la Argentina.

---

<sup>4</sup> Piva, A "Acumulación y Hegemonía en la Argentina Menemista". Biblos, Buenos Aires, 2012

Es inevitable retomar brevemente el aporte de Diamand (1983), ya que para este industrialista, en el desequilibrio de la estructura productiva (EPD) en Latinoamérica -y en particular en la Argentina- se presentan las dos limitaciones del crecimiento: *interna*, es el agro el sector que más exporta y otorga divisas; *externa*, ya que depende de inversiones o créditos de capital extranjero<sup>5</sup>. En este sentido, los cambios en la EPD desde 2002, tienen su punto de partida en el posicionamiento de los sectores productivos, la recuperación de la industria y el corrimiento del lugar central que ocupaba el sector financiero durante los años '90.<sup>6</sup>

Hablando del modelo "*industrial nacional*" Ortiz y Schorr (2007), consideraron que lo que permitió garantizar altas tasas de crecimiento en la producción y empleo para revertir los legados críticos del período 1976-2001, se posibilitó por un tipo de cambio alto. Azpiazu y Schorr (2010), agregan que durante la posconvertibilidad no se produjeron alteraciones significativas en la composición de la producción industrial ni en los respectivos liderazgos empresarios.<sup>7</sup> Ambos estudios coinciden en que hubo un afianzamiento en la estructura productiva, sostenida por la política del dólar alto, que a su vez imposibilitó la transformación de la composición de la producción industrial, arrastrando los problemas históricos de la EPD.<sup>8</sup>

Por su parte, en lo referido a las relaciones de fuerza, muchos son los estudios que han abordado el análisis de la gran burguesía como actor político: Acuña (1994); Bonnet (2012); Bonnet y Piva (2009); Gaggero y Wainer (2004); Salvia (2009); Beltrán (2007); Piva (2007). Sus trabajos se han concentrado en los enfrentamientos de las distintas fracciones que integran el bloque en el poder, focalizando en que los cambios estructurales y al interior de los grandes agentes económicos dieron lugar a pujas de poder en la superestructura, junto con el reacomodamiento del bloque entre 1990 y la posconvertibilidad.

Los trabajos de Itzcovitz y Schvarzer (1986); Ostiguy (1990), Schvarzer, (1991), Viguera (2000), Dossi (2007), Beltrán (2007) y Sanz Cerbino (2010), aportan una clara clasificación de luchas intraburguesas y empresarios que forman parte de esos nucleamientos.

<sup>5</sup> Sobre la base de esa premisa, el autor sostiene la necesidad de adoptar tipos de cambios diferenciales con un dólar más alto para la industria, que la proteja razonablemente e incentive su desarrollo exportador. Sobre el papel de los capitales extranjeros en la EPD ver "Desarrollo industrial, política autárquica y capital extranjero" Diamand, M (Cuaderno del I.D.E.S., año 6, 16).

<sup>6</sup> Varios trabajos han coincidido en el lugar destacado que vuelve a ocupar la industria, corriendo al sector financiero de la escena central: CENDA (2010), Arceo, Monsalvo, Schorr y Wainer (2008), Schorr (Comp; 2014).

<sup>7</sup> "A partir de 2002 y hasta 2007, la economía en general y la industria en particular revelaron un acelerado y sostenido ritmo de crecimiento que permitió revertir el prolongado proceso de desindustrialización desencadenado desde la última dictadura militar. El PIB global se expandió el 36,6% mientras que el correspondiente a actividades manufactureras se incrementó el 45,6%" (Azpiazu y Schorr, 2010).

<sup>8</sup> "dólar alto o competitivo como rasgo preponderante de la política industrial contribuyó a profundizar algunos de los rasgos de una estructura de especialización de escaso dinamismo a escala mundial -agroindustrias y **commodities** fabriles- con acotados efectos locales en términos de empleo y encadenamientos virtuosos hacia crecimientos estadios en materia de productividad agregada" (Azpiazu y Schorr, 2010).

A continuación intentaremos resumir el derrotero de los bloques de poder para el período comprendido entre la última dictadura militar y la actualidad como también las diferentes agrupaciones empresarias que consideraremos las más influyentes en la creación del Foro de Convergencia Empresarial.

### ***Del liberalismo económico al genocidio: ACIEL, CEA, APEGE***

Desde el incipiente desarrollo del país como modelo agroexportador, los agrupamientos de los sectores dominantes han atravesado una multiplicidad de alianzas y fracturas según sus conveniencias e intereses. Como primer ejemplo, podemos tomar la creación del *Club industrial* que tiene su aparición en 1875, cuando el advenimiento de la corriente inmigratoria y la urgencia de urbanización, sentaron las bases para que un grupo de productores de manufacturas decidiera conformar el club con el objetivo de promover, proteger la industria nacional y no llevar a cabo la apertura de la aduana que se venía proponiendo desde el Ministerio de Economía. Esta experiencia desembocaría contra los intereses de aquellos industriales que representaban la elite económica del país asociadas con políticas librecambistas.

La confrontación da lugar a la conformación de otro agrupamiento, que actualmente conocemos como la Unión Industrial Argentina (UIA), llamada así desde 1887 para remarcar la representación de los intereses de grandes industriales (Schvarzer, 1991).

Entre las disputas por apertura sí o no, de la convergencia de UIA, SRA y Bolsa de Comercio, surge una de las primeras agrupaciones empresariales para proteger la empresa privada, así es que la *Acción Coordinadora de Instituciones Empresarias Libres*, **ACIEL**, aparece durante el gobierno de Frondizi (1958-1962), en una etapa en la cual, la radicación de capitales extranjeros estadounidenses, junto con la ley de promoción industrial y la llegada de compañías multinacionales (acerías, terminales automotrices, petroquímicas), posibilitan la diversificación de la estructura industrial subordinadas al control oligopólico de Estados Unidos, Azpiazu *et. al.* (2004).

En palabras de Cúneo (1967), ACIEL, representaba al viejo país agroexportador que, aliado con el capital extranjero, se oponía a los intereses de la unidad argentina y al desarrollo del conjunto del país. Años más tarde, la continuidad de ACIEL se da con el Consejo Empresario Argentino, **CEA** (1967- hasta que en 2002 se incluye a AEA), al comienzo integra el Instituto para el Desarrollo de Empresarios en la Argentina, IDEA y años más tarde se autonomiza. Tiene la particularidad de ser una de las primeras agrupaciones en confluir con empresarios de diferentes sectores económicos (agrario, industrial, financiero) Techint, Acindar, Macri, Fortabat, Garovaglio y Zorraquín (Banco Comercial del Norte), Pescarmona, Bulgheroni, Arcor, Astra, Celulosa, Bunge y Born, Aluar, Soldati, Gotelli, Fate, y Pérez Companc. También medios de comunicación, Grupo Clarín como entidad y algunos columnistas de *La Nación*.

Una de las cuestiones que denota la articulación de CEA con las últimas dos dictaduras militares del país, fue que José Alfredo Martínez de Hoz (que era presidente del directorio de Acindar) a la vez presidiera la entidad hasta ocupar el cargo de Ministro de Economía del Proceso de Reorganización Nacional (Ostiguy, 1990). Además, con mayor certeza en nuestros días, pueden conocerse las actas secretas de la Junta Militar dónde queda claro que las empresas integrantes de CEA diseñaron el plan económico que la dictadura implementó a partir del año 1976 y financiaron el terrorismo de Estado, junto con la complicidad empresaria directa en la represión en los lugares de trabajo como se dieron en Acindar, Ledesma, Mercedes Benz y Ford, entre otros.<sup>9</sup>

Fue a través de la modificación de la ley de Entidades Financieras, que Martínez de Hoz restringió el pago de las garantías de los depósitos y luego propició la autoliquidación de varias de estas entidades, las cuales actualmente son investigadas por posibles delitos de lesa humanidad.<sup>10</sup>

Otro agrupamiento empresarial en consonancia con el programa de las Fuerzas Armadas, fue el de la Asamblea Permanente de Entidades Gremiales Empresarias, **APEGE**. A partir de su creación en 1975, principalmente por la Sociedad Rural Argentina e integrada por CEA, la Unión Comercial Argentina, la Cámara Argentina de la Construcción, la Cámara Argentina de Comercio, la Federación Económica de la Provincia de Buenos Aires, Confederaciones Rurales Argentinas, la Cámara de Sociedades Anónimas, la Asociación de Industriales Metalúrgicos de Rosario y la Copal (alimentación). Operó principalmente en contra de la intervención estatal para el fortalecimiento de la industria, clarificando sus objetivos de poner fin al régimen político y a las organizaciones partidarias, al convocar a un "lock-out" contra el gobierno proclamando "*la supresión directa (de los) obstáculos de otro orden*".<sup>11</sup>

Para Basualdo (2011) desde la última dictadura militar, además del proceso de concentración y centralización de capitales que fulminó la industria nacional, la burguesía del sector agrario expandió su sistema de acumulación mediante la apropiación de excedentes hacia otras ramas de actividad, cosa que también funcionó para debilitar la base política y económica del régimen democrático. De esta manera, la oligarquía diversificada se permitió un posicionamiento político con gran poder de veto a la autonomía estatal, en consonancia con empresas financieras extranjeras para instalar el nuevo bloque de poder. Cabe agregar que años más tarde -2002- dichos grupos económicos tuvieron un rol decisivo al imponer la salida devaluacionista tras la implosión de la convertibilidad. Más adelante volveremos sobre este asunto.

<sup>9</sup> En noviembre de este año se creó la Comisión Bicameral de Identificación de las Complicidades Económicas para la identificación de los actores económicos y técnicos que contribuyeron y/o se beneficiaron con esa dictadura aportando apoyo económico, técnico, político, logístico o de otra naturaleza. (Página 12 12/11/2014) <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-259666-2014-11-12.html>

<sup>10</sup> Muchas de las actas de la Junta Militar están disponibles para consulta pública desde noviembre de 2013, En línea (15 de diciembre de 2014): [www.archivosabiertos.com](http://www.archivosabiertos.com). Asimismo, desde marzo de 2015 se cuenta con las actas secretas del directorio del Banco Central durante la dictadura, para investigar la participación empresarial en delitos de lesa humanidad y el endeudamiento externo.

<sup>11</sup> Extracto del documento citado (Sanz Cerbino, 2010: 10) publicado en *La Nación* el 20/01/76.

## **El bloque en el poder entre 1990 y 2001: la comunidad de negocios**

En este período, desde la última dictadura militar hasta la crisis orgánica del 2001, el predominio de la *Valorización financiera* soportado sobre los sectores de la producción, y por un andamiaje reestructurado a partir de la reforma del Estado, fue el escenario vernáculo para que se instauren en el país las políticas de privatización y desregulación que para Basualdo (2011), conllevaron la mercantilización de relaciones sociales que antes estaban estatalizadas. Asimismo, el desempleo se dio en el marco de un incremento de la explotación del trabajo que, en favor de la competitividad, derivaba de la presión sobre ciertas fracciones capitalistas para hacer efectivo ese incremento o quedar afuera del mercado. En efecto, es clave en el análisis de esta recomposición, tomar en cuenta las correlaciones de fuerza entre clases y dentro de la propia clase dominante, donde a pesar de la cohesión lograda existieron fracciones -como la pequeña burguesía industrial y la burguesía agropecuaria- que debieron subordinarse al igual que amplios sectores de la clase trabajadora al modelo que beneficiaba a las fracciones hegemónicas, vinculadas directamente con el mercado mundial y el proceso de privatizaciones. Es por eso que la interrupción de la industrialización sustitutiva deja en el lugar central a las empresas de grupos económicos locales -que luego son transferidas en ventas a firmas extranjeras- pueden resumirse en 200 empresas que más facturaban en el país<sup>12</sup>.

Como se desarrolló en varios trabajos (Gaggero, Casparrino y Libman 2007, Basualdo, Nahón y Notcheff, 2005, entre otros) el incremento del endeudamiento combinado con la fuga de capitales locales hacia el mercado externo, provocó la transferencia de los ingresos en tres sentidos: 1) desde los trabajadores hacia los capitalistas, 2) desde las pequeñas y medianas empresas hacia las grandes de la cúpula empresarial y 3) desde el sector público al privado. Cuestión que favoreció notablemente a las distintas fracciones que integran el bloque hegemónico de los años '90 (*comunidades de negocios*<sup>13</sup>) que se vieron beneficiadas por la implementación de reformas económicas, en especial privatizaciones y asociaciones que incluirían diversas fracciones de la burguesía local y por los acreedores externos que impulsaron la aplicación de las políticas del Consenso de Washington.

Los grupos económicos locales (Pérez Companc, Techint, Grupo Bemberg, Bunge & Born, Macri y Roggio) y el capital financiero internacional, fueron los portadores de la hegemonía dentro de la estructura de dominación.

En síntesis, la conformación del nuevo bloque abrió un proceso de concentración de la economía enmarcada en la contracción de deuda externa -no para la

<sup>12</sup> La interrupción de la sustitución de importaciones y la emergencia de la valorización financiera como núcleo del proceso de acumulación y reproducción del capital en la Argentina trajeron aparejada una importante reconfiguración de los liderazgos empresarios en la industria. Ello se reflejó en la declinación de la importancia de las firmas extranjeras que habían liderado el proceso de sustitución de importaciones, papel que pasaron a cumplir unos pocos grupos económicos locales y un número reducido de conglomerados transnacionales, con una presencia difundida en el conjunto de las actividades económicas (Azpiazu, Basualdo y Schorr: 2001)

<sup>13</sup> Basualdo se refiere a ella para definir la asociación de grupos económicos locales con empresas transnacionales.

expansión industrial, sino para favorecer la renta financiera de estos grupos- que a su vez insertaron localmente activos financieros (bonos, títulos, etc.) y luego los fugaron para obtener “valorización” a partir de la diferencia entre la tasa de interés local y la externa. Por otro lado, los servicios públicos controlados por la asociación entre grupos económicos locales y extranjeros, conformaron una oligarquía diversificada que Basualdo denominó *Comunidad de negocios*, que desde la crisis de la convertibilidad se corre del lugar dominante que lideró hasta el momento.

### **La bifurcación de la hegemonía y la aparición de AEA**

El agotamiento de la convertibilidad y el período que se abre luego de la crisis del 2001, generó un cimbronazo en la organización de los sectores dominantes, que dejó en el ojo de la tormenta a la disputa intraburguesa entre devaluadores y dolarizadores. Mientras que los grupos locales se abocaron a la salida por la devaluación en busca de una estructura económica productiva basada sobre las exportaciones y en colocaciones financieras en el exterior, el avance de los conglomerados extranjeros y las empresas originadas durante el menemismo -bancos y “privatizadas”- buscaron la dolarización de la economía local, con el objetivo de lograr una fase superior de la convertibilidad.<sup>14</sup>

Por estos años, la política económica de CEA, que como ya vimos, acompañó al terrorismo de Estado, tiene su continuidad con la creación de la Asociación Empresaria Argentina, **AEA**, en 2002. Sus documentos conservan los mismos objetivos, “*alternativas de solución a los problemas que impiden el desarrollo de la actividad empresarial como fuente vital y creadora de trabajo y bienestar*”<sup>15</sup> que como analizaremos, tampoco se distinguen de los que hoy plantea el Foro de Convergencia Empresarial. Cuestión que también es un indicador de que la efervescencia política de estos agrupamientos, coincide con momentos coyunturales en los que se (re) definen los lineamientos del modelo de acumulación.

Por su parte, el bloque devaluacionista estuvo integrado por sectores bien heterogéneos: industriales locales que no habían tenido participación preponderante durante el proceso de valorización representados por la UIA, el *grupo de los 8*, la CGE, entidades agropecuarias (CRA), la Cámara Argentina de la Construcción, entidades sindicales (CGT moyanista) y el presidente provisional Eduardo Duhalde.<sup>16</sup> La AEA, se conformó por grupos económicos locales y un menor número de conglomerados extranjeros -primordialmente liderados por Grupo Techint- que se mostraron críticos a la convertibilidad, propiciando la devaluación de la moneda. Entre las empresas nacionales y extranjeras beneficiadas por este mecanismo se encuentran Repsol, Techint, Pérez Companc,

<sup>14</sup> Para Basualdo el conflicto entre devaluadores y dolarizadores, no puede resumirse a la base de la disputa por el tipo de cambio, sino que se debe analizar la pugna por redefinir un tipo de hegemonía política y un nuevo patrón de acumulación con implicancias en la intervención en las acciones del Estado.

<sup>15</sup> Documentos AEA en línea: <http://www.aeanet.net>

<sup>16</sup> El grupo de los 8 reunía a ocho organizaciones de mayor poder en la Argentina que en los 90' tuvo fuerte preponderancia del sector financiero. Estuvo integrada por la UIA, la Cámara Argentina de la construcción y la CRA (Confederaciones Rurales Argentinas), SRA, ADEBA y ABA (asociaciones de bancos) y Bolsa de Comercio.

Cargill, Aceitera General Deheza, Dreyfus, Fate, Macri, Telecom, Fiat, Arcor, Pescarmona, Esso.

Tal como detalla Dossi (2007), AEA, al igual que CEA, tuvo la particularidad de agrupar directamente a empresarios involucrados a través de sus firmas, dueños o representantes de las empresas de mayor importancia y envergadura del país. Esto también deja en evidencia el listado de multinacionales e intereses extranjeros que son convocados por sus “filosofías”.

En este sentido, los trabajos de Gaggero y Wainer (2004), concluyen que la táctica argumentada en la defensa de la industria nacional y el campo, resultado ideológicamente efectiva ya que logró neutralizar el intento dolarizador y a la vez sentó las bases para la consolidación de un nuevo proyecto hegemónico apelando a un escape urgente de salida a la crisis basada sobre medidas de flexibilización laboral que no modificaron los legados neoliberales<sup>17</sup>. Por los mismos motivos, la alianza no tuvo la suficiencia para convertirse en fracción hegemónica al interior de la clase dominante ni llevar consigo a otras fracciones rumbo a un proyecto nacional, por lo cual su posicionamiento contra la Convertibilidad fue tan coyuntural como lo había sido su adaptación a la valorización financiera propia de ese modelo en los noventa, y que bien define Basualdo bajo el concepto de *transformismo argentino*<sup>18</sup>.

### **La creación de la Mesa de Enlace en el conflicto por la “125”**

En el nivel internacional, a partir de 2008, se desarrolla un nuevo estadio del capítulo económico de una crisis global, precipitado por el estallido de la burbuja inmobiliaria en EUA y su proyección a Europa y el resto del mundo. El creciente agravamiento de la hambruna mundial como resultado de la expansión del agronegocio y el incremento de los precios de los alimentos, no puede explicarse como un mero problema de regulación sino que expresa contradicciones estructurales del capitalismo actual, de lo que subyace una crisis hegemónica en la región. Cómo hemos visto hasta ahora, en la Argentina, la fracción de la burguesía que domina el bloque en el poder se abre lugar a consecuencia de la dependencia del país hacia el capital extranjero y el proceso de concentración y centralización que conforman la cúpula empresarial.

Investigaciones como las de Schorr (comp. 2013); Gaggero, Schorr y Wainer (2014) precisan cómo fue el proceso de penetración de firmas extranjeras den-

<sup>17</sup> Las estrategias propuestas por la alianza devaluacionista pueden englobarse en devaluaciones indirectas en el corto plazo, a través de una mejora de la competitividad externa mediante la disminución de costos rebajando los aportes patronales al salario y por congelamiento del salario mínimo y flexibilización laboral que se hizo posible por las conocidas irregularidades en el senado (ley Banelco).

<sup>18</sup> Se puede hablar de Transformismo en tanto se concilian fracciones que hasta el momento no eran dirigentes. Si bien se prevé una apertura hacia la integración de demandas populares, un fuerte legado neoliberal figuraba la debilidad del gobierno. El Transformismo es entendido en términos de Gramsci, como modo de discusión y cooptación de una divergencia de sectores desde el propio proyecto. \*En Antología de Antonio Gramsci -Cuadernos de la cárcel- (1986). Basualdo, E. “La pugna social para definir el tipo de hegemonía política y el nuevo patrón de acumulación de capital (de 2002 a la actualidad)”, pág 124.

tro del sector manufacturero de la élite empresarial local, y la consolidación del proceso de extranjerización de la economía -que entre otros motivos- se le atribuye a la ausencia de políticas de Estado que fomenten el desarrollo de la industria a largo plazo y balanceen el poder de veto que el capital económico concentrado impone sobre la autonomía relativa estatal<sup>19</sup>.

Desde mediados de 2007, los impactos que generaron estos desequilibrios estructurales tuvieron su realización en el plano político al momento de redefinir la distribución del ingreso. Es por eso que frente a los intentos del Gobierno nacional por aplicar la resolución 125/2008 para evitar el aumento de precios internos de productos vinculados con el agro, la respuesta inmediata del sector agrícola fue de un rechazo inmediato al negarse a distribuir parte de sus excedentes. Así es que con la creación de la Mesa de Enlace, compuesta por las asociaciones agropecuarias más poderosas SRA, FAA, CRA y Coninagro, se inician medidas que llevaron a cabo por 129 días: paros, cortes de ruta y la no liquidación de exportaciones.

Puntualmente este “conflicto con el campo”, es clave, tanto que el sector que había encarnado el transformismo argentino y había sido parte de la alianza devaluacionista pos 2001, pierde ahora terreno en términos orgánicos, aun cuando salió triunfante en el ámbito legislativo. Por su parte, la fuerza de gobierno, que se había apoyado tanto en esta fracción como sobre la estructura del PJ para asentar el amplio espectro de apoyo a un proyecto hegemónico intentado desde 2003, da desde este momento “un salto cualitativo” en tanto la derrota coyuntural respecto de la aplicación de esa resolución lo empuja a eliminar sus propias ambigüedades “*en términos del tipo de hegemonía que se propone ejercer, encuadrándose dentro de los gobiernos nacionales y populares*” (Basualdo, 2002:184).

Vale la pena destacar que el kirchnerismo también generó efectos políticos importantes que propulsaron la reconstrucción de una latinoamérica popular como por ejemplo, la redefinición de los papeles ejercidos por el Estado. En este sentido la línea de discusión más fructífera tal vez sea la que pone en cuestión la hegemonía aún poco clara e indefinida<sup>20</sup>.

Al considerar que las estrategias contra el Gobierno por parte del sector agro-exportador, continúan vigentes de manera inacabada, sobre todo a partir de la creación del FCE, el bloque en el poder se ve fortalecido para sostener medidas autoproclamadas, por ejemplo a través de las repetidas decisiones de no liquidar la cosecha almacenada, situación que genera escasez en momentos de

<sup>19</sup> Estos trabajos se incluyen en el abanico de investigaciones que también desarrollan temas de poder económico, la extranjerización y el problema de la restricción externa: Basualdo y Khavisse, *El nuevo poder económico en la Argentina de los '80*, Editorial Legasa, Buenos Aires, 1986; Azpiazu, Daniel y Schorr, Martín: *Hecho en Argentina. Industria y Economía 1976-2007*. Siglo XXI, Buenos Aires, 2010; Castellani, A. (2009): *Estado, empresas y empresarios. La construcción de ámbitos privilegiados de acumulación entre 1966 y 1989*, Prometeo, Buenos Aires; Schorr y Manzanelli (2011) *Revista Problemas del Desarrollo*, 170 (43), julio-septiembre. Gaggero, Schorr y Wainer (2014): *La restricción eterna. El poder económico durante el kirchnerismo*, Editorial Futuro Anterior.

<sup>20</sup> Sobre este debate, se puede consultar el trabajo “Usando a Gramsci: El debate acerca de la hegemonía kirchnerista” L. Gamallo (2014)

abundancia y presiona sobre los precios debido a la falta de ingresos de divisas. Sobre este punto, es esclarecedor tomar en cuenta la última medida por parte de grandes productoras y acopiadoras que al mes de septiembre 2014 retenían 27 millones de toneladas de soja.<sup>21</sup>

Este tipo de estrategias por parte del bloque, no solo permite la acumulación de reservas de granos para ser vendidas en el “momento oportuno”, sino que también denota la fuerza política y la capacidad de veto, logrando posiciones en la disputa hegemónica. Por ejemplo, han logrado conseguir autorizaciones de Registros de Operaciones de Exportación (ROE), ya que cuanto más reaperturas de cupos a las exportaciones haya, se facilita la posibilidad de comercializar y planificar la exportación de estos productos dándole una mayor certidumbre al sector<sup>22</sup>.

Esta actitud conciliadora entre el Gobierno, que necesita la entrada de divisas, y el sector agroexportador que especula y presiona con la retención de granos en silobolsas para liquidar cuando la moneda nacional tenga frente al dólar una mayor competitividad en el precio, subyace dos encrucijadas de fondo: la lucha por la construcción de hegemonía según las definiciones sobre el modelo de acumulación, y las decisiones de cómo resolver el problema de la restricción externa. En estos términos, la relación de fuerzas se intensifica aún más cuando, a pesar de las concesiones conseguidas, el sector agrario directamente reclama la “liberación” del mercado del trigo con el cese de cualquier tipo de regulación oficial.

A continuación se presenta un resumen cronológico de los principales agrupamientos que influyeron en la formación del Foro de Convergencia Empresarial.

### **III. El FCE: una convergencia para el veto. Sus objetivos y demandas**

Si bien el Foro de Convergencia Empresarial se constituye en diciembre de 2013 tiene un amplio espectro heredado, sobre todo desde la última dictadura. Con el argumento de presentar perspectivas para el mejor desarrollo y crecimiento del país, este nuevo agrupamiento busca establecer “consensos” con distintos actores sociales (sectores populares, partidos políticos) bajo la premisa de que “todos estamos de acuerdo” en ciertos perfiles de políticas que los sectores empresariales pueden resolver.

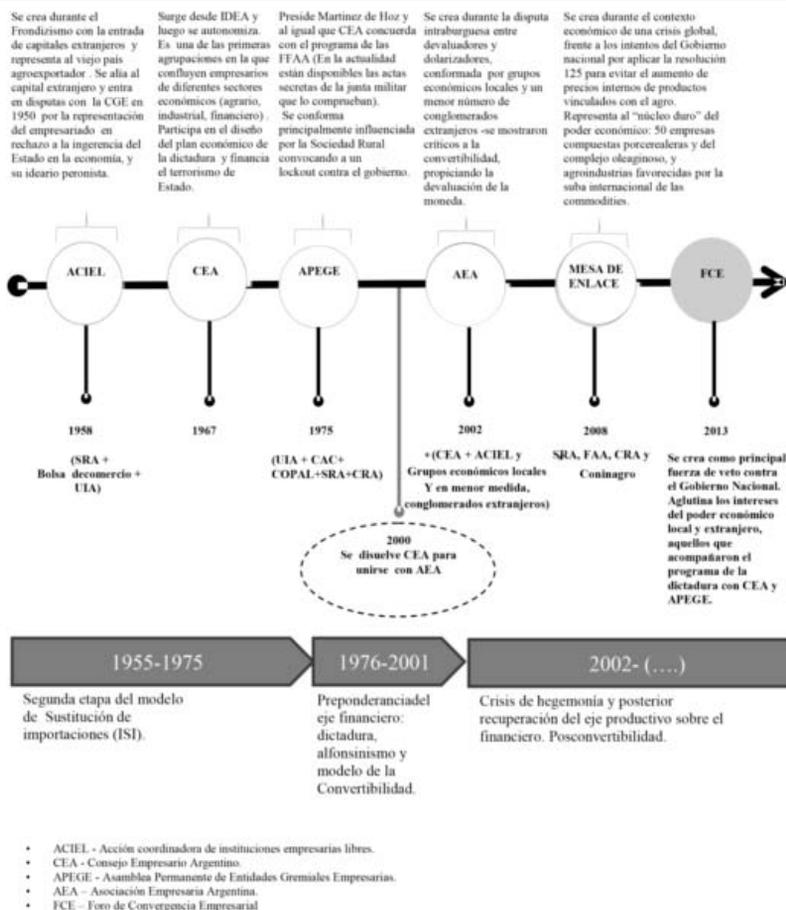
¿Qué son los acuerdos de desarrollo para esta convergencia y a quiénes incluye? Es un interrogante obvio a esta altura, pues sus integrantes tienen como punto en común pertenecer a la capa dominante del bloque, amparados en la competitividad de las exportaciones de bienes con valor agregado. En este contexto, si tomamos como referencia, las etapas descriptas anteriormente -la última dictadura militar y la década de los '90- veremos que el FCE (como lo hacía

---

<sup>21</sup> Consultar la web de *Agrositio* al 23/10/2014.

<sup>22</sup> El Registro de Operaciones de Exportación (ROE) creados por el Ministerio de Economía de la Nación para registrar las operaciones de exportación de carnes rojas, granos y sus derivados y garantizar el abastecimiento del mercado interno. Existen de distintos tipos y plazos para que el operador oficialice los Permisos de Embarque.

Gráfico 1.



CEA y AEA) asume una composición variada pero homogénea porque representa los intereses de la cúpula empresarial, incluyendo instituciones como Grupo Clarín y La Nación, la Cámara empresarial norteamericana en la Argentina (AmCham), Colegios de profesionales y "think thanks" como IDEA. Todas corporaciones que en esos años acompañaron el programa económico montado en un genocidio arrasador, lograron disolver las bases para una Argentina industrial.

A su vez, una de las primeras consideraciones que debe tenerse en cuenta al mirar a trasluz la radiografía del FCE, es que el modelo impulsado por el fundamento del kirchnerismo, todavía no ha podido desligarse de una trayectoria histórica en la que la Argentina se inserta mundialmente como exportador de materias primas, ni tampoco ha instalado una burguesía "propiamente nacional"

para llevarlo a cabo. El proceso de extranjerización -en el que el capital nacional vende al capital extranjero sus firmas, a modo de encaminar sus intereses hacia sectores en que la Argentina se inserta mundialmente, entiéndase por ello, exportación de materias primas que dependen del mercado mundial y de bajos salarios- no ha permitido consolidar un verdadero núcleo nacional con suficiente poder económico y político. Por lo contrario, las bases de la ideología que triunfó globalmente desde el siglo XVIII propiciando a los países periféricos su especialización como “agrícolas” sin producir valor agregado, es en la Argentina actual, una situación que se arrastra desde aquellos tiempos, hoy consolidada por el poder económico que se reduce a 500 empresas (del sector no financiero) de mayor facturación en el país.

Tal como se explica en el último trabajo ya citado de Gaggero *et al.* (2014), las 500 mencionadas, son empresas que en su mayor medida (80%) están controladas por capital extranjero y concentran la mayor proporción de las exportaciones del país de las que se destaca al “núcleo duro”, 50 empresas compuestas por cerealeras y del complejo oleaginoso, agroindustrias favorecidas por la suba internacional de los *commodities*; entre ellas, Cargill, Nidera, Bunge, Noble Grain, ADM y Topfer, que si bien no son nombres que han aparecido en el relevamiento de medios periodísticos realizado para este trabajo, veremos que sus intereses están representados por los grupos de presión más firmes, principalmente por la Mesa de Enlace.

En otras ramas los portavoces tienen participación directa en el Foro, en alimentos tenemos a Arcor, Mastellone, Ledesma, representadas sobre todo por AEA; en Automotrices Toyota, Volkswagen, Fiat, Renault, Peugeot-Citroen, General Motors, Mercedes Benz; en minería y metales Minera Argentina Gold, Aluar, Acindar; en construcción Loma Negra, Roggio y Grupo Techint.

En consecuencia, según los datos aportados por el INDEC durante el primer semestre de 2014, los 8 complejos exportadores principales concentraron el 75% del total de las exportaciones. Estos fueron: Oleaginosos (soja en porotos, aceites, “pellets” y harinas), Automotriz (vehículos, automóviles y autopartes), Cerealero (granos, harinas y aceites), Petróleo y gas (petróleo crudo, gas y aceites de petróleo), Oro (mineral de oro en bruto), Siderúrgico (tubos, accesorios y chapas), Origen Bovino (lácteo, carne y cuero), Frutícola (frutas frescas)<sup>23</sup>.

Conforme con estos aportes, el primer rasgo distintivo es que los complejos que concentran la mayoría de las exportaciones, no contrastan con los principales voceros del Foro. Es decir que, durante el modelo de posconvertibilidad, quienes componen la fracción del bloque en el poder, se caracterizan por ser los más beneficiados económicamente, y como añadidura, están asociados con el capital extranjero.

