

La evolución del mercado mundial de carne vacuna: elementos para el estudio de la industria frigorífica argentina, 1955-1985

1. El comercio internacional y el complejo cárnico argentino: problemas e hipótesis

Así como el cuero había constituido uno de los pilares básicos de la economía rioplatense colonial y postcolonial, el papel descollante de la carne vacuna en la historia argentina –y del complejo dedicado a su producción– resulta inseparable de las características definatorias de la estructura socioeconómica nacional moderna, a cuya configuración contribuyó de manera decisiva, en especial a partir de 1880 con el inicio de la instalación de la industria frigorífica y el reajuste de la producción ganadera en función de los nuevos mercados que se abrían por entonces.¹

1 Horacio Giberti. Historia económica de la ganadería argentina. Solar, Bs As, 1974, ps. 176-181.

En este contexto, tres serían los componentes fundacionales y vertebradores del modo como el país participó activamente en calidad de principal proveedor de un incipiente mercado mundial cárnico: a) la demanda inglesa de carne vacuna congelada y enfriada, b) la disponibilidad potencial de carne barata, abundante y de calidad que ofrecía la pampa húmeda, c) la decisión del capital inglés y luego estadounidense de instalar plantas frigoríficas en Argentina a efectos de beneficiarse con la operación del circuito comercial que resultaba determinado por la complementariedad de los dos puntos anteriores.²

Mercado británico, pool industrial anglo-yanqui y grandes terratenientes ganaderos fueron así factores centrales del negocio cárnico, y también espacios socioeconómicos destacados de fragua, imbricación y fortalecimiento de las clases dominantes argentinas entre 1876 y 1910.

El complejo agroindustrial de la carne vacuna en desarrollo resultó entonces, contradictoriamente, un agente activo en la consolidación de un tipo de país tanto como una consecuencia de décadas de subordinación comercial —que determinaron sucesivas y superpuestas especializaciones productivas: cueros, tasa-jo, sebo, ciclo lanar— transcurridas bajo la hegemonía de la oligarquía terrateniente-mercantil de Buenos Aires.

Constituidas en un determinante privilegiado de nuestra inserción agroexportadora en la nueva división internacional del trabajo que acompañó al surgimiento del imperialismo moderno, la elaboración y exportación de carnes congeladas y enfriadas expresó mejor que ningún otro componente de la economía de la época, salvo tal vez las crecientes sujeciones financieras, la con-

2 Los frigoríficos norteamericanos —encabezados por los *big four*: Swift, Armour, Wilson y Cudahy— iniciaron en 1907 su penetración en la Argentina, instalándose también más o menos simultáneamente en Uruguay, sur de Brasil, Australia, Nueva Zelanda y Canadá, teniendo en todos los casos como referencia esencial el abasto del mercado inglés en disputa con los *meat packers* británicos.

dición dependiente que caracterizaría a la Argentina desde fines del siglo XIX.

En estas condiciones, el complejo cárnico local se constituyó históricamente en virtud de decisiones eminentemente *exógenas*: la del Reino Unido de contribuir a transformar al país no sólo en un “granero” sino también en un “corral” -del cual provendrían las proteínas animales necesarias para completar la alimentación de su población-; y también la de los grandes grupos económicos de la industria frigorífica de EE.UU. y Gran Bretaña que instalaron aquí sus plantas de faena y procesamiento para la exportación.³

Sobre esta base, no resultaría sorprendente que durante algunas décadas los principales vaivenes del comercio externo de carnes se procesaran a partir de la influencia de los comerciantes del mercado de Smithfield y las oscilaciones de la demanda inglesa, de la insaciable sed de ganancias de las empresas frigoríficas -incluidas las “guerras” de carnes por el reparto de las cuotas de exportación-, y de las aspiraciones de rentas de los ganaderos locales, en especial los grandes invernadores; todos eslabones de una cadena cárnica donde el pool industrial ocupó nítidamente el rol dominante, aunque fuertemente condicionado por el monopolio de compra inglés.⁴

Una importante investigación realizada a mediados de los '50 permite una aproximación al último de los fenómenos men-

3 Ricardo M. Ortiz. Historia económica de la Argentina. Plus Ultra, Bs As, 1987, p. 344. Jaime Fuchs. La penetración de los trust yanquis en la Argentina. Cartago, Bs As, 1959, p. 192. Eugenio Gastiazoro. Historia Argentina. Agora, Bs As, 1986, t. III, p. 133.

4 Los importadores británicos al realizar la liquidación final de los embarques deducían importantes sumas en concepto de gastos: flete marítimo, seguro de la mercadería, derecho de importación, gastos de descarga y acarreo de puerto a lugar de venta, gastos de colocación en mercado, merma de peso entre volumen facturado en origen y el vendido en Gran Bretaña, interés bancario por el anticipo del 80% que las firmas importadoras deben realizar previamente al embarque de las carnes, y margen de utilidad bruta sobre la venta. Junta Nacional de Carnes (J.N.C.) Reseña año 1956, p. 11.

cionados,⁵ al indagar y cuantificar la diferencia entre el precio final pagado por el consumidor británico por el chilled argentino y lo efectivamente percibido por Argentina –estimado en un caso 47%–, exponiendo con claridad el papel cumplido por el mecanismo distribuidor del producto.

Cuadro 1. Reino Unido: Estimación del precio que el consumidor paga por carne vacuna enfiada argentina

Precio FOB	446
Seguro y Flete	52
Precio CIF.....	498
Gastos de comercialización mayorista	25
Precio Mayorista.....	523
Gastos de comercialización minorista	209
Precio minorista pagado por el consumidor británico.....	732
Precio efectivamente recibido por Argentina	339
Diferencia	393

Fuente: A. Ferrer y M. Monsalve. Carnes: comercio anglo-argentino.

Finalmente, para completar los trazos gruesos del cuadro, si como producto de este tipo de distribución –o directamente por declarar menores precios a los obtenidos– “las empresas incurrieran en aparentes quebrantos, éstos pasan a ser enjugados mediante subsidios del Estado”,⁶ como ocurrió bajo distintas formas hasta comienzos de la década del '60.

Si bien las consideraciones realizadas tienden a reiterar explicaciones ya presentadas por parte de la historiografía clásica que se ha ocupado de la evolución de la industria procesadora

5 Aldo Ferrer y Marcos Monsalve. Carnes: comercio anglo-argentino. Bs As, 1957, p. 57.

6 Horacio J. Noboa. Política nacional de carnes. Bs As, 1956, p. 28.

hasta mediados del siglo XX,⁷ resulta imprescindible tenerlas en cuenta al analizar la evolución del comercio exterior de carnes, en especial a fines de los '50, cuando en virtud del crecimiento de otros compradores llegó a su fin el período de relativo solapamiento entre la demanda del Reino Unido y el mercado mundial, en el cual ya habían comenzado a destacarse otros países compradores y vendedores.

Dada la naturaleza del complejo cárnico local, la decadencia de la demanda inglesa se proyectó inmediatamente sobre él,⁸ ratificando que la razón esencial de su existencia había sido abastecer desde las pampas al Reino Unido, mediante una red de negocios cuyo núcleo estaba constituido por el pool anglo-yanqui y las empresas navieras y de seguros inglesas. Todos ellos, en mayor o menor medida, sufrieron la crisis del rediseño del abasto vacuno británico, demostrando escaso interés por la producción y exportación de carnes argentinas con independencia del viejo circuito que habían operado durante más de medio siglo, lo cual se materializaría en la retirada del país de las grandes empresas frigoríficas extranjeras, proceso culminado en lo esencial hacia 1972.⁹

7 Rodolfo Puiggrós. *Libre empresa o nacionalización en la industria de la carne*. Ed. Argumentos, Bs As, 1957. José Liceaga. *Las carnes en la economía argentina*. Raigal, Bs As, 1952. Peter Smith. *Carne y política en Argentina*. Bs As, 1968.

8 Desde una perspectiva crítica, y luego de estudiar minuciosamente la relación comercial con Gran Bretaña, ya en 1957 se había afirmado que la solución a los problemas planteados debía consistir en "recuperar para el país el control de sus exportaciones al Reino Unido eliminando la combinación monopólica existente", lo cual debería ir acompañado de una "diversificación de los mercados de exportación mediante una activa política de promoción de ventas en el exterior". Aldo Ferrer y Marcos Monsalve. *Carnes: comercio anglo-argentino...* p. 73.

9 Jorge Schvarzer. *Estrategia industrial y grandes empresas: el caso argentino*. *Desarrollo Económico* n° 71, 1978, p. 331. Eduardo Azcuy Ameghino. *De la reestructuración al estancamiento: la historia olvidada de la industria procesadora de carne vacuna (1958-1989)*. Cuadernos del PIEA n° 7. 1998, p. 84.

La incorporación en dicho año del Reino Unido a la CEE simbolizó eficazmente el final de un largo ciclo del complejo agroexportador de carnes vacunas argentinas, que desde comienzos de la década de 1960 procuraría encontrar en el conjunto de Europa –incluidos los países extracomunitarios– la compensación por la progresiva pérdida de su mercado tradicional. Al respecto, el cuadro 1 ofrece una imagen general del período analizado, siendo asimismo de utilidad para contrastar sus resultados con las tendencias que caracterizaron el desarrollo del mercado mundial.

Mientras tanto, los cambios en el comercio internacional repercutieron sobre el liderazgo exportador de Argentina, que comenzó a ser fuertemente cuestionado por competidores como Australia, (paradójicamente) menos dependientes de la suerte británica.

Cuadro 2. Exportaciones de carnes enfriadas y congeladas, totales y al Reino Unido, y porcentaje correspondiente al R.U. sobre el total, según promedios quinquenales (toneladas peso embarque).

Quinquenios	Total general	Total R.U.	% R.U./total
1920-1924	497.000	411.220	82.7
1925-1929	603.380	482.020	79.9
1930-1934	409.900	382.920	93.4
1935-1939	425.840	361.480	84.9
1940-1944	340.920	335.440	98.4
1945-1949	273.880	224.180	81.9
1950-1954	118.960	86.400	72.6
1955-1959	324.080	231.620	71.5
1960-1964	379.040	183.920	48.5
1965-1969	355.620	98.180	27.6
1970-1974	274.000	48.680	17.8
1975-1979	249.880	8.620	3.4
1980-1984	185.540	7.080	3.8

Fuente: elaboración propia en base a datos de la Junta Nacional de Carnes.

Con vistas a profundizar la investigación sobre el período 1955-1985, nos proponemos también discutir la hipótesis acerca de que, más allá de sus resultados favorables en el corto plazo, la mencionada opción por Europa —que contó con entusiastas propagandistas, interesados o ilusionados por las presuntas bondades de la dependencia del país respecto a distintas potencias de ese continente— no tuvo suficientemente en cuenta al menos tres hechos o determinaciones concurrentes de primera importancia, que en adelante influirían profundamente sobre los rumbos del comercio internacional:

a) La consolidación de la fiebre aftosa como barrera sanitaria de tipo para-arancelario.

b) La política agraria común (PAC) que llevaría adelante la CEE a partir de 1962, y en especial de 1968 en materia de carnes.¹⁰

c) El papel relevante que comenzaban a desempeñar varios actores mercantiles en ascenso —especialmente EE.UU., Japón y Australia— en la animación e incremento del comercio cárnico.

Como consecuencia de la eficacia de los puntos anteriores, sumada a la subestimación de sus implicancias estratégicas que caracterizó a buena parte de la dirigencia política y empresaria, y a la ineficiencia de las políticas estatales ejecutadas por la mayoría de los gobiernos que se sucedieron, es posible afirmar que durante los últimos 30 años del siglo XX nuestro país —que había participado con el 62% de las exportaciones mundiales entre 1924/28— registró un agudo proceso de estancamiento y retroceso en su performance exportadora. Entre otros indicadores, este fenómeno se expresó en el menguado 10,3% con que participaron las carnes frescas argentinas de los embarques mundiales en el promedio de la década de 1970.

10 Ramón Tamañes. Estructura económica internacional. Alianza, Madrid, 1999, p. 231.

Nos proponemos pues revisar críticamente la evolución del comercio internacional entre 1955 y 1985, en tanto se puede situar allí el epicentro de los cambios externos e internos que se materializarían en la declinación del complejo exportador argentino, sin perjuicio de que tanto antes como después no resulta difícil identificar elementos característicos –causas o consecuencias, más o menos lejanas- de dicho fenómeno.

Vale por último realizar alguna advertencia respecto a los criterios conceptuales y metodológicos que organizan la investigación. La más importante tiene que ver con la caracterización que realizamos respecto al *papel principal de las carnes crudas o frescas* –enfriadas o congeladas- como el producto de referencia para el análisis; lo cual implica que nuestros juicios e hipótesis fundamentales se construyen sobre la base del estudio del desarrollo de su producción y comercio. La razón de esta opción interpretativa, reiterada a lo largo del texto, es nuestro reconocimiento del papel decisivo para el comercio externo de carnes del país –tanto en términos históricos como presentes- de los embarques de carne cruda refrigerada, lo cual se halla absolutamente comprobado por el peso que tienen la cuota EE.UU. y las ventas a Canadá como núcleo dinámico de las exportaciones posteriores a la declaración del país como libre de aftosa. Y sobre todo, desde 1980, como lo demuestra la propia cuota Hilton, que “como ha ocurrido en los últimos años continúa siendo el eje del negocio frigorífico, ya que todo programa de exportación para ser viable debe basarse en la asignación de la misma que posee cada frigorífico”.¹¹

Igualmente hemos tenido en cuenta el hecho, históricamente comprobado, de que países tradicionalmente líderes en materia de exportaciones como Australia y Nueva Zelanda, “por

11 Rolando García Lenzi. El futuro de las carnes. Instituto de Estudios Agropecuarios, Bs As, 1992, p. 13.

tratarse de áreas sin fiebre aftosa no pusieron énfasis en los productos termoprocesados”, especializándose en los embarques de carnes refrigeradas destinados a EE.UU. y Japón, “evitando una competencia con los países sudamericanos en el mercado de enlatados y otros productos industrializados”.¹²

Sin ignorar la importancia del mercado mundial de carnes preparadas –tema al cual dedicamos un apartado-, ni su potencial de desarrollo, ni su aporte a la estabilidad de algunos sectores del negocio frigorífico, la priorización del comercio de productos frescos apunta a observar con nitidez el meollo que explica y expone la decadencia del papel de Argentina en el comercio internacional, mientras que el énfasis en los rubros cocidos y con mayor procesamiento puede –como lo discutiremos expresamente- contribuir a enmascarar el problema que aquí se desea colocar en el centro del análisis.

En este sentido, creo necesario advertir que el recorte que realizamos del tema bajo estudio –además de obvias razones de espacio- nos inhiben de incursionar en numerosos tópicos y problemas estrechamente relacionados con el movimiento del comercio internacional de carnes crudas, e incluso en buena medida con la explicación de dicho movimiento. La dilucidación de estos puntos sobrepasa *el objetivo de mostrar la evolución del mercado mundial* en relación con la cual puede definirse el balance de la performance histórica del complejo exportador argentino.

Por estas razones, en el nivel de análisis elegido, centrado en los volúmenes físicos del intercambio, se ha prescindido de establecer diferencias entre carnes enfriadas y congeladas, que aparecen en el texto consideradas en conjunto bajo el concepto indistinto de carne cruda o fresca. Asimismo, pese a haberse traba-

12 Alberto de las Carreras. El comercio de ganados y carnes en la Argentina. Hemisferio Sur, Bs As, 1986, p. 132.

jado estadísticamente de manera completa, tampoco se incluye una presentación del movimiento del mercado mundial organizado en función de los valores de los productos comercializados.

La elección de la fuente básica para acceder a los datos del intercambio comercial la hemos realizado teniendo en cuenta las características de la organización que las origina –la Organización de las Naciones Unidas de la Alimentación y la Agricultura (FAO)-, así como que se trata de series estadísticas presuntamente homogéneas y de mediana duración que nos permiten adentrarnos tanto en el período largo de enmarque y continuidades del tema (1934/38-1998) como en el subperíodo crítico entre 1955 y 1985. A tono con la prioridad asignada a los volúmenes comercializados, la unidad de medida utilizada será la tonelada métrica, correspondiente al peso real de embarque de los diferentes productos cárnicos.¹³

De todos modos, para no cargar el desarrollo del tema con la reiteración de cuadros estadísticos, se ha preferido trabajar con los conceptos fundamentales y sólo con aquellos números que los expresan directamente, dejando para futuras publicaciones la presentación de la base estadística elaborada con una parte de los datos que se han recopilado en el curso de la investigación.

13 Esta es la razón de las discrepancias que pueden encontrarse con otras cuantificaciones realizadas en base a unidades de peso diferentes, como toneladas de res con hueso. Igualmente las diferentes fuentes estadísticas disponibles no siempre resultan coincidentes, mientras que a menudo también las conversiones de una unidad de peso a otra –no siempre realizadas con los mismos criterios- contribuyen a cierta disparidad de cifras observable en la literatura especializada. De todos modos, dada la importancia de establecer tendencias y relaciones entre los datos, lo más importante es la homogeneidad de las series elegidas. En este sentido nuestro trabajo prioriza los porcentajes de participación de cada actor del comercio internacional más que la exactitud de los valores absolutos, lo cual será especialmente notorio en el caso de los enlatados y procesados.

2. La estructura del comercio internacional de carne a fines de los 50

En el quinquenio inmediatamente anterior a la segunda guerra, el Reino Unido daba cuenta del 80% de las compras de carnes crudas pudiéndose aceptar una relativa asimilación entre ellas y la demanda internacional, toda vez que nos hallamos frente a un mercado altamente monopsónico.

A tono con los cambios en el escenario mundial de posguerra, entre ellos el reemplazo del Reino Unido por EE.UU. en el liderazgo de occidente y las fuertes modificaciones que afectaron a los flujos comerciales, aquel posicionamiento comenzó a mostrar algunos signos de decaimiento acompañados por la incipiente emergencia de otros jugadores, como lo indica el descenso de la participación porcentual británica, que se ubicó en el 65% del total entre 1948/50; total que aún se hallaba por debajo del tonelaje promedio importado en 1934/38.

Posteriormente, la tendencia iniciada en la inmediata posguerra se continuó profundizando, llevando al Reino Unido a representar el 55% de la demanda mundial en el quinquenio 1950-54. Estos datos también ilustran los conceptos vertidos al comienzo respecto a como afectó la relativa pero continua decadencia del mercado británico al complejo exportador argentino.

O sea que al ingresar al período donde formalmente damos inicio a nuestra indagación, ya el Reino Unido distaba —no sólo en materia de carnes— del papel que cumpliera apenas dos décadas atrás. Efectivamente, luego de que en 1954 se liberara el comercio de carnes —después de 15 años caracterizados por racionamientos y controles—,¹⁴ en el quinquenio 1955-59 un nuevo descenso ubicó a las compras británicas en el 44,5% de la demanda total, una parti-

14 J.N.C. Reseña año 1964, p. 25.

cipación que equivalía a la mitad de los registros correspondientes a su edad de oro desplegada en el primer tercio del siglo XX.

Entre otros factores, además de los cambios en los hábitos alimenticios del consumidor local, la caída de las importaciones británicas se vincula con el incremento de la oferta interna, ya que “la producción de carnes estimulada por el apoyo que le presta el gobierno a través del sistema de precios garantizados —que tiende a contrarrestar las grandes fluctuaciones cíclicas en los precios y asegurar un ingreso mínimo a los productores— ha registrado un apreciable incremento en la participación del abastecimiento”.¹⁵

De esta manera los ganaderos del Reino Unido, luego de incrementar alrededor de un tercio la producción, lograban alcanzar hacia mediados de los '50 una participación del 66% en el abasto interno contra el 51% registrado en la preguerra, para lo cual, dado que “no era posible aumentar el número de cabezas de ganado de carne debido a que todavía estábamos escasos de leche y no podíamos reemplazar el ganado lechero por el de carne”,¹⁶ uno de los recursos utilizados fue “buscar la forma de obtener carne de los rodeos lecheros”. Los resultados de este proceso de sustitución de importaciones por producción interna, de gran importancia para comprender las vicisitudes de los embarques argentinos, quedan bien reflejados en el cuadro 3.

Al mismo tiempo, diversos autores han señalado que Gran Bretaña tendía a pagar sus importaciones por debajo de los precios internacionales, a lo cual seguramente contribuía su gravitación sobre el complejo exportador argentino, cuyos intereses solían resultar afectados por estas modalidades operativas: “mientras EE.UU. nos paga 600 dólares la tonelada de carne en conserva y Alemania el congelado alrededor de 400 u\$s la tonelada, el

15 J.N.C. Reseña año 1956, p. 8.

16 John Hammond. La producción de carne vacuna en Gran Bretaña. En: Carne, producción y tecnología. CAFADE, Bs As, 1960, p. 57.

Reino Unido nos paga solamente 352 dólares FOB la tonelada de nuestra mejor carne, el chilled".¹⁷

Cuadro 3. Suministro y consumo de carne vacuna en Gran Bretaña, en toneladas y porcentajes.

	1939	1954	1955	1956	1957	1958
Producción local	604.600	752.100	703.900	806.100	821.800	814.000
Importación	588.700	269.000	351.900	439.200	460.000	402.400
Abastecimiento total	1.193.300	1.021.100	1.055.800	1.245.300	1.281.800	1.216.400
Producción local	51	74	67	65	54	67
Importación	49	26	33	35	36	33

Fuente: Operación carnes. Publicación Técnica 1, CAFADE, 1960.

Considerando ahora al conjunto de Europa, que había absorbido el 80% de las exportaciones mundiales en 1950/54, su participación —arrastrada por la caída británica— descendió en el quinquenio siguiente al 71,2%, lo cual de todas maneras le entregaba a este continente un papel decisivo en el negocio cárnico de importación. Así, en el marco de un lento pero progresivo crecimiento de diferentes mercados, entre 1955/59 resulta destacable la performance alcanzada por Alemania Federal (5,1% de los embarques mundiales) y por Italia (9,3%), ambos importantes clientes de Argentina.¹⁸

17 Rodolfo Weidmann. La industria y el comercio de las carnes en la República Argentina. Santa Fe, 1957, p. 21.

18 Más allá de la importancia de Alemania como importador —5% del total mundial en el quinquenio analizado—, resulta remarcable la inestabilidad y fuertes oscilaciones que muestran los volúmenes de sus adquisiciones, lo cual podía atribuirse a "un rígido sistema de protección a la ganadería del país, basado, en oposición al sistema inglés, en mantener un adecuado nivel de precios de los ganados por medio de la regulación del abastecimiento a las necesidades de la demanda. En esta política, las importaciones constituyen un instrumento que se utiliza en los casos en que la desnivelación entre producción y consumo provoca excesivas alzas en los precios". J.N.C. Reseña de 1957, p. 11. En el mismo texto se realiza una interesante comparación entre las políticas ganaderas de Alemania y el Reino Unido.

Respecto a la porción de demanda extraeuropea, la gran novedad de este período es el surgimiento de Estados Unidos como gran importador mundial. Desde un nivel próximo a cero en la preguerra, este país inició un movimiento creciente de sus compras de carnes crudas que lo llevaron a participar con el 6% a fines de los '40, repitiendo un porcentaje parecido de 6,5% en 1950-54, aunque este promedio incluyó fuertes oscilaciones anuales.

La tendencia ascendente se consolidó en el quinquenio 1955-59 en torno al 10,7% de las importaciones totales, pudiéndose establecer un momento de quiebre y crecimiento explosivo al final del período, con porcentajes de participación del 19,3% y 25,6% en 1958 y 1959 respectivamente. Comenzaba así la época, que dura hasta la actualidad, en que EE.UU. se transformaría en uno de los principales destinos mundiales de los embarques de carnes, fenómeno que tomó forma plena durante la década del '60, resultando de gran trascendencia en el rediseño del viejo mercado mundial cárnico.

El restante componente destacado de la importación entre 1955-59 fue la Unión Soviética, que adquirió un promedio anual del 11,1% del total, aunque se trata de un caso donde la información se presenta fragmentada y, seguramente, poco confiable. Mientras en 1958/59 las estadísticas registran una participación rusa igual a cero debido a que se desconocen los correspondientes datos, por ejemplo en 1955 la URSS aparece dando cuenta del 28,6% de las importaciones (con lo cual sólo resultaría superada por el 44,7% del Reino Unido). Dadas estas circunstancias se presenta el problema metodológico y conceptual de determinar la inclusión o no de la performance importadora rusa en la construcción de totales y participaciones relativas por país, con los consiguientes desplazamientos en los diferentes posicionamientos. Hecha pues esta salvedad, siempre que dispusimos de datos hemos preferido incluirlos en las estadísticas y análisis, dado que su exclusión entraña seguramente daños más severos

en la identificación de los rasgos esenciales del mercado mundial de la carne vacuna. En este sentido, la imagen se presenta más completa cuando es posible incluir las operaciones comerciales de la URSS, aun cuando se trate de años de participación restringida.

Completando el cuadro de las importaciones, Europa, América del Norte y Rusia absorbieron el 94,5% de las compras, repartiéndose el resto entre Africa (2,3%), América del Sur (0,9%), Asia (2,2%) y Oceanía con participación nula.

Ahora bien, *¿qué países fueron sus principales proveedores?*

En primer lugar es necesario referirse a las exportaciones argentinas, lo cual puede ser leído en línea con lo que se ha indicado respecto a las compras británicas. Así, entre 1934/38, cuando estas representaban el grueso de la demanda mundial, el complejo exportador instalado en nuestro país realizaba el 54,5% de las ventas totales, mientras que en 1955/59 dicha participación ya había descendido al 35,9%, porcentaje que todavía alcanzaba para constituir a la Argentina en el principal exportador mundial de carnes crudas refrigeradas.¹⁹ Dicho rol contribuía por entonces al destacadísimo posicionamiento de América del Sur, que sumaba el cuarenta por ciento de los embarques, a los que Uruguay aportaba el 2,2% y Brasil el restante 1,9%.

La segunda gran fuente proveedora estaba constituida por los países de Oceanía, que exportaron el 31% de la carne bovina fresca, correspondiéndoles respectivamente a Australia y Nueva Zelanda el 18,7% y 12,2%. El gran papel que han jugado estos exportadores en los últimos años suele oscurecer el hecho de

19 A mediados de los '50, además del papel creciente de la oferta interna de carnes, Argentina encontraba renovadas dificultades en sus ventas de chilled al mercado inglés debidas a la competencia que realizaban Australia, Uruguay, e incluso en alguna medida Brasil. En el caso del congelado hay que señalar que en 1956 Australia y Nueva Zelanda cubrieron el 76% de las importaciones británicas. J.N.C. Reseña año 1956, p. 10.

que se trata de dos animadores históricos y permanentes del comercio internacional cárnico, como lo demuestra la participación del 20,7% que registró Oceanía en los años previos a la segunda guerra. El rasgo definitorio de estos países *es haber logrado mantener* en lo fundamental su participación en el mercado desde los tiempos en que junto a Argentina abastecían el consumo inglés hasta el día de hoy, cuando la disputa se centra en los mercados compradores asiáticos y el volumen total de carne comercializada se ha multiplicado varias veces. Durante este período el aumento de los precios de exportación de la carne proveniente de Oceanía —dirigida especialmente a EE.UU.— fue mayor que el correspondiente a los envíos de América del Sur, que no pudieron sacar provecho de la buena coyuntura que ofrecía el mercado en los Estados Unidos, salvo “en forma indirecta, mediante la gran reducción de los embarques de la carne de vaca de Oceanía al Reino Unido, mercado principal de los países del Río de la Plata”.²⁰

El tercer núcleo exportador identificable a fines de los '50 se hallaba constituido por un conjunto de naciones europeas que sumaban el 19,4% de las exportaciones, entre las que se destacaban Dinamarca (6,7%), Francia (2,9%), Irlanda (2,7%) y Holanda (2,3%). Hacia 1934/38 este conjunto era muy poco significativo ya que sólo registraba una participación del 3,6%, la que se duplicaría en los años de posguerra para luego ascender pronunciadamente hasta constituir la quinta parte de las exportaciones durante la década de 1950.

De esta manera, productores de Sudamérica, Oceanía y Europa abastecieron entre 1955/59 el 90,4% de la demanda mundial

20 FAO. La economía mundial de la carne. Roma, 1965, p. 41.

Este trabajo aporta un panorama completo de las características y problemas asociados a la producción y comercio de los diferentes tipos de carnes durante la primera mitad de los '60.

de carne vacuna fresca, mientras que el resto fue aportado por América del Norte (5%), seguida de la URSS y Africa con porcentajes menores.

En suma, además de establecer cuáles eran los componentes principales de la oferta y la demanda, el análisis del comercio internacional a fines de los '50 permite identificar los factores y las tendencias que anunciaban el inicio de las grandes transformaciones que, entre el fin de la guerra y la crisis del petróleo, redefinieron lo fundamental del eje europeo-sudamericano que había dado vida durante medio siglo al mercado mundial de la carne.

3. La evolución del mercado mundial durante los '60

3.1 Los países importadores

Durante la década de 1960 la demanda externa de carne vacuna enfriada y congelada de los países de Europa osciló en los dos tercios del total importado mundialmente, lo cual se corresponde con lo ocurrido durante la primera mitad del siglo, ratificando la tendencia de larga duración del mercado comprador, liderado todavía por el Reino Unido que en el mismo período dio cuenta del 23,6% de las adquisiciones totales.

Sin embargo, hilando más fino, se observa que dicho porcentaje general puede ocultar que mientras en el quinquenio 1960-64 las compras inglesas fueron el 28,7% (339.569 toneladas métricas), en 1965-69 descendieron al 18,5% (293.464 tn). Esta merma resultó, de todos modos, menos una consecuencia de la efectiva caída de su volumen de compra —afectado también por huelgas portuarias, el brote de aftosa de 1967 y la devaluación de la libra— que de la ampliación de la demanda mundial, que casi se *duplicó* entre 1960 y 1969.

En este sentido, al mantener Europa constante su participación, se evidencia que compensó la caída británica con mayo-

res compras por parte de otros países.²¹ Como promedio de los '60, la demanda del resto de Europa (excluido el Reino Unido) alcanzó al 43,6% del total mundial, destacándose Italia con adquisiciones por 15,1%, Alemania con 8,7% y España con 4,2%.²² En el caso alemán, donde el elevado standard de vida y un bajo consumo per capita sugerían una poderosa demanda potencial, a fines de 1969 se eliminaron las normas que exigían el ingreso de reses en cuartos autorizándose la importación de carne sin hueso desde frigoríficos previamente aprobados por las autoridades alemanas.

Si bien hasta aquí nos referimos al conjunto de los países de Europa, es necesario recordar que en 1957 -mediante la firma del Tratado de Roma- se había conformado la Comunidad Económica Europea de los seis, en cuyo contexto "los precios altamente remuneradores de la PAC (Política Agraria Común) contribuyen a una fortísima elevación de los rendimientos y de las producciones, con la aparición de grandes excedentes",²³ lo cual acarrearía tremendas implicancias futuras.

Enmarcada para el caso de la carne (y del agro en general) en el avance de las políticas proteccionistas, entre 1963 y 1967 se realizó en Suiza la Ronda Kennedy de negociaciones tarifarias del GATT. Allí el problema del acceso de la carne a los mercados

21 Este movimiento repercutió sobre la exportación argentina: "el aumento de los embarques a países de la CEE ... muestra correlación inversa con los correspondientes al Reino Unido". JNC. Reseña de 1962, p. 21.

22 En España, que desde 1958 había aumentado 53% su consumo de carne vacuna, se produjo en 1963 un cierre temporario del ingreso de carnes argentinas debido a que estas habían estado ingresando indiscriminadamente en tiempo y volumen, superando las posibilidades de colocación y distribución españolas. De todos modos, en el balance de la década, España constituyó un ascendente destino de los embarques nacionales. J.N.C. Reseña de 1964, p. 21.

23 Ramón Tamames y Begoña Huerta. Estructura económica internacional. Alianza, Madrid, 1999, ps. 225-234.

trabados, "ligado a los efectos restrictivos de las políticas agropecuarias internas de los países importadores constituyó el tema de discusión en las negociaciones",²⁴ muy dificultadas por la intransigencia del Reino Unido y Estados Unidos respecto a introducir cambios en sus políticas internas y cuotas de exportación. Como es sabido, con algunas modificaciones en el elenco de sus actores principales, este tipo de situación se prolonga hasta la actualidad.

Teniendo en cuenta los procesos de integración en curso —que en 1968 determinaron el ingreso de la CEE en el régimen de mercado único—, la situación europea se podría graficar señalando que durante los '60 la Comunidad absorbió el 30% de la importaciones, el Reino Unido el 23,6% y el resto del continente el 13,6%, lo cual redondea el 67,2% correspondiente al viejo mundo.

Explorando el tercio restante de la demanda internacional se comprueba que lo fundamental corresponde a las compras de EE.UU. (24,8%), que mantuvo una presencia constante durante el período, transformándose a partir de 1966, cuando supera a Gran Bretaña, en *el primer comprador mundial* de carne vacuna refrigerada; resultando sus principales proveedores Australia, Nueva Zelanda, Irlanda y México.²⁵

Si bien no hace a su rol importador, en 1963 se produjo en Estados Unidos un fenómeno de sobreproducción interna, con caída de precios y reajuste de existencias, que llevó a las autoridades a anunciar con gran despliegue publicitario una nueva política orientada a ubicar sus carnes vacunas en los mercados in-

24 J.N.C. Reseña de 1967, p. 8.

25 Además de carnes frescas, EE.UU. recurrió en varios momentos a la importación de grandes cantidades de ganado en pie, adquiriendo, por ejemplo en 1963, unas 833 mil cabezas.

ternacionales, haciéndolas participar de los programas de exportación subsidiada utilizados habitualmente para la colocación de los excedentes agrícolas. Si bien el hecho no tuvo finalmente mayor trascendencia, dado el fuerte déficit cárnico rápidamente reinstalado en el país, el hecho significó una luz de alarma de largo plazo para todos los exportadores tradicionales, como quedó reflejado por los documentos argentinos que comentaron y rechazaron firmemente el experimento norteamericano.²⁶

En síntesis, la década de 1960 muestra un mercado mundial donde Europa y EE.UU. suman el 92% de las compras, mientras que los cuatro países que encabezan el ranking (EE.UU., Reino Unido, Italia y Alemania) concentran el 72,2%. Al mismo tiempo, como una tendencia apenas incipiente, se observa que a lo largo del período Asia duplica su demanda, pasando del 2% al 4%; los países africanos, por su parte, no alcanzan todavía a absorber más del 2% del total.

3.2 Los países exportadores

El análisis de la oferta de carnes crudas presenta un primer rasgo a tener en cuenta: la presencia de Europa haciéndose cargo de un tercio de las ventas. Durante la década de 1960 dicho continente adquirió un total de 9.435.545 toneladas y vendió 4.887.371 tn,²⁷ en su gran mayoría mediante operaciones entre sus países integrantes. Esto significa que ya por entonces Europa resolvía internamente —sin olvidar que se trata de una Europa dividida este-oeste, y con una CEE todavía incipiente— el abastecimiento de prácticamente la mitad de sus requerimientos

26 J.N.C. La Argentina frente a la política Norteamericana de carnes. Documentos varios, Bs As, 1964.

27 Con promedios anuales de 943.554 tn y 488.731 tn.

de carne bovina. Asimismo, en el marco de la complejidad de los intercambios, la tendencia que se iba desarrollando parecía orientarse hacia una disminución de las compras globales, como puede observarse al recurrir al análisis por quinquenios.

Cuadro 4. Importaciones y exportaciones europeas de carnes vacunas refrigeradas en totales quinquenales (en toneladas métricas y porcentajes).

Europa	1960-64	1965-69	% Diferencia
Importaciones	4.121.393	5.314.152	29
Exportaciones	1.968.443	2.918.928	48
Déficit cárnico	2.152.950	2.395.224	11

Fuente: elaboración propia en base a datos de FAO

Sin embargo, los resultados que muestra el cuadro 4 no se corresponden con lo que ocurría en la CEE de los seis, donde las tendencias que se observan son inversas. La situación allí se caracteriza durante los '60 por la presencia de dos países que exportan más que lo que importan —Francia y Holanda— y dos extremadamente deficitarios como Italia y Alemania, que en conjunto daban cuenta del 36% de las importaciones europeas y del 79% de la Comunidad, la que resultaba así fuertemente deficitaria en su balance cárnico interno. Al respecto, desde julio de 1968 comenzó a funcionar la “organización común de mercado”, destinada a influir en el crecimiento de la oferta interna de carne vacuna y en la regulación de las cuotas de importación, en consonancia con el proyecto de autosuficiencia alimentaria puesto en marcha.

Finalmente, por fuera de la CEE —que exportó el 13,1% del total mundial contra el 33,7% de toda Europa— los países vendedores más destacados fueron Irlanda (5,6%), Dinamarca (5,6%) y Yugoslavia (4,2%).

Cuadro 5. Importaciones y exportaciones de la CEE de carnes vacunas refrigeradas en totales quinquenales (en toneladas métricas y porcentajes).

CEE	1960-64	1965-69	% Diferencia
Importaciones	1.617.308	2.702.409	67
Exportaciones	805.939	1.077.500	34
Déficit cárnico	811.369	1.624909	100

Fuente: elaboración propia en base a datos de FAO

El siguiente protagonista fundamental del mercado vendedor, en rigor el primero en términos de países, fue durante toda la década la República Argentina, que generó el 26% de las exportaciones mundiales, las que se elevan al 32,8% al considerar al conjunto de América del Sur, donde Uruguay aportó 5% y Brasil 1,6%.

En el caso argentino, donde muchos actores de relevancia en el complejo todavía creían que “la alternativa de los países importadores de carne de incrementar su propia ganadería es de concreción difícil pues ya ha sido intentada sin éxito por los países del MCE”,²⁸ la preeminencia de los embarques nacionales no alcanzaba, sin embargo, a ocultar fuertes indicadores del proceso de retroceso exportador en curso —con todas sus consecuencias internas conocidas— generado por la contracción creciente de las compras británicas, lo cual se puede observar contrastando los resultados del primero y segundo quinquenio, que arrojan respectivamente una participación del 29,5% y del 22,6%.

Junto a este tipo de problemas originados en características cambiantes de la demanda, otros analistas de la época elegían enfatizar aquellos basados en las debilidades estratégicas de la oferta argentina: “en tanto la demanda mundial se hallaría en expansión, el remanente nacional muestra una tendencia francamente declinante.