A su vez, la disputa política en la confrontación se focaliza en dos objetivos principales: liberalizar el mercado y achicar la intervención del Estado en la eco-

---

<sup>23</sup> El indicador de Complejos exportadores (INDEC) clasifica las exportaciones de la Argentina desde el punto de vista de las cadenas productivas. Se obtienen datos de las exportaciones y participación porcentual según complejos exportadores: soja, automotriz, petróleo y gas, maicero, oro, siderúrgico, cobre, frutícola y pesquero, entre otros, según zonas económicas y países seleccionados.

nomía, dos propuestas constitutivas de la convergencia para objetar las medidas impulsadas por el Gobierno nacional que -aprovechando las elecciones en 2015- introducen al juego de poder apuntalamientos contra las políticas de Estado subsumiéndolas a las desconfianzas y temores de la sociedad civil en su conjunto. Asimismo la redistribución de la riqueza, no aparece en ninguno de los ejes que se marcan en el Documento fundacional. El Presidente de IDEA Miguel Blanco (*La Nación* el 24/10/2014) afirmó: *Estamos empeñados en lograr una base mínima de acuerdo firmada por todos los políticos relevantes, una base de acuerdo, una especie de pacto, sobre temas que son políticas de Estado (...) En el Eje económico: cosas de sentido común, moderar la tasa de inflación de un dígito; una reforma impositiva que baje los impuestos, liberar las retenciones a importaciones y exportaciones (...) Eje social: nos preocupa todo lo que se relaciona con el empleo, la educación, el establecimiento de metas en educación, un plan 2020-2030; el tema de vivienda, salud y seguridad. Un ataque integral contra la criminalidad y el narcotráfico.*

Merece especial atención notar que las propuestas económicas no tienen nada de novedosas en comparación con las impulsadas durante el menemato. Como bien analizaron Gerchunoff y Torre (1996) las mismas propuestas, por un lado, generaron un aumento en el PIB, el consumo y las inversiones a través de la reaparición del crédito, se logró la estabilidad monetaria y la liberalización comercial -al igual que propone el Foro-, cayeron los precios y la inflación, además el *boom* de la demanda ayudó a equilibrar las cuentas fiscales. Pero por otro, la distribución del ingreso no mejoró, la evolución de los precios relativos tuvo un impacto desigual sobre la población. Las clases bajas fueron las más perjudicadas en términos de empleo y las clases medias sufrieron un encarecimiento de los servicios privados y los públicos. Es decir, las reformas estructurales que propugno el menemismo significaron el retorno de la economía de mercado, que en el corto plazo, pudo contener la inflación y reducir el déficit fiscal con el costo social que significó una economía abierta a la competencia internacional. En este sentido la reorientación de la economía al mercado global durante la convertibilidad, parece no variar de lo que el FCE propone en sus tres documentos.

En el **cuadro 1** destacamos los principales portavoces del Foro, cuestión que puede vincularse con el análisis del poder económico y los principales actores económicos beneficiados durante esta etapa. Lo que sigue es el compendio de actores que conforman la cúpula empresarial prácticamente extranjerizada.

#### **IV. El Foro de Convergencia Empresarial por sector económico. Inflación y restricción externa**

La clasificación que se muestra, nos permite reflexionar sobre la vinculación existente entre la relación de fuerzas opositoras al Gobierno nacional y el grado de participación en la economía según las expresiones de sus propios actores.

Para ello, caracterizamos sus integrantes como actores económicos según sean las actividades productivas sobre las cuales se asientan: agropecuarias, industriales y/o financieras. Con respecto a los *think thanks*, en trabajos de

**Cuadro 1. Integrantes del FCE por sector económico**

SECTORES ECONÓMICOS	CAMARAS REPRESENTANTES DEL FCE	*PRINCIPALES PORTAVOCES DEL FORO
SECTOR PRIMARIO / AGRARIO	<p>CONINAGRO (CONFEDERACION INTERCOOPERATIVA AGROPECUARIA)            CRA (CONFEDERACIONES RURALES ARGENTINAS) CREA (CONSORCIOS REGIONALES DE EXPERIMENTACION AGRICOLA) FAA (FEDERACION AGRARIA ARGENTINA)            SRA (SOCIEDAD RURAL ARGENTINA) AEA (ASOCIACION EMPRESARIA ARGENTINA)            **AACREA (ASOCIACION ARGENTINA DE CONSORCIOS REGIONALES DE EXPERIMENTACION AGRICOLA) **BOLSA DE CEREALES DE BUENOS AIRES            AAPRESID (ASOC. ARG DE PRODUCTORES DE SIEMBRA DIRECTA)</p>	<p>***MESA DE ENLACE (SRA, CRA, FAA, Coninagro):            Cargill** (EUA) Nidera, (Holanda y China) Bunge (Argentina y EUA) Noble Grain (China) Grupo Louis Dreyfus (Francia) ADM (EUA) Topfer (EUA)</p>
SECTOR SECUNDARIO / INDUSTRIAL	<p>ARGENCON (ASOCIACION EMP EXPORTADORAS DE SERVICIOS)            CAMARA ARGENTINA DE LA CONSTRUCCION (CAMARCO) CAEM (CAMARA ARGENTINA DE EMPRESARIOS MINEROS)            AEA (ASOCIACION EMPRESARIA ARGENTINA) UIA (UNION INDUSTRIAL ARGENTINA)</p>	<p>Grupos/empresas que integran el FCE por ramas de actividad: • Construcción /Infraestructura: GRUPOS TECHINT, LOMA NEGRA, ROGGIO • Metales y minería: SHELL-ACINDAR-ALUAR • Automotriz: VOLKSWAGEN -FIAT-RENAULT-PEUGEOT/CITROEN • Alimentos: ING.TUCUMANOS, CARGILL, LEDESMA, ACETERA GENERAL DEHEZA, ESTRADAGROPECUARIA, MASTELLONE, MOLINOS • Productos químicos: BAGO</p>
SECTOR TERCARIO / FINANCIERO	<p>ABA (ASOCIACION DE BANCOS DE LA ARGENTINA) CET (CONFEDERACION EMPRESARIA DEL TRANSPORTE) ACE (ASOCIACION CRISTIANA DE DIRIGENTES DE EMPRESA) AMCHAM (CAMARA DE COMERCIO DE ESTADOS UNIDOS EN ARGENTINA) ARGENCON (ASOCIACION EMP EXPORTADORAS DE SERVICIOS) ASOCIACION DIRIGENTES DE EMPRESAS (ADE) BCGA (BOLSA DE COMERCIO) CACC (CAMARA ARGENTINA DE CENTROS DE CONTACTO)/CAMARA ARGENTINA DE COMERCIO (CAC) CAMBRAS (CAMARA DE COMERCIO ARGENTINO BRASILEÑA) CCACh (CAMARA DE COMERCIO ARGENTINO-CHILENA) CCI (CAMARA DE COMERCIO ITALIANA)/CECRA (CAMARA DE COMERCIO ESPAÑOLA DE LA RA) CCIFA (CAMARA DE COMERCIO E INDUSTRIA FRANCO-ARGENTINA) CAMARA DE COMERCIO SUECO ARGENTINO CEMCI (COMISION EMPRESARIA DE MEDIOS DE COMUNICACION INDEPENDIENTES) **ADEGRA (ASOCIACION DE CLINICAS, SANATORIOS Y **HOSPITALES PRIVADOS DE LA REPUBLICA ARGENTINA) **ADIRAS (ASOCIACION DE DIRECTORIOS ASOCIADOS) **CCIFA (CAMARA DE COMERCIO E INDUSTRIA FRANCO-ARGENTINA) **CCPP (CENTRO DE CONSIGNATARIOS DE PRODUCTOS DEL PAIS) **CDA (CENTRO DE DESPACHANTES DE ADUANA) **CEADS (CONSEJO EMPRESARIO ARGENTINO PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE) **CECRA (CAMARA DE COMERCIO ESPAÑOLA DE LA REPUBLICA ARGENTINA) CEDIM (CAMARA DE ENTIDADES DE DIAGNÓSTICO Y TRATAMIENTO) **CEM (CONSEJO EMPRESARIO MENDOCINO)</p>	<p>Carlos de la Vega, presidente de la Cámara Argentina de Comercio ASOCIACIÓN DE BANCOS DE LA ARGENTINA (ABA) *Representa a los bancos de capital extranjero: American Express Bradesco, Banco República Itau, Santander, BBVA Francés, BNP Paribas, Citibank, Deutsche Bank, HSBC Bank J P Morgan Chase Bank, Industrial and Commercial Bank of China, The Bank of Tokyo</p>

**Cuadro 1. Integrantes del FCE por sector económico**

SECTORES ECONÓMICOS	CAMARAS REPRESENTANTES DEL FCE	*PRINCIPALES PORTAVOCES DEL FORO
<p>"THINK THANKS" / MEDIOS DE COMUNICACIÓN</p>	<p>IDEA (INSTITUTO PARA EL DESARROLLO EMPRESARIAL DE LA ARGENTINA) , COLEGIO DE ABOGADOS DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, COLEGIO DE ESCRIBANOS DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, COMISION DE JUSTICIA Y PAZ, CPCECABA (CONSEJO PROFESIONAL DE CIENCIAS ECONÓMICAS), FUNDACION DEL TUCUMAN FUNDACION LIBERTAD , FUNDACION MEDITERRANEA, AEA (ASOCIACION EMPRESARIA ARGENTINA), **ACIERA (ALIANZA CRISTIANA DE IGLESIAS EVANGÉLICAS DE LA REPUBLICA ARGENTINA) **, AMIA (ASOCIACION MUTUAL ISRAELITA ARGENTINA) ** COLEGIO DE ESCRIBANOS DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES ** COMISION NACIONAL DE JUSTICIA Y PAZ **CSC (CONFEDERACION DE LA SOCIEDAD CIVIL) **CONSENSO REPUBLICANO **CPCE (CONSEJO PROFESIONAL DE CIENCIAS ECONÓMICAS) **CRUP (CONSEJO DE RECTORES DE UNIVERSIDADES PRIVADAS) **DAIA (DELEGACION DE ASOCIACIONES ISRAELITAS **FADA (FUNDACION AGROPECUARIA PARA EL DESARROLLO DE ARGENTINA) **FORO PARA EL DESARROLLO DE LAS CIENCIAS, FUNDACION DEL TUCUMAN ** FUNDACION GLOBAL **FUNDACION LIBERTAD ,FUNDACION VIDA SILVESTRE ARGENTINA ** IERAL (INSTITUTO DE ESTUDIOS SOBRE LA REALIDAD ARGENTINA Y LATINOAMERICANA) **RED UNIVERSITARIA DE COOPERACION ACADÉMICA DE UNIVERSIDADES CATÓLICAS Y DE ORIENTACION CATÓLICA DE LA REPUBLICA ARGENTINA</p>	

\* Principales portavoces del FCE que exponen sus posicionamientos en los canales mencionados (medios, documentos, reuniones del FCE).

\*\* Son entidades que se incorporan al FCE en mayo de 2015 y firman el tercer documento "El rol del Estado y el buen comportamiento republicano".

\*\*\* La Mesa de Enlace representa los intereses del núcleo exportador -que concentra las tres cuartas partes de las ventas al exterior- de la cosecha de cereales y oleaginosas, y controla, además, el conjunto más nutrido de firmas acopiadoras y gran parte del negocio de procesamiento de harinas y oleaginosas -estas dos últimas actividades productoras de manufacturas, están consideradas dentro del sector industrial-

Fuente: Informe Mencov 2011.

Heredia (2004) y Beltrán (2003), son considerados centros liberales de investigación que sirven a los intereses de grandes empresas que tienen mayor preponderancia desde los años '70, sobre todo por sus implicancias en la planificación de políticas públicas tras mantener fuertes vínculos con la elite empresaria local e internacional (especialmente Estados Unidos), y con los partidos políticos y poder militar de la Argentina. Entre los más conocidos y ligados con la última dictadura por su rol ideológico al apoyar las políticas de liberalización económica, están FIEL (fundado por la Bolsa de Comercio de Buenos Aires y de donde proviene López Murphy) y la Fundación Mediterránea.

Por otra parte para un mejor abordaje coyuntural, introducimos dos elementos clave de la dinámica de *stop-and-go* en esta etapa: la inflación, como elemento de la crisis, y el problema de la restricción externa como limitación estructural, ya que, si bien uno de los logros de la posconvertibilidad fue la reanudación de un proceso de reindustrialización, se reaviva el debate académico sobre las causas de la inflación, el papel de las divisas y la restricción externa en una economía de carácter dependiente.

El Foro como nucleamiento empresarial, busca canalizar sus objetivos a través de reuniones con la oposición conservadora y del poder simbólico impulsado por medios de comunicación e intelectuales que los representan. Sin embargo, la distinción por sector económico y rama de actividad industrial no es caprichosa, más bien intenta mostrar los matices estructurales que tienen implicancia en la disputa y el empoderamiento dentro del bloque, que a su vez, vuelve a resucitar las grietas de una vieja tradición de conflicto entre industriales y agrarios.

No obstante, mientras que el sector industrial es el que más demanda importaciones mostrando un comportamiento deficitario en la balanza comercial, el sector agrario tutela al tener la entrada de divisas como su principal rol económico. Por otra parte, entre las ramas ganadoras del sector industrial, se distinguen aquellas manejadas por corporaciones oligopólicas concentrando la actividad del sector: Techint, Acindar -metales, construcción y minería-, Ledesma, Ing. Tucumanos, Cargill, etc. -oleaginosas y alimentos-. Pero el sector automotriz, que si bien es una de las ramas más importantes en esta etapa, frente al debilitamiento de la demanda interna y la falta de fortalecimiento en materia de inversión y políticas, no cuenta con el mismo respaldo económico y político que el resto de las ramas. Al comparar estas evidencias, se observa que el nivel de actividad de cada sector económico, juega un peso estratégico dentro del bloque, y posibilita la dominación de un sector sobre el resto.

En torno de las políticas económicas aplicadas desde el inicio de la posconvertibilidad, y el llamado "boom de los commodities", alentado por la demanda de materias primas y por China debido a la progresiva intervención del capital financiero en los mercados de futuros de estos bienes (Mayer, 2010), se favorecieron en mayor medida los distintos sectores productores de bienes, siendo uno de los principales, el complejo agroalimentario y la instauración del Plan Estratégico Agroalimentario para incrementar aún más la producción para la exportación<sup>24</sup>. Otra forma que los integrantes de la convergencia encontraron

---

<sup>24</sup> Para consultar las metas del Plan propuesto por la presidenta Cristina Fernández, ver: <http://www.casarsada.gov.ar/discursos/25377-presentacion-de-las-metas-previstas-para-el-ano>

para contribuir con el veto político al Estado, fue convocar el problema de la inflación atribuyéndole sus causas a medidas como la emisión monetaria, las políticas macroeconómicas distorsivas, el excesivo gasto público y el subsidio “a los pobres”. Así es que presentan como solución, la eliminación de las distorsiones de lo público sobre lo privado.

Respecto de la falta de divisas, según el Foro la panacea de la inversión para el desarrollo lo hubiera otorgado una buena negociación con los Fondos Buitre y las acusaciones apuntan a las retenciones y el cierre de las exportaciones, al incipiente desarrollo de un mercado de capitales que financie las inversiones necesarias, a las trabas para exportar -especialmente a través de los DJAI<sup>25</sup>- a la excesiva carga tributaria y los obstáculos para el envío de remesas, etc. (sobre este punto volveré más adelante haciendo referencia a los TBI).

Como se puede inferir, lo claro dentro del bloque son los lineamientos ideológicos y estructurales del modelo de acumulación que se disputa de cara a las elecciones presidenciales 2015. A esta altura se transparenta que la táctica del FCE -y en particular del núcleo exportador- es el intento por reunir fuerzas necesarias con fines de lograr un enfrentamiento viable contra otras fracciones que promuevan la intervención y el rol del Estado en la economía. Es decir, que para este empresariado muchas de las políticas implementadas durante los últimos años, no constituyen otra cosa que una perturbación de los mecanismos de acumulación que caracterizan al capitalismo más concentrado.

En resumen, la distribución de los actores integrantes del bloque en la participación de la economía, hace que la conducción de la fuerza quede conformada por el sector agrario, al ser el que tiene mayor capacidad de decisión y participación estratégica. Sobre este punto neurálgico de la confrontación contra el Gobierno nacional, el fracaso que éste tuvo en los intentos por construir una burguesía de carácter patriótico, constituye una variable importante a la hora de fortalecer la autonomía estatal en cuestión. De igual forma, si observamos el comportamiento del principal motor industrial que es la rama automotriz, estaríamos errados al entender la devaluación del peso en 2002 como una medida para desarrollar la economía a partir de incrementar las ventas en el exterior. Si bien es cierto que esta actividad puede crear valor agregado y varios encadenamientos productivos, todavía no ha podido despegarse de las limitaciones de la EPD al serle necesaria una mayor cantidad de importaciones de lo que en verdad se pudo colocar en el exterior. Tal comportamiento se repite en la mayoría de las ramas industriales con excepción de las productoras de oleaginosas. Este retroceso en la sustitución de importaciones causa un déficit que vuelve a ser cubierto por el sector agrario como principal exportador y, por lo tanto, dotador de divisas, traduciendo su peso económico al lugar preponderante que ocupa en la relación de fuerzas.

---

2020-en-el-plan-estrategico-agroalimentario-y-agroindustrial-palabras-de-la-presidenta-de-lanacion

<sup>25</sup> La Declaración Jurada Anticipada de Importación (DJAI), es un instrumento creado por la AFIP mediante su resolución 3252/12. Básicamente consiste en que los importadores, antes de emitir la Nota de Pedido, Orden de Compra o documento similar utilizado para concertar sus operaciones de compras en el exterior, deban producir dicha información, relacionada con las destinaciones definitivas de importación para consumo. En línea el 15 de diciembre de 2014: <http://www.redcame.org.ar/adjuntos/DJAI2013.pdf>

Por otra parte, según los datos provisionales publicados por el INDEC, el índice de Intercambio Comercial Argentino (ICA) entre el año 2013 y cifras estimadas de enero - noviembre de 2014, indica que la balanza comercial tiene un superávit de 461 millones de dólares, lo que representó una disminución del 34% respecto del mismo mes del año anterior. Los subrubros que registraron mayores aumentos (en valores absolutos) en las exportaciones fueron: cereales, residuos y desperdicios de la industria alimenticia, pescados y mariscos sin elaborar, hortalizas y legumbres sin elaborar y sus preparaciones y productos de molinería y sus preparaciones, entre otros. Es decir que además del déficit comercial por parte de las ramas más débiles de la industria, la mayor cantidad de dólares ingresados al país sigue dependiendo de las exportaciones del sector agrícola y fortaleciendo al núcleo duro del sector industrial de empresas extranjeras que, como corolario, fugan sus ganancias al exterior en lugar de reinvertirlas en el sector productivo nacional.

En consonancia con este saldo comercial negativo, la UIA, que aparece en el FCE de manera intermitente, incita a reavivar los enfrentamientos internos de esta institución entre la agrupación de los Industriales frente a los de la Celeste y Blanca. Además, las ramas industriales más débiles y actores que inclusive no integran FCE, como la (CCA), igual posibilitan la unidad de posiciones del FCE cuando contribuyen dando sus propios discursos:

**Alberto Príncipe**, presidente de la CCA: *El sector está realmente complicado, la suba de precios hizo más inaccesible a los cero kilómetro para el público, pero la restricción de dólares afectó al sector, una característica que las automotrices creen que se replicará otro año. Estamos finalizando el año y cumplidos los primeros 11 meses del mismo, la baja anual en las transferencias de vehículos usados llega al 11,83%. Sin duda este porcentaje se mantendrá también en diciembre, por eso consideramos que el año tendrá una caída que no superará el 12% anual (...)* (Portal CCA 22/12/2014)

En lo que concierne al sector financiero, las ideas expuestas por parte de sus voceros dentro del Foro -principalmente de bancos- rápidamente encuentran convocatoria en otros sectores de actividad, colocando a las instituciones bancarias como base para el desarrollo. Además, se hace notorio en las demandas de estos empresarios de distintas ramas, solicitar apertura económica para lograr la confianza de los mercados y obtener inversiones.

**Documento fundacional del FCE (22/04/2014):** *Se deben eliminar los factores que desalientan, restringen o prohíben las exportaciones -es decir, las retenciones- y remover los factores que desalientan las inversiones o que impiden el abastecimiento fluido de la producción.*

**Miguel Blanco**, presidente de IDEA: *Se deben eliminar los impuestos distorsivos, los tipos de cambio diferenciales, porque son condiciones indispensables para atraer inversiones privadas a la Argentina y generar empleo genuino.* (Infobae, versión digital 22/04/2014)

Al considerar que la extranjerización de la economía y los efectos en la balanza de pagos antes mencionados también desembocan en un problema de restricción externa, se hace necesario revisar la evolución del sector bancario durante la posconvertibilidad. En primer lugar es importante consignar el acce-

so de las PyMES al sistema financiero, ya que desde julio de 2012 se estableció la “Línea de créditos para la inversión productiva” (LCIP), que regula políticas diferenciadas orientadas a las pequeñas y medianas empresas y a las economías regionales otorgando créditos para el desarrollo de parques industriales. Con respecto a esta reforma, que quedó establecida en la Carta Orgánica del BCRA impulsada por el Gobierno nacional en octubre de 2012, Kozak (2014), agrega en su tesis de maestría, que este cambio institucional debe madurar para acompañar un cambio en la estructura, principalmente porque si bien existen créditos hacia el sector industrial, los bancos continúan propiciando el financiamiento al consumo y las políticas macro.

Este proceso subyace a través de la adquisición por parte de entidades extranjeras, entre las que se destacan aquellas que forman parte de la Asociación de Bancos de la Argentina (integrante del FCE). Incluso, también es un indicativo que, el 77,4% de la expansión crediticia total sea explicada por sólo 10 entidades (3 bancos públicos, 3 bancos locales de capital extranjero, 3 bancos privados de capital nacional y 1 banco cooperativo) CEFID (2011).

## V. El papel político de lo cultural en las definiciones sobre el modelo de acumulación

Lo que sucede dentro del plano ideológico es fundamental para lograr la conducción y el consenso. Sobre este asunto Gramsci hace especial hincapié en el papel político de la cultura, otorgándole importancia a fenómenos como la religión, los intelectuales, el sentido común, la educación, los medios, el folklore, etc. En consonancia con esta idea, que la educación sea convocada como una herramienta para hacerlo efectivo es sólo uno de los ejemplos encontrados por parte de un integrante del FCE el presidente de la Asociación de Bancos de la Argentina (ABA), Claudio Cesario: (ABA Prensa, 19/12/2013): *La educación financiera es un valor que construye ciudadanía y capital social y ayuda a las personas a tomar mejores decisiones respecto del ahorro y el crédito mejorando su calidad de vida... Impulsamos propuestas para incentivar la educación financiera entre los jóvenes del nivel secundario.*

Si bien en este trabajo no profundizaremos este aspecto puntual, dejamos planteada una posible relación de los estudios sobre las diferentes tecnologías de poder<sup>26</sup> en Foucault, en los cuales desenmascaran las formas en que tal poder es ejercido entre sujetos libres, a partir de lo que Gramsci encuentra anclado en las confrontaciones de una guerra de posición. Es decir, el modo en que una fuerza se constituye como tal, tomando como una de las aristas posibles a la herramienta educativa. Así como también el rol de los intelectuales, los *think tanks* y los medios de comunicación, todos ellos, instrumentos centrales para lograr el avance de posición y la formación del consenso. De esta manera, la capacidad de estructurar el posible campo de acción de otros, “El Gobierno

<sup>26</sup> En sociedades que llama “disciplinarias”, Foucault entiende a las tecnologías de poder como mecanismos individualizantes que, con el fin de producir cuerpos dóciles para sujetarlos a cierto tipo de dominación, generan la propia objetivación de los individuos. De allí la utilización de instituciones como la escuela, la fábrica, la prisión, etc. orientadas a esos fines.

de los individuos”, va a estar determinado por el accionar estratégico de esos mismos sujetos, dentro del cual se ubican los mecanismos que permiten lograr su sujeción política o económica (Foucault, 1991: 88).

Con respecto al rol de los *think tanks* y los medios de comunicación del FCE (Grupo Clarín, La Nación, Instituto para el Desarrollo Empresarial de la Argentina IDEA. son los que se destacan), notaremos que plantean una idea trascendental del sujeto poniendo especial énfasis al relato que intenta explicar el “desarrollo” de la calidad de vida mediante el uso de nociones comunes como “contra la inflación y la inseguridad”, que están impregnados en la racionalidad de un modelo de acumulación inmerso en un proyecto político e ideológico neoliberal. Sin duda, el objetivo de estas usinas de pensamiento, es por construir la apacibilidad de la sociedad civil al servicio del poder económico que ellas mismas representan, mostrando su capacidad para elaborar proyectos como el Foro de Convergencia y difundiendo en los principales medios nacionales y extranjeros visibilizando un amplio poder colonizador de la situación de nuestro país. Es ejemplificador el artículo en *The Economist*, “Argentina: un siglo de declive”<sup>27</sup> al demostrar que los medios no sólo informan, sino que también son constructores de representaciones sobre distintos fenómenos sociales, es decir, que la prensa selecciona ciertos eventos, escoge ciertos interlocutores, les otorga espacio, los legitima o desautoriza. Por eso mismo lo publicado en los diarios, expresa las interpretaciones que ellos mismos producen desde un posicionamiento político e ideológico. Sobre esto último, cabe responderse ¿De qué manera intervienen estos medios en el debate? ¿Qué voces son audibles y cuáles no?

Aronskind (2007) ha contribuido con el estudio del discurso construido en la Argentina durante los ‘90 a través de un seguimiento de la implicancia que tuvo el indicador “Riesgo País” en la vida cotidiana.

En tal sentido, “*la particular cuestión del malestar o bienestar económico como causa de nuevas realidades históricas es un aspecto parcial del problema de la correlación de fuerzas en sus varios grados*” (Gramsci, 1977: 418), no obstante, la incidencia de aquellos momentos en que el malestar “se hace intolerable” y no se ve “ninguna fuerza capaz de mitigarlo y de restablecer una normalidad con medios legales” manifiestan “las fluctuaciones de coyuntura del conjunto de las correlaciones de fuerza”. (Ib. *idem*: 418).

## VI. Reflexiones finales

Aunque con distintas formulaciones, algunos trabajos que incorporamos en este artículo, señalan al año 2001 con la tesis general de considerarlo un punto de inflexión entre dos modelos, el hegemonizado por el menemismo durante la convertibilidad y uno nuevo orientado a fortalecer el mercado interno. Este último posibilitó la gobernabilidad tras una política de desendeudamiento con el FMI, la quita de la deuda externa con los acreedores privados, la incorporación a la UNASUR, la Ley de medios, la Asignación Universal por Hijo, la reestatiza-

---

<sup>27</sup> *The Economist*, Revista británica. Artículo disponible en versión digital al 15/10/2014.

ción de Aysa, Aerolíneas Argentinas y de los fondos de jubilación<sup>28</sup>.

Asimismo, durante los primeros años del kirchnerismo, se dieron cambios sobre el terreno de una recesión profunda que comenzaron a germinar nuevas reformas para dar paso a la recuperación del rol estatal, inclusive con el apoyo de sectores como la CTA, organismos de DDHH, algunos movimientos de desocupados que irán enmarcando la construcción de un consenso. Por eso, podemos pensar que desde sus inicios el actual gobierno se presentó como alternativo a otras variantes capitalistas (Coalición Cívica, el Peronismo Federal, la Unión Cívica Radical y el Pro).

Si la fórmula de la hegemonía viene a darse al mismo tiempo como consenso + coerción, que deben desarrollarse en forma conjunta para una verdadera transformación económica y social, se podría inferir la necesidad de una estructura económica fuerte que pueda superar los agronegocios y una conducción que termine por incluir una mayor pluralidad de las demandas, por ejemplo de campesinos contra emprendimientos vinculados al modelo sojero, lo que en términos políticos podría dar lugar a la construcción de un consenso sólido en el seno de la sociedad civil.

A su vez, intentar comprender lo fundamental para un cambio social profundo no es tarea sencilla, y conduce a analizar de qué manera se llevaron a cabo acciones para conseguir el cambio cultural, dónde penetró, cuáles fueron sus obstáculos y de qué índole.

Vale la pena consignar a la matriz jurídica heredada, ya que muchas leyes y tratados firmados entre la última dictadura militar y la década menemista aún siguen vigentes.

De igual forma, la evolución de la Inversión Extranjera Directa (IED) define el marco legal que rige para la inversión extranjera en el país -que si bien son una fuente de recursos, tal como ha resultado la ley 26360 de Promoción de las Inversiones- es plenamente funcional a la consolidación oligopólica de determinados grandes agentes locales y a la profundización del proceso de consolidación económica en el país (Azpiazu, 2008).

También existen los agronegocios que constituyen la agricultura dominante respaldada en la ley de Semillas y Creaciones Fitogenética 20.247 que data de 1973 y legisla sobre toda la producción, certificación y comercialización de semillas; la cual posibilita la propiedad intelectual y desvía inevitablemente los esfuerzos hacia el desarrollo de variedades que tengan el máximo potencial mercantil (Giarraca y Teubal, 2010).

Finalmente, en consonancia con todos estos puntos ausentes y presentes en el programa de Gobierno, el Foro de Convergencia Empresarial se presenta hacia el escenario electoral 2015 con el objetivo de consolidar la conducción política a partir de un modelo de acumulación que desregule los papeles del Estado en la economía. Como contrapartida, una arista posible será fortalecer la relación de fuerzas contra el poder económico de las corporaciones. Ya que

<sup>28</sup> Se refiere a los trabajos ya citados de Bonnet y Piva (2008 y 2013). También pueden incluirse las perspectivas teóricas sobre hegemonía de Laclau y Mouffe (2004).

si bien a nuestro parecer una cuestión irrefutable es que el kirchnerismo ha podido recuperar un apoyo político que había quedado vacío luego de 2001, y en efecto, no es posible hablar de un fin de ciclo en esos términos, tampoco habrá que perder de vista que estos sectores que pudieron hacerse del consenso en los '90 hoy plantean fórmulas privatizadoras para orientar "El Rol del Estado y el buen gobierno Republicano".<sup>29</sup>

<sup>29</sup> Es el último documento del FCE publicado el 19 de mayo de 2015. En línea el 30 de junio de 2015 [http://www.convergenciaempresarial.org/docs/rol\\_del\\_estado.pdf](http://www.convergenciaempresarial.org/docs/rol_del_estado.pdf)

## Bibliografía

- Acuña, C. (2014) "El análisis de la burguesía como actor político". Bs. As. **Realidad Económica**, 128.
- Amico y Fiorito (2010), "Crecimiento e inflación: Elementos teóricos para un abordaje heterodóxo del caso argentino", UCES, Buenos Aires, Mimeo.
- Asiain, A (2011), "Política cambiaria, salarios y competitividad industrial", *Industrializar Argentina*, nº 15, octubre.
- Anderson, P. (1991), *Las antinomias de Antonio Gramsci*. México, Fontamara.
- Arceo, E. (2003), *Argentina en la periferia próspera. Renta internacional, dominación oligárquica y modo de acumulación*. Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes/FLACSO/IDEP.
- Aronskind, Ricardo (2007) *Riesgo país. La jerga financiera como mecanismo de poder*, Buenos Aires, Capital Intelectual.
- Azpiazu, D. y Schorr, M. (2008), "Del 'modelo de los noventa' a la posconvertibilidad". Bs. As., **Realidad Económica**, 240.
- Azpiazu, D. y Schorr, M. (2010), *Hecho en Argentina. Industria y Economía, 1976-2007*. Siglo XXI, Buenos Aires.
- Azpiazu, Basualdo y Schorr (2001) "La industria argentina durante los años noventa profundización y consolidación de los rasgos centrales de la dinámica sectorial post-sustitutiva" en FLACSO, Buenos Aires, Mimeo.
- Basualdo, E (2002), "La pugna social para definir el tipo de hegemonía política y el nuevo patrón de acumulación de capital", *Sistema político y modelo de acumulación. Ensayos sobre la Argentina Actual*: Buenos Aires.
- Basualdo, Nahón y Nochteff (2005) Trayectoria y naturaleza de la deuda externa privada en la Argentina. La década del 90' antes y después. Documento de trabajo 14. Área económica de FLACSO (En línea 12/10/2014): [http://legacy.flacso.org.ar/uploaded\\_files/Publicaciones/dt\\_nro14\\_EB\\_CN\\_HN\\_Dic2005.pdf](http://legacy.flacso.org.ar/uploaded_files/Publicaciones/dt_nro14_EB_CN_HN_Dic2005.pdf)
- Basualdo, E. (2011): *Sistema político y modelo de acumulación*. Buenos Aires, Cara o Ceca.
- Beltrán, G (2012) "Las prácticas del poder. Discusiones en torno al problema de la acción política empresaria". *Apuntes, Revista de Ciencias Sociales*, Vol. XXXIX, 70, Primer semestre, pp: 69-102
- Bonnet, A (2008) *La hegemonía menemista*, Prometeo, Buenos Aires.