28 Humberto Volando. *Ganados y carnes en la encrucijada*. Bs As, 1965, p. 41.

Urge entonces elevar la dimensión de nuestros saldos exportables, aumentando el volumen de la producción de carnes vacunas".²⁹

En otro orden de temas, Argentina derogó en 1968 el tradicional régimen de ventas en consignación que se aplicaba a los envíos de carnes enfriadas al Reino Unido, suprimiendo también los porcentajes de producción distribuidos entre las fábricas elaboradoras,³⁰ definitivos del sistema de cuotas que había beneficiado históricamente al pool anglo-yanqui, por entonces en retirada del país.

Junto al papel destacado de Argentina, que había liderado los embarques mundiales desde comienzos del siglo XX, en los '60 se percibe con claridad la firme presencia de Oceanía como gran exportador, responsable de la cuarta parte de las ventas, repartidas entre Australia (17,2%) y Nueva Zelanda (8,2%). Estos países luego de ser tradicionales proveedores del Reino Unido comenzaban por entonces a desviar sus envíos hacia los Estados Unidos, "mercado con gran capacidad de absorción en el que obtuvieron mejores niveles de precios".³¹

Se trataba de todos modos de una situación inestable, pues pese a orientarse al mercado norteamericano, cualquier inconveniente de colocación allí —como ocurriera en 1965— redireccionaba una porción de los embarques de Oceanía hacia el continente europeo, donde competía con las carnes rioplatenses.³²

Por su parte, Norte y Centro América participan con el 5,4% de la exportación total, en función del papel de México y

29 Consejo Nacional de Desarrollo. Proyecciones de la oferta y la demanda de carnes vacunas, mercado mundial y posición Argentina en 1965, 1970 y 1975. Bs As, 1963, p. 33.

30 J.N.C. Reseña de 1968, p. 11.

31 J.N.C. Reseña de 1963, p. 30.

En el quinquenio 1960-64 Australia colocó en EE.UU. el 66% de sus exportaciones y Nueva Zelanda el 70%.

32 Roberto Muñoz Durán. El mercado de carnes del Río de la Plata. Banco de la República Oriental del Uruguay, Montevideo, 1966, p. 14.

secundariamente Canadá. Nótese que en estos años EE.UU. es un país absolutamente importador, con ventas externas por apenas el 0,6% del comercio mundial. Por último, Africa participó con un 2,5% de los embarques mundiales, mientras que Asia no registra una presencia estadísticamente relevante.

En síntesis, durante la década de 1960 Argentina, Australia y Nueva Zelanda concentraron el 51,4% de las exportaciones, porcentaje que se eleva al 64,2% considerando a los cinco primeros, con la inclusión de Francia e Irlanda.

4. La evolución del mercado mundial durante los '70

4.1 Los países importadores

Al analizar la demanda internacional de carnes durante la década de 1970 se comprueba que Europa absorbió poco más de la mitad del volumen total. Este hecho merece una doble lectura, posibilitada por el enfoque de larga duración que proponemos en el trabajo, ya que si bien mantiene su rol tradicional de gran comprador, este dista del 67,2% que le correspondió en los '60.

La caída se explica centralmente por la merma de la participación importadora del Reino Unido, que desciende del 23,6% registrado en la década anterior a un 10% -con 11,5% y 8,4% para los sucesivos quinquenios- de promedio durante los '70. Y aquí no cabe el concepto de estancamiento de las importaciones, sino que se trata de una abrupta baja, tanto en términos relativos como absolutos, pues el volumen de compras desciende de una a otra década de 3.161.168 toneladas a 2.527.751 tn, en un mercado mundial donde la demanda total acumulada ascendió de catorce a veinticinco millones de toneladas.

Por otro lado, a diferencia de lo ocurrido en los '60, no se opera un crecimiento en las compras del resto de Europa suficiente para compensar la declinación de la importación británi-

ca, producto de la cual resultó superada por Italia (13,1% de las compras) y seguida de cerca por Alemania Federal (8,1%) y por Francia (6%). En el caso alemán un hecho relevante fue que en 1973 se transformó en el primer importador de carnes argentinas, desalojando al Reino Unido del sitio que ocupaba desde la instalación de nuestro complejo cárnico.

Durante este período continuó la consolidación y expansión de la CEE, que mediante los acuerdos signados a comienzos de 1972 incorporó tres nuevos miembros: Reino Unido, Dinamarca e Irlanda, los cuales pronto comenzarían a regirse por las pautas de la PAC, lo cual, unido a los problemas que había suscitado el brote de aftosa de 1968 en los rodeos ingleses, produjo la crisis definitiva del comercio anglo-argentino de carnes refrigeradas, agudamente reflejada en el cuadro 2, en especial en los resultados del segundo quinquenio de la década del 70.

Una vez ampliada la Comunidad, entre 1973 y 1979 las importaciones europeas se repartieron 39,1% para la CEE y 11% para el resto del continente (destacándose Grecia y España), datos que será necesario tener presentes —junto a la política de autosuficiencia alimentaria puesta en marcha por los nueve— al analizar la coyuntura del período de crisis y transformación de la gran industria tradicional argentina, así como los debates que se suscitaron por entonces respecto a las diversas estrategias posibles para la readecuación del complejo cárnico local a las nuevas tendencias que mostraba el mercado mundial.

Mientras tanto *un nuevo y trascendental hecho* cambiaría por completo el panorama reinante a comienzos de la década: luego de mantener por varios años una demanda sostenida, en julio de 1974 el Consejo de las Comunidades Europeas —invocando razones de sobreproducción— aprobó el Reglamento 1846/74, estableciendo la suspensión de la emisión de certificados de importación de carne vacuna. Recién un año después del cierre del mercado, que nunca volvería al status anterior, la CEE realizó una tibia apertura de sus fronteras muy condicionada por

el proteccionismo de su producción y comercio, instrumentado mediante la combinación de los derechos de aduana y el régimen de *prélevements* o derechos móviles.³³

Fuera de la mitad correspondiente a Europa, el resto de la demanda internacional durante los '70 se repartió entre EE.UU., por lejos el primer comprador en el ranking de países con el 22,8% del total; seguido luego por la URSS (7,9%), los países de Asia (6,6%), los de Africa (4%) y América del Sur (2,4%).

Durante este período EE.UU., el país productor más importante, con alrededor de un 30% del total mundial,³⁴ continuó rigiendo su comercio mediante la Ley de Importación de Carne de 1964, destinada a regular el flujo de las compras externas fijando cupos en base a las importaciones registradas en 1959/63, y ajustables según la evolución de la producción comercial interna; todo con una clara intención de protección de su complejo ganadero-frigorífico. Dicha Ley fue reformada en 1978 para tornar más estrecha la relación entre las importaciones y la producción interna, de modo que disminuyan al crecer la producción y viceversa, actualizándose al período 1968/77 la referencia para establecer los correspondientes cupos, que se incrementaron a una cuota de 545.000 toneladas de importación.³⁵ Simultáneamente se ratificó la prohibición del ingreso de carnes frescas de

33 Horacio M. Doval. El mercado internacional de carnes vacunas y el 'nuevo orden económico mundial'. Congreso Mundial de Carnes, Bs As, 1976, p. 8

34 Luego de EE.UU., los siguientes productores fueron la CEE y la URSS —cada uno con alrededor de 5 millones de toneladas y el 15% de la faena mundial—; todos ellos a su vez eran también los más grandes importadores, absorbiendo a mediados de los '70 alrededor del 80% de la oferta mundial de carne cruda. Argentina y Australia, los dos principales exportadores del momento, disponían en cambio de producciones bovinas mucho menores, de 2,1 y 1,5 millones de toneladas res con hueso respectivamente.

35 Alberto Fernández. El comercio mundial de carne vacuna. Banco Nacional de Desarrollo, Bs As, 1978, p. 10.

zonas aftósicas, salvo cuando se introdujeran adecuadamente cocidas y esterilizadas.

Fijando nuevamente la atención en los cambios que los promedios de participación en las importaciones arrojan respecto a la década anterior, el más importante es sin duda la presencia de la Unión Soviética, que luego de presuntamente no registrar —según las estadísticas de FAO— compras en los '60 pasa a tener una participación de cierta significación, en especial en el segundo quinquenio cuando alcanza a absorber el 9,8% de los embarques mundiales, compuesto esencialmente de cortes congelados y de tipo manufactura, de menor valor que las carnes enfriadas. Más allá de la falta o dificultades de acceso a la información soviética, se trata *en general* de un mercado importador neto de carne, aun cuando sus compras —que tienden a coincidir con los momentos de abundancia y precios bajos en el mundo— suelen registrar fuertes variaciones de año en año.

De igual o seguramente mayor trascendencia, sobre todo en términos de afirmación de una tendencia de importancia estratégica para el futuro del mercado, es la eclosión importadora de Japón, con un 2,8% del total mundial (2,5% en el primer quinquenio y 3,1% en el segundo). Sumándose a Estados Unidos y el resto de norteamérica, Japón y la mayoría de los países asiáticos van a rechazar taxativamente las carnes crudas refrigeradas provenientes de países afectados por la fiebre aftosa, lo cual colocaba, a fines de los '70, por lo menos a un tercio de la demanda internacional fuera del alcance de las exportaciones argentinas.

Por último, un rasgo de este período es la emergencia del Medio Oriente y Africa —Egipto, Irán, Arabia Saudita, etc— como mercados potenciales de carne vacuna, caracterizados por mínimas exigencias en cuanto a la calidad de los productos que adquieren, que en dichas naciones actúan como complemento de la carne ovina.

Al igual que en la década anterior, son los mismos cuatro países —EE.UU., Reino Unido, Italia y Alemania Federal— quienes encabezan el lote de importadores, sólo que ahora la cuota de

mercado que controlan ha descendido al 54%, lo cual, manteniéndose en el concepto de un comercio altamente concentrado, no deja de reflejar la aparición de nuevos compradores y la evolución asimétrica de muchos de los viejos jugadores.

4.2 Los países exportadores

También en la década de 1970 se presenta la característica de que Europa, además de ser el principal componente de la demanda cárnica, participa destacadamente del lote exportador, cubriendo el 41,5% de la oferta mundial.

Si se considera que durante todo el período importó 13.541.809 toneladas y exportó 10.842.592 toneladas, se torna evidente que la ganadería y la industria de la carne del continente ya acusaban los efectos de un fuerte proceso de cambios *orientado a la autosuficiencia cárnica*, tal como se desprende de los datos presentados en el cuadro, en especial de los correspondientes al quinquenio 1975-79, cuando por primera vez en el siglo prácticamente se equilibran la oferta y la demanda a nivel continental.

Cuadro 6. Importaciones y exportaciones europeas de carnes vacunas refrigeradas, en totales quinquenales (toneladas métricas y porcentajes).

Europa	1970-74	1975-79	% Diferencia
Importaciones	6.544.310	6.997.499	7
Exportaciones	4.072.194	6.770.398	66
Déficit cárnico	2.272.116	227.101	- 90

Fuente: elaboración propia en base a datos de FAO

Sin embargo, a diferencia de lo que señalamos para la década anterior, durante los '70 la relación entre el comportamiento continental y la Comunidad Europea varió sustancialmente, ya que la CEE revirtió su mayor déficit cárnico relativo mediante un incremento general de la producción —via mayor productividad estimulada por la PAC— y, a partir de 1972, con la incorpora-

ción de tres nuevos estados miembros que contribuyeron con un saldo favorable al autoabastecimiento del conjunto.

Cuadro 7. Importaciones y exportaciones de la CEE de carnes vacunas refrigeradas, en totales quinquenales (toneladas métricas y porcentajes).

CEE	1970-74	1975-79	% Diferencia
Importaciones	4.557.173	5.370.695	18
Exportaciones	3.183.983	5.520.372	73
Saldo	- 1.373.190	+ 149.677	-

Fuente: elaboración propia en base a datos de FAO

Si bien el Reino Unido había disminuido bastante las importaciones de carnes refrigeradas, todavía su balance comercial en dicho rubro arrojó durante la década de 1970 un saldo total negativo; sin embargo, tanto Irlanda como Dinamarca resultaban tradicionalmente dos países decididamente exportadores, lo que queda ratificado aquí por su ausencia de importaciones y por las ventas totales al cabo de los diez años, que compensaron largamente el déficit que los británicos aportaban al balance de la Comunidad.

Cuadro 8. Exportaciones e importaciones totales de los países de la CEE durante la década de 1970, y saldos de su comercio externo de carnes refrigeradas.

	Total Importación	Total Exportación	Países deficitarios	Países superavitarios
Belgica-Luxemb.	317.631	324.970		7.339
Francia	1.598.118	1.942.688		344.570
Alemania Federal	2.067.141	1.333.417	733.724	
Italia	3.320.804	0	3.320.804	
Holanda	614.053	1.366.985		752.932
Reino Unido	2.010.121	668.407	1.341.714	
Dinamarca	0	1.091.506		1.091.506
Irlanda	0	1.976.382		1.976.382

Fuente: elaboración propia en base a datos de FAO

En este contexto resulta sumamente destacado el rol importador de Italia –durante los '70 compró el 24,5% del total europeo y el 33,4% del total de la CEE-, sin contrapeso a nivel de exportaciones; así como la fuerte tendencia alemana a disminuir sus necesidades de importación. Fuera de estas observaciones, el cuadro resalta la importancia de las ventas externas de Francia e Irlanda, cuarto y quinto exportador mundial respectivamente en el período estudiado.

Sintetizando la situación europea, se puede afirmar que del 41,5% sobre el total mundial exportado por todo el continente, la CEE dio cuenta del 80,3% -mientras que en los '60 su participación había sido del 38,9%-, y el resto se repartió entre varios países, en especial del Este, como Yugoslavia, Rumania, Hungría y Polonia.

Si bien durante la década de 1960 una tercera parte de los embarques mundiales habían partido de América del Sur, la situación varió radicalmente en los '70, porque dicha performance exportadora se contrajo hasta dar cuenta sólo del 17,7% de las exportaciones totales, lo que determinó una caída del 46% en la participación sudamericana.

Dado su rol histórico en el mercado cárnico, el caso más estruendoso fue el de Argentina, que vio reducida su presencia en el comercio internacional a un 10,3% -12,2% en el primer quinquenio y 8,3% en el segundo-, con una merma de alrededor del sesenta por ciento respecto a los '60. Y si bien es verdad que todavía conservaba a nivel de países la segunda posición exportadora detrás de Australia, eso no significaba demasiado para quien durante décadas había liderado cómodamente los embarques proveyendo buena parte de la carne comercializada internacionalmente.

Esta situación fue entonces motivo de debates y búsqueda de explicaciones, entre las que se mencionaron el proteccionismo de los principales mercados compradores, el deterioro de los términos de intercambio, el papel de la aftosa, llegando algunos au-

tores a argumentar que “en los últimos 25 años hemos dado las espaldas a la exportación en general” al predominar “una orientación que engendró un industrialismo a cualquier precio destinado a sustituir importaciones”.³⁶

Se trataba evidentemente del fin (anunciado) de toda una época del complejo exportador argentino, que sin el cliente para cuya satisfacción había sido diseñado perdía su razón de ser original, al no encontrar -pese a las ilusiones de muchos actores del negocio- un sustituto equiparable en la CEE, que como hemos visto procuraba alcanzar su autosuficiencia cárnica y aún transformarse en un exportador neto.

Contribuyendo a delinear las nuevas tendencias mundiales, durante los '70 se ratificó el rol relevante de Oceanía como zona proveedora de carne bovina fresca, mediante la importante participación australiana y neozelandesa, desde donde se embarcó respectivamente el 20,2% y 8,2% del total comercializado durante la década.

Nótese que a diferencia de otros exportadores, como por ejemplo los sudamericanos, frecuentemente los países de Australasia colocan en ultramar más de la mitad de su producción bovina total,³⁷ lo cual si bien expone a su ganadería en mayor medida a las vicisitudes del mercado mundial también contribuyó -a diferencia de lo ocurrido en países como Argentina, donde juega un gran papel el mercado interno- al mantenimiento de

36 Alberto de las Carreras. “Argentina y el comercio internacional de carnes”. *Dinámica Rural*, 1970, p. 8.

Es necesario señalar que la historia refutaría largamente el sesgo unilateral de este tipo de argumentaciones, toda vez que desde 1976, y luego desde 1989, las políticas liberales y neoliberales predominantes no mostraron mayores éxitos en materia de exportaciones cárnicas.

37 Noel D. Honan. *Mercado internacional de carne vacuna. Perspectivas de la exportación*. Bs As, 1976., ps. 1-10.

una actitud firme y activa de promoción de exportaciones y defensa de sus mercados compradores.

Mientras tanto, la presencia exportadora de Asia y América del Norte se mantuvo en niveles virtualmente insignificantes, aunque se registró cierta actividad de los países centroamericanos —excluido México— que contribuyeron con un 3,7% del comercio mundial. El continente africano, por su parte, incrementó sus ventas hasta alcanzar el 4% del total.

Como resumen del movimiento exportador de los '70, se puede señalar que descendió relativamente la concentración de los embarques por cuanto Australia, Argentina y Nueva Zelanda dieron cuenta del 38,6%, lo que aumenta en el caso de los primeros cinco exportadores —incorporando a Irlanda y Francia— a un 53,8%, relativamente lejos del 64,2% que les correspondiera a los líderes de la década anterior.

En términos continentales, en el promedio de 1975-1979 Europa y Oceanía comercializaron el 76% de la carne colocada en el mercado mundial, lo que muestra un importante avance —motorizado fundamentalmente por la mayor participación de la CEE— respecto al 63,7% registrado en el quinquenio precedente.

Finalmente, un estudio realizado al promediar la década sintetizaba la estructura de los intercambios mundiales aludiendo a tres núcleos básicos:³⁸ el Circuito Atlántico, abarcativo de los embarques sudamericanos hacia Europa; el Circuito Pacífico, que comprende las exportaciones de Oceanía hacia EE.UU., Canadá y Japón; y el Circuito Europeo, donde se ubica el comercio intracomunitario y el de Austria, Yugoslavia y países del Este europeo hacia la CEE, que incluye un componente de ganado en pie.

38 R. Muñoz Durán. El comercio de carne bovina de la Comunidad Económica Europea con el Río de la Plata. Congreso Mundial de Carnes... p. 2.

4.3 Comentarios en torno a la crisis de 1974

Si bien nuestro objetivo principal es describir los grandes movimientos de la oferta y la demanda cárnica sin profundizar en el análisis de los fenómenos que originan las periódicas asimetrías que se observan en términos de volúmenes y precios, en este apartado nos referiremos brevemente al fin del período de crecimiento sostenido del comercio que había tenido lugar entre fines de los '60 y 1973, producto de las mayores adquisiciones realizadas por los países desarrollados, en especial CEE, EE.UU. y Japón.

Dicho período de ascenso, que había comenzado a ser incipientemente neutralizado por los efectos de la combinación de los ciclos ganaderos internacionales –mayor faena en las naciones compradoras que tendió a deprimir importaciones y precios, “se acelera con la crisis petrolera de 1973, y en este contexto el mercado se restringe por el retiro de la CEE a mediados de 1974”.³⁹ Vale subrayar que una observación superficial de las estadísticas comerciales puede distorsionar la visión de estos cambios, dado que si bien mundialmente la baja registrada en las importaciones fue del 12%, el porcentaje llega al 33% en el caso de Europa, y al 20% para EE.UU; debiendo buscarse la explicación a esta discordancia en el papel jugado entonces por la URSS, que en 1974 incrementó sustancialmente sus compras respecto al año anterior, llevándolas de 46 mil toneladas a casi 400 mil.

En este contexto, tanto la caída en el poder de compra de los consumidores producto de la recesión inducida por la crisis energética en los países industrializados, como el auge del proteccionismo agrario que se agudizó en ellos –subsidiando fuerte-

39 Carlos Carballo, Oscar Cetrángolo, Eugenia Iturregui y Liliana Paglietini. La producción de carnes. En: CEPA. El sector agropecuario pampeano en la década del 70. Bs As, 1984, p. 46.

mente a la producción y la exportación de carnes y granos-, trajeron como consecuencia *la culminación* de los procesos dirigidos a la autosuficiencia relativa de la CEE, que a comienzos de los '80 alcanzaría la condición de exportador neto.

Aunque previsible en tanto materializaban el desemboque de un largo proceso anterior, estos hechos económicos –acompañados por la mayor participación de la demanda africana y asiática, y también de nuevos exportadores marginales- afectaron fuertemente la estructura del comercio internacional de carnes, que comenzaría a recuperarse a partir de 1976, todo lo cual repercutió sonoramente en el complejo cárnico argentino.

Revisando la literatura de la época, es posible constatar la consternación –y en algunos casos el repudio- que generó “la actitud del Mercado Común Europeo respecto de la política de carnes, así como las distorsiones que provoca en nuestro mercado al transferirnos, primero sus necesidades de abastecimiento en 1973, y luego su superavit, actualmente finalizado con el cierre del mercado”.⁴⁰ Dicho en otros términos, los altos precios pagados por la CEE en 1973 hicieron que Argentina derivara una parte aún mayor que la habitual de sus embarques hacia allí, lo cual al presionar los precios a la baja contribuyó a desatar un fuerte ciclo de liquidación en Europa, que culminó con el indicado cierre de las fronteras de la Comunidad en 1974, afectando duramente a nuestro país “que había colocado el 66% de sus envíos en ese mercado”.⁴¹

Estos argumentos no carecían de sustento, toda vez que las transformaciones operadas en la CEE afectaron de diversas maneras al país, especialmente al desplazarlo de varios de sus mer-

40 Primer debate nacional de las carnes. Confederación General Económica. Tres Arroyos, 1974. Despachos de la comisión de Comercio Externo, p. 2.

41 Rolando García Lenzi. Política de carnes. Bs As, 1989, p. 16.

cados tradicionales utilizando precios de dumping, y también al limitar sus compras en el mercado argentino. Por entonces, "los costos internos de producción de la Comunidad alcanzaban valores entre 3500 y 4500 u\$s/Tn, y ofertaba en el mercado internacional a 1500 u\$s. De este modo el monto del subsidio llega a valores de hasta 3000 dólares la tonelada".⁴²

Frente a estas circunstancias, y en el marco más general de un intento por desligar a la ganadería argentina de los efectos negativos de los ciclos ganaderos internacionales, la política aplicada a partir de 1973 priorizaría "el incremento de nuestro mercado interno. La redistribución de ingresos en favor de los sectores con menos recursos operada por el Gobierno del Pueblo permite consumir más carne y ser menos vulnerables a la coyuntura externa desfavorable".⁴³

Más allá de estos intentos defensivos,⁴⁴ lo cierto es que en un mercado mundial donde los grandes jugadores consolidaban sus posiciones tanto en el plano de la oferta como de la demanda, y donde las regulaciones y las barreras arancelarias y sanitarias condicionaban cada vez más las posibilidades de realización de los negocios, la posición exportadora Argentina —fuertemente dependiente de Gran Bretaña primero, y luego de Europa— continuaba debilitándose, lo que se expresó en el descenso de la porción de su producción destinada a la comercialización externa, que en el quinquenio 1975-79 descendió por primera vez en el siglo —salvo el período excepcional de comienzos de los '50— por debajo del 20%, circunstancia que ha permanecido inmodificada hasta la actualidad.

42 C. Carballo, O. Cetrángolo, E. Iturregui y L. Paglietini. La producción de carnes... p. 50.

43 Discurso pronunciado por el Secretario de Estado de Agricultura y Ganadería, Horacio Giberti, el 21 de setiembre de 1974.

44 Una visión parcialmente diferente, en: Alberto de las Carreras. "La crisis ganadera y la perspectiva argentina". Proyección Rural, Bs As, 1974.

Mientras tanto, en un plano formal, afin a los intereses de los países desarrollados importadores, la cuestión de “la liberalización y la estabilidad del comercio internacional de la carne” continuaba siendo objeto de recomendaciones por parte de los organismos internacionales,⁴⁵ así como de acalorados debates, como el realizado al cierre de la década en el marco de la Ronda Tokio del GATT.⁴⁶

5. El mercado mundial de la carne vacuna a comienzos de los '80

De acuerdo con los objetivos de la investigación, en este punto vamos a revisar el movimiento del comercio internacional en el primer quinquenio de la década de 1980. Culminamos el estudio aquí en la medida que se trata de un período en el cual ya la Argentina ha finalizado en lo esencial el proceso de la decadencia de sus exportaciones de carne refrigerada iniciado a comienzos de los '60. Asimismo, se puede decir que también se ha completado la reestructuración de la industria frigorífica, redimensionada de acuerdo con las nuevas y muy modestas oportunidades comerciales de exportación que se le presentan al país en consonancia con su marginación de los flujos principales del mercado mundial.

En este sentido, es indudable que las aspiraciones y posibilidades de la habitualmente llamada “nueva industria mediana exportadora” -estructurada a medida que perdían gravitación los “once centrales”- distaban de los grandes negocios que en su momento operara el pool anglo-yanqui, circunstancias en las cuales

45 FAO. La comercialización del ganado y de la carne. Roma, 1978, p. 16.

46 Acuerdo de la carne de bovino. Acuerdo General sobre aranceles aduaneros y comercio, Ginebra, 1979.

—lo repetiremos asiduamente— la aftosa comenzaba a jugar un rol definitorio, cuyos efectos negativos se profundizarían todavía más en los años posteriores.⁴⁷

Por otra parte, el crecimiento operado entre los '70 y los '80 en el consumo de carne procesada y carne picada (comidas preparadas, supercongelados, hamburguesas, sopas, etc), para cuyas elaboraciones la industria frigorífica de los países centrales importa carnes de menor calidad y de precio inferior, se vio parcialmente compensado por el tratamiento otorgado a la “carne de alta calidad para consumo directo”, que tendió a ser abastecida por la producción interna de dichos países.⁴⁸

Comenzando por el movimiento importador, Europa continuó constituyendo el núcleo de la demanda mundial con el 43,6% de las compras, distribuidas entre la CEE (36,5%) y el resto de los países (7,1%),⁴⁹ sin que ninguno de éstos alcance al uno por ciento del total.

De esta manera la participación europea, aún manteniendo la preeminencia en términos continentales, continuó la suave pero persistente tendencia a la baja que hemos podido constatar en relación con su papel desde fines de los '50, apuntalada nuevamente en el descenso de la importación británica, cuyo promedio 1980-84 cayó alrededor de cinco puntos respecto a la década anterior, quedando por debajo de Italia, Alemania Federal y Francia. Reducidas sus adquisiciones durante este quinquenio al 5,5% de la demanda mundial, nada restaba ya del antiguo gran importador en torno a cuyo consumo se habían con-

47 Eduardo Azcuy Ameghino. “Pasado y presente de la cadena agroalimentaria de la carne vacuna argentina”. Revista Realidad Económica (en prensa).

48 Alberto Fernández. El comercio mundial de carne vacuna... p. 6.

49 Vale destacar que en 1981 Grecia fue incorporada a la CEE en calidad de décimo país miembro, mientras que España y Portugal recién lo harían a partir de 1986.

truido complejos sistemas de abastecimiento externo desde los rincones más alejados del planeta. Nada quedaba tampoco por entonces de la estructura industrial con que Argentina había participado como primer proveedor de dicho mercado nacional desde las épocas que se confundía con el propio mercado mundial.

Junto a la CEE, los principales demandantes de carne vacuna en los primeros años de los '80 fueron Estados Unidos con un 17,4% y la URSS con el 10,9%.

En el caso de EE.UU. se reitera su presencia permanente en los mercados de carne bovina, propia de quien fuera de hecho el segundo gran fundador del comercio internacional de esta especie desde las primeras décadas del siglo XX, cubriendo aproximadamente en una relación de uno a tres con el Reino Unido el destino de las transacciones cárnicas.

La Unión Soviética, en cambio, alcanzaba en el quinquenio estudiado su mayor porcentaje de participación en las compras mundiales, luego de haber permanecido durante muchos años relativamente fuera del comercio importador. Las dificultades que afrontó la ganadería soviética desde mediados de los '70, en coincidencia con el período de mayor expansión imperial de dicha potencia —por lo que necesidades reales y política exterior se mezclan aquí en proporciones difíciles de deslindar—, se corresponden con las mayores compras rusas registradas en los quinquenios 75/79 y 80/84. En este sentido vale recordar que durante los primeros años de la década del '80 la URSS fue el principal cliente individual del complejo cárnico argentino.

Más allá de que Europa, EE.UU. y Rusia dieran cuenta del 72% de la demanda mundial, durante el quinquenio analizado es remarcable el crecimiento del papel asiático, que incrementó su participación respecto del período anterior en un setenta por ciento, alcanzando el 14,5% del mercado comprador. En este conjunto aparece cada vez más afirmado el liderazgo de Japón —con un 3,9%

y en continuo crecimiento-⁵⁰ mientras que en un plano menor de participación se destacan Irán, Arabia Saudita, Corea e Israel.

Por último, el continente africano lograba su performance importadora más destacada del siglo —que se extendería a toda la década— absorbiendo el 7.5% de los embarques mundiales, con un papel excluyente de Egipto (3,5%) y una gran dispersión en el resto de las compras. América del Sur, mientras tanto, se mantenía sobre el 2%, sostenida en la demanda brasileña.

Como síntesis del desempeño de los principales importadores, el quinquenio muestra la desaparición del Reino Unido de los primeros puestos, que son ocupados respectivamente por EE.UU., Italia, URSS y Francia, que en conjunto concentraron el 48% de la carne comercializada, mientras que, siempre secundaria, se continuó desarrollando la tendencia hacia una mayor dispersión relativa de las compras.

En el caso de *la oferta*, el hecho más significativo del quinquenio fue la consolidación de la CEE como un importante exportador mundial, operando cada vez más por fuera de su siempre intenso comercio intracomunitario, con la consecuente agudización de las disputas por las diferentes cuotas de participación en el mercado.

Este tan largamente anunciado nuevo rol de la CEE, apoyado en los incrementos de productividad inducidos por la ayuda directa a los productores y los subsidios a la exportación, se expresó en la realización del 45,5% de las exportaciones mundiales, porcentaje que se eleva a 54,6% en caso de considerarse al conjunto del continente europeo.

50 Nótese como entre 1975 y 1984 ya podía observarse la tendencia al crecimiento de las importaciones japonesas, la que al mantenerse y acrecentarse daría por resultado que dicho país acabara adquiriendo el 13% de la oferta mundial de carnes vacunas refrigeradas en el último quinquenio del siglo.

Cuadro 9. Importaciones, exportaciones y saldos del comercio externo de carne vacuna correspondientes a Europa y la CEE en el quinquenio 1980-84, y participación de la CEE sobre los totales europeos (toneladas métricas y porcentajes).

	Europa	CEE	Resto Europa	% CEE/Europa
Importaciones	7.227.493	5.988.696	1.238.797	82.9
Exportaciones	9.252.975	7.698.444	1.554.531	83.2
Saldo	2.025.482	1.709.748	315.734	84.4

Fuente: elaboración propia en base a datos de FAO

Como puede observarse, el pequeño saldo favorable que había mostrado el comercio externo de carnes de la CEE en el quinquenio 1975-79, aparece ahora multiplicado más de once veces bajo los efectos del proteccionismo agropecuario, los prelievos aplicados a las importaciones extracomunitarias, y las subvenciones que garantizan la exportación de los crecientes excedentes alimentarios al cubrir las diferencias entre los altos precios internos y los mundiales. En estas condiciones se produce finalmente en 1984 un hecho de máxima trascendencia en la historia y el futuro del mercado mundial de carne vacuna: la transformación, tan artificial como efectiva, de la CEE en el mayor exportador del mundo.

Nótese que en relación con Argentina estas novedades no sólo resultaban negativas dado que el mercado principal de sus exportaciones continuaba cerrándose y restringiéndose, sino que, además, "su cliente" pasaba a competir abiertamente en el circuito aftósico, donde mediante distintos intentos de "diversificación" de sus embarques nuestro país había procurado ganar nuevos compradores y oportunidades comerciales, muchos de los cuales resultarían atraídos por los bajos precios de las ventas comunitarias.

Un nuevo análisis del comercio de la CEE, comparado con los resultados correspondientes a la década de 1970, muestra con toda claridad la dirección, la rapidez y la magnitud del especta-

cular proceso de incremento de la oferta cárnica, incluso en aquellos países que todavía registran saldos desfavorables en sus intercambios externos.

Entre los casos más destacados se cuenta el vuelco producido en el comercio alemán, que en pocos años acabó de revertir su tradicional e importante déficit transformándose en un exportador neto; otro ejemplo notable es el de Italia, que pese a mantener su condición de fuerte importador, consigue reducir sus compras en casi un cincuenta por ciento respecto al promedio de los '70. Por último, nuestro antiguo mercado, el Reino Unido, logra un incremento en su producción interna de carnes de tal magnitud que su posición exportadora se ubica apenas a 183.000 toneladas de compensar las importaciones realizadas en el quinquenio.

Cuadro 10. Exportaciones e importaciones totales de los países de la CEE durante la década de 1970, y saldos de su comercio externo de carnes refrigeradas.

CEE	Total Importación	Total Exportación	Países deficitarios	Países superavitarios
Belgica-Luxemb.	140.717	294.166		153.449
Francia	1.283.932	1.570.394		286.462
Alemania Federal	945.592	1.777.750		832.158
Italia	1.997.007	287.636	1.709.371	
Holanda	335.412	1.178.607		843.195
Reino Unido	902.167	718.637	183.530	
Dinamarca	-	657.528		657.528
Irlanda	-	1.213.726		1.213.726
Grecia	383.869	-	383.869	

Fuente: elaboración propia en base a datos de FAO

Un último comentario sobre las exportaciones de la CEE será para remarcar que Alemania, Francia e Irlanda, en ese orden, siguen a Australia en el liderazgo exportador medido a nivel de países, lo cual es una muestra más de la importancia internacional que alcanzan en este período los embarques comunitarios.

Como se desprende de lo anterior, durante el quinquenio 1980/84, y pese a acusar un pequeño retroceso respecto a la década previa, continuó siendo descatada la performance exportadora de Oceanía, que con colocaciones del 22,6% ubicó a Australia (15,9%) y Nueva Zelanda (6,7%) en los puestos primero y sexto respectivamente de las ventas mundiales.

América del Sur, y en especial Argentina, no lograron recuperarse del fuerte retroceso experimentado durante los '70 y continuaron perdiendo participación. Los productos nacionales promediaron en el quinquenio el 5,9% del total, cayendo al séptimo puesto del ranking, aun cuando la situación del comercio exterior argentino empeoraría todavía más, ya que entre 1985/89 sólo daría cuenta del 2,2% de las ventas, consolidando la situación de frustración estructural de las exportaciones. Culminaba así un largo período histórico de decadencia y estancamiento.⁵¹

Agregando alguna precisión a la performance argentina en el quinquenio, se ha señalado que, hacia 1982, la Comunidad Europea le aportaba el 26% de los ingresos por ventas externas, la URSS el 23%, EE.UU. el 21% -carnes enlatadas y preparadas-, Egipto el 7% e Israel el 5%, dispersándose el resto entre varios compradores menores.⁵² Por esos días los funcionarios argentinos negociaban la ampliación de la cuota de carne vacuna (Hilton) asignada al país, que pasó de 5.000 a 12.500 toneladas, como reconocimiento a la variación de aranceles -perjudiciales para Argentina- que debió efectuar Grecia con motivo de su ingreso a la CEE.⁵³

51 Eduardo Azcuy Ameghino y Andrés Lazzarini. "Lo que el viento se llevó": el comercio exterior argentino de carnes vacunas, 1960-1985. Paper presentado en las XVII Jornadas de Historia Económica, AAHE, Tucumán, 2000.

52 Liliana Canzanelli. Diagnóstico sobre el comercio exterior de carne vacuna. IICA, Bs As, 1988.

53 Revista Mercado. "La crisis de la carne", Bs As, octubre de 1982, p. 18.

Mientras tanto, hacia el fin del período, el volumen exportado continuaba cayendo levemente, al igual que el precio unitario de los productos embarcados, que sufrían un acentuado deterioro, "atribuible como es notorio a precios internacionales subsidiados en un entorno de sobreoferta".⁵⁴

Respecto al resto de los proveedores, los países africanos prácticamente desaparecen como vendedores —aquí resulta difícil no vincular el incremento de las importaciones de África con el crecimiento de las ventas de la CEE—; mientras que los asiáticos, pese a que incrementan ligeramente sus embarques (a 2,3%, con fuerte incidencia de los búfalos provenientes de la India) mantienen un lugar muy secundario.

Por su parte, América del Norte y Central continúan estabilizadas en torno a los volúmenes de finales de los '70, aunque comienza a observarse un fenómeno que recién tomará trascendencia años después, consistente en la intención del complejo cárnico de EE.UU. de comenzar a exportar carnes de calidad a los mercados emergentes de Asia, lo cual en este quinquenio apenas se refleja en la participación estadounidense del 2,3% del comercio mundial. Sin embargo, ya era posible comprobar que casi dos tercios de esos por entonces moderados embarques se destinaban estratégicamente a Japón, el más grande entre los mercados en crecimiento.⁵⁵

Por último, en el quinquenio 1980/84 vuelve a caer ligeramente la concentración de las ventas realizadas por los países

54 Banco Ganadero Argentino. La producción rural argentina en 1985. Bs As, 1986, ps. 24-26.

55 Acuerdo de la carne de bovino. El mercado mundial de la carne de bovino. GATT, Ginebra, 1983, p.37.

Vale destacar el valor de este trabajo, que aunque con brevedad proporciona un panorama bastante completo de la producción, consumo, precios, y exportación e importación de carnes vacunas a comienzos de los '80.

líderes,⁵⁶ quedando en manos de Australia, Alemania y Francia el 35,7% de la oferta cárnica. Más globalmente, Europa y Oceanía operan en estos años el 77,2% del comercio mundial de exportación.

6. Carne enlatada y preparados de carne

En este punto realizaremos una breve síntesis de los rasgos sobresalientes de la evolución del mercado de carnes cocidas y procesadas, agrupadas según los criterios estadísticos de FAO bajo el rubro "carne enlatada y preparados de carne, estén o no envasados herméticamente".

Dado que este conjunto, pese a englobar mayoritariamente a los productos elaborados en base a carne bovina, incluye también secundariamente los procedentes de otros tipos de carnes, resulta una categoría mediante la cual sólo es posible concretar una *aproximación* a la verdadera cuantificación de los productos de origen puramente vacuno.⁵⁷

El objetivo, pues, de reseñar los movimientos fundamentales de este mercado, señalando a sus actores principales, es entregar un material complementario del estudio que realizamos sobre las carnes frescas, en tanto son abundantes los textos y autores citados en los que se introducen valoraciones sobre los rubros procesados que luego inciden en el balance del núcleo temático principal.⁵⁸

56 FAO. Situación mundial y perspectivas para la carne. Roma, 1982, ps. 20-26.

57 El rubro excluye sin embargo todas las carnes secas, saladas o ahumadas; el tocino, jamón y otras carnes de cerdo; los extractos o jugos de carne; las salchichas; y otros preparados o conservas de carne.