- Bonnet y Piva (comp.) (2009), *Argentina en pedazos. Luchas sociales y conflictos interburgueses en la crisis de la convertibilidad*. Bs. As., Ediciones Continente.
- Bourdieu, P. 2001 [2000]. "Principios de una antropología económica," en *Estructuras sociales de la economía*. Buenos Aires: Ediciones Manantial, pp 219-248.
- Bourdieu, P. (2002). *Las estructuras sociales de la economía*. Buenos Aires: Ediciones Manantial SRL.
- Burgos, Martín. "¿Reindustrialización en la Argentina? la industrialización en la desconvertibilidad". *La revista del CCC* [en línea]. septiembre / diciembre 2011, 13. [citado 2014-07-08]. En línea el 10/10/2014: <http://www.centrocultural.coop/revista/articulo/279/>. ISSN 1851-3263.
- CEFID-AR (2007), *La Fuga de capitales, historia, presente y perspectivas*. Documento de trabajo 14, (en línea 12/10/2014).
- CEFID-AR (2011), *Sector financiero argentino 2007/2010*, Buenos Aires, Documento de trabajo 36, (en línea 12/10/2014 [http://www.cefid-ar.org.ar/documentos/DTN36\\_VER-SIONFINAL1JULIO.pdf](http://www.cefid-ar.org.ar/documentos/DTN36_VER-SIONFINAL1JULIO.pdf))
- CELS (2013) *Informe Anual 2013 de Derechos Humanos en Argentina*, Buenos Aires. Siglo XXI - ISBN 978-987-629-303-7.
- CENDA (2010), *La autonomía del nuevo patrón de crecimiento y la encrucijada actual*. Buenos Aires, Cara o Ceca. Atuel, Buenos Aires
- Cúneo, D. (1967) *Comportamiento y crisis de la clase empresarial*. Buenos Aires: Pleamar.

- Diamond, M. (1973), *Doctrinas económicas, desarrollo e independencia*, Paidós, Buenos Aires.
- Echaide, J (2012) , "Organismos internacionales y sistema mundial: el CIADI como mecanismo de seguridad jurídica para el capital transnacional (con especial referencia al caso argentino)", en línea el 10/10/2014): [http://www.aldorso.com.ar/18-AGO-12/exposicion%20CIADI\\_attac.pdf](http://www.aldorso.com.ar/18-AGO-12/exposicion%20CIADI_attac.pdf)
- Ferrer, A. (2010) "La nueva economía Argentina I, II y III", en línea 3/09/2014 <http://pea-unc.blogspot.com.ar/2010/12/la-nueva-economia-por-aldo-ferrer.html>
- Fiorito, A. (2010) "La Inflación: Una Perspectiva Sraffiana en Economías Abiertas", AEDA. En línea 12/10/2014 [http://www.academia.edu/3771951/Una\\_Perspectiva\\_Sraffiana\\_en\\_Econom%C3%A4Das\\_Abiertas](http://www.academia.edu/3771951/Una_Perspectiva_Sraffiana_en_Econom%C3%A4Das_Abiertas)
- Foucault, M (1991), *El sujeto y el poder*. Bogotá: Carpediem. (Trad. E. Garavito).
- Gaggero, A. y Wainer, A. (2004): "La estrategia de la UIA para el (tipo de) cambio". Bs. As. **Realidad Económica**, 204.
- Gálvez, Eduardo: Ponencia "La construcción de la Postconvertibilidad: las posiciones de los representantes del Grupo Techint", X Jornadas de Sociología de la UBA, Buenos Aires.
- Gamallo, L. (2014) "Usando a Gramsci: El debate acerca de la hegemonía kirchnerista". *Sudamérica*, Revista de Ciencias Sociales, 3, del Departamento de Sociología. Facultad de Humanidades - Universidad Nacional de Mar del Plata.
- Giarracca, N. y Teubal, M. (2010). "*Disputas por los territorios y recursos naturales: el modelo extractivo*", en Revista ALASRU, Nueva Época, 5. G
- Gramsci, A. (1977), *Antología*, Siglo XXI, México.
- Heredia, M. (2004) "El Proceso como bisagra. Emergencia y consolidación del liberalismo tecnocrático: FIEL, FM y CEMA", en *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura militar*, Alfredo Pucciarelli (coord.), Siglo XXI, Buenos Aires.
- Kulfas, M. y Schorr, M. (2006). "Deuda externa y valorización financiera en la Argentina actual. Factores explicativos del crecimiento del endeudamiento externo y perspectivas ante el proceso de renegociación". **Realidad Económica**, 198, ago.-sep.
- Kozak, A (2014) Contribución del sistema financiero al desarrollo. Un diagnóstico 4D. Tesis de Maestría. Escuela de Gobierno de la Prov. del Chaco, UNSAM.
- Laclau, N. y Mouffe, C. (1985) *Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia*. Madrid: Siglo XXI Editores, 1985/1987.
- Mayer, J (2010) "The Financialization of Commodity Markets and Commodity Price Volatility", Dullien, S. et al. (Eds.) *The Financial and Economic Crisis of 2008-2009 and Developing Countries*, UNCTAD: New York and Geneva, pp. 73-98.
- Mann, M (2006) El poder autónomo del Estado: sus orígenes, mecanismos y resultados, *Revista Académica de Relaciones Internacionales* 5, en línea 5/10/2014: <http://www.relacionesinternacionales.info/ojs/index.html>
- Ortiz y Schorr (2008): La rearticulación del bloque en el poder en la Argentina de la postconvertibilidad. En Papeles de trabajo (IADES). En línea 5/10/2014: [http://www.idaes.edu.ar/papelesdetrabajo/paginas/Documentos/02\\_8\\_Ortiz-Schorr.pdf](http://www.idaes.edu.ar/papelesdetrabajo/paginas/Documentos/02_8_Ortiz-Schorr.pdf)
- Ortiz y Schorr (2007), "Continuidades y rupturas en el régimen de acumulación del capital en la Argentina: de la valorización financiera al modelo de dólar alto" ponencia pre-

- sentada en el 1er. Congreso Latinoamericano de Historia Económica y 4tas. Jornadas Uruguayas de Historia Económica, Montevideo.
- Ortiz y Pérez (2011), "Ambiciones privadas y connivencia estatal. Dos décadas de la explotación de los recursos naturales en la Argentina", en revista *Industrializar Argentina*, año 8 14, Buenos Aires, mayo.
- Piva, A. (2007): "Modo de acumulación y hegemonía en la Argentina", *Anuario EDI 3*, Ediciones Luxemburg, Bs.AS.
- Poulantzas, N. (2001): *Poder Político y clases sociales en el Estado capitalista*. México, Siglo XXI editores.
- Porta, F "Trayectorias de cambio estructural y enfoques de política industrial: Una propuesta a partir del caso argentino".
- Portelli, H. (1997): *Gramsci y el bloque histórico*. Buenos Aires, Siglo XXI. (Selección).
- Pucciarelli, A. (Coordinador) (2004), *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura*, Siglo XXI, Buenos Aires.
- Thwaites Rey, M. (2008) "Complejidades de una paradójica polémica: estructuralismo versus instrumentalismo", en Mabel Thwaites Rey (comp.), *Estado y marxismo. Un siglo y medio de debates*, Prometeo, Buenos Aires.
- Lorenc Valcarce, F (2014) "El homo economicus como monstruo antropológico: Sobre la sociología francesa y la teoría de la acción" en *dossier 85 FSOC*.
- Salvia, S (2009) "Estado y conflicto interburgués en Argentina. La crisis de la Convertibilidad (1999-2001)" en A. Bonnet y A. Piva (comps.), *Argentina en Pedazos*, Buenos Aires, Continente/Peña Lillo.
- Sanz Cerbino, G (2010) "El huevo de la serpiente: La Asamblea permanente de entidades gremiales empresarias y el golpe de 1976. En "<http://es.scribd.com/doc/98272475/Sanz-Cerbino-G-El-Huevo-de-La-Serpiente-La-Asamblea-Permanente-de-Entidades-Gremiales-Empresarias-y-El-Golpe-de-Estado-de-1976>
- Seoane, José (2011) "Para una cartografía del modelo extractivo agroexportador en Argentina, mapas de las resistencias, desafíos de las alternativas" en *Revista Batalla de Ideas 2*.
- Schorr, M. (coord.) (2012): *Argentina en la posconvertibilidad: ¿desarrollo o crecimiento industrial? Estudios de economía política*, Miño y Dávila, Buenos Aires.
- Schorr, M. y Wainer, A (2005), "Argentina: ¿muerte y resurrección? Notas sobre la relación entre economía y política en la transición del "modelo de los noventa" al del "dólar alto", *Realidad Económica*, 211, Buenos Aires.
- Varela, Liliana (2003). «El sector automotriz argentino. Estudio sobre la evolución de la cadena productiva local», *Realidad Económica*, 196, pp. 120-145, Buenos Aires.
- Vispo, Adolfo (1999). «Reservas de mercado, cuasi rentas de privilegio y deficiencias regulatorias: el régimen automotriz argentino», en Daniel Azpiazu, ed., *La desregulación de los mercados. Paradigmas e inequidades de las políticas del neoliberalismo*, Buenos Aires, Flacso/Grupo Editorial Norma.
- Wainer, A. (2009): Clase dominante, hegemonía y modos de acumulación. La reconfiguración de las relaciones de fuerza al interior de la burguesía durante la crisis y salida de la convertibilidad (1998-2005). Tesis de Doctorado, FLACSO-Sede Académica Argentina, mimeo.

## Problemática agraria

Quinta Jornada Debate Cátedra Libre de Estudios Agrarios  
"Ing. Agr. Horacio Giberti" La problemática agraria en la Argentina\*

Segunda Mesa

# Situación y perspectivas de la comercialización de granos

**El objetivo es analizar los cambios en el sistema de comercialización de granos de las últimas décadas y avanzar en el debate sobre algunas cuestiones significativas, los gravámenes a la exportación, la concentración de la actividad –en particular en el comercio de soja y derivados– las ventas directas por fuera de los recintos de las Bolsas (práctica que resta transparencia al mercado) y el propósito del Estado de regular las exportaciones de trigo y acentuar los controles sobre el conjunto de la actividad.**

**Palabras clave:** Comercio de granos – Transporte - Comercio "en negro" - Ventas directas – Transparencia

Presentaciones en Powerpoint disponibles en <http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=6352>

---

\* La jornada se llevó a cabo el 30 de junio de 2015, organizada por la Cátedra Libre de Estudios Agrarios "Ing. Agr. Horacio Giberti" de la Secretaría de Extensión Universitaria y Bienestar Estudiantil, el Instituto de Geografía y el Departamento de Geografía de la Facultad de Filosofía y Letras – UBA, auspiciada por el Centro Cultural de la Cooperación "Floreal Gorini" y el Instituto Argentino para el Desarrollo Económico. La primera mesa: Sanidad animal en la agricultura familiar se publicó en RE 293.

Fifth Conference Debate Open Professorship of Agrarian Studies  
"Agronomist Horacio Giberti" The agrarian question in Argentina  
Second Round-Table

## Situation and perspectives of the commercialization of grains

**The aim is to analyze the changes in the system of commercialization of grains throughout the past decades and make advances in the debate over some significant questions, tax responsibilities for exportation, concentration of the activity - in particular in the commerce of soy and byproducts-, direct sales outside the facilities of the stock market (a practice which lessens the market's transparency) and the purpose of the State to regulate wheat exports and increase controls over the whole of the activity.**

**Keywords:** Grain commerce - Transportation - "Black" market - Direct sales - Transparency

Fecha de recepción: junio de 2015

Fecha de aceptación: junio de 2015

## Presentación

*José Pierri*

Mg. en Historia Económica y de las Políticas Económicas, Docente de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA. Investigador del Centro Interdisciplinario de Estudios Agrarios CIEA-FCE-UBA. Miembro de la Cátedra Libre "Ing. Agr. Horacio Giberti".

Buenas tardes a todos. Comenzaremos con la segunda mesa, que es sobre la problemática en el comercio de granos, tema que como todos sabemos ha sido muy importante en nuestra historia y en el presente de la Argentina, y que ha sufrido una cantidad muy grande de cambios en los últimos veinte o treinta años, a partir del llamado fenómeno de la "globalización" o "mundialización", cuestión a partir de la cual trataremos de abordarla.

Se han modificado los sistemas de comercialización; hubo un proceso de concentración económica muy grande en la actividad. Ha cambiado el volumen y hay nuevas prácticas de ventas de granos. Un tema que seguramente se va a tratar aquí, es el de la falta de transparencia en el comercio de granos. Toda esta cantidad de cambios hace que se haya armado esta mesa, que tiene como objetivo analizar la problemática más que describirla, viendo los problemas de la comercialización en el presente.

Señalo dos o tres de esos problemas, que seguramente van a ser abordados en la mesa, que son el aumento de la venta directa de granos, por fuera de las bolsas de cereales, vinculado esto directamente con la venta en negro. Un alto porcentaje de la producción se comercializa por fuera de la regulación estatal. También existe un problema generalizado en el transporte: un 90% se hace por camión, a pesar de que como todos saben el transporte ferroviario es más económico en muchos aspectos.

Hay otro tema que está en discusión, que es el sistema de control del Estado sobre el comercio de granos, tanto en lo interno como en lo externo, lo que en los últimos meses ha originado decisiones de políticas de Estado que han sido muy discutidas. La mesa está compuesta por Francisco Abramovich, Ernesto Mattos, Diego Fernández y Silvio Corti quien participa en representación de la Federación de Cooperativas Federadas FECOFE.

*Francisco Abramovich*

Lic. en Economía FCE-UBA, Maestrando en Economía Universidad de San Andrés ,  
miembro de la Cátedra Libre "Ing. Agr. Horacio Giberti"

Buenas tardes, el tema del comercio de granos tiene una importancia mayúscula y puede interesarnos tanto como consumidores de bienes de origen agropecuario como en cuanto productores, en lo que hace a la actividad cotidiana. Como economista me aproximé al problema por primera vez cuando me surgió una pregunta que es la que todos podemos hacernos al comprar un producto: ¿por qué pagamos un litro de leche 13 ó 15 pesos si al productor se le pagan 50 ó 60 centavos? En algunos casos la respuesta es más obvia y en otros casos no tanto. Se puede decir que la diferencia entre el precio que percibe el productor y el que paga el consumidor se distribuye entre los industriales y la comercialización. En este sentido, la comercialización es una parte clave del sistema y hace al funcionamiento de toda la economía y de un sector en particular.

Voy a partir desde lo que para muchos será una perogrullada para ir más a lo profundo. En la comercialización de granos la cadena empieza en el productor y el destinatario final es un exportador o un industrial. Una cadena simple, básica e histórica sería aquella en la que el productor le vende a un acopiador o a una cooperativa, o en algunos casos a través de una bolsa de cereales. Esa cooperativa puede venderle a una bolsa, o a una cooperativa de segundo grado, que le provee los servicios. En el medio hay corredores y otros agentes que proveen servicios de comercialización.

Podemos decir que este esquema básico cambió. Surgieron los canales directos por todos lados. Tenemos cooperativas de segundo grado que venden a exportadores y tenemos productores que les venden directamente a exportadores o industriales. Hay cuestiones que ya pasaron en algunos granos y se superdesarrollaron, y otras que no se desarrollaron y surgen ahora, como decía José, al hablar de la aparición de la compra directa por fuera de las bolsas. Es un fenómeno que tiene que ver con eslabones que empiezan a avanzar en la cadena como para reducir el peso de la comercialización.

Una pregunta básica para un economista es ¿por qué surge la comercialización? ¿por qué hay este diferencial de precios que no tiene una justificación fácil? Una respuesta inicial pasa por las economías de

escala. Cuanto más pequeño es un productor y se requiere la escala, también son necesarios muchos productores. Así aparecen los intermediarios que compran a muchos productores y unifican el transporte. Se necesita el vínculo comercial, hay que acondicionar la mercadería y el hecho de que muchos de los productos sean perecederos hace que la función del intermediario sea mucho más importante todavía por el hecho de que, como sucede con la caña de azúcar, en veinticuatro horas hay que iniciar el procesamiento para que el producto tenga una calidad razonable.

Estos intermediarios cumplen otras funciones, como proveer el financiamiento y dar los insumos para que se inicie el proceso de producción. En el caso de las cooperativas, permiten a los productores asociarse y conseguir mejores precios en la venta. Si bien esto es accesorio a la comercialización, es importantísimo.

Como una primera observación también sobre lo que sería una cadena de comercialización, podemos ver que el número de actores decrece abruptamente. Los productores son miles y los molineros y exportadores son un puñado. Hay un incremento de la concentración, que también se da entre los productores, ya que hay productores que concentran grandes volúmenes, lo cual se observa tanto en el nivel comercial como industrial. Esta concentración da lugar también a un modelo de mercado. El esquema que mostré no da cuenta del tipo de relación que se establece, que es asimétrica. No es lo mismo negociar con un exportador que negociar con el acopiador vecino o una cooperativa. Hay un poder de mercado. Acopiadores que, en el nivel de sus vecinos, no tienen una relación simétrica con los proveedores que los abastecen, y las comercializadoras multinacionales de granos son las que pueden establecer las reglas de juego para el resto de la cadena. Hay presencia de grandes multinacionales, particularmente en la exportación, pero también en la producción y en otros sectores y como novedad de los últimos veinte o treinta años surgió un creciente papel de los proveedores de insumos. Los proveedores de insumos son la consecuencia de los cambios tecnológicos y no están aislados del esquema comercial, porque su influencia podría desaparecer cuando vende la semilla, pero en el caso de la nueva soja RR, la posibilidad de cobrar la renta para el desarrollador de la tecnología se da a través de las exportadoras, que son las que cobraron el canon, con lo cual hay una actitud que está coagulada.

Como también decía José, se fortalecen los canales directos. Las firmas se integran verticalmente, lo cual significa que los exportadores procesan y tienen almacenaje. No sólo hay expansión horizontal sino también hacia arriba y hacia abajo de la cadena. Aparece como algo masivo el acopio en campaña de los exportadores, como una manera

de recortar la cadena y aumentar la extracción de la renta que se puede obtener por la misma venta. Si los exportadores negocian directamente con los productores se generan estos canales directos que mencionamos. El supermercadismo, al desarrollar marcas propias, hace indistinto quién es el proveedor. El poder en el mercado está en manos de la comercialización, porque el supermercado decide qué producto se vende, cuál aparece en la góndola y cuál no. Si lanza marcas propias incursiona en la industria. El industrial crea una marca, por ejemplo, "Ciudad del Lago" y puede decidir quién le provee la leche, debilitando incluso al eslabón industrial.

Como primeras conclusiones generales, en el esquema de comercialización se definen las condiciones según las cuales se lucha por la renta. El que pone las reglas de juego pone la cancha como para que se defina la puja por la renta y esta puja está dominada por los eslabones de la demanda. Esto es como una generalidad, que sirve tanto para estudiar la comercialización de los granos pampeanos como la del café en Etiopía. El café también se vende como granos. Cuando los productores producen unos pocos kilos, el rol de la comercialización es otro, las asimetrías son otras, pero la cuestión es la misma.

Si vamos al caso concreto de la Argentina, existen 73.000 productores de soja, pero a la vez una fuerte concentración de la producción. Hay 3.600 acopiadores, 37 molinos (los datos son de 2010-2011), de los cuales un 5% tienen el 60% de la capacidad instalada. Se ve una caída abrupta del número de participantes. Las cinco principales exportadoras, en 1996, absorbían el 64% del volumen exportado. En el año 2000 pasaron al 80%. Si se toma a las diez primeras, en 1996 alcanzaban el 90% del volumen exportado y en 2000 casi el 97%. Allí incluimos a las grandes multinacionales y al sector cooperativo. Esto es independiente del grano del que estemos hablando.

La exportación se realiza desde las terminales portuarias, que brindan almacenamiento y los servicios de carga y descarga en las distintas etapas de la comercialización. El trigo tiene 30.000 productores, 2.780 acopios y 178 molinos harineros, con similares porcentajes de las grandes empresas en la exportación (Bunge, Nidera y Cargill entre las multinacionales, ACA y AFA en el sector cooperativo). Si tomamos el maíz las proporciones van a ser las mismas.

Si pasamos al análisis del mercado de las semillas, durante muchos años Monsanto fue el único actor en cuanto a la semilla genéticamente modificada. Ahora también tenemos soja de BASF y de Dow Agrosiences. Hay concentración y poder de mercado en este sector. Antes Monsanto percibía su renta de los exportadores cuando verificaba que la producción se originaba en su semilla. Ahora domina la cade-

na desde el eslabón inicial hasta el eslabón final.

En el desarrollo del mejoramiento de las variedades tenemos dos actores que manejan un 80% del mercado: Don Mario y Nidera. Lo que parecía ser aislado no es tan aislado, pero la puja por la renta no muere solo en esos actores. Los picos de costo del flete marítimo son los del precio de los *commodities* y si tenemos en cuenta el precio del petróleo, que podría explicar esos picos, vemos que los que manejan el transporte también pujan por la renta, porque buscan mejorar su renta en esos momentos de altos precios, como fueron 2008 y 2010.

En el frente local sucede lo mismo, pero se nota que hay una evolución diferenciada sobre la base de las cuestiones de la dinámica local. ¿En qué situación quedan los productores pequeños y medianos en este contexto? Al tener menos instalaciones propias y depender más de los intermediarios, tienen una relación particular asimétrica con el resto de la cadena. Esto genera mayores costos en lo que podemos definir como comercialización. A su vez al ser de menor escala, con lo cual tienen menores posibilidades de negociar precios. Significa menor escala para el productor, mayores costos por tonelada y menor ingreso real. Obviamente, depende de otros factores, pero en términos relativos se da esta situación.

Todo esto plantea la necesidad de políticas diferenciadas. Lo que se habló mucho este año es que hay un 70% de los productores que producen hasta 70 toneladas, y representan el 12% del volumen total. Sufren una situación de falta de financiamiento estacional que hace que los insumos se provean del eslabón siguiente de la cadena. Eso coloca al productor en una situación de encarecimiento del financiamiento. Si se quiere acceder a la política diferenciada, la estacionalidad es clave, y particularmente relevante en el caso del trigo, por su importancia en el nivel local y por las necesidades que impone su esquema comercial, con la concentración de los molinos e incluso de los acopios en ese nivel. El poder de mercado local en la venta del productor hacia el acopiador y luego hacia el industrial o el exportador está del lado del sector demandante, y más en este contexto, donde todo lo que venimos exponiendo se acrecienta. Los sectores concentrados avanzan sobre el resto de la cadena; no estoy diciendo nada nuevo ni sorprendente, pero va a seguir siendo así. Esto no sólo se da en la Argentina, sino en todo el mundo. La particularidad de la coyuntura actual es que venimos de una caída de precios internacionales, que puede afectar la rentabilidad de estos pequeños productores que requieren un trato diferenciado.

¿Qué puede hacer el Estado? Esto se dijo muchísimas veces. Antes teníamos una Junta o un IAPI, que intervenían fuertemente en la primera venta, cuando el productor le vendía al acopiador y éste pagaba

por cuenta y orden de la Junta. También intervenía en la segunda venta, cuando compraba el exportador o el industrial y se intervenía en el comercio exterior. Todos los eslabones de la cadena estaban intermedios. La puja por la venta estaba fuertemente regulada y se definía la rentabilidad de cada eslabón. Más regulación imposible. Además proveía financiamiento a los productores.

Después de 1991 se desarma todo el esquema y los instrumentos de intervención directa son infinitamente más complicados, porque no hay más compra directa del Estado: se privatizan silos, elevadores, la flota mercante, etc. Existe cierta regulación del comercio. Se puede decir que hay un quiebre a partir de los derechos de exportación, con una pequeña intervención en la cadena, pero ya no es más en la primera venta ni en la segunda, sería en el último eslabón. La otra medida se toma a partir de 2008, con las declaraciones juradas de venta al exterior modificadas por Registro de Operación de Exportaciones (ROE), que son otra intervención, pero en la parte final. Obviamente, por lo que se acaba de decir, esto repercute en el resto de la cadena, pero el alcance es limitado.

Hoy, para intervenir directamente en la regulación de los precios y la comercialización, tenemos los derechos de exportación que, como se dijo muchas veces, permiten diferenciar el nivel del precio local respecto del precio internacional. Así se pueden generar políticas utilizando los derechos de exportación, diferenciados según la creación de valor o el tipo de producto. Son instrumentos clave de política, pero no alcanzan para intervenir sobre los otros eslabones de la cadena. Los ROE permiten administrar el comercio exterior: son instrumentos que permiten saber quién exporta y cuánto.

La intervención indirecta se usa en forma parcial, por distintos motivos, por la dificultad de implementarla. El financiamiento por los bancos públicos apareció fuertemente el último año, beneficiando a los productores de hasta 700 toneladas de soja. La provisión de insumos por YPF se ha usado con intermitencias. Hubo otras políticas públicas sectoriales, algunas específicas del cooperativismo; el programa de estímulo a los pequeños productores de granos, que se lanzó este año, que es una devolución por tonelada de una determinada cantidad de dinero de la recaudación. En lo que hace a la generación de información, que es lo que va a desarrollar Diego, se puede intervenir. Estas relaciones directas en las que los productores venden directamente a los exportadores o a los industriales, saliendo del ámbito de las bolsas, benefician a los demandantes, porque se pasa a una relación directa entre productores y exportadores, y esto ha contaminado la transparencia.

Planteo rápidamente distintas dificultades que motivan nuevas políticas diferenciadas. Se necesita generar nuevos instrumentos para intervenir mejor, específicamente en la comercialización. Los derechos de exportación no son lo único que puede emplearse para generar márgenes relativos. Hay márgenes relativos de distintos productos que van a permitir fortalecer ciertos productos sobre otros, alterando la rentabilidad relativa como modo de incentivar su producción. También se necesitan instrumentos que permitan actuar sobre la distribución de la rentabilidad cuando la rentabilidad de cierto sector o de cierto producto cae y se hace necesario recomponerla o cuando esa renta es alta y se necesita captarla. Los derechos de exportación son algunos de esos instrumentos, pero las consecuencias del conflicto de 2008 han puesto un límite en la posibilidad de usar este instrumento con más flexibilidad.

Además se requieren instrumentos que permitan fomentar el mayor agregado de valor. ¿Cómo se puede actuar sobre esta cuestión? Las exportaciones caen, pero las de harina caen más que proporcionalmente. La fabricación de harina es el primer agregado de valor. Luego se pueden hacer fideos, pero si se quisiera una política de distribución es necesario generar un instrumento que tienda a que aumente la proporción. Se necesita encontrar los mercados y fomentar esa agregación de valor.

Otra dificultad que evidencia la necesidad de generar nuevos instrumentos es la existencia de precios distintos cuando el precio interno se dispara por algún motivo de abastecimiento, o cuando tiende a caer por distintas cuestiones relativas al mercado respecto de los precios internacionales, o cuando los precios tienen tendencia declinante o ascendente, o cuando el precio interno crece sobre el internacional de referencia o cuando cae el internacional. Todo esto es para sostener a estos productores. En este momento no es tan necesario como en otras épocas, pero se podría volver al precio sostén. Es difícil pensar en una política en ese sentido.

¿Cómo hacer políticas diferenciadas? Tenemos muchos productores que venden en el período poscosecha, que es cuando se da la mayor brecha de precios entre la capacidad de pago de la industria y de la exportación y el precio percibido por el productor. Cuando todos salen a vender, los compradores se sientan, preparan el mate, y el poder de mercado está más concentrado que nunca. Hay productores que necesitan vender urgentemente y compradores, en particular la molinería, cuyo mayor pico de demanda se da en el invierno, con lo cual se puede esperar un poco cuando en diciembre o enero están vendiendo el trigo y comprar más adelante. Esa sería la asimetría, dicha de una manera burda.

Las conclusiones: necesitamos recuperar los instrumentos que existían y generar nuevos. Hay enormes dificultades. He leído a Ernesto y coincido en lo que plantea sobre lo impensable de volver a un esquema de comercialización como el de antes, pero por lo menos se necesita pensar cómo avanzar tendencialmente para recuperar la posibilidad de intervenir, teniendo instrumentos a mano para cuando se necesiten, para posibilitar las políticas diferenciadas, fomentar la agregación de valor y la generación de divisas que la economía claramente necesita, al mismo tiempo que se protege el mercado interno. Esto es todo.



*Ernesto Mattos*

Economista UBA. Doctorando en Ciencias Económicas (UNLAM) Docente de Economía e Historia del Pensamiento Económico II de la UBA. Investigador del proyecto UBACYT sobre "Comercialización de granos" y del Grupo de Estudios "Hegemonía, Estado y Neoliberalismo" del Instituto Gino Germani Facultad de Ciencias Sociales. Investigador del Centro de Estudios Económicos y Sociales – Scalabrini Ortiz (CESO) Coordinador del área "Agro y Desarrollo" del Depto. de Economía Política del Centro Cultural de la Cooperación. Miembro de la Cátedra Nacional de Economía Arturo Jauretche

Buenas tardes a todos y a todas. Mi idea, básicamente, y de alguna manera ya lo adelantó Francisco, es hablar sobre el comercio de granos, viendo al agro no solo como un sector económico dentro de la exportación sino como una totalidad. Esto siempre fue una problemática de los pensadores económicos como Smith o Ricardo, que en su momento trataron de ver y tuvieron que enfrentar a una clase social en ese momento histórico. Por eso surgió la Inglaterra pirata y exportadora de manufacturas, hasta el punto de que cuando invadió China creó un banco, el HSBC, tras la Guerra del Opio, para poder hacer todas las transferencias financieras que se le ocurriera al narcotráfico.

Uno se pregunta qué teoría podría explicarnos eso en la Argentina, para entender dónde está la problemática del desarrollo. Hay un planteamiento: o tenemos una industria eficiente, que da poco empleo, o tratamos de buscar una industria ineficiente, pero que genera empleo y obviamente una mejor distribución. Eso es todo un debate. Lo mismo debe estar pasando en el agro. ¿Qué estamos tratando de buscar: un agro eficiente e integrado, pero con grandes bolsones de informalidad y desempleo, por migraciones internas que después terminan siendo el comentario de alguna señora de Recoleta? Se trata de buscar, dentro de esta teoría, cuáles son las características de la Argentina para tratar, por lo menos, de plantear el desarrollo. Ahora les presento la teoría de Diamand, que es parte de una investigación que arranca con Chiamonte, en una línea de pensamiento económico que trata de circunscribirse a lo que es el estructuralismo. Diamant lo plantea muy bien con lo que es la estructura productiva desequilibrada: todos hablan de la restricción externa pero nadie nunca la vio. Les presento ahora la restricción externa: la industria no puede generar las divisas para autoabastecerse ni para lograr los requerimientos de producción. El que provee las divisas es el sector agropecuario.

**Cuadro 1.** Estructura sectorial cambiaria: industria manufacturera y agropecuaria (EPD) en millones de US\$

Industria Manufacturera	2003-2012	Agropecuario	2003-2012
Ind. Automotriz	-34.804	CyO	196.502
Ind. Alimentos, Bebidas y Tabaco	49.827	Agri. Gan. Y otros act. Primarias	17.645
Ind. Quimica, Caucho y Plástico	-22.364	Saldo	214.147
Petróleo	21.514		
Metales comunes y elaboración	2.286		
Electricidad	-13.968		
Maquinarias y equipo	-32.618		
Saldo	-30.127		

Fuente: datos del BCRA

He aquí el período 2003-2012, en el cual el sector CyO (cereales y oleaginosas) aportó casi 200.000 millones de dólares (**cuadro 1**).

El saldo del período para la industria manufacturera es deficitario por unos US\$ 30.000 millones. Si se resta esta cifra de lo anterior, habría US\$ 170.000 millones que ingresaron a las arcas del Banco Central, a lo que habría que restar el pago de intereses de la deuda, las transferencias al exterior, el giro de utilidades y dividendos, la formación de activos externos por parte de residentes, y eso nos da más o menos las reservas que tenemos ahora. Pero todo eso lo fue generando un sector y esta es la gran problemática. Todavía tenemos este planteamiento de lo que Diamand definió en su momento como estructura productiva desequilibrada y después se conoció como restricción externa, lo cual es un problema histórico de la Argentina. Se puede decir que el sector oleaginoso tiene un componente de importación en lo que son los agroquímicos. Son 22.000 millones de dólares, que si se los prorratea por los diez años significaría un déficit de unos 2.000 millones de dólares por año, y si se toma el superávit del sector oleaginoso y cerealero son 20.000 millones de dólares por año. Por lo tanto significa apenas un 10% del superávit, y si uno quisiera ser un poco más fino, podría tomar el superávit comercial del sector oleaginoso-cerealero, que en 2013 y 2014 fue de entre 23.000 y 30.000 millones, eso lo divide por la cantidad de trabajadores del sector, encontramos que por cada trabajador se ganan US\$ 700.000, hablando de los registrados, porque el sector tiene una alta informalidad que llega a un 60%. Si sumamos a los no registrados, cada trabajador genera una ganancia de US\$ 400.000, es decir

el costo de cinco monoambientes en Palermo.

Por eso siempre se trata de buscar la distribución de la riqueza o de la rentabilidad en este sector. De ahí viene otra pregunta: ¿es solamente una estructura productiva desequilibrada? No. Hay que ver la transformación dentro del sector. Justamente pasamos de un período que, como decía Puiggrós, era el de la vaquería al saladero y de ahí al frigorífico y del frigorífico al cereal y las oleaginosas. Allí aparece el mismo actor social, mayormente concentrado, representado por la Sociedad Rural, pero las transformaciones de los noventa permitieron que el pequeño productor se subiera a esta modernización forzosa y compartiera la rentabilidad de lo que es la producción de soja para exportación. Ahí hay otra problemática, más allá de cómo está estructurado el sector, que es la disputa política. Es donde la disputa política se evidencia no solamente en los números sino también en el enfrentamiento de 2008. No es solamente un error de cálculo, sino que nadie hasta 2008, salvo los que se especializaban en economía agropecuaria -que no era mi caso-, comprendía bien el tema de los pequeños productores y la nueva rentabilidad. No era el típico caso de las cuatro o cinco familias que comparten una chacra y tienen un poco de siembra de maíz y trigo y algunos animales, llevando adelante una producción diversificada, sino un productor que se guiaba por la rentabilidad. Hoy uno hace con el GPS un mapeo del territorio y una vez por mes va al campo. En esa lógica empieza a aparecer la pregunta de la transferencia de divisas, porque si este sector, tal como está, genera la mayor cantidad de divisas, la pregunta es quién se la lleva (**cuadro 2**).

Se podría responder que fue un período de “vacas gordas”, con una gran expansión económica y si se toma una cuenta del Banco Central, la de formación de activos externos del sector privado no financiero, es decir los sectores comerciales e industriales, se empieza a ver que hay una alianza, como la define Basualdo: “una oligarquía diversificada que irrumpe en el ‘76, como la revancha clasista de la ‘reorganización nacional’ ”, nombre que toma la dictadura en referencia a la “organización nacional” de Mitre, Sarmiento, Avellaneda y Roca. Se empieza a ver que la Argentina entra de nuevo en esa lógica en la que el país es un mero asiento contable: se genera dinero, ingresa, se distribuye un poco, pero los sectores que detentan el poder económico y financiero en la Argentina lo transfieren al exterior y después resulta que no hay inversiones. Esa es la gran paradoja y se podría decir que si transfirieron al exterior puede ser por una expansión y por la incursión en los nuevos mercados, pero no resulta así, porque si miran el **cuadro 2**, el cúmulo del período desde 2002 hasta 2014 da unos 75.000 millones de dólares, solamente en billetes. Uno fue al ejecutivo de cuentas de su cuenta particular en dólares y giró el dinero al exterior, porque ahí está el dinero:

**Cuadro 2.** Formación de activos externos del sector privado no financiero. Serie anual 2002-2014 en millones de dólares

	Billetes	Inversiones directas de residentes en el exterior	Otras inversiones de residentes en el exterior	Resto	TOTAL
ACUMULADO 2002	6.730	129	535	0	7.394
ACUMULADO 2003	2.235	61	1.156	356	3.808
ACUMULADO 2004	736	51	1.616	434	2.837
ACUMULADO 2005	-627	62	-417	-224	-1.206
ACUMULADO 2006	1.136	51	498	1.254	2.939
ACUMULADO 2007	6.318	91	1.246	1.217	8.872
ACUMULADO 2008	13.754	94	9.317	-68	23.098
ACUMULADO 2009	10.860	77	3.577	-391	14.123
ACUMULADO 2010	8.828	58	2.407	117	11.410
ACUMULADO 2011	18.602	57	3.995	-1.149	21.504
ACUMULADO 2012	4.457	5	-524	-534	3.404
ACUMULADO 2013	-239	0	-280	122	-397
ACUMULADO 2014	2.794	-2	-183	638	3.248
Total	75.584	734	22.944	1.772	101.033
Fuente: Banco Central					
2002-2007	16.528	444	4.635	3.037	24.644
2008-2014	59.056	289	18.309	-1.265	76.390

Fuente: BCRA

en billetes, en inversiones de residentes en el exterior y otras inversiones, donde se incluye la compra de distintos productos. Si se suma, se ve que el 75% de todo lo que se fue es una mera transferencia de billetes al exterior, sin ningún tipo de expansión del capitalismo argentino, salvo algunos intentos que se dieron a través del Estado.

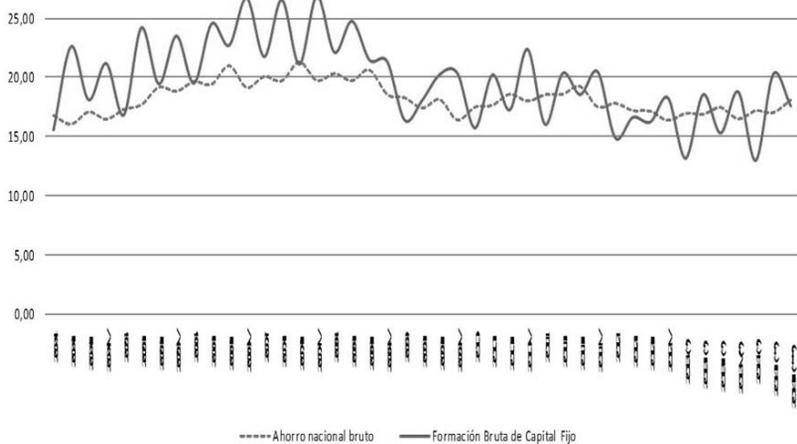
El sector privado empieza a jugar de otra manera y profundiza esta problemática de la estructura productiva desequilibrada, porque se apropia de los recursos del sector agrario y directamente los transfiere al exterior.

En el **gráfico 1** vemos el ahorro nacional bruto y la formación bruta de capital, que sería la inversión, en este caso como porcentaje del PIB, y si se trata de ver cuándo comienza la declinación, es a partir de 2008.

Si se inicia la serie a partir de 2008, desde ese momento se fuga el 40% del total del período. Ahí es cuando uno empieza a notar que estas transferencias se relacionan con la crisis internacional.

Los principales encargados de la transferencia financiera desde la Argentina son el HSBC, cuyo depósito se incendió hace un par de años, el Citibank, el Santander, el Galicia y el Francés. El Galicia es el único banco privado nacional en esta lista. El total de entidades bancarias es 142 y este grupo concentra el 40% de las operaciones financieras en la

**Gráfico 1.** Ahorro nacional bruto y formación bruta de capital fijo como % del PIB. Serie trimestral 2004-2014



Fuente: INDEC

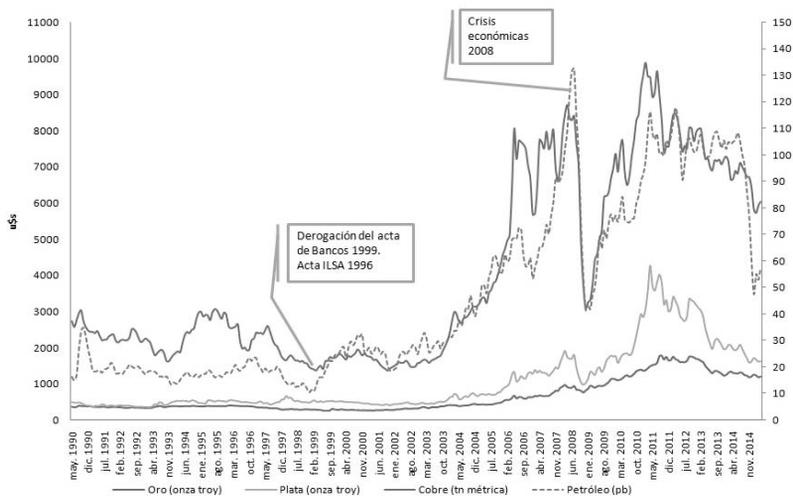
Argentina, canalizando las transferencias de este sector agrario.

En el **gráfico 2** se aprecia el precio de la plata, el oro, el cobre y el petróleo desde 1990. Se da un período de desregulación y flexibilización en Estados Unidos con la derogación de la ley de Bancos en 1999. Esta ley se había mantenido desde la época de Roosevelt y era una de las más antiguas del mundo, junto con las de Austria y Alemania, que rigen desde 1873. La ley de Bancos sancionada en 1929 separaba el ahorro de la inversión. La crisis se producía justamente por la desregulación financiera. La presión del *lobby* de derecha del complejo industrial y militar llevó a que Clinton y Larry Summers a que derogaran esta ley, como consecuencia de esto se fusiona el Citigroup y se suscitan las crisis de Enron, de los *sub prime*, etc. El petróleo y los demás *commodities* empiezan a aumentar, no sólo por la presión de China y la India, sino porque se empieza a especular con estos productos.

Pero esto tiene un sentido y un objetivo: ¿para qué saca el dinero de la Argentina el principal sector agropecuario? Por más que la rentabilidad sea alta, se trata de una cadena hiperconcentrada. En junio de 2010 se toma la primera medida de regulación del dólar.

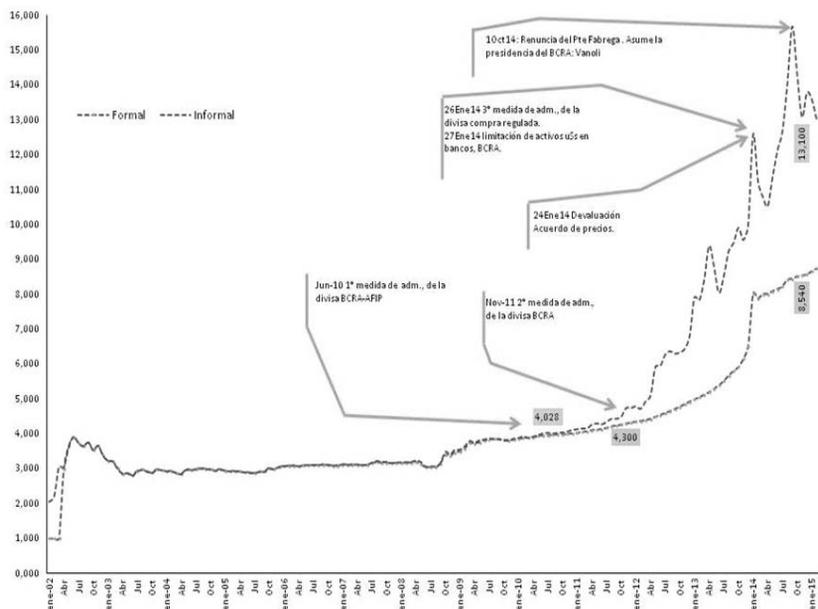
Hasta ese momento la Argentina venía con un tipo de cambio legal estable. Después de ahí se despega el cambio ilegal y se empieza a ver que la presión de tratar de poner el dólar ilegal como dólar legal es para

**Gráfico 2.** Precio internacional (US\$): Oro, Plata, Cobre y Petróleo. (eje der.). Serie mensual: may-90 a abr-15



Fuente: Banco Mundial.

que el dinero que se sacó del país vuelva en el momento en que se eleva el tipo de cambio (**gráfico 3**). Planteado de esta manera, es un negocio redondo. Los sectores beneficiados por una devaluación son los que habían sacado el dinero del país y los que se van a sacar la foto con el nuevo presidente, diciéndole: “acá tenemos las inversiones para salvar al país”, presentándose como los grandes industriales argentinos. Ese es el contexto internacional, con la problemática de la divisa y la estructura productiva desequilibrada. Lo que tratamos de hacer al pensar el escenario del agro argentino en términos de eficiencia o ineficiencia es ver el funcionamiento de la cadena de granos, que es la que se encuentra más integrada, pero también produce un solo producto, la soja, si vemos los datos que expuso Francisco. Cereales y oleaginosas son 16 productos. Si pensamos que hay otros cultivos industriales, como el algodón, la caña de azúcar, el tabaco o el té, más los principales frutos, hortalizas y legumbres, el que mayor preponderancia tiene en el período es la soja. De ahí la disputa, no solamente por la tierra, sino también por el financiamiento, por la forma de subsidio y por la organización de los pequeños productores, que son los que a veces tienen que pagar el costo de un arrendamiento pensando si cierran un tambo o mandan la ganadería a otras zonas. Esta expansión estaría buscando de alguna forma poner en debate qué tipo de agricultura queremos, si una agricultura en la que contemplamos los productos que tienen que

**Gráfico 3.** Tipo de cambio: dólar legal e ilegal. Serie mensual: ene 02-feb 15

Fuente: Ambito Financiero web

ver con la funcionalidad del salario del trabajador o simplemente una producción que es de exportación, integrada verticalmente y que lo único que logra son las divisas, lo cual también nos lleva a la pregunta de qué hacemos, qué propuesta tenemos como alternativa a no producir soja.

Observemos ahora los mapas de producción de soja en los distintos países: la Argentina (**mapa 1**) y Estados Unidos (**mapa 2**). Tratamos de ver cómo está distribuida la soja en Estados Unidos, y el calendario de siembra y cosecha.

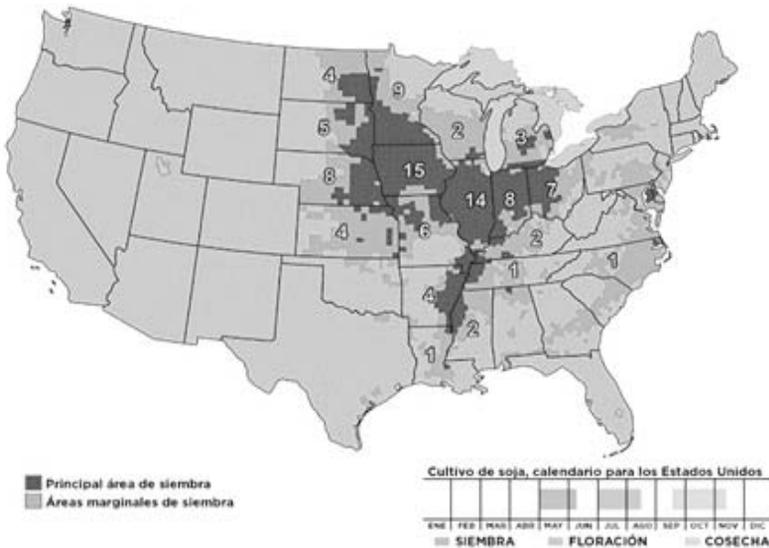
En Brasil tenemos una extensión de 400 millones de hectáreas, de las cuales destina solamente un 5 a un 6%, según un informe de la Bolsa de Cereales de Rosario. La producción de soja está casi toda concentrada en el sur (**mapa 3**), y coincide con la zona donde perdió Dilma Rousseff (filmina 11 del powerpoint de Ernesto Mattos). ¿Por qué no preguntarnos, ya que existe esta expansión de la soja en la región, si no es posible una OPEP?

En esta gran concentración tenemos que estudiar bien estas cadenas integradas para analizar si son beneficiosas o no. Estas fábricas están

Mapa 1. Soja en Argentina



Mapa 2. Soja en Estados Unidos

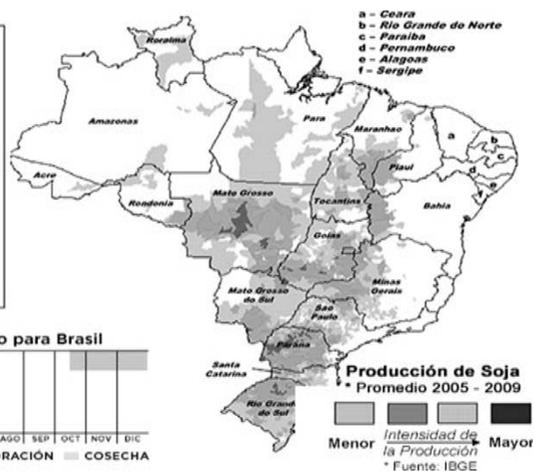


todas concentradas en nuestro país en la zona de la hidrovía del Paraná. La mayoría son de Cargill, Bunge y Dreyfus (ver filminas 22, 23, 24, 25 y 26).

Mapa 3. Soja en Brasil

* % de Producción por Estados	
Mato Grosso	30
Parana	19
Rio Grande do Sul	13
Goiás	12
Mato Grosso do Sul	8
Minas Gerais	5
Bahia	4
Sao Paulo	3
Maranhao	2
Santa Catarina	2
Tocantins	2
Otros Estados	~2

\* Promedio 2005 a 2009  
Fuente: IBGE

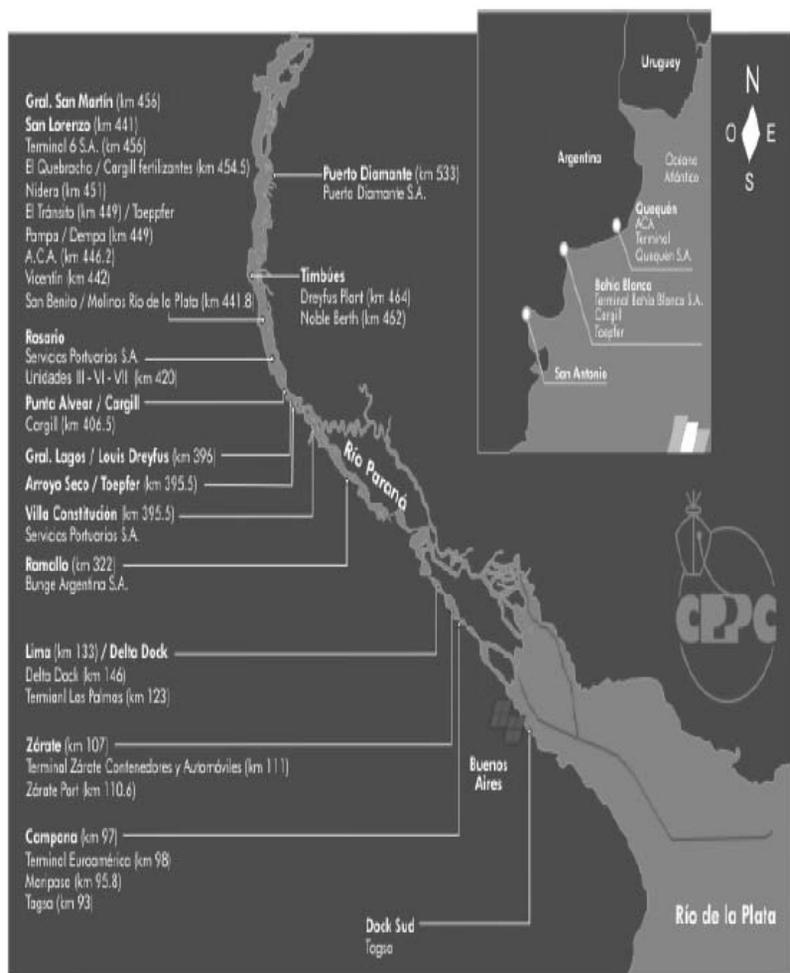


Cultivo de soja, calendario para Brasil



En el **mapa 4** vemos cómo están distribuidos los puertos y dónde está la principal oposición política, por lo menos en 2011. Hay una región donde está la producción más importante, que es la soja, y puede verse también la situación financiera de la región pampeana, lo que lleva a muchas discusiones y abre muchos frentes, porque lo que estamos tratando de proponer con este estudio es una organización de los pequeños productores para pensar en una agricultura diversificada, con distintas especies animales y formas tradicionales de cultivo que tengan más que ver con el salario del trabajador, para que con el salario compre barato los alimentos y con lo que le queda pueda comprar la manufactura. Esto es, básicamente, la teoría de Ricardo en sus *Principios de tributación y economía política*, donde lo que se busca es justamente eso. El tema es que hay que hacer una confrontación entre el proyecto de nación que tienen los sectores concentrados y el que tienen los sectores que se proponen la diversificación, acompañados de un Estado que trate de buscar la diferenciación en las políticas, identificando cuál es ese productor que puede acompañar estas medidas para evitar grandes concentraciones. Muchas gracias.

Mapa 4. Distribución de puertos en Argentina



*Silvio Corti*

Productor agropecuario. Coordinador de comercialización de la Federación de Cooperativas Federadas FECoFE

Buenas tardes. En realidad, en este lugar debería estar Isaías Ghío, que es el compañero presidente de nuestra Federación de Cooperativas y es también el presidente de su cooperativa de Camilo Aldao, en Córdoba. El pasado 25 hemos celebrado nuestra asamblea anual, que lo ha ratificado en el cargo de presidente y por compromisos que hoy debía cumplir en Rosario se le hacía difícil venir. El que vive más cerca de la Capital soy yo, que estoy en San Pedro, y por eso me pidieron que estuviera en su lugar. Me costó bastante igual llegar a tiempo, pero acá estoy, intentando reemplazar a Isaías, que ya había estado participando de este espacio.

Nuevamente les pido disculpas, porque como se darán cuenta vengo un poco “crudo”, pero al menos voy a intentar dejar en claro algunas de las posiciones y opiniones de nuestra Federación de Cooperativas respecto de este tema puntual, que es el de la comercialización de los principales granos en el país. Yo soy pequeño productor, no tengo un solo dólar afuera. Lo más lejos que salí es a Entre Ríos.

Nuestra Federación de Cooperativas involucra a unas cien cooperativas. La mayoría de ellas no son productoras de trigo, soja o maíz. Algunas son de producción agroindustrial o de lo que llamamos “producciones regionales”, de mano de obra intensiva. También tenemos las de producción intensiva granaria, para las cuales nuestra Federación viene llevando adelante una propuesta de diversificación productiva bastante importante, basada sobre lo que nosotros denominamos “specialities” o granos especiales, que ni siquiera tienen un precio de pizarrá, lo cual es a veces una ventaja y otras una gran desventaja, dependiendo de con quién uno se encuentre en el camino de la comercialización de los productos. Para esto estamos construyendo y pronto inauguraremos una planta de procesamiento de este tipo de granos en la localidad de Armstrong, en Santa Fe, sobre la ruta 9, donde se procesará el maíz pisingallo, el coriandro, el girasol confitero. En el caso de nuestras cooperativas del norte, amaranto, chía, quinoa, y otros cultivos más conocidos por todos pero que no tienen una gran extensión productiva, como la arveja o el garbanzo.

Desde el punto de vista de las capacidades productivas de nuestra

gente, da lo mismo hacer eso que soja. Tenemos las capacidades técnicas para hacerlo, pero lo que no está desarrollado son las cadenas comerciales o los mercados, lo cual es para nosotros una oportunidad, más teniendo en cuenta que somos actores chicos.

¿Qué podemos decir sobre la comercialización de granos? Desde nuestro punto de vista, cuando hablamos de este tipo de cosas, para nosotros, que venimos de la Federación Agraria, con una fuerte disputa interna en nuestra entidad gremial madre, hablar de la comercialización de granos es poner en discusión el desarrollo nacional. Para definir un desarrollo nacional desde el lado en el que creemos estar, sin ninguna duda hay que poner en discusión cómo se comercializa una de las principales rentas de este país, que es la agraria, y fundamentalmente, dependiendo de cómo se comercialice y quiénes lo hagan, se va a definir qué produce, quién lo produce y para quién lo produce. Por eso queremos discutir si la producción en la Argentina la va a hacer un puñado de empresas dispuestas verticalmente en la producción de insumos, en la industrialización, en la comercialización, si es lo mismo desde el punto de vista del impacto social y del desarrollo nacional que la producción basada sobre miles y miles de pequeñas y medianas empresas rurales, por ponerle un término más afín a los ámbitos urbanos, porque a veces “pequeño y mediano productor” o “agricultura familiar” son términos sobre los que todavía no sabemos bien de qué se trata, o bien no todos los caracterizamos igual.

Imaginemos una PyME rural. No es para nosotros, seguramente, un desarrollo basado sobre una innumerable cantidad de PyMEs, hablando de la producción agropecuaria, que un puñado de empresas que encima están integradas verticalmente. Si me permiten, para hacer un poco más constructiva mi participación, quiero avanzar con un par de ejemplos para ilustrarles más fácil lo que les quiero decir, fundamentalmente apuntando a la disputa que queremos dar, que es clave, entre quienes manejan con mano de hierro la comercialización de nuestra producción y quienes queremos disputar eso a favor del país y de nuestra gente. Ustedes saben que desde hace unos años a esta parte hay una gran controversia respecto de la intervención del Estado nacional en la comercialización del trigo, lo cual, en términos conceptuales, nos parece bien, porque hay que hacerlo y profundizarlo, pero que ha generado enormes dificultades a nuestros productores, al punto de que muchos de ellos deciden no sembrar trigo, porque cuando lo cosechan no lo pueden vender, y cuando lo venden pierden plata. Esto ha empezado a suceder en mayor medida desde la profundización de la intervención del Estado, y estamos en una dificultad, porque defendemos un instrumento que nos está generando problemas. La discusión no debe

estar orientada a la eliminación de la intervención estatal sino al mejoramiento de los instrumentos de intervención. Por lo menos esa es nuestra opinión.

En esta disputa, nuestra Federación de Cooperativas se sienta con el Estado nacional y pide que nos den los ROE, para mostrar que nosotros podemos pagar a nuestros productores, a través de nuestras cooperativas, lo que el trigo vale, no lo que pagan los exportadores. Nos dieron un ROE para exportar 30.000 toneladas, pero todavía no pudimos exportar una sola tonelada de trigo, porque el que compra acá es José Nidera, y afuera es John Nidera. En realidad son los mismos. Nos dijeron que podíamos hacer un negocio, pero que únicamente fuera ese, para salir a pagar 140 pesos y no 100, como nos pagan a nosotros. Esta fue la charla que se tuvo. Si a eso le sumamos que los puertos son de ellos, la ganancia es mayor, porque nosotros no tenemos puertos. La cooperativa agraria más grande de América del Sur no tiene puerto propio. Construir un puerto sale 400 millones de dólares, sin contar el terreno. ACA tiene dos puertos, Quequén y San Lorenzo. Habría que preguntarle a ACA por qué ahí no se nota la diferencia, siendo parte del movimiento cooperativo.

Ese es un ejemplo de las dificultades que tenemos. A veces nos dan una ayuda pero al mismo tiempo nos crean un problema. El problema es cómo les explicábamos a nuestras cooperativas que aún teniendo ROE no podíamos lograr un precio del trigo más cercano a lo que realmente valía. Nos creaba un problema político muy grande hacia adentro de nuestro movimiento, que todavía estamos tratando de explicar, de manera que desde nuestro punto de vista, aun con todas las dificultades que se han generado, nosotros creemos que hay que profundizar y mejorar el diálogo en la sociedad, en la alianza estratégica entre pequeños y medianos productores, en el movimiento cooperativo, con los poderes públicos, fundamentalmente el Estado nacional y los provinciales, para mejorar los mecanismos de intervención concreta, para transformar realmente lo que hoy es la estructura de comercialización de granos en el país. Lamentablemente, y aun cuando tenemos que agradecer, e incluso apoyar muchas de las cosas que se han hecho, la verdad es que en este tema las transformaciones han sido muy pocas. En todo caso, lo que se ha logrado son cosas testimoniales. Que Agricultores Federados Argentinos hoy sea una cooperativa que exporta mucho más que antes, de manera casi directa, naturalmente es algo para destacar, y esto ha sido posible por condiciones políticas favorables, pero en el fondo, los grandes siguen siendo los grandes y siguen haciendo sus negocios. El desarrollo nacional, desde nuestro punto de vista, sigue estando pisado por una estructura agraria que camina ace-

leradamente hacia la concentración, donde las decisiones cada vez se toman más afuera que adentro, y donde el actor, el sujeto principal, que para nosotros tiene que ser un aliado del desarrollo nacional, que es el pequeño y mediano productor, la PyME rural, cada vez está más atrás, con más complicaciones, más relegado. Nosotros queremos insistir en la posibilidad de construir canales, de aumentar el diálogo entre el movimiento cooperativo y el sector público, para diseñar herramientas más eficientes, por lo menos en este aspecto de la comercialización de granos.

Desde nuestro punto de vista, el Estado nacional tiene que hacer un esfuerzo mucho más grande que el que viene haciendo hasta ahora, sin dejar de reconocer lo que se ha hecho. Debe ponerse en debate esto, sin miedos. Las condiciones políticas en los últimos años, desde mi punto de vista, han permitido, en otros ámbitos de la Argentina, llevar adelante iniciativas que nadie pensaba que eran posibles, como recuperar el ahorro de los trabajadores, que tenían las AFJP, y otras cosas sumamente importantes. Lamentablemente, en esto que estamos hablando puntualmente las dificultades siguen siendo grandes y si los cambios no se profundizan en el sentido que nosotros creemos positivo, el riesgo de fracasar es mucho mayor que la posibilidad de ser exitosos como país, construyendo una alternativa productiva más equilibrada, que genere más trabajo y que agregue más valor.

Este es un dato clave, el de agregado de valor, y vuelvo a poner un ejemplo. Antes hablaba de la planta que estamos haciendo en Armstrong, con apoyo del Estado nacional a través del Ministerio de Agricultura de la Nación, mediante los recursos que le dio a FECOFE. Fue posible involucrar a varias decenas de cooperativas en el proyecto y que muchísimos pequeños productores decidiesen sembrar granos que no estaban sembrando hasta ahora. Sin tener todavía la planta en marcha hemos podido hacer algunos negocios de exportación. Hoy Isaías Ghío, nuestro presidente, no pudo estar acá porque tenía que firmar la hipoteca de esa planta para conseguir recursos para el capital de trabajo, para poder financiarle la siembra a los productores. Por eso nos parece que algunas cuestiones muy importantes quedan en el plano de lo testimonial, de lo mostrable, pero no de lo transformador. Al mismo tiempo que reconocemos lo que se hizo, exigimos que se profundice y se concrete lo que se insinúa.

Cuando hablaba de la discusión en el movimiento cooperativo, decía que una alianza fuerte para el desarrollo nacional debe tener en su interior al movimiento cooperativo agrario. Como pequeños y medianos productores, como PyMEs rurales, ninguno de nosotros, individualmente, podemos tener nuestra aceitera, nuestro molino, nuestra exportadora o

nuestro puerto. El primer paso para agregar valor a lo que producimos son los animales, cosa que se ha perdido también, como se mencionó acá. La chacra mixta se ha perdido. Hay que recuperarla y eso se logra con políticas. El primer paso son los animales, pero hay que ir mucho más allá, y nuestra forma de ir más allá es generando industrias que agreguen valor a lo que producimos, pero las queremos tener nosotros, como productores de la materia prima. Queremos integrarnos verticalmente y no quedar como productores de productos primarios, donde el valor final del alimento que se consume localmente o se exporta está cada vez más lejos de lo que percibimos por lo que producimos.

La integración vertical la queremos hacer nosotros. Pero antes de integrarnos verticalmente nos integramos horizontalmente, entre iguales, para lograr escala. Esa es la clave. Para eso se crearon las cooperativas; en primer lugar, para acopio, cosa que antes no teníamos. Nuestras cooperativas, sobre todo en la Pampa Húmeda, prestan casi un único servicio a los productores, que es el acopio, cosa que es deficitaria y tiende a ser menos necesaria, con la venta directa o el silo bolsa. Si las cooperativas no avanzan seriamente en ofrecer otra cosa a sus productores asociados, van a tener serias dificultades si lo único que tienen para dar es el silo para guardar el cereal. Este es el problema paralelo que tenemos como cooperativas agrarias.

Entonces, lo que tenemos que hacer es avanzar en la cadena de agregado de valor, industrializando nuestros productos. Esta es la propuesta central de FECOFE, y como decía, solo lo podemos hacer si como productores nos asociamos cooperativamente. En ese camino de asociar productores entre sí, el proyecto de agregado de valor y el desarrollo nacional para mí son sinónimos. Ustedes deberían ver cómo se transforman los pueblos cuando levantamos una cooperativa que invierte en una planta de aceite, en una empaquetadora de harina o en cualquier otra cosa que dé más valor a lo que nos brinda la tierra. Se genera un arraigo y un espíritu de ir para adelante en muchos pueblos del interior.