58 Al respecto ver los puntos 7, 8 y 9.

Como puede observarse en el cuadro 11, la demanda de enlatados, al igual que ocurre con las carnes crudas, se concentra en América del Norte y Europa, hacia donde durante medio siglo (1934-1984) se dirigieron más del 75% de los productos cárneos procesados, resultando tradicionalmente Estados Unidos y Gran Bretaña los dos principales compradores individuales.

En el marco del rol importador descollante de Europa, y como parte de la política implementada por la CEE, en especial a partir de 1974,⁵⁹ las reglamentaciones comunitarias tendieron a favorecer el ingreso de ganado en pie y carnes bajo formas de materia prima –manufactura congelada, cocida congelada, etc- para su posterior elaboración local como productos enlatados y comidas preparadas.

Estas políticas estaban llamadas a afectar fuertemente las exportaciones argentinas –y el hasta allí muy promocionado proceso de industrialización de los productos cárnico- en dos sentidos principales.

Por un lado, debilitaban las posibilidades de acceso de los enlatados –y también de los cortes enfriados directamente competitivos con los productos europeos- al principal mercado del país, en tanto Gran Bretaña debería ceñirse cada vez más a las normas comunitarias orientadas al procesamiento interno de la materia prima cárnica.

Por el otro, anunciaban una dura competencia en terceros países tradicionalmente abastecidos por Argentina, ya que la CEE dedicaría importantes recursos a subsidiar las exportaciones de productos preparados originados en su propio complejo agroindustrial.

59 Alberto de las Carreras. Explicaciones básicas sobre el mecanismo de importaciones de ganados y carnes al Mercado Común Europeo. En: La Producción Rural Argentina en 1973. Banco Ganadero, Bs As, 1974, p. 53.

En el caso de las exportaciones, el rasgo más destacado del período bajo revisión es el ascenso de Europa, que luego de participar con menos del 20% en la preguerra incrementa sus embarques hasta estabilizarlos en torno a las dos terceras partes del total comercializado desde fines de los '60, descollando en términos individuales la performance de dos países que se integrarían en la CEE: Holanda y Dinamarca.

Exactamente inverso fue el itinerario exportador sudamericano, ya que disponiendo de una participación de dos tercios antes de 1939, caería hasta el 20% a partir de comienzos de la década de 1960, estabilizándose con posterioridad en porcentajes algo por debajo de la quinta parte de los embarques. En este contexto tanto Argentina como Brasil se han destacado por ser fuertes proveedores de EE.UU. y el Reino Unido, compitiendo duramente entre sí, como se vio cuando a partir de la guerra de Malvinas Brasil acrecentó su presencia en el mercado inglés.⁶⁰

Finalmente, además del crecimiento de las exportaciones chinas observable al fin del período, llama la atención, y sin duda debería ser objeto de mayores reflexiones, el hecho de que uno de los principales animadores del mercado de carnes frescas, como es el bloque exportador de Oceanía, no haya procurado un rol más destacado en el mercado de las carnes preparadas, estando industrialmente apto para emprender dichos procesos productivos. Lo cierto es que sólo excepcionalmente, y en tiempos de guerra y posguerra, especialmente Australia se dedicó al comercio de enlatados, desatendiéndolos luego para volcar sus esfuerzos en el comercio de carnes crudas.

60 Durante el período 1955-1985 la mejor performance exportadora de Brasil se ubica en el quinquenio 80-85, cuando embarcó el 10.1% del total de los enlatados. Con referencia a las exportaciones brasileñas de carnes frescas los registros más altos alcanzaron al 5% como promedio de los años 1969-72, respondiendo al excepcional incremento de la demanda y los altos precios que caracterizaban entonces al mercado mundial.

Cuadro 11. Importación de enlatados y preparados de carne, por continentes y países destacados, según quinquenios (porcentajes sobre totales de toneladas métricas).

Importadores	1934-38	1948-52	1960-64	1965-69	1970-74	1975-79	1980-84
Africa	6.6	4.3	4.3	2.8	2.4	3.1	4.0
América del Norte/Centro	29.4	27.3	30.9	36.5	34.5	28.2	25.1
<i>EE.UU.</i>	25.1	24.3	22.1	29.1	27.1	21.3	17.6
América del Sur	0.7	1.3	1.3	0.4	0.5	0.4	0.6
Asia	3.7	4.3	5.3	7.0	6.6	8.1	12.1
Europa	58.8	61.2	53.7	47.5	49.6	51.3	47.3
<i>Alemania Federal</i>	0	4.6	5.1	8.1	12.5	13.7	11.3
<i>Reino Unido</i>	52.2	51.4	37.7	26.2	22.6	22.2	19.3
Oceanía	0.7	1.6	1.7	1.8	2.2	2.3	2.1
URSS	0.1	0	2.8	4.0	4.2	6.6	8.8
Totales	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: elaboración propia en base a datos de FAO

Cuadro 12. Exportación de enlatados y preparados de carne, por continentes y países destacados, según quinquenios (porcentajes sobre totales de toneladas métricas).

Exportadores	1934-38	1948-52	1960-64	1965-69	1970-74	1975-79	1980-84
Africa	2.2	3.2	4.3	3.6	3.2	2.4	1.5
América Norte/Centro	5.5	10.5	4.5	2.9	2.1	2.2	2.7
América del Sur	67.3	31.6	20.2	18.6	15.7	19.3	17.4
<i>Argentina</i>	38.5	22.1	13.2	13.3	10.7	10.3	6.9
<i>Brasil</i>	9.3	2.6	1.8	1.9	3.7	5.8	10.1
Asia	0.5	0	2.7	4.8	3.2	3	7.0
<i>China</i>	-	-	2.3	4.2	2.5	2.2	5.3
Europa	19.2	33.9	58.5	63.6	69.4	67.0	66.6
<i>Dinamarca</i>	2.2	8.1	17.3	21.8	22.4	15.4	17.3
<i>Holanda</i>	5.5	10.2	13.0	13.8	15.6	11.9	9.6
Oceanía	4.4	20.8	7.0	4.3	3.6	3.2	2.4
<i>Australia</i>	2.2	18.1	6.2	3.6	3.0	2.9	2.1
URSS	0.9	0	2.8	2.2	2.8	2.9	2.4
Totales	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: elaboración propia en base a datos de FAO

En el extremo de nuestras cifras, a fines de los 80, el mercado de entados –especialmente corned beef– ascendía a unas 160.000 toneladas anuales, correspondiéndole un 50% de la importación a Gran Bretaña y un 30% a los EE.UU., mientras que para la misma época las carnes cocidas y congeladas comprendían un volumen de alrededor de 50 mil toneladas.⁶¹

Para cerrar el punto, quisiera agregar algunos breves comentarios sobre la participación argentina en este mercado, recordando en primer término los cambios en la demanda que hacen que las medias y cuartos de res cedan en buena parte su lugar a los cortes, las carnes envasadas y las nuevas preparaciones enlatadas.

De esta manera, la primacía de los productos cárneos con mayor proceso de elaboración se configuró en el año 1968 a raíz de la pérdida del mercado del Reino Unido, gran consumidor de cuartos enfriados y congelados.⁶²

Sin embargo, el origen de algunas formas de procesado cárneo, como la producción de artículos enlatados simples, resultaba una práctica antigua en la industria de la carne argentina, sobre cuya base posteriormente, “a fines de la década del 50, algunas empresas frigoríficas comenzaron a operar en un nuevo mercado: el de las carnes cocidas y congeladas,⁶³ tipo de producto nuevo para el país y que consiste en trozos regulares de carne cocida y congelada, envasada en bolsas o tubos de material plástico especial, que sirve a su vez en sus países de destino (básicamen-

61 Rolando García Lenzi. Política de carnes... p. 18.

62 Alberto Fernández. El comercio mundial de carne vacuna... p. 17.

63 En el segundo semestre de 1967, junto al señalamiento de un ligero aumento de los volúmenes embarcados de carne cocida y congelada, se indicaba que su “origen y destino casi exclusivo por ahora es la atención del mercado americano”. J.N.C. Reseña de 1967, p. 6.

te EE.UU.) como materia prima fundamental en la preparación de sopas y comidas listas para servir".⁶⁴

Al respecto hay que recordar que una de las razones de ser de estos preparados, como se enfatizaba a mediados de los '60, es que los productos con algún proceso de elaboración (los previamente cocidos y los cortes desosados) "tienen crecientes posibilidades en el mercado internacional y no están sujetas a las restricciones de toda índole que deben afrontar los otros tipos de carnes".⁶⁵

Aún así, no resultó infrecuente que se suscitaran periódicas disputas, como por ejemplo las vinculadas con la decisión estadounidense de aplicar en 1968 un "sistema de tolerancias máximas en materia del contenido de residuos de plaguicidas en los productos cárneos argentinos" que generó las mayores dificultades "con las carnes enlatadas, en razón de que el contenido graso es el que alberga principalmente dichos residuos".⁶⁶

Otro ejemplo sería que el Ministerio de Agricultura de Canadá sólo autorizó en marzo de 1969 la importación de carnes cocidas congeladas de procedencia argentina, luego de asegurarse que fueran elaboradas en establecimientos especialmente autorizados luego de arduas inspecciones.⁶⁷

64 Daniel C. Cascarini. *Costos en la industria de la carne*. Ed. Macchi, Bs As, 1986, p. 18. Una descripción bastante completa de la producción de conservas de carne y productos cocido-congelados, puede consultarse en ps. 221 y 232.

65 J.N.C. *Reseña de 1967*, p. 7.

Dados los mayores costos de transformación, y para asegurar una adecuada continuidad y expansión de estas producciones, las carnes más elaboradas generalmente recibieron por parte de las autoridades un tratamiento diferencial de tipo promocional -incluyendo rebajas y/o exención de derechos de exportación-, al que nos referimos al comentar las demandas y planteos realizados en este sentido por la nueva industria mediana exportadora.

66 J.N.C. *Reseña de 1968*, p. 11.

67 J.N.C. *Reseña de 1969*, p. 21.

Y así se sucedieron diferentes situaciones conflictivas,⁶⁸ que sin embargo no llegaron a alcanzar en absoluto una magnitud comparable con los efectos de las barreras arancelarias y no arancelarias que condicionan el comercio de internacional de carnes frescas.

En suma, lo más importante para nosotros de la observación estadística del comercio de enlatados y preparados es comprobar –incluyendo tiempos, volúmenes y grados de participación– la eficacia del proceso de estancamiento y retroceso de la producción argentina, que, muy lejos de compensar su decadencia, acompañó más silenciosamente la estrepitosa caída del rol del país como exportador de carnes frescas.

7. La aftosa y las visiones unilaterales de la historia del comercio exterior argentino de carnes frescas

Si bien nuestro trabajo no se interna en las razones por las que la fiebre aftosa afectó los rodeos argentinos durante el siglo XX, es necesario señalar que desde la sanción en 1960 de las correspondientes disposiciones para comenzar la vacunación obligatoria,⁶⁹ recién cuarenta años después el país logró obtener la condición de libre de aftosa sin vacunación.

68 Por ejemplo, en relación con el abasto de carnes cocidas al mercado estadounidense a mediados de los '70, su desatención por una presunta falta de saldos exportables y la posterior readecuación de las cocinas norteamericanas para reemplazar parcialmente los envíos argentinos mediante la importación de carnes frescas –vedadas por la aftosa para nuestro país– para su posterior cocción a nivel local.

69 En 1945 se creó el Instituto para la Elaboración de Vacunas contra la Aftosa; en 1950 se estableció la obligación de vacunar todo el ganado que ingresaba a la Patagonia desde el norte. Posteriormente en 1957 se creó la Comisión Permanente de Erradicación de la Aftosa, y en 1960 comenzó sus actividades la Comisión Asesora Nacional para la Erradicación de la Fiebre Aftosa (CANEFA).

Así, se podía afirmar a comienzos de los '70 que "pese a existir un conocimiento concreto del tema en los ámbitos especializados, no conocemos ningún estudio realizado en Argentina que haya enfocado específicamente la relación existente entre la fiebre aftosa y las corrientes de intercambio internacional de carnes".⁷⁰

Con una visión actual, el balance de lo realizado entre 1960 y 1989 –incluido el llamado plan CANEFA– indica que sólo "se produce una disminución lenta de la incidencia, sin que se logre un control efectivo de la enfermedad. Se mantendrá el estado endémico, sin poder modificarse su distribución regional (...) demostrando la precariedad de la protección generada por la vacuna".⁷¹

Sólo una pertinaz confianza en el futuro de la demanda británica y de diversos países de Europa continental por parte de un sector evidentemente influyente de ganaderos, industriales, políticos y expertos en comercio externo,⁷² puede explicar la relativa pasividad con que, en líneas generales, se enfrentó el hecho cada vez más evidente de que las normas sanitarias en materia de aftosa –junto a otras regulaciones y barreras arancelarias y no arancelarias– contribuirían progresivamente al rediseño de los circuitos comerciales internacionales de carne bovina.

70 Alejandro M. Estrada. Consideraciones sobre la incidencia de la fiebre aftosa en el comercio exterior de carnes de la República Argentina. FADEPA, Bs As, 1971, p. 5.

71 Juan C. Pizzi y Héctor Camberos. Fiebre aftosa: influencia en la producción y comercio de carne. Jornadas de Estudios Agrarios "Horacio Giberti". Facultad de Filosofía y Letras, UBA, 1998.

Los problemas de calidad que presentó la vacuna utilizada durante este período incentivaron el escepticismo de los ganaderos respecto a la posibilidad de poner fin a la epidemia, lo que contribuyó a que durante los '80 disminuyera significativamente el uso de la vacuna. Recién entre 1990-92 se estableció un cronograma estricto de vacunación oficial –financiado por un arancel aplicado a los productores– mediante el cual se logró controlar el virus en 1994.

72 Alberto de las Carreras. La aftosa en la Argentina. Cámara Argentina de Consignatarios de Ganado, Bs As, 1993, p. 25.

Instalada en el país desde comienzos de la década de 1870,⁷³ la fiebre aftosa sirvió ya en 1900 de motivo para que el Reino Unido decretara la prohibición de la exportación de ganado argentino en pie a las islas británicas, en curiosa coincidencia con la maduración de la primera industria frigorífica local, ampliamente controlada por el capital inglés. En este sentido, se puede afirmar que “la fiebre aftosa aparece en la Argentina casi simultáneamente con el inicio de la industria frigorífica y habría de constituirse en su principal condicionante”.⁷⁴

Años después, en 1926, Estados Unidos sentó un fuerte precedente al determinar la prohibición del ingreso de carne cruda proveniente de países cuyos rodeos se hallaran infectados con el virus, lo cual cerró durante setenta años el ingreso de carne fresca argentina a América del Norte, contribuyendo a reforzar los tradicionales vínculos de nuestro país con Europa.⁷⁵

Con estos antecedentes, y luego de sufrir una epidemia de aftosa en sus rodeos —que sin pruebas concluyentes fue adjudicada a la introducción de carnes argentinas—⁷⁶ el Reino Unido se orientó hacia una política sanitaria más restrictiva, suspendiendo la importación de carne argentina a fines de 1967. Posteriormente

73 Aníbal Zottele. *Avaliação dos programas de erradicação da febre aftosa na República Argentina*. Tesis de Doctorado, UFMG, Belo Horizonte, 1995, p. 33.

74 Juan C. Pizzi y Héctor Camberos. *Fiebre aftosa: influencia en la producción y comercio de carne...*

75 Arturo O'Connell. “La fiebre aftosa, el embargo sanitario norteamericano y el triángulo Argentina-Gran Bretaña-Estados Unidos”. *Desarrollo Económico* n° 101, 1986.

76 J.N.C. *Reseña de 1967*, p. 11.

En dicha publicación se indica que el brote de aftosa “dio lugar —una vez más— a una fuerte presión de diversos intereses sectoriales en el sentido de que se limiten las importaciones de carnes refrigeradas a países totalmente libres de la enfermedad (que fundamentalmente son Irlanda, Australia y Nueva Zelanda)”. Como puede deducirse, la transformación de la sanidad en una barrera comercial no arancelaria dependía, como siempre, de una determinada correlación de fuerzas entre actores económicos y comerciales, y de ciertas necesidades de las políticas nacionales.

te, en base al informe del Comité Northumberland,⁷⁷ a partir de octubre de 1969 sólo permitió el ingreso de carne fresca en cortes deshuesados y madurados a temperaturas sobre cero para la destrucción del virus, dando origen a la tesis del *riesgo mínimo*. Con la aplicación de estas normas y su posterior adopción por la CEE en 1977, el destino del comercio externo de carnes argentinas quedaba inevitablemente restringido a disputar duramente una demanda que no sobrepasaría la mitad del mercado mundial en los últimos veinte años del siglo, dependiendo cada vez más de pequeños nichos como el ofrecido por la cuota Hilton.⁷⁸

Y si bien esta situación se consolida a fines de los '70, ya era evidente una década antes, e incluso se podría afirmar que, cuando en 1961 y 1962 Estados Unidos –cuya demanda crecía desde comienzos de los '50- absorbió el 30% de la oferta mundial de carnes frescas, el mercado no aftósico era un hecho de magnitud y trascendencia insoslayables. En este marco EE.UU. desplazó al Reino Unido y se consolidó como el mayor importador del planeta según los promedios de compras correspondientes al período 1960-69.

Al mismo tiempo la política sanitario-comercial aplicada por los estadounidenses sirvió rápidamente de referencia para que otros países –como Canadá y Japón- comenzaran a aplicar orientaciones similares, o ratificaran anteriores, contribuyendo a la consolidación de los intercambios en el circuito no aftósico, que tendió a recompensar a quienes pudieron orientar sus exportaciones hacia allí con un mayor nivel de precios,⁷⁹ apuntalados por el

77 J.N.C. Reseña de 1969, p. 13.

Como parte de la nueva política de importación las autoridades sanitarias británicas incrementaron sus exigencias de inspección en los frigoríficos autorizados de nuestro país para enviar carnes a ese destino, suspendiendo de sus listas a varios establecimientos.

78 UNICA. La constitución nacional y la cuota Hilton. Bs As, 1995.

79 FAO. Legislación relativa al comercio internacional de la carne de ganado bovino. Roma, 1985, p. 10.

alto valor del ganado en EE.UU. y sus aranceles de aduana relativamente bajos, aun cuando se trataba de un mercado cuotificado.

En estas circunstancias, es difícil suponer que los intereses británicos —y, dado el caso y el momento, en general también los europeos— se mantuvieran ajenos a la suerte del comercio externo de nuestro país, toda vez que cualquier intento serio de erradicar el virus y reorientar siquiera parcialmente el comercio habría provocado en caso de obtener algún éxito un alza general de los precios, mientras que circunscriptos los embarques al área aftósica deberían continuar acomodándose a las exigencias y presiones del Mercado Común y el Reino Unido.