Por eso, como la discusión es sobre el desarrollo nacional, como propuesta y como convicción que tenemos, desde nuestro punto de vista toda política transformadora que se proponga debe inevitablemente tener una alianza fuerte y un diálogo concreto con el sector cooperativo agrario. Nada más. Muchas gracias.

*Diego Fernández*

Ingeniero, Director Nacional de Información y Mercados de la Subsecretaría de Agricultura MAGyP

Buenas noches. Es un gusto y poder estar en esta Cátedra. He sido alumno de Giberti allá por 1988; cuando hacía mi Maestría en Economía Agraria, la referencia a don Horacio era inevitable.

Me toca hablar en nombre del Estado. Cuando tuve que elegir entre Administración Agraria y Política Agraria, decidí optar por esta última, y mi especialización fue el trabajo con los pequeños productores, en el Programa Social Agropecuario. Durante muchos años trabajé en esa área, en programas de riego que se llevaban a cabo en doce provincias, unos veinticinco proyectos en la zona oeste del país, y hace un año el secretario del área me pidió que desarrolláramos un sistema de información dentro de la Dirección Nacional de Información y Mercados, en relación con una resolución conjunta que había trabajado con la CNV y las bolsas y mercados. No soy un experto en granos, sino un agrónomo que muchas veces ha estudiado granos y ahora trabaja en este tema de información agropecuaria. Desde ese lugar quiero pararme para poder plantear las cosas que nos ha tocado trabajar en el Ministerio, sin eludir las cuestiones específicas que se han planteado y que me gustaría dejar para la última etapa.

Las atribuciones que tiene la Secretaría de Agricultura están relacionadas con el tema de la producción, y a mí me toca trabajar en los dos últimos puntos, que son las estimaciones y la transparencia. Sobre estos puntos voy a presentar alguna información, básicamente centrándome sobre la cuestión de la transparencia. En el caso de los mercados, voy a ir presentando la oferta y la demanda mundial, el consumo y la producción, y un balance de los principales granos, para que también veamos cuáles son las diferencias en la situación de la producción, las estimaciones que hacemos de esos sistemas productivos y las diferencias que tenemos, incluso en el nivel público y privado, que después generan discusiones y debates en lo que hace a las políticas de intervención.

En el **cuadro 3** les presento la oferta y la demanda de trigo en la campaña 2014-2015. Esa oferta significa 13,9 millones de toneladas más el *stock* que teníamos del año anterior. La situación de *stock* inicial y las áreas en las que se cosechó; el año pasado fueron 5.260.000 ha. Ya hemos podido hacer en forma conjunta con el INTA, con la metodología

**Cuadro 3.** Oferta y demanda argentina de trigo

Campaña	2014/15	2013/14	2012/13
<b>OFERTA</b>	15,7	8,20	8,00
Stock Inicial	1,80	-1,00	0,00
Producción	13,90	9,20	8,00
Área (mill. de ha.)	5,26	3,65	3,31
<b>DEMANDA</b>	13,0	7,90	9,00
Consumo Interno	6,50	6,30	5,90
Semilla y otros usos	0,50	0,50	0,40
Molienda	6,00	5,80	5,50
Exportación proyectada	7,20	1,60	3,10
<b>STOCK FINAL</b>	2,0	0,30	-1,00

de segmentos que venimos aplicando desde hace cuatro años, y que hemos profundizado en la cantidad de segmentos que estudiamos, la estimación de esa producción. Es un muestreo que se hace al territorio, estableciendo áreas homogéneas y distintas áreas mixtas. Sobre cada una de ellas se hace el muestreo y se elaboran los segmentos, logrando así el dato de producción de 13,9 millones de toneladas.

La declaración que la AFIP recibió en febrero de este año rondaba los 14 millones, así que entre lo declarado y lo que nosotros estimábamos no había una diferencia muy grande, pero sí había una diferencia importante en relación con la estimación que tienen los sectores privados. La Bolsa de Cereales de Buenos Aires sigue manejando la cifra de 11,5 millones y esa diferencia de 2,4 millones después genera debates.

En este tema de la demanda, el consumo interno, la semilla y otros usos, la molienda, dan una posibilidad de proyectar 7,2 millones de toneladas para la exportación.

Ahora veamos el caso del maíz (**cuadro 4**), donde tenemos un área de 5,4 millones de ha, y estamos estimando un volumen de 31 millones de toneladas en esta campaña. La evaluación por segmentos está en plena marcha. Vamos a entregar los datos en julio para hacer el cierre. Cuando nosotros hablábamos de 32 millones de toneladas en 2012-2013, el sector privado planteaba 26 millones. Esa diferencia después apareció entre la molienda y los consumos internos, lo cual llevó a esos 11,6 millones de toneladas de consumo y los 19 millones de exportaciones que después se declararon en la AFIP y que verificó el área de fiscalización del Ministerio. Esas 32 millones de toneladas estaban, y en

**Cuadro 4.** Oferta y demanda argentina de maíz

Campaña	2014/15	2013/14	2012/13
OFERTA	35,3	34,20	32,10
<i>Stock</i> Inicial	4,3	1,15	0,00
Producción	31,0	33,00	32,10
Área (mill. de ha.)	5,4	6,10	6,10
DEMANDA	32,3	30,50	31,00
Consumo Interno	13,8	13,00	11,60
Exportaciones	18,5	17,50	19,40
STOCK FINAL	3,0	3,65	1,15

este momento estamos diciendo 31 millones para esta temporada en el caso del maíz, inclusive puede superarse esa cifra, pero el sector privado está hablando de 25 millones de toneladas.

Nosotros estimamos que los consumos internos van a llegar a 13,8 millones; significa que se ha producido un importante crecimiento del consumo nacional. Si pudiéramos hacer crecer el consumo interno aún más se daría lo que ha señalado el compañero del panel en relación con el valor agregado en origen. Eso viene ocurriendo. Si miran la serie, ha crecido casi el doble en menos de doce años, pero aún así no alcanza para pensar en un país que produce 31 millones de toneladas, que la tonelada exportable promedio sea de carne o de productos con valor agregado y no de granos. De todas maneras la exportación de granos no deja de ser importante, unos 18 millones de toneladas. Nos interesaría que se exportara menos en granos y más en carne o en otro tipo de producción.

**Cuadro 5.** Oferta y demanda argentina de soja

Campaña	2014/15	2013/14	2012/13
Oferta	70,8	54,30	49,30
<i>Stock</i> Inicial	9,8	0,90	0,00
Producción	61,0	53,40	49,30
Área (mill. de ha.)	20,1	19,78	20,00
Demanda	52,0	48,90	48,40
Molienda	43,0	41,50	40,30
Exportación proyectada	9,0	7,40	8,10
<i>Stock</i> Final	18,8	5,40	0,90

**Cuadro 6.** Consumo y Producción de soja. En millones de toneladas

	2015/16	2014/15	2013/14
	JUNIO		
Producción			
EUA	104,78	108,01	91,39
Brasil	97,00	94,50	86,70
Argentina	57,00	59,50	53,50
Subtotal	258,78	262,01	231,59
Diferencia	-3,23	30,42	
Importaciones	119,73	114,60	111,25
Diferencia	5,13	3,35	
Existencia Final	93,22	83,70	62,77
Diferencia	9,52	20,93	

Fuente: USDA

La oferta y la demanda en soja se resumen en el **cuadro 5**. Se calcula una producción de 61 millones de toneladas con 20 millones de hectáreas comprometidas en promedio en los últimos tres años. Hay en la Argentina cada vez más molienda, pero nos vamos a encontrar con que la proyección de la exportación de granos, es superior a la de otros años. Igualmente se genera un *stock* bastante importante. Ese *stock* de casi 19 millones de toneladas es una mala señal si se piensa en términos de la oferta y la demanda, porque pasa para la otra campaña.

En el **cuadro 6** se aprecia el consumo y la producción de soja en Estados Unidos y en Brasil. En la Argentina se estima una producción de 57 millones de toneladas y nosotros estamos calculando 61 millones. Cuando ellos proyectan la existencia final, está creciendo. Si trabajamos con los datos reales nuestros va a ser peor todavía.

No les estoy dando las mejores noticias a los productores. Estamos hablando de 111 millones hace dos años y la tendencia va creciendo a 119 millones de toneladas de importaciones para la próxima campaña. Si uno mira para atrás, ha habido un crecimiento muy fuerte en los últimos doce años. En términos de productividad se ha crecido mucho y en términos de importación de los países, también, por las compras de China y de los países del sudeste asiático.

En resumen, estas cifras de los tres granos principales, no son las mejores noticias. En el nivel mundial, el aumento de *stock* es muy grande. Aparentemente Estados Unidos va a tener una menor cosecha que la proyectada a principios de este año, pero eso no va a generar un aumento de precios muy significativo. Nos vamos a tener que acostumbrar a pensar en los precios que tenemos hoy y a trabajar sobre una

**Cuadro 7.** Balance de trigo. En millones de toneladas

	Stock inicial	Producción	Molienda	Semillas y otros usos	Exportación	Stock final
2012-2013	1,50	8,00	5,50	0,40	3,10	0,50
2013-2014	0,50	9,20	5,80	0,50	1,60	1,80
2014-2015	1,80	13,90	6,00	0,50	7,20	2,00

Saldo exportable de trigo. En millones de toneladas

Saldo total	7,2
Saldo exportable abierto	4,5
ROEs verde otorgados	3,2
Saldo exportable remanente	2,7
Compras exportación (al 17/06/15)	6,6
Compras molinería (al 17/06/15)	3,3

rentabilidad posible para esos productores, sabiendo que la situación del productor hoy no es la misma que en 2007 ó 2008, o incluso en 2011. Tenemos que ser conscientes de que estos datos que se generan desde el Estado no dan la mejor información en términos de la especulación, pero esta es la realidad.

Analicemos los balances generales para la campaña 2014-2015. Tenemos un saldo exportable abierto de 4,5 millones de toneladas; ROE verdes otorgados de 3,2 millones, y un saldo exportable remanente de 2,7 millones. Las compras de la exportación son de 6,6 millones de toneladas y las de la molinería 3,3 millones (**cuadro 7**).

Los productores saben perfectamente que se va a seguir abriendo. Cuando al productor le van a comprar, le dicen que no hay mercado. Esto no es así, y por eso nosotros tenemos que entrar a jugar ahí. Con esta política de los ROE y de las retenciones, que nosotros creemos que son instrumentos necesarios y útiles para ir haciendo controles, a veces no estamos generando esta situación, porque la liquidez que tiene la exportación hace que compren mucho más. Tenemos ROE por 3,2 millones y se compra para exportación por el doble. Vamos a seguir abriendo.

Ese productor tiene necesidad de vender en diciembre, cuando está en pleno momento de la siembra de soja, por una cuestión financiera. Nosotros conocemos lo que está pasando y tratamos de abordar esta

**Cuadro 8.** Balance de maíz. En millones de toneladas

	Stock inicial	Producción	Consumo total	Saldo exportable	Stock
2012-2013	0,65	32,10	11,55	19,40	1,80
2013-2014	1,80	33,00	13,00	17,50	4,30
2014-2015	4,30	31,00	13,50	18,50	2,30

Saldo exportable de maíz. En millones de toneladas

Saldo total	18,5
Saldo exportable abierto	11,5
ROEs verde otorgados	11,4
Saldo exportable remanente	7,0
Compras exportación (al 17/06/15)	11,7

realidad, que también es la del trigo. Las políticas de hoy tienen todas estas contradicciones. No tengan dudas de que si las soluciones aparecen van a venir de este mismo gobierno. Si bien pasaron cinco años en que no hemos tenido suficiente diálogo, lo cual es responsabilidad de ambas partes, en los últimos ocho o nueve meses parece haberse abierto un canal para pensar en cuestiones diferenciadas y ver la ruralidad de otra manera, dónde ponemos los ROE. Hay que acompañar todos esos procesos, no sólo con los ROE, porque si salimos a vender un trigo que tiene problemas de proteínas y calidad, los molinos brasileños no lo compran o bajan el precio.

No desconocemos todos esos temas, pero somos parte de un Estado donde tenemos que discutir todas estas políticas de conjunto. Las compras de exportación están a cargo de seis empresas; las de molinería son de unas 90 a 100 empresas, pero esta concentración es el eje del debate.

En el maíz tenemos más o menos el mismo panorama (**cuadro 8**). El saldo exportable es de 7 millones de toneladas y las compras para exportación de 11,7 millones. Se compraron 5 millones más. A nosotros nos llegan constantemente notas de centros cerealeros, de la Bolsa, donde nos piden que abramos más ROE. Pero todos los productores son parte de la Bolsa de Cereales y la Bolsa dice que hoy tenemos 25 millones de toneladas de maíz. Hagamos una cuenta sencillita. Si en

**Cuadro 9.** Balance de soja. En millones de toneladas

	Stock inicial	Producción	Consumo total	Saldo exportable	Stock
2012-2013	4,40	49,30	40,30	8,10	5,30
2013-2014	5,30	53,40	41,50	7,40	9,80
2014-2015	9,80	61,00	43,00	9,00	18,80

lugar de tener 31 millones tenemos 25, y estimamos un consumo nacional de 13,5, el saldo exportable debería ser de 13,5 + 11,5, unos 25 millones. Según nuestra cuenta, hay para abrir unos 7 millones, pero si uno escucha las estimaciones de estos poderosos agentes del mercado, no deberían pedir más. Hay una serie de contradicciones. En general estos sectores estiman para abajo.

Estas inconsistencias en los debates se producen porque no podemos ponernos de acuerdo ni siquiera en los números. No es sencillo este debate, porque si nos guiamos por lo que dicen no abrimos más ROE.

Veamos el balance para la soja (**cuadro 9**): nos vamos a quedar con un *stock* de 18 millones de toneladas, que como dije antes es preocupante desde el punto de vista de los productores. Los balances sirven para exponer estas contradicciones que hacen a que cuando uno discute con el sector privado no nos pongamos de acuerdo porque partimos de valores distintos. La semana pasada estuvimos en la Bolsa de Rosario y hace un mes en la de Buenos Aires, exponiendo estos mismos números, y empiezan a discutir con nosotros desde otro lugar, separando en clases de trigo. Les contestamos que todas las estimaciones sobre el trigo y el maíz las hacemos con el mismo sistema. En Santiago del Estero calculamos 700.000 toneladas y la Bolsa calculaba 340.000. Eso se explica porque el productor no es zongo. Como tenía un problema serio de humedad decidió sembrar el BT (el "Betito", como se lo conoce). Esa semilla F1 no es la de mejor calidad, pero en esa circunstancia lo siembra igual, y si saca 5.000 kg por hectárea no gastó en esa semilla y sigue para adelante. Eso mismo pasó en Salta y Chaco y si se sumaba todo eso la diferencia se incrementaba.

En el cálculo que hacen las Bolsas se guían por la información de los sembreros, que les dicen que vendieron tantas bolsas de semillas. Son otras discusiones. Cuando hablamos de la cantidad, los 31 millones de toneladas terminan apareciendo y entonces el problema es cómo se las

vende. El norte del país va a tener dificultades para vender, por los costos del flete. Hemos pensado en una serie de incentivos para dar valor en origen, pero el resultado no mueve la aguja. Son debates fuertes que tenemos para resolver. No le escapo al problema, pero hablemos de lo concreto porque si no es una política ficticia, para que salga en el diario.

Nosotros hemos instalado una propuesta que tiene que ver con el tema de la transparencia. No tenemos las atribuciones de los ROE y de los derechos de exportación, pero sí atribuciones concretas en relación con el mercado y hemos trabajado en este sistema de análisis de datos, con tablero de información procesada para poder compartirla.

## SIO-GRANOS

“Sistema de Información Obligatoria de Granos”



Esta es la pantalla del SIO Granos (Sistema de Información Obligatoria de Granos), que tiene un alta de operaciones. Es obligatorio informar las operaciones, lo que está a cargo de los corredores o de los compradores, ya sea la industria o los exportadores. Hay tres pantallas. El precio de referencia es otra cosa que queremos construir. Cuando se pongan las operaciones en marcha aparecerá el precio de referencia. Ese es el

debate actual. Ya tenemos en marcha las operaciones informadas (ver filminas 12 y 13 del PowerPoint de Diego Fernández).

Para el alta de operaciones. La forma de cargar la información puede ser manual, por XML o a través de la web. La primera funciona desde el 23 de diciembre, el XML desde el 20 de enero y el servidor de la web desde el 10 de febrero. A partir del 20 de febrero está activa y las grandes empresas en general cargan sus operaciones todas juntas desde

Formas de carga:  
Manual  
Por xml

Validaciones:  
El sistema no permite la carga de operaciones en las cuales intervengan operadores no vigentes en el RUCA.  
Razón social: se ingresa nro. de CUIT y la razón social (a través de la base de datos de AFIP)

Datos obligatorios a partir de abril (Circular 3):  
Cosecha  
Origen: no podrá indicarse localidad "indefinida"



su sistema, unas 40 ó 50. Esto se carga on-line en el momento en que se celebra la operación.

A partir del SIA (Sistema Integrado de Información Agropecuaria) podemos analizar las distintas variables y podemos tener información a partir de la fecha concertada de la operación, lo cual permite ver distintos tipos de combinaciones de la información.

Tenemos el registro que estamos haciendo para ver los distintos productos que tienen que registrarse (trigo pan, maíz, sorgo, cebada, trigo candeal, girasol, soja, aceite de soja). Estos son los productos que se comercializan en el mercado a término. La resolución que se generó a partir del trabajo de la Secretaría de Agricultura y la Comisión Nacional de Valores también tuvo inicialmente un debate muy fuerte con los distintos actores (la Bolsa, los exportadores) (filmína 16).

Ellos cuestionaban que estos datos fueran públicos. Desde marzo de

Consulta de Información - Registro de Operaciones (SIOGRANOS)

Selección de Operaciones Inicializa Selecciones:

Fecha Concertación Datos Operaciones Origen Destino Precios

Desde: 01/03/2015  Hasta: 30/06/2015

Producto	Cant. Ope.	Toneladas	\$ Prec.Min.	\$ Prec.Max.	\$ Prec.Pro.	u\$s Prec.Min.	u\$s Prec.Max.	u\$s Prec.Pro.
TRIGO PAN	14 150	3.379.486,67	0,00	2.660,00	910,72	83,50	281,20	28,34
MAIZ	27.643	10.877.190,36	0,00	10.000,00	626,09	1,00	1.000,00	38,76
SORGO	3.184	537.060,44	0,00	2.052,00	846,62	90,00	1.130,00	25,26
CEBADA FORR.	824	177.142,92	90,00	1.800,00	969,80	100,00	500,00	25,75
TRIGO CAND.	216	92.490,99	500,00	2.834,20	224,56	116,00	280,00	139,60
GIRASOL	5.081	815.866,41	0,00	3.942,00	1.449,29	120,00	1.700,00	57,97
SOJA	129.841	29.362.195,07	0,00	5.010,00	1.657,33	1,00	2.400,00	27,11
ACEITE SOJA	600	146.531,98	4,00	5.580,00	194,08	48,63	665,00	464,71
TOTALES	181.539	45.387.964,84						

Página 1

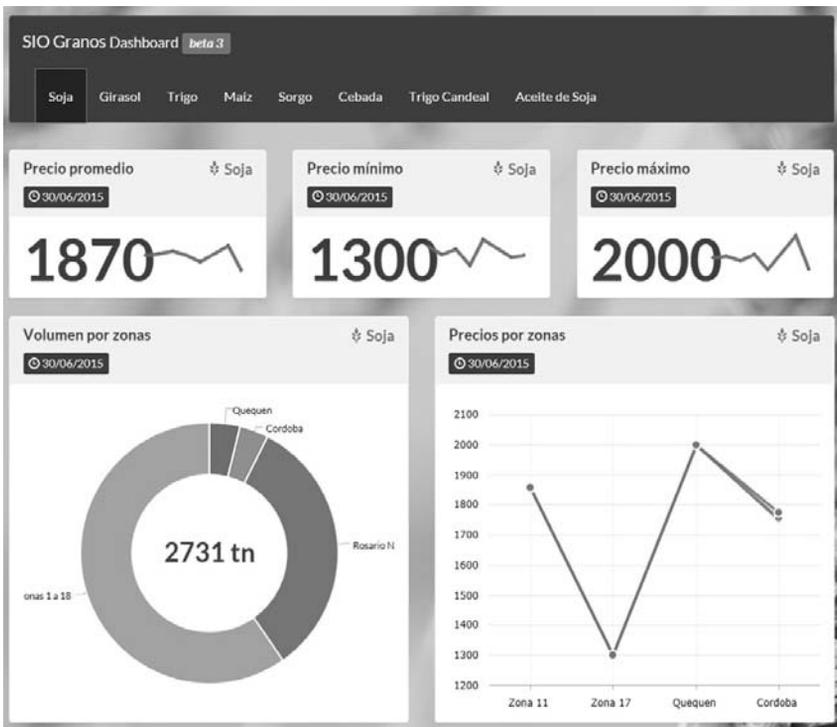
este año se están publicando y hemos sacado un resumen de todas las operaciones desde el 1° de marzo hasta el 30 de junio. Con esto quiero decir que hay 160.000 operaciones y que ya pasaron por este sistema 45 millones de toneladas. Nosotros estimamos que ya se está declarando casi la totalidad. Para ingresar en el sistema se requiere la ROE alimentaria. Se ingresa en el sistema, se valida por la AFIP y se carga, con lo cual tiene una validación inmediata. En la pantalla aparecen las quince últimas operaciones y eso es lo que diariamente uno conoce, los precios de los productos. La operación genera un número, que es el número SIO Granos. En la pantalla aparece el dato del comprador, el del vendedor y el del corredor. Esos tres campos, para no romper con el secreto comercial, no se publican, pero sí las tenemos en las bases de datos que manejamos en el Ministerio. Hay sólo tres claves con las que se trabaja cuando se hacen los análisis. Se pone un número del 1 al 1.600 a cada operador y el analista no sabe cuál es la empresa que está cargando. Así se resguarda el secreto comercial, que es un tema complejo, y no queremos exponernos a que nos traben un sistema tan poderoso por errores de ese tipo.

Las operaciones nos van a ir dando el precio mínimo, el precio máximo, el precio promedio, tanto en dólares como en pesos, y este tipo de pantallas van a estar disponibles a partir de julio. Esta es la primera venta, que tiene el dato del productor. Ya estaba on-line el dato del lugar

de venta, el precio, el lugar de entrega, si se entrega en destino o en origen y si tiene el precio ya fijado o por fijar.

En las últimas resoluciones estamos planteando que cuando se fije el precio también se declare, porque vemos muchas operaciones con el precio por fijar, en un porcentaje superior al de otros años, lo que cotejamos con las estadísticas de las Bolsas. Lo que estamos pidiendo ahora es que se cargue el dato en el momento en que se fija. Hay hipótesis de que se puede estar blanqueando un precio que se definió, pero que en ese momento no se lo fija todavía. Todas esas hipótesis se van a ir desnudando con estos sistemas.

Obviamente, esto cerraría con la información declarada en la AFIP. Cuando uno fija los movimientos de granos, si tiene la carga del SIO, con eso se cierra el circuito.



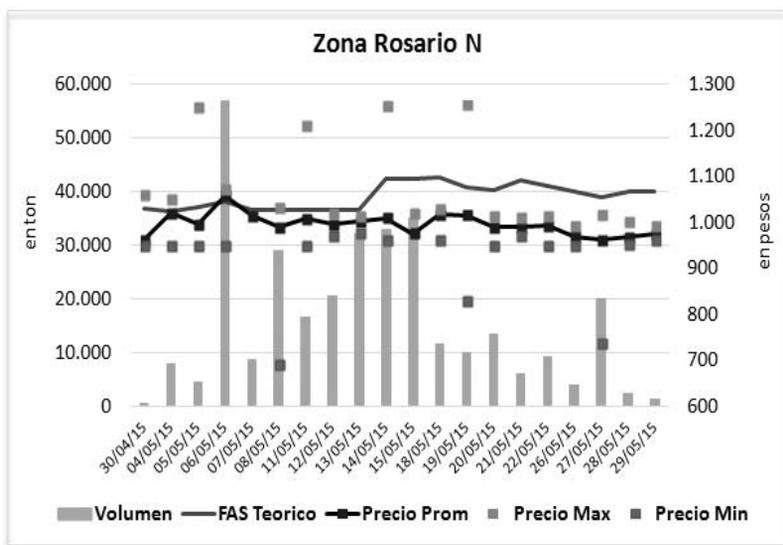
Esta imagen es una pantalla de hoy, que se puede tener on-line, que tiene los precios promedio. A veces hay un problema de carga y cuando a un sistema le metemos basura puede salir cualquier cosa. Lo que hacemos entonces es tomar una variante del precio promedio de las

operaciones, para atrás y para adelante, las que son válidas y eso es lo que permite fijar un valor promedio, un precio mínimo y un máximo. Se ven también las ruedas y las principales zonas donde se está operando, los precios por zona. Ahí se toman las distintas zonas. Se estableció un sistema de zonas en todo el país. Esa zonificación incluye al menos cuatro compradores, lo que da también un marco de referencia a la operación de cada bolsa. Hoy tenemos los puertos y las 18 zonas.

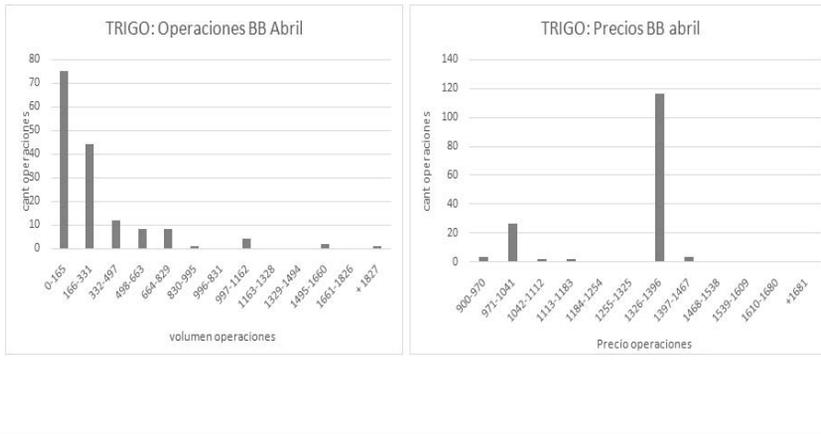
Empezamos a hacer un análisis sobre los volúmenes, el FAS teórico, el precio promedio, el precio máximo y los precios mínimos. Fíjense los precios máximos. En la zona de Rosario (**gráfico 4**) hemos cargado el “precio cámara”, pero normalmente el precio promedio se puede ver diariamente (este es un gráfico con los datos mensuales). En relación con los precios de cámara se establece un diferencial. El sistema está capturando un 90% de las operaciones y de los volúmenes, mientras que las cámaras están captando alrededor de un 30% según el tipo de producto. En el girasol es más que en el resto.

Estos precios promedio ya nos van dando pautas de cómo vamos a armar los precios de referencia. Es obligación de las cámaras, de las bolsas y de los mercados a término generar la propuesta. Estamos estudiando si aprobamos o no esta propuesta. Incluso el área de comercialización del Banco Mundial está haciendo aportes.

**Gráfico 4.** SIO-Granos. MAÍZ: Análisis volumen y precios



**Gráfico 5.** Histograma del trigo



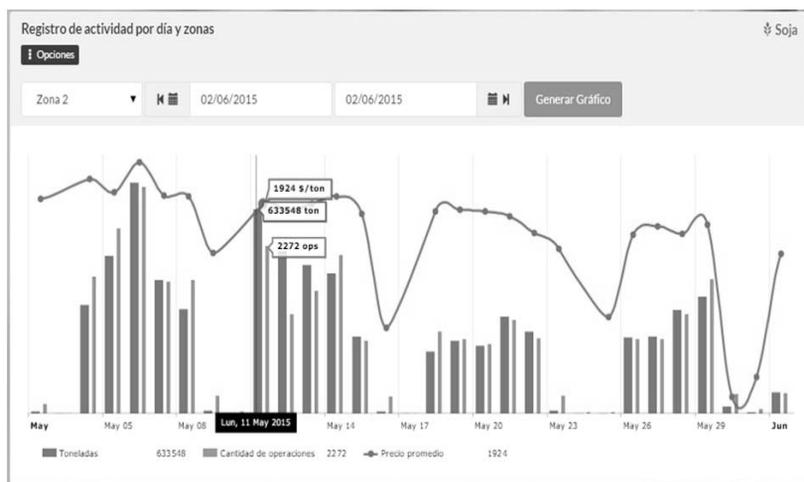
Este sistema es único en el mundo y lo que hoy tenemos como precio de referencia diario por zona es lo que el USDA publica diariamente en forma gratuita. Todo lo demás es pago. Incluso en Canadá, que tenía un sistema gratuito, la agencia de comercialización la compraron dos empresas y desde ese momento ya no hay informes gratuitos. Hay algunos informes gratis en México, que son de mercados a término en Estados Unidos y en el caso de Brasil, la Comisión Nacional de Abastecimiento también publica informes, que no son relevantes en lo que hace al mercado agrario.

Esto va a ser también una referencia importante en el mundo en cuanto a sistemas de este tipo, de precios de referencia, en una asociación entre el Estado y los privados que estamos generando. La zona de Rosario Norte conjuga la dársena y concentra un porcentaje grande de las operaciones, lo mismo Rosario Sur.

Las operaciones de trigo en Bahía Blanca en abril y las de distintas zonas, con los precios de las operaciones, se ven en el histograma (**gráfico 5**). El consignatario tiene un papel importante, pero ocurre que las grandes empresas como Dreyfus y Cargill tienen entre 21 y 28 figuras. Cuando uno hace un análisis más general no es tan fácil la diferenciación entre características del vendedor.

En el **gráfico 6** tenemos los registros de actividad por día y por zona, con los precios promedio, los volúmenes, la cantidad de operaciones y la cantidad de productos. Las caídas son los fines de semana.

En el **cuadro 10** tenemos los distintos precios a lo largo de una semana, desde el 27 de abril hasta el 1° de mayo. Se toman datos que nos

**Gráfico 6.** Registro por día y zonas. Soja

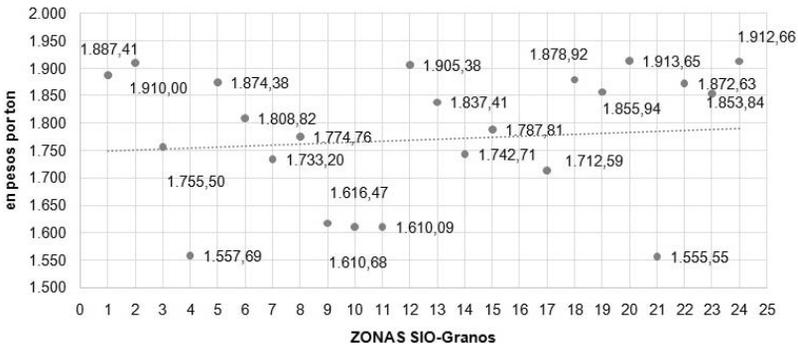
van dando precios promedio, que si los comparamos con los precios de las pizarras vamos a empezar a tener algunas diferencias.

Nosotros estimamos que al productor le va a dar referencias de cada una de las zonas. Hay 24 zonas, que aparecen en el mapa. El productor puede entrar al mapa de su zona, su departamento o cinco o seis partidos más. Puede saber los precios que hay en ese lugar, los precios

**Cuadro 10.** Operaciones Semanales. Resumen precios

Productos	27/04/2015	28/04/2015	29/04/2015	30/04/2015	01/05/2015	Semana anterior	
	Precio promedio	var					
Trigo pan	1.146,5	1.076,0	1.040,1	995,4		1.004,9	-0,9%
Maíz	959,3	1.014,9	934,5	1.011,4		1.014,2	-0,3%
Sorgo	1.058,0	1.057,9	1.006,1	1.158,3		1.100,0	5,3%
Cebada forrajera	1.151,6	1.298,6	1.300,0	1.149,4		1.167,1	-1,5%
Trigo candeal							
Girasol	1.728,8	1.838,2	1.800,8	1.743,2		1.657,3	5,2%
Soja	1.907,2	1.924,3	1.973,4	1.946,0		1.893,2	2,8%

**Gráfico 7.** Soja: precio promedio por zona



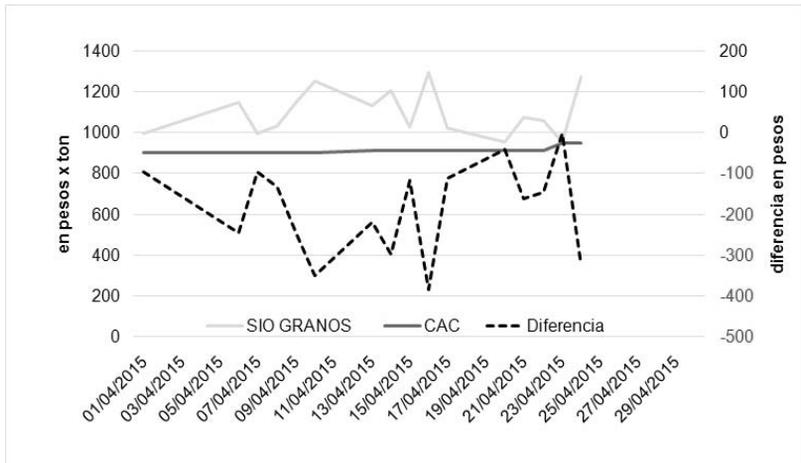
que hay en los puertos. Ahora estamos trabajando posibles aplicaciones para que el que está en Olavarría sepa a qué precio están vendiendo en los partidos vecinos, más los de Necochea, Quequén, Bahía Blanca, Buenos Aires y Rosario. Así puede comparar, con el flete que tiene el precio pagado en su zona (**gráfico 7**), y va a poder tener el precio de referencia de las operaciones que se hacen en Olavarría.