Probablemente muchos de los rasgos de la situación del mercado mundial cárnico observables a comienzos de los '60, junto a otras causas —en especial la desinversión, el acostumbramiento a la utilidad subsidiada y la obsolescencia—, estuvieron en la raíz de la decisión de los frigoríficos extranjeros de retirarse más o menos fraudulentamente del país,⁸⁰ así como en la de otros capitalistas igualmente extranjeros de no invertir en este antiguo complejo agroindustrial argentino.⁸¹

Más a tono con las posibilidades y ambiciones de un empresario local, la nueva configuración de los frigoríficos expor-

80 CEPAL. Empresas transnacionales en la industria de alimentos: el caso argentino. Santiago de Chile, 1983, p. 41.

81 Si bien es innegable que los intereses extranjeros "querían desembarazarse de las plantas grandes porque no son óptimas para el desarrollo de sus actividades" —o sea por resultar inadecuadas para los procesos productivos que determinaba la demanda externa, es necesario tener presente que dicha demanda, a menudo confundida con la única existente, era la correspondiente al circuito aftósico. En este sentido la reticencia a modernizar las grandes plantas debería asociarse, además de a las inversiones requeridas para hacerlo, a las limitaciones que ya se podía anticipar que afectarían en el mediano y largo plazo a las exportaciones argentinas. AA.VV. "Industria frigorífica moderna: ¿para quién la producción?". Realidad Económica n° 12, 1973, p. 188.

tadores se diseñó en función de adaptarse a los requerimientos que la demanda mundial dirigía a países como Argentina, condicionados por sus problemas de acceso a los mercados (en especial por motivos sanitarios) y por las dificultades de la ganadería –inmodificadas por las políticas públicas aplicadas en el período bajo estudio- para incrementar sustancialmente su producción, aun cuando establecer la prelación de uno de estos factores por sobre el otro continúa siendo un motivo de debate.

Frente a los problemas que presentaba el nuevo panorama del comercio exterior, el país dispuso de *tres líneas* básicas de acción: luchar por erradicar la aftosa con el objetivo mediano de ingresar al área regida por el concepto de riesgo cero, adaptar sus procesos industriales a los requerimientos de cortes deshuesados del área comercial basada en el riesgo mínimo, y mejorar la estructura de procesamiento para la elaboración de enlatados, carnes cocidas y congeladas, y otros preparados especiales, lo que se presentaría como la búsqueda de lograr mayor valor agregado en las exportaciones cárnicas.

Reiterando conceptos anteriores hay que decir que respecto a la primera de las estrategias mencionadas sólo en el siglo XXI probablemente se verán sus beneficios, mientras que la segunda y la tercera fueron los modos concretos en que se canalizó el intercambio externo, con el conocido resultado de un fuerte y prolongado estancamiento y posterior retroceso estructural, que coronaría en la crisis recurrente de gran parte de la industria exportadora a lo largo de las dos últimas décadas.

Es un principio largamente comprobado por la experiencia social que los actores de una situación determinada suelen en buena medida, acicateados por intereses y prejuicios ideológicos, *ver la realidad como la imaginan e imaginarla como la desean*; y algo así parece haber ocurrido durante años entre los protagonistas argentinos del negocio de las carnes. Me refiero en concreto a un hecho real, que en sí mismo es auspicioso, y que sin embargo –bien mirado- no significaba otra cosa que la

búsqueda de paliativos en una realidad comercial cada vez más adversa.

Véase, por ejemplo la opinión de la Junta Nacional de Carnes luego de la prohibición inglesa de 1967 y las posteriores restricciones sanitarias puestas en práctica desde 1969: “el agrupamiento comparativo de los rubros de exportación de las carnes vacunas, según grado de elaboración, para los años 1966 a 1969, permite apreciar como en este último año se acrecentó aún más la importancia de los rubros con proceso de elaboración, muy especialmente los cortes enfriados y congelados”.⁸² Este tipo de juicios, enunciados unilateralmente, es similar a aquellos que encomiaban la exportación de enlatados a EE.UU. sin especificar que se trataba de un negocio –sin duda beneficioso y recomendable– desarrollado a partir de la prohibición de embarcar carnes crudas que cerró el ascendente mercado norteamericano al *chilled* y el congelado argentinos.

Los ejemplos son numerosos, lo cual es coherente con el pensamiento que tendió a predominar entre los involucrados, y por ende con el rumbo que prevaleció en la orientación del negocio cárnico. Veamos el caso de un estudio asociado a la planificación estratégica, realizado a mediados de los '70.⁸³ Allí, analizando la situación internacional del mercado de carnes, los autores le atribuyen las siguientes características: a) aparición de nuevos importadores “con un enorme poder adquisitivo como son las naciones árabes productoras de petróleo”, b) el mejoramiento de la dieta a nivel mundial “ha hecho surgir numerosos nuevos importadores de carne, actuales y potenciales”, c) existencia de una demanda selectiva de cortes especiales vacunos por parte

82 J.N.C. Reseña de 1969, p. 8.

83 Augusto Rattembach, Carlos M. Gazcón y otros. “Hacia una política de carnes nacional”. Revista Geopolítica n° 9/10, Instituto de Estudios Geopolíticos, 1977, p. 52-59.

de sectores de altos ingresos, d) demanda creciente de platos preparados propia de la vida moderna, e) existencia de una “importante, continua y regular demanda de corned beef y conservas, sobre todo en las regiones con tensión bélica o guerra caliente declarada o no”, f) existencia de una muy interesante demanda de subproductos ganaderos, la que podría convertirse en una importante fuente de divisas.

Luego de esta enumeración, y recién en el párrafo final del análisis, los autores reconocen que “la otra cara de la moneda de este *optimista panorama* está dada por la agresiva aparición en el mercado mundial de exportadores de la talla de Australia y Nueva Zelanda (...) Para Argentina el problema se agrava por estar emplazadas en zonas consideradas libres de aftosa, ocasionando que tales naciones no se vean perturbadas por restricciones sanitarias de los importadores que tienen más fundamentos reales políticos o económicos que sanitarios”. Y eso es todo, un breve apunte formal desvinculado del cuerpo principal del estudio, como se comprueba al observar que en el punto correspondiente a la propuesta de políticas para el desarrollo de la exportación sólo se recomienda “incrementar en forma continua las exportaciones cárneas argentinas mediante el mantenimiento de los mercados tradicionales y la apertura de nuevos” e “incrementar la participación en el total de la exportación de las comidas preparadas y conservas”.

Otro ejemplo: en 1970 –mientras las exportaciones argentinas de carnes frescas habían descendido al 16% de total- otros autores, desde posturas seudoindustrialistas y ultraliberales afines a las posiciones de un sector muy específico y concentrado de las empresas frigoríficas, luego de prácticamente ignorar el problema aftósico enfatizaban unilateralmente que “el país está asistiendo a una verdadera revolución tecnológica en la industria frigorífica ... Del viejo matadero a la nueva planta industrializadora de la carne, aséptica, moderna, provista de equipos complejos y refinados, existe todo un abismo”, para enseguida remarcar

que ahora se ha pasado a la "fábrica de alimentos" que envía sus "productos sofisticados ... a un numeroso grupo de países".⁸⁴ Frente al problema de las carnes argentinas en el comercio internacional tal como se presentaba ya a comienzos de los '70, este tipo de juicios tornan inevitable puntualizar que *las verdades a medias suelen ser también mentiras a medias*.

Otra muestra de las argumentaciones sesgadamente sectoriales y simplificadoras se puede encontrar al revisar las comparaciones de los procesos de progresivo ascenso de Australia y de caída de Argentina desde los años 50, cuando, por ejemplo, descubrimos que se postula que las diferencias radicaban esencialmente en las políticas aplicadas, poniendo énfasis en la "promoción" de sus carnes realizada por Australia,⁸⁵ y no en las diferentes posibilidades de acceso al mercado mundial y a las limitaciones argentinas para participar del circuito más dinámico, en crecimiento y de precios más altos, recostado sobre el eje estadounidense-asiático.

Mas allá del grado de generalidad de las formulaciones, el objetivo de las citas es ilustrar la vigencia en el país de una comprensión limitada y/o conformista de lo que estaba ocurriendo en el comercio internacional de carne vacuna; limitaciones que lue-

84 Carlos García Martínez y Rafael Olarra Giménez. Una nueva política para la exportación de carnes. Instituto Argentino de la Industria Exportadora de Carnes, Bs As, 1970, p. 6.

Vale destacar que seguidamente estos autores, deslumbrados por la "sofisticación" de la cocida-congelada y otros procesados, muestran con mayor claridad hacia adonde apuntan sus argumentos: "la continuidad y superación de este proceso de renovación exige la realización de grandes inversiones, las que se efectuarán si la rentabilidad de estos capitales así lo indica, lo que exige -a su vez- una modificación en el actual tratamiento impositivo a estas exportaciones". Finalmente, señalan que los objetivos que plantean coinciden con "la meta" del gobierno del general Onganía.

85 CAIF, CAFIECA, AIAC. Ideas para una moderna legislación de carnes. Bs As, 1977, s/p.

go se expresaban en el accionar de los diferentes operadores del complejo, en especial de aquellos vinculados con la exportación. Aludimos, en suma, al predominio de una cierta mentalidad,⁸⁶ conservadora, aferrada a los lazos tradicionales —del país y del comercio de carnes— con Europa, que se mostró en general incapaz para percibir, especialmente en la crítica década de los '70, cuáles eran las nuevas tendencias del mercado y cuáles los elementos que en adelante lo dinamizarían.

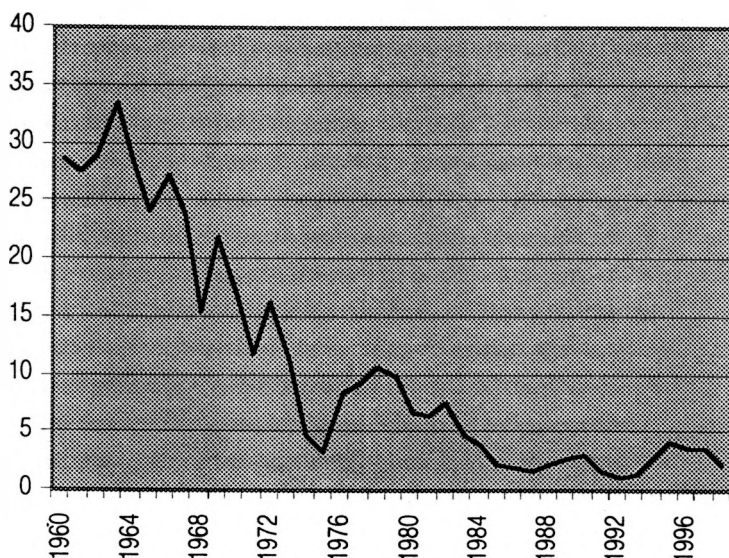
Sin negar la importancia de la nueva industria exportadora que se comenzó a desarrollar en el país desde fines de los '50, sus inversiones, mejoras tecnológicas y los niveles sanitarios alcanzados y reconocidos por las inspecciones extranjeras, el mayor valor agregado generado por el desarrollo de los productos enlatados y cocidos-congelados, y el remplazo de las medias reses y cuartos por los cortes deshuesados, *lo que primero debe afirmarse* al respecto es que se trata de los aspectos positivos de una situación eminentemente negativa, de un proceso histórico mediante el cual Argentina pasaría de proveer más del 50% de la demanda mundial de carnes frescas en 1934-38 a sólo dar cuenta del 2,7% (promedio de los '90) de los embarques.

Proceso en el cual la aftosa jugó, indudablemente, un papel central. La aftosa y las ineficientes políticas públicas orientadas a erradicarla. De esta manera, *recién* cuando a comienzos de los '90 resultó evidente que la CEE se aproximaba a alcanzar la condición de libre de aftosa sin vacunación se puede hablar del

86 Como lo reiteramos en diversos puntos del trabajo, no se nos escapa que dicha "mentalidad" resultaba un emergente de una situación estructural de dependencia externa y frustración económica, en cuyo marco generalmente no sólo se acotan los recursos para instrumentar las políticas necesarias al desarrollo nacional sino, muchas veces, también la libertad —o la posibilidad— de pensar críticamente la realidad con vistas a intervenir activamente en su direccionalidad.

logro de un relativo consenso general en torno a la idea de que “a partir de ese momento habrá en el mundo un sólo circuito comercial para las carnes frescas: ‘el de los países libres de aftosa’. Erradicar la enfermedad es pues el único camino para seguir exportando”.⁸⁷

Gráfico. Evolución de las exportaciones argentinas de carnes frescas en el período 1960-1998 (porcentajes sobre total mundial).



Reflexionando sobre lo que hemos expresado, la sensación que surge es la de hallarnos frente a una imagen del pasado en cuya construcción se sumaron fuertes y diversos factores activos. Una imagen que al *retratar parcialmente lo ocurrido, lo deforma,*

87 Rolando García Lenzi. El futuro de las carnes... p. 32.

dificultando la comprensión de los procesos reales en curso en el complejo cárnico durante el período bajo estudio, y en particular entre mediados de los '60 y fines de los '70.

Obviamente, dirigir la investigación hacia una realidad que había sido descripta a medias guiados por la premisa de reponer las partes ocultas acarrea en lo inmediato dos peligros. El primero es caer en lo que se critica, pero al revés, desarrollando ahora unilateralmente el aspecto antes subestimado; y el segundo, es resultar acreedor del calificativo de parcial o sesgado a lo que seguramente no resultarán ajenos los partidarios de la imagen criticada.

Si bien, como lo hemos señalado, el objetivo del trabajo es establecer la evolución del mercado mundial de carnes frescas durante un determinado período, también estamos prestando atención —como se anunciaba en el título— a que dicho ejercicio nos entregue “elementos para el estudio de la industria frigorífica argentina”.

En esta línea, quiero decir, a modo de hipótesis, que la imagen que acaba de poner a foco el gráfico anterior parece corresponderse a grandes rasgos con la (razonable y natural desde su perspectiva) operación de marketing con la que la llamada “nueva industria mediana exportadora” se instaló en el país, y con cómo procuró adaptarse a los diversos mecanismos de protección y subsidio industrial vigentes en el marco de las diferentes políticas económicas aplicadas durante el heterogéneo período de la sustitución de importaciones.

De esta manera cobra mayor sentido lo que en principio aparecía como inexplicable: la imagen de *una industria que parece progresar cuando lo esencial del negocio que supuestamente opera sufre un retroceso sin par* en la historia económica del comercio internacional de carnes del siglo XX.

Revisando la literatura disponible desde esta óptica, es posible observar como, de acuerdo con los voceros del sector, se fue instalando la idea de una “transformación estructural de la in-

dustria", que por supuesto requirió "un equipamiento de alto costo", y que por lo tanto se debía hacer acreedora a "una política de incentivos económicos, financieros y tecnológicos a la mayor industrialización", enfatizándose que entre los regímenes de estímulos disponibles "el que ha tenido más importancia es el que determina una diferencia de tipo de cambio para las exportaciones de acuerdo a su grado de industrialización".⁸⁸

Ahora bien, la fuerza con que se hallaba por entonces instalada la convicción de que la aftosa en los rodeos argentinos era un hecho prácticamente natural e inevitable surge claramente del modo como los principales agentes económicos de la exportación se refieren a la acción de las reglamentaciones sanitarias internacionales, en virtud de las cuales -reconocen en 1972- un 40% del mercado mundial ya giraba sobre el canal no aftósico. Dada pues la *inevitabilidad* del mal, lo que restaría, naturalmente, era lograr saltar las barreras sanitarias mediante el embarque de carne industrializada, cocida o bajo preparaciones diversas; lo cual, en caso de éxito, supuestamente garantizaría que el país mantuviera su posicionamiento en el mercado internacional de carnes.

De esta manera, por ejemplo, el cierre de la importación de cuartos fue explicada más como obedeciendo a una demanda que evoluciona hacia productos con mayor procesamiento, y no, centralmente, debido a que los cortes resultaban una imposición fundada en razones sanitarias, que acabaría por universalizarse cuando en 1977 la CEE en pleno comenzara a aplicar las normas del riesgo mínimo. Sin negar que en principio los argumentos son complementarios, y que la prelación explicativa de uno u otro aparece como una cuestión de grado o matiz, creo que el si-

88 Cámara Argentina de la Industria Frigorífica y otras. El interés económico y social de la industrialización de las carnes. Bs As, 1972, p. 6.

tio donde se coloque el énfasis resulta decisivo para definir interpretativamente el tema en una u otra dirección.

Así, recostados sobre sus más inmediatos intereses sectoriales, forzados a elaborar una visión del problema cárnico a tono con ellos, y por ende a presentar *una imagen real pero distorsionada* del presente y de la que entonces era su historia reciente, quienes expresaban más directamente los nuevos intereses exportadores –insistentes en propagandizar (¡Oh, la influencia de la época!) que ya no se trataba de una industria extranjera sino de “empresas argentinas”- afirmaban que se trataba de “una etapa muy positiva”, en la que se generó “una extraordinaria transformación industrial, que ha significado una nueva etapa en la historia de la industria de la carne”.⁸⁹

Todo lo cual, se afirma, habría quedado demostrado “al superar *sin inconvenientes* en 1968 la decisión británica de no recibir carnes con hueso de países con fiebre aftosa”.⁹⁰

Es claro que puestos a elegir preferimos una industria de capitales nacionales, al igual que compartimos la importancia de exportar productos industrializados con valor agregado, y sabemos que, en líneas generales, muy pocos negaron *formalmente* el papel de la aftosa como una fuerte traba para la expansión de las exportaciones argentinas.

No es esto lo que se hallaría en debate, sino el modo en que buena parte del complejo cárnico argentino se adaptó a sus posibilidades, como las disimuló –sino las ignoró– parcialmente, como se acomodó a la ineficiencia de las políticas oficiales para erradicar la aftosa, como se adaptó a la madeja de intereses que

89 Asociación de Industrias Argentinas de Carnes y otras. El área de participación estatal y privada en el comercio de carnes. Bs As, 1972, p. 11.

90 Cámara Argentina de la Industria Frigorífica y otras. El interés económico y social de la industrialización de las carnes... p. 5. (cursivas mías, EAA)

se nuclearon en torno a la subsistencia del virus –algunos laboratorios, profesionales y productores interesados por diversas ventajas económicas en eternizar la “lucha” contra el flagelo-; y finalmente, cómo la industria exportadora especializada en termoprocesados, enlatados y cortes especiales procuró sacar ventajas de un momento que sus voceros juzgaron como “positivo”, justamente el año que Australia desplazaba a Argentina del tope del ranking exportador, luego de que nuestros embarques de carnes frescas cayeran al 10% del total (promedio década del '70).

Para finalizar, extendiendo excepcionalmente el radio de indagación de este trabajo, quisiera detenerme brevemente en ampliar, con ejemplos, el concepto al que aludo cuando más arriba se menciona el peso de los intereses sectoriales en *la construcción de una determinada imagen* (unilateral y por ende deformada) de un período clave de la historia económica de la exportación de carnes, como fue el lapso transcurrido entre mediados de los 60 y fines de los 70.⁹¹

Para ello recurriremos al análisis de un documento de comienzos de 1973 mediante el cual, públicamente, algunos de los voceros más destacados de la industria frigorífica local manifestaron sus opiniones sobre diversos puntos de importancia para el sector,⁹² las que seleccionadas y resumidas serían las siguientes:

91 Una discusión sobre las condiciones de base que a comienzos de los '60 sostuvieron los desarrollos asimétricos de las exportaciones argentinas y australianas, en: FAO. La economía mundial de la carne... ps. 93-97. Igualmente, para mayor información sobre algunos rasgos del comercio de ganados y carnes en Australia, ver: Alberto de las Carreras. El comercio de ganados y carnes en la Argentina... ps. 165-181.