En el **cuadro 11** vemos la cantidad de precio a fijar por mes en trigo, en maíz y en soja. Estamos investigando por qué en algunos casos los precios son malos. Tal vez estén esperando que mejoren para fijarlos. Con la demanda que hay, la concentración del producto, más la compra que no alcanzó a aumentar, no auguramos un mejor futuro, pero muchos productores venden aún a fijar.

En el **gráfico 8** ven los precios que les decía: el precio cámara, la diferencia y el SIO Grano en distintos momentos. Fíjense que hay días en que esa diferencia es grande. Esto ya genera un debate interno dentro de las propias bolsas, y quieren plantear una metodología para ir generando los precios de referencia. No es pequeño el debate que viene,

**Cuadro 11.** Resumen operaciones a fijar por mes

Producto	al 31/01/15	al 28/02/15	al 31/03/15	al 20/04/15
TRIGO PAN	4,7%	6,6%	9,6%	7,9%
MAIZ	20,0%	26,6%	28,0%	31,2%
SOJA	41,7%	46,3%	58,3%	40,1%

**Gráfico 8.** Comparación de precios. TRIGO: Precio en Rosario

porque no hay muchas ganas de generar estos datos. Vamos a discutir el precio pizarra en muchos casos.

Lo que quería compartir es que podemos establecer desde el Estado sistemas de este tipo. Les comento que hemos incorporado SIO Vinos, que está activo también. Allí se están declarando todas las operaciones de vino que hay desde la bodega trasladista, que lo vende a la bodega que lo envasa, y ese es el dato que se declara. Estamos trabajando en SIO Frutas y SIO Algodón, que serían también sistemas de información de operaciones. Con el algodón queremos hacer lo mismo que para el vino con las desmotadoras. En el caso de la uva, en la próxima temporada va a estar incorporado el mercado de la producción de uvas.

Lo que quiero decir es que meterse en el tema de la transparencia desde el Estado es factible. Lo hemos hecho en forma conjunta. Debo decir que entre las gerencias de las distintas bolsas encontramos la posibilidad de discusión y de debate, después de aquel recurso que pusieron hace un año, que en diciembre pudimos resolver, y desde diciembre para acá el sistema ya está en marcha. El desafío de poner precios de referencia es muy grande, pero podemos trabajar en el tema de la transparencia para decirle al productor cuál es el precio de referencia. Para muchos productores no será una novedad, porque es lo que les están pagando. La diferencia es que ahora el dato es público. Por sí sola la herramienta no es útil si no se acompaña por muchas otras políticas. En esto creo que el Estado no puede eludir esa realidad,

pero tener un sistema de información confiable en cuanto a estimaciones como en la información comercial nos parece importante. Era una herramienta que podíamos poner en marcha y estamos bastante conformes con lo que hemos logrado. No creemos que está todo resuelto, sino que es factible, porque en todo el país hay acceso a Internet, al menos a una corta distancia. Las organizaciones pueden tener acceso en su pantalla. Estamos invitando cada vez más a los productores a apropiarse de la herramienta, porque creemos que cuanto más la utilicen más se va a poder trabajar para esta transparencia.

Nosotros hemos planteado un sistema asociado con las operaciones que se hacen, donde se tiene que conocer la calidad. Se declara una calidad, pero no es suficiente, porque hay una diferencia entre las variedades y se está discutiendo la separación entre productos. Eso tiene una variante y ahora estamos tratando de ver las especificaciones, los estándares de comercialización, porque sabemos que la molinería compra con un estándar. Discutamos entonces ese estándar. El Estado puede intervenir en todo eso. Con la soja estamos haciendo lo mismo. La calidad de la soja depende de la calidad de las proteínas y de los ácidos grasos y ha disminuido en la Argentina. El sistema debería transparentar este dato, porque entonces nos podríamos sentar con las semilleras a decirles que se preocupan por los eventos biotecnológicos solamente en cuanto al herbicida. Venden la semilla y el herbicida pero están bajando la calidad.

Tenemos esta hipótesis. Lo mismo pasa con el trigo. Las distintas variedades de trigo tenían mejores calidades, mejores proteínas y mejor capacidad panadera, y de pronto todo es de calidad "baguette". No hablo en contra ni a favor de nadie, sino que me refiero a los análisis de calidad que se hicieron en estos últimos doce años. Cada vez hay menos capacidad panadera. Discutamos también esto. Desde el Estado estamos dispuestos a poner sobre la mesa este mapa de calidad, por eso queremos asociar el mapa de los precios con el de la calidad. Ese debate hoy lo estamos planteando con la resolución que ya se dictó, con los exportadores y los compradores.

Vuelvo a decir que no es que esto sea en sí mismo la solución, pero se transparenta un proceso donde podemos establecer políticas públicas con mejor información y sobre todo que compartamos el análisis. Con las Bolsas estamos dispuestos a hacer talleres de trabajo para cotejar los datos por zona a partir del uso de nuestra metodología por segmentos. Sobre esos segmentos tenemos un muestreo estadístico y podemos probar que hay tantos miles de hectáreas. Queremos discutir sobre esa base, porque si no, la verdad es que nos ganan siempre la partida. En los diarios se publican las estimaciones de producción que

hacen ellos, cuando a comienzos de este año dijeron que la producción de soja iba a ser de 59 millones de toneladas, pero después las empiezan a corregir de a poco. Se nota más con la soja por el volumen, pero lo mismo pasa con los otros cultivos. El año pasado, para el maíz, publicaron 23 millones y ahora están llegando a 27 millones. A medida que vamos avanzando en el conocimiento de las distintas variables nos empiezan a dar la razón.

Es bueno, desde el Estado, tener una metodología común y abierta, y poder discutir con estos sectores el sistema de comercialización. Ha sido un debate extenso, pero creemos que hemos avanzado muchísimo. La burocracia de los mercados y las bolsas, cuando el sistema ya se puso en marcha, pretendía que les diéramos más tiempo, pero lo implementamos en algo más de dos meses. A los tres meses estaba listo. Hoy están todos los elementos. Nosotros queremos que los precios por fijar tomen estos precios de referencia, porque el productor va a tener ahí mejores resultados.

La transparencia de las operaciones es una de las patas, pero el productor necesita muchas más señales. La relación de diálogo que hoy tenemos con el sector y la relación de fuerza con que contamos para discutir todas estas cuestiones nos sirvió para llegar hasta acá. Podemos avanzar aún más, pero necesitamos que se defiendan esas decisiones, porque es muy fácil tirar un sistema como este a la basura. Basta con cinco o seis tapas de diarios o notas en una pantalla.

El RUCA (Registro Único de la Cadena Alimentaria) es el elemento que tenemos para la fiscalización y la penalización: primero viene la advertencia, luego la suspensión y en tercer lugar el retiro del RUCA. Estimo que por ese lado no se privan de cumplir, pero es también parte de una relación de fuerzas. Hasta hace dos meses creían que se iban a sentar con un presidente de otra orientación política en diciembre. Yo creo que ahora están bastante desorientados, porque ven que eso no es tan probable. Se van a seguir sentando con nosotros. No sé si yo voy a seguir en ese lugar, pero nosotros mismos, hacia adentro, tenemos que ver la necesidad de un debate constructivo con las organizaciones de productores. A nosotros nos interesa que haya cada vez más productores en el campo y no menos. Nos interesa más el desarrollo territorial. Les voy a dar un dato: alrededor del 2% de la soja que se produce en la Argentina se procesa en las extrusoras. Hay unas 500 en funcionamiento, la mayoría en Córdoba. Yo he visitado muchas de ellas, por ejemplo en Tancacha. Una tiene 22 empleados y la otra 18. El impacto que genera en esa misma localidad es grande, pero si tomamos todas las que hay en el país el número de trabajadores es de 2.000. El complejo aceitero no supera los 4.000 y procesa el 85% de la soja.

Nos interesa cada vez más generar valor agregado en origen, porque ese fenómeno que se da en Tancacha hace que un ingeniero vuelva al pueblo. Les puedo asegurar que el orgullo que él siente por volver a su pueblo a trabajar en algo para lo que se preparó es muy interesante. Nosotros lo hemos impulsado desde el Ministerio y se ha hecho muchísimo. Esas 500 empresas han recibido créditos del Banco Nación y muchos de ellos son pequeños y medianos productores, no grandes. Tenemos que multiplicar ese fenómeno, porque tanto en maíz como en cría de cerdos y este tema de las extrusoras lo que se genera en el nivel local es muy interesante, pero todavía no movemos la aguja y nos interesa hacerlo.

Estamos discutiendo tasas diferenciales en cuanto a derechos de exportación para que puedan tener mejores condiciones. Están pagando lo mismo que los otros, un 32%, pero podrían pagar menos, porque están generando desarrollo territorial. Muchas gracias.



## Preguntas de los asistentes

**José Pierri:** Hemos podido escuchar cuatro exposiciones muy buenas. La propuesta es que el que tenga alguna pregunta la vaya haciendo. Seguramente son muchas las que se podrían hacer.

Una pregunta que me gustaría hacerte (a Silvio Corti) es ¿cuáles son los reclamos principales que hoy tienen los sectores cooperativos que participan en FECOFE? Uno de los temas importantes es el comercio “en negro”. ¿Hay alguna estimación de si ha disminuido con esta política de control y en qué medida?

P.: *¿Cuánto ha aumentado la producción de trigo?*

Daniel Slutzky.: *Me parece muy importante que la Cátedra Libre Horacio Giberti analice estos temas que están en la palestra pública. Lo que nos mostró Abramovich nos permite entender el proceso desde que se vende el trigo hasta que nosotros compramos el pan y las facturas. El impacto es mayor sobre la pequeña y mediana producción que sobre la gran producción. Esta discrepancia sobre los precios de los productos que consumimos la ha señalado el compañero Fernández en representación de la política oficial, con una gran amplitud de miras. Si los comercializadores, al menos desde la existencia de los ROE, no pueden exportar el producto en cualquier momento, los exportadores ponen el precio, y ese es el precio de los FAS teóricos, o los del FOB del Golfo de México. Entonces es muy claro que estamos ante una política oficial de intervención del Estado sobre los grandes exportadores y los molineros, pero como dijo el compañero del movimiento cooperativo, no tiene que ser una cuestión testimonial. A esta altura, después de tres años del ROE, esto ya tendría que haberse corregido. Hemos perdido el mercado de Brasil, las exportaciones de trigo son mucho más reducidas en relación con lo que fue tradicionalmente en el país y el precio de los productos para los consumidores normales, para el pueblo, ha seguido aumentando.*

*No entiendo entonces la obcecación de permanecer con una política cuando este año la gente sembró menos, pensando en que los ROE van a seguir existiendo. Justamente, no están pensando que esto vaya a cambiar, sino en que esto va a ser todavía peor. Si la diferencia es de 50 dólares por tonelada, calculen en millones de toneladas.*

*Hemos asistido a una hermosa presentación, muy inteligente, en la Cátedra Giberti, donde vemos cuántos millones de pesos significa esto*

*de transferencia al sector molinero y al sector exportador. Disculpen, pero no entiendo la obcecación de insistir en una política equivocada.*

*En segundo lugar, el compañero Fernández, también con una amplitud de miras muy clara, empezó a analizar el tema de la calidad del grano, tanto en soja como en trigo. En trigo, hace quince años se empezó a hablar de trigo plata. En Estados Unidos y Canadá se empezó a diferenciar los trigos, y al diferenciar los trigos entre el trigo para el pan común y el que se usa para el pan lactal o para confituras, el margen es mayor. Por eso no entiendo por qué se opta por una indiscriminación en cuanto a los tipos de trigo, que es lo que tira los precios hacia abajo. Esto ya lo hemos discutido hace mucho tiempo y no sé por qué no se toman medidas.*

**José Pierri:** Lo que yo plantearía es que hagan preguntas lo más concretas posible, así los expositores las contestan y si tenemos tiempo se van haciendo otras.

*P.: Se estaba tratando de no concentrarse en ciertos granos para evitar los problemas de comercialización. Hay varias empresas extranjeras que producen y comercializan productos que se exportan, de los cultivos no tradicionales. Se habló, por ejemplo, del maíz pisingallo, donde la cadena estaría más relacionada con los grandes que con los pequeños.*

**Silvio Corti:** Sobre esto último, nosotros tenemos una cooperativa en Güemes, en el norte, que está haciendo su planta para tener amarantos financiada por Italia. Parte del contrato tiene que ver con asegurarse la provisión de los granos de amaranto. Nuestros productores están en realidad más en la Pampa húmeda, lo que nos permite una diversificación productiva para nuestras explotaciones y en segundo lugar, para meternos en un negocio donde podamos ser un poco más dueños de lo que somos en soja, trigo y maíz, donde no somos dueños de nada, ni siquiera de lo que producimos, prácticamente.

En cambio, en esto, hace poco, a instancias del Ministerio de Agricultura, estuvimos reunidos con el viceministro chino, que es quien pone la plata y compra.

**Diego Fernández:** Es el presidente de la comercializadora de granos del país.

**Silvio Corti:** Tal vez para nuestra organización eso sea demasiado grande, pero estamos intentando buscar clientes, recorriendo el mundo, sentándonos a negociar. En estos productos vemos que tenemos más oportunidades de manejar el negocio que si nos sentamos a hablar de soja. El funcionario chino nos preguntó si teníamos puerto. Le contestamos que no, y esto tiene que ver con la pregunta. Nosotros tenemos una dificultad política enorme: tenemos a los productores de trigo que todavía no pudieron vender, o que malvendieron, y que no quieren saber nada con el ROE y con la intervención. Nosotros, como organización, les estamos diciendo que el problema no está ahí, porque se ha hablado de la dificultad que ha traído la intervención en el mercado de trigo, pero si la alternativa es volver para atrás yo no la quiero.

¿Cuáles serían tres medidas concretas? No sé si hay tres medidas concretas, pero sí hay una cuestión de fondo que hay que ver sobre cómo se va a comercializar. En el fondo, hay que ver quiénes van a producir en el país. Cuando se defina quién produce en la Argentina y cómo, se va a poder hablar del sistema de comercialización. En la provincia de Buenos Aires hay algunos puertos que son provinciales. Están privatizados los elevadores, pero las dársenas son de la provincia. Ahí hay una oportunidad para avanzar y hay medidas concretas para tomar. No sé si son tres, tal vez sean muchas más, pero claramente la discusión es fuertemente política y de ahí van a venir las decisiones que modifiquen la cosa.

**Diego Fernández:** En relación con la cuestión de las retenciones y los ROE, nuestra intervención normalmente se debate en el área de Economía, generando información y elaborando propuestas para ir planteando la necesidad de aperturas. Nuestro planteo desde el Ministerio es constante, generando información y debatiendo en forma conjunta con Economía. Nosotros estamos de acuerdo con este nivel de retenciones, pero creemos que se pueden generar segmentaciones. Esas segmentaciones eran factibles. Nosotros tenemos todavía debates con los sectores, porque los temas de discusión no son solamente el ROE o las retenciones. Por eso estamos planteando la discusión sobre la calidad del trigo. Se ha mejorado la situación del suelo y se han dado mejoras en la sustentabilidad, pero nada de eso es mágico ni se logra con una sola medida. Ningún proceso en la Argentina se va a dar con una o dos medidas. Todos los procesos tienen muchas variables.

Uno podría haber pensado que los ROE han permitido que de 3,6 millones de hectáreas de superficie sembrada de trigo se haya pasado a 4,7 millones según la Bolsa, pero nosotros hemos registrado 5,5 millones y habíamos arrancado con 4 millones. Quiere decir que la política

ha sido exitosa. Si fuéramos tan simplistas en elaborar un razonamiento en que esto define aquello, sería muy fácil, pero no es así. El productor se encontró con buena humedad y con un precio que si se miraba a futuro, en el caso del trigo, la perspectiva de ganancia era buena.

Los insumos, las semillas, aumentaron en marzo de 2014 en dólares, por la modificación del tipo de cambio. En ese momento nos torcieron el brazo y como Estado tenemos que reconocerlo, pero resulta que cuando el productor fue a comprar los insumos el aumento en dólares fue del 10%. Sobre eso también hay que debatir. Yo hice los cálculos de cuánto representa esto y cuánto los derechos de exportación, y en el caso del trigo, cuando se podía devolver un porcentaje de esas retenciones, ese porcentaje fue del 60%. El otro 40% no lo pudimos devolver, porque no estaban en regla en la AFIP. No es que yo venga de un repollo ni de la estratósfera, porque también soy productor. Entiendo que cuesta ponerse al día. Por eso se pagó al 60% y no al 100%. El 40% no pudo acogerse a la devolución porque su situación impositiva no estaba en regla.

Por eso decimos que estas políticas deben sumarse a otras. Con el ProFértil el Estado tiene la posibilidad de trabajar en granos con otro tipo de fertilización, pero no es la única discusión. Cuando discutimos qué tipo de semilla ponemos, ahí tenemos actores muy fuertes que juegan. Hay una empresa que tiene más de un 50% del mercado. Creo que hay que ser sinceros y debatir todos los temas. El debate sobre la segmentación ya lo teníamos en 2008. Yo fui en ese momento uno de los voluntaristas que escribían cosas para llevarle a Lousteau, que nunca nos recibió. En la Cámara sí nos recibieron, propusimos la segmentación, pero aún así no se termina de resolver la sustentabilidad, porque si se genera soja en Salta con el mismo modelo productivo que en la Pampa húmeda, la situación productiva de esa zona es mucho más lábil. Estamos hablando de suelo de sombra, que no va a tener la capacidad de resistencia ante cualquier manejo que se haga, por la materia orgánica que tenemos en la Pampa húmeda, que no es la misma que hay en Salta o en el Chaco.

Tenemos debates fuertes todavía, que no son solamente por el ROE y las retenciones. Sobre todo esto estamos discutiendo hoy, sentados con las organizaciones. Hace algo más de un año que estoy en este equipo, dando todos esos debates, y de cada uno de ellos estamos obteniendo conclusiones. Entonces, en relación con las semillas, que es lo que antes hablábamos, nuestro planteo es si se paga el derecho del obtentor en el momento de comprar las semillas, para que después en el momento de la exportación no se exija ese pago. No discutan de vuelta eso, porque ya ganamos un juicio en Europa y lo vamos a ganar de

vuelta, porque esa pretensión no tiene asidero jurídico. Estos debates los damos desde el Estado y no saben las presiones que tenemos. Frente a eso debemos estar respaldados y junto a los productores en estas discusiones. Estoy absolutamente convencido de eso, porque la presión del otro lado es muy fuerte.

*P.: Me da la impresión de que las cerealeras hacen una demostración de fuerzas que Silvio explicó muy bien en cuanto a la exportación, por los volúmenes y el precio que se paga. Tienen un poder de negociación con el gobierno no ya estructural sino coyuntural. Mi impresión es que con ROE o sin ROE, con Junta o sin Junta, las cerealeras siempre ponen el precio que quieren. En definitiva, la molinería se abastece con las cerealeras en un 70%. Tampoco ponen el precio las molinerías sino los exportadores.*

*No sé si por cuestiones coyunturales, electorales o cambiarias, por la escasez de divisas en el día a día, qué poder de negociación tiene el Gobierno frente a estos agentes. Ese es un punto que me parece muy importante en el momento de analizar esto. ¿Qué respaldo político desde los productores puede haber? Todos recordamos la posición de la Federación Agraria en 2008. La metodología pasa por quejarse de que el gobierno tiene los ROE y no dan frutos. Pero tampoco se dan soluciones. En lugar de bloquear un silo de embarque tendría que bloquearse una cerealera, porque no paga lo que tiene que pagar.*

*Me parece muy bien que se plantee el blanqueo del comercio de granos, pero si el que maneja el precio puede seguir manejándolo por su poder de negociación lo va a seguir haciendo, a menos que se ponga en evidencia y se haga público que lo que se está haciendo es una estafa.*

*El último punto, que también hace a la renta agraria e indirectamente a la comercialización agraria, es que hay un socio oculto que se lleva un importante porcentaje de la ganancia. Si pensamos que el 70% de la producción de granos, o más, se hace según esa modalidad, creo que es otra cuestión para blanquear cómo juega cada sujeto en esta cadena productiva. No se trata solo de cómo se comercia sino de quién se apodera de cada parte de esa renta. Yo coincido con Silvio en que es importante saber quiénes van a producir y cómo, para a partir de eso definir el modelo de comercialización, que es el que condiciona todo para atrás. Estas son cosas que me disparó el escuchar las charlas, porque se trata de cuestiones que no nacieron ayer ni con este gobierno.*

**Carlos León:** *Voy a ser muy sintético, porque veo las caras de impa-*

*ciencia. El sistema de información que presentaste me parece muy bueno y la verdad es que es un aporte enorme a la orfandad de información que hay. Más que una pregunta quiero desarrollar un pensamiento o una convicción, tratando de sintetizar las inquietudes de Silvio Corti y de Diego Fernández. Yo creo que por más que pongamos un precio de referencia, que me parece extraordinario como resultado del aporte de información, y por más que de aquí salga un precio de referencia, no va a evitar la depresión del precio de los pequeños y medianos productores por parte de las grandes comercializadoras, porque es un precio de referencia sobre lo que se está dando. Lo que yo creo es que, coincidiendo con lo que se decía, aunque se eliminen los ROE, la debilidad de los pequeños productores en la cadena de trigo es tan grande que igual les van a poder seguir bajando el precio. Me parece que ese precio de referencia de lo que se está comercializando, en una segunda fase de la política pública granaria, tendría que convertirse en un precio sostén previo a la siembra que le dé seguridad y previsibilidad al pequeño y mediano productor, pero para que eso sea posible hace falta un fondo por parte del Estado, hacen falta puertos y la posibilidad de vender de país a país.*

*Eso no es fácil, porque aunque se tenga el dinero para invertir en el puerto hay que validarlo socialmente y va a haber un fuerte enfrentamiento, pero creo que es la única posibilidad para que siga habiendo pequeños y medianos productores trigueros. Es como hacer una Junta Nacional de Granos pequeña, para trigo, pero no hay alternativa, y coincido con lo que dice Diego. La discusión de fondo no es si ROE sí o no ROE, sino sobre la permanencia de los pequeños y medianos productores en el caso del trigo, que excede la cuestión del ROE.*

**Ernesto Mattos:** Como comentaba el compañero, la cuestión de los molinos es trascendental. Tuvimos un aumento de precios hace un par de años, pero Lagomarsino, Molinos y Cargill concentran casi un 30% de los establecimientos y entre ellos tres concentran diez marcas diferentes de harina. Sabemos que el problema no es sólo cómo se enfrenta el Estado a la cuestión de la regulación de un sector que es sensible a las mesas de los argentinos, sino qué capacidad se tiene para comprender a quién hay que beneficiar y de qué forma se aborda esto, porque muchos especialistas hacen lo más fácil, que es abordar el sector a partir de las cadenas productivas, pero hay que ver el contenido político de la situación: quién es Cargill en el mundo, cómo se está concentrando el comercio exterior. Es muy complicado hacer una definición clara sobre ese tema. El tema de los arrendamientos es lo único que no se discutió en 2008, pero era esencial. La protesta no era solo por un

derecho de exportación; es más, está en la raíz del Grito de Alcorta. Hay ejemplos de arrendamientos a diez años. No sé si se tomó el ejemplo de Francia. No solamente hay que asegurarle al productor la labratura de la tierra. La Argentina, Estados Unidos y Brasil destinan muy poco de su superficie, pero si uno toma nuestro caso resulta mucho; allí estamos en tercer lugar. Después les reparto un cuadro sobre la cadena de la soja y la cuestión del sujeto político agrícola.

Ahí me parece que es muy complicado abordar esto sin tener una clara discusión sobre las responsabilidades. Tampoco podemos cargar todas las tintas sobre el Estado. Este Estado viene de distintas transformaciones y reformas. Todos sabemos que las burocracias suelen jugar en contra. No mover un legajo para que no llegue un papel a un pequeño productor en el medio de la Patagonia es un gol en contra, y eso lo sabemos. También hay disputas dentro del Estado que hay que contemplar, porque es muy fácil reclamar al Estado que haya una Junta de Granos, pero antes de eso hay que explorar el terreno para algo que podría ser un camino intermedio, tal vez una agencia mixta, para lo cual ya hay una capacidad instalada y un conocimiento. Uno podría ir por ese lado, pero hay que tener los elementos del Estado que se acerquen a esa idea y la lleven adelante. Tampoco es así de simple conformar una agencia de granos cuando el mundo casi no tiene agencias netamente estatales. Hay que estudiar eso en profundidad. Son temas que llevan a la discusión y que justamente se empalman con el del transporte marítimo. Se están abriendo nuevas rutas, por ejemplo en el Ártico y en Nicaragua. Hay que ver de qué manera nosotros también podemos ir pensando, en consonancia con ese mundo, cómo transportar nuestras mercancías. Hace poco un transportista decidió no cobrar más en pesos en la Argentina y quiere cobrar en dólares en el exterior. Eso también afecta a la economía argentina en general. Hay que ver cada uno de los movimientos y no es tan fácil resolver todo ya, por las restricciones internas que tenemos.

**Diego Fernández:** Básicamente, la discusión es qué sujeto político va a dar ese debate, y creo que el Estado ha dado muestras en el último tiempo de que prefiere la articulación, no solo con los pequeños y medianos productores, sino con aquellos que trabajan y viven acá. Hay que dar el debate con mucha más fuerza en la medida de que el conflicto de 2008 casi tumba a la Presidenta. No es fácil este sector y más allá de que el ROE sea perfectible, hay que juntar fuerza suficiente para poder pensar en grandes transformaciones, y creo que hoy, cuando se revisan los ocho o diez ejes de lo que está en el debate, el de los arrendamientos es central, cuando en este momento el 60% de la producción

surge de explotaciones arrendadas. Ya no están los actores del sector financiero que había hace diez años, que entraban y salían. Hoy hay muchos más *pools* pequeños, que ganan la partida en la mayor parte de las superficies, que los grandes *pools* que había en ese momento. Es una oportunidad muy importante para el Estado para poder trabajar, porque es algo que pide cualquiera de los sujetos políticos con los que se sienta, desde la Sociedad Rural hasta la Federación Agraria. Todos están pidiendo la acción del Estado y ya estamos bastante de acuerdo en varias cosas. Me parece que poder tomar alguna de esas medidas que veníamos planteando es juntar mucho más poder y fuerza. Pero estamos en un proceso electoral, y tomar medidas ahora, pensar en una agencia de comercialización, requiere un tiempo político que hoy no tenemos y por eso me parece que las señales en ese sentido no van a estar, lo que no implica que no tengamos posibilidades de pensarlas más adelante, porque ya tenemos la experiencia en todas partes.

El chino que vino la semana pasada planteaba que ellos están destinando barcos que tenían para la minería, de 200.000 toneladas, para el traslado de granos, y eso deja afuera todo lo que es Rosario. Hay que ir necesariamente a Quequén. Entonces hay muchas otras cosas que se están pensando para bajar costos. La logística es otro de los grandes ejes. Como Estado seguramente vamos a abordarlo, pensándolo con productores en la tierra. Si no, no tenemos nada que hacer como Ministerio.



# Desarrollo de la regulación estatal de la comercialización de granos en la Argentina

*Nicolás Hernán Zeolla\**

Las instituciones, normativa y herramientas estatales en concepto de intervención directa en el comercio exterior de granos surgieron al calor de la crisis internacional de los años treinta, se consolidaron en los años posteriores y alcanzaron su máxima expresión con la creación del IAPI. Luego, el gobierno militar de la “revolución libertadora” unificó la intervención directa y normativa en la Junta Nacional de Granos dando inicio a una etapa que, con excepción de la ley de nacionalización del comercio exterior de 1973, significó una retracción en la intervención estatal directa en el comercio exterior de granos. Sin embargo, al comparar la experiencia de la Argentina con otros países de similares características como Australia y Canadá, se observa una trayectoria donde la gestión estatal en el comercio exterior de granos fue más profunda y persistente en el tiempo. En la actualidad, los principales países exportadores de trigo cuentan con una empresa estatal (Rusia, Ucrania, India, China, Turquía) o de productores nacionales (Canadá, Australia) que interviene directamente en el comercio exterior de granos, debido a la existencia de consensos en torno de la soberanía alimentaria, la preservación del ingreso de los productores y la conformación de un tipo de estructura económica nacional. Por tales razones, en el ámbito de la economía argentina debería generarse una herramienta de política similar, ya sea dentro de las empresas estatales existentes (YPF, Fabricaciones Militares) o de otra creada para ese objetivo.

**Palabras Clave:** Comercialización de granos - Regulación estatal al comercio exterior - Estructura económica argentina.

---

\* Licenciado en Economía FCE-UBA, magister en Desarrollo Económico IDAES-UNSAM, doctorando en Economía FCE-UBA. Docente FCE-UBA, UNDAV y FSOC-UNLZ. Investigador becario doctorado IDAES-UNSAM/CONICET y asistente de investigación Dpto. Economía Política y Sistema Mundial-CCC. nicolaszeolla@gmail.com.

## Development of State regulation in commercialization of grains in Argentina

State institutions, rules and instruments regarding the direct involvement in foreign trade of grains in Argentina arose with the heat of the great depression crisis during the thirties, being later consolidated and achieving its highest level with the creation of the Argentine Industrial Production Institute (IAPI) . After this, the military coup of the “liberating revolution” in 1955 unified the direct intervention instruments and rules with the National Grains Board, marking the beginning for a continuous decline in the State direct involvement in grains trade - except for the nationalization of the international grain trade law in 1973 -. However, comparing the Argentine experience with other countries with similar characteristics such as Australia and Canada, a different path is observed, because State administration of grains international trade was more persistent and intensive. Nowadays, the main wheat exporting countries have a State owned firm (Russia, Ukraine, India, China, Turkey) or national producers boards (Canada, Australia) that directly intervenes in foreign trade of grains, because of the existence of consensus around issues such as food sovereignty, producers' income levels or a specific national structure shape. For these reasons, the Argentine economy should have some kind of similar political tool, either as a part of an existing state owned enterprise (YPF, Fabricaciones Militares) or a different one developed for that purpose.

**Keywords:** Grains trade – State intervention in foreign trade – Argentine economic structure

Fecha de recepción: mayo de 2015

Fecha de aceptación: junio de 2015



## 1. Introducción

Producto de una industrialización incompleta, la estructura económica argentina posee, de manera simplificada, una dualidad fundamental. Esta se deriva de la existencia de dos sectores, el campo y la industria, con productividades diferentes (Diamand, 1972).

Debido a las características especiales de sus suelos, el sector agropecuario nacional es muy productivo en el nivel internacional, puede exportar y genera recursos excedentes, apropiables en forma de renta (Arceo, 2003).

En el ámbito de la política económica nacional, la producción agropecuaria y sus manufacturas derivadas es la principal fuente en la provisión de divisas para financiar las importaciones industriales, constituyendo el elemento principal de la política monetaria y cambiaria del Estado. A su vez, a diferencia de otros países, en el nuestro el recurso natural que genera renta se encuentra ajeno al control directo del Estado. En este sentido, los problemas de descalce cambiario se generan a partir de decisiones de producción que son tomadas de manera privada pero que afecta directamente la capacidad colectiva de financiar importaciones (Nicolini y Bus, 2007)<sup>1</sup>.