92 Asociación de Industrias Argentinas de Carnes, Cámara Argentina de la Industria Frigorífica, Cámara Argentina de Frigoríficos Industriales y Exportadores de Carnes y Afines, Frigorífico Gualeguaychú SA. Importantes cambios ocurridos en la industria y comercio de carnes. Bs As, junio 1973, 31 páginas. (Todos los encomillados sin referencia explícita corresponden a este texto)

a) Refiriéndose al intercambio mundial de carnes se mencionan diversos hechos generales que “han cambiado substancialmente el contexto de las relaciones internacionales en esta materia. Ello ha creado para nuestro país un ámbito mucho más favorable que en el pasado y nos coloca en situación muy positiva para desarrollar una política de carnes independiente, con sentido nacional...”

b) Enfatizan que “con las últimas argentinizaciones ocurridas la proporción de empresas nacionales alcanza al 95%”. Esta industria, se afirma, “responde a los intereses políticos, comerciales y culturales del país”.

c) Señalan que entre 1963 y 1973, mediante “el despostado de las reses” ha comenzado “una gran revolución industrial”, tras lo cual se anuncia “un futuro desarrollo industrial, de gran base económica y tecnológica, de importantísimo contenido social...”

d) Refiriéndose al movimiento de los mercados internacionales y a la variedad de productos que participan de los intercambios, se afirma que “la diversificación actual coloca a las naciones vendedoras con muchas opciones, fortaleciendo su capacidad de negociación de manera manifiesta”. Es decir que “mejora el poder de negociación de las naciones exportadoras”.

e) Sobre la base que desde 1970 los precios internacionales han comenzado a subir, y a diferencia de sucesos similares del pasado que fueron coyunturales, ahora se estaría “frente a un cambio en la estructura de los precios internacionales de la carne”. Esto sería un resultado de la mayor demanda mundial, en especial de los países desarrollados, en los que además “se advierte un estancamiento de la producción generada por la propia estructura de la producción de carnes”. Y también de que “la nueva estructura de la industria en los países exportadores y muy especialmente en la Argentina ha contribuido sustancialmente al mejoramiento de los precios de exportación”. Todo ello reforzado por el nivel de calidad de la producción argentina sostenido

en “el envasado de cortes y porciones controladas, o por medio del congelado rápido”.

f) “La aparición también en los países compradores de un mayor número de importadores que tornan más competitivo el mercado internacional”.

g) “Sólo minúsculas corrientes de pensamiento pueden discutir la intervención del Estado en la economía y en general en la sociedad toda. El Estado no sólo tiene que desarrollar las actividades que tradicionalmente se le han reconocido, sino otras que intervengan mucho más a fondo en el proceso, tales como fijar líneas de acción muy precisas para todos los participantes, determinar cuotas de exportación o de consumo, concertar bajo una línea nacional de intereses las condiciones, volúmenes, destinos y precios de las exportaciones, etc.”.

h) Por último, se señala que “la nacionalización del comercio exterior de carnes ha sido un postulado destacado de los principales programas de gobierno de los grandes partidos con anterioridad a las elecciones del 11 de marzo y ha sido reafirmada luego de las elecciones”. Acto seguido, se asimila dicha “nacionalización” a “la participación con carácter exclusivo de las empresas nacionales en todo lo que se relaciona con el comercio de exportación”. De manera que se debería “reservar esta área para las empresas de capital argentino, con todas las normas complementarias sobre radicación y nacionalidad de directores, de titularidad de acciones, etc.”.

Hasta aquí algunos de los conceptos vertidos por las Cámaras Empresarias. Sobre ellos, en principio algunos reconocimientos; esencialmente dos: primero, se trata de una selección de puntos realizada en virtud de enfatizar aquellos aspectos que ilustran nuestros argumentos; y segundo, el documento resulta emergente de un momento donde, como señalamos en otra parte del texto, los precios eran altos y la demanda europea sostenida.

Ahora bien, además de una carga de demagogia y oportunismo político —cuya evaluación dejamos a criterio del lector, que

recordará anteriores menciones a la influencia de los aires de los '70-, más remarcable en unas que en otras Asociaciones firmantes, a mi juicio este conjunto de opiniones se caracteriza por reflejar acriticamente, y casi se podría decir con ingenuidad –si no fuera porque es difícil asociarla al núcleo exportador de la industria de la carne-, aspectos de la realidad que finalmente resultan distorsionados.

Dicho muy sintéticamente, y con los números del comercio exterior argentino del período 1934-1985 en la mano: es erróneo que se hubiera creado una situación más favorable y que ello colocara a Argentina en una posición muy positiva para su comercio de carnes.

Induce a error y es una clara exageración autopresentarse como protagonistas de una revolución industrial, cuyo contenido social es sumamente discutible.

La mejora del poder de negociación de Argentina en vísperas del cierre de la CEE y con buena parte del mercado mundial vedado por barreras sanitarias es un hecho indemostrable.

El cambio estructural en el nivel de los precios que se afirma es absolutamente fantástico como se comprobaría pocos meses después. Del mismo modo se postula un problema estructural de estancamiento de la producción cárnica en los países desarrollados justo en vísperas de la autosuficiencia de la CEE en marcha a su transformación en exportador neto.

Por último, la idea de que el mercado mundial se hace más competitivo es errónea. Al contrario, avanzaba el proteccionismo, las cuotas, y otras regulaciones contrarias al libre comercio.

Verdades a medias, reflejos parciales de realidades que marchan tendencialmente en el sentido opuesto al que se les adjudica, declaraciones de principios político-ideológicos guiadas por un mero afán de posicionamiento en una coyuntura institucional que muchos de los firmantes no comparten en absoluto, y finalmente los juicios directamente erróneos –incluida una cortedad de miras que bloqueaba percibir la crisis que se desataría pocos

meses después, en 1974-, resultan así elementos que aceptados sin un profundo análisis crítico contribuyen a la difusión de una historia del comercio exterior de carnes donde se pierden de vista, o se subestiman, factores tales como las barreras sanitarias y la verdadera naturaleza de la PAC que llevaba adelante la CEE.

Sin embargo, probablemente una combinación de la fuerza de los hechos, la eclosión de la verdadera naturaleza de una parte de los grandes industriales de la carne -que como vimos había permanecido disimulada ante el ascenso del peronismo en 1973-, y acaso la voluntad de embarcarse en el curso político golpista ya bien delineado en 1975, llevó a que un sector de la industria exportadora, que venía de suscribir los juicios comentados, se pronunciara tajantemente respecto al retroceso en curso del comercio exterior, enfatizando con fuerza su estado de declinación.

Así, entre otros conceptos, se indicaba que “continuamos perdiendo mercados como si aceptáramos que se trata de un proceso irreversible ... No existió en Argentina una gran respuesta sanitaria ni un amplio desarrollo tecnológico que permitiera controlar los nuevos factores en escena... Debemos destacar que por falta de decisión y consenso no se trazó la gran estrategia industrial que el país reclamaba ... como tampoco hoy se han cambiado los rumbos el deterioro continúa”.⁹³

Acto seguido se reclama “un cambio de rumbo en este sector... un movimiento revisionista de la orientación mantenida durante tres décadas (o sea a partir de 1945) a los efectos de paralizar primero la malsana tendencia existente y para procurar luego una reversión del proceso, que conduzca a la reconquista de las posiciones perdidas”.

93 Asociación de Industrias Argentinas de Carnes. Reseña de la declinación argentina en los mercados internacionales de carnes. Bs As, 1975, ps. 1-15.

Por último, acabando de borrar lo esencial de los conceptos vertidos apenas dos años antes, la Asociación postula “un cambio sustancial de la actitud del Estado respecto a la industria. Se requiere excluir la estatización industrial, que no ha representado una experiencia positiva en nuestro país ni en otros”.

Cuadro 13. Participación porcentual de Argentina y Europa en las exportaciones totales de carnes crudas y procesadas durante la década de 1970.

FRESCAS	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Argentina	16.8	11.7	16.4	11.3	4.7	3.3	8.5	9.4	10.6	9.9
Europa	33.5	37.5	30.5	33.0	47.5	56.3	44.1	44.1	42.8	45.8

ENLATADAS	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Argentina	17.0	10.0	10.8	7.9	7.7	7.9	11.3	13.5	15.3	13.4
Europa	65.8	70.2	68.6	70.5	71.7	71.6	66.8	65.2	63.5	67.8

Fuente: elaboración propia en base a datos de FAO

En suma, ha quedado ilustrado sin duda un modo de (vivir y) escribir la historia del comercio exterior, expresada en textos que hoy son fuentes de las investigaciones contemporáneas del tema. En ellas, junto a muchos de los problemas que señalamos a lo largo de este apartado, hemos podido constatar como sólo de a ratos y a instancias de circunstancias cambiantes emergen las verdades, que poco antes o después se niegan o secundarizan por falta de comprensión de las tendencias motrices en curso en el mercado mundial y/o por el sesgo marcadamente sectorial del análisis, induciendo a errores en la interpretación de la evolución del comercio de carnes, y desde allí sobre la cadena cárnica argentina en su conjunto.

A modo de síntesis, quiero señalar que tanto el cuadro precedente, donde se observa con claridad la participación Argentina en las ventas de carnes crudas y procesadas, como las reflexio-

nes que hemos realizado, apuntan en principio a revisar críticamente algunas visiones del pasado; luego a poner a foco parte de los problemas reales a dilucidar para entender la decadencia de las exportaciones argentinas, en especial durante el período considerado; y por último a introducir algunas hipótesis para futuros desarrollos y debates.

8. La aftosa como barrera no arancelaria y otras trabas al libre comercio de carnes

Los rasgos que caracterizarían al comercio internacional durante la segunda mitad del siglo XX, fueron tempranamente percibidos por algunos observadores argentinos que, por ejemplo en 1963, alertaban respecto a que “la situación del comercio de carnes encuentra serias dificultades para su acceso a los principales mercados por las medidas preferenciales otorgadas a ciertos países, por los regímenes proteccionistas y por los subsidios con que algunas naciones fomentan sus exportaciones de carnes, todo lo cual crea una competencia anormal que la Argentina debe enfrentar”.⁹⁴

Con más precisión, pocos años después se reconocían los problemas de acceso de las carnes argentinas al Mercado Común Europeo debido a “los efectos exageradamente restrictivos del mecanismo de los recargos móviles”,⁹⁵ que sin embargo coexistían con situaciones de tratamientos arancelarios diferencia-

94 J.N.C. Reseña de 1963, p. 31.

Los analistas de la Junta precisaban entonces que “el incremento agropecuario de los llamados países desarrollados, basado sobre un marcado proteccionismo reflejado a través de regímenes de subsidios directos e indirectos a la producción, ha permitido que participáramos solamente en forma parcial en los incrementos del consumo en los últimos años”.

95 J.N.C. Reseña de 1967, p. 5.

dos, como por ejemplo las facilidades otorgadas a las ex colonias británicas.

Otro hecho significativo que ejemplifica las discriminaciones comerciales, concretamente durante los '70 –aunque se trata de un fenómeno generalizado en el tiempo–, estuvo dado porque “los precios medios de las exportaciones de los países en desarrollo (por ej. Argentina) fueron más fluctuantes que los de países desarrollados (Australia y EE.UU.) y siempre inferiores”.⁹⁶

Asimismo, también en relación con el intercambio con países y regiones que no aplicaban restricciones de importancia a sus importaciones se incrementó el deterioro de los embarques nacionales, debido a la competencia “desleal” de los países y bloques que comercian subsidiando sus ventas de carnes.

En suma, al no resultar decisivos los costos de producción en virtud de las políticas de sostén aplicadas por algunos países –generalmente grandes potencias mundiales– se neutralizan las bases para la competencia. Así, “los productores eficientes que procuran un mejor aprovechamiento de los recursos humanos y naturales son desplazados por un factor artificial como son los recursos financieros ... Aquí se pone de manifiesto nuevamente el abuso en que incurren los países desarrollados en perjuicio de los demás”.⁹⁷

Si bien nos hemos referido en otro trabajo a estas y otras fuertes trabas que han existido y existen para un desarrollo más libre de los intercambios,⁹⁸ no quisiera dejar de enfatizar pun-

96 Alberto Fernández. El comercio mundial de carne vacuna. Banco Nacional de Desarrollo, Bs As, 1978, p. 9.

97 Mesa Redonda sobre aspectos críticos que afectan al comercio internacional de carnes y posibles acciones de cooperación regional. Santiago de Chile, 1985, p. 5.

98 Eduardo Azcuy Ameghino. “Haz lo que yo digo y no lo que yo hago”: la historia del complejo cárnico argentino y el mito del libre comercio internacional. Paper presentado a las VI Jornadas de Epistemología de las Ciencias Económicas, UBA, 2000.

tualmente el papel que la fiebre aftosa ha desempeñado como una barrera real y efectiva, no arancelaria, a los flujos del intercambio de carne vacuna, ya condicionados de por sí por acuerdos excluyentes, proteccionismo, prelievos,⁹⁹ cuotificación de mercados, subsidios a los productores en determinadas regiones, dumping en las exportaciones y muchas otras formas de intervención y regulación.

Entonces, por ejemplo, mientras Estados Unidos rechazó durante setenta años la carne cruda procedente de los rodeos sudamericanos, favoreció de hecho que los embarques provenientes de Oceanía carecieran virtualmente de competidores en dicho mercado.

La CEE, por su parte, permitió hasta 1973 el ingreso de carne procedente de países con aftosa endémica, continuó luego con diversas reglamentaciones restrictivas, incluyendo el cierre del mercado durante períodos irregulares de tiempo, y luego impuso la prohibición del ingreso de carne cruda salvo en cortes sin hueso.

Aunque resulta innegable que cada nación es dueña de realizar las consideraciones sanitarias que juzgue más adecuadas para la protección de la salud humana y animal, se ha señalado reiteradamente que “dichas medidas no han de aplicarse de manera que constituyan una discriminación arbitraria o injustificada ... o de manera que constituyan una restricción encubierta del comercio internacional”.¹⁰⁰

99 Los prelievos, mecanismo impositivo originado en 1964, son aranceles móviles proporcionales a la diferencia entre el denominado precio de orientación –nivel de ingreso que se garantiza a los productores locales- y el precio de importación, concebido como un promedio de los precios internacionales.

100 Jean M. Lucq. Algunos aspectos de las posibilidades de mejorar el marco en el que se desarrolla el comercio internacional en el sector bovino. Congreso Mundial de Carnes... p. 9.

Sin embargo, existen opiniones calificadas que, a tono con los humores políticos e ideológicos predominantes últimamente en el planeta -y sin dejar de reconocer taxativamente el daño que ha infligido el virus al comercio externo-, enfatizan que "las restricciones sanitarias *no constituyen* una medida discriminatoria. La discusión en estos términos es un residuo de posturas xenofóbicas, nacionalistas o, en el mejor de los casos, desacertadas, del pasado. Constituyeron una manifestación de un falso orgullo nacional o un refugio para sortear el esfuerzo de erradicar la enfermedad".¹⁰¹

Más allá de mi convicción acerca de que en un país fuertemente dependiente en el plano económico, el nacionalismo bien entendido constituirá en todos los casos un elemento defensivo altamente valorable, y de que el modelo liberal ha fracasado reiteradamente en nuestro país,¹⁰² es necesario señalar -como lo reconoce el autor citado sin sacar las correspondientes conclusiones- que cuando EE.UU. prohibió la introducción a su mercado de carnes crudas provenientes de áreas aftósicas, el Reino Unido conocía perfectamente las características y consecuencias del virus, y sin embargo mantuvo su comercio con Argentina entre 1926 y 1969 sin poner trabas a las medias reses enfriadas y congeladas, para recurrir recién entonces a la aplicación del riesgo mínimo, principio sanitario rechazado por EE.UU. y otros importadores.

Cómo será de opinable el manejo realizado en torno al virus aftoso por los jugadores principales del negocio de la carne que, luego de afirmaciones tan contundentes como las anteriores, en otro texto del mismo autor -luego de analizar la obligatorie-

101 Alberto de las Carreras. *La aftosa en la Argentina...* p. 67.

102 Al respecto me remito, entre tantas obras que demuestran las limitaciones y frustraciones del tipo de país construido a fines del siglo XIX y reajustado a partir de 1976 y 1991, a: Mario Rapoport y colaboradores. *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2000)*. Ed. Macchi, Bs As, 2000.

dad de la cocción de la carne infectada- se señala que “la persistencia de tales reglas creadas en otra época y para otras circunstancias está llevando a que una razonable medida de prevención sanitaria, adoptada en el pasado se transforme en la actualidad en una barrera no arancelaria”.¹⁰³

Estas vacilaciones conceptuales, producto quizá de la contradicción entre la percepción objetiva de la realidad y ciertos prejuicios ideológicos que la dificultan, muestran que aún en el caso de los especialistas menos críticos del orden económico internacional vigente –incluido el comercio de carnes- también se filtran con fuerza elementos que convalidan la denuncia del uso arbitrario de las reglamentaciones sanitarias.

De esta manera, las necesidades económicas, la política internacional y los criterios sanitarios aparecen imbricados y solapados, de modo que *la discrecionalidad será la norma aplicable* frente a la aftosa, regulada en función del interés nacional de cada uno de los países involucrados en el comercio cárnico, siendo frecuentes “las diferencias en los sistemas de inspección de la carne de los diversos países importadores y la manera en que se interpretan y aplican los reglamentos”.¹⁰⁴

Así, desde fines de los '60 resultaría cada vez más visible el crecimiento de los negocios entre América del Norte y Oceanía –parte esencial del circuito no aftósico-, en contraste con la decadencia de argentinos e ingleses, hasta entonces los mayores exportadores e importadores del planeta (circuito aftósico). En este contexto, un complejo juego de presiones económicas, políticas y diplomáticas –formales e informales, visibles e invisibles, internas y externas- contribuyeron a la exclusión de la oferta ar-

103 Alberto de las Carreras. Barreras no arancelarias en el comercio de productos de origen animal. Bolsa de Comercio de Buenos Aires, 1993, p. 19.

104 FAO. Legislación relativa al comercio internacional de la carne de ganado bovino. Roma, 1985, p. 12.

gentina de los mercados en ascenso, tanto como a perpetuar el papel sudamericano de proveedor de carne barata respecto de la demanda europea. Posteriormente, al transformarse EE.UU. en un gran exportador y volcarse hacia los mercados asiáticos, se reafirmó el criterio del riesgo cero como barrera eficaz frente a la competencia potencial –y consecuente baja de precios- de oferentes pertenecientes al circuito aftósico.

Con lo dicho no negamos que efectivamente se haya utilizado la existencia real de estas barreras sanitarias como excusa para no persistir –por incapacidad, desmoralización o conveniencia- en la lucha por la erradicación del virus, ni que haya existido poca claridad en sucesivas esferas gubernamentales para advertir las necesidades que imponían a la cadena cárnica argentina los profundos cambios que tenían lugar en el mercado mundial desde fines de los '50.

En todo caso, la explicación que proponemos procura *integrar* estos factores, y aún los errores cometidos de buena fe, con el hecho objetivo de la existencia de las barreras sanitarias y su innegable influencia en la ingeniería del comercio internacional de carne bovina, y en la determinación de ganadores y perdedores, dentro de un mercado que se caracteriza por sus profusas regulaciones.

Como señaló en su momento la FAO, sintetizando adecuadamente las trabas que distorsionan y/o condicionan el comercio mundial de carnes, ellas son 'los aranceles, los recargos variables a la importación –de efecto equivalente a los derechos aduaneros, las restricciones cuantitativas en forma de prohibiciones o cuotas de importación, los acuerdos de restricción 'voluntaria' de las exportaciones, el uso abusivo de reglamentos de sanidad e higiene y las subvenciones".¹⁰⁵

105 FAO. Legislación relativa al comercio internacional de la carne de ganado bovino... p. 4.

9. Problemas, reflexiones y conclusiones

Luego de la época en que el mercado giró en torno a la relación especial entre un gran comprador –Reino Unido– y un gran abastecedor –Argentina–, que se extendió hasta fines de los '30, siguieron dos décadas en que junto al decaimiento progresivo del flujo de intercambios entre ambos países se produjo un relativo estancamiento del comercio mundial, en el que lentamente, sobre todo a fines de los '50, se fueron preparando las condiciones para el despegue que ya sería visible a partir de 1960, con un gran protagonismo de la CEE y EE.UU.

El mayor dinamismo comercial se manifestó de diversas formas, observándose modificaciones importantes en el volumen físico del mercado, en las corrientes de intercambio y en los posicionamientos relativos de los actores mercantiles, donde dado su desarrollo desigual se manifestaron casos de mercados progresos y decadencias.

Por otra parte, junto a su interesante potencial de crecimiento, la evolución del mercado mundial cárnico se fue desarrollando condicionada por el hecho de gestionarse a través de un comercio restringido, *tanto en relación con la producción total como con los participantes del circuito*, ya que se trataba –y aún conserva estos rasgos– de intercambios realizados especialmente entre países desarrollados, sobre todo a nivel de la demanda. E incluso dentro de dichos países, el incremento del consumo “se vio reducido en su real expansión por la política del mantenimiento de precios altos, que limitaron la incorporación de este alimento al consumo de sectores modestos de la población”.¹⁰⁶

106 J.N.C. Reseña de 1963, p. 31.

Mientras tanto, la inmensa mayoría de los pueblos de Asia, Africa y América Latina no disponen localmente de suficiente carne vacuna, ni tienen la posibilidad de destinar sus modestísimos medios de pago a la compra de un producto, que sólo en el marco de un régimen de producción irracional puede ser considerado como alimento "de lujo" exclusivamente destinado a las franjas sociales de altos ingresos.

Con esta salvedad, en varios países desarrollados el consumo de carne por persona se incrementó rápidamente a partir de 1955. A modo de ejemplo se puede señalar que a comienzos de los 70 el consumo per cápita aproximado de carne vacuna era de 50 kg en EE.UU., 52 kg en Canadá, 26 kg en la CEE, 25 kg en Italia, 30 kg en Francia, 25 kg en la República Federal de Alemania, 21 kg en el Reino Unido y 40 kg en Australia.¹⁰⁷ En la mayoría de estos países la dieta cárnica se completaba con cerdo, ovino y aves de corral en proporciones variables, aunque se observaba un peso creciente de la carne aviar, fenómenos que se presentaban con menor fuerza en Argentina donde el consumo de productos vacunos per cápita entre 1970-74 había sido de 70 kg anuales. En los países exportadores, una de las razones, además de los gustos y las modas en las dietas, del desarrollo de las carnes sustitutas durante el período habría estado dada por "la falta de capacidad de oferta de carne vacuna en la época de retención para satisfacer simultáneamente el consumo interno e incrementar los saldos exportables".¹⁰⁸

Otro rasgo esencial del mercado que acabamos de estudiar es que "sólo un 5 o 6% de la producción total de carne vacuna

107 J. N. Greenfield. La demanda por distintas carnes en algunos países industrializados. Banco Ganadero Argentino, 1975, ps. 61-67.

108 Ministerio de Economía. La demanda de carne vacuna y el mercado de sustitutos cárnicos. Departamento Agropecuario, Bs As, 1976, p. 1.

entra en el circuito del comercio mundial. Este comercio está dominado por un pequeño número de países importadores y exportadores. Por consiguiente las tendencias de la producción en los mercados de importación pueden dar lugar a importantes fluctuaciones del volumen y de la dirección de las corrientes comerciales internacionales".¹⁰⁹

Los bajos porcentajes indicados, que han tendido más recientemente a oscilar en torno al 10% de la producción, contribuyen también activamente a la inestabilidad en materia de precios, incentivando su sensibilidad frente a los efectos de los diferentes ciclos ganaderos, a la influencia de las políticas proteccionistas y al dumping en las exportaciones.

Teniendo en cuenta las observaciones anteriores se elaboraron los cuadros 14 y 15, que a mi juicio reflejan con claridad las principales tendencias de desarrollo que hemos señalado y comentado oportunamente, procurando obtener la mayor cantidad de elementos de juicio posibles para contribuir a la explicación de la prolongada y aguda decadencia del comercio exterior argentino.

En materia de carne vacuna los '60 fueron de expansión de la demanda, creciendo la producción mundial a una tasa media anual del 2,6% hasta el inicio de la crisis del petróleo, que junto a otros factores concurrentes contribuyó a que se estabilizara momentáneamente el consumo. El movimiento ascendente fue acompañado en general por una tendencia a la suba de los precios en el comercio internacional de carnes frescas, ganado en pie y enlatados: "Es en realidad en la década del 60 en que el comercio comienza un auge extraordinario acompañando el crecimiento de las economías de los países industria-

109 Jean M. Lucq. Algunos aspectos de las posibilidades de mejorar el marco en el que se desarrolla el comercio internacional en el sector bovino... ps. 1-9.

lizados hasta 1973. Para 1970 el comercio se ha duplicado en relación a 1960".¹¹⁰

Cuadro 14. Evolución de las importaciones mundiales de carne vacuna fresca entre 1934 y 1984, en porcentajes sobre los volúmenes totales.

Importadores	1934	1948	1950	1955	1960	1965	1970	1975	1980
	1938	1950	1954	1959	1964	1969	1974	1979	1984
Africa	0.7	1.4	3.2	2.2	1.8	2.3	2.8	4.3	7.6
América del Norte	1.0	7.4	8.1	12.2	27.6	25.4	27.6	25.1	20.6
América del Sur	0.4	3.2	2.8	0.9	1.0	1.2	2.0	2.9	2.1
Asia	2.1	1.4	2.5	2.2	2	3.9	4.5	8.7	14.8
Europa	94.0	86.4	80.3	71.2	67.4	67.0	56.7	48.7	43.5
Oceanía	0	0.2	0.3	0.1	0.2	0.2	0.4	0.5	0.5
URSS	1.8	0	2.8	11.2	0	0	6.0	9.8	10.9
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: elaboración propia en base a datos de FAO

Mientras tanto, a la sombra de estos procesos, la eficacia y el éxito de las políticas agropecuarias proteccionistas llevadas adelante por los países desarrollados desde fines de los '50 fue produciendo cambios profundos en el mercado mundial, al pasar varias naciones europeas anteriormente importadoras o débilmente superavitarias —donde la carne resultaba un derivado de la lechería— a transformarse en activos exportadores y competidores de los abastecedores tradicionales, cada vez con menos recursos disponibles para dar la batalla que se les planteaba. Producto de ello, como se observa en el cuadro 15, Argentina y Uruguay cayeron verticalmente en su participación global.¹¹¹

110 Rolando García Lenzi. Política de carnes. Bs As, 1989, p. 13.

111 Una síntesis muy completa de la evolución del complejo uruguayo de la carne vacuna y la situación de su comercio exterior entre 1958 y 1975, en: Martín Buxedas. La industria frigorífica en el Río de la Plata. Clacso, Bs As, 1983, ps. 33-98.

Igualmente, los procesos de fomento artificial de la producción ganadera mediante la aplicación de políticas públicas activas que tuvieron (y tienen) lugar en EE.UU. y la CEE determinaron un fuerte contraste entre la producción “barata”, basada en sistemas pastoriles extensivos, y la de altos costos característica del engorde intensivo a corral mediante el uso de granos, razón por la cual a fines de los '70 “casi la mitad de la producción mundial de cereales se destina a la alimentación animal. El 70% de esa cantidad es consumida por los países desarrollados”.¹¹² Al respecto, es posible afirmar que “en el período de crisis iniciado en 1974 se consolida esa dicotomía tecnológica desarrollada en las dos décadas anteriores”.¹¹³

Cuadro 15. Evolución de las exportaciones mundiales de carne vacuna fresca entre 1934 y 1984, en porcentajes sobre los volúmenes totales.

Exportadores	1934	1948	1950	1955	1960	1965	1970	1975	1980
	1938	1950	1954	1959	1964	1969	1974	1979	1984
Africa	3.1	1.4	2.5	1.9	2.7	2.4	4.6	3.4	1.3
América del Norte	1.0	9.6	8.1	5.1	4.4	6.4	7.6	6.8	6.5
América del Sur	69.7	56.5	38.4	40.6	35.8	29.9	22.5	12.9	12.3
Asia	1.1	0.2	0.1	0.1	0	0.2	0.2	0.5	2.3
Europa	3.6	7.4	19.6	19.1	31.1	36.3	36.4	46.6	54.6
Oceanía	21.3	24.9	31.3	30.6	26.0	24.8	27.3	29.4	22.6
URSS	0.2	0	0	2.6	0	0	1.4	0.4	0.4
Totales	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: elaboración propia en base a datos de FAO

112 Alberto Fernández. El comercio mundial de carne vacuna... p. 4.

113 Martín Buxedas. “Complejo internacional y complejo carne vacuna”. Revista Suma n° 3, Montevideo, 1987, p. 64.

Sintetizando lo expuesto en el texto, ahora mostrado concentradamente en los dos cuadros anteriores, es posible afirmar que luego de décadas de predominio del eje europeo-sudamericano, la reestructuración del mercado mundial iniciada en la posguerra y concretada entre fines de los '50 y comienzos de los '80, instaló un nuevo eje constituido por la conjunción Oceanía-EE.UU. Mientras tanto, la CEE —el mayor mercado de carnes del mundo— alcanzó primero su autoabastecimiento y luego la condición de exportador neto; Asia comenzó a perfilar su futuro de gran comprador; y Rusia, aunque irregularmente, se mantuvo como un fuerte animador de la importación.

Otro factor estructural relevante en la nueva situación que se fue consolidando como producto de los cambios ocurridos, muy asociado a la decadencia de la hegemonía británica y el ascenso estadounidense, fue la progresiva instalación de dos zonas o circuitos comerciales diferenciados por sus normas sanitarias, y en particular por su actitud ante la fiebre aftosa.¹¹⁴ Al respecto no hemos dudado en enfatizar que la trascendencia de este problema superaba largamente al tercio total de la demanda operada en el marco del llamado riesgo cero en vísperas de los '80, ya que resultaba evidente que ella era la que aportaba una nueva dinámica al comercio y también mayores precios. De allí en adelante el sector de mercado diseñado por la acción de las restricciones sanitarias sería el espacio económico privilegiado donde se creaban las mejores condiciones para los exportadores capacitados para jugar de acuerdo con las nuevas reglas, como Australia, Nueva Zelanda e Irlanda (y también México con sus envíos de ganado en pie a EE.UU.).

114 FAO. Legislación relativa al comercio internacional de la carne de ganado bovino... p. 9.

Al tiempo que estos procesos iban teniendo lugar, la CEE –con sus rodeos afectados todavía por la aftosa- continuaría siendo provista por Sudamérica y por ... Europa, sobre lo cual tuvimos oportunidad de reflexionar al analizar la crisis de 1974 y el crecimiento de las barreras arancelarias y no arancelarias que condicionaban crecientemente el comercio internacional.¹¹⁵ Dichos obstáculos a la libre circulación mercantil contribuyeron a la falta de unidad y a una integración sólo relativa de los diferentes mercados y circuitos de intercambio cárnico en un único mercado mundial, que como tal constituiría más un concepto analítico que una realidad efectiva.

Respecto particularmente a *la historia de las exportaciones argentinas*, el estudio del comercio internacional nos ha permitido disponer de elementos de juicio objetivos sobre su real evolución, a partir de los cuales hemos revisitado críticamente algunas de las explicaciones que se produjeron al calor de los hechos analizados. Como resultado de dicha operación identificamos distintos argumentos excesivamente cargados del subjetivismo propio del sector económico que eventualmente los inspiraba, de sus intereses y opciones políticas coyunturales, y de una fuerte dosis de unilateralidad insita en la elección de enfatizar algunos aspectos de la realidad en desmedro de otras determinaciones que podrían considerarse tanto o más significativas.

Para ilustrar e incluso refutar prácticamente algunas ideas con las que se ha debatido en el texto –como la supuesta “revolución industrial” aparejada por los cortes y los procesados que supo oscurecer a la aftosa allá por los ‘70-, hemos construido el

115 Según el análisis de la FAO las medidas que influían entonces en las exportaciones de carnes pueden clasificarse en: “1. ayudas a la producción, ya sean temporales o de duración indefinida; 2. subsidios a la exportación; 3. impuestos a la exportación; 4. regulación por intermedio de órganos de comercialización”. FAO. *La economía mundial de la carne*. Roma, 1965, p. 112.

cuadro 16, donde se observa la participación de los embarques argentinos en relación con la evolución del comercio internacional de carnes frescas y enlatadas.

Dicho cuadro transparenta con toda claridad el proceso histórico de decadencia del complejo exportador local, que en los últimos años del siglo XX (1995-1998) sobre más de 5 millones de toneladas de carnes frescas comercializadas participó apenas con el 3,4% de las ventas, mientras que sobre los más de 2 millones de toneladas de enlatados su performance se ubicó en el 4,7%.

Cuadro 16. Evolución del volumen físico total de las exportaciones de carne vacuna cruda y de productos enlatados y preparados (en toneladas peso producto), y participación porcentual de la exportación argentina en ambos rubros, según quinquenios seleccionados.

Quinquenios	Crudas	Variación	Argentina	Preparadas	Variación	Argentina
1934-38	730.000		56.0	185.000		38.0
1948-52	510.000	-30	38.2	313.000	70	22.1
1960-64	1.272.000	149/74	29.7	540.000	72/191	13.2
1965-69	1.595.000	25	22.4	705.000	31	13.5
1970-74	2.245.000	41	12.1	856.000	21	10.5
1975-79	2.931.000	31	11.7	966.000	13	12.5
1980-84	3.388.000	12	5.9	1.112.000	15	6.9

Fuente: elaboración propia en base a datos de FAO, anuarios varios.

Hasta 1971 Argentina fue el primer exportador mundial pero al aumentar sus exportaciones en una proporción muy menor que el mercado mundial –las carnes crudas crecieron globalmente entre 1960-64 y 1980-84 un 166% mientras que la exportación argentina descendió 47%- fue perdiendo progresivamente participación, hasta ser superado primero por Australia, y luego –en distintos momentos y no siempre de modo permanente- por Alemania, Francia, Holanda, Irlanda y EE.UU.

Las razones que se vinculan directamente con este retroceso han sido señaladas y discutidas en diferentes partes del tra-

bajo, enfatizándose el papel decisivo de *la aftosa y de las barreras sanitarias* –no arancelarias pero tanto o más eficaces que ellas- *que aislaron y separaron a Argentina primero de los mercados importadores norteamericanos y luego de los asiáticos*. Al respecto señalamos también la poderosa coalición que en los hechos contribuyó a la perpetuación del virus, desde aquellos beneficiarios externos de la ausencia de competencia argentina hasta los inescrupulosos lobbies farmacéuticos y profesionales que medraron con la perpetuación de la enfermedad, pasando por la falta de claridad sobre la urgencia del problema que observamos en parte de los voceros del complejo cárnico y las absolutamente ineficientes políticas públicas instrumentadas durante décadas para erradicar el mal sin mayores resultados positivos.

Frente a esta línea argumental algunos autores han enfatizado, especialmente entre fines de los '60 y comienzos de los '80, otros factores como los principales responsables de la debacle exportadora. Tal vez el más reiterado entre ellos sea el peso adjudicado a la reducción de los saldos exportables, lo cual se habría debido a que “no se previó la importancia que podría tener el comercio internacional de carnes y a políticas que habrían privilegiado al consumidor interno”.¹¹⁶ También se han remarcado los efectos combinados del cierre del MCE y de la falta de animales aptos para la exportación: “la disyuntiva es de hierro, o se aumentan las existencias de ganado... o Argentina continuará disminuyendo en forma progresiva su participación en el comercio mundial de carnes”.¹¹⁷

116 Alejandro M. Estrada. Consideraciones sobre la incidencia de la fiebre aftosa en el comercio exterior de carnes... p. 11.

117 Horacio Ballester, Gustavo Cáceres y otros. Hacia una política de carnes nacional... p. 59.

De esta manera se sugiere desde los más variados ámbitos vinculados con la actividad que la insuficiencia de ganado sería la explicación de la disminución de las exportaciones, a lo que debería sumársele el efecto histórico poco propicio de las políticas oficiales. Dicho con palabras de la Asociación de Industrias Argentinas de Carnes: "cuando Argentina ha contado con oferta interna suficiente y con políticas de apoyo adecuadas pudo resurgir en la competencia comercial".¹¹⁸

Como en el caso en que reconocimos la importancia de la nueva industria exportadora y de los procesos productivos orientados a agregar mayor valor a los productos mediante cortes y procesados, igualmente aquí aceptamos plenamente que la disponibilidad de saldos ganaderos es una condición insoslayable para el desarrollo de una performance exportadora. Y también, por supuesto, que los sucesivos gobiernos poco y nada han aportado, y muchas otras determinaciones coadyuvantes que podrían agregarse. Sin embargo, subsiste la pregunta: ¿Argentina exportó menos porque disminuyeron sus saldos exportables o eso es consecuencia de que exportó menos?, y por ende de las dificultades para colocar sus carnes en un mercado mundial controlado por poderosos jugadores —en especial los bloques importadores— y reglado por barreras que no logramos revertir sino precariamente recién en vísperas del siglo XXI.

Sin duda que contando con una demanda externa solvente el problema será disponer del producto suficiente para satisfacerla, y será además el problema central. Pero, ¿cómo se articulan las mayores existencias ganaderas y faenas con una demanda de baja intensidad, sin el concurso —normal en Argentina— de políticas de sostén y subsidio? Algunos buscarán las res-

118 AIAC. Reseña de la declinación argentina en los mercados internacionales de carnes... p. 15.

puestas en el mercado interno,¹¹⁹ y allí estaremos sobre el camino transitado...

En suma, preguntas, problemas e hipótesis que, junto con las conclusiones más firmes alcanzadas, resultan inseparables de las características del comercio internacional de carnes durante los últimos cincuenta años, a cuya revisión se ha dedicado esta investigación.

119 Está claro que el mercado interno ha sostenido en por lo menos el último cuarto de siglo a la industria frigorífica y a la producción ganadera, demostrando la prioridad que no sólo en el plano de la carne vacuna merece en cualquier diseño de política económica. Dicho esto, lo que se quiere significar es que para avanzar más allá de donde se encuentra estancado el comercio exportador argentino hay que luchar con firmeza por una participación plena en los negocios internacionales, enfrentando hacia afuera a los poderosos y sus regulaciones, reservas de mercados, prácticas de dumping, etc; y hacia adentro procurando consolidar los todavía precarios éxitos alcanzados en la erradicación de la aftosa. En este contexto, y en la medida que se logre avanzar en dichos objetivos se planteará a fondo la necesidad de intensificar la actividad ganadera, fomentándola a efectos de multiplicar su productividad para que tanto la oferta interna como los saldos exportables alcancen volúmenes apropiados para mejorar el consumo local y multiplicar las exportaciones.