En términos distributivos, existe una relación directa entre los movimientos del tipo de cambio, el monto apropiable de renta agraria y la determinación de los salarios reales. Las devaluaciones encarecen los bienes importados (y el bien agrario exportable) incluido en la canasta de consumo de los trabajadores, reduce la demanda agregada y el ingreso total (Olivera, 1962; Kurgman y Taylor, 1978).

Por ello, el estudio del problema de la generación, distribución y apropiación de la renta agraria en la Argentina y las instituciones estatales intervinientes, resulta fundamental para comprender el tipo de estructura económica que existe en la actualidad. En este sentido, el objetivo de este trabajo será presentar los principales aspectos de las instituciones reguladoras del comercio de granos en la Argentina desde principios del siglo veinte a la actualidad.

La presentación estará dividida en cuatro secciones además de esta introducción. En la segunda sección se expondrá la etapa de surgi-

---

<sup>1</sup> En Chile, por ejemplo, el gobierno de la Unidad Popular nacionalizó el cobre y puso su producción y comercialización bajo propiedad estatal. En la actualidad, del total de las exportaciones de cobre el Estado exporta directamente la mitad. Respecto del petróleo, actualmente las siete principales empresas de los países con mayores reservas de petróleo son estatales: la árabe Saudi Aramco; la iraní Nioc; la iraquí Inoc, Petróleos de Venezuela (Pdvsa), Petrochina de China, la rusa Gazprom, la brasileña Petrobras y Petronas de Malasia.

miento y ampliación del rol del control directo del Estado sobre el comercio exterior, los objetivos y las funciones que tenía las instituciones que posteriormente se unificarían en la Junta Nacional de Granos. A continuación, en la sección tres se discutirá críticamente el proceso de decadencia que culminaría en la liquidación de la Junta. Luego, en la sección cuatro se hará mención de la experiencia comparada de la Junta canadiense y australiana de Trigo. Asimismo, allí también se dará cuenta de las herramientas actualmente existentes en un conjunto amplio de países para la intervención estatal en el comercio de granos, principalmente de Trigo. Por último, en la sección cinco se presentarán las conclusiones.

## 2. Orígenes y desarrollo de la Junta Nacional de Granos

### 2.1. La producción agropecuaria y comercio exterior durante el modelo agroexportador hasta la primera guerra mundial y el crash del treinta

En el período del modelo agroexportador de 1880 a 1914-30, de la mano del ciclo ganadero, la producción granaria registró una notable expansión. Hacia el año 1900 la cantidad de hectáreas sembradas de trigo, maíz y lino eran más de 4,4 millones y hacia 1914 estos cultivos habían expandido su superficie sembrada en un 158%, totalizando más de 11,6 millones de hectáreas (**cuadro 1**).

**Cuadro 1.** Superficie sembrada, producción y rinde cultivos trigo, maíz y lino. Años 1899-1914.

Años	Trigo			Maíz			Lino		
	Superficie Sembrada (Hectáreas)	Producción (Toneadas)	Rinde (toneladas)	Superficie Sembrada (Hectáreas)	Producción (Toneadas)	Rinde (toneladas)	Superficie Sembrada (Hectáreas)	Producción (Toneadas)	Rinde (toneladas)
1899/1900	3.250.000	2.766.589	0,85	1.009.000	1.412.600	1,40	355.329	225.185	0,63
1900/01	3.379.749	2.034.438	0,60	1.255.346	2.510.700	2,00	607.352	389.954	0,64
1901/02	3.296.066	1.534.405	0,47	1.405.796	2.134.200	1,52	782.880	365.035	0,47
1902/03	3.695.343	2.823.853	0,76	1.801.644	3.783.500	2,10	1.307.196	711.352	0,54
1903/04	4.320.000	3.529.100	0,82	2.106.819	4.450.000	2,11	1.487.779	937.600	0,63
1904/05	4.903.124	4.102.600	0,84	2.287.040	3.574.200	1,56	1.082.890	740.000	0,68
1905/06	5.675.293	3.672.231	0,65	2.717.300	4.951.000	1,82	1.022.782	591.900	0,58
1906/07	5.692.268	4.245.434	0,75	2.851.300	1.823.000	0,64	1.190.647	825.600	0,69
1907/08	5.759.987	5.238.705	0,91	2.719.260	3.456.000	1,27	1.391.467	1.140.000	0,82
1908/09	6.063.100	4.250.086	0,70	2.973.900	4.500.000	1,51	1.534.300	1.048.900	0,68
1909/10	5.836.550	3.565.556	0,61	3.005.000	4.450.000	1,48	1.455.600	716.615	0,49
1910/11	6.253.180	3.974.520	0,64	3.215.350	7.030.000	2,19	1.503.820	595.252	0,40
1911/12	6.897.000	4.523.000	0,66	3.422.000	7.515.000	2,20	1.630.000	572.400	0,35
1912/13	6.918.450	5.100.000	0,74	3.830.000	4.995.000	1,30	1.900.000	1.130.000	0,59
1913/14	6.573.540	2.850.123	0,43	4.152.000	6.684.000	1,61	1.834.000	938.016	0,51
1914/15	6.261.000	4.604.000	0,74	4.203.000	8.260.000	1,97	1.723.000	1.144.090	0,66

Fuente: Min. de agricultura, bases de la Anav.org.ar.

Nota: En el periodo 1900-1914 solamente los cultivos Trigo, Maíz y Lino representaron un 92% de la superficie sembrada total

**Cuadro 2.** Principales empresas controlantes del comercio exterior de granos, año 1914.

Nr.	Firma	Nacionalidad	% del total	% acumulado
1	Bunge & Born	Alemana	23	23
2	Luis Dreyfus & Co.	Francesa	22	45
3	Huni & Wormser	Franco-Suiza	10,5	55,5
4	Weil Bros.	Alemana	10	65,5
5	General Mercantile Co.	Holandesa	9,5	75
6	Hardy & Mühlenkamp	Alemana	7	82
7	H. Ford & Co.	Inglesa	7	89
8	Sanday y Co.	Inglesa	6	95
9	Proctor, Garret & Marston	Inglesa	3	98
10	Otras	-	2	100

Fuente: Commercial Confidential N° 164, 30 Julio 1913, citado en Gravil (1977), p.6.

En este periodo, el Estado tenía un rol pasivo (salvando las demandas de la organización del Estado nacional, fomento de la inmigración, promoción de la educación pública) y no intervenía directamente en la economía. El crecimiento económico se basaba sobre el endeudamiento externo y un continuo balance favorable del comercio exterior; estructurando un modelo de acumulación totalmente dependiente de los ciclos de los países centrales, donde cualquier variación en el sector externo producía graves alteraciones (Rapoport, 2003). Hacia 1908 ya se visualizaba cierto estancamiento de la capacidad de seguir expandiendo la producción mediante la expansión de la superficie explotada (sobre todo en el área pampeana) (Bunge, 1921). La primera guerra mundial dio la primer alerta sobre las vulnerabilidades del modelo agro-exportador (afectando las exportaciones de carne) y la crisis internacional de 1930 marcó su quiebre definitivo (Gerchunoff y Aguirre, 2006).

Respecto del destino de la producción y la estructura del comercio exterior, sólo el 25% de la producción agrícola era consumido en el país y el 75% tenía como destino la exportación. La exportación de la producción granaria estaba concentrada en muy pocas firmas, todas ellas extranjeras (**cuadro 2**).

Entre las cinco más importantes se encontraban Bunge & Born (alemana), Dreyfus (francesa), Huni & Wormser (franco-suiza), Weil (alemana) y General Mercantile (holandesa), y entre ellas controlaban el 75% del total de las exportaciones.

Respecto de la producción de carne, la exportación se encontraba aún más concentrada. Desde 1907 con la aparición de la carne congelada, la participación nacional en la industria se diluyó. Hacia 1913 tres

**Cuadro 3.** Principales empresas controlantes del comercio exterior de carnes, año 1913.

N°	Firma	Nacionalidad	% del total	% acumulado
1	Chiefly Swift, Armour, Wilson, Morris Cudahy.	Estadounidense	42,6	42,6
2	Chiefly Vestey Bros.	Inglesa	32,5	75,1
3	South American Fresh Meat (Sansinena)	Inglesa-Argentina	24,9	100

Fuente: Jones (1920), p. 170.

empresas extranjeras (con alguna vinculación local) controlaban el 100% de las exportaciones de carne (**cuadro 3**).

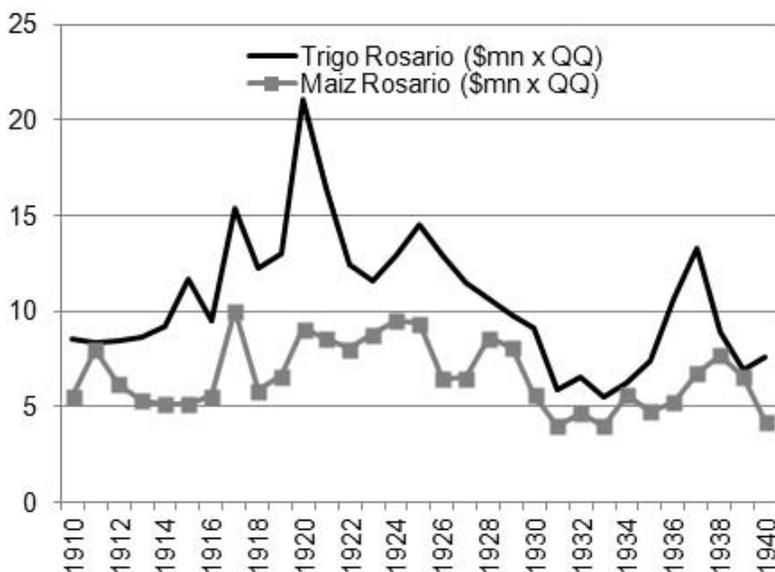
El advenimiento de la primera guerra mundial primero, y la crisis internacional de los treinta después, interrumpió la capacidad de importar productos manufacturados desde los centros industriales, lo que supuso un desafío inédito para la industria local. Esto contribuyó a crear una protección “de hecho” sobre la producción local, dando origen a un incipiente proceso de industrialización.

## **2.2. La intervención estatal en un gobierno de la elite liberal conservadora**

La dependencia de la economía nacional de los flujos del exterior hizo que la disminución de precios de los cultivos repercutiera fuertemente en la economía doméstica. Entre 1925 y 1933 los precios del trigo disminuyeron un 64% y los del maíz un 57 por ciento (**gráfico 1**)<sup>2</sup>.

En este contexto se hacía necesaria la intervención estatal que protegiese los intereses de las elites agrarias locales. Esto dio origen a una interesante paradoja histórica, donde fueron los gobiernos conservadores encabezados por las viejas elites liberales los que dieron los primeros pasos en la intervención estatal en la economía. En un principio, las medidas adoptadas buscaban una intervención “en el corto plazo” hasta tanto los mercados internacionales volvieran a la “normalidad”. En el plano internacional, no era algo descabellado ya que estaba en línea

<sup>2</sup> Sin embargo, la superficie sembrada continuó expandiéndose, buscando compensar con mayor producción la caída en los ingresos. El trigo alcanzó su extensión máxima en la campaña 1938/39 con 8,6 millones de ha sembradas (más del 50% del total) y el maíz en el año 1935/36 con más de 7,6 millones de ha y el lino en 1936-37 con casi 3,5 millones de ha. En el caso de la carne, la tendencia a la baja se registró mucho antes (1910-24, -60%) y se profundizó durante la crisis de los años treinta (1925-33, -51%) para luego permanecer estancado (1934-40, 10%).

**Gráfico 1.** Precios Trigo y Maíz, años 1910-1940.

Fuente: Bolsa de Cereales de Rosario.

con la política económica adoptada por Estados Unidos y otros países industriales.

Entre el conjunto de medidas se dispuso la intervención de distintos mercados. En materia cambiaria, una de las primeras medidas adoptadas hacia 1931 fue la creación de la comisión de control de cambios, que tendría por función fijar el valor de las divisas y un sistema de permisos para habilitar la compra, lo que posteriormente terminaría estableciendo un desdoblamiento cambiario de hecho. También se incrementaron un 10% los aranceles aduaneros, lo que favoreció acentuar el efecto proteccionista que tenían las disposiciones cambiarias.

Respecto del mercado de bienes, entre 1930 y 1940 se crearon veintidós organismos autónomos y veinticinco sin autonomía como herramientas de intervención estatal en sectores productivos como cereales, carnes, azúcar, textiles, vitivinícolas, algodón, etc. (Rapoport, 2003). Sólo para el año 1938 ya había 17 comisiones que se hacían cargo de diferentes actividades (Persello, 2003)<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Entre ellas estaban del aceite, del azúcar, de la industria lechera, del extracto de quebracho, de productos alimenticios, de contralor de rotulados, para combatir el sorgo de

En materia de mercados agropecuarios, el año 1933 es de mucho movimiento. En materia comercial, ese año se firma el pacto “Roca-Runciman”, para garantizar una cuota de exportación de carnes a los mercados británicos; a cambio nuestro país garantizaría la disposición de las divisas necesarias para la repatriación de utilidades del conjunto de empresas británicas en nuestro país. En materia del comercio de granos, en 1933 se sanciona la ley 11.742 que crea la *Dirección Nacional de Granos y Elevadores*, que es el primer antecedente directo de intervención del Estado en el comercio de granos. Este organismo tenía por objeto crear una red oficial de elevadores para fortalecer la posición de negociación de los productores frente al poder de las empresas exportadoras. Sin embargo, ese mismo año, frente a la crisis desatada se ve obligado a adquirir algunos granos para proteger al productor y se crea la *Junta Reguladora de Granos* por decreto 31.864/33. Esta Junta tenía como objetivo la conformación de *pools* de productores para officiar de intermediarios en la venta de la producción a las casas comercializadoras. De este modo, se crean dos instancias de intervención donde el área de Elevadores estaría encargado de la normativa y control de la comercialización, en tanto que la Junta se encargaría del movimiento (con mayor o menor intervención estatal) de la producción<sup>4</sup>. En materia de carnes, en 1933 también se sanciona la ley 11.747 que crea la Junta Nacional de Carnes, que tenía una función más amplia que las anteriores. Esta ley contenía la intención de crear un frigorífico estatal, una entidad público -privada en el manejo de comercio, etc., aunque su directorio estaba mayoritariamente conformado por entidades del sector<sup>5</sup>.

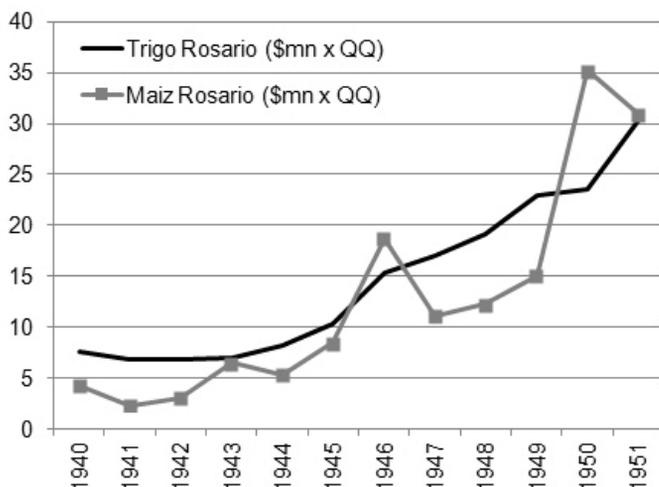
Posteriormente, en 1935 se sanciona la ley 12.253 o “ley de Granos” que crea la *Comisión Nacional de Granos y Elevadores*, que establece por primera vez la apertura de un registro para todas las personas que se dedicasen al comercio interno o externo de granos en el país, con control obligatorio sobre todos los embarques. La Comisión también tenía la posibilidad de asesorar al poder ejecutivo sobre condiciones de transacción de granos y contaba con incumbencia sobre la autorización en materia de normativa genética (León y Rossi, 2006).

---

Alepo, de condonación de deudas y semillas, para abaratamiento del costo de los alimentos, del estudio de la tierra, protectora de la fauna americana, de fomento del caballo de guerra, nacional de bosques, de fomento de la piscicultura, de enseñanza agrícola, de oceanografía y pesca marítima (Persello, 2006:89).

<sup>4</sup> Los mismos sistemas de “control” y “movimiento” separados se adoptaron en Canadá y Australia durante el mismo periodo.

<sup>5</sup> Había tres representantes del gobierno nacional, dos de la Intendencia Municipal de la Capital, cinco de la Sociedad Rural Argentina (SRA) y siete personas en carácter de ganaderos y expertos en el comercio e industria de la carne.

**Gráfico 2.** Precios Trigo y Maíz, años 1940-1951.

Fuente: Bolsa de Comercio de Rosario y FED.

### 2.3. La experiencia del IAPI

Finalizados los gobiernos conservadores, hacia el año 1943 se sanciona el decreto/ley 13.650 que crea la *Dirección Nacional de Granos y Elevadores*, en reemplazo de la Comisión Nacional, que pasa a depender del Ministerio de Economía. Posteriormente, en el año 1944 el decreto 10.107 declara de utilidad pública a los elevadores de granos privados, expropiando la totalidad de las instalaciones de almacenaje de 13 compañías privadas, que hasta ese momento manejaban la actividad (Barsky, 1993). Ese mismo año, se crea la *Junta Reguladora de la Producción Agrícola*, ampliando las funciones y el accionar de la *Junta Reguladora de Granos* a mayores cultivos. Durante este periodo, debido a la finalización de la segunda guerra, los términos de intercambio de los productos agrícolas mejoran sustancialmente. Si hasta ese entonces la Junta Reguladora subsidiaba a los productores estableciendo precios mínimos en el mercado interno, el establecimiento de precios de referencia por debajo de los de venta en el mercado internacional hará que la ecuación de transferencia de ingresos comience a revertirse. Entre el año 1940 hasta el año 1951 el precio del trigo en el mercado interno aumentó un 36% y el del maíz un 98% en tanto que en los mercados internacionales (Chicago), para el mismo periodo el trigo aumentó un 79% y el maíz un 88% (**gráfico 2**). Este menor aumento en el mercado doméstico se explica por la intervención directa en el mercado agrope-

cuario y el comercio exterior de la producción que realizaba el nuevo gobierno peronista.

Una herramienta clave en este sentido fue la creación del *Instituto Argentino de Promoción del Intercambio* (IAPI). Sobre la base de la *Corporación para la Promoción del Intercambio*, en el año 1946 por el decreto 15.350 se crea el IAPI que formalmente y hasta 1949, dependía del nacionalizado Banco Central. Lo mismo sucede con la *Junta Nacional de Carnes* a partir de 1946. El IAPI tenía el derecho exclusivo de manejar casi la totalidad de las exportaciones de granos, carnes, lino, cueros y otros productos primarios. Entre sus funciones comerciales se encontraba la compra de casi la totalidad del trigo, que luego exportaba y distribuía en el mercado interno, en cuanto a los otros cereales (avena, cebada, centeno) sólo adquiría los cupos necesarios de exportación y dejaba en manos privadas las cantidades para consumo interno, respecto de las oleaginosas el IAPI compraba la totalidad de la producción y luego entregaba por cupos a los industriales para que las procesaran y posteriormente distribuía el aceite en el mercado internacional, las operaciones de carnes, cueros grasas y sebos variaban en proporciones diferentes de acuerdo con los años. Entre sus funciones financieras el IAPI otorgaba fondos a las reparticiones públicas para la compra de bienes de capital, entre éstas se destacan la intervención en la compra de ferrocarriles, teléfonos, buques para la Marina Mercante; financió a las provincias la compra de camiones, tractores, equipos para obras viales y al sector privado como la industria frigorífica, metalúrgica, jabonera, etc. En cuanto a su intervención en el mercado interno, el IAPI fijaba directamente precios de mercaderías (pan, carne, harina), compraba excedentes de sobreproducción y se comprometía a no venderlos en el mercado interno, adquiría materia prima para ser procesada por cuenta y orden del instituto (lino), también realizaba actividades de promoción y fomento donde incurría en déficit en zonas desfavorecidas (fenómenos climáticos), al sostener el salario real con el abastecimiento de productos de consumo masivos. Fue un agente importador de productos que, en un contexto de posguerra eran de dificultosa compra, distribuyéndolos posteriormente al mercado interno, mediante distintos procedimientos (Novick, 1986). A estas políticas sobre intervención directa en el comercio exterior de granos se sumaron otras de orden comercial (flota mercante nacional, infraestructura ferroviaria, inversión en puertos) que vinieron a complementar las otras medidas hacia el sector agropecuario como el congelamiento de los arrendamientos rurales y el Estatuto del Peón.

Respecto del registro y control del comercio exterior, en 1954 la ley 14.378 crea el *Instituto Nacional de Granos y Elevadores* (INGE), en reemplazo de la Dirección Nacional de Granos y Elevadores.

Por otro lado, la política seguida por el IAPI fue dinámica de acuerdo con las circunstancias, ya que no siempre implicó un atraso de los precios internos en relación con el alza de los precios internacionales. En el año 1950 cuando la producción de maíz cayó un 75% los precios en el mercado interno aumentaron mucho más de lo que lo hicieron en los mercados internacionales. Lo mismo sucedió con el trigo a partir del año 1951<sup>6</sup>.

En el **cuadro 4** se resume esta normativa, junto con el resto de decretos/leyes que se explicaran más adelante.

En este cuadro se presentan el tipo de norma (año de sanción, tipo, número), el objetivo que tuvo (creación, ampliación, liquidación), el nombre del organismo de intervención que creó y el grado sobre la comercialización que tuvo (baja, media, alta). Asimismo, el ordenamiento por colores tiene que ver con el tipo de rubro que se proponía regular: granos (gris), carnes (negro) o ambos (blanco).

### 3. Desarticulación, privatización y liquidación

#### 3.1. La liquidación del IAPI y la desarticulación

El programa intervencionista y planificador que tenía el peronismo cambia completamente en 1955. Derrocado el Gral. Perón por el golpe de estado de la autoproclamada “revolución libertadora”, el nuevo gobierno dictatorial replantea todo el esquema de comercio exterior. Ese mismo año se sancionan el decreto/ley 2.539 que disuelve el IAPI y el decreto/ley 7.501 que disuelve el INGE. En el año 1956 el decreto/ley 8.509 establece a la *Junta Nacional de Carnes* como ente autárquico y el decreto/ley 19.967 crea la *Junta Nacional de Granos* (JNG) unificando las funciones de la INGE y el IAPI, que con mayor o menor intervención dependiendo de cada período, ambas Juntas mantendrán los nom-

---

<sup>6</sup> Existen dos elementos de debate sobre la política agropecuaria del peronismo y sus resultados producto de las “señales de precios” establecidas por el IAPI. Siguiendo a Faldor (1975), no existió tal atraso ya que los precios de 1945-49 fueron 28% superiores, en el caso del maíz un 32%. Además, el rol del IAPI fue clave en facilitar la venta de productos, otorgando créditos a los países europeos en reconstrucción. Otra crítica se relaciona con que subsidiaba la industria nacional pero, según detalla Ruiz (2011) sobre los informes contables del Instituto se desprende que las ganancias obtenidas de las operaciones propias del organismo (comercio exterior) era inferior a los m\$N 4.500 en tanto que los fondos generados por endeudamiento eran m\$N 23.000, dando cuenta de que la mayor financiación de gastos se hizo vía créditos haciendo del IAPI una institución financiera bajo la órbita del Estado capitalizada por el Banco Nación y el Banco de Crédito Industrial. En este sentido, parece quedar claro que el rol principal fue la gestión de divisas necesarias para la financiación de las importaciones del proceso de industrialización.

Cuadro 4. Transformaciones en las instituciones controladoras del comercio exterior en la Argentina 1930-2014

Año	Tipo de Norma	Nro.	Detalle	Nombre organismo	Intervención
1933	Ley	11.742	Creación ( <i>antecedente</i> )	Dirección Nacional de Elevadores de Granos	Media
1933	Ley	11.747	Creación	Junta Nacional de Carnes (JNC)	Media
1933	Decreto	31.864	Creación		Media
1935	Ley	12.253	Creación	Junta Reguladora de Granos	Media
1943	Ley	13.650	Creación	Junta Reguladora de la Producción Agrícola	Alta
1944	Decreto	10.107	<i>Declaración de Utilidad Pública Elevadores de Granos Privados</i>		Alta
1944	Ley	n/a	Creación- <i>amplia su accionar a más granos</i>	Junta Nacional de Carnes (dependiente del BCRA)	Alta
1946	Decreto/Ley	15.350	Creación IAPI - <i>control total sobre el comercio exterior</i>		Alta
1954	Ley	14.378	Creación	Ins. Nac. de Granos y Elev. (INGE)	Alta
1955	Decreto/Ley	7.501	Liquidación		Disolución
1955	Decreto/Ley	2.539	Liquidación	Junta Nacional de Granos (JNG)	Disolución
1956	Decreto/Ley	8.509	Creación (ente autárquico) y unificación unificación INGE- Creación (ente autárquico)		Baja
1956	Decreto/Ley	19.697	JNG	Junta Nacional de Granos (JNG)	Baja
1963	Decreto/Ley	6.698	Normativa organizadora modificación - autoriza el funcionamiento elevadores		Baja/Media
1967	Decreto	7.815	privados		
1971	Decreto/Ley	19.076	modificación - <i>utilización de predios de FFAA para silos</i>	Junta Nacional de Granos (JNG)	Alta
1973	Ley	20.573	Nacional sobre el comercio exterior		Alta
1976	Decreto/Ley	21.469	derogación ley 20573 - vuelta a al decreto 6698/63	Junta Nacional de Granos (JNG)	Disolución
1977	resolución	1.825	modificación de JNG - registro de compra contra garantía		modificación
1979	Decreto/Ley	22.108	autorización operación privada de elevadores	Junta Nacional de Granos (JNG)	modificación
1982	Decreto	168	autorización arrendamiento de elevadores estatales		modificación
1984	Ley	23.132	instalación de silos en provincias		
1991	Decreto	2.284	Liquidación JNG y Liberación de precios mínimos mercado interno		Disolución
1992	Ley	24093	Ley de puertos (dec. 769/93)		
1996	Decreto	1.343	Creación	ONCCA	Baja
2005	Decreto	1.067	Ampliación funciones (todas las del Dec 6698/63)		Media

bres hasta su liquidación definitiva. A su vez, también se unifican funciones de normativa y control con intervención directa que, hasta ese momento, permanecían separadas en dos áreas distintas del Estado. En este nuevo contexto, el nuevo gobierno dictatorial permaneció ajeno a la intervención del mercado, liberando precios internos de los cultivos y entregando el control del comercio exterior a las grandes empresas exportadoras, aunque sostuvo la administración del sistema público de elevadores y estableció precios mínimos para algunos cultivos.

El comercio exterior estuvo sin normativa clara hasta 1963. En ese año se sancionó el decreto/ley 6.698/63 durante el gobierno de facto de José María Guido, que definía las nuevas funciones de la Junta y sería la referencia legal más importante hasta la actualidad. Según esta normativa, la Junta sería el principal organismo de control de las instituciones que participaran en el comercio interno y externo, fiscalización de operaciones, clasificación y conservación de productos, realización de contratos, regulación de transporte, elaboración de estadísticas, intervención en el comercio y fijación de precios, establecimiento de cupos, administración de silos y elevadores oficiales y realización de convenios y, en casos especiales, el artículo 9 le daba atribuciones a la Junta para que *“Disponga, ejerza el comercio interno o externo de aquellos granos y de los productos y subproductos de la industria oleaginosa en cuya compraventa el Estado nacional decida intervenir en defensa de la producción o cuando la regulación del mercado lo hiciere necesario”*<sup>7</sup>. Aunque por el escaso volumen operado, en esencia el Estado lejos se encontraba de ejercer el control sobre el comercio exterior, cada vez más oligopolizado (León y Rossi, 2006). En línea con este retiro del Estado de la intervención directa en el comercio exterior agropecuario, en el año 1967 se firma el decreto 7.815 que autoriza la operación de elevadores privados. A su vez, en junio de 1971 se sanciona la ley 19.076 que autoriza a acopiadores privados y cooperativas a tomar posesión y administración de predios pertenecientes a Ferrocarriles Argentinos (cercanos a estaciones de trenes) para la construcción de elevadores y silos.

En 1973 se producen cambios sustantivos, aunque excepcionales a la trayectoria seguida en este período. Primero se sanciona la ley 20.535 que establece prioridades de abastecimiento del mercado interno en el comercio exterior de carnes y, con mayor importancia, la ley 20.573 que establece la libre disposición estatal de la producción agrícola del comercio exterior hasta el tope que creyese conveniente (nacionalización del comercio exterior).

---

<sup>7</sup> Texto decreto/ley 6.698/63

<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/verVinculos.do?modo=2&id=52374>

En 1976, el golpe militar dispuso un nuevo giro en la política estatal sobre el comercio exterior. En ese año se firma el decreto/ley 21.469 que deja sin efecto la ley de 1973 y vuelve a la normativa del decreto/ley 6.698/63. En el año 1977 la JNG dicta la resolución 1.825, que cambia la forma de operar del mercado de granos de pago “contra-entrega” a otro en donde el pago de los compradores antecede a la entrega efectiva de granos, generando la posibilidad de financiar a los productores<sup>8</sup>. En el año 1979 se firma el decreto/ley 22.108 que autoriza el establecimiento de puertos privados, que hasta ese momento solo era facultad del Estado y en el año 1982 el decreto 168 habilita que el Estado arriende sus elevadores y silos para que sean operados por empresas privadas. Estas medidas posibilitaron que grandes empresas comercializadoras se adueñaran de una porción de la infraestructura del sistema de comercialización.

### **3.2. El gobierno radical**

En 1983, el gobierno constitucional intentó reactivar el rol intervencionista de la *Junta Nacional de Granos*, pero los resultados fueron limitados. Como parte de esta estrategia, en el año 1984 sanciona la ley 23.132 que autoriza la transferencia de recursos para el armado y la construcción de silos en provincias de “extensión de la frontera agropecuaria” (Jujuy, Tucumán, San Luis, Formosa, etc.) que lo solicitaran. Sin embargo, el sistema de comercialización siguió siendo mixto con preeminencia privada, aunque con algunos intentos de regulación estatal, con la JNG concretando varias operaciones de ventas de granos al exterior directamente a otros Estados (Pierri, 2014).

Igualmente, cualquier iniciativa de política dentro de la década de los ochenta estuvo marcada por la situación económica desfavorable: la caída en los precios de los bienes de exportación y la imperiosa necesidad de exportar para obtener los dólares que demandaba el pago de la deuda externa. A pesar de ello, el gobierno radical mantuvo las retenciones (disminuyéndola en ciertos períodos) y la JNG sostuvo precios internos para ciertos cultivos que protegiese a los pequeños productores, promovió el uso de fertilizantes, semillas y abasteció con gasoil a productores con planes de canje a cambio de granos.

A su vez, durante esta década también existió un conflicto con las grandes empresas exportadoras que aprovechaban su posición de privilegio pagando en la Argentina precios menores que lo que pagaban en Estados Unidos, Australia o Canadá. Se argumentaba que existía algo así como un “costo argentino” en la producción debido a los costos dife-

<sup>8</sup> Este mecanismo ya estaba muy difundido durante el IAPI y era, en parte, la clave del éxito de esta herramienta pública.

renciales de flete, los costos de operación en los puertos y la imposibilidad de financiar sus exportaciones. Sumado a ello, por distintos vacíos legales (bache de liquidación de divisas) y otras maniobras como la subfacturación de exportaciones, funcionaron como mecanismos encubiertos de fuga de divisas. Desde el aspecto fiscal, la posibilidad de que la JNG financiara mediante la normativa 1.825 la compra de granos con un plazo de entrega hasta cuatro años, implicó la asunción por parte del Estado del riesgo privado de fluctuación de precios y tipo de cambio, que terminó siendo muy perjudicial en términos financieros para la JNG.

### **3.3. La liquidación final**

La liquidación final de la intervención directa del Estado en el comercio exterior llegó en 1989, con el nuevo gobierno. Primero, el plan “Bunge y Born” le quitó la herramienta de financiamiento de la JNG lo que significó la paralización de hecho de su accionar. Luego, en el año 1991 el decreto 2.284 de “desregulación económica” establecía la liberalización de los precios internos, la eliminación de restricciones y controles para el establecimiento de actividades privadas, la disolución de los entes reguladores, las Juntas Nacionales de Carnes y Granos y el traspaso de sus funciones remanentes a la Secretaría de Agricultura y sus organismos de control dependientes. Paralelamente, se anunciaba la eliminación de los derechos de exportación a los productos agropecuarios.

En términos de la estructura de producción y comercio, durante este período debemos mencionar transformaciones como la adopción del paquete tecnológico de siembra directa (aumenta los rindes), la rápida difusión del silo-bolsa (da mayor poder a los productores y resta importancia a los silos). En este sentido, otro elemento relevante es la ley 24.093 por la cual se establece la normativa para la instalación de puertos privados. Esto configura el sistema de localización de empresas transnacionales de producción de aceites y harinas de soja (controlantes del negocio sojero, desplazando a las cooperativas aceiteras de los '80).

De este modo, con la liquidación de las Juntas finaliza la etapa de intervención directa (en retracción desde hacia varias décadas) y se inicia la etapa de creación de organismos de control. En el año 1996 el decreto 1.343 crea la *Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario* (ONCCA), cuya función principal sería la de fiscalizar la comercialización del comercio de granos y carnes establecida a fin de asegurar la transparencia y la libre competencia. Posteriormente, en el año 2005 bajo la presidencia de Kirchner el decreto 1067/05 creó la ONCCA como organismo descentralizado y se le “agrandaron” sus fun-

ciones y atribuciones a todas las establecidas en el decreto 6698/63. En este contexto, quedan en función de la ONCCA las viejas normativas que regulaban la actividad de la Junta Nacional de Granos que además de las facultades de control también quedarían contempladas facultades de intervención sobre el comercio interno o externo de granos, fijar precios mínimos, establecer cupos de exportación, imponer sanciones y excluir del registro a exportadores y ejercer otras atribuciones que considere para mejorar el cumplimiento de la ley (Domingo, Russovich y Moscariello, 2009). En la actualidad, el organismo sólo ejerce sus funciones de control e interviene estableciendo cupos de exportación.

En términos de las etapas de la comercialización podemos dividirlas en primera vuelta (lo que los productores entregan ‘a puerta de tranquera’ a acopiadores), de segunda vuelta (realizado en las bolsas de cereales) el mercado FOB de exportación (firmas exportadoras, cooperativas, industriales o grandes productores) y finalmente el mercado de ventas finales al exterior a empresas o estados (grandes empresas exportadoras, la JNG cuando existió y algunas pocas cooperativas). El punto que se destaca desde la década de los ochenta es el aumento de la venta directa (fuera de las bolsas de granos) de la producción de soja, al amparo de que al no ser un grano que se consumiera localmente (alimento), la regulación no era tan rigurosa (Pierri, 2014).

La estructura de comercio en la actualidad se encuentra fuertemente oligopolizada. Respecto de las exportaciones del complejo sojero, un conjunto de 8 empresas manejan más del 80% del procesamiento y exportación de granos (**cuadro 5**).

En cuanto al trigo, se repite el mismo panorama. Un conjunto de las mismas nueve empresas manejan las principales exportaciones de granos (**cuadro 6**).

Según Pierri (2014:149), este tipo de forma de comercializar la producción generó una estructura dependiente y de progresiva subordinación a las grandes empresas agroindustriales especializadas en el comercio internacional de granos.

#### **4. La experiencia comparada de la ‘Canadian Wheat Board’ y la ‘Australian Wheat Board’**

Las mismas preocupaciones por la situación internacional de los treinta que llevo a los gobiernos conservadores-liberales argentinos a intervenir en los mercados agropecuarios, generó reacciones equivalente en los países centrales. En 1933 en EUA se creó la “Commodity Credit Corporation” con la función de estabilizar, sostener y proteger los ingre-

**Cuadro 5.** Soja – Principales empresas exportadoras, año 2011.

Nr.	Firma	Granos de soja (tn.)	% del total	% acumulado
1	Cargill	1.896.131	16,8	16,8
2	Toepfer	1.845.086	16,3	33,1
3	ADM Argentina	1.460.351	12,9	46,0
4	Bunge Argentina	1.404.235	12,4	58,4
5	Dreyfus	1.344.146	11,9	70,3
6	ACA	1.207.318	10,7	81,0
7	Nidera	1.198.751	10,6	91,6
8	otros	946.695	8,4	100
TOTAL		11.302.713	100	

Nr.	Firma	Aceite de soja (tn.)	% del total	% acumulado	Nr.	Firma	Pellet de soja (tn.)	% del total	% acumulado
1	Cargill	1.091.579	25,1	25,1	1	Cargill	4.658.481	16,7	16,7
2	Bunge Argentina	718.865	16,5	41,6	2	Bunge Argentina	4.517.394	16,2	32,8
3	Aceitera Graf. Deheza	474.563	10,9	52,5	3	Aceitera Graf. Deheza	4.044.411	14,5	47,3
4	Dreyfus	433.149	10,0	62,5	4	Dreyfus	3.074.831	11,0	58,3
5	Noble Arg.	380.835	8,8	71,2	5	Mol. Río de la Plata	2.798.913	10,0	68,3
6	Mol. Río de la Plata	249.687	5,7	76,9	6	Vicentin	2.668.988	9,6	77,9
7	Nidera Arg.	189.206	4,3	81,3	7	Noble Arg.	1.800.437	6,4	84,3
8	Vicentin	138.261	3,2	84,5	8	Oleag. Moreno	1.195.309	4,3	88,6
9	otros	675.701	15,5	100	9	otros	3.182.875	11,4	100
TOTAL		4.351.846	100		TOTAL		27.941.639	100	

Fuente: Dirección General Mercados Agroalimentarios - Min. Agricultura.

sos y precios de los agricultores<sup>9</sup>. En 1935 en Canadá se creó la “Canadian Wheat Board” o CWB (Junta Canadiense de Trigo), que como institución estatal tenía el derecho exclusivo de compra y venta en el exterior de trigo y cebada (que se producía en las provincias de Alberta, Saskatchewan, Manitoba y una pequeña parte de la Columbia Británica).

Como antecedentes a la CWB, el estado canadiense intervino en el comercio de granos en otras ocasiones, principalmente debido a las necesidades en períodos de guerra. En 1912 la “Broad of Grain Commissioners” (*Junta de comisionados de Granos*) solo tenía la función de regular el comercio. En 1915 el Estado le dio a la junta de comisionados el control sobre todas las exportaciones de trigo. Algo similar sucedió en 1917, los precios desfavorables en el nivel internacional motivaron la creación de la “Board of Grain Supervisors” (*Junta de Supervisores de Granos*) a hacerse cargo del monopolio del comercio exterior e interior de trigo, con atribuciones sobre la comercialización del resto de los cultivos, y con la capacidad de fijar precios en todo el país.

<sup>9</sup> <http://www.fsa.usda.gov/FSA/webapp?area=about&subject=landing&topic=sao-cc>

**Cuadro 6.** Trigo – Principales empresas exportadoras de granos, año 2010.

Nr.	Firma	Granos de trigo (tn.)	% del total	% acumulado
1.	BUNGE ARGENTINA	786.325	20,4	20,4
2.	CARGILL	625.695	16,2	36,6
3.	A.D.M. ARGENTINA	463.582	12,0	48,6
4.	A.C.A.	345.079	8,9	57,5
5.	TOEPFER	331.932	8,6	66,1
6.	NIDERA	327.577	8,5	74,6
7.	DREYFUS	310.902	8,0	82,6
8.	OLEAG.MORENO	235.221	6,1	88,7
9.	A.G.D.	140.599	3,6	92,3
10.	Otros	296.106	7,7	100,0
Total		3.863.018	100	

Fuente: Dirección General Mercados Agroalimentarios - Min. Agricultura.

Posteriormente, en 1919 se crea la “Canadian Wheat Board” (con el mismo nombre que la de 1935, aunque sólo con vigencia de un año) que establece precios mínimos para esa cosecha.

Durante la década de 1920 la intervención estatal en el sector fue menor y los agricultores comenzaron a organizar cooperativas para comprar trigo y revenderlo en el exterior, desplazando a los operadores privados de comercialización y acopio.

La crisis de los años hizo que los productores no pudieran cubrirse ante la baja de los precios y muchos quebraron. En este contexto, los agricultores pretendían excluir a las empresas privadas del centro de las operaciones. Esto revivió la idea de la “Canadian Wheat Board” creada en 1919. Por ello, en 1935 se recrea como institución permanente la “Canadian Wheat Board” que tenía el objetivo principal de garantizar precios mínimos a los productores. Posteriormente, las dificultades de abastecimiento de la segunda guerra expandió la incumbencia de la CWB a avena, cebada, lino, maíz, colza y girasol. Durante los años cincuenta la incumbencia de la Junta se expandió, pasando a ser la “única ventanilla” de compra de la producción de trigo y cebada, tanto para la exportación como para el consumo interno de personas. En 1998 la Junta pasó de ser una institución más del gobierno a tener una estructura de “gobierno compartido” con una junta de directores y el gobierno federal. En el año 2011 se aprobó una ley que buscaba desmonopolizar el mercado de trigo y privatizar la CWB, transfiriendo a las cooperativas de productores que voluntariamente se constituyeran para su administración, con plazo hasta el 2017. Recientemente, en agosto de 2012

perdió su facultad de “única ventanilla” terminando con su capacidad legal de monopolio sobre el comercio exterior, aunque de hecho continúa siendo el actor más relevante en el comercio exterior de granos dentro del país.

En la práctica, el funcionamiento de la Junta es pagado por los productores, con un porcentaje de gastos administrativos de su cosecha. Todos los años, la Junta establece un precio inicial que es garantizado por el gobierno en función de la situación esperada en el mercado internacional. Los ingresos realizados durante un año van a una cuenta especial propiedad de los productores. Si al final de año, deducidos los costos administrativos, quedase un excedente, éste se reparte entre los productores configurando un precio final equivalente al 100% del valor del producto y, caso contrario si hubiese pérdidas, el gobierno federal afronta el déficit (De Guiguet, 1993). Asimismo, los servicios de acopiadores privados y cooperativas contratados son pagados por la Junta, bajo las tarifas que fija la “Canadian Grain Commission” (Comisión Canadiense de Granos). Esta entidad también es la encargada de fijar normas de calidad del grano, inspección de entregas y recibos, supervisión de terminales, etc. Más recientemente, comenzaron transformaciones en la CWB.

En cuanto a la experiencia australiana, resulta ser muy similar a la canadiense. Las etapas podrían dividirse en intervención (1939-1989), desintervención parcial (1989-2008) y no intervención (2008-actualidad) (Boaitey, 2013).

Las primeras intervenciones estatales en el comercio exterior de granos se produjeron en 1914 durante la primera guerra mundial, cuando en un contexto de escasos e incertidumbre, el gobierno nacional compraba toda la producción de trigo. Luego en 1939, desatada la segunda guerra mundial, se establece la “Australian Wheat Board” o AWB (Junta Australiana de Trigo) que le permitía al Estado adquirir todo el trigo y revenderlo si fuese necesario. En 1940 se estableció un esquema de precios mínimos cuyas funciones eran la de elevar los ingresos de los productores. En 1948 se diseñó un esquema de precios internos que reflejase los costos de producción, con la diferencia de los ingresos resultantes se estableció un fondo que subsidiase precios allí donde era necesario. Este sistema fue un elemento clave en la industrialización australiana de la década de los sesenta. En la década de los setenta se introdujeron algunas modificaciones respecto de la determinación de los precios, debido a las críticas recibidas sobre el costo fiscal del sistema centralizado y la sobreproducción de trigo.

En 1989 el gobierno removió el monopolio de la AWB sobre la venta de trigo en el mercado interno y la garantía de precios mínimos. En abril

de 1997 la AWB fue privatizada y actualmente es una sociedad anónima llamada "AWB limited", dividida en accionistas "clase B" que aportan capital y participan en la distribución de dividendos y "clase A", los productores que efectivamente controlan la compañía y no reciben dividendos. Las funciones de organismo de control que tenía la AWB fueron transferidas a la Weath Export Authority creada para tal caso. En el año 2001 la AWB comenzó a cotizar en bolsa.

En el año 2008, por problemas de corrupción en la venta de granos a cambio de petróleo a Irak, el estatus de "ventanilla única" que tenía "de hecho" la AWB limited fue retirado cuando el gobierno eliminó el financiamiento que brindaba a las operaciones de los productores. Esto abrió la posibilidad a la operatoria de otras firmas transnacionales como Glencore, Dreyfus, Vittera y para que un conjunto de cooperativas nacionales organizaran la comercialización de su producción como CBH y Graincorp. En 2010 AWB limited fue vendida a Cargill. En la actualidad, la empresa AWB limited (Cargill Australia) maneja alrededor del 24-30% de la producción total de trigo (Boaitey, 2013)<sup>10</sup>. Las presiones a la salida de estas Empresas Estatales de Comercio (STE) están relacionadas con un conjunto de regulaciones impulsadas por los países ya industrializados en las rondas de Uruguay y actualmente en Doha, sobre acceso a los mercados (artículo II, Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994)<sup>11</sup>.

En la actualidad, Canadá y Australia son dos actores sumamente relevantes en el comercio mundial de trigo junto con otros países.

Como se observa en el **cuadro 7**, para la campaña 2013/14 se estima que EUA va a exportar el 19% del trigo mundial, Rusia el 14%, Canadá el 13% y Australia el 12%. En el décimo lugar se encontraría la Argentina con una participación estimada del 2,4%.

Es decir, que entre 10 países entre los que se encuentran EUA, Rusia, Australia, la Unión Europea (como región), Ucrania, India, China, la Argentina y Turquía comprenden casi el 90% de las exportaciones totales de trigo.

En todos ellos, menos en la Argentina, existen mecanismos estatales de intervención directa que permiten gestionar el comercio exterior de granos. EUA cuenta con mecanismos de subsidios cruzados entre la "Commodity Credit Corporation" (CCC) y la agencia estatal Farm Service Agence (FSA) que controla cuotas de producción, establece precios de referencia y distribuye subsidios. En Rusia la empresa estatal "United Grain Company", que desde el año 2012 pertenece en un

<sup>10</sup> <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/aa339c7a-0880-11e0-80d9-00144feabdc0.html>

<sup>11</sup> [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/statra\\_e/statra\\_info\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/statra_e/statra_info_e.htm)

**Cuadro 7.** Principales países exportadores de trigo 2013/14

Nr.	País	Exportaciones mundiales de trigo		
		mill tn	% del total	% acumulado
1	Estados Unidos	27,2	19,2	19,2
2	Rusia	19,8	14,0	33,2
3	Canadá	18,1	12,8	46,0
4	Australia	18,0	12,7	58,7
5	Unión Europea	15,1	10,7	69,4
6	Ucrania	9,5	6,7	76,1
7	India	8,8	6,2	82,3
8	China	5,0	3,5	85,8
9	Argentina	3,4	2,4	88,2
10	Turquía	1,0	0,7	88,9
11	Otros	15,7	11,1	100
	Total	141,5	100,0	

Fuente: Departamento de Agricultura de los EUA.

51% al Estado ruso y en 49% al grupo de capitales ruso “summa group” propietario de los principales puertos, tiene capacidad de venta directa y acopio de la producción de granos. En Canadá la CBW va camino a quedar en mano de los productores canadienses y, a pesar de no existir regulaciones de “ventanilla única”, funciona un monopolio de hecho controlando la mayoría de las exportaciones de trigo. Australia desde el año 2008 vivió un proceso de retiro de la intervención directa del Estado en el comercio exterior de trigo (privatización de AWB, quita financiamiento estatal a la compra de granos) y la penetración de las grandes compañías transnacionales (Cargill, Deyfus, etc.) aunque los productores participan en el directorio de la AWB y existen cooperativas de productores que exportan de manera directa. La Unión Europea interviene con fuerza en la producción agrícola a través de la “política agraria común” mediante un sistema de pago directo a los agricultores<sup>12</sup>. En Ucrania existe un Fondo Estatal especial de compra y almacenaje de trigo que opera en el mercado de manera directa alrededor del 20% de la producción del país (Zhygadlo, Sikachyna y Kobuta, 2012). En India la “Food Corporation of India” tiene como fin servir de sostén de precios y garantizar la distribución de la producción al interior del territorio nacional<sup>13</sup> e incluso exporta alrededor de 0,3 millones de toneladas de trigo de manera directa<sup>14</sup>. Respecto de China la empresa estatal “China

<sup>12</sup> [http://europa.eu/legislation\\_summaries/agriculture/general\\_framework/ag0003\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/ag0003_en.htm)

<sup>13</sup> <http://fciweb.nic.in/articles/view/268>

<sup>14</sup> [http://articles.economicstimes.indiatimes.com/2014-01-12/news/46113046\\_1\\_fci-godowns-wheat-exports-indian-wheat](http://articles.economicstimes.indiatimes.com/2014-01-12/news/46113046_1_fci-godowns-wheat-exports-indian-wheat)

National Cereals, Oils and Foodstuffs Corp” (COFCO) controla casi la totalidad del comercio exterior de granos para empresas nacionales y provinciales de comercio de granos, en el pasado controlaba la totalidad del comercio exterior hasta que los acuerdos con la OMC permitieron a cualquier usuario final importar trigo, maíz, arroz, aceites vegetales, azúcar y algodón (Carter y Rozelle, 2002). En Turquía existe la empresa estatal “Turkish Grain Board” (TMO) fundada en 1938, para importar y exportar trigo cuando es necesario y cuenta con una capacidad de almacenaje propia de 4,5 millones de toneladas<sup>15</sup>.

## 5. Reflexiones finales

A lo largo de la historia argentina, existieron múltiples instituciones que procuraron mecanismos estatales de intervención directa en el comercio exterior de granos. En su etapa de expansión y afianzamiento (1930-1955) se crearon y consolidaron normativas, registros y controles con herramientas e infraestructura con capacidad de intervención directa en el mercado, orientada a proteger a los productores de las fluctuaciones de precios y garantizando el abastecimiento del mercado interno. Con el golpe de 1955 comienza la etapa de retracción (1955-1991). Tras la liquidación del IAPI y el INGE las funciones estatales de intervención y control quedaron bajo la Junta Nacional de Granos que, con excepción del año 1973, fue retirándose de la intervención directa en el comercio exterior de granos y asumiendo un rol de simple regulador, privatizando las dependencias estatales de silos y elevadores, permitiendo la instalación de puertos privados y, tras la disolución de la Junta de Granos y Carnes en 1991, eliminando cualquier mecanismo de fijación directa de precios (sostén y techo) en el mercado interno. Si bien esta tendencia parecería revertirse durante la última década, con el establecimiento de retenciones (como mecanismos de fijación de precios domésticos indirectos), la creación de una ‘ONCCA ampliada’ en 2005 con la capacidad de fijar cupos de exportación, etc., aún no existe una agencia estatal con capacidad de gestionar directamente el comercio exterior de granos. Por ello, este nuevo contexto de gran volatilidad internacional de los términos de intercambios, dificultades para el abastecimiento de la demanda interna de trigo y otros alimentos, se hace necesario generar nuevos mecanismos estatales (o recrear algunos existentes) de intervención directa en el comercio exterior de granos. La experiencia internacional actual muestra que la mayoría de los principales países exportadores de trigo tienen una empresa estatal (Rusia, Ucrania, India, China, Turquía) o de productores (Canada, Australia) que interviene activamente en el

<sup>15</sup> <http://www.tmo.gov.tr/Main.aspx?ID=232>

comercio exterior procurando el resguardo de los ingresos de los productores y garantizando la soberanía alimentaria. En este sentido, contar con una herramienta de esta índole resulta indispensable en nuestro país. Entre las alternativas podría pensarse en crear un área de granos dentro otra empresa estatal existente que cuente con infraestructura y capacidad logística para transportar y acopiar la producción (YPF) o dentro del área de defensa (Fabricaciones Militares, Producción agropecuaria de las FFAA) o como una nueva empresa, dependiente del poder ejecutivo y creada para tal caso.

## Bibliografía

- Arceo, Enrique (2003). *Argentina en la periferia próspera. Renta Internacional, dominación oligárquica y modo de acumulación*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes ediciones.
- Barsky, Osvaldo (1993). "La evolución de las políticas agrarias en Argentina". En Bonaudo, Marta; Alfredo Pucciareli. *La problemática agraria*. Nuevas aproximaciones. Bs. As.: CEAL, 3.
- Boaitey, Albert (2013) "Grain market deregulation: a case study of the Canadian and Australian wheat boards." *Journal of Public Affairs* 13.3.
- Bunge, Alejandro (1921), "Nueva Orientación de la Política Económica Argentina" *La Nueva Argentina*, Vol. VI, 1921.pp 449-79 en: Llach, Juan José, "Alejandro Bunge, la Revista de Economía Argentina, y los orígenes del estancamiento económico argentino" Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1250708>
- Carter, Colin A. y Rozelle, Scott (2002). "Will China's Agricultural trade reflect its comparative advantage." *China's Food and Agriculture: Issues for the 21st Century*. Market and Trade Economics Division, Economic Research Service, US Department of Agriculture. *Agricultural Information Bulletin* 775.
- Cockfield, Geoff y Botterill, Linda Courtenay (2007). "Deregulating Australia's wheat trade: from the Australian Wheat Board to AWB limited." *Public Policy* 2.1.
- De Guiguet, Edith (2005). "Coordinación de las Funciones Físicas en la Comercialización de Granos: Contraste del Sistema Argentino y Canadiense." *FAVE* 7.2.
- Diamand, Marcelo (1972). "La estructura productiva desequilibrada argentina y el tipo de cambio." *Desarrollo Económico*.
- Domingo, H. Rússovich, C. y Moscariello, A. (2009), "Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario. Vicios congénitos". *La Ley* diario, 12 de marzo de 2009. Disponible en internet: <http://www.mndabogados.com.ar/files/Oncca.pdf> [Citado 8/8/14]

- Gerchunoff, Pablo y Aguirre, Horacio (2006). *La economía argentina entre la gran guerra y la gran depresión*. Vol. 32. United Nations Publications.
- Gravil, R. (1977). "The Anglo-Argentine Connection and the War of 1914—1918". *Journal of Latin American Studies*, 9(01), 59-89.
- Jones, E. G. (1929). "The Argentine Refrigerated Meat Industry". *Economica*, (26), 156-172.
- Kobuta, Iryna, Oleksandr Sikachyna y Vitaly Zhygadlo (2012). "Wheat export economy in Ukraine." *Policy Studies on Rural Transition* 2012-4.
- Krugman, Paul y Taylor, Lance (1978) "Contractionary effects of devaluation", *Journal of International Economics*, 445-456.
- León, Carlos Alberto y Rossi, Carlos Alberto (2003). "La Junta Nacional de Granos", **Realidad Económica** 196.
- McCorriston, Steve y MacLaren, Donald (2007). "Deregulation as (welfare reducing) trade reform: the case of the Australian Wheat Board." *American Journal of Agricultural Economics* 89.3.
- Nicolini, J.L. y Bus, A. G. (2007). "La renta diferencial en la Pampa Húmeda argentina, una estimación por departamento". I Jornadas de Economía Política, UNGS.
- Novick, Susana (1986), *IAPI: auge y decadencia*. Centro Editor de América Latina. Colección Biblioteca Política Argentina. Bs. As.
- Olivera, J.H.G. (1962), "Equilibrio monetario y ajuste internacional", *Desarrollo Económico*.
- Persello, Ana Virginia (2006). "Partidos políticos y corporaciones: las juntas reguladoras de la producción, 1930-1943". Bol. Inst. Hist. Argent. Am. Dr. Emilio Ravignani, pp. 85-118. Disponible en internet: <http://www.scielo.org.ar/pdf/bihaar/n29/n29a03.pdf> [Citado 8/8/14]
- Pierrri, José (coord.) (2014), *Producción y comercio de granos 1980-2012, políticas públicas, grandes empresas y dependencia*. Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Rapoport, Mario (2003). *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2000)*. Buenos Aires: Editorial Macchi.
- Skogstad, Grace (2005). "The dynamics of institutional transformation: the case of the Canadian wheat board". *Canadian Journal of Political Science*, 38(03), 529-548.

---

# Galera de corrección

---

**JULIO SEVARES**

## **China. Un socio imperial para Argentina y América Latina**

Edhasa, Buenos Aires, 2015.

---

Acaba de publicarse *China. Un socio imperial para Argentina y América Latina*, del economista, periodista y profesor universitario Julio Sevares. Con un provocativo título (en el texto no hay referencias a un “imperialismo”, pero sí una visión crítica y de algún modo a la defensiva de la expansión china), el trabajo publicado por Edhasa plantea los desafíos que genera la emergencia del país asiático en el Cono Sur. Casi se diría en todo el mundo, ya que hoy hay unos 130 países, sobre dos centenares del total, cuyo principal socio (si se suman comercio, flujos financieros e inversiones) es la República Popular China. Y que se plantean con más o con menos los mismos debates que en Argentina en cuanto al impacto que la re-emergencia china tiene en sus respectivas estructuras económicas.

Sevares, quien participa del grupo de Trabajo sobre China en el Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI), indica que hay una “ilusión de la relación Sur-Sur con el gigante asiático”, dadas las expectativas que genera su gran mercado, pero afirma que “los ciudadanos chinos no sólo son consumidores en ascenso, sino también trabajadores esforzados cuyas producciones compiten con las de industrias latinoamericanas”.

También postula que China es un inversor agresivo, que fija sus propias condiciones y así influye en la estrategia de otros países. “Suponer que iba a ser distinto es perderse en ensoñaciones y desatender las reglas de la historia”, dice.

Analiza el déficit comercial de América latina con China, con pocas excepciones por país, afirmando que “la oferta de productos primarios y algunos derivados no alcanza para cubrir la demanda de importaciones industriales -que precisamente se acelera- con los incrementos de demanda interna que generan las exportaciones”, y recuerda que desde 2010 la región tiene déficit comercial con China, el cual “se explica principalmente por los déficit de Argentina, México, Venezuela y países centroamericanos, mientras que Brasil, Perú y Chile tienen superávit con China”.

Un aspecto “especialmente crítico de relación con Argentina en la política de importación de productos chinos -opina- es la compra de material ferroviario de ese país”, la cual fue decidida “en forma apresurada para acallar las críticas provocadas por una tragedia ferroviaria al margen de una política de transporte que debería tener en cuenta las posibilidades productivas locales y de asociación con el proveedor extranjero”. Cabe recordar que en rigor el acuerdo de la Argentina con China en materia de cooperación ferroviaria data de 2004, así que hay aspectos interesantes de integración nacional (argentina) en los acuerdos, aunque limitadas dentro del contexto de desinversión que hubo por décadas en ese sector, que pocas veces se exploran.

Vale detenerse en esa crítica al acuerdo ferroviario con la RPCh, porque suele usarse como punto flojo de las relaciones con China. Más allá de la seriedad de los argumentos de Sevares, que parten del interés nacional y de su habitual dedicación a desentrañar con rigor diversos nudos de la economía mundial y nacional, esa afirmación merecería un mayor desarrollo.

Los convenios bilaterales entre la Argentina y China despertaron controversias en el Parlamento. Se llegó a mentar “invasión obrera china” y “nueva dependencia como con el FMI”. Ambas falsedades y bien torpes. Por ejemplo, la mayor inversión china en la Argentina (en las represas hidroeléctricas de Santa Cruz), que ya comenzó a ejecutarse, generará en su pico de obra 6.000 trabajados directos y el triple de indirectos. Y la parte constructora argentina, Electroingeniería, estima que los ingenieros y técnicos chinos que vendrán no superarán los... 100 a 150. Respecto del FMI, éste tenía una oficina en el Banco Central durante los '90... Desde luego Sevares no participa de estos cuestionamientos, alimentados por el año electoral y la insidia mediática que arrastra a los políticos de oposición a decir cualquier cosa. Pero se detiene en ferrocarriles, que también provocó debates sobre el comercio nacional.

Si bien era necesario, confesado por las autoridades, producir un *shock*, los talleres locales -luego de décadas de inactividad forzada- no



estaban en condiciones de proveerlo. Pero hubo muchos años de negociación, no fue sólo la tragedia de Once la que empujó los acuerdos con China para trenes de pasajeros, que como sea provocó la mayor renovación de varias líneas en más de medio siglo. En cargas, el gobierno tuvo en cuenta la necesidad de reactivar la industria del sector y el plan agroalimentario 2020. Por eso se compraron 3.500 vagones a China pero a la vez se hizo un convenio con Fabricaciones Militares (FM) -que ahora tiene una planta especializada en Río Tercero- para que produzca en un primer tramo 1.000 vagones. En cuanto al mismo tema en el nivel de vías, en el proyecto original la obra civil también estaba a cargo de China, pero tras intensas negociaciones se estableció el modelo vigente por el cual la Administración de Infraestructura Ferroviaria, -sociedad del estado argentino creada en 2008- es la que se encarga de contratar a constructoras nacionales. En rieles, acá ya no se fabrican desde que Techint se alzó con la exSomisa en los años privatizadores y discontinuó esa fabricación. La Argentina sí fabrica durmientes, pero el nivel de obra requerido superaba la capacidad instalada. En cuanto a empleo, la actividad del tendido y reparación del trazado del Belgrano Cargas con todos sus ramales, se estima, ocupará a unos 5.000 trabajadores en los próximos tres o cuatro años. Y finalmente en locomotoras, que sólo fabrican un puñado de países, las últimas chinas que vendrán se terminarán de armar en la Argentina para que empresas locales incorporen tecnología. Había poco margen para una negociación mejor, aunque desde luego todo es perfectible.

En las represas de Santa Cruz también habrá pymes locales aportando, y en las futuras centrales atómicas hay pautados porcentajes específicos de participación nacional. Ahora bien, deberán ocuparse por parte de empresas locales, si no lo harán los chinos, que no quepa dudas. Son en general acuerdos marco que deberán ser nutridos en parte por capital nacional si hay voluntad y riesgo inversor local, una práctica que los empresarios locales suelen esquivar.

Volviendo a otros tópicos que recorre Sevares, está el *swap* de divisas que firmaron los bancos centrales de la Argentina y China, y aunque el autor valora el auxilio que tuvo nuestro país frente a un ataque del poder financiero global y la restricción externa, para el cual francamente había pocas alternativas, sostiene que “hay un intercambio desigual de divisas (y así el) *swap* refuerza la posición comercial de la oferta exportadora china”.

Lo mismo ocurriría con las inversiones chinas en la Argentina y América latina, los sectores adonde se dirigen, pues “consolidan el esquema comercial” que tendería a primarizar las economías de una región que, en cuanto a competitividad, presenta debilidades en “educación, tecnología e infraestructura”. Así, Sevares se alinea con la “mitad de la biblioteca” de los economistas que analizan la alianza con China a la luz de “efectos primarizadores” en la estructura económica, versus otra mitad que aun aceptando ese riesgo reconoce mucha potencialidad y en todo caso pone el foco en las carencias argentinas (sean del sector público o, sobre todo, del sector privado, pese a que desde 2004 el gobierno lleva once años seguidos ofreciendo misiones, delegaciones y asesoramiento para incursionar mejor en ese gigantesco mercado asiático para cambiar el perfil de la relación).

Sevares plantea que debería definirse una “estrategia regional” frente a China, ciertamente un déficit del Mercosur que no ha logrado coordinar una estrategia común, ni siquiera esbozarla; salirse del cortoplacismo, y afirma que hay una oportunidad y desafíos en toda Asia Pacífico y que para la Argentina “el desafío es, entonces, utilizar los recursos de la exportación y las palancas disponibles, en estrategias públicas y privadas, para saltar a una mayor competitividad y una mejor inserción internacional”.

El libro recorre en diversos capítulos valiosos datos de la actualidad económica china y su potencial así como de los dilemas recurrentes que enfrentan las estructuras productivas de nuestro país y de América latina en general.

**Néstor Restivo**

Periodista, Lic. en Historia UBA. Codirige la revista *Dang-Dai*



Instituto  
Argentino para  
el Desarrollo  
Económico

## actividades

15 DE SEPTIEMBRE DE 2015

*Cátedra Abierta de Economía "José Ber Gelbard" Presentación del capítulo*

### **El pensamiento y la actuación política de José Ber Gelbard**

Coordinadora del capítulo: *Marisa Duarte* IADE

Exposiciones

La CGE en perspectiva histórica

*Juan Pablo Marinelli*

La Confederación Industrial Argentina (CINA): el realineamiento de las fracciones del capital industrial nacional bajo el ministerio de J. B. Gelbard (mayo de 1973-octubre de 1974)

*Mirta Quiles*

El capital extranjero durante el tercer gobierno peronista

*Cecilia Vitto*

La Confederación Industrial Argentina (CINA) y la Asamblea Permanente de Entidades Gremiales Empresarias (APEGE): la ofensiva renovada (1975)

*Julián Blejmar*

Aula Gral Mosconi, Hipólito Yrigoyen 1116 5° piso  
Ciudad de Buenos Aires

**Organizaron:** Departamento de Economía y Administración de la Universidad Nacional de Quilmes – Centro Cultural de la Cooperación "Floreal Gorini" - Instituto Argentino para el Desarrollo Económico / Realidad Económica